

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Anna Jeřábková

**Vývoj veřejných politik ve vztahu k matkám
samoživitelkám v letech 1989 – 2015
v České republice**

Diplomová práce

Praha 2017

Autor práce: **Bc. Anna Jeřábková**

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

Rok obhajoby: **2017**

Bibliografický záznam

JEŘÁBKOVÁ, Anna. Vývoj veřejných politik ve vztahu k matkám samoživitelkám v letech 1989 – 2015 v České republice. Praha, 2017. 74 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.

Abstrakt

Tato diplomová práce je zaměřena na vývoj veřejných politik ve vztahu k matkám samoživitelkám v letech 1989 až 2015. Práce se konkrétně zaměřuje na legislativu, která se týká specificky matek samoživitelek. Zabývá se tím, jak se jich tato legislativa dotýká, jak řeší jejich situaci a jaké benefity jim přináší. Zároveň práce popisuje vývoj této legislativy v čase, a to konkrétně v letech 1989-2015. Tedy to, která legislativa byla kdy schválena, či zrušena a jaké je celé pozadí vzniku daných legislativních opatření. Jádrem empirické části práce je analýza legislativních dokumentů, které se nějakým způsobem dotýkají matek samoživitelek a jejich rodin a analýza stenografických zápisů schůzí Parlamentu (Poslanecké sněmovny a Senátu) k jednotlivým zákonům. Nastíněný vývoj je v práci vysvětlen v kontextu teorie sociálních konstrukcí cílových populací, teorie depolitizace a teorie path dependence. Smyslem práce je pomocí analýzy legislativních dokumentů zjistit, jak se situace samoživitelek od roku 1989 vyvíjí, zda se jejich situace zlepšuje či spíše zhoršuje. Předpokladem je, že od roku 1989 k proměně došlo, a to od socialistického „doběhu“ větší ochrany na trhu práce a sociální podpory k faktickému vymizení samoživitelek jakožto specifické cílové skupiny sociální politiky.

Abstract

This paper is focused on the development of public policy in relation to single mothers from 1989 to 2015. Specifically, it focuses on the legislative documents, which are related directly to single mothers, which legislative documents are affecting them, how they deal with their situation and what benefits they bring to them. The paper also describes the evolution of these documents over time, specifically from 1989 to 2015.

It concerns also the legislation which was accepted or cancelled and the whole background of these documents origin. The core of the empirical part is analysis of legislative documents affecting single mothers and their families and analysis of stenographic records of Parliament's meetings. The outlined development is explained in the context of theory of social constructions of target populations, depoliticization theory and path dependence theory. The aim of this paper is to find out how the situation of single mothers has developed since 1989 and whether it is improving or getting worse. The assumption is there has been a transformation since 1989, from socialist greater protection on the labor market and greater social support to extinction of single mothers as a specific target group of social policy.

Klíčová slova

samoživitelky, legislativa, matky, vývoj, veřejná politika, benefity

Keywords

single-mothers, legislation, mothers, development, public policy, benefits

Rozsah práce: 130 977

Prohlášení

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

V Praze dne 16. 5. 2017

Anna Jeřábková

Poděkování

Moje poděkování patří především Mgr. Evě M. Hejzlarové, Ph.D. za skvělé vedení mé diplomové práce s neocenitelným zaujetím pro danou věc a nadstandardní ochotou vždy pomoci. Děkuji za její užitečné rady, komentáře, podporu a úžasný přístup, a to nejen při psaní diplomové práce, ale i po dobu mého studia.

Dále děkuji svým nejbližším za podporu, projevenou důvěru a jejich účast, kdykoliv jsem ji potřebovala.

Institut sociologických studií

Teze diplomové práce

Jméno studenta/studentky: Jeřábková Anna

Název v jazyce práce: Vývoj veřejných politik ve vztahu k matkám samoživitelkám od roku 1989

Název v anglickém jazyce: The Development of Public Policies in Relation to Single Mothers Since 1989

Klíčová slova: matky samoživitelky, vývoj, veřejné a sociální politiky, opatření, sociální konstrukce cílových populací

Klíčová slova anglicky: single- mothers, development, changes, public and social policy, measures, Social Construction of Target Population

Akademický rok vypsání: 2014/2015

Jazyk práce: český jazyk

Typ práce: diplomová práce

Ústav: Katedra veřejné a sociální politiky

Vedoucí / školitel: Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.

Obor práce: Veřejná a sociální politika

1. ZÁSADY PRO VYPRACOVÁNÍ

Ve své práci bych se chtěla zabývat tím, jak se vyvíjely veřejné politiky ve vztahu k matkám samoživitelkám od roku 1989.

V posledních desetiletích dochází k neustálým změnám v oblasti rodiny a rodinné politiky. Už od druhé poloviny dvacátého století v bohatých průmyslových společnostech vzrůstal počet rozvodů, opakovaných manželství. Docházelo také k všeobecné zaměstnanosti žen a celkově se změnily mužské a ženské sociální role. [Možný, 2006:17] V celoevropském měřítku můžeme hovořit o rostoucím počtu neúplných rodin. A domácností samoživitelek není málo, podle posledních dat SILC¹ za rok 2013 se v ČR zhruba v každé sedmé domácnosti s dětmi o své potomky stará pouze jeden z rodičů, v naprosté většině žena², které nikdo další v pozici člena domácnosti nepomáhá. [ČSÚ, 2015]

¹ Šetření příjmových a životních podmínek domácností.

² Podle SILC 2013 jde z devíti desetin o ženy.

Samoživitelky, které stojí v čele neúplných rodin, jsou relativně ohroženou skupinou. Specificky na trhu práce a obecněji chudobou. Ukazatel ohrožení příjmovou chudobou používaný kromě jiného pro popis situace v domácnostech různých sociálních statutů, indikuje dlouhodobě, že nejvíce ohroženy chudobou jsou ty domácnosti u nás i v EU, které mají jen jednoho dospělého člena starajícího se o děti, jež jsou na něm závislé - v našich podmínkách jde tedy hlavně o domácnosti žen-samoživitelek. [ČSÚ, 2015]

Z evropských dat SILC z roku 2013 - mapujících peněžní příjmy a vydání roku 2012, vyplývá, že pokud se podíváme na rodiny samoživitelek ve skupině (pětině) s nejnižšími příjmy, riziko příjmové chudoby nebo sociálního vyloučení zde přirozeně stoupá – v ČR je v této skupině ohroženo více než sedm z deseti členů domácností samoživitelek (70,3 %). [ČSÚ, 2015]

Z těchto důvodů na ženy samoživitelky také cílí opatření sociální politiky. Jako například opatření směřující ke zvýšené ochraně a zvýhodnění žen-matek, ale i mužů -otců v pracovněprávních vztazích (např. mateřská dovolená, rodičovská dovolená, úprava a flexibilita pracovní doby, rozvázání pracovního poměru).

Můj laický dojem by přitom byl, že od roku 1989 se situace samoživitelek v ČR spíše zhoršuje – smyslem této práce je tento dojem potvrdit, resp. vyvrátit, zejména prostřednictvím rozsáhlé empirické evidence. Zaměřila bych se proto na vývoj veřejných politik ve vztahu k matkám samoživitelkám od roku 1989. Konkrétně bych se snažila vysvětlit, jak se veřejné politiky vymezují vůči matkám samoživitelkám. Které veřejné politiky se jich dotýkají a řeší jejich situaci a jakým způsobem. Zároveň by tato práce popsala vývoj těchto politik v čase a to konkrétně od roku 1989.

Opírat se přitom budu o teorii sociální konstrukce cílových skupin, která se snaží vysvětlit, proč v některých případech veřejné politiky selhávají či reprodukují nerovnosti ve společnosti a částečně také o teorie sociálního státu.

2. SEZNAM ODBORNÉ LITERATURY

- DUBSKÁ, D. Samoživitelky: Jak žijí a za co utrácejí u nás a v Evropě? Český statistický úřad [online]. 2015, (1) [cit. 2015-06-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/>
- HEJZLAROVÁ E. Samoživitelství jako veřejně-politický problém: vymezení problému různými aktéry a návrh politiky. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2012. Disertační práce. Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky
- HENDL J. Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace, Praha, Portál 2005,ISBN 80-7367-040-2
- INGRAM, H., SCHNEIDER, A. a DELEON P. Social Construction and Policy Design. In SABATIER, Paul, A. Theories of the Policy Process, Boulder: Westview Press, 2007. s. 93-126. ISBN 978-0-8133-4359-4.
- MAHONEY J. a RUESCHEMEYER D., Comparative Historical Analysis in the Social Sciences, Cambridge University Press, 2003.
- MOŽNÝ I. Rodina a společnost, Praha: Slon, 2006 ISBN 80-86429-58-X
- MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR, Národní koncepce rodinné politiky, 2005, Dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/2125/koncepce_rodina.pdf
- POTŮČEK, M. Sociální politika. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995. ISBN 80-858-5001X.
- POTŮČEK, M. a RADÍČOVÁ. I. Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989. Vyd. 1.Praha: Karolinum, 1998, 329 p. ISBN 80-718-4622-8.
- SCHNEIDER, A. a INGRAM H. Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. The American Political Science Review [online]. 1993, 87(2): 334- [cit. 2015-06-04]. DOI: 10.2307/2939044. ISSN 00030554. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2939044?origin=crossref>
- ŠŤASTNÁ A. Neúplné rodiny v České republice a ve vybraných evropských zemích ,VÚPSV, v.v.i., Praha , 2009 ISBN 978-80-7416-038-7 Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_296.pdf

3. PŘEDBĚŽNÁ NÁPLŇ PRÁCE

3.1 Výzkumné otázky a hypotézy

- Jak se měnila sociální situace samoživitelek v České republice od roku 1989?
- Jaká opatření byla od roku 1989 uplatňovaná vůči samoživitelkám jako specifické cílové skupině sociální politiky v České republice?
- Jak mohou být tato opatření vysvětlena v kontextu teorie sociálního státu?
- Jak mohou být tato opatření vysvětlena v kontextu teorie sociální konstrukce cílových skupin?

3.2 Teoretická východiska

Hlavním teoretickým východiskem v mé práci bude teorie sociální konstrukce cílových skupin. Tato teorie se zabývá tím, jak určité stereotypní představy a předsudky, které převládají v majoritní společnosti o určité sociální skupině, ovlivňují ve svém důsledku veřejné politiky ve vztahu k nim. Dle tohoto přístupu, dochází při tvorbě veřejné politiky k definování toho, co je problém a co ne. V politickém procesu pak dochází ke vzniku sociálních konstrukcí připsaných různým lidem, kteří jsou příjemci politik, a je s nimi jednáno odlišně. Sociální konstrukce této kategorie ovlivňuje prvky policy designu ve vztahu k nim. Na různé lidi se pak vztahují různá pravidla, nástroje politiky atd. Politici pak využívají sdílené sociální konstrukce o určitých skupinách, aby prosadili své návrhy politik. Veřejná politika pak může reprodukovat sociální nerovnosti, ale zároveň může dopomoci k přetvoření negativních sociálních konstrukcí na pozitivní, které pak změní postavení dané skupiny ve společnosti. To, jak je vnímána společnost a jak vnímá sama sebe. [Schneider, Ingram 1993, Ingram, Schneider, deLeon 2007].

Tento teoretický přístup jsem zvolila proto, že mi přijde vhodný na vysvětlení změn a vztahů veřejných politik ke specifické skupině matek samoživitelek. Tento přístup je dobře využitelný právě v případě, kde je ve společnosti určitá skupina všeobecně definována na základě sdílených stereotypních očekávání. Zároveň může podat vysvětlení, proč veřejná politika občas selhává a neplní své cíle vůči určité skupině, a proč na určitou skupinu lidí platí jiná pravidla a opatření než na majoritní část společnosti. [Ingram, Schneider, deLeon 2007]. Předpokládám také, že mi tato teorie pomůže vysvětlit a popsat změny a nastavení veřejných politik ve vztahu k samoživitelkám, ke kterým došlo od roku 1989.

Druhým teoretickým východiskem by pak byla teorie sociálního státu, protože věřím, že z této dílčí perspektivy, tj. z perspektivy zajištění a podpory samoživitelek je možné zajímavě navštívit i vývoj České republiky coby sociálního státu.

3.3 Metody a zdroje dat

Data ve své práci budu čerpat z více zdrojů. Sekundární data budu čerpat z již vzniklých výzkumů a analýz. Zdrojem těchto dat by byl například Český statistický úřad, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí nebo Sociologický ústav AV ČR

Zdrojem primárních dat budou dokumenty, především legislativní dokumenty, ale také například mediální výstupy aj. Dále expertní rozhovory s úředníky, sociálními pracovníky a polostrukturované rozhovory se samoživitelkami.

Analýzu dat budu dělat pomocí historické analýzy. Tato analýza se snaží o interpretaci a pochopení různých historických událostí, dokumentů a procesů. Cílem historické analýzy je vytvořit příběh o konkrétním tématu na základě důkazů. Historická analýza dává odpovědi na otázky "jak" a "proč". Dobrá historická analýza poskytuje alespoň částečné odpovědi na otázky na změny ve společnosti, lidské záměry a důsledky uskutečňování těchto záměrů. [Mahoney, Rueschemeyer, 2003] Pomocně bych použila obsahovou analýzu (na články v médiích) a analýzu sekundárních dat.

3.4 Předpokládaná struktura diplomové práce

1. Úvod
2. Teoretická východiska: teorie sociální konstrukce cílových skupin
3. Cíle a výzkumné otázky
4. Metody sběru a analýzy dat
5. Systém sociální podpory a pomoci v České republice
6. Analytické kapitoly reflektující proměny
7. Diskuze
8. Závěr

4. PŘEDBĚŽNÁ NÁPLŇ PRÁCE V ANGLICKÉM JAZYCE

In my thesis I would like to focus on the development of public policies in relation to single mothers since 1989. Specifically, I will try to explain how public policy defines the boundaries of single mothers. Which kinds of public policies deal with situation of single mothers and how? This thesis will also describe development of these policies since 1989. My theoretic background will be Theory of Social Construction of Target Population.

Research questions:

- How the social situation of single mothers in the Czech Republic has changed since 1989?
- Which measures have been applied since 1989 to single mothers as a specific target group of social policy in the Czech Republic?
- How can these measures be explained in the context of the theory of the Welfare state?
- How can these measures be explained in the context of the theory of Social Construction of Target Population?

Obsah

Úvod	2
1 Uvedení do kontextu	5
1.1 Samoživitelství jako sociální situace.....	5
1.2 Samoživitelky před rokem 1989.....	8
2 Cíle práce a výzkumné otázky	11
3 Metodologie.....	13
3.1 Sběr dat	13
3.2 Analýza dat.....	15
3.3 Legislativní proces projednávání návrhů zákonů	16
3.4 Legislativní proces projednávání návrhů vyhlášek.....	17
3.5 Omezení výzkumu	18
4 Teoretická východiska	19
4.1 Teorie sociální konstrukce cílových populací.....	19
5 Vývoj legislativy týkající se samoživitelek v letech 1990-2015.....	25
6 Policy design týkající se samoživitelek v letech 1990-2015	34
6.1 Legislativa související s otcem.....	34
6.2 Legislativa vztahující se ke školám a vzdělávání.....	35
6.3 Legislativa poskytující pomoc službou	36
6.4 Legislativa týkající se trhu práce	37
6.5 Legislativa poskytující finanční či věcnou pomoc.....	39
7 Sociální konstrukce cílové populace samoživitelek 1990-2015	45
7.1 Sociální konstrukce cílové populace samoživitelek ve stenografických zápisech ze schůzí Parlamentu	47
8 Diskuze	51
8.1 Teorie path dependence	52
8.1.1 Vývoj legislativy prostřednictvím path dependence.....	54
8.2 Teorie depolitizace.....	58
8.2.1 Vývoj legislativy prostřednictvím teorie depolitizace	60
9 Závěr.....	63
Summary	68
Zdroje	70

Úvod

Tématem této diplomové práce je vývoj veřejných politik ve vztahu k samoživitelkám v České republice. Samoživitelství není jevem, který by byl v diskurzu české veřejné, potažmo sociální politiky, novinkou. Tato problematika je stále aktuální a lze říci, že i nelehká situace samoživitelů stále přetrvává. K nárůstu neúplných rodin dochází po celé Evropě a počet dětí, které jsou vychovávány pouze jedním z rodičů (většinou se jedná o matku) je poměrně vysoký. Ze statistických údajů vyplývá, že v neúplných rodinách žije 400 tisíc závislých dětí, což je zhruba 22 % všech závislých dětí. (Škrabal, ČSÚ, 2013) V roce 2013 bylo v České republice přes 165 tisíc domácností, kde se o své potomky staral jen jeden z rodičů, kterému žádný další dospělý člen v jeho domácnosti nepomáhal. (Dubská, 2015) Neúplné rodiny s dětmi pak tvoří dle šetření Životní podmínky 2014 celých 8 % ze všech rodinných domácností. (Brázdilová, 2015).

Osamělí rodiče jsou bezpochyby ohroženou skupinou a to jak ekonomickými tak sociálními riziky. Samoživitelky mají rovněž nevýhodné postavení na trhu práce. Řadí se také mezi skupiny, které jsou nejvíce ohrožené chudobou. Ze všech rodin s jedním rodičem a závislými dětmi je ohroženo chudobou 31,7 % oproti 5,9 % rodin, kde žijí dva dospělí s jedním dítětem a oproti 7,8 % rodin se dvěma dětmi. (Dudová, 2016) Domácnosti samoživitelů jsou také více vystaveny riziku sociálního vyloučení. Dle srovnání peněžních příjmů a vydání z dat SILC³ roku 2012 byla sociálním vyloučením ohrožena více než třetina, konkrétně 35,1 % z celkového počtu takovýchto domácností. (Dubská, 2015) Z šetření Životní podmínky 2014 také vyplynulo, že mezi neúplnými rodinami s dětmi je přes jednu pětinu osob materiálně deprivovaných.⁴ Statisticky nejvíce jsou materiálně deprivované právě osoby z neúplných domácností. (Dubská, 2015)

Důvodem, proč jsem si vybrala právě toto téma, je fakt, že považuji problematiku samoživitelství za velmi aktuální a situaci osamělých rodičů za značně

³ Šetření příjmových a životních podmínek domácností.

⁴ Za materiálně deprivované (dle Výběrového šetření Životní podmínky-EU-SILC) jsou považováni ti, kteří si nemohou dovolit nejméně čtyři z devíti definovaných věcí: jíst obden maso, mít dostatečně vytápěný byt, čelit neočekávaným výdajům, platit účty za nájem a služby, mít týdenní dovolenou mimo domov, auto, automatickou pračku, barevnou TV, telefon.

https://www.czso.cz/documents/10180/23178400/tk_silc2014_souhrny_popis.pdf

nesnadnou, což dokládají i statistické údaje. V mé práci se věnuji specificky matkám samoživitelkám, a to z důvodu, že v neúplných rodinách je v čele z 90 % žena. (Dubská, 2015) Na otázku, proč by toto téma mělo být řešeno v rámci veřejných politik, je odpovědí především to, že pokud se osamělí rodiče dostanou do životní situace, kterou z určitých důvodů nejsou schopni zvládnout sami, mělo by se jim dostat pomoci od státu prostřednictvím opatření veřejných politik. I v minulosti byly samoživitelé skupinou, které se dostávalo od státu zvláštní péče, a to právě z důvodů, že skupina osamělých rodičů často není sama schopna čelit rizikům, kterým je vystavena.

Práce se konkrétně zaměřuje na legislativu, která se týká specificky matek samoživitelek. Zabývá se tím, jak se jich tato legislativa dotýká, jak řeší jejich situaci a jaké benefity jim přináší. Zároveň tato práce popisuje vývoj této legislativy v čase, a to konkrétně v letech 1989-2015. Ve své práci jsem se rozhodla zkoumat legislativu vztaženou k matkám samoživitelkám, především z důvodu, že legislativa je jeden z důležitých nástrojů veřejné politiky a někteří autoři ji dokonce považují za jádro politiky. (Colebatch, 2005: 49)

V mé práci mě nezajímá jen přijatá legislativa a její popis, ale i to, která legislativa byla kdy schválena, či zrušena a jaké je celé pozadí vzniku daných legislativních opatření. Pomocí legislativních opatření může stát ovlivnit sociální situaci určitých skupin. Mým předpokladem je, že analýza legislativy k určité skupině je cestou ke zjištění, jak stát ovlivňuje situaci této skupiny a zda jí pomáhá či naopak. Zároveň je také cestou, jak zjistit, k jakému vývoji v tomto ohledu došlo mezi lety 1989 a 2015.

Struktura mé práce je následující. Kapitola Uvedení do kontextu seznamuje s vybranými statistickými daty, které se týkají samoživitelek a představuje samoživitelky jako cílovou skupinu politiky v historickém kontextu. Kapitola Teoretický rámec detailněji popisuje teorii sociální konstrukce cílových skupin, o kterou je má práce opřena. Tento teoretický přístup jsem zvolila právě proto, že je vhodný na vysvětlení postojů veřejných politik ke specifické skupině matek samoživitelek. Teorie SKCP je dobře využitelná právě v případě, kdy je ve společnosti určitá skupina všeobecně definována na základě sdílených stereotypních očekávání; navíc již byla úspěšně aplikována dříve (srov. Hejzlarová 2012). V kapitole Metodologie jsou popsány využití metody, především analýza legislativních dokumentů a způsob, jakým byly generovány a selektovány jednotlivé zákony, které se k námi zvolené cílové skupině

vztahují. Dále už následuje část analytická, která je členěna do tří kapitol. Kapitola pátá se věnuje blíže analýze jednotlivých legislativních dokumentů, kapitola šestá seznamuje čtenáře s konkrétními benefity, plynoucími pro samoživitelky ze zákonů a kapitola sedmá se věnuje sociální konstrukci cílové populace samoživitelek. V diskuzi jsou rozebrány nejzajímavější poznatky, ke kterým jsem ve své práci dospěla a rovněž jsou tu představeny teorie depolitizace a teorie path dependence a možné vysvětlení vývoje legislativy vůči matkám samoživitelkám dle těchto teorií. Práce je ukončena shrnujícím závěrem.

1 Uvedení do kontextu

1.1 Samoživitelství jako sociální situace

Dle nejnovějšího šetření „Příjmy a životní podmínky domácností“ z roku 2015 tvoří neúplné domácnosti 10,4 % ze všech domácností. Z toho 4,1 % je domácností, kde žije pouze jeden rodič s dítětem či více dětmi a žádní další příbuzní, tzv. čisté neúplné rodiny, a 6,3 % je domácností tzv. smíšených, (Domácnosti podle postavení osoby v čele, ČSÚ, 2015) což znamená, že zde žije rodič, který je osobou v čele domácnosti spolu s dítětem potažmo dětmi, ale žijí zde další dospělí členové domácnosti, nebo je některé z dětí ekonomicky aktivní. (MPSV, 2010) Z šetření také vyplývá, že podíl neúplných domácností lehce klesá. V roce 2010 totiž bylo dle ČSÚ neúplných domácností 11,1 % ze všech typů domácností. (Domácnosti celkem v letech 2010 – 2015, ČSÚ)

Procenta uvedená v prvním odstavci jsou počítána ze všech domácností, tedy i z těch, kde žijí jednotlivci či dvojice bez dětí. Pro účely této práce je tedy zajímavější procento neúplných rodin s dětmi vůči všem rodinným domácnostem, kde žije alespoň jedno dítě. Pro tento výpočet jsem vycházela z dat z šetření příjmů a životních podmínek domácností z roku 2015. Po vyřazení nerodinných domácností a domácností jednotlivců z dat ČSÚ vyplývá, že úplné domácnosti tvoří 85 % a neúplné zbylých 15 % z rodinných domácností s dětmi. (Autorka)

Dle šetření „Příjmy a životní podmínky domácností“ z roku 2015 je celkově 176 989 domácností, kde žije jeden dospělý a alespoň jedno závislé dítě. Z toho v 63,8 % se jedná o domácnosti s jedním dítětem a v 28,8 % o domácnosti se dvěma závislými dětmi. (Domácnosti podle druhu domácnosti EU, ČSÚ, 2015) Ze statistických údajů také vyplývá, že v neúplných rodinách žije celkem 400 tis. závislých dětí, což je zhruba 22 % všech závislých dětí. (Škrabal, 2013)

To, zda je neúplná rodina čistá, tedy tvoří ji jen jeden rodič a nezaopatřené dítě či děti, nebo smíšená, může hrát poměrně velkou roli. Pokud se podíváme na čistý příjem domácnosti po odečtení nákladů na bydlení ve vztahu k životnímu minimu, tak ze všech domácností, které jsou po odečtení nákladů na bydlení pod hranicí životního minima, tvoří 18,1 % právě neúplné domácnosti s jedním rodičem, zatímco

domácnosti neúplné smíšené tvoří jen 3,3 %. A naopak z rodin, které po odečtení nákladů na bydlení dosahují 7mi násobku životního minima a více, je pouhé 1,5 % neúplných čistých rodin. Neúplných smíšených rodin s těmito příjmy je naopak více, konkrétně 3,8 %. (Domácnosti podle čistého příjmu po odečtení nákladů na bydlení ve vztahu k životnímu minimu, ČSÚ, 2015)

Neúplné rodiny jsou na tom nejhůře, i pokud se podíváme na statistiku týkající se osob ohrožených chudobou. Největší podíl osob, které se nacházejí pod hranicí chudoby⁵, je rozhodně v domácnostech, kde je pouze jeden rodič a alespoň jedno nezaopatřené dítě. Ze všech typů domácností, které jsou pod hranicí chudoby, tvoří 37,7 % domácnosti s jedním rodičem a alespoň jedním nezaopatřeným dítětem. Je to téměř dvojnásobně více než u rodin, kde jsou dva rodiče a tři nezaopatřené děti. Ty totiž tvoří 20,9 % ze všech domácností nacházejících se pod hranicí chudoby. (Osoby ohrožené chudobou v letech 2010 – 2015, ČSÚ)

Podobný jev můžeme sledovat i u míry materiální deprivace⁶. Největší podíl osob, které jsou materiálně deprivované, je opět v domácnostech s jedním rodičem a alespoň jedním nezaopatřeným dítětem. Těchto domácností je celkem 16,2 % ze všech materiálně deprivovaných domácností. Na druhém místě jsou domácnosti, kde žijí jednotlivci do 65 let, ty tvoří celkem 14,1 % ze všech domácností. (Míra materiální deprivace v letech 2014 – 2015, ČSÚ)

Výzkumy týkající se samoživitelek nebo celkově neúplných rodin byly v posledních letech realizovány především v rámci Českého statistického úřadu (Dubská 2015, Brázdilová 2015, Nývlt 2016), v rámci Sociologického ústavu AV ČR (Hašková, Křížková, Dudová 2016, Hamplová 2016, Chaloupková 2012) a Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí (Kuchařová, Paloncyová, Janurová 2016, Höhne, Kuchařová, Paloncyová 2016) Kvalitní práce popisující situaci samoživitelek v České republice vznikla také v rámci neziskové organizace Gender Studies. (Hasmanová Marhánková, 2011). Nejčastějšími tématy vyskytujícími se ve zmíněných publikacích, v souvislosti se samoživitelkami, jsou témata týkající se trhu práce, sladění

⁵ Hranice příjmové chudoby je v tomto případě 60% mediánu ekvivalizovaného disponibilního příjmu

⁶ Míra materiální deprivace se v tomto případě rovná podílu osob, které postrádají 4 a více položek z vybraných devíti materiálních indikátorů

rodinného a pracovního života a finanční situace samoživitelek-potažmo všeobecně neúplných rodin.

Dle Hasmanové Marhánkové je mezi matkami samoživitelkami vyšší nezaměstnanost. V roce 2005 to bylo 13,6 % nezaměstnaných mezi ženami samoživitelkami, zatímco u žen žijících v rodinách se dvěma rodiči to bylo 7,7 %. Tento fakt potvrzují i Höhne, Kuchařová a Paloncyová, které poukazují na to, že ačkoliv v čele neúplných rodin převažují zaměstnaní, tak rozhodně v menší míře než je tomu v rodinách úplných. (Höhne, Kuchařová, Paloncyová 2016)

Matky samoživitelky také pracují v porovnání s matkami, které mají partnera, častěji na plný úvazek. Dle Hasmanové Marhánkové kombinuje plný úvazek s péčí o děti 94 % z nich (Hasmanová Marhánková, 2011), Hašková, Křížková a Dudová ve své práci zase poukazují na obtíže samoživitelek spojené s nárazovou prací. Takováto občasná práce může být pro některé skupiny výhodou, ovšem u samoživitelek je situace specifická a nejistá práce se může stát určitou pastí, v níž občasné, nízko placené výdělečné činnosti „na zavolání“, bez standardní nebo dokonce žádné sociální a pracovně-právní ochrany nestačí ani na pokrytí základních výdajů domácnosti a nedávají ani vyhlídky na zlepšení situace v blízké budoucnosti. (Hašková, Křížková, Dudová 2016)

Jednou z možností, jak skloubit pracovní a osobní život, jsou flexibilnější formy práce například práce na částečný úvazek. Tomuto tématu se věnuje i Ondřej Nývlt, který popisuje postavení žen v rodinných domácnostech s dětmi na trhu práce v kontextu vývoje od roku 1989. Dle Nývlt nedošlo v posledním desetiletí v možnosti sladění rodinného a pracovního života a podpoře částečných úvazků k žádnému viditelnému posunu. To dokládá i na datech, kdy podíl částečných úvazků v průměru let 1995–1997 činil v případě matek samoživitelek s dětmi do 15 let 8,3 % z celkového počtu úvazků a v průměru let 2011–2013 to bylo 8,1 %.

Nývlt také poukazuje na změny, kterými prošla Česká republika v posledních dvaceti letech, a které se promítly i do změny v rozložení domácností dle jejich typu. Zásadní je pokles úplných rodinných domácností, které dříve zcela převažovaly a naopak dochází k rostoucímu počtu domácností jednotlivců a z důvodu vyšší rozvodovosti i počtu neúplných rodinných domácností. (Nývlt 2016) Zatímco v 80. letech byl nejčastější příčinou, proč se žena stala samoživitelkou, rozvod či rozpad

manželství, v současnosti je statisticky nejvýznamnější příčinou získání statusu matky samoživitelky vysoká mimomanželská plodnost. (Hasmanová Marhánková, 2011).

Kuchařová, Paloncyová a Janurová se ve svém výzkumu věnují zabezpečení životních podmínek dětí v rodinách a také poukazují na významné rozdíly mezi úplnými a neúplnými rodinami. Podle jejich šetření deklarují samoživitelé téměř z poloviny majetek v nejnižší hodnotě (do půl milionu Kč) nebo nejméně často žijí ve vlastnickém bydlení. (Kuchařová, Paloncyová, Janurová 2016)

Hašková, Křížková a Dudová se ve své práci také věnovaly otázce výživného. Pro matky samoživitelky je výživné zdrojem velmi potřebných peněz, bohužel řada mužů se po rozchodu přestává ekonomicky angažovat. I ženy vnímají výživné spíše jako „dobrovolnou“ instituci, která závisí převážně na dobré vůli otce dětí, zda na ně bude přispívat a kolik. Ženy, jimž jejich bývalí partneři alimenty neplatí, většinou nemají dostatek prostředků (včetně času) pro účinné vymáhání výživného. Příjmy sólo rodičů jen zřídka umožňují vytvářet finanční rezervy, a tak neplacení výživného představuje případné ohrožení i pro ty samoživitelky, které mají v dané situaci příjmy dostatečné. Ekonomická nejistota také způsobuje velkou psychickou zátěž pro matky samoživitelky, což se může negativně odrážet i na jejich dětech, které ve stresovém prostředí vyrůstají. (Hašková, Křížková, Dudová 2016)

1.2 Samoživitelky před rokem 1989

V Československu docházelo od třicátých let k poklesu počtu narozených dětí mimo manželství. Do konce let padesátých se jejich podíl snížil pod 5 % a kolem této hranice se pohyboval až do počátku let osmdesátých. V roce 1985 se tento ukazatel vrátil na 7,3 % a od té doby vzrůstá až dodnes, kdy je počet dětí narozených mimo manželství okolo 30 %. (Šťastná, 2009)

Přestože počet nemanželských dětí byl až do 80. let poměrně nízký, bylo neúplných rodin v té době nezanedbatelné množství. Podle sčítání lidu bylo v roce 1970 takových domácností v ČSSR celkem 417 000, což tvořilo 8,6 % všech domácností. V 86 % to pak byly domácnosti vedené matkou. (Nekolná, 1974) To odpovídalo i praxi té doby, která trvala až do 90. let, kdy úřady svěřovaly děti automaticky do péče matce. V neúplných domácnostech žilo v ČSSR v roce 1970 celkem 290 000 dětí, z celkového

počtu čtyř milionů dětí. (Hacajová, 1975) A zatímco v roce 1970 bylo celkově 157 tisíc neúplných domácností s alespoň jedním závislým dítětem, což činilo 4,5 % ze všech domácností, v roce 2001 to bylo již 343 tisíc takovýchto domácností, což v té době činilo 8 % ze všech domácností. (Národní centrum sociálních studií, 2005)

Igor Tomeš, přední český odborník působící v oblasti sociální politiky, práva sociálního zabezpečení a sociální správy, v druhé polovině šedesátých let upozorňoval na nedostatky v právní regulaci sociální ochrany státu ve vztahu k neúplným rodinám. Upozorňoval například na nízkou diferenciaci potřeb úplných a neúplných rodin v přídavicích na děti, i na nedostatek ostatních doplňkových peněžních dávek a nedostatečný respekt k potřebám samoživitelek v pracovním zákonodárství, i na tehdy zavedený mateřský příspěvek, jehož jednotná sazba nemohla v neúplné rodině plnit funkci náhradního výdělku. (Tomeš, 1969)

Z výzkumu týkajícího se samoživitelek z počátku 70. let, vyplynulo, že největším problémem v té době bylo v neúplných rodinách bydlení. V průměru až 6-7 % dětí z neúplných rodin nežilo se svou matkou, a to jen z důvodu, že neměly možnost společného bydlení. (Zelenková, 1974)

V roce 1970 byl také Dunovským, Kučerou a Zelenkovou proveden výzkum „Zdravotní a sociální aspekty vývoje dětí narozených mimo manželství v Praze“ ze kterého vyplývalo, že už tehdy bylo velkým problémem u samoživitelek neplatičství výživného ze strany otců jejich dětí, které bylo i nejvážnější příčinou jejich finančních problémů. Podle výzkumu až 40 % samoživitelek mělo problém s placením výživného od otce dítěte/děti. (Rákosník, Šustrová, 2016)

Jiří Dunovský si ve výzkumu z roku 1977 pokládal otázku, zda samoživitelky a jejich děti potřebují zvláštní pomoc ze strany společnosti. Nejvíce podpory totiž dostávaly matky od rodičů a překvapivě malý kontakt měly s orgány péče o rodinu a děti. Největší problémy měly dotázané samoživitelky s bytovou situací. Ocenily by také větší finanční podporu a pochopení od zaměstnavatelů. (Dunovský, Zelenková, 1977)

Zajímavé je, že v 80. letech odborníci naopak varovali před přílišnou péčí státu o neúplné rodiny, kdy ve studii „Stabilita rodiny v evropských státech“ z roku 1983 dokonce zaznělo, že dávky neúplným rodinám, obzvláště pokud jsou výhodnější pro neprovdané matky dětí, nesou v sobě určité nebezpečí rozkladu tradičních rodin. (Průcha a kol., 1983)

Přestože byly v průběhu osmdesátých let neúplné rodiny čím dál více akceptovány, z výzkumů vyplývá, že ani tehdy jejich situace rozhodně nebyla jednoduchá. (Rámišová, 2013) Nelze ani říct, že by se situace samoživitelů později nějak zlepšovala, dokonce z práce Kalinové a Sovy z roku 1989 vyplynulo, že se materiální situace neúplných rodin v závěrečné fázi normalizace spíše zhoršovala. Oproti konci sedmdesátých let příjmy neúplných rodin klesly do roku 1985 na 96,2 % v případě domácnosti s jedním dítětem. (Kalinová, Sova, 1989)

V období socialismu rovněž došlo v důsledku zestátnění subjektů, které byly činné v rámci veřejné péče, k ústupu chudinských zaopatřovacích zařízení ve prospěch těch sociálně- zdravotních, jako jsou jesle a mateřské školy a sociálně-výchovných, jako byly dětské domovy a útulky a vychovatelny. V té době poměrně velké množství těchto kolektivních institucí mělo představovat pomoc pracujícím matkám.

Již v poválečném Československu se začaly budovat zvláštní ubytovny pro osamělé matky. Asi nejznámější byly Ženské domovy na Smíchově, z roku 1933, na svou dobu velmi moderní. V domovech bylo kino, restaurace i tělocvična a domovy byly schopny pojmout až 1500 žen. V době 60 a 70. let se počítalo s domovy pro matky s dětmi jako s jednou ze základních služeb sociální péče, jak explicitně uvádí i zákon č. 101/1964 o sociálním zabezpečení a i jeho nástupce zákon č. 121/1975. Přesto těchto domovů přibývalo pozvolna a měly většinou jen velmi omezenou kapacitu. Tuto službu částečně poskytovaly i kojenecké ústavy, které často umožňovaly, aby v nich přespávaly s dětmi i matky, i když jen na omezenou dobu. Ovšem problémem těchto domovů byl ne vždy profesionální a v oboru vzdělaný personál nebo nekompetentní přístup národních výborů, který pramenil z nedostatečné znalosti dané problematiky. (Rákosník, Šustrová, 2016)

2 Cíle práce a výzkumné otázky

Hlavním cílem v mé práci je popsat vývoj legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám v letech 1990 – 2015 v České republice a porozumět mu. Jádrem empirické části je analýza legislativních dokumentů, které se nějakým způsobem dotýkají matek samoživitelek a jejich rodin. Jedná se jak o legislativu (zákony, vyhlášky) vzniklou v období po roce 1989, tak o legislativu schválenou před rokem 1990 a platnou po revoluci. Kromě analýzy samotných legislativních dokumentů se jedná i o analýzu stenografických zápisů schůzí Parlamentu (Poslanecké sněmovny a Senátu) k jednotlivým zákonům.

Východiskem, na počátku práce opřeným jen o mé vnímání, je, že se situace od doby socialismu změnila. Došlo k odklonu od větší ochrany na trhu práce i sociální podpory a můj dojem je, že celková situace samoživitelek se od roku 1989 v ČR spíše zhoršuje. Tento dojem bych v této práci chtěla pomocí rozsáhlé empirické evidence buď potvrdit či vyvrátit.

První dílčí cíl v mé práci je tedy popsat vývoj legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám v letech 1990 – 2015 v České republice. Výzkumné otázky vztažené k tomuto cíli jsou následující:

- Jaká legislativní veřejněpolitická opatření ve vztahu k samoživitelkám byla v letech 1990 – 2015 platná?
- Kdy tato legislativní veřejněpolitická opatření vznikala?
- Jakých oblastí se tato legislativní veřejněpolitická opatření týkala?
- Jaký byl policy design legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám?

Druhým dílčím cílem je porozumět vývoji legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám v letech 1990 – 2015 v České republice za pomoci perspektivy teorie sociální konstrukce cílových populací. K tomuto cíli se vztahují následující výzkumné otázky:

- Odpovídá policy design uvedených legislativních veřejněpolitických opatření teorii sociální konstrukce cílových populací?

- Jaká byla sociální konstrukce cílové populace samoživitelek při jednáních v parlamentu ve sledovaném období?

Důvodem, proč jsem zvolila jako svůj hlavní cíl popsat a porozumět vývoji legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám je ten, že považuji legislativu za stěžejní nástroj, pokud chci sledovat, jak je situace určité skupiny řešena prostřednictvím veřejných politik.

Colebatch ve svém Úvodu do Policy uvádí, že někteří autoři považují za politiku právě to, co je vyjádřeno v zákonech. Jako "tvůrce politiky" jsou pak vnímáni zákonodárci, kteří pro daný zákon hlasovali. Právě legislativa by měla mít konečnou rozhodovací pravomoc, z důvodů, že legislativní autorita spočívá na vyjádřené vůli voličů. (Colebatch, 2005: 32) Howlett, Ramesh a Perl také považují zákony, normy a další legislativní dokumenty za jedny z důležitých nástrojů politiky, konkrétně tyto politické nástroje řadí do skupiny nástrojů založených na autoritě. (Howlett, Ramesh, Perl, 2009: 199) Colebatch dále uvádí, že někteří autoři tvrdí, že politiku vyjadřují právě zákony a oblast legislativy je pak místem, kde se politika vytváří. (Colebatch, 2005: 49)

Birkland popisuje ve své kapitole Agenda Setting in Public Policy, jak je důležité u zkoumání určitého problému pochopit, jaká je jeho pozice v rámci politické agendy. Birkland upozorňuje, že na národní úrovni je jednodušší zjistit, zda je daný problém řešen v rámci politické agendy a případně jak, a to právě díky materiálům, které jsou veřejnosti dostupné. Ať už se jedná o legislativní opatření, které může výzkumník zkoumat, záznamy ze schůzí Parlamentu či jiné právní výzkumné nástroje, které mohou být dobrým zdrojem potřebných informací, díky kterým výzkumník lépe pochopí pozici zkoumaného problému v rámci politické agendy. (Birkland, 2007: 75)

V každém případě můžeme říct, že velká část politické aktivity se nachází právě na poli legislativy. (Colebatch, 2005: 45) A pokud vnímáme politiku jako proces, pak je legislativa jistě jedním z míst, kde se politická aktivita odehrává. I já ve své práci považuji legislativu jako stěžejní nástroj pro pochopení, jak veřejná politika v České republice řeší situaci samoživitelek.

3 Metodologie

3.1 Sběr dat

Hlavní použitou metodou sběru dat v mé práci je vyhledávání dokumentů. Jedná se o metodu pro sběr sekundárních dat a metoda spočívá v systematickém a důkladném vyhledávání dokumentů, které se vztahují k určitému tématu či problému a jejich následnému prozkoumání. (Veselý a Nekola, 2007: 160) V mém případě se jednalo konkrétně o metodu, při které byly vyselektovány zákony a vyhlášky, které se explicitně vztahují k matkám samoživitelkám.

V prvním kroku byly zákony vygenerovány ze systému ASPI, což je automatizovaný systém právních informací. Ještě před zvolením klíčových slov pro vyhledávání bylo nicméně důležité ujasnit si, jak bude pro účely tohoto výzkumu vymezená „samoživitelka“. Intuitivní porozumění předpokládá ženu, která žije osaměle s dítětem či více dětmi, a to ať už se jedná o ženu ovdovělou, rozvedenou či svobodnou, ovšem vymezení ostré kontury/hranice tohoto pojmu není snadné, protože formy partnerského soužití jsou rozmanitější než v minulosti, a není tak jednoduché rozhodnout, odkdy žena samoživitelkou být přestává (např. ve chvíli, kdy naváže nový partnerský vztah), popř. zda jí vůbec je.⁷ V této práci ovšem není klíčové definovat si přesně pojem „samoživitelka“, klíčové zde je, jak se k představě takové osoby staví legislativa.

Pro vygenerování relevantní legislativy byly v prvním kroku využity dva pojmy, které se v legislativě objevují a které mi byly již dříve známy: „osamělý rodič“ a „neprovdaná matka“. U pojmu osamělý rodič zákony již nerozlišují, zda se jedná o osamělou matku či otce. Osamělí dle zákona jsou „*neprovdané, ovdovělé nebo rozvedené ženy, svobodní, ovdovělí nebo rozvedení muži, a ženy i muži osamělí z jiných vážných důvodů, nežijí-li s druhem, popřípadě s družkou nebo s partnerem.*“ (Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce) Pro účely jiných zákonů může být tato definice lehce

⁷ Například při použití termínu neprovdaná matka, který se v legislativě vyskytuje, nelze totiž rozhodnout, zda daná matka reálně vychovává děti sama, nebo zda jde o ženu vychovávající dítě/děti s partnerem, aniž by byli sezdáni. Zatímco v dřívější době toto nemuselo způsobovat problémy, protože nebylo obvyklé, aby spolu dva lidé žili či vychovávali dítě a nebyli sezdáni, dnes jsou formy domácností mnohem rozličnější.

pozměněna, kdy je pojem osamělý rodič nahrazen pojmem osamělá pracovnice. (Předpis č. 88/1968 Sb. Zákon o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění) Dále zákony pracují s pojmem neprovdaná matka. Za „neprovdanou matku“ je považována „každá žena mající dítě, která neuzavřela manželství s mužem, jehož otcovství bylo k dítěti již určeno nebo jehož otcovství k dítěti je pravděpodobné“. (Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce)

Abych zjistila, jak se legislativa vztahující se k matkám samoživitelkám proměňuje, byly vygenerovány zákony, které se k mnou zvolené cílové skupině přímo vztahují. V prvním kroku bylo ze systému ASPI vygenerováno 31 zákonů a vyhlášek, z nichž ale 10 zákonů bylo zrušeno ještě před rokem 1989, pro naši analýzu tedy nejsou úplně relevantní. V druhém kroku jsem se obrátila přímo na právníčku z nevládní neziskové organizace zabývající se mj. problematikou samoživitelství, abych v kontaktu s praxí ověřila, zda je můj seznam úplný. Ta mi poskytla 13 dalších zákonů, které se vygenerováním v prvním kroku neobjevily. V těchto zákonech lze najít část týkající se samoživitelů podle pojmu „osamělý“ – nemusí to ovšem vždy být osamělá matka či rodič. Vyskytují se zde další pojmy, viz tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Různé formy pojmu samoživitelka vyskytující se v legislativě, řazeny dle jejich četnosti

Použitý pojem	Četnost pojmu
Osamělý rodič	11
Neprovdaná matka	9
Osamělá zaměstnankyně	7
Osamělá žena	5
Osamělá matka	3
Osamělá pracovnice	2
Osamělá policistka	2
Sólo rodič	1
Osamělý student	1
Osamělý člen	1
Osamělý voják	1
Osamělý příslušník	1

Zdroj: Autorka

Pro mou práci nejsou stěžejní pouze samotné legislativní dokumenty, ale také pozadí jejich vzniku. V tomto případě bylo nutné prostudovat rovněž stenografické zápisy ze schůzí Poslanecké sněmovny a případně Senátu, kde byly jednotlivé zákony projednávány a schvalovány. Tyto zápisy byly získány z digitálního repositáře Poslanecké sněmovny a z těsnopiseckých zpráv z oficiálních stránek Senátu. U zápisů ze schůzí Poslanecké sněmovny (PS) k novějším zákonům nebyl problém s jejich dohledáním, ovšem pro získání stenografických zápisů schůzí ke starším zákonům, například těm, které vznikly ještě před rokem 1989, bylo potřeba uskutečnit návštěvy Parlamentní knihovny, důkladně vše projít, také za účasti zaměstnanců knihovny, kteří mi byli při vyhledávání velmi nápomocní. Zápisy ze schůzí Senátu v elektronické podobě jsou dostupné od roku 1997.

Problém bylo zjistit více o pozadí vzniku vyhlášek. Jelikož vznik vyhlášek nespadá do gesce Poslanecké sněmovny, nebylo možné získat zápisy ze schůzí k projednávání vyhlášek z digitálního repositáře PS a ani přesně zjistit, jak daná vyhláška vznikala. Proces vzniku vyhlášek i jejich připomínkování je v gesci jednotlivých ministerstev. Portál ODok nabízí doplňující dokumenty k projednávání legislativních předpisů, tedy i vyhlášek, bohužel jsou v tomto systému materiály dostupné až od roku 2000 a všech osm vyhlášek, o které se v mém případě jedná, vzniklo mnohem dříve. Oslovila jsem tedy jednotlivá ministerstva, v jejichž gesci vyhlášky vznikly, a žádala o detailnější informace vzniku těchto vyhlášek a případně doplňující dokumenty k jejich vzniku. Ministerstva mi tyto informace neposkytla, a to s vysvětlením, že požadujícími údaji již v tuto chvíli nedisponují. Pozadí vzniku osmi vyhlášek se mi tedy nepodařilo blíže prostudovat.

3.2 Analýza dat

Jednotlivé legislativní dokumenty, zákony a vyhlášky, a stenografické zápisy ze schůzí bylo potřeba důkladně analyzovat. Hlavní metodou analýzy dat v mé práci je obsahová analýza. Jedná se o metodu, kdy objektivně analyzujeme obsah nějakého dokumentu či záznamu lidské komunikace pomocí vyhledávání určitých slov, pojmů či slovních spojení. (Veselý a Nekola, 2007)

V zákonech a vyhláškách, kterých bylo tedy celkem 34, jsem pomocí vyhledávání klíčových slov, našla pasáže, které se přímo vztahují k samoživitelkám, a byly tak pro mě relevantní, a ty jsem následně studovala a analyzovala. Cílem této analýzy bylo zjistit, jaká opatření jsou vůči samoživitelkám uplatňována a jaké benefity jim z dané legislativy plynou, a jak se tyto benefity vyvíjejí.

Abych mohla poznat pozadí vzniku jednotlivých zákonů, bylo třeba prostudovat i zápisy ze schůzí Parlamentu k projednávání zákonů a případné diskuze k nim. Celkem bylo tedy třeba projít stenografické zápisy k 26 zákonům, z nichž některé čítaly i přes sto stran. Návrhy zákonů jsou v Poslanecké sněmovně projednávány ve třech čteních a pak jsou postoupeny Senátu a dále se postupuje dle legislativního procesu. Zbýlých osm legislativních dokumentů jsou vyhlášky, které jsou schvalovány rozdílným postupem. Oba tyto legislativní procesy jsou popsány níže.

3.3 Legislativní proces projednávání návrhů zákonů

Právo předkládat návrhy zákonů má podle Ústavy poslanec, skupina poslanců, Senát (pouze jako celek), vláda a krajská zastupitelstva. V rámci legislativního procesu je návrh zákona projednáván v Poslanecké sněmovně ve třech čteních. Následně je návrh zákona předán Senátu, který má na vyjádření 30 dní a zákonem se zabývá v jediném čtení. Pokud Senát zákon schválí, je podstoupen prezidentovi k podpisu, pokud Senát zákon zamítne nebo k němu přijme pozměňovací návrhy, vrací se návrh zákona do Poslanecké sněmovny. Senátem zamítnutý návrh zákona musí poté odsouhlasit nadpoloviční většina všech poslanců, aby mohl být zákon předán prezidentovi k podpisu. Pokud Senát zákon vrátil s pozměňovacími návrhy, hlasuje Sněmovna o pozměněném návrhu nejdříve za 10 dnů a ke schválení stačí prostá většina poslanců. Prezident pak zákon buď podepíše anebo má 15-ti denní lhůtu na jeho odůvodněné vrácení do Poslanecké sněmovny. O zákonu vráceném prezidentem hlasuje Poslanecká sněmovna znovu. Pokud setrvá na zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců, pak je zákon přijat. Předsedovi vlády je schválený zákon zaslán k podpisu a je předán k uveřejnění ve Sbírce zákonů a stává se platným. Účinným je teprve datem uvedeným v zákoně. (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky)

3.4 Legislativní proces projednávání návrhů vyhlášek

Schvalovací proces u vyhlášek je oproti zákonům rozdílný. Orgán, který návrh vyhlášky vypracoval, jej vloží do elektronické knihovny společně s informací o tom, jaká je lhůta pro uplatnění připomínek. Návrh vyhlášky pak dostanou orgány, jichž se daný návrh týká. Mohou to být ministerstva, ústřední orgány státní správy, případně Česká národní banka, jednotlivé kraje, Kancelář prezidenta republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Kancelář Senátu, příslušné soudy případně i odborové organizace a mnoho dalších, pokud se jich vyhláška týká. Případně také odbor kompatibility Úřadu vlády (dále jen „odbor kompatibility“). Lhůta pro sdělení připomínek činí většinou 15 pracovních dnů.

Návrh vyhlášky, upravený podle výsledků připomínkového řízení, je pak dále předán pracovní komisi. Pracovní komise má pak nejdéle 45 dní na sdělení svého stanoviska k návrhu vyhlášky orgánu, který návrh vyhlášky vypracoval. Pracovní komise pak musí uvést, zda doporučuje vydání vyhlášky v navržené podobě, vydání vyhlášky doporučuje po zapracování změn anebo vydání vyhlášky vůbec nedoporučuje. Pokud orgán, který návrh vyhlášky vypracoval, nesouhlasí se stanoviskem pracovní komise, předloží věc k vyjádření Legislativní radě. Pokud orgán, který návrh vyhlášky vypracoval, nesouhlasí ani se stanoviskem Legislativní rady, může návrh předložit ještě ke stanovisku vládě.

Návrh vyhlášky, který je upravený podle stanovisek pracovních komisí a odboru kompatibility, popřípadě podle stanoviska Legislativní rady či vlády, se předloží k podpisu členovi vlády nebo vedoucímu jiného ústředního orgánu státní správy. Současně se mu předloží k informaci stanoviska, která k tomuto návrhu vyhlášky zaujaly pracovní komise, odbor kompatibility, popřípadě Legislativní rada či vláda.

Tento člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy anebo jejich náměstek následně odešle podepsanou žádost o uveřejnění vyhlášky redakci Sbírky zákonů poté, co je návrh vyhlášky upraven podle stanovisek pracovních komisí a odboru kompatibility, popřípadě Legislativní rady či vlády; do té doby nelze vyhlášku ve Sbírce zákonů uveřejnit. (Legislativní pravidla vlády, 1998)

3.5 Omezení výzkumu

Celkem bylo tedy vygenerováno 34 legislativních dokumentů. Nemohu si být ovšem zcela jista, že jsem do analýzy zahrnula všechny zákony, které se týkají explicitně matek samoživitelek, protože tato skupina je v zákonech označována různými pojmy a není zcela jednoznačně definována. Je proto poměrně problematické vygenerovat a obsáhnout všechny zákony, které se samoživitelek dotýkají, právě proto, že tento pojem má v zákonech tolik různých obdob, jejichž celkový výčet či definice není nikde stanovena. Přestože je pojmosloví okolo samoživitelek problematické, vyvinula jsem ve své práci maximální úsilí o to, aby byl mnou vytvořený přehled co nejvíc úplný. Uvedený limit jsem se snažila minimalizovat prostřednictvím konzultace seznamu vygenerované legislativy s expertkou na tuto oblast (viz část 3.1).

Určitým problémem bylo také rozhodnutí, zda do analýzy zahrnout i zákony, které se vztahují ke vdovám, které by také mohly být potenciálními samoživitelkami. Nakonec jsem se po zralé úvaze rozhodla tyto zákony vynechat, a to především z důvodu, že u vdovy nemusí jít vždy o matku, která se stará sama o dítě. Vdova je žena, která ztratila manžela a pravděpodobně žije sama, ovšem neznamena to, že pečuje o závislé děti. Zákony by se tak z velké části týkaly žen, které sice žijí samy, ale nejsou samoživitelkami.

Součástí vygenerované legislativy, jsou kromě zákonů také vyhlášky. Jejich schvalování a projednávání ovšem není v gesci Poslanecké sněmovny (tento proces je popsán v předchozí kapitole). Projednávání vyhlášek je v kompetenci jednotlivých ministerstev. Z tohoto důvodu se mi nepodařilo blíže prostudovat pozadí vzniku vyhlášek, jelikož se mi i přes značné úsilí nepodařilo získat doplňující materiály k jejich projednávání. Ovšem zmíněných vyhlášek je v mém případě pouze osm, u ostatních 26 legislativních dokumentů jsem pozadí jejich vzniku důkladně prostudovala, prostřednictvím analýzy stenografických zápisů ze schůzí Poslanecké sněmovny a Senátu. Nepovažuji tedy toto omezení v mé práci za natolik významné, aby nějak ovlivnilo výsledky, ke kterým jsem dospěla.

4 Teoretická východiska

4.1 Teorie sociální konstrukce cílových populací

Hlavním teoretickým východiskem v mé práci je teorie sociální konstrukce cílových populací (SKCP), jejíž hlavní myšlenkou je to, že způsob, jakým jsou konstruovány cílové skupiny ve společnosti, výrazně určuje podobu politiky ve směru k těmto skupinám. Může určovat také to, jaká je těmto skupinám věnována pozornost či jaké nástroje budou v rámci dané politiky využity. Teorie hovoří o čtyřech typech konstrukcí cílových skupin a to podle toho, jakou má konkrétní skupina politickou moc a zda je vnímána pozitivně, či negativně. (Schneider, Ingram 1993)

Teorie SKCP je dobře využitelná v případě, kde je ve společnosti určitá skupina všeobecně definována na základě sdílených stereotypních očekávání. Zároveň může podat vysvětlení, proč veřejná politika občas selhává a neplní své cíle vůči určité skupině, a proč na určitou skupinu lidí platí jiná pravidla a opatření než na majoritní část společnosti. (Ingram, Schneider, deLeon 2007).

Sociální konstrukce dané cílové skupiny může ovlivnit podobu politiky dvěma způsoby. Za prvé berou volení zástupci v potaz potenciální reakci skupiny, jíž by daná politika byla adresována a také reakci zbytkové populace, tedy zda budou ostatní shledávat realizovanou politiku vůči dané skupině za vhodnou. A za druhé může ovlivnit danou politiku to, jak na cílovou skupinu nahlízejí sami tvůrci politik.

Teorie rovněž popisuje, jak stereotypní představy a předsudky, které má majoritní společnost o nějaké sociální skupině, ovlivňují veřejné politiky ve vztahu k nim. Dle této teorie dochází při tvorbě veřejné politiky k definování toho, co problém je a co není. Ve společnosti vznikají takzvané sociální konstrukce, které jsou připisované různým lidem či skupinám, kteří jsou příjemci politik, a je s nimi kvůli tomu jednáno odlišně. Sociální konstrukce dané kategorie pak může ovlivnit prvky policy designu ve vztahu k nim. Na různé lidi či skupiny lidí se pak vztahují jiná pravidla, nástroje politiky, opatření atd. Pokud společnost sdílí sociální konstrukce o určité skupině lidí, politici těchto sdílených konstrukcí využívají, aby snáze ospravedlnili své návrhy politik.

Sdílené sociální konstrukce mohou vysvětlit rozdělení odměn a trestů v rámci politiky a také to, proč někdy ve veřejné politice nefungují základní principy

demokracie. Sdílené stereotypy vytvářejí sociální konstrukce, které vysvětlují, proč veřejná politika občas selhává ve své základní funkci, proč někdy neřeší prioritní problémy nebo produkuje sociální nerovnosti ve společnosti. Negativní a pozitivní konstrukce jednotlivých skupin lidí jsou vysvětlením toho, že ačkoliv by si měli lidé být před zákonem rovni, což je hlavní myšlenka demokracie, veřejná politika velmi často produkuje pro určité skupiny lidí odměny a benefity, zatímco pro jiné jen sankce. (Ingram, Schneider, deLeon 2007)

Zařazení skupin do čtyř kategorií, se kterými teorie pracuje, můžeme vidět na schématu č. 1. Zařazení skupin odpovídá situaci v USA na počátku 90. let. Musíme tedy počítat s jistou odchylkou od toho, jak by vypadalo toto rozdělení skupin v České republice dnes.

Schéma č. 1: Kategorie cílových skupin dle sociální konstrukce a politické moci

		<i>Konstrukce</i>	
		Pozitivní	Negativní
<i>Politická moc</i>	Silný	Zasloužilí (<i>Advantaged</i>) Senioři Byznys Veteráni Vědci	Uzurpátoři (<i>Contenders</i>) Bohatí Velké odbory Menšiny Kulturní elity
	Slabý	Potřební (<i>Dependents</i>) Děti Matky Hendikepovaní	Devianti (<i>Deviants</i>) Lidé trestaní Závislí na drogách Komunisté, anarchisté, gangy

Zdroj: Hejzlarová 2012, (Převzato ze Schneider, Sidney 1993: 336) Překlad: Hejzlarová

Skupina zasloužilých („advantaged“) disponuje velkou politickou mocí a je konstruována pozitivně. Pro tuto skupinu není problém dostat jejich agendu na pořad politického jednání. Zasloužilí mají zdroje i kapacitu, aby sami mohli určovat, jaká je jejich sociální konstrukce, a zabránit tak svému negativnímu vyobrazení. Zároveň je to skupina, na kterou cílí politická opatření jako první, a to i přesto, že by opatření cílené na jinou skupinu mohly být efektivnější. Na tuto skupinu je také většinou vynakládáno více výdajů, než by bylo adekvátní.

Skupina Uzurpátorů („contenders“) má také silnou politickou moc, ovšem jejich konstrukce je negativní. Politici se je tedy snaží podporovat, ale jen do té míry, aby odměny přiznávané této skupině byly skryty před zraky ostatních občanů anebo, aby se na venek jevily jako tresty pro tuto skupinu, které ovšem v reálném důsledku nemají pro skupinu velký dopad.

Další skupinou jsou Devianti („deviants“). Ti nedisponují téměř žádnou politickou mocí a navíc jsou vnímáni negativně. Devianti jsou nejčastějšími příjemci trestů a nemají téměř žádnou kontrolu nad politickou agendou a designem, který je vůči nim uplatňován. Tato skupina je vysoko na politické agendě zvláště v předvolebních obdobích. Negativní sociální konstrukce Deviantů způsobuje, že jsou častěji trestáni a je na ně uvalena větší zátěž, než by bylo logické pro dosažení účinné politiky.

Poslední skupinou jsou Potřební („dependents“). Ti jsou konstruováni pozitivně, ovšem jejich politická moc je velmi slabá. Jejich potřeby jsou vnímány jako oprávněné, nicméně slabá politická moc zabraňuje politickým představitelům přímou distribuci zdrojů této skupině. Političtí představitelé se spíše snaží vytvořit dojem, že hájí jejich zájmy. Potřební mají velmi malou kontrolu nad politickým designem, který na ně cílí. Odpovědnost za tyto skupiny je často přisuzována rodině, církvi a soukromému sektoru. Problémy, kterými Potřební trpí, jsou konstruovány tak, že jsou pouze jejich, ovšem oni nejsou schopni je sami vyřešit. (Schneider, Ingram 1993, Ingram, Schneider, deLeon 2007).

Teorie sociální konstrukce cílových skupin se pro zkoumání problematiky samoživitelství jeví jako vhodná. Tato teorie nám může pomoci odpovědět na otázku, proč není problematice samoživitelství věnováno ve veřejné politice takové pozornosti, jako je tomu u jiných problémů. Jak zmiňuje Pierce a kolektiv ve svém článku Social Construction and Policy Design, teorie SKCP odpovídá na otázku, proč jsou některé skupiny zvýhodňovány ze strany veřejných politik více než ostatní, nebo proč některé skupiny získávají výhody, zatímco jiné sankce. Politická moc určité skupiny a její vnímání společností, může mít velký vliv na životní příležitosti té konkrétní skupiny, vliv na to, jakým způsobem se veřejná politika chová k dané skupině a jaká opatření na danou skupinu cílí. Případná pomoc skupině například ve formě přidělení dávek nebo naopak zátěž pro danou skupinu je rovněž předurčena rozsahem politické moci dané

skupiny a její sociální konstrukcí. Výsledný policy design uplatňovaný vůči cílové skupině, se tedy může velmi lišit, podle toho, do jaké kategorie, definované teorií SKCP, skupina spadá.

Zatímco skupina Zasloužilých získává díky své pozitivní konstrukci a velké politické moci nepřiměřeně výhod a jen velmi málo zátěže, Uzurpátoři mají velkou moc, i když jsou vnímáni negativně. Benefity, které přijímají, jsou tedy většinou skryté, naopak od zátěže, které je sice málo, ale ze strany politiků je snaha na ni hodně upozorňovat. Devianti, kteří disponují velmi malou politickou mocí a zároveň jsou vnímáni negativně, nepřijímají téměř žádné benefity oproti velké míře zátěže a trestů, které na ně prostřednictvím policy design míří. A Potřební mají sice pozitivní konstrukci, ale díky své malé moci, přijímají výhod jen velmi málo. O výhodách pro tuto skupinu se sice hodně mluví, ale ve skutečnosti je benefitů pro Potřebné minimálně a pokud existují, tak takové, aby pro stát neznamenal finanční zátěž. Tato skupina například zřídka kdy získává benefity ve formě finanční podpory. Zátěž pro Potřebné není velká, ale přichází zase častěji než je tomu u ostatních skupin. (Schneider a Ingram, 1993 in Pierce a kol., 2014)

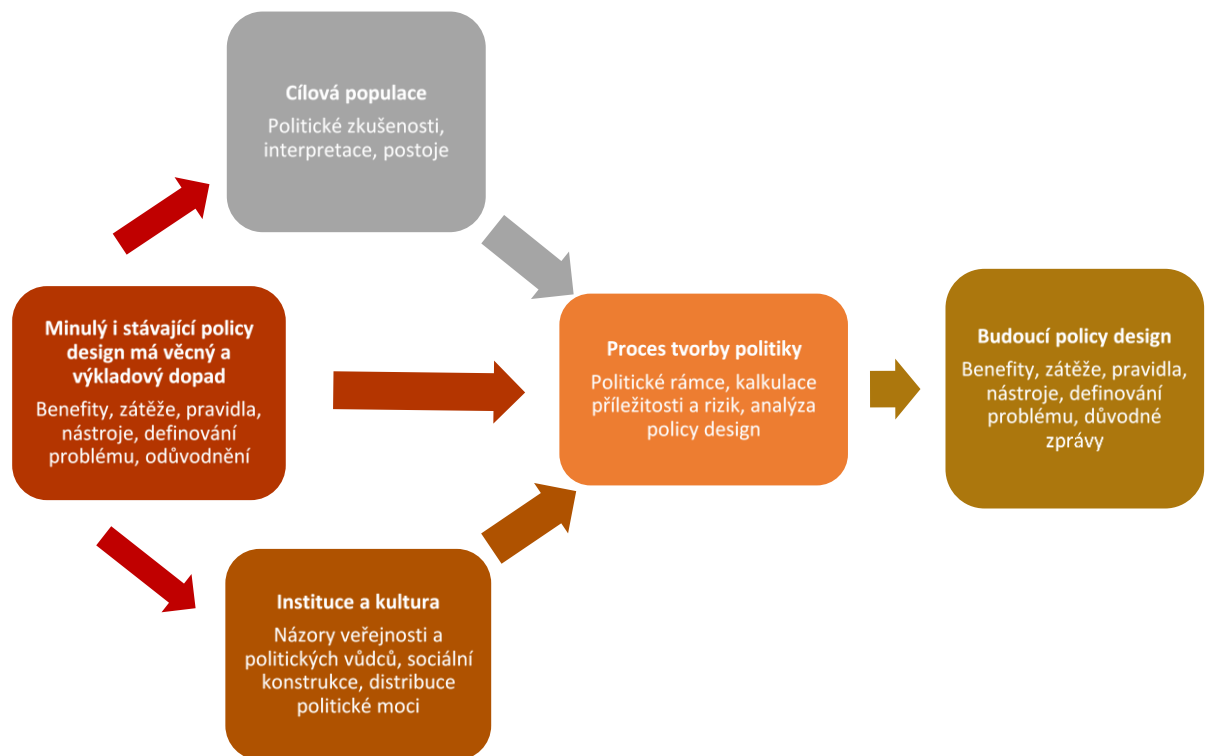
V teorii SKCP hrají zásadní roli určité předpoklady. Například to, že v politice se jedinci často rozhodují na základě svých již předchozích přesvědčení. Dále, že politická moc není rozložena rovnoměrně, a že podobu výsledného policy designu velmi ovlivňuje, jakou moc mají tvůrci i adresáti tohoto designu. Jakou mají schopnost ovlivňovat veřejnost, zda mají potenciál k mobilizaci lidí nebo naopak schopnost k zadržování informací a k udržení nějakého problému mimo politickou agendu.

Důležité je rovněž zmínit, že současná podoba politiky předurčuje politiku budoucí. Na jednu stranu je policy design tvořen na základě moci a sociální konstrukce dané cílové skupiny, ale zároveň vytvořený policy design a konkrétní opatření předurčují, jaké má daná skupina příležitosti, postavení a politickou moc, a je tedy velmi nepravděpodobné, že by se její vliv či sociální konstrukce změnila k lepšímu. Stručně řečeno, postavení cílové skupiny určuje, jak se k této skupině chová veřejná politika, a opačně, to jak se k této skupině chová veřejná politika, zpětně určuje postavení této skupiny. V angličtině je tento efekt nazván „feed-forward effect“.

Tento efekt je zobrazen ve schématu 2 na následující stránce. Na počátku je stávající policy design, který distribuuje výhody, zátěže, nástroje veřejné politiky atd.

Tento policy design jednak ovlivňuje populaci, na kterou cílí, (například tím, jaké příležitosti poskytuje cílové populaci) a jednak širokou veřejnost a politické vůdce; dále vytváří sociální konstrukce ve společnosti. To vše má pak efekt na samotný proces tvorby nové politiky, ve které se promítá sociální konstrukce a politická moc skupiny, již se politika týká. Výsledkem této tvorby politiky je nový policy design, který opět přerozděluje benefity a zátěže, příležitosti atd. Jedná se tedy o začarovaný kruh. To, jak společnost vnímá nějakou skupinu, ovlivňuje podobu politiky uplatňované směrem k této skupině a obráceně, podoba této politiky určuje do jisté míry, jak je skupina vnímána společností. (Pierce a kol., 2014)

Schéma č. 2 Feed-forward effect- SKCP



Zdroj: Autorka (Převzato z Pierce a kol., 2014: 108) Překlad: Autorka

Z Piercova článku také vyplývá, že se autoři, kteří ve svých výzkumech pracují s teorií SKCP, nejčastěji věnují cílovým skupinám s nízkou politickou mocí, tedy skupinám spadajícím buď do kategorie Deviantů, nebo Potřebných. Skupina osamělých rodičů se konkrétně objevuje v rámci Piercova článku ve třech publikacích. (Hynes and Hayes, 2011; Crowley et al., 2008; Josephson, 2008) V jednom případě jsou

samoživitelé identifikováni jako skupina Potřebných, ve dvou případech jsou přiřazeni do kategorie Deviantů. Zařazení skupiny do kategorie nemusí být vždy jednoznačné. Autoři článku poukazují na to, že není neobvyklé, aby cílová skupina změnila své zařazení do určité kategorie, respektive byla různými autory vnímána rozlišně. (Pierce a kol., 2014)

5 Vývoj legislativy týkající se samoživitelek v letech 1990-2015

Následující kapitola se věnuje analýze 34 vygenerovaných legislativních dokumentů - konkrétně tomu, kdy byly jednotlivé zákony přijímány a rušeny, jejich klasifikaci a typizaci. Legislativní dokumenty byly pro účely mé práce roztříděny do dvou základních skupin podle toho, jakou roli v nich má matka samoživitelka a jakým způsobem se k samoživitelkám vztahují:

- A) Zákon se k osamělé/neprovdané matce přímo vztahuje, matce plyne ze zákona určitá výhoda (levý sloupec v tabulce)
- B) Zákon se k osamělé/neprovdané matce nevztahuje, neplyne z něj pro ni žádná výhoda, matka je v tomto zákoně pouze okrajově zmíněna či zákon upravuje okolnosti kolem osamělé/neprovdané matky (pravý sloupec v tabulce)

Ze zákonů, které se k samoživitelkám přímo vztahují, pro matky vždy plyne nějaká výhoda, finanční nebo věcná pomoc, speciální služba či úleva. V druhé kategorii zákonů jsou sice osamělé či neprovdané matky zmíněny, ale buď pouze okrajově anebo z nich pro ně neplyne žádné zvýhodnění.

Zákony byly následně rovněž tříděny dle oblastí, kterých se zákon týká. Je nutné upozornit, že oblasti byly zvoleny poměrně široké a jednotlivé zákony do nich nemusejí vždy zapadat zcela přesně. Těchto oblastí jsem zvolila celkem pět.

- 1) Zákony souvisící s otcem dítěte
- 2) Zákony vztahující se ke školám, vzdělávání atd.
- 3) Zákony poskytující pomoc službou
- 4) Zákony týkající se trhu práce
- 5) Zákony poskytující finanční či věcnou pomoc

Celkově bylo analyzováno a takto roztříděno 34 zákonů a vyhlášek. Jejich roztřídění je přehledně znázorněno v tabulce číslo 2. Celkem 26 zákonů přináší matkám samoživitelkám nějakou výhodu a tyto zákony jsou v levém sloupci, zbylých osm je ve sloupci pravém. V tabulce je vždy uveden název zákona, i když někdy ve zkrácené formě, dále také rok, kdy zákon vešel v platnost a rok, kdy zanikl. Zákony, které jsou platné i dnes, jsou z důvodu lepší orientace podtržené. U dvou zákonů není uveden rok, kdy byl zrušen celý zákon, ale rok, kdy byla zrušena ta část zákona, která se

vztahuje k osamělým rodičům. U obou zákonů je na tento fakt v tabulce upozorněno. V tabulce je rovněž u každého legislativního dokumentu stručně shrnuto, jaký benefit samoživitelkám přináší nebo čeho se týká.

Tabulka č. 2: Zákony a vyhlášky vztahující se k matkám samoživitelkám

Oblast	K matce se přímo vztahuje, plyne pro ni výhoda	Vztahuje se pouze okrajově, neplyne výhoda
Související s otcem dítěte	1) 94/1963 Sb. Zákon o rodině - Zrušeno 2014 a upravoval příspěvek od otce na výživu a úhradu některých nákladů neprovdané matce	2) 292/2013 Sb. Zákon o zvláštních řízeních soudních - určení otcovství k dítěti neprovdané matky
		3) 91/2012 Sb. Zákon o mezinárodním právu soukromém - práva neprovdané matky se řídí právním řádem státu, v němž má matka obvyklý pobyt
Vztahující se ke školám, vzdělávání	4) 84/1984 Sb. Vyhláška ministerstva školství České socialistické republiky -zrušeno 2005, žáci gymnázií a středních odborných škol. Žadatel o stipendium se počítá za dva členy.	
	5) 3/1987 Sb. Vyhláška ministerstva školství České socialistické republiky -zrušeno 1991, žáci odborných učilišť. Žadatel o stipendium se počítá za dva členy.	
	6) 365/1990 Sb. Vyhláška ministerstva školství - zrušen 1999, pro žáky VŠ, sociální stipendium poskytované osamělým matkám	
Pomoc službou	7) 100/1988 Sb. Zákon o sociálním zabezpečení - část k samoživitelkám zrušena 2006, státní příslušné orgány pomáhají k zajištění životních potřeb osamělým matkám	
	8) 152/1988 Sb. Vyhláška ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky - zrušeno 1991, národní výbory poskytují pečovatelskou službu, domovy pro matky s dětmi poskytují ubytování, péči atd.	
	9) 182/1991 Sb. Vyhláška ministerstva práce a sociálních věcí České republiky - zrušeno 2012, domovy pro matky s dětmi poskytují ubytování, péči atd.	
Týkající se trhu práce	10) 262/2006 Sb., Zákoník práce - sólo rodič s dítětem do 15 let- vyslán na pracovní cestu jen se souhlasem, přeložen smí být jen na jeho žádost	

	11) 65/1965 Sb. Zákoník práce- Zrušen 2006, osamělé pracovnice s dítětem do 15 let musí při výpovědi zajistit novou práci. Nesmí dát výpověď v ochranné době a nemůže zrušit okamžitě pracovní poměr	
	12) 161/2000 Sb., Vyhláška Ministerstva vnitra- služební poměr příslušníků Policie- zrušeno 2002, služební volno z důvodu ošetřování až 13 dní pro osamělého rodiče s dítětem do skončení povinné docházky	
	13) 162/1990 Sb., Zákon o zemědělském družstevnictví- zrušeno 1992, družstvo nesmí zrušit členství s pracovním poměrem, osamělého rodiče s dítětem do 3 let a je povinno ho uvolnit z výkonu práce	
	14) 186/1992 Sb., Zákon České národní rady o služebním poměru příslušníků Policie- zrušen 2007, osamělý rodič s dítětem do 3 let- noční služby, pohotovost, služební cesty jen se souhlasem. Při zařazování do služby musí být přihlíženo k potřebám	
	15) 221/1999 Sb., Zákon o vojácích z povolání- osamělá těhotná vojákyně či pečující o dítě mladší 1 rok, do nočních služeb a služební pohotovosti jen se souhlasem. S dítětem do 8 let odvelena, přeložena a poslána na služební cestu jen se souhlasem	
	16) 361/2003 Sb., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů- ošetřovačka až 16 dní,	
	17) 222/1999 Sb., Zákon o zajišťování obrany České republiky- od pracovní povinnosti či výpomoci jsou osvobozeny osamělí rodiče pečující o dítě do věku 15 let	
	18) 585/2004 Sb., Zákon o branné povinnosti a jejím zajišťování- osamělí rodiče pečující o dítě do 15 let se nepovolávají k odvodnímu řízení a nemusí vykonávat mimořádnou službu	
	19) 234/2014 Sb., Zákon o státní službě- osamělý zaměstnanec pečující o dítě do 15 let- služební cesta a přeložení jen se souhlasem, kratší nebo pružná pracovní doba	
	20) 218/2002 Sb., Zákon o službě státních zaměstnanců- zrušen 2014, osamělý zaměstnanec pečující o dítě do 15 let- služební cesta a přeložení jen se souhlasem	

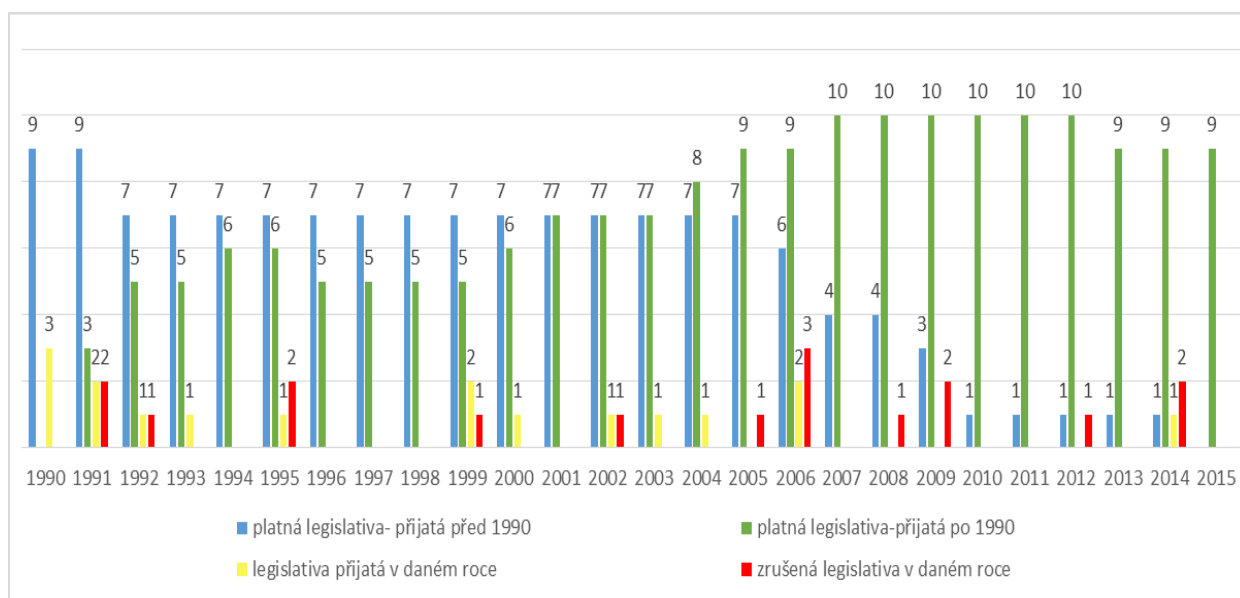
Finanční či věcná pomoc	21) 197/1993 Sb. Zákon o jednorázovém příspěvku na nezaopatřené děti- zrušeno 1995, nárok na přídavek má dítě, o které pečuje osamělý rodič	29) 149/1988 Sb. Vyhláška, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení- část k samoživitelkám zrušena 1995. Zákon říká, že pro úpravu důchodu se jiným příjmem rozumí i výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce.
	22) 117/1995 Sb. Zákon o státní sociální podpoře- společně posuzovanými osobami jsou nezaopatřené děti a jejich rodiče, pokud jsou nezaopatřeny a jsou osamělý	30) 463/1991 Sb. Zákon o životním minimu- byl zrušen v roce 2007 a stanovuje, že pro výpočet životního minima se za příjem považuje i výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce.
	23) 88/1968 Sb. Zákon o prodloužení mateřské dovolené-zrušen 2009, osamělé pracovníci se poskytuje peněžité pomoc v mateřství, pokud se stará o novorozence, i po vyčerpání doby určené, nejdéle 35 týdnů	31) 482/1991 Sb. Zákon o sociální potřebnosti- zrušen 2007, zvýšením příjmu vlastním přičiněním se rozumí i výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce
	24) 549/1991 Sb. Zákon o soudních poplatcích- osvobození od soudních poplatků neprovdané matky v řízení o výživu a příspěvek na úhradu nákladů spojených s těhotenstvím a porodem.	32) 110/2006 Sb. Zákon o životním a existenčním minimu- za započitatelné příjmy se rozumí výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce.
	25) 54/1956 Sb., Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců- Zrušeno 2008, podpora při ošetřování člena, po dobu 16 dnů, pro osamělého zaměstnance s dítětem věku do skončení povinné školní docházky	33) 111/2006 Sb. Zákon o pomoci v hmotné nouzi- zvýšením příjmu se rozumí uplatnění nároku na výživné a úhradu některých nákladů
	26) 187/2006 Sb. Zákon o nemocenském pojištění- podpůrná doba u ošetřovného 16 dní u osamělého rodiče, oproti 9	34) Sb., Zákon o důchodovém pojištění- podpora při ošetřování člena, po dobu 16 dnů, pro osamělého zaměstnance s dítětem věku do skončení povinné školní docházky
	27) 143/1965 Sb., Vyhláška Ústřední rady odborů o poskytování peněžitých dávek v nemocenském pojištění- zrušeno 2009, za účelem podpory při ošetřování člena rodiny je bráno v potaz, zda je zaměstnanec osamělý.	
	28) 382/1990 Sb., Zákon o rodičovském příspěvku- Zrušen 1995, příspěvek náleží i pro rodiče výdělečně činného, pokud je osamělý a dítě není umístěno v jeslích či mateřské škole	

Zdroj: Autorka

V následující analýze se budu věnovat pouze těm 26 zákonům, které se k samoživitelkám přímo vztahují, a plyne z nich pro ně nějaká výhoda.

V grafu č. 1 jsou uvedeny roky počínaje rokem 1990 až do roku 2015. V jednotlivých letech je vždy porovnáván počet zákonů, které jsou v daném roce platné a vznikly před rokem 1990 (modré sloupečky) a ty, které jsou platné a vznikly po roce 1990 (zelené sloupečky). Zároveň jsou zde uvedené zákony, které vstoupily v platnost přesně v daný rok (žluté sloupečky) a ty, které byly v daný rok zrušeny (červené sloupečky).

Graf č. 1: Zrušené, platné a nově vzniklé zákony – vývoj v letech 1990 – 2015



Zdroj: Autorka

Jako první se podíváme na platné zákony, které byly přijaté ještě před rokem 1990. V roce 1990 bylo těchto zákonů platných devět. Čtyři z nich pocházejí z 80. let, další čtyři z 60. let a jeden zákon pochází dokonce z roku 1956. Jedná se o předpis č. 54/1956 Sb., Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců, který následně platil až do roku 2008. V roce 1992 klesl počet těchto zákonů na sedm a dále se toto číslo neměnilo až do roku 2005. Ještě v roce 2005 bylo tedy platných sedm zákonů, které pocházely z doby socialismu. Od roku 2005 jsou „staré“ zákony postupně rušeny, až do roku 2014, kdy byl zrušen poslední zákon z doby socialismu, zákon č. 94/1963 Sb., o rodině.

Nové zákony vznikaly ve větším rozsahu po roce 1990. Na grafu můžeme vidět, že jich od tohoto roku až do roku 1995 celkově vzniklo osm, což se už v žádném dalším

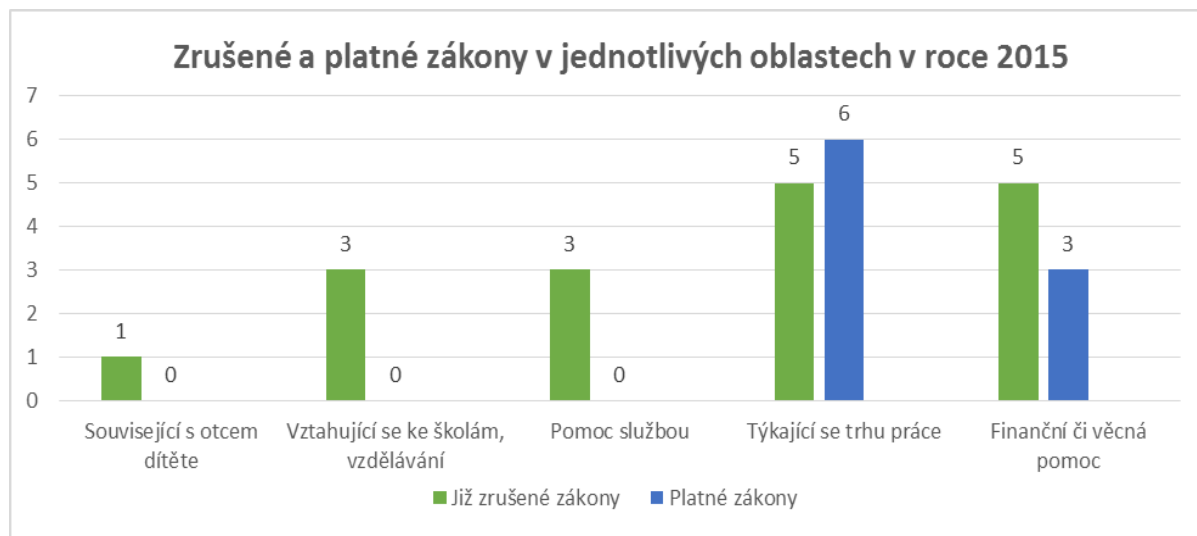
období neopakovalo. Do roku 2000 vznikly pouze další tři zákony a za dalších 15 let, tedy až do roku 2015 vzniklo jen dalších šest zákonů, které se vztahovaly k samoživitelkám.

Zákony a vyhlášky, které vznikly ještě před rokem 1990, byly do roku 2015 postupně rušeny a jejich počet má tak jednoznačně klesající tendenci (modré sloupečky). Počet nově vzniklých zákonů nemá oproti tomu tendenci vzrůstající (zelené sloupečky). Nárůst počtu nových zákonů se zastavil v roce 1996. Od roku 2000 těchto zákonů znovu přibývalo, a to do roku 2013, kdy naopak znovu došlo k jejich úbytku. Pokud se podíváme na červené sloupečky, tedy na to, kolik zákonů bylo zrušeno ve kterém roce, vidíme, že nejvíce zákonů bylo zrušeno v období od roku 2005 do roku 2009, a to celkem sedm. A za posledních sledovaných deset let (2006-2015) bylo celkem devět zákonů zrušeno, oproti pouze třem nově vzniklým.

Můžeme tedy říct, že ve vztahu k samoživitelkám a jejich rodinám byla přelomová/výrazná léta (1990 – 1995), kdy – co do počtu – existovalo nejvíce legislativních úprav a také jich relativně nejvíce vzniklo. V jistém smyslu byl dále přelomový rok 2005, kdy bylo platných celkově 16 zákonů (a jedna legislativní úprava byla v tomto roce zrušena) vztahujících se k samoživitelkám, což je nejvíce za sledované období. Po tomto roce došlo k většímu rušení zákonů z doby socialismu a nových zákonů příliš nepřibývalo, jejich počet spíše stagnoval. Výsledkem je, že v roce 2015 bylo platných pouze 9 zákonů oproti 16 z roku 2005 a že již neplatí žádná úprava přijatá před rokem 1990.

Ze zákonů, které se věnují samoživitelkám explicitně (26 zákonů) jich nejvíce jednoznačně spadá do kategorií týkajících se trhu práce a finanční či věcné pomoci. Z platných zákonů se jich nejvíce týká trhu práce, kde nejčastěji upravují pracovní podmínky pro matky samoživitelky. Těchto zákonů je šest z devíti. Tři zbylé jsou pak v kategorii finanční či věcná pomoc, jak můžeme vidět v následujícím grafu číslo 2. Osa x tohoto grafu nám ukazuje jednotlivé oblasti, které jsem si zvolila pro roztřídění zákonů a na ose y je vidět, kolik platných a zrušených zákonů je v dané oblasti v současné době.

Graf č. 2: Zrušené a platné zákony v jednotlivých oblastech k roku 2015



Zdroj: Autorka

V kategorii zákonů týkajících se otce, jsou platné dva zákony, které ovšem nejsou k samoživitelkám přímo vztažené, týkají se jich pouze okrajově, a v grafu tak nejsou znázorněny. Zákon, který upravoval příspěvek od otce na výživu, byl zrušen v roce 2014 (zákon č. 94/1963 Sb. o rodině); v této kategorii tedy nemáme žádný platný zákon.

Zákony, které se vztahovaly ke vzdělání, jsou rovněž všechny zrušeny. Většinou nějakým způsobem zvýhodňovaly studenty, kteří byli osamělými rodiči nebo studenty, kteří byli vychováváni osamělými rodiči. A ani zákony týkající se pomoci prostřednictvím služby již nejsou platné. Tyto zákony upravovaly podmínky provozu domovů pro matky, které matkám pomáhaly, poskytovaly jim ubytování či péči. Poslední z těchto zákonů byl zrušen v roce 2012. (vyhláška č. 182/1991 Sb. ministerstva práce a sociálních věcí České republiky...)

Platných zákonů, které se týkají trhu práce, je šest. Většinou upravují pracovní podmínky pro samoživitele. Například nedovolují přeložení samoživitele nebo jeho vyslání na služební cestu bez jeho svolení. (zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce) V sekci finanční či věcná pomoc, jsou tři platné zákony: zákon o nemocenském pojištění, který upravuje dobu poskytnutou osamělým rodičům při ošetřování dítěte (předpis č. 187/2006 Sb. Zákon o nemocenském pojištění), dále zákon o soudních poplatcích, který zbavuje osamělou matku od soudních poplatků v řízení o výživu a

příspěvek na úhradu nákladů spojených s těhotenstvím a porodem (zákon č. 549/1991 Sb. České národní rady o soudních poplatcích) a nakonec zákon o státní sociální podpoře. V kategorii týkající se trhu práce i v té týkající se finanční a věcné pomoci je pět zákonů, které byly již zrušeny. Ze zákonů, které se vztahují k samoživitelkám přímo, jich tedy z celkových 26 platí již jen 9 a v prvních třech oblastech nejsou platné zákony žádné.

Některé zákony, které byly zrušeny, byly nahrazeny jinými, v obdobné formě, a ty mají platnost dodnes. To se týká například zákonů, které upravují pracovní podmínky. Ovšem některé zákony byly zrušeny úplně a jejich výhoda pro samoživitelky tak definitivně skončila. To se týká právě například zákona upravující příspěvek od otce na výživu, zrušeného v roce 2014 (zákon č. 94/1963 Sb. o rodině), dále zákona, který poskytoval sociální stipendium osamělým matkám, studujícím vysokou školu a byl zrušen už v roce 1999 (vyhláška č. 365/1990 Sb. ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky o poskytování stipendií na vysokých školách...).

V roce 2012 také definitivně skončily zákony týkající se domovů pro matky, které dle zákony poskytovaly ubytování či pomoc osamělým matkám (vyhláška č. 182/1991 Sb. ministerstva práce a sociálních věcí České republiky...). V roce 1995 byly také zrušeny dva zákony, které připisovaly nárok na přídavek dítěti, o které pečuje osamělý rodič (zákon č. 197/1993 Sb. o jednorázovém přídavku na nezaopatřené děti) a také poskytovaly rodičovský příspěvek i pro rodiče výdělečně činného, pokud je osamělý a dítě není umístěno v jeslích či mateřské škole (zákon č. 382/1990 Sb. o rodičovském příspěvku). Tyto zákony byly zrušeny a výhody z nich plynoucí pro samoživitele tak definitivně skončily.

Z analýzy zákonů je zcela patrné, že zákonů, které cílí na matky samoživitelky, ubývá. Zatímco ještě v roce 2005 bylo celkem 16 zákonů, které se specificky vztahovaly i k matkám samoživitelkám, o deset let později, tedy v roce 2015 je takovýchto zákonů pouze devět. Stejně zajímavý je i fakt, že za posledních deset let vznikly pouze tři nové zákony, které specificky řeší situaci samoživitelek.

6 Policy design týkající se samoživitelek v letech 1990-2015

Následující kapitola se věnuje všem 34 vygenerovaným zákonům a vyhláškám. Účelem této kapitoly je blíže nastínit obsah té části v legislativních dokumentech, která se specifický týká samoživitelek a samoživitelů. Pokud zmíněná legislativa samoživitelky pouze zmiňuje, tak je snahou popsat, v jakém kontextu je zmiňuje, a pokud z dané legislativní normy plyne pro samoživitelky nějaký benefit či naopak zátěž, tak je snahou tento benefit, resp. zátěž blíže popsat a specifikovat. Cílem je pak nejen blíže vyobrazit obsah jednotlivých zákonů, ale také určit typ veřejně politických nástrojů či opatření, které jsou pro tuto cílovou skupinu využity, a poukázat na to, které z vygenerovaných dokumentů samoživitelkám reálně pomáhají, resp. jim mohou ztěžovat situaci, a jak se benefity/zátěže pro samoživitelky plynoucí z těchto legislativních dokumentů vyvíjely v čase.

6.1 Legislativa souvisící s otcem

V kategorii zákonů, která souvisí s otcem dítěte, jsou celkově tři zákony. Dva z nich nepřináší matce žádný specifický benefit.

Jedná se o **zákon č. 292/2013 Sb. o zvláštních řízeních soudních**, který je stále platný a popisuje, jakým způsobem se určuje otcovství dítěte v případě, že otcovství není u dítěte určeno zákonnou domněnkou svědčící manželce matky.

Druhý je **zákon č. 91/2012 Sb. o mezinárodním právu soukromém**, který ustanovuje, že nároky matky vůči otci se vždy řídí právním řádem státu, v němž má matka v době narození dítěte obvyklý pobyt. I tento zákon je dnes stále platný.

Určitou výhodu přináší samoživitelkám tedy pouze **zákon č. 94/1963 Sb. o rodině**, který platil do roku 2014. Zákon určuje otci dítěte povinnost přispívat matce, která za něho není provdána, na úhradu výživy po dobu dvou let, stejně tak i na náklady spojené s těhotenstvím. Soud může na návrh matky uložit tuto povinnost také tomu, jehož otcovství je pouze pravděpodobné, tak aby určenou částku poskytl předem.

6.2 Legislativa vztahující se ke školám a vzdělávání

Tři vyhlášky v této kategorii přinášely matkám samoživitelkám výhody, v dnešní době z nich není platná už žádná.

První z nich **vyhláška č. 84/1984 Sb. ministerstva školství České socialistické republiky, ministerstva zdravotnictví České socialistické republiky a ministerstva práce a sociálních věcí České socialistické republiky o poskytování stipendií a hmotného zabezpečení žákům gymnázií a středních odborných škol**, byla zrušena v roce 2005. V této vyhlášce se jednalo o to, že pokud student žádal o stipendium, výpočet výše sociálního stipendia se odvíjel od výpočtu průměrného čistého příjmu rodiny. Výhodou bylo, že pokud o rodinu pečoval osamělý rodič, žadatel o stipendium se při výpočtu počítal za dva členy domácnosti. Pokud tedy osamělá matka měla jen jedno dítě, pro výpočet nároku na stipendium bylo počítáno, jakoby měla děti dvě.

Druhá **vyhláška č. 3/1987 Sb. ministerstva školství České socialistické republiky a ministerstva práce a sociálních věcí České socialistické republiky o finančním a hmotném zabezpečení žáků středních odborných učilišť, středních odborných učilišť pro mládež vyžadující zvláštní péči a zvláštních odborných učilišť** byla zrušena již v roce 1991. V této vyhlášce se jednalo o stejný princip benefitu pro rodiny samoživitele, jako ve vyhlášce předchozí. S tím rozdílem, že tato vyhláška byla zrušena o 14 let dříve.

Rozdílný typ benefitu byl u vyhlášky třetí, **vyhlášky č. 365/1990 Sb. ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky o poskytování stipendií na vysokých školách v působnosti ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky (stipendijní řád)**, která byla zrušena v roce 1999. Zde se jednalo o speciální sociální stipendium poskytované osamělým matkám, studentkám vysokých škol, s nezaopatřeným dítětem ve výši 350 Kč na první dítě a 200 Kč na každé další dítě. Toto stipendium bylo tzv. mimořádné stipendium, poskytované jednorázově, a v tomto případě pouze pro období od 1. září 1990 do 31. prosince 1990. Od 1. ledna 1991 totiž vysoké školy sociální stipendia přestaly poskytovat, sociálně potřebné studenty nově zajišťovaly orgány sociálního zabezpečení.

6.3 Legislativa poskytující pomoc službou

Do třetí kategorie opět spadají tři legislativní dokumenty, přinášející matkám samoživitelkám benefity a opět v dnešní době není platný už ani jeden z nich.

První je **vyhláška č. 152/1988 Sb. ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení**, která platila pouze do roku 1991. Tato vyhláška za prvé poskytovala osamělým rodičům možnost využít národních výborů, které poskytovaly pečovatelskou službu dětem, a to v případě, že osamělý rodič musel nastoupit do práce a již vyčerpal podporu při ošetřování člena rodiny. A za druhé vyhláška hovoří o domovech pro matky s dětmi, které poskytovaly osamělým matkám s malými dětmi a výjimečně také osamělým těhotným ženám, které se ocitly v obtížné životní situaci, ubytování, výchovnou a poradenskou péči, popřípadě jiné sociální služby. Jednalo se především o pomoc při obstarávání zaměstnání, při umístění dětí v předškolních zařízeních nebo při řešení jejich bytových situací.

Tuto vyhlášku nahradila po jejím zaniknutí **vyhláška č. 182/1991 Sb. ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení**, která se již nezmiňuje o národních výborech, ale stále poskytuje samoživitelkám pomoc v podobě domovů pro matky s dětmi. Tato vyhláška byla platná do roku 2012.

Poslední v této kategorii je **zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení**. Tento zákon hovoří o povinnosti příslušných státních orgánů poskytnout služby a dávky sociální péče, a to zejména příspěvek na výživu dítěte, věcné dávky, pečovatelskou službu a péči v zařízeních sociální péče nezaopatřeným dětem, jejich rodičům a to zejména osamělým matkám (otcům) pečujícím o nezaopatřené děti. Tento benefit ze zákona vyplýval pouze do roku 2006, kdy byl ze zákona vyňat a zrušen.

6.4 Legislativa týkající se trhu práce

Nejprve se zaměříme na zákony, které sice spadají do námi stanovené kategorie trh práce, zároveň jsou to ovšem zákony, jejichž výhoda plyne pouze pro samoživitelky vykonávající tzv. „zvláštní povolání“. Tedy pro velmi úzkou skupinu samoživitelek.

Jako první je v této skupině zákon, který měl nejkratší trvání a byl zrušen nejdříve, v roce 1992. Jedná se o **zákon č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví**. Tento zákon chránil osamělé členy družstva, kteří trvale pečují o dítě mladší než 3 roky. Družstvo nesmí takovému členovi zrušit členství, ani pracovní poměr. Družstvo zároveň bylo povinno uvolnit osamělého člena z výkonu práce na jeho žádost z důvodu péče o dítě.

Druhá v této kategorii je vyhláška, zrušená v roce 2002, týkající se příslušníků Policie. Jedná se o **vyhlášku č. 161/2000 Sb., Ministerstva vnitra, kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky**. Tato vyhláška umožňovala policistovi nebo policistce, která má v trvalé péči alespoň 1 dítě ve věku do skončení povinné školní docházky a je osamělá, aby si vzala služební volno a to až 13 dní, dokud trvá potřeba ošetřování dítěte.

K příslušníkům Policie se vztahoval i další **zákon č. 186/1992 Sb., České národní rady o služebním poměru příslušníků Policie České republiky**. Zákon stanovoval, že osamělá policistka a osamělý policista pečující o dítě mladší než tři roky smějí být zařazováni do nočních služeb, do služeb konaných nad základní dobu služby v týdnu a do služební pohotovosti jen se svým souhlasem. Do služební pohotovosti pak smějí být zařazeni pouze se svým souhlasem, až do 15 let dítěte. Zároveň bez svého souhlasu nemohou být vysláni na služební cestu mimo obvod služebního působení nebo přeloženi do jiného místa služebního působení. Na žádost osamělého policisty/ky, kteří pečují o dítě mladší než 15 let, jim také může být zkrácena nebo jinak upravena doba služby. A v poslední řadě, zákon stanovuje zákaz propuštění v ochranné době, kdy policistka nebo osamělý policista trvale pečuje o dítě mladší než tři roky. Tento zákon byl zrušen v roce 2007.

Dalším zákonem v podkategorii konkrétních povolání je **zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání**, který stále platí a určuje, že osamělá vojákyně, která trvale pečuje o dítě, může být určována do nočních služeb, do služeb konaných nad základní

týdenní dobu služby a do služební pohotovosti jen s jejím souhlasem. Stejně tak musí souhlasit i s odvelením do jiného místa služebního zařazení, přeložením a vysláním na služební cestu nad základní dobu služby.

Obdobný benefit poskytuje dosud platný **zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů**. Tedy, že osamělá příslušnice a osamělý příslušník, kteří pečují o dítě mladší než 3 roky, mohou být ustanoveni na jiné služební místo v jiném místě služebního působiště, převeleni nebo vysláni na služební cestu jen po jejich předchozím souhlasu. Zároveň má osamělá příslušnice nárok při péči o dítě mladší 10 let na volno v rámci prvních 16 kalendářních dnů a na mateřskou dovolenou po dobu 37 týdnů.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky osvobozuje od pracovní povinnosti osamělé ženy a osamělé muže, kteří pečují o dítě ve věku do 15 let.

A poslední z těchto zákonů **zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon)** osvobozuje osamělou ženu nebo muže, kteří pečují o dítě ve věku do 15 let od povinnosti dostavit se k odvodnímu řízení a vykonávat mimořádnou službu.

Následují dva zákony, týkající se státních zaměstnanců a to **zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)**, který již byl zrušen, a to v roce 2014. Díky tomuto zákonu, osamělé státní zaměstnankyně a zaměstnanci pečující o dítě do věku 15 let směli být vysíláni na služební cestu a přeloženi jen se svým souhlasem. Tento zákon byl pak vystřídán **zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě**, který platí dodnes. Tento zákon přinášel pro osamělé státní zaměstnance stejné benefity, jako jeho předchůdce, navíc ještě přinášel další výhodu. Služební orgán musí povolit osamělému státnímu zaměstnanci či zaměstnankyni pečujícímu o dítě do 15 let, pružné rozvržení služební doby nebo kratší služební dobu.

Poslední dva zákony se týkají trhu práce, ovšem nevztahují se už pouze k určitému povolání, ale platí všeobecně. První z nich je **zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce**, zrušen k roku 2007. Tento zákon přinášel osamělým pracovnícím (ve všech případech i pracovníkům) následující výhody. Při výpovědi dané pro organizační změny osamělé pracovníci trvale pečující o dítě mladší než 15 let, byla organizace povinna

zajistit nové vhodné zaměstnání. Organizace nesměla dát osamělé pracovníci výpověď v ochranné době, to je v době, kdy osamělá pracovnice trvale pečovala alespoň o jedno dítě mladší než tři roky. Dále organizace nemohla okamžitě zrušit pracovní poměr s osamělou pracovníci trvale pečující o dítě mladší než tři roky. Osamělé pracovnice nesměly být též vysílány na pracovní cesty mimo obvod obce svého pracoviště nebo bydliště, ani zaměstnávány noční prací a prací přesčas, pokud pečovaly trvale o dítě mladší než jeden rok; přeložit je šlo jen na jejich žádost.

Tento zákon pak nahradil nový **zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce**, platný dodnes. Nový zákoník práce hovoří ve vztahu k osamělým rodičům už jen v souvislosti s přeložením a služební cestou, konkrétně, že zaměstnaný sólo rodič s dítětem do 15 let, smí být vyslán na pracovní cestu mimo obvod svého pracoviště, bydliště, pouze s jeho souhlasem. A zaměstnavatel ho může přeložit jen na jeho žádost.

6.5 Legislativa poskytující finanční či věcnou pomoc

V této kategorii se nachází šest zákonů, které se o samoživitelkách sice zmiňují, ale nepřinášejí pro ně žádnou výhodu. V některých případech lze hovořit dokonce o určité zátěži, protože prvních pět zmíněných zákonů započítává v různých situacích výživné samoživitelky do příjmů, a to i v případě, kdy ho samoživitelka reálně nedostává. Což může, i když ne cíleně, samoživitelkám ztížit jejich už tak nelehkou finanční situaci.

První z těchto zákonů je **vyhláška č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení**, a která byla zrušena v roce 2012, ovšem část hovořící o samoživitelích, byla z vyhlášky vyňata již v roce 1995. Vyhláška hovoří konkrétně o neprovdané matce ve vztahu k uznávání důchodu. Jedná se zde o to, že pro nárok na úpravu důchodu, který má být jediným zdrojem příjmu, nesmí posuzovaná osoba mít jiný příjem, v tomto případě se jiným příjmem rozumí také výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce.

Druhý v této kategorii je **zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu**, platný do roku 2007. Tento zákon opět hovoří o neprovdané matce. Pokud se posuzuje hranice životního minima rodiny, tak za příjem se považuje mimo jiné i výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce.

Obdobný je **zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**, platný dodnes, který opět uvádí, že za započitatelné příjmy se považují výživné a příspěvek na výživu neprovdané matce.

Čtvrtý v kategorii je **zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti**, zrušen také v roce 2007. V tomto případě se posuzuje, kdy je občan sociálně potřebný a není schopen si zvýšit příjem vlastním přičiněním. Zákon se zmiňuje o tom, že zvýšením příjmu vlastním přičiněním se mimo jiné rozumí zvýšení příjmu řádným uplatněním zákonných nároků na výživné a příspěvek na výživu a úhradu některých nákladů neprovdané matce.

Předposlední v kategorii je **zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, který platí ještě dnes. Obdobně jako předchozí zákon stanovuje, že zvýšením příjmu řádným uplatněním nároků a pohledávek se rozumí uplatnění nároku na výživné a nároku na úhradu některých nákladů neprovdané matce.

Poslední je pak **předpis č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění**, který stanovuje, že pro výpočet výše pojištění se z rozhodného období vylučují doby, po kterou trvala potřeba ošetřování nebo péče, u samoživitelů to pak může být až 16 kalendářních dní. V těchto šesti případech tedy rozhodně nemůžeme mluvit o benefitu pro samoživitelky, jedná se dokonce o určitou formu zátěže.

Následují zákony, které již samoživitelkám přinášejí či přinášely nějaký benefit. Jako první je to **zákon č. 197/1993 Sb., o jednorázovém příspěvku na nezaopatřené děti**, který byl zrušen v roce 1995. Tento zákon zvýhodňoval osamělé rodiče v tom směru, že uděloval nárok na přídavek na dítě, pokud měsíční průměr příjmu posuzovaných osob podle zákona o životním minimu nebyl vyšší než dvojnásobek životního minima u osamělých rodičů, pro ostatní se jednalo o 1,25 násobek životního minima.

V roce 1995 byl také zrušen **zákon č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku**, tento zákon umožňoval pobírat rodičovský příspěvek na dítě i v případě, že je rodič výdělečně činný, jestliže šlo o rodiče osamělého, který nesměl žít ani s druhem a dítě, o něž pečoval, nebylo umístěno v jeslích (v mateřské škole), popřípadě v obdobném zařízení, a rodič mu po dobu výdělečné činnosti zajistil potřebnou péči jinou osobou. Příspěvek v té době činil 1740 Kč za každý kalendářní měsíc.

Následující **zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců** platil až do roku 2008. Tento zákon umožňoval pobírat podporu při ošetřování člena rodiny nejvýše po dobu prvních 16 (oproti 9) kalendářních dnů, pokud potřeba ošetřování (péče) v nich trvá a to zaměstnanci, který má v trvalé péči aspoň jedno dítě ve věku do skončení povinné školní docházky a je jinak osamělý. Výše podpory při ošetřování člena rodiny za kalendářní den činila 60 % denního vyměřovacího základu.

V roce 2006 vstoupil v platnost **zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění**, který nahradil zákon předchozí a platí dodnes. Tento zákon přináší samoživitelům, stejnou výhodu jako jeho předchůdce, tedy že podpůrní doba u ošetřovného činí nejdéle 16 kalendářních dnů, jde-li o osamělého zaměstnance. Výše ošetřovného za kalendářní den stále činí 60 % denního vyměřovacího základu.

Obdobnou tematikou se zabývala i **vyhláška č. 143/1965 Sb., Ústřední rady odborů o poskytování peněžitých dávek v nemocenském pojištění**, platná do roku 2009. Tato vyhláška bere v rámci podpory při ošetřování člena rodiny v potaz, zda je zaměstnanec osamělý či nikoliv. Ovšem už zde není specifikováno, jakou přesnou výhodu, to pro osamělého zaměstnance má.

Zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění byl zrušen v roce 2009. Pracovníci, která je osamělá a kromě pracovních příjmů nemá jinak zajištěnu obživu a ani nežije s druhem, se poskytuje peněžité pomoci v mateřství, pokud se stará o novorozené dítě, i po vyčerpání doby určené (28 týdnů), nejdéle však do dne, kdy uplyne 35 týdnů od počátku poskytování této dávky. Výše peněžité pomoci v mateřství za kalendářní den činila 69 % denního vyměřovacího základu. Dnešní podoba tohoto zákona (Zákon č. 187/2006 Sb. Zákon o nemocenském pojištění) zvýhodňuje už pouze matky, které se starají o dvě a více dětí, o samoživitelkách se již v zákoně nehovoří. Pro samoživitelky platí, tak jako pro ostatní matky 28 týdnů podpůrní doby a výše peněžité pomoci za kalendářní den činí 70 % denního vyměřovacího základu.

Poslední dva legislativní dokumenty jsou stále ještě platné. Jedná se o **zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře**. Tento zákon hovoří o tom, že se při uznávání státní sociální podpory za rodinu mohou považovat i nezaopatřené děti, jejich rodiče a pokud jsou osamělí, tak také rodiče těchto rodičů. Další část tohoto zákona vztahující se k samoživitelům, byla zrušena na konci roku 2006, tato část samoživitele

zvýhodňovala v tom smyslu, že při stanovení výše sociálního příplatku se součet částek na osobní potřeby rozhodný pro stanovení životního minima rodiny násobil koeficientem 1,05, pokud šlo o osamělého rodiče.

Druhý platný je **zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích**, který osvobozuje neprovdané matky od soudních poplatků v řízení o výživu a příspěvek na úhradu nákladů spojených s těhotenstvím a porodem.

V této kapitole byly tedy blíže nastíněny ty části zákonů, které se explicitně týkají matek samoživitelek. Cílem bylo zjistit, jaký je policy design vygenerovaných legislativních opatření ve vztahu k samoživitelkám, zda jim ze zákonů plynou nějaké výhody či zátěže, a jak se tyto benefity/zátěže pro samoživitelky vyvíjely v čase.

Celkově se jedná o 34 zákonů, z nichž ovšem benefit reálně přináší samoživitelkám jen 26 zákonů. A pokud bychom nepočítaly ty zákony, které sice benefity samoživitelkám přináší, ale pouze těm, které vykonávají specifické povolání, takže pouze velmi úzké skupině, jedná se o 19 zákonů přinášející samoživitelkám konkrétní benefity. Při bližším zkoumání těchto benefitů je nutné konstatovat, že většinou jsou drobné a nikterak zásadní a mají především symbolický význam. Za pozornost stojí také několik právních úprav, které mohou ve svých dílčích aspektech znamenat pro samoživitelky zátěž (viz výše). Tato zátěž není cílená, ale vyplývá ze širšího kontextu, v němž se politika odehrává (v tomto případě relativně časté neplatičství výživného).

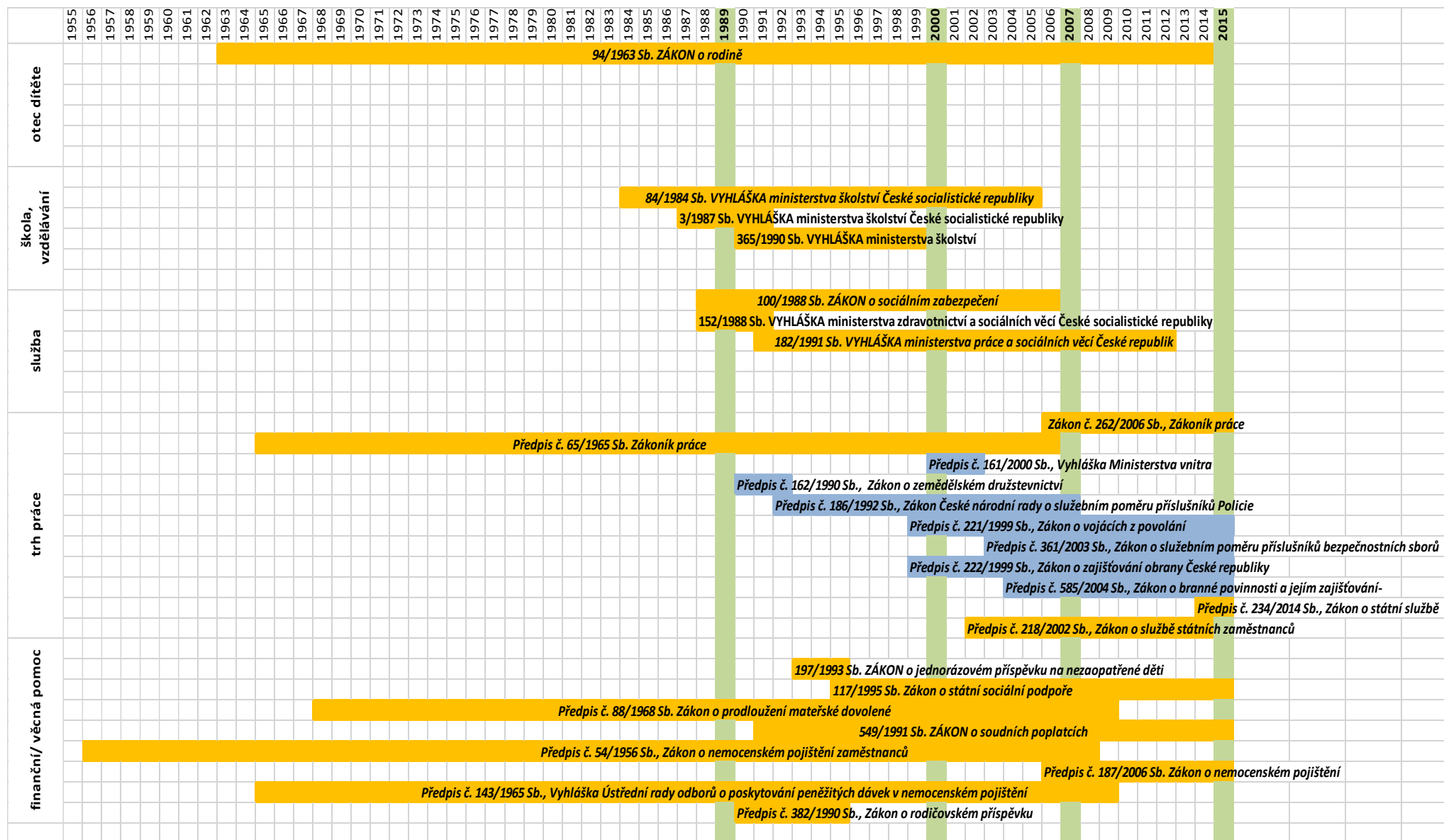
Z 19 zákonů, které přinášejí matkám samoživitelkám nějaký benefit, je jeden v kategorii související s otcem, tři se vztahují ke školám a vzdělávání, tři se týkají pomoci službou, další čtyři spadají do kategorie týkající se trhu práce a osm se jich týká finanční či věcné pomoci.

Dalších sedm zákonů přináší výhodu jen velmi úzké skupině samoživitelek, jako osamělým vojákyním, příslušnicím policejního sboru atd. U třech zákonů lze říct, že jsou pro samoživitelky neutrální a pouze se o nich zmiňují a posledních pět zákonů mohou pro osamělé matky znamenat dokonce určitou zátěž.

Graf číslo 3 na následující stránce znázorňuje zákony, přinášející samoživitelkám nějakou výhodu, graficky. Modře jsou zvýrazněny zákony, které sice také přinášejí výhodu, ovšem týkají se jen velmi úzké cílové skupiny, proto je pro posouzení benefitů pro samoživitelky nepovažuji za stěžejní.

Oranžově jsou znázorněny ty zákony, které cílí na samoživitelky všeobecně nebo minimálně na širší skupinu z nich. V grafu je zvýrazněn rok 1989, 2000, rok 2007 a 2015. Toto porovnání nám ukazuje, že v roce 2015 platilo nejméně zákonů, které by samoživitelkám přinášely nějaký benefit. Zatímco v roce 1989 jich platilo 9, v roce 2000 dokonce 10, v roce 2007 znovu 9, tak v roce 2015 jich platilo už jen 5. Pokud tedy porovnááme benefity, které pro samoživitelky plynou z platné legislativy, v roce 2015 jich je za sledované období jednoznačně nejméně.

Graf č. 3: Zákony přinášející samoživitelkám benefity, rok jejich vzniku a doba platnosti (Zdroj: Autorka)



7 Sociální konstrukce cílové populace samoživitelek 1990-2015

Teorie sociálních konstrukcí cílových populací (SKCP) je vhodná pro vysvětlení postojů veřejných politik ke specifické skupině matek samoživitelek. Problematika spojená s neúplnými rodinami je do velké míry spojená s konkrétními cílovými skupinami. Tento přístup je dobře využitelný právě v případě, kde je ve společnosti určitá skupina všeobecně definována na základě sdílených stereotypních očekávání. Schneider a Sidney používají samoživitelky jako jednu z ilustračních skupin své teorie. Jak můžeme vidět na schématu č. 3.

Schéma č. 3: Sociální konstrukce cílových skupin

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

Zdroj: Hejzlarová 2012, (Převzato ze Schneider, Sidney 2009: 107) Překlad: Hejzlarová

Pokud se podíváme na schéma č. 3, uvidíme v tabulce kategorie, definované v rámci teorie SKCP. Teorie hovoří o čtyřech kategoriích: zaslužilí, uzurpátoři, potřební a devianti. Tyto kategorie lidí mají různé politické zdroje, odlišně silný/slabý vliv a jsou

společností jinak vnímány. Naše schéma nám ukazuje, že samoživitelky jsou ve spodní polovině schématu, což značí, že jejich politické zdroje jsou nižší. To znamená, že samoživitelky jsou skupina, která sama není schopna ovlivnit politické dění. Jejich sociální konstrukce je spíše pozitivní, i když ne zcela. To může být způsobeno například i tím, že někteří lidé si myslí, že samoživitelky si za své problémy a situaci mohou částečně samy. Samoživitelky jsou tedy někde na pomezí mezi skupinou Potřební a Devianti. I z článku Jonathana Pierce „*Social Construction and Policy Design*“ vyplynulo, že jsou osamělí rodiče zařazováni autory jak do skupiny Potřební tak do skupiny Deviantů. (Pierce a kol., 2014, str. 15) Eva Hejzlarová na tento fakt rovněž upozorňuje ve své dizertační práci „*Samoživitelství jako veřejněpolitický problém: vymezení problému různými aktéry a návrh politiky.*“ Samoživitelky jsou buď vnímány pozitivně a spíše jako slabé, které si své problémy nemohou vyřešit samy. Jsou označovány za oběti systému, jsou zařazeny mezi domácnosti nejvíce ohrožené chudobou, je upozorňováno na jejich problematickou pozici na trhu práce a ohrožení chudobou. Na druhou stranu jejich sociální konstrukce může být i negativní. Setkáváme se s tvrzením, že si samoživitelky nezaslouží podporu, protože se do té situace dostaly vlastní vinou a teď musejí nést důsledky svých činů. A že by si měly lépe rozmyslet, s kým počaly své dítě- tedy vina je na jejich straně. A za druhé jsou samoživitelky někdy označovány jako podvodnice, které mohou podpory a případných dávek potenciálně zneužívat, tedy využívat statusu samoživitelky, ačkoliv jí reálně nejsou. (Hejzlarová, 2012)

Samoživitelky jsou tedy díky své sociální konstrukci zařazovány buď do skupiny Potřební, kdy jsou vnímány jako oběť, nebo do skupiny Devianti, kdy jsou vnímány jako někdo, kdo si svou situaci zapříčinil sám a navíc ještě zneužívá pomoc státu.

Pokud bychom samoživitelky kategorizovaly jako Potřebné, pak by jejich zájmy byly vnímány většinou jako oprávněné a pokud by politik hájil tyto zájmy, bylo by to bráno jako jeho plus. Ovšem samoživitelky disponují velmi malou politickou mocí (aktuálně jejich zájmy nehájí žádná organizace občanského sektoru s výjimkou nepříliš aktivní Asociace neúplných rodin, případně šířeji rozkročené České ženské lobby), takže není prioritou politiků hájit zájmy této skupiny. Což by odpovídalo na to otázku, proč není problematice samoživitelství věnováno ve veřejné politice taková pozornost, jako je tomu u jiných problémů. A proč například vznikly za posledních deset let pouze tři

nové zákony, které specificky řeší situaci samoživitelek, zatímco jich bylo osm zrušených. (viz graf č. 1)

Problémy, se kterými se potýká skupina Potřebných (a u samoživitelek to platí také) jsou často brány, jako problémy pouze této skupiny. Veřejnost a stejně tak političtí představitelé tuto skupinu mohou vnímat jako příliš malou, než aby na ni museli cílit specifická politická opatření.

Důvodem, proč problematika samoživitelství není na programu politické agendy, může být ovšem také to, že část veřejnosti vnímá tuto skupinu spíše jako „deviantní“, která si za své problémy může sama. Stejně tak jako fakt, že je obtížně průkazné, zda je žena opravdu samoživitelka a veřejně pak panuje názor, že výhod pro samoživitelky „zneužívají“ i ty matky, které jimi doopravdy nejsou a žijí s partnerem.

Proměna sociálních konstrukcí může také být v čase dynamická, neboť na ni má vliv velké množství faktorů, jako například historický a kulturní vývoj, politické situace, vliv médií atd. Je tedy možné, že v minulých letech, kdy vznikalo více zákonů, které přinášely samoživitelkám nějaké výhody, byla skupina samoživitelek vnímána pozitivněji, než je tomu dnes.

7.1 Sociální konstrukce cílové populace samoživitelek ve stenografických zápisech ze schůzí Parlamentu

Samoživitelky nejsou předmětem diskuzí na schůzích Parlamentu k zákonům, které se jich týkají příliš často. Při analýze stenografických záznamů ze schůzí Poslanecké sněmovny k jednotlivým zákonům, jsem zjistila, že se diskuze týkala samoživitelek či samoživitelů, pouze u šesti zákonů z 26 a je nutno připomenout, že všech 26 se samoživitelů specificky týkají, dalo by se tedy očekávat, že i diskuze se této skupině bude věnovat více. V diskuzích k zákonům v Senátu se samoživitelky neobjevovaly vůbec.

Samoživitelky jsou zmiňovány při projednávání obou Zákoníků práce, jak toho z roku 1965, tak jeho nástupce z roku 2006. V obou případech se poznámka týká problematiky rozvázání pracovního poměru. „...*Navrhuje se zachovat stávající nabídková povinnost při rozvázání pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnavatele v konkrétních případech. Jedná se o ochranu samoživitelů a*

samoživitelek, které velmi těžko najdou nové pracovní uplatnění, což se může negativně projevit i na životní úrovni dětí...“ (Poslanec Hovorka, in sněmovní tisk 1153/ - druhé čtení, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce) A v obou případech se poslanci vyjadřují ve prospěch samoživitelek. *„...Kladně je třeba hodnotit zejména ta ustanovení, která podstatně omezují rozvázání pracovního poměru ze strany podniku, jde-li o těhotnou pracovníci nebo o pracovníci trvale pečující o dítě mladší než jeden rok nebo osamělou pracovníci pečující o dítě mladší než tři roky...“* (Poslankyně Karlovská in sněmovní tisk 50/ - první čtení, zákon č. 65/1965 sb. zákoník práce)

Další zmínka o osamělých rodičích je v Zákoně o jednorázovém přídatku na nezaopatřené děti, kde tehdejší ministr práce navrhuje výhodnější kritérium příjmů u samoživitelů a upozorňuje na jejich nepříznivou situaci. *„...Výhodnější kritérium příjmů - dvojnásobek životního minima - je navrhováno u dítěte žijícího s osamělým rodičem a u dítěte, na které náleží výchovné, to je na dítě důchodce, a to vzhledem k obecně nepříznivější sociální situaci těchto rodin...“* (Ministr práce a sociálních věcí Vodička, in sněmovní tisk 416/ - první čtení, zákon č. 197/1993 Sb., o jednorázovém přídatku na nezaopatřené děti) Tato výhoda pro osamělé rodiče byla nakonec schválena.

Největší diskuze týkající se samoživitelek probíhala při schvalování Zákona o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídatcích na děti z nemocenského pojištění. Jednalo se o diskuzi nad prodloužením mateřské dovolené na 35 týdnů pro osamělé matky. *„...Jednalo sa najmä o prednesené doporučenie predĺžiť materskú dovolenku osamelým matkám na 35 týždňov..“* (Ministr Stancel, in tisk zákona č. 171- první čtení, zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídatcích na děti z nemocenského pojištění)

Schválení této výhody pro matky samoživitelky bylo podpořeno dalšími dvěma poslanci, kteří uznali obtížnou situaci samoživitelek. *„...Jsem přesvědčena, že se toto opatření, zakotvené v zákoně, setká s kladným ohlasem naší veřejnosti, protože znamená značné zlepšení sociální situace osamělých matek. Prodloužení mateřské dovolené na 35 týdnů přispěje alespoň částečně k řešení problému osamělých matek, i když ne k úplnému vyřešení...“* (poslankyně Kubešová, in tisk zákona č. 171- první čtení, zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídatcích na děti z nemocenského pojištění)

„Za tento návrh se také plně stavím se zřetelem na obtížnou situaci právě těchto žen, které samy zajišťují výchovu i výživu svých dětí.“ (poslanec Toman, in tisk zákona č. 171- první čtení, zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění)

Tato výhoda pro samoživitelky byla nakonec uznána a uvedena v platnost. *„Vláda vyhověla také návrhu některých členek Svazu žen v našich výborech na vyrovnání delší dovolené pro osamělé matky s dětmi. Bude to stát 25 mil. Kčs, a to je třeba uznat.“ (poslanec Jägermann, in tisk zákona č. 171- první čtení, zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění)*

Při projednávání Zákona o rodičovském příspěvku byli osamělí rodiče zmíněni v kontextu schválení benefitu, který jim tento zákon přinášel. *„...V návrhu zákona ponechává zvýšená ochrana státu o osamělé rodiče pečující o malé děti. Těmto rodičům se umožňuje výdělečná činnost bez omezení za předpokladu, že nebudou pro své děti používat kolektivní zařízení, jesle nebo mateřské školy. Takový rodič musí zajistit potřebnou péči jinou osobou...“ (Poslanec Miller in tisk zákona 59- první čtení, zákon č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku)*

Při projednávání téhož zákona se poslanec Kováč vyjádřil negativně k systému výpočtu výše rodičovského příspěvku, který nezávisel na počtu dětí. *„...Je skutočne celkom pravdepodobná a nepriaznivá situácia napríklad rodín alebo osamelých žien s dvoma aj troma deťmi do 1 - 3 rokov veku dieťaťa; napríklad v rozpetí 11 mesiacov sa narodí jedno dieťa plus dvojčatá. Keďže výška rodičovského príspevku nezávisí od počtu detí, budú v niektorých prípadoch nevyhnutné ďalšie dobrovoľné sociálne dávky pre zabezpečenie minimálnych životných nákladov rodiny, čo bude značne administratívne komplikované, ako napr. pri poskytovaní vyrovnávacieho príspevku 140 Kčs v súčasnosti...“ (Poslanec Kováč, in tisk zákona 59- první čtení, zákon č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku)*

Poslední zmínka o samoživitelkách je ze schůze k projednávání Zákona o životním minimu. Poslanec Tomis zde poukazuje na obtížnou situaci některých rodin, včetně rodin samoživitelek, a na to, že těmto rodinám nemůže stanovená výše životního minima na žití vystačit. *„Dále pak jsem hovořil s důchodci a se samoživitelkami a samoživiteli. Tam je situace obdobná. Tam, kde je matka s jedním*

dítětem nebo je samostatný důchodce, tam absolutně, jestliže platí 980 - 1 060 Kčs za nájem, tak jim zůstává na měsíční stravu 800 - 900 Kčs. Když takovou částku podělíme třiceti, víme, kolik nám vyjde na den a zda je možno z toho vyžít. Samoživitelky i důchodci 3 až 5 let žádají o menší byt, který by byli schopni zaplatit. Takové byty nejsou, nemohou je dostat, a proto na to nestačí ze svých příjmů.“ (poslanec Tomis, in tisk zákona č. 839, zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu)

Samoživitelky tedy byly zmíněny u projednávání šesti zákonů z celkových 26. Tyto zmínky byly vždy ve směru k samoživitelkám vstřícné a chápající. Většinou se týkaly nějaké výhody pro samoživitelky nebo poukazyvaly na nelehkou situaci rodin v čele s jedním rodičem. V rámci diskuzí nad zákony překvapivě nedocházelo ohledně samoživitelek k žádným diskuzím či rozepřím. Z této analýzy by tedy vyplývalo, že jsou samoživitelky vnímány spíše jako skupina Potřebných, jako oběti, kterým by se mělo pomáhat.

Je ovšem nutné si uvědomit, že zmínek o samoživitelkách je ve stenografických zápisech příliš málo, aby z nich šlo vyvozovat takovéto závěry. Je možné, že pokud bychom zkoumali jiný výsek zákonů, obraz samoživitelek by se zcela změnil. Poměrně velká diskuze týkající se samoživitelek byla například v souvislosti s problematikou výživného a projednávání návrhů zákona o náhradním výživném z roku 2001, 2005 a 2007, kdy byly samoživitelky konstruovány jako skupina potřebných, ovšem v některých případech i jako skupina deviantních viz Hejzlarová, 2012.

8 Diskuze

Samoživitelky, jako cílová skupina veřejných politik, tu byly již za doby socialismu, již tehdy vznikaly zákony, které se explicitně této skupině věnovaly. V novém režimu pak docházelo k mnohým změnám, včetně těch legislativních, čímž si můžeme vysvětlit velké množství zrušených a nově vzniklých zákonů, týkajících se samoživitelek, v období těsně po roce 1991. Trend posledních deseti let je oproti tomu naprosto opačný. Zákony, které řeší situaci samoživitelek, jsou rušeny a nově vzniklých je velmi málo. Za posledních sledovaných deset let (2006-2015) bylo celkem devět zákonů zrušeno, oproti pouze třem nově vzniklým, což mělo za výsledek, že v roce 2015 bylo platných pouze 9 zákonů oproti 16 v porovnání s rokem 2005. Ale nejde přitom jen o počet legislativních úprav. Mizí i pomoc a benefity, které z legislativy pro samoživitelky plynou. Pokud bychom porovnávaly pouze zákony, ze kterých plyne pro celou cílovou skupinu samoživitelek nějaká výhoda či pomoc, tak těch bylo v roce 2007 platných devět, oproti pouhým pěti v roce 2015.

Ani z analýzy stenografických záznamů ze schůzí Parlamentu k jednotlivým zákonům nevyplývá, že by ve veřejné politice byla samoživitelkám věnována přílišná pozornost. Z 26 zákonů, u kterých byla provedena analýza schůzí k jejich projednávání, a to jak v Poslanecké sněmovně, tak v Senátu, pouze u šesti schůzí byly samoživitelky explicitně zmíněny. A to pouze u schůzí Poslanecké Sněmovny, v Senátu se o samoživitelkách nezmiňoval nikdo ani na jedné ze schůzí.

Ze všech těchto faktů by se dal vyvodit poměrně překvapivý závěr, že samoživitelky jako tradičně vyhraněná a specifická cílová skupina veřejných politik postupně mizí. Toto „mizení“ pak nemusí nutně znamenat, že se samoživitelkám jako skupině čelící řadě rizik (viz kap. 1) dostává menší podpory. Není totiž vyloučeno, že vznikají nová opatření, ze kterých samoživitelky mohou těžit, ovšem která nejsou cílena výlučně na ně. Samoživitelky tak mohou být (možná i z důvodů obtížné interpretace pojmu samoživitel samotnou legislativou) řazeny do širší skupiny sociálně potřebných a jako samostatná cílová skupina se z legislativních dokumentů vytrácejí. Legislativa se také pravděpodobně více zaměřuje na ekonomickou situaci jednotlivých cílových skupin a specifika podpory jsou poté definována spíše na ekonomickém základě než na vlastnostech a specifikách dané skupiny. Jako druhá možnost se nabízí, že na místo

legislativních nástrojů mohou nastupovat jiné nástroje veřejné politiky, jako například sociální služby či dotační programy, skrze které mají samoživitelky podporu čerpat. Tyto ovšem nemají celostátní působnost, respektive – v případě projektů – mají spíše omezenou platnost. Otázkou nicméně zůstává, zda tyto trendy znamenají, že se pro samoživitelky v nouzi reálně mnoho nemění a podpora je víceméně stále stejná, anebo se podpora státu samoživitelkám a jejich rodinám oslabuje. K tomu by ale bylo třeba zevrubnějšího zkoumání.

Vývoj legislativy, tak jak je popsán v mé práci, jsem se pokusila vysvětlit pomocí teorie SKCP, která tento vývoj přisuzuje sociální konstrukci samoživitelek ve společnosti. Bohužel tato teorie není stoprocentně průkazná, a to především z důvodu, že je o samoživitelkách ve stenografických záznamech příliš málo zmínek, abychom z nich mohly jasně vyvodit, jak je skupina samoživitelek konstruována. Z těchto důvodů jsem se snažila najít jiná doplňující teoretická vysvětlení, která by rovněž mohla nastíněný vývoj částečně vysvětlovat.

8.1 Teorie path dependence

Jedna ze dvou teorií, které by také částečně mohly vysvětlovat nastíněný vývoj legislativy k matkám samoživitelkám je teorie path dependence. Tento termín je velmi obtížné přeložit do češtiny a i ve většině českých textů je používána jeho anglická verze. Pokud bychom se o nějaký překlad přece jen měli pokusit, nejvhodnější by byl český termín „závislý na cestě“. V mé práci ovšem raději budu používat anglický termín, který považuji za výstižnější.

Britský profesor Paul Pierson, který se touto teorií zabýval, popisuje, že path dependence v širším pojetí znamená, že to, co se stalo v minulosti, může mít nějaký vliv či dopad na události, které budou následovat v budoucnosti. Velmi nekonkrétní definice konceptu path dependence, může dle Piersona tedy znít, že na „historii záleží“ či že „historie hraje velkou roli“. Obecně tato teorie vyjadřuje souvislost mezi přítomností a minulostí. Současný stav věcí je determinován stavem minulým, svou vlastní minulostí. Různí autoři pak pracují s odlišným stupněm závislosti přítomnosti na historii. Buď můžeme hovořit o tom, že minulost nějak ovlivňuje přítomnost, tedy je zde nějaká slabší forma závislosti anebo je mezi minulostí a přítomností tak pevný

vztah, že události v minulosti přesně předurčují směr dalšího vývoje v současnosti. Pierson také zdůrazňuje, že některé definice (například od William Sewella, rok 1996) říkají, že path dependence rovněž znamená, že konkrétní směry jednání, které byly v minulosti ustanoveny, je nemožné převrátit. Tedy, že předchozí kroky v nějakém konkrétním směru způsobují následující pohyb v tom stejném směru, a je velmi obtížné tento směr zvrátit. Pierson, ve svém textu „Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics“ popisuje, že teorie path dependence nám spíše pomáhá pochopit určitý sociální jev v přítomnosti tím, že poznáme jeho minulost, cestu, kterou prošel. Nemusí to ale nutně znamenat, že se daný jev bude do budoucna ubírat tou samou cestou. Pierson ovšem souhlasí s tím, že čím déle se tento jev ubírá jedním a tím samým směrem, tím menší je pravděpodobnost, že se tento směr v budoucnu změní. (Pierson, 2000).

Pro Margaret Levi znamená path dependence to, že pokud se jednou věci začnou ubírat jedním směrem, je poměrně obtížné a především nákladné, tento směr zvrátit. Dle autorky pak především institucionální nastavení brání této v minulosti zvolené cestě, v její případné změně. (Margaret Levi, 1997, 28)

Obecně můžeme říci, že směr, jakým se ubíráme, nezávisí pouze na tom, kde se současně nacházíme, ale také na tom, kde jsme byli v minulosti. Události, rozhodnutí a děje v minulosti tedy ovlivňují budoucnost. U některých historických sociologů se můžeme setkat s názorem, že právě tato teorie má významné důsledky pro sociální výzkumy. A že právě path dependence může adekvátně vysvětlit mnoho sociálních fenoménů. (Mahoney, 2000).

Mahoney v rámci této teorie klade důraz na události, které se dějí úplně na počátku námi sledovaného procesu či jevu. Dle jeho názoru mají události a ustanovení, které se staly na počátku daleko větší vliv, než události, které se staly až v pozdější době, tedy v průběhu námi pozorovaného jevu. (Mahoney, 2000).

Teorie path dependence lze aplikovat i na instituce. Instituce či institucionální opatření prochází dlouhodobou vývojovou cestou, která je většinou utvářena kolektivními aktéry, ne jednotlivcem. Aktéři jsou ovšem ovlivněni minulostí a často nemohou činit nová rozhodnutí, která by s touto minulostí nebyla spjatá. Do jaké míry minulost ovlivní současná rozhodnutí, pak závisí na načasování a na konkrétním sledu událostí. (Ebbinghaus, 2005).

Mnoho autorů s teorií path dependence pracuje, ať už s jejím nejširším pojetím, kdy její význam chápou zkrátka tak, že události minulé, ovlivňují události přítomné a budoucí, nebo s jejím užším pojetím, které ve svých pracích podrobněji vysvětlují například právě Pierson či Mahoney.

Minulost pak může ovlivňovat i politická rozhodnutí či tvorbu legislativy právě k určitému problému nebo určité skupině. Tomáš Sirovátka a Jiří Winkler hovoří o path dependence v souvislosti s novými sociálními problémy, které se mohou objevovat v kontextu s institucionální rezistencí sociálního státu. Konkrétně jde o to, že sociální stát někdy, díky svému nastavení z minulosti, není schopen správně a efektivně reagovat na sociálně ekonomický a politický vývoj v moderní společnosti. (Sirovátka, Winkler, 2010)

V mém konkrétním případě to může znamenat, že nastavení sociální politiky a konkrétních opatření v minulosti (v mé práci se jedná o dobu před rokem 1989) může ovlivňovat stávající podobu sociální politiky intenzivněji než sociální konstrukce samoživitelů.

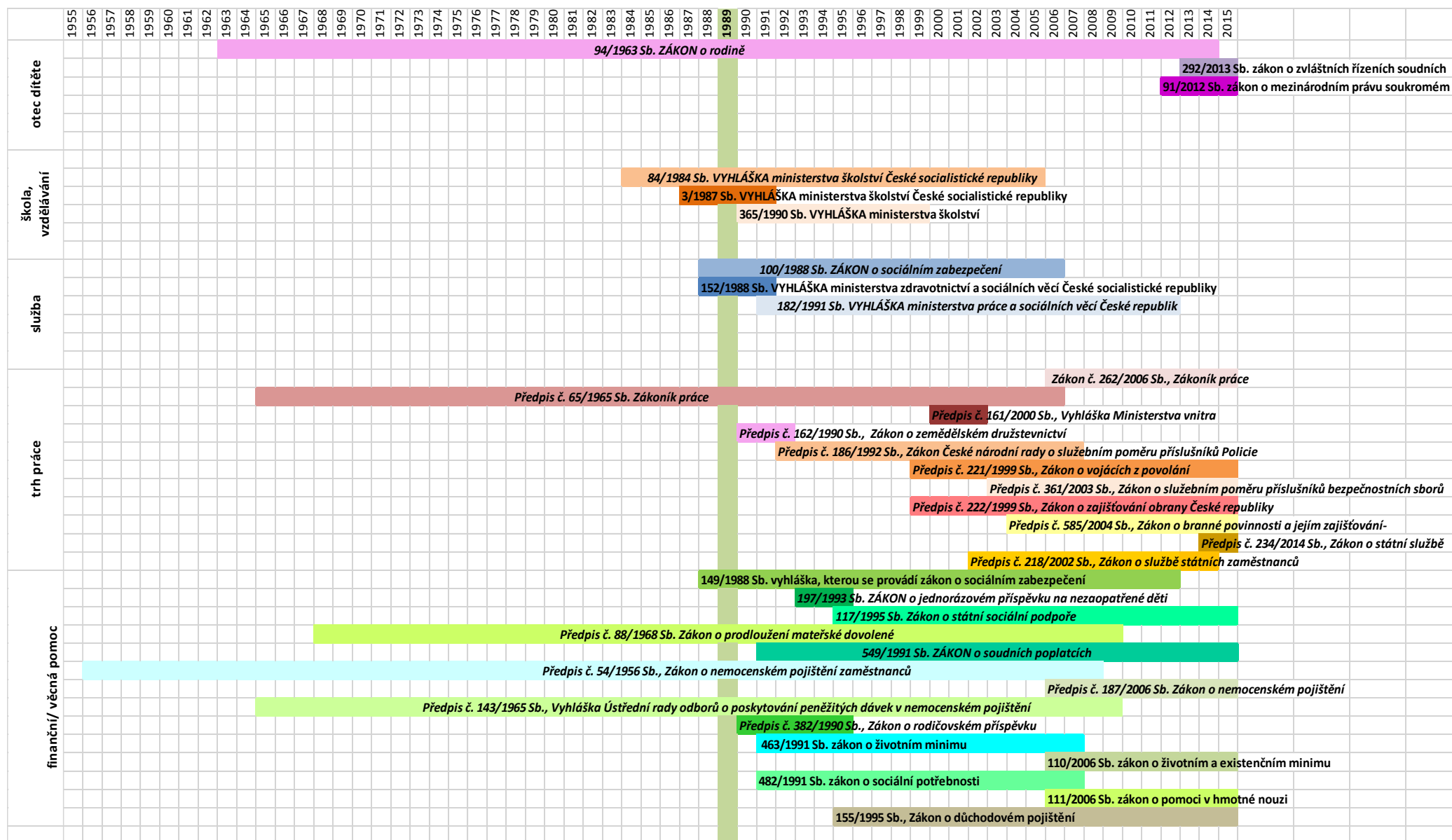
8.1.1 Vývoj legislativy prostřednictvím path dependence

Základem teorie path dependence je tedy předpoklad vztahu mezi přítomností a minulostí. Předpoklad, že současný stav věcí nemá původ pouze v přítomnosti, ale i ve své minulosti, je tedy determinován nejen stavem přítomným, ale i stavem minulým. Minulost může ovlivňovat i politická rozhodnutí či tvorbu legislativy právě k určitému problému nebo určité skupině, tak jako v našem konkrétním případě. Samoživitelky jako cílová skupina legislativních opatření tu byly již dlouho před rokem 1989, což dokazuje i fakt, že v rámci generování zákonů vztahujících se k matkám samoživitelkám, jich bylo celkově vygenerováno 20 takových, které vznikly v období od roku 1964 do roku 1989 (deset z nich, před tímto rokem i zaniklo, takže v této diplomové práci nejsou více probírány).

Na grafu číslo 4 na následující stránce můžeme vidět, že v roce 1991 bylo platných 10 zákonů vztažených k samoživitelkám, která vznikly ještě před rokem 1989. Ještě v roce 2000 jich platilo stále osm. Až od roku 2006, tedy 17 let od změny socialistického režimu, začalo docházet ve vyšší míře k postupnému rušení starých

zákonů a nahrazování těchto zákonů novými. Poslední ze starých zákonů byl zrušen v roce 2014 (Viz graf č. 1 v kapitole Vývoj legislativy týkající se samoživitelek v letech 1990-2015). Tato fakta poukazují na to, že se veřejná politika, řešící situaci matek samoživitelek prostřednictvím legislativních opatření, dlouho opírala o legislativu vzniklou ještě za doby socialistické. Z grafu číslo 4 vyplývá, že některé zákony vznikly dlouho před rokem 1989, například zákon o rodině, platný do roku 2014 vznikl již v roce 1963. Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců, který zanikl v roce 2008, pochází dokonce již z roku 1956. Zajímavé rovněž je, pokud se podíváme na graf číslo 4, že všech pět zákonů, které vznikly dlouho před rokem 1989 (rok 56, 63, 65, 65, 68), platily ještě dlouho dobu po tomto roce, než byly zrušeny nebo nahrazeny.

Graf č. 4 Rok vzniku a platnost jednotlivých zákonů (Zdroj: Autorka)



Nastíněné skutečnosti mohou potvrzovat myšlenku Tomáše Sirovátky a Jiřího Winklera o institucionální rezistenci sociálního státu. Tito dva autoři poukazují na to, že pokud sociální stát funguje stále na základě nastavení z minulosti, může se stát, že není schopen správně a efektivně reagovat na sociálně ekonomický a politický vývoj v moderní společnosti. (Sirovátka, Winkler, 2010) V problematice samoživitelství to pak může znamenat, že veřejná, potažmo sociální politika, která by měla situaci samoživitelek řešit, je příliš založena na nastaveních z minulosti a poté adekvátně nereaguje na současný stav věcí, tedy na zvyšování se počtu domácností osamělých rodičů, na velký počet děti vychovávaných pouze jedním z rodičů atd.

Mahoney zároveň v rámci teorie path dependence klade důraz na události, které se dějí úplně na počátku námi sledovaného procesu či jevu. Dle jeho názoru mají události a ustanovení, které se staly na počátku daleko větší vliv, než události, které se staly až v pozdější době, tedy v průběhu námi pozorovaného jevu. (Mahoney, 2000) V mém konkrétním případě, to může znamenat, že nastavení sociální politiky a konkrétní opatření, které vznikly ještě dlouho před rokem 1989, jsou již natolik zažitá, že je jen velmi obtížné je změnit. Paul Pierson, který se teorií path dependence intenzivně zabýval, potvrzuje, že čím déle se jev ubírá jedním a tím samým směrem, tím menší je pravděpodobnost, že se v budoucnu změní.

Z kapitoly, která se věnuje benefitům plynoucím ze zákonů pro samoživitelky, je patrné, že pokud nějaký nový zákon vystřídal zákon starý, a týkal se stejné problematiky, jen málokdy přinášel pro samoživitelky novou výhodu, spíše přebíral ustanovení ze starých zákonů a případně některé zrušil. Tak například vyhlášku č. 152/1988 Sb., ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení vystřídala nová vyhláška č. 182/1991 Sb., ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. Zatímco první zmíněná vyhláška z roku 1988 přinášela samoživitelkám možnost využít národních výborů, které poskytovaly pečovatelskou službu dětem a také domovů pro matky s dětmi, nová vyhláška nic nového nepřináší, pouze v rámci ní byla zrušena pomoc samoživitelům od národních výborů. Něco obdobného můžeme vidět i u Zákoníku práce z roku 1965,

který hovoří o situaci samoživitelek hned v několika směrech, jedná se o ochranu samoživitelek při výpovědi z práce, při okamžitém zrušení pracovního poměru, při vysílání na služební cesty, přeložení či prací přesčas. Nový Zákoník práce z roku 2006, opět žádnou novinku nepřináší a navíc hovoří ve vztahu k osamělým rodičům už jen v souvislosti s přeložením a služební cestou. Posledním příkladem může být Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců z roku 1956, který umožňoval pobírat podporu při ošetřování člena rodiny po dobu prvních 16 (oproti 9) kalendářních dnů u osamělých zaměstnanců, jeho nástupce Zákon o nemocenském pojištění z roku 2006, sice tuto výhodu osamělým zaměstnancům ponechává, ovšem opět nepřináší nic nového.

Pokud tedy existují nějaká legislativní opatření, která jsou již v platnosti dlouhou dobu, může se stát, že je menší snaha o to je změnit. Ve chvíli, kdy více méně fungují a nejsou proti nim vznášeny žádné stížnosti, to pak může vést k tomu, že není snaha o to vymýšlet zákony nové, resp. stávající novelizovat, ale ponechat ty staré. Legislativní opatření pak přinášejí stále stejné výhody v obdobných oblastech. I ve stenografických záznamech z Poslanecké sněmovny k jednotlivým zákonům se objevují formulace typu „toto není třeba měnit, to se osvědčilo“. Např. „...protože si myslím, že ten zákon se relativně osvědčil a že ho stačilo de facto přepsat směrem ke státním úředníkům...“ (Zbyněk Stanjura, in sněmovní tisk 71/ - první čtení, zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě) Nebo „...Odůvodnění: Problematika vnitřního předpisu vzbudila v poslední době značné diskuse. Přitom se dá říci, že se nyní platná právní úprava se v zásadě osvědčila a není důvod ji měnit...“ (Alena Páralová, in sněmovní tisk 1153/ - první čtení, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce)

8.2 Teorie depolitizace

Druhá z teorií, která by mohla částečně vysvětlit vývoj legislativy k samoživitelkám, je teorie depolitizace. Pokud chceme pochopit teorii depolitizace, je nejprve potřeba si vymezit, co rozumíme pod pojmem politika. Zatímco český jazyk pracuje pouze s všeobecným pojmem politika, tak jazyk anglický pracuje hned se třemi pojmy, které je dobré si vysvětlit.

První z nich je pojem **polity**. Tento termín označuje institucionální stránku politiky, tedy platný politický řád a celkové nastavení společnosti. Polity je vymezení prostoru, kde se politika odehrává a nastavuje také pravidla, podle kterých aktéři politiky mohou jednat. Pokud bychom si představili politiku, jako hru na hřišti, tak polity by nám určovalo pravidla této hry. Další pojmem je **politics**. Tento pojem by nám na pomyslném hřišti, představoval již samotnou hru. Politics chápeme jako samotný proces utváření politiky. Střetávání zájmů, názorů a přístupů a jejich prosazování, kdy nakonec prostřednictvím konsenzu či konfliktu dochází k výslednému řešení. Posledním pojmem je pak **policy**. Pod tímto pojmem rozumíme už samotný obsah politiky. Dalo by se říct, že se jedná o výsledek politics. Výsledek hry na našem pomyslném hřišti. Policy představuje už konkrétní politická rozhodnutí, nařízení a celkové výstupy, kterými mohou být kupříkladu zákony. Tyto tři pojmy můžeme chápat jako tři sféry, dimenze politiky, které dohromady utvářejí jeden celek. (Veselý, Nekola, 2007)

Pokud se v rámci veřejné politiky zabýváme nějakou problematikou, jako je v našem případě právě problematika samoživitelství a popisujeme dění v rámci této problematiky, předpokládáme, že se toto dění odehrává ve všech třech výše popsáných sférách politiky. Nicméně můžeme pozorovat, že u některých problémů je snaha o to, aby o jejich řešení bylo rozhodováno mimo sféru politics. A tuto snahu můžeme nazvat depolitizací. Neboli depolitizaci můžeme chápat jako proces, kdy je snaha o to, aby důležitá rozhodnutí a řešení daného problému probíhala mimo tento prostor, tedy mimo politics. (Bártík, 2012)

Depolitizace může být chápána ještě v obecnější rovině. Aby mohla existovat politika, musí existovat vědomí rozdílu mezi přirozeností a zákonem. Tedy politika existuje, pokud si uvědomíme, že vztah mezi dvěma stranami - vládoucími a ovládanými není dán od přírody, ale je výsledkem lidského zásahu. Toto je podstatné pro Hannah Arendtovou, která depolitizaci chápe jako proces, kdy je posilována logika přirozeného růstu. Tedy posilování předpokladu, že se věci, tak jak se dějí, dějí přirozeně, bez lidského zásahu a lidský zákon se takovéto přirozenosti musí podřít. (Arendtová, 2007) Naopak politizovat nějaký problém, znamená, prezentovat ho tak, že nemůže být ponechán přirozenému růstu, ale je potřeba, aby byl veřejně přezkoumán a případně i zákonně regulován. (Škabraha, 2010)

Ve veřejné politice dochází k depolitizaci velmi často, pokud jsou delegitimizováni političtí aktéři na úkor expertů. Tedy když dochází k růstu moci expertů, lidí, kteří disponují specializovaným věděním o dané problematice. Samozřejmě pokud o dané problematice rozhodují experti, nemusí se v každém případě jednat o depolitizaci, odborný názor by měl být součástí každé politické diskuze. O depolitizaci můžeme mluvit v případě, že názor odborníků není pouhou součástí v rozhodování o daném problému, není pouze jedním z hledisek v konfrontaci s dalšími hledisky a názory, ale je brán jako jediný, rozhodující a konečný. Daný problém pak není řešen politickým způsobem, tedy střetem názorů, hledisek a idejí a často depolitizovaný problém není vůbec podroben veřejné diskuzi. (Bělohradský, 2010)

V případě depolitizace je cílem prezentovat problém, který by potenciálně mohl být politickým, tak aby nebylo zpochybněno jeho stávající uspořádání. Problém pak může být prezentován tak, že je lepší ho ponechat jeho přirozenému vývoji. Nebo je problém prezentován jako příliš technický či expertní a je lepší ho ponechat odborníkům. Problém může být také brán jako problém jen určité skupiny, která si za něj může sama a řešení je pak lepší ponechat v rámci dané skupiny. (Škabraha, 2010) Ať už se jedná o jakoukoliv formu, vždy jde o jakési zakrývání politického aspektu daného problému a o snahu odsunout problém z politické sféry do ústraní mimo veřejnou diskuzi.

8.2.1 Vývoj legislativy prostřednictvím teorie depolitizace

Pokud hovoříme v rámci veřejné politiky o depolitizaci, znamená to, že existuje snaha odsunout nějaký problém mimo politické dění, mimo politics. Neboli depolitizaci můžeme chápat jako proces, kdy se moc přesouvá z politického prostoru, a kdy je snaha o to, aby důležitá rozhodnutí a řešení daného problému probíhala mimo tento prostor, mimo politics. Pokud k depolitizaci dochází, tak pak daný problém velmi často není řešen politickým způsobem, tedy střetem názorů, hledisek a idejí a často depolitizovaný problém není vůbec podroben veřejné diskuzi. Tuto tendenci můžeme vidět i u problematiky samozhivitelství. Teorie depolitizace nám může poskytnout jedno

z vysvětlení, proč vzniká čím dál tím méně legislativních dokumentů, řešící situaci samoživitelek a proč je problematice samoživitelství věnována tak malá pozornost.

Problematika samoživitelství je jen velmi málokdy řešena veřejně, není to problém, který by byl probírán v médiích, ke kterému by se veřejnost mohla vyjadřovat. Pokud vznikají vyhlášky, které se vztahují k samoživitelkám, tak vznikají téměř za „zavřenými dveřmi“. Není k nim veřejnosti dostupná diskuze. A pokud vznikají zákony, které se specificky týkají i samoživitelek, téměř nikdy se diskuze kolem nich netýká této specifické skupiny. To dokládá i fakt, že ve stenografických záznamech ze schůzí Poslanecké sněmovny k jednotlivým zákonům se diskuze týkala samoživitelek či samoživitelů, pouze u sedmi zákonů z 26 a je nutno připomenout, že všech 26 zákonů samoživitele specificky zmiňují. To může být způsobeno buď tím, že je tato malá skupina opomíjena anebo se zde jedná o snahu tuto problematiku depolitizovat, tedy ji co nejvíce odsunout z veřejné diskuze a politické agendy.

Hannah Arendtová depolitizaci chápe jako proces, kdy je posilována logika přirozeného růstu. Tedy pokud je nějaký problém depolitizován, je u něj snaha o to tvrdit, že se děje přirozeně, a že i lidský zákon by se měl této přirozenosti podřídít. Tedy přeneseno na problematiku samoživitelství, pokud se stane žena samoživitelkou, měla by si v takovéto situaci pomoci sama, popřípadě by ji měla pomoci rodina a není třeba zásahu státu.

K depolitizaci dochází také, pokud klesá moc politických aktérů na úkor expertů. Problém je pak prezentován jako příliš technický či expertní a je lepší ho ponechat odborníkům. Pak se může stát, že není snaha o to, řešit samoživitelství na státní úrovni, formou zákonů, ale například pouze formou vyhlášek nebo jiných nařízeních, které mají v kompetenci například Komise pro rodinu či Sociální výbor.

Ve stenografických záznamech z Poslanecké sněmovny při schvalování Zákoníku práce, byl použit jako argument pro schválení benefitu pro samoživitelky fakt, že se jedná o jeden z prioritních cílů Evropské Unie. Poslanec Ludvík Hovorka konkrétně řekl: *„Navrhuje se zachovat stávající nabídková povinnost při rozvázání pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnavatele v konkrétních případech. Jedná se o ochranu samoživitelů a samoživitelek, které velmi těžko najdou nové pracovní uplatnění, což se může negativně projevit i na životní úrovni dětí. Návrh je v souladu s principem ochrany znevýhodněných zaměstnanců a zabraňuje tak sociální exkluzi znevýhodněných osob.*

Boj se sociální exkluzí je jedním z prioritních cílů Evropské unie.“ (Poslanec Hovorka, in sněmovní tisk 1153/ - druhé čtení, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce) I zde se jedná o určitou formu depolitizace, kdy jako argument pro schválení není ani tak faktická potřebnost nebo užitečnost dané věci, ale argumentuje se nějakou větší autoritou, jako například zde Evropskou Unii.

To, že není snaha o to, řešit tuto problematiku politicky, může mít svůj důvod i v minulosti. Profesor Martin Potůček ve svém článku Česká veřejná politika jako vědní disciplína a jako předmět zkoumání poukazuje na to, že v osmdesátých letech vládnoucí ideologie deklarovala, že řízení společnosti má vědecký charakter a má se tedy odehrávat na bázi uplatnění vědeckých poznatků v praxi. (Potůček, 2007) To pak může znamenat, že jednotlivé problémy byly řešeny spíše v rámci různých expertních orgánů, než v rámci sféry politické.

Depolitizovaný problém může být také brán jako problém jen určité skupiny, která si za něj může sama a řešení je pak lepší ponechat v rámci dané skupiny. To znamená, pokud je zastáván názor, že si samoživitelky mohou zcela nebo částečně za svou situaci sami, není třeba, aby jejich situace byla řešena v rámci veřejné politiky, a aby jim pomáhal stát.

9 Závěr

V této kapitole bych ráda shrnula nejdůležitější poznatky mé práce a odpovědi na mnou stanovené výzkumné otázky, ke kterým jsem dospěla. Hlavním cílem v mé práci bylo popsat a porozumět vývoji legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám v letech 1990 – 2015 v České republice. Tento hlavní cíl jsem si dále rozdělila na dva dílčí cíle, ke kterým se vztahovaly jednotlivé výzkumné otázky.

První dílčí cíl v mé práci byl popsat vývoj legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám v letech 1990 – 2015 v České republice s následujícími výzkumnými otázkami:

- 1) Jaká legislativní veřejněpolitická opatření ve vztahu k samoživitelkám byla v letech 1990 – 2015 platná?
- 2) Kdy tato legislativní veřejněpolitická opatření vznikala?
- 3) Jakých oblastí se tato legislativní veřejněpolitická opatření týkala?
- 4) Jaký byl policy design legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám?

Druhým dílčím cílem pro mou práci bylo porozumět vývoji legislativních veřejněpolitických opatření ve vztahu k samoživitelkám v letech 1990 – 2015 v České republice za pomoci perspektivy teorie sociální konstrukce cílových populací. K tomuto cíli se vztahovaly následující výzkumné otázky:

- 5) Odpovídá policy design uvedených legislativních veřejněpolitických opatření teorii sociální konstrukce cílových populací?
- 6) Jaká byla sociální konstrukce cílové populace samoživitelek při jednáních v parlamentu ve sledovaném období?

Stanovených cílů jsem v rámci své práce dosáhla a na výzkumné otázky odpověděla. Na výzkumné otázky číslo jedna až tři odpovídá především kapitola pátá. Čtvrté otázce se věnuje šestá kapitola a sedmá kapitola odpovídá na otázku číslo pět a šest. V následující části závěru bych ráda shrnula nejdůležitější zjištění, která z mé práce vyplynula.

Celkem bylo pro tuto práci vygenerováno 34 zákonů a vyhlášek, které se vztahují k matkám samoživitelkám. Z těchto legislativních dokumentů se jich 26 vztahuje k matkám samoživitelkám přímo a plyne z nich většinou pro samoživitelky

nějaká výhoda a zbylých osm, jsou zákony, ze kterých pro samoživitelky výhoda neplyne, buď jsou v těchto zákonech jen okrajově zmíněny, nebo z nich pro samoživitelky plyne spíše určitá forma zátěže.

Skupina samoživitelek je v zákonech označována mnoha různými pojmy (viz tabulka 1), které nejsou nikde přesně definované. Tento fakt má dopad na i samotné osamělé matky, které často nemusí vědět, že se jich některé zákonné ustanovení týká, a že jim z nich mohou plynout případné výhody. Přestože zákonná definice uvádí, že osamělým se rodič stává „...nežije-li s druhem, popřípadě s družkou nebo s partnerem.“, je velmi obtížné tento fakt ověřit. Z toho mohou plynout problémy i pro orgány státní správy, které se s nejednoznačností legislativních pojmů a jejich ověřitelností musejí rovněž potýkat.

Z analýzy legislativních dokumentů vyplývá (graf č. 1), že zákonů, které se vztahují k matkám samoživitelkám, ubývá. Zákony, které vznikly ještě před rokem 1990, ale platily i po něm, začaly být ve větším množství rušeny po roce 2005 (kdy jich bylo platných 7) až do roku 2014, kdy byl zrušen poslední z těchto zákonů. Vznikaly samozřejmě i zákony nové. Do roku 2005 jich konkrétně vzniklo 14. Ovšem po tomto roce, zatímco docházelo k rušení starých zákonů, začal stagnovat vznik zákonů nových a za posledních 10 let přibyly pouze tři nové zákony, oproti devíti zrušeným. To vedlo k tomu, že v roce 2015 je platných pouze 9 zákonů, které se vztahují k matkám samoživitelkám. Lze tedy říct, že za prvé, nové zákony zcela vystřídaly ty staré, a za druhé v dnešní době je zákonů, které nějak specificky řeší situaci matek samoživitelek nejméně od roku 1991.

Vygenerované zákony, byly také roztříděny do následujících pěti oblastí:

- 1) Zákony souvisící s otcem dítěte
- 2) Zákony vztahující se ke školám, vzdělávání atd.
- 3) Zákony poskytující pomoc službou
- 4) Zákony týkající se trhu práce
- 5) Zákony poskytující finanční či věcnou pomoc

Nejvíce zákonů spadá do posledních dvou kategorií, tedy kategorie týkající se trhu práce a kategorie poskytující finanční či věcnou pomoc. V těchto dvou kategoriích jsou také jediné dnes platné zákony, týkající se samoživitelek, kterých je konkrétně devět. Šest z nich v kategorii trhu práce a zbylé tři v kategorii finanční a věcné pomoci.

Zbylých 17 zákonů dnes již není platných a výhody z nich plynoucí pro matky samoživitelky definitivně skončily.

Pokud se detailněji podíváme na benefity plynoucí ze zákonů pro samoživitelky, tak z vygenerovaných 34 zákonů jich osm samoživitelkám žádný benefit nepřináší, a dalších sedm sice určitou výhodu samoživitelkám přináší, ovšem týkají se jen pouze velmi úzké cílové skupiny. Přinášejí totiž výhodu těm, co vykonávají „zvláštní“ povolání, například vojákům, policistům atd. Pokud bychom tyto zákony vyřadily, tak lze říct, že reálnou pomoc přináší samoživitelkám 19 legislativních dokumentů, z nichž v roce 2015 platilo již jen pět oproti desíti v roce 2000 a devíti v roce 2007. Tedy i benefitů, plynoucí pro samoživitelky ze zákonů, ubývá. Z těchto pěti, současně platných, se dva týkají trhu práce a tři přinášejí samoživitelkám výhodou v podobě finanční či věcné pomoci.

Teorie sociálních konstrukcí cílových populací (SKCP) nabízí vysvětlení vývoje veřejných politik ke specifické skupině matek samoživitelek. Dle této teorie jsou samoživitelky zařazovány do kategorie buď Deviantů anebo Potřebných. Obě tyto kategorie disponují velmi malou politickou mocí, což odpovídá na otázku, proč samoživitelky nejsou více na programu politické agendy a proč nejsou tolik řešeny v rámci diskuzí při projednávání zákonů.

Pokud jsou samoživitelky vnímány jako Potřebné, tak jsou považovány za „slabé oběti systému“. A ačkoliv jsou jejich zájmy většinou vnímány jako oprávněné, samoživitelky disponují velmi malou politickou mocí, takže není prioritou politiků hájit jejich zájmy. Což by vysvětlovalo, proč není problematice samoživitelství věnováno ve veřejné politice takové pozornosti, jako je tomu u jiných problémů.

Důvodem proč zákonů, které samoživitelky řeší, ubývá, může být ale i fakt, že jsou samoživitelky částí společnosti vnímány negativně. Potom spadají do kategorie Deviantů a společnost je vnímá tak, jako že si za svůj problém mohou samy a podporu si nezaslouží.

Z analýzy zápisů ze schůzí Poslanecké sněmovny a Senátu k projednávání jednotlivých zákonů, by se ovšem dalo více přiklonit k názoru, že jsou samoživitelky vnímány jako skupina Potřebných. Pokud se totiž na schůzích o samoživitelkách hovořilo, bylo to vždy v pozitivním kontextu, i když těchto zmínek bylo v celkovém měřítku jen velmi málo.

Z pohledu teorie SKCP by pak sice zájmy samoživitelek byly vnímány jako oprávněné, ovšem jejich příliš slabá politická moc způsobuje to, že na ně cílí jen velmi málo legislativních opatření, kterých navíc od roku 1989 ubývá, stejně tak jako reálných benefitů, které tyto zákony přináší.

Skutečnost, že legislativních dokumentů cílící na samoživitelky ubývá, stejně tak jako ubývá reálných benefitů a výhod, které ze zákonů pro samoživitelky plynou, může ukazovat na fakt, že samoživitelky jako cílová skupina veřejně politických opatření postupně mizí.

Nastíněný vývoj také částečně vysvětlují další dvě teorie. Teorie Path dependence, jejíž hlavní myšlenkou je předpoklad, že současný stav věcí nemá původ pouze v přítomnosti, ale i ve své minulosti, nabízí vysvětlení, proč vzniká tak málo nových zákonů, týkajících se matek samoživitelek. Veřejná politika, řešící situaci matek samoživitelek prostřednictvím legislativních opatření, se totiž poměrně dlouho opírala o legislativu vzniklou ještě za doby socialistické. Lze říct, že až od roku 2006, tedy 17 let od změny socialistického režimu, začalo docházet ve vyšší míře k postupnému rušení starých zákonů a nahrazování těchto zákonů novými. Teorie vysvětluje, že pokud jsou některá nastavení sociální politiky a konkrétní opatření, tak dlouho zažitá, je velmi obtížné je měnit. Navíc v případě, že více méně fungují a nejsou proti nim vznášeny žádné stížnosti. To může vést k tomu, že není snaha o to vymýšlet zákony nové a je snazší ponechat ty staré, popřípadě při vzniku nových zákonů pouze přebrat ustanovení ze starých zákonů a případně pouze některé zrušit. Pokud pak sociální stát takto funguje na základě nastavení z minulosti, může se stát, že není schopen správně a efektivně reagovat na sociálně ekonomický a politický vývoj v současnosti.

Teorie depolitizace zase poukazuje na to, že u některých problémů je snaha o to, přesunout jejich řešení a důležitá rozhodnutí mimo politický prostor, mimo politics. Problematika samoživitelství je jen velmi málokdy řešena veřejně, není to problém, který by byl probírán v médiích, ke kterému by se veřejnost mohla vyjadřovat. Vyhlášky, týkající se samoživitelek vznikají téměř za „zavřenými dveřmi“ a není k nim veřejnosti dostupná diskuze. U vzniku zákonů, které se specificky týkají i samoživitelek, se zase diskuze kolem nich téměř nikdy netýká této specifické skupiny. Depolitizovaný problém může být také brán jako problém jen určité skupiny, která si za něj může sama a řešení je pak lepší ponechat v rámci dané skupiny. U samoživitelek to pak může

znamenat, že pokud je zastáván názor, že si samoživitelky mohou zcela nebo částečně za svou situaci sami, není třeba, aby jejich situace byla řešena v rámci veřejné politiky a aby jim pomáhal stát.

Summary

For this paper a total of 34 laws and orders related to single mothers has been generated. Twenty six of these legislative documents are directly related to single mothers and there are some benefits to single mothers in most of them. The other eight ones are laws which do not bring any benefits or support to lone parents. In some of them single mothers are just mentioned, in the others there is even certain form of burden.

The analysis of legislative documents has shown that the number of laws related to single mothers is declining. There are 14 new laws which were passed until 2005. However, after that year, while the old laws were being cancelled, the number of new laws has begun to stagnate. Only three new laws were accepted over the last 10 years compared to nine which were canceled. This led to the fact that there are just 9 valid laws which solve somehow a situations of single mothers in 2015. Generated laws were also divided into the following areas:

1. Laws related to the father of the child
2. Laws related to schools, education, etc.
3. Laws providing service support
4. Laws related to the labor market
5. Laws providing financial or material support

The most of researched laws belong into the last two areas. The laws related to the labor market and the laws providing financial or material support. There are also the only laws which are currently valid in these two areas. Six of them belong to the labor market category and the other three apply to the category of financial and material support. The last 17 laws are no longer in force and the benefits for single mothers which they offered are definitely gone.

If we compare the benefits for lone parents generated from the legislative documents then from the 34 analyzed laws eight laws just do not offer any benefit, another seven offer benefits just for really small group of single mothers. If we exclude them, we can say that only 19 legislative documents offer the real support. From these there are just five being in force in 2015, compared to ten in 2000 and nine in 2007.

The Theory of Social Construction of Target Populations provides an explanation of the development of public policies to the specific group of single mothers. According to this theory, single mothers are included in the category of Deviants or Dependents. Both of these categories are lacking in political power which could be an explanation why lone parent families are not included in the political agenda and why they are not a subject of political discussion.

The fact that number of legislative documents which targeted to group of single mothers are descending as well as number of the benefits and support can point to the fact that single mothers as a target group of public policy measures are gradually disappearing.

Zdroje

- 1) ARENDOVÁ, H. 2007. *Vita activa neboli o činném životě*. Praha: OIKOYMENH,
- 2) BÁRTÍK, M. *Česká kritická reflexe krize současnosti: Téma depolitizace*. Brno, 2014. Magisterská práce. Masarykova Univerzita.
- 3) BĚLOHRADSKÝ, V. et. al. 2010. *Kritika depolitizovaného rozumu: Úvahy (nejen) o nové normalizaci*. Všeň: Grimmus, 1. vydání
- 4) BIRKLAND, T. A., *Agenda Setting in Public Policy* in: FISCHER, F., MILLER G. a SIDNEY M. S. *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. Boca Raton: CRC/Taylor, c2007. ISBN 978-1-57444-561-9.
- 5) BRÁZDILOVÁ, M. Nejohroženější jsou neúplné rodiny. *Statistika a my: Měsíčník českého statistického úřadu* [online]. 2015, 5(08) [cit. 2016-09-20]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2015/07/nejohrozenejsi-jsou-neuplne-rodiny/>
- 6) COLEBATCH, H. K. *Úvod do policy*. Brno: Barrister, 2005. Studium (Barrister. ISBN 80-865-9879-9.
- 7) DUBSKÁ, D. Sama s dětmi. *Statistika a my: Měsíčník českého statistického úřadu* [online]. 2015, 5(03) [cit. 2016-09-20]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2015/03/sama-s-detmi/>
- 8) DUBSKÁ, D. Samoživitelky: Jak žijí a za co utrácejí u nás a v Evropě? *Český statistický úřad* [online]. 2015, (02), 1-13 [cit. 2016-09-20]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/26828110/csav022715.pdf/05b02590-6371-4a9b-a49b-eab44bea757f?version=1.0>
- 9) DUDOVÁ, R. *Postavení sólo rodičů v ČR* [online]. Praha, 2016 [cit. 2016-09-26]. ISBN 978-80-88155-00-3. Dostupné z: http://alternativaplus.cz/wp-content/uploads/2016/01/Postaveni_solo_rodicu_vCR_eVerze.pdf
- 10) DUNOVSKÝ J., ZELENKOVÁ M., Děti narozené mimo manželství po třech letech, Praha 1977
- 11) EBBINGHAUS, B. Can Path Dependence Explain Institutional Change? To Approaches Applied to Welfare State Reform. [online]. Kolín: Max Planck Institutue for the Study of Societies Cologne, 2005. [cit. 12.04.2016]. Dostupný z: http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2007/44/pdf/dp05_2.pdf
- 12) HACAJOVÁ L., Sociálně-ekonomické postavení osamělých žen s nezaopatřenými dětmi, Demografie 17, 1975, č. 1
- 13) HAMPLOVÁ, D. 2016. „Vliv zaměstnání na spokojenost matek v České republice.“ Pp. 279-296 in Večerník, J. (ed.). *Práce, hodnoty, blahobyť. České reálie v evropském kontextu*. Praha: SOU AV ČR.

- 14) HAŠKOVÁ, H., A. KŘÍŽKOVÁ a R. DUDOVÁ. Ekonomické náklady mateřství - kvalitativní sondy. *Sociologický ústav AV ČR, v.v.i.* [online]. Praha, 2016, , 1-55 [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: http://aa.ecn.cz/img_upload/8b47a03bf445e4c3031ce326c68558ae/ekon_naklady_kvali_li_sondy_vyzkumna_zprava_unor_2016_fin_format.pdf
- 15) HASMANOVÁ MARHÁNKOVÁ, J. Matky samoživitelky a jejich situace v České republice. *Gender Studies* [online]. 2011, , 1-20 [cit. 2017-04-05]. Dostupné z: http://genderstudies.cz/download/samozivitelky_sendwichova.pdf
- 16) HEJZLAROVÁ E. *Samozivitelství jako veřejně-politický problém: vymezení problému různými aktéry a návrh politiky*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2012. Disertační práce. Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky
- 17) HEJZLAROVÁ, E. „Neviditelní“ aktéři v policy analysis. *Sociální studia* [online]. 2014, XI(1), 109-129 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: http://socstudia.fss.muni.cz/sites/default/files/Neviditelni_akteri_v_policy_analysis_Ev_a_M_Hejzlarova.pdf
- 18) HOWLETT, M., RAMESH M. a PERL A. *Studying public policy: policy cycles*. 3rd ed. New York: Oxford University Press, 2009. ISBN 978-0-19-542802-5.
- 19) CHALOUPKOVÁ, J. 2012. „Je manželství přežitkem? Změny postojů k manželství a nesezdanému soužití v České republice.“ Pp. 21-29 in *Rodinná politika a faktory ovlivňující autonomní chování rodiny při naplňování jejich společensky nezastupitelných funkcí*. Praha: Národní centrum pro rodinu.
- 20) INGRAM, H., SCHNEIDER, A. a DELEON P. *Social Construction and Policy Design*. In SABATIER, Paul, A. *Theories of the Policy Process*, Boulder: Westview Press, 2007. s. 93-126. ISBN 978-0-8133-4359-4.
- 21) INGRAM, H., SCHNEIDER, A. *Social Construction of Target Populations for Politics and Policy*. *The American Political Science Review*, 1993, roč. 87, č. 2, s. 334–347. ISSN: 0003-0554.
- 22) KALINOVÁL., SOVA V., *Lidský potenciál*, 1989
- 23) KUCHAROVÁ, V., J. PALONCYOVÁ a K. JANUROVÁ. Zabezpečení životních podmínek dětí v rodinách. *Výzkumný ústav práce a sociálních věcí* [online]. 2016, , 1-194 [cit. 2017-04-05]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_417.pdf
- 24) KUCHAROVÁ, V., J. PALONCYOVÁ a S. HÖHNE. Rodiny s dětmi v České republice. *Výzkumný ústav práce a sociálních věcí* [online]. 2016, , 1-176 [cit. 2017-04-05]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_416.pdf
- 25) LEVI, M. 1997. "A Model, a Method, and a Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis." In PIERSON, P. *Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics*. *The American Political Science Review* [online]. 2000, 2(94), 251-267 [cit. 2017-01-22].

- 26) MAHONEY, J. Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society* [online]. 2000, **29**(4), 507-548 [cit. 2017-01-22]. Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/3108585?seq=1&cid=pdf-reference#page_tab_contents
- 27) NÁRODNÍ CENTRUM SOCIÁLNÍCH STUDIÍ, Sociodemografická analýza neúplných rodin s nezletilými dětmi v ČR. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. 2005, 1-196 [cit. 2017-05-05]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/4355/analyza.pdf>
- 28) NEKOLNÁ G. Rodina a rodičovství (zpráva z výzkumu), Praha 1974 str. 6-8
- 29) NÝVLT, O. Ženy v rodinných domácnostech s dětmi a jejich postavení na trhu práce v kontextu vývoje po roce 1989. *Český statistický úřad* [online]. 2016, , 197–212 [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/33199355/nyvlt.pdf/eb5ac7fc-7fb1-476e-874a-7c0d9c950796?version=1.0>
- 30) PIERCE J. J., a kolektiv., Social Construction and Policy Design: A Review of Past Applications. *The Policy Studies Journal* [online]. 2014, **42**(No. 1), 1-29 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: https://www.email.cz/download/k/dCHO9laLZ1MY02QiiICBGft3SDYCb8JW4XrPdgqweP F66dYQnUg911GkW27dsOd6WLxzhS/Q/Pierce_14_Social%20Construction%20and%20Policy%20Design_A%20Review%20of%20Past%20Applications.pdf
- 31) PIERSON, P. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review* [online]. 2000, **2**(94), 251-267 [cit. 2017-01-22]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2586011>
- 32) POTŮČEK, M. Česká veřejná politika jako vědní disciplína a jako předmět zkoumání, *Teorie vědy /Theory of Science XVI/XXIX, č.2, 2007, s. 93-118.*
- 33) PRŮCHA M. a kol. Stabilita rodiny v Evropských státech, 1983
- 34) RÁKOSNÍK, J., ŠUSTROVÁ R. Rodina v zájmu státu: populační růst a instituce manželství v českých zemích 1918-1989. Praha: NLN, s.r.o., Nakladatelství Lidové noviny, 2016. Knižnice Dějin a současnosti. ISBN 978-80-7422-378-5.
- 35) RÁMIŠOVÁ Š., Podporované či opovrhované? Životní úroveň svobodných matek v období normalizace, *Paměť a dějiny* 7, 2013, č. 4
- 36) SCHNEIDER, Anne a Mara SIDNEY. *What Is Next for Policy Design and Social Construction Theory?* *The Policy Studies Journal*, 2009, roč. 37, č. 1, s. 103–119. ISSN 1541-0072.
- 37) SIROVÁTKA, T. a J. WINKLER. Význam nových sociálních rizik v současné společenské vědě. *Sociální studia. Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity* [online]. 2010, **1**., 7-21 [cit. 2017-01-22]. ISSN 1214-813X. Dostupné z: <http://socstudia.fss.muni.cz/dokumenty/101025114401.pdf>

- 38) ŠKABRAHA, M. Depolitizace. *Monument Transformace 1989 - 2009* [online]. [cit. 2016-11-29]. Dostupné z: <http://www.monumenttotransformation.org/atlas-transformace/html/d/depolitizace/depolitizace.html>
- 39) ŠKRABAL, J. Jaké je složení domácností v ČR? *Český statistický úřad* [online]. 2013, , 1 [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/jake_je_slozeni_domacnosti_v_cr20130307
- 40) ŠŤASTNÁ A., Neúplné rodiny v České republice a ve vybraných evropských zemích, Praha 2009, str. 34-38
- 41) TOMEŠ I., Některé úvahy o neúplné rodině, *Sociální politika* 11, 1969, č. 11
- 42) VESELÝ, A., NEKOLA M. (eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-75-5.
- 43) ZELENKOVÁ M., Domovy pro matky s dětmi, *Sociální politika*, 1974, č. 5

Internetové zdroje

- 1) ČSÚ (2015): Životní podmínky 2015: Domácnosti podle postavení osoby v čele. Český statistický úřad, [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32782502/160021161c.pdf/281fb8fc-77bc-4d8c-aa5b-b58529e555c6?version=1.0>
- 2) ČSÚ (2015): Životní podmínky 2015: Domácnosti celkem v letech 2010 – 2015, Český statistický úřad, [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32782502/1600211615.pdf/ddf6f9dc-068f-47b0-a0e5-8a7866378979?version=1.0>
- 3) ČSÚ (2015): Životní podmínky 2015: Domácnosti podle druhu domácnosti EU, Český statistický úřad, [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32782502/160021169c.pdf/3bf81112-1ab6-43c1-9a2b-2dda04b1936e?version=1.0>
- 4) ČSÚ (2015): Životní podmínky 2015: Domácnosti podle čistého příjmu po odečtení nákladů na bydlení ve vztahu k životnímu minimu, Český statistický úřad, [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32782502/160021165c.pdf/ab80cf0f-6acc-4a79-92e8-095ff98a58ef?version=1.0>
- 5) ČSÚ (2015): Životní podmínky 2015: Osoby ohrožené chudobou v letech 2010 – 2015, Český statistický úřad, [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32782502/1600211619.pdf/d855ea37-5c0b-4673-af7a-0db1b6279840?version=1.0>

- 6) ČSÚ (2015): Životní podmínky 2015: 0 Míra materiální deprivace v letech 2014 - 2015, Český statistický úřad, [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32782502/1600211620.pdf/bfde95dd-a712-4853-a883-0c6203302501?version=1.0>
- 7) Legislativní pravidla vlády. *Vláda České republiky* [online]. 1998 [cit. 2017-01-30]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>
- 8) Úspory domácností a hrubý pracovní příjem. *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2010, , 1-17 [cit. 2017-04-04]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/8900/Priloha_3.pdf

Legislativní dokumenty

- 1) Vyhláška č. 365/1990 Sb. Vyhláška ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky o poskytování stipendií na vysokých školách v působnosti ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky (stipendijní řád)
- 2) Vyhláška č. 84/1984 Sb. Vyhláška ministerstva školství České socialistické republiky, ministerstva zdravotnictví České socialistické republiky a ministerstva práce a sociálních věcí České socialistické republiky o poskytování stipendií a hmotného zabezpečení žákům gymnázií a středních odborných škol
- 3) Vyhláška č. 3/1987 Sb. Vyhláška ministerstva školství České socialistické republiky a ministerstva práce a sociálních věcí České socialistické republiky o finančním a hmotném zabezpečení žáků středních odborných učilišť, středních odborných učilišť pro mládež vyžadující zvláštní péči a zvláštních odborných učilišť
- 4) Vyhláška č. 152/1988 Sb. Vyhláška ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení
- 5) Vyhláška č. 182/1991 Sb. VYHLÁŠKA ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení
- 6) Vyhláška č. 149/1988 Sb. vyhláška, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení
- 7) Předpis č. 162/1990 Sb., Zákon o zemědělském družstevnictví
- 8) Předpis č. 161/2000 Sb., Vyhlášku Ministerstva vnitra, kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky
- 9) Předpis č. 186/1992 Sb., Zákon České národní rady o služebním poměru příslušníků Policie České republiky
- 10) Předpis č. 234/2014 Sb., Zákon o státní službě
- 11) Předpis č. 221/1999 Sb., Zákon o vojácích z povolání

- 12) Předpis č. 218/2002 Sb., Zákon o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)
- 13) Předpis č. 361/2003 Sb., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
- 14) Předpis č. 222/1999 Sb., Zákon o zajišťování obrany České republiky
- 15) Předpis č. 585/2004 Sb., Zákon o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon)
- 16) Předpis č. 65/1965 Sb. Zákoník práce
- 17) Předpis č. 155/1995 Sb., Zákon o důchodovém pojištění
- 18) Předpis č. 382/1990 Sb., Zákon o rodičovském příspěvku
- 19) Předpis č. 54/1956 Sb., Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců
- 20) Předpis č. 187/2006 Sb. Zákon o nemocenském pojištění
- 21) Předpis č. 143/1965 Sb., Vyhláška Ústřední rady odborů o poskytování peněžitých dávek v nemocenském pojištění
- 22) Předpis č. 88/1968 Sb. Zákon o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění
- 23) Zákon č. 292/2013 Sb. zákon o zvláštních řízeních soudních
- 24) Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce
- 25) Zákon č. 197/1993 Sb. zákon o jednorázovém příspěvku na nezaopatřené děti
- 26) Zákon č. 117/1995 Sb. Zákon o státní sociální podpoře
- 27) Zákon č. 549/1991 Sb. Zákon o soudních poplatcích,
- 28) Zákon č. 91/2012 Sb. zákon o mezinárodním právu soukromém
- 29) Zákon č. 94/1963 Sb. zákon o rodině
- 30) Zákon č. 100/1988 Sb. zákon o sociálním zabezpečení
- 31) Zákon č. 111/2006 Sb. zákon o pomoci v hmotné nouzi
- 32) Zákon č. 463/1991 Sb. zákon o životním minimu
- 33) Zákon č. 110/2006 Sb. zákon o životním a existenčním minimu
- 34) Zákon č. 482/1991 Sb. zákon o sociální potřebnosti