

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

DILEME DRUŽINSKE POLITIKE V SLOVENIJI

Ljubljana, maj 2003

MARIJA – PETRA BERČAN

IZJAVA

Študent/ka Marija – Petra Berčan izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom prof. dr. Janeza Malačiča in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____ . Podpis: _____

KAZALO

1. UVOD	1
2. RODNOSTNO VEDENJE SLOVENCEV	2
2.1. RODNOST V SLOVENIJI	3
2.2. VREDNOTE IN STALIŠČA DO OTROK.....	4
2.3. ZAPOSLENOST ŽENSK.....	5
3. DRUŽINSKA POLITIKA V SLOVENIJI	7
3.1. UKREPI SLOVENSKE DRUŽINSKE POLITIKE	10
3.1.1. Otroški dodatek	10
3.1.2. Davčne olajšave zaradi otrok	12
3.1.2.1. Možnost izplačevanja otroških dodatkov skozi davčni sistem.....	14
3.1.3. Plačan porodniški in starševski dopust.....	15
3.1.3.1. Očetovski dopust	17
3.1.4. Denarna pomoč ob rojstvu otroka, ki ni v zvezi z zaposlitvijo	18
3.1.5. Starševski dodatek.....	18
3.1.6. Dodatek za veliko družino.....	19
3.1.7. Pravica staršev do krajšega delovnega časa zaradi otrok.....	19
3.1.8. Dostopnost ustreznih programov za varstvo otrok.....	19
3.2. POKOJNINSKO ZAVAROVANJE	22
4. DRUŽINSKA POLITIKA V DRŽAVAH EU	24
4.1. UKREPI POSAMEZNIH DRUŽINSKIH POLITIK EVROPSKIH	25
DRŽAV	25
4.1.1. Porodniški dopust in nadomestilo zaposlenim staršem.....	25
4.1.2. Otroški dodatki	27
4.1.3. Davčne olajšave zaradi otrok	28
4.1.4. Dostopnost ustreznih programov za varstvo otrok.....	30
4.2. SPODBUJANJE RODNOSTI V EVROPI	32
5. PREBIVALSTVENA POLITIKA	34
6. SKLEP	37
LITERATURA	38
VIRI	40

1. UVOD

V Sloveniji je bila leta 1993 sprejeta resolucija o temeljnih oblikovanju družinske politike (Uradni list RS, št. 40-2076/93). Vse države po svetu imajo neko obliko družinske politike, četudi ni nujno, da so te politike posebej opredeljene kot družinske. V Sloveniji družinsko politiko imamo in jo lahko brez zadržkov označimo kot aktivno. Seveda pa ne moremo mimo tega, da se pri svojem načrtovanju in kasneje izvajanju ne bi srečevala z različnimi dilemami in vprašanji, ki pestijo tako strokovnjake in načrtovalce kot tudi javnost in družine same.

V Sloveniji rodnost že dalj časa upada. To ni pojav, ki bi bil značilen le za našo državo, pač pa se z njim spopadajo tudi vse razvitejše evropske države. Ob tem se pojavlja najmočnejša dilema in sicer, ali lahko družinska politika s svojimi ukrepi pripomore k višji rodnosti v državi. Prav zaradi tega sem v prvem poglavju, ki govori o rodnostnem vedenju Slovencev, predstavila stanje rodnosti v Sloveniji in dejavnike, ki na to vplivajo. Te analize mora namreč družinska politika pri svojem načrtovanju upoštevati, zato temu poglavju sledi predstavitev slovenske družinske politike, njenih ciljev ter ukrepov.

Znotraj samih ukrepov pa se družinska politika srečuje z dilemami, ki se pojavljajo ob sprejemanju novih zakonov in zakonskih aktov. Ob tem so prisotne številne diskusije, kaj bi bilo za naše družine in samo družinsko življenje bolje. Dovolj dolg porodniški dopust, dovolj visoko nadomestilo za porodniški in starševski dopust, višina otroških dodatkov, višina davčnih olajšav zaradi vzdrževanih otrok in dobro organizirano otroško varstvo, so zagotovo ukrepi, ki vplivajo na življenje otrok in družin, zato je njihovo načrtovanje še kako pomembno. Pomembno si je zastaviti tudi vprašanje, ali je pokojninsko zavarovanje starševstvu dovolj naklonjeno, da bi starši bili nagrajeni za trud vzdrževanja in vzgoje svojih otrok, ki bodo v prihodnosti sami prispevali pomemben delež v pokojninsko blagajno.

Slovenija je tudi tik pred vstopom v EU in postavlja se dilema, ali bomo morali ob vstopu v unijo katerega izmed ukrepov, kot je na primer porodniški dopust in njegovo nadomestilo, krčiti. Predstavila bom tudi, kako se z nizko rodnostjo spopadajo ostale članice v EU in kako k reševanju tega problema pripomorejo njihovi ukrepi družinskih politik.

Zadnja dilema, ki sem jo še želela izpostaviti, pa je odnos med družinsko in prebivalstveno politiko. Postavlja se namreč vprašanje, ali bi morda lahko učinkovita prebivalstvena politika v Sloveniji izboljšala odnos do rodnosti in s tem do ohranitve slovenskega naroda.

Na vsa vprašanja morda ne bom mogla odgovoriti le v okviru tega diplomskega dela, ponuja pa nam slikovit prikaz trenutnega stanja odnosa Slovencev do starševstva in števila otrok, na kar vplivajo odločitve v okviru družinske politike v Sloveniji, ki je obenem tik pred vstopom v EU. To pomeni, da se bodo s časom pojavile potrebe po novih rešitvah družinskih vprašanj, saj se njihove potrebe in vzorci obnašanja družin skozi čas nenehno spreminjajo.

2. RODNOSTNO VEDENJE SLOVENCEV

Razvoj slovenskega prebivalstva ima nekatere specifične lastnosti, po katerih se Slovenija razlikuje od drugih evropskih sosed. Od leta 1857, ko je bil izveden prvi popis slovenskega prebivalstva znotraj Avstro-Ogrske, do začetka 90-ih let 20. stoletja, ko se je rast prebivalstva v Sloveniji ustavila, se je prebivalstvo povečalo le za 81%, kar je manj kot v večini evropskih držav. Vzrok za to so bila velika izseljevanja v obdobju demografskega prehoda, ki so potekala od zadnjega desetletja 19. stoletja pa do začetka 70-ih let 20. stoletja (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 17).

Druga specifična značilnost Slovenije je dolga tradicija sorazmerno visoke zaposlenosti žensk, kar še posebej velja za preteklo socialistično obdobje. Leta 2001 je ta delež znašal 45,6% (Statistični letopis RS, 2002, str. 239).

Zniževanje rodnosti kot posledica zavestnega in načrtovanega omejevanja rojstev se je v Sloveniji pričelo ob koncu 19. stoletja. To se je pokazalo najprej v mestih, v višjih socialnih slojih, med bolj izobraženimi in med zaposlenimi ženskami ter se postopoma širilo med vse sloje in skupine. Dandanes pa se rodnostno vedenje Slovencev spreminja iz generacije v generacijo in to hitreje, kot se spreminjajo njihova stališča o družini in otrocih. Mlajše generacije se dlje izobražujejo, ostajajo dlje časa doma pri starših, kasneje vstopajo v partnerske zveze in že začenjajo odlagati starševstvo. Mlajše generacije v večjem odstotku uporabljajo kontracepcijo, in to zanesljive kontracepcijske metode, ter se v manjšem odstotku poslužujejo splava. Poroka sicer še vedno ostaja primarna oblika partnerske zveze, vendar v mlajših generacijah raste število izvenzakonskih zvez. Zakonske zveze so trdnejše od zunajzakonskih, med njimi pa so trdnejše tiste, ki so se začele kot zunajzakonske skupnosti (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 127).

Med slovenskim rodnim prebivalstvom prevladuje vzorec družine z enim do dvema otrokoma, poleg tega se podaljšuje časovni razmik med otroki. Odstotek družin z enim otrokom ostaja med generacijami stabilen. Prav tako odstotek družin s tremi otroki. Izrazito pa pada iz generacije v generacijo odstotek družin s štirimi ali več otroki. Otrok vse bolj postaja strošek, v mlajših generacijah vse bolj prevladuje filozofija odgovornega starševstva kot enega od življenjskih izzivov za posameznika in za par in ne edinega izziva za žensko. To je zlasti prisotno med bolj izobraženimi pari, kjer je že opazno bolj izrazito odlaganje rojstva prvega otroka (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 127). Sodobni starši želijo svojim otrokom nuditi veliko starševske pozornosti, kvalitetno življenje, dobro izobrazbo in zadovoljiv gmotni položaj ob vstopu v življenje. Vse to pa je težko nuditi večjemu številu otrok, kar je še razlog več, da se število otrok na mater znižuje.

2.1. RODNOST V SLOVENIJI

Po letu 1999 smo v Sloveniji že zabeležili negativni naravni prirast. Odtlej njegove vrednosti nihajo med 0 in 1% (glej tabelo 1). Dolgoročno zniževanje rodnosti se je v Sloveniji pričelo že ob koncu 19. stoletja. Celotna stopnja rodnosti, ki predstavlja povprečno število živorojenih otrok na eno žensko v koledarskem letu, se znižuje od srede 60-ih let 20. stoletja, vendar je leta 1980 še imela vrednost 2,1. Že leta 1985 je vrednost padla na 1,7 in leta 1995 na 1,3. Po tem letu je celotna rodnost padala ter leta 2001 znašala le še 1,21 (glej tabelo 1), to je le 60% tiste ravni, ki bi bila potrebna za nemoteno obnavljanje prebivalstva. V preteklih 20-ih letih (1982 – 2001) je število rojstev padlo za 40 %. V letu 2001 je bilo rojenih 17.477 otrok, kar je 704 otrok manj kot leta 2000 (Recent demographic development in Europe 2002). Te vrednosti uvrščajo Slovenijo med države z najnižjo rodnostjo v Evropi (glej tudi tabelo 10 na str. 32).

Tabela 1: Osnovni demografski kazalci za Slovenijo, 1985-2001

Leto	1980	1985	1990	1995	1997	1999	2000	2001
Skupni prirast na 1000 prebivalcev	8,6	4,9	3,0	0,7	1,6	0,5	1,1	0,8
Naravni prirast na 1000 prebivalcev	5,8	3,1	1,9	0,0	0,4	-0,7	-0,2	-0,5
Celotna rodnost	2,1	1,7	1,5	1,3	1,25	1,21	1,26	1,21

Vir: Recent demographic development in Europe 2002 in Statistični letopis 2002, str. 91 - 92.

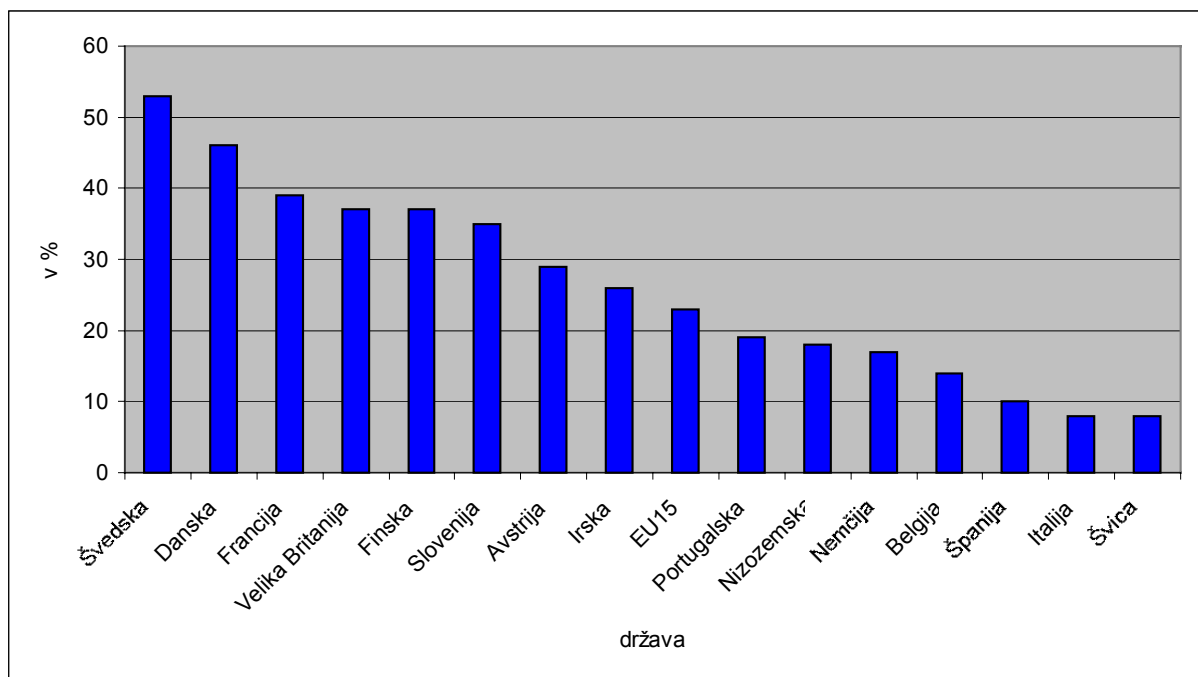
Naslednji trend, ki se pojavlja v Sloveniji, je naraščajoča starost staršev otrok. V petnajstih letih se je povprečna starost mater ob rojstvu otrok povečala za dve leti, s 25 na 27 let. Za enako število let se je povečala tudi starost žensk ob rojstvu prvega otroka, in sicer od 24 na 26 let. Zelo redki so otroci, katerih mati bi bila ob njihovem rojstvu mlajša od 20 let. Pogostost rojstev je bila do leta 1994 največja v starostnem razredu 20-24 let, od leta 1995 dalje pa že v starosti 25-29 let. Ob rojstvu otrok so očetje približno tri leta starejši od mater, matere pa so bile leta 2001 ob otrokovem rojstvu povprečno stare 28,5 let (Recent demographic development in Europe 2002 in Statistični letopis 2002, str. 92).

Večina otrok v Sloveniji se rodi staršem, ki so sklenili zakonsko zvezo. Do srede sedemdesetih let se je zunaj zakona rojevalo približno 10% otrok, od takrat dalje pa njihov delež neprestano narašča in je v letu 1994 že dosegel 29%, leta 2000 35% in se leta 2001 povzpел na 39,4% (Pezelj, 2000, str. 228 in Recent demographic development in Europe 2002). Približno 90% otrok, rojenih zunaj zakona, je bilo rojeno parom v zunajzakonskih skupnostih (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 18).

Nazoren pogled nam prikazuje slika 1. Glede višine rodnosti je Slovenija trenutno na dnu evropske lestvice (glej tudi tabelo 10 na str. 32), glede deleža otrok, rojenih zunaj zakonske

zveze, pa v zgornji polovici. Slovenija torej ni nikakršna izjema v primerjavi z evropskimi državami, če pa k izboljšanju stanja lahko pripomore družinska politika s svojimi ukrepi, bomo ugotovili kasneje.

Slika 1: Odstotek otrok rojenih zunaj formalno sklenjene zakonske skupnosti v evropskih državah in v Sloveniji za leto 2000



Vir: Zbornik, 2000, str. 228.

2.2. VREDNOTE IN STALIŠČA DO OTROK

Glede na stanje rodnosti v Sloveniji si je zanimivo ogledati, kakšne vrednote in stališča zavzemajo Slovenci do otrok in do velikosti njihovega števila. Vrednote so del kulture, ki delujejo kot kriteriji, na katere se opiramo, ko vstopamo v odnose z drugimi ljudmi. Vrednote imajo pomembno motivacijsko moč, saj vsak posameznik v odnosu z drugim nevede vpliva na delovanje posameznih družbenih skupin in s tem tudi družbe kot celote. Pri spreminjanju vzorcev obnašanja imajo zato spremembe v vrednotah ključno vlogo. Njihov pomen pri proučevanju demografskega obnašanja vse bolj narašča. Razlike v rodnostnem vedenju med ljudmi se vedno bolj izražajo kot posledica razlik v njihovih vrednotah in vse manj kot posledica razlik v ravni njihovega življenjskega standarda ali v dostopnosti do storitev in uslug, ki jim jih nudi država in s tem obstoječa družinska politika (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 75).

V Sloveniji je bila nazadnje narejena raziskava v letu 1995 (Slovensko javno mnenje 95), ki je pokazala, da prebivalci Slovenije pripisujejo družini zelo velik pomen. Preko 90% moških in žensk, ki je bilo zajetih v raziskavo, je soglašalo s stališčem, da bi bilo dobro, če bi se v prihodnje več pozornosti posvečalo družinskemu življenju. Ta podatek kaže na to, da je družina za ljudi še vedno zelo pomembno področje v njihovem življenju (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 76).

Med dejavnike sedanjih trendov upadanja in zadrževanja rodnosti pod nivojem enostavnega obnavljanja prebivalstva raziskovalci uvrščajo tudi t.i. odgovorno starševstvo. Le-to pomeni, da morajo starši sami skrbeti za svoje otroke in ne nekdo drug, npr. stari starši. To posredno pomeni, da se bodo povečali stroški za otroke. Poleg tega vse bolj narašča prepričanje, da imajo starši tudi svoje življenje in da se od njih ne more zahtevati, da bi žrtvovali svojo blaginjo za dobro svojih otrok. Splošnih pravil, ki bi narekovala, kaj morajo starši nuditi otrokom, ni (Merljak, 1999, str. 37).

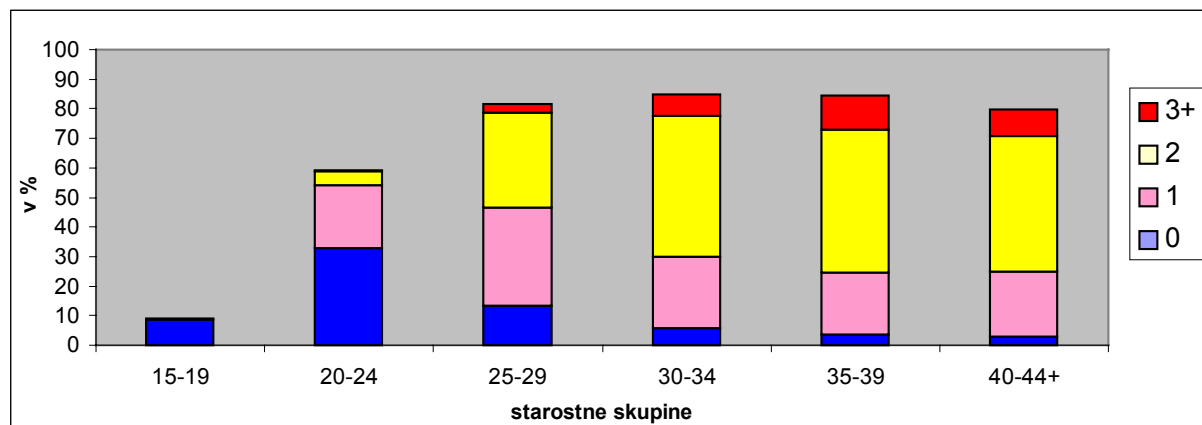
Na podlagi tega lahko zaključimo, da so med slovenskim prebivalstvom še vedno zelo prisotne vrednote iz preteklih obdobj in da do sprememb na tem področju prihaja veliko počasneje, kot pa se to kaže v samem obnašanju in vedenju ljudi. Poleg tega so ljudje začeli gledati na materialno blaginjo, ki pa je negativno povezana s številom rojstev otrok, kar že kaže na to, da družinska politika s svojo pristojnostjo ne more v zadostni meri vplivati na povečanje rodnosti.

2.3. ZAPOSLENOST ŽENSK

Z naraščajočim vključevanjem žensk na trg dela, kar je posledica vse večje izobraženosti žensk, pa se povečujejo problemi pri usklajevanju vlog. Ženska je postavljena pred dilemo, ali naj bo mati ali zaposlena mati ali oboje. Delovna zakonodaja (pravica do plačanega enoletnega porodniškega oziroma starševskega dopusta in možnost zaposlitve s skrajšanim delovnim časom) ter sistem javnega otroškega varstva v Sloveniji precej prispevata k usklajevanju med tema dvema vlogama, vendar problemi še vedno ostajajo. Nekatere ženske bi želele daljši čas ostati doma pri majhnih otrocih, spet druge bi želele delati s skrajšanim delovnim časom dlje kot to dopušča zakonodaja. Vendar je med tistimi, ki o tem odločajo, za takšne matere še vedno premalo posluha.

Za boljši pregled stanja zaposlenosti žensk si torej oglejmo sliko 2 na strani 6, iz katere je takoj razvidno, da je njihova prisotnost na trgu dela odvisna od njihove starosti: najprej s starostjo narašča, nato pa pri zadnji starostni skupini začenja upadati. Zadnji podatki o zaposlenosti žensk – mater glede na število otrok, ki jih imajo, so iz leta 1998, pripravljena pa se že analiza rodnostnega vedenja Slovencev II, ki bo pokazala, ali bo novo sprejeta zakonodaja v zvezi z zaposlitvijo s skrajšanim delovnim časom bistveno spremenila dobljene podatke (več o pravici staršev do krajšega delovnega časa bo v razdelku 3.1.7. na strani 19).

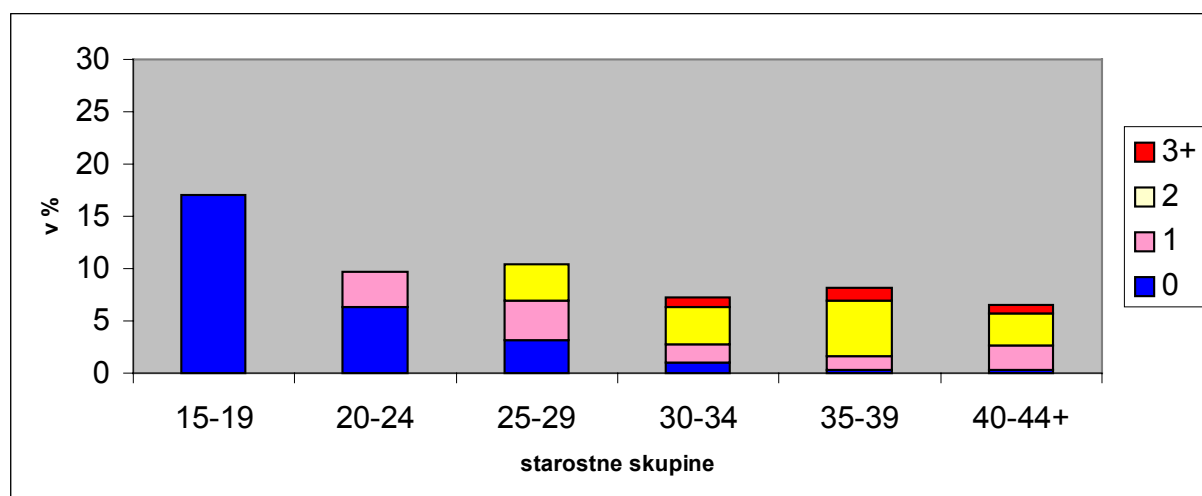
Slika 2: Delež zaposlenih žensk (po starostnih skupinah) za polni delovni čas glede na število otrok, ki jih imajo doma



Vir: Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 81, 117.

Med starejšimi ženskami, ki so stare 30 let in več, so najpogosteje zaposlene za polni delovni čas tiste, ki imajo dva otroka, najmanj pa tiste, ki otrok nimajo. Pri najmlajših ženskah pa so zaposlene predvsem tiste, ki otrok nimajo. Žensk, ki imajo tri ali več otrok, je najmanj med vsemi zaposlenimi ženskami, kar kaže na to, da težje usklajujejo poklicne in družinske obveznosti. Vendar je pri najstarejših treh starostnih skupinah (od 30 let naprej) več zaposlenih mater s tremi ali več otroki kot pa žensk, ki otrok nimajo. Teza, da zaposlitev preprečuje ženskam, da bi imele otroke, s tem za Slovenijo ne velja (Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 80). Slika 3 prikazuje matere, ki so zaposlene za krajši delovni čas.

Slika 3: Delež zaposlenih žensk s skrajšanim delovnim časom (po starostnih skupinah) glede na število otrok, ki jih imajo doma



Vir: Rodnostno vedenje Slovencev, 1998, str. 82.

Deleži zaposlenih žensk, ki delajo manj kot polni delovni čas, so v primerjavi z deleži žensk, zaposlenih za polni delovni čas, precej nižji, večinoma se gibljejo celo pod 10%, kar je razvidno iz slike 3. Za tako obliko zaposlitve se najpogosteje odločajo zelo mlade ženske, ki še nimajo otrok, ter ženske, ki imajo dva otroka, vendar le-te v manjšem obsegu kot prve.

Ugotovimo lahko torej, da je v Sloveniji možnost zaposlitve s skrajšanim delovnim časom zelo malo izkoriščena. Razlog za to tiči predvsem v nepripravljenosti delodajalcev, ki jih delovna zakonodaja ne zavezuje k bolj naklonjenemu odnosu do družinskega življenja svojih zaposlenih. Morda bi matere ob bolj naklonjenem delovnem okolju to možnost izkoristile v večjem številu, kar velja predvsem za matere z dvema otrokoma, vendar to lahko le predpostavljamo.

3. DRUŽINSKA POLITIKA V SLOVENIJI

Na samem začetku bi bilo dobro, da opredelimo samo besedo družinska politika in povemo, kakšni so njeni glavni cilji ter njene značilnosti. Družinska politika je zbir pravnih norm, dejavnosti in ukrepov države, ki želi na ta način ustvariti ustrezne razmere za družinsko življenje. To so razmere, ki mladim parom omogočajo, da si ustvarijo družino in da lahko ustrezno delujejo in izpolnjujejo svoje pomembne družinske in družbene vloge. Družinska politika je pravzaprav del socialne politike, tako opredeljena politika pa vključuje dolgo vrsto različnih področij (Boh, 1993, str. 221).

Družinska politika v širšem smislu nima samo značilnosti posredovanja, ampak je tudi sredstvo za aktivno spreminjanje in vplivanje na smer in intenzivnost družbenega razvoja. To pomeni, da lahko z njeno pomočjo posredno vplivamo na razvoj nekaterih drugih področij, na primer na učinkovitost domačega gospodarstva. Če se povečajo družinski prejemki (tudi tisti, ki ne izhajajo iz dela), se poveča kupna moč prebivalstva. Če torej upoštevamo ekonomsko funkcijo družinske politike, potem je razumljivo, da ima zelo široko področje delovanja in mnogo močnejši vpliv na družbeno dogajanje, kot se ji običajno pripisuje (Stropnik, 1997, str. 12). Njeno skrbno načrtovanje zato ni pomembno le za blaginjo in kakovost življenja vsakega posameznika in vsake posamezne družine, ampak za celotni razvoj slovenske družbe.

Družinska politika ima torej mnogo širše in celovitejše cilje, kot so (Boh, 1993, str. 221):

- a) ustvariti materialne razmere za zadovoljevanje stanovanjskih potreb družin,
- b) ustvariti ustrezne razmere za rojstvo otrok,
- c) ustvariti razmere za najugodnejšo rast, razvoj in izobraževanje mladih, novih generacij,
- d) ustvariti razmere za harmonično usklajevanje ženinih družinskih in delovnih obveznosti,
- e) pomagati pri oblikovanju zelenih družinskih odnosov, ki pomembno vplivajo na delovne odnose in delo,

f) oblikovati odnose med družino, državo in družbenimi institucijami, ki jih družina potrebuje (ustanove za predšolsko vzgojo in varstvo, šole, zdravstvene institucije, socialni domovi), kajti brez teh institucij in ustanov družina danes ne more zadovoljiti vseh svojih potreb,

g) pomagati in posredovati pri izpolnjevanju osnovnih funkcij v družinah, ki tega ne zmorejo same, pa naj gre za materialne ali nematerialne (zdravstvene, socialne) vzroke. Sem spadajo predvsem družine z večjim številom otrok, enoroditeljske družine, družine s fizično ali duševno motenimi otroki.

Družinska politika je tudi zaokrožena in sistematično izbrana množica ukrepov, ki pomagajo družinam, predvsem tistim z otroki. Ti ukrepi so posledica vseh zgoraj navedenih ciljev in tako lajšajo finančno breme otrok, omogočajo usklajevanje družinskih in delovnih obveznosti in pomagajo v težavnih situacijah, v katerih se znajdejo družine.

Ukrepi družinske politike obsegajo (Stropnik, 1994, str. 19):

- otroške dodatke,
- na ekonomskem in davčnem področju z uvajanjem neposrednih dajatev družinam po univerzalnem ali selektivnem načelu ter prerazdelitev dohodka v korist družin v okviru davčne politike,
- finančno pomoč družinam s šolajočimi se otroki,
- nedenarne oblike pomoči,
- socialne pomoči družinam z otroki, še posebej tistim z večjim številom otrok,
- pomoč družinam samohranilcev,
- pomoč družinam s posebnimi potrebami
- zagotavljanje storitev, ki jih potrebujejo otroci in družine (predšolska vzgoja, podaljšano bivanje v osnovni šoli, ipd.),
- zagotavljanje zdravstvenega varstva matere in otroka,
- plačani porodniški dopust,
- pogoje zaposlovanja, predvsem mater s predšolskimi otroki,
- pomoč pri reševanju stanovanjskega vprašanja in tako dalje.

Pri samem načrtovanju oblike ukrepov pa se zalomi takoj, ko je potrebno definirati, kaj družina je, saj vendar prav iz te opredelitve izhaja vsa aktivnost za učinkovito družinsko politiko (Rener, 1991, str. 7). Demografske in družbene razmere so se v zadnjem stoletju tako dramatično spremenile, da dvoroditeljska družina, to pomeni poročena mož in žena ter njuni otroci, že dolgo ni več edini tip družinske skupnosti. Za današnji čas je značilno, da se družinski vzorci spreminjajo tudi med lastno družinsko zgodovino (Boh, 1993, str. 224). Zaradi veliko razvez prihaja do zelo različnih in raznovrstnih odnosov med družinskimi člani, ki živijo, ali pa tudi ne, v skupnem gospodinjstvu. Hitro se povečuje število enoroditeljskih družin, nobena struktura pa ni trajna in se v času spreminja. Razvezani se na novo poročajo, ali pa imajo trajnejšo partnersko zvezo in živijo v zunajzakonski skupnosti. Otroci se selijo od

enega k drugemu roditelju, imajo polbrate in polsestre, ali pa celo živijo skupaj z vrstniki, s katerimi sploh niso v sorodu. Značilno je tudi, da se širi krog sorodnikov iz druge generacije (npr. biološki oče in drugi mož otrokove matere, z več porokami pridobljeni stari starši). Definirati, kaj je danes družina, je težko, vendar pa vsakršna opredelitev vsebuje naslednje štiri elemente (Briar – Lawson et al., 2001, str. 32):

- njeni člani si delijo neko skupno preteklost,
- povezuje jih neka raven medsebojnih čustvenih vezi,
- med njimi so ustvarjena individualna razmerja, ki jim daje družinsko nerazdružljivost,
- posamezno ali skupaj delajo strategije za njihove potrebe, želje, ki jih uresničujejo na ravni posameznega člana, cele družinske skupnosti ali pa obojega.

Dandanes vloge med moškim in žensko niso več jasno razmejene, večinoma sta zaposlena oba roditelja, zato postane politika, ki vse to upošteva, še kako pomembna in potrebna. V razpravah o družini in družinski politiki se poudarjajo poglobitve demografske in socialne spremembe, ki pa so bolj ali manj značilne za vse industrijsko razvite države. Te spremembe, ki smo jih videli že v prejšnjem poglavju, so: padanje rodnosti, dramatično naraščanje števila zaposlenih mater s predšolskimi otroki, nestabilnost družine kot formalne družbene institucije. Zanesljivi pokazatelj takšnega razvoja so naraščanje števila razvez, zunaj zakonske zveze rojeni otroci in vedno močnejši trend k individualizaciji, ki v tem konkretnem primeru pomeni, da subjekt ni več družina, ampak posameznik.

Slovenska družinska politika se v marsičem približuje skandinavskemu tipu. Bistvo skandinavskega modela je načrtno usklajevanje dela in starševstva, njegovi najbolj značilni mehanizmi pa so: porodniški in starševski dopust, subvencioniranje stanovanj ter dnevno varstvo predšolskih otrok. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je podalo državnemu zboru več aktov, ki te zadeve urejajo. Tako je začel z letom 2002 veljati nov Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, v obravnavi pa sta še Zakon o spremembah in dopolnitvah stanovanjskega zakona in Predlog nacionalnega programa socialnega varstva do leta 2005. Slovensko družinsko politiko lahko označimo kot aktivno politiko, saj odraža razumevanje in posluš za dejstvo, da predstavljajo stroški otroka breme za mlado (še posebej enoroditeljsko) družino, ki je v enem od ekonomsko najbolj ranljivih obdobjih tekom celega življenjskega cikla. Na splošno velja, da imajo družine z otroki bistveno nižjo življenjsko raven od drugih gospodinjstev (Stropnik, 1992, str. 21). Zato je tako zelo pomembna pomoč države pri zmanjševanju neugodnih ekonomskih posledic za družino v obdobju, ko vzdržuje otroke.

Družinska politika je odvisna tudi od stališča vlade, vsaj kar se tiče obsega potrebnega vmešavanja države in državne pomoči družinam (Kociper, 1994, str. 46). Ukrepi družinske politike imajo vedno določeno denarno vrednost, kar jih ozko veže na javnofinančni sistem, ki pri zagotavljanju sredstev za te namene posega v celotno gospodarstvo družbe oziroma državo. Le-ta se torej na eni strani odloča o vrsti in obsegu ukrepov, na drugi strani pa o financiranju teh ukrepov iz javnih virov. To financiranje je lahko neposredno (gotovinske ali

negotovinske dajatve družinam) ali posredno v obliki davčnih olajšav. Pri vsem tem pa se kaže dolgoročni interes države za lastno obnavljanje. Pomoč družinam z otroki temelji na stališču, da so otroci visoko vrednoten vir, od katerega je odvisna bodoča življenjska raven družbe. V naslednjih poglavjih si oglejmo, kakšne ukrepe nam zagotavlja slovenska družinska politika.

3.1. UKREPI SLOVENSKE DRUŽINSKE POLITIKE

3.1.1. Otroški dodatek

V Sloveniji je s 1.1.2002 pričel veljati nov Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (v nadaljevanju ZDSP), ki v svojih členih opredeljuje otroški dodatek. S tem zakonom so se pomembno spremenili tako višina otroških dodatkov kot tudi dohodkovni razredi za določanje višine pripadajočega otroškega dodatka in zgornja dohodkovna meja za upravičenost. S tem zakonom se torej ohranja pravica do selektivnega otroškega dodatka. Že z letom 1999 je bilo vpeljano razlikovanje med višino otroškega dodatka glede na vrstni red otroka: najnižji je otroški dodatek za prvega, višji za drugega upravičenega otroka ter najvišji za tretjega in vsakega nadaljnega otroka; to se ohranja tudi z novim zakonom (glej tabelo 2 na str. 11). Za tristopenjsko lestvico so se v Sloveniji odločili zato, ker naj bi predstavljala slovensko povprečje. Družin z več kot tremi otroki je v Sloveniji malo (Matos, 1999, str. 51). Po zakonu naj bi se z otroškim dodatkom staršem oziroma otroku samemu zagotovil dopolnilni prejemek za preživljanje, vzgojo in izobraževanje, vendar le v primeru, ko dohodek na družinskega člana ne presega zgornje meje dohodkovnega razreda, ki ga določa zakon (ZSDP, 65. člen). Tako se višina otroškega dodatka obračunava s pomočjo naslednje tabele – tabele 2 na strani 11, zneski pa se usklajujejo enkrat letno, in sicer 1.1. vsako leto glede na rast indeksa cen življenjskih potrebščin.

Dohodkovni razred je določen v odstotku od povprečne mesečne plače vseh zaposlenih v Sloveniji za koledarsko leto pred vložitvijo prošnje za otroški dodatek. Višina otroškega dodatka se tako določi glede na to, v kateri dohodkovni razred se uvrsti družina, določi se za vsakega otroka posebej in potem se ti zneski med seboj seštejejo. Za vse otroke, rojene v eno starševski družini, se otroški dodatek poveča za 10% (ZSDP, 66. člen).

Dobrodošla novost zakona, ki je pričela veljati z letom 2003, je tudi dodatek, do katerega so upravičeni predšolski otroci, ki niso vključeni v predšolsko vzgojo in so torej doma. Tem se otroški dodatek poveča za 20% (ZSDP, 66. člen). Otroški dodatek otrok prejema do dopolnjenega 18. leta starosti, starejša oseba pa dokler se šola, torej dokler ima status učenca, dijaka, vajenca ali študenta na dodiplomskem študiju, vendar najdlje do dopolnjenega 26. leta starosti.

Tabela 2: Otroški dodatek mesečno v slovenskih tolarjih za obdobje od 1.1.2003 do 31.12.2003

Dohodek na družinskega člana v % povprečne plače RS	Znesek otroškega dodatka za posameznega otroka		
	1. otrok	2. otrok	3.in naslednji otrok
do 15%	20.230	22.250	24.280
nad 15 do 25	17.300	19.120	20.940
nad 25 do 30	13.190	14.740	16.280
nad 30 do 35	10.390	11.870	13.360
nad 35 do 45	8.500	9.920	11.330
nad 45 do 55	5.390	6.740	8.090
nad 55 do 75	4.040	5.390	6.740
nad 75 do 99	3.510	4.860	6.210

Vir: ZSDP, 65. člen in Uskladitev zneskov družinskih prejemkov, 2003.

Skupni dohodek družine, ki je pomemben pri samem izračunu, v kateri dohodkovni razred spada družina, je vsota vseh bruto dohodkov vseh družinskih članov. V ta izračun se ne šteje (ZDSP, 72. člen):

- enkratna pomoč ob rojstvu otroka,
- otroški dodatek,
- dodatek za nego otroka,
- dodatek za varstvo in pomoč ter varstveni dodatek,
- dohodkov, ki jih prejema osebe za oskrbo otroka v rejniški družini,
- solidarnostna pomoč.

Med bruto dohodke pa se všttevajo vsi dohodki, ki so vir dohodnine, transferni dohodki in vse ostalo. Med transferne dohodke se šteje: denarne dajatve po zakonu o socialnem varstvu, nagrada rejnici, nadomestila za brezposelnost, denarna pomoč za brezposelnost, štipendije, starševski dodatek s prispevki, delno plačilo za izgubljeni dohodek, plačani prispevki za rejnice, nadomestila preživnin in plačani prispevki za samostojne ustvarjalce na področju kulture ter za vrhunske športnike in šahiste (ZSDP, 73. člen). Med vse druge dohodke pa se šteje: nagrade vajencev, prejemki učencev in študentov prejetih preko študentskih servisov, zmanjšani za normirane stroške po zakonu o dohodnini, preživnine, dediščine in darila in dohodki od iger na srečo, rente od zavarovanj, odškodnine pri nezgodnem zavarovanju (ZSDP, 73. člen).

Leta 2000 je bila izvedena anketa, v kateri so povprašali prebivalce Slovenije, kakšne otroške dodatke bi si želeli. Rezultati so pokazali naslednje (Černič Istenič, 2001, str. 39):

- za otroški dodatek, odvisen od dohodkov (nižji dohodek, višji otroški dodatek) se je odločilo 61,7% vseh vprašanih in za otroški dodatek, neodvisen od višine družinskih dohodkov, se je odločilo le 24,5% vprašanih,
- za otroški dodatek, ki je neodvisen od starosti otroka, se je odločilo 57,4% vprašanih in za otroški dodatek, ki bi se zviševal s starostjo otroka, se je odločilo 37,0% vprašanih,
- za enake otroške dodatke za vse otroke se jih je odločilo 61,6% in za otroški dodatek, ki je višji za vsakega nadaljnjega otroka, se je odločilo 35,9% vprašanih.

Očitno je bila večina nagnjena k selektivnemu otroškemu dodatku, saj le-ta vsebuje socialni element. Prav tako naj bi bili otroški dodatki enaki za otroke vseh starosti in ne glede na vrstni red rojstva otroka. Dejstva je delno upošteval tudi na novo sprejeti zakon, ki selektivnost otroških dodatkov ohranja. Družinska politika ima potemtakem močan vpliv na odločitve o številu otrok, zlasti pri tistih z nizkimi dohodki, vendar praksa kaže, da posamični ukrepi, med katere spada otroški dodatek, nimajo zadostnega vpliva na rodnost. Za odločanje za otroke so pomembni še številni drugi pogoji in okoliščine materialne in nematerialne narave (Stropnik, 2001, str. 48).

3.1.2. Davčne olajšave zaradi otrok

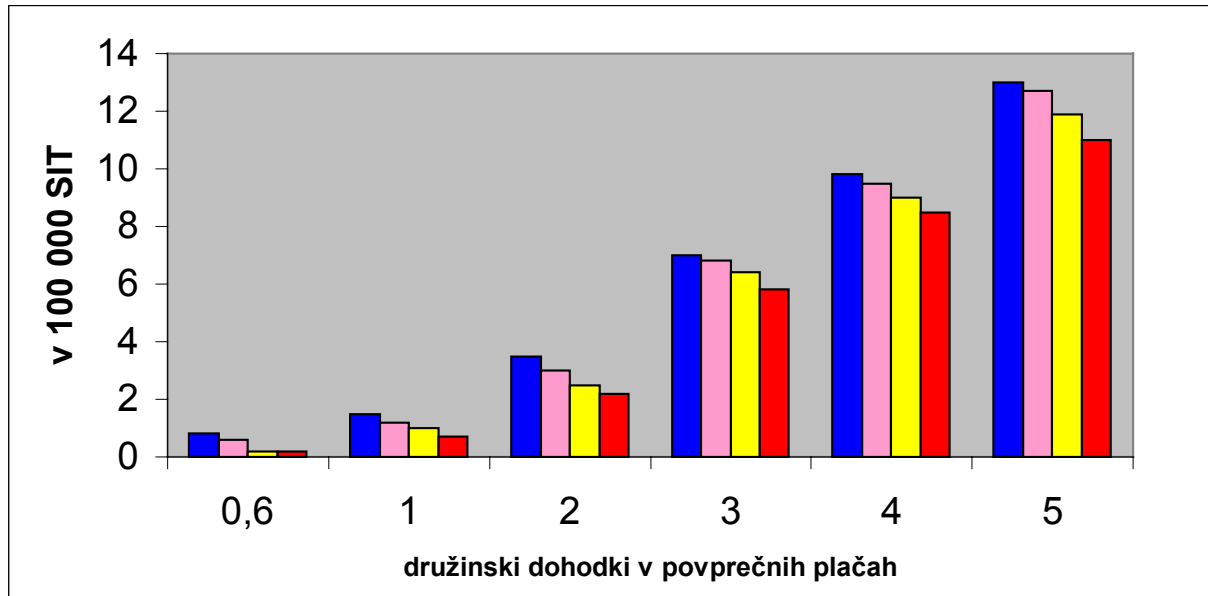
Osnovni načeli, ki ju upošteva ustrezno zastavljena davčna politika, sta načeli horizontalne (pomeni enako obdavčenje zavezancev, ki so v enakem ekonomskem položaju) in vertikalne (pomeni neenako obdavčenje zavezancev, ki so v neenakem ekonomskem položaju) izenačenosti (Stanovnik, 1996, str. 87). Zaradi progresivnosti tako davčnih stopenj kot davčne olajšave za vsakega nadaljnjega otroka davčni prihranek zelo narašča s povečevanjem dohodkov in števila otrok, zato davčni zavezanci z vzdrževanimi otroki ob enakih dohodkih plačujejo nižje davke. To se še bolj izrazito kaže, če je mati nezaposlena, kajti tedaj je oče oziroma mož upravičen do določene olajšave tudi za njeno vzdrževanje (glej sliko 4 na strani 13).

Slika 4 prikazuje, kako z naraščanjem števila otrok upada davčna obveznost staršev v Sloveniji in koliko bolj so davčno obremenjeni pari brez otrok. Davčne olajšave za otroke v Sloveniji imajo obliko znižanja davčne osnove. Na podlagi Zakona o dohodnini, sprejetega leta 1993, znaša davčna olajšava 10% povprečne letne plače zaposlenih v Sloveniji za prvega otroka, za vsakega nadaljnjega otroka pa se zviša za dodatnih 5% povprečne plače (Zakon o dohodnini, 10. člen). Glede na višino povprečne mesečne plače v letu 2002, ko je le-ta znašala 235.436 SIT (Statistični urad RS, 2003), je znašala davčna olajšava za prvega otroka 23.544 SIT mesečno, za drugega 35.315 SIT, za tretjega 47.087 SIT itn.

Posredni transfer družinam, je tu davčni prihranek, to je manj plačani davek zaradi neobdavčitve določenega dela dohodka. Zaradi progresivnosti davčnih stopenj in davčne

olajšave za vsakega nadaljnjega otroka davčni prihranek zelo narašča s povečanjem dohodkov in števila otrok (Stropnik, 2001, str. 21).

Slika 4: Dohodnina para in staršev z 1 do 3 otroki (oba zaposlena)



- Legenda: 1. stolpec: par brez otrok
 2. stolpec: starša (oba zaposlena) z enim otrokom
 3. stolpec: starša (oba zaposlena) z dvema otrokoma
 4. stolpec: starša (oba zaposlena) s tremi otroki

Vir: Medgeneracijski transferji dohodka v Sloveniji, 1996, str. 87.

V raziskavah je ugotovljeno, da progresivnost davčnih stopenj in sam način priznavanja davčnih olajšav za otroke ne zagotavlja doslednega prispevka k doseganju vertikalne izenačenosti družin (Stanovnik, 1996, str. 101). To konkretno pomeni, da sedaj veljavni način priznavanja davčnih olajšav za otroke deluje tako, da daje v absolutnem pomenu več premožnejšim kot revnejšim družinam. Ekonomski strokovnjaki tako predlagajo, da bi v Sloveniji preučili možnost spremembe načina upoštevanja olajšav za otroke, in sicer tako, da ne bi zniževali davčne osnove, temveč znesek dohodnine same. S tem bi dosegli, da bi vse družine razbremenilo za absolutno enak znesek stroškov otrok, kar bi bilo v prid družinam z nižjimi dohodki (Stanovnik, 1996, str. 102).

Tega pa slovenska politika ne upošteva. V parlamentu je bil namreč v letu 2002 podan predlog za spremembe in dopolnitve Zakona o dohodnini. V predlogu je podana sprememba, da se zavezancem za dohodnino, ki vzdržujejo družinske člane, prizna posebna olajšava v obliki zmanjšanja osnove za dohodnino, in sicer za vsakega vzdrževanega otroka v znesku, ki ga morajo nameniti za preživljanje otroka, da bi mu bil zagotovljen življenjski minimum. Olajšava tako znaša 14,1% letne povprečne plače zaposlenih v Sloveniji. Za vsakega drugega

vzdrževanega člana pa znaša 10% letne povprečne plače (Predlog zakona o spremembi dohodnine, 10. člen). Izračun minimalnih življenjskih stroškov, to je 30.354 SIT, temelji na prehranski košarici za odraslega moškega in deležu izdatkov za prehrano v slovenskih nekmečkih gospodinjstvih. Upoštevali so tudi strukturo izdatkov v 40% gospodinjstev spodnjega dela porazdelitve dohodkov (Zupančič, 2002, str. 3).

Če pogledamo izračun mesečnih zneskov davčnih olajšav ter zopet upoštevamo povprečno plačo zaposlenega v letu 2002, bi torej znašala olajšava z novim zakonom za prvega vzdrževanega otroka 33.197 SIT mesečno, za drugega in tretjega otroka 23.544 SIT mesečno za vsakega, torej bi skupaj za tri otroke znašala davčna olajšava 80.264 SIT mesečno (po do sedaj veljavnem zakonu znaša davčna olajšava za tri otroke 105.946 SIT mesečno).

Vse to kaže na to, da se razmere ne bodo kaj dosti spremenile v prid družinam z nizkimi dohodki in več otroki, če pa k temu dodamo še skupni učinek otroškega dodatka in davčnega prihranka, je rezultat naslednji: nova dokaj visoka raven otroških dodatkov za družine z zelo nizkimi dohodki, še zlasti tiste z več otroki, je seštevek obeh transferjev pripeljala na raven, ki jo družine z višjimi dohodki dosegajo predvsem (ali samo) z davčnim prihrankom zaradi vzdrževanja otrok (Stropnik, 2001, str. 23). Torej tudi novosti, ki jih vključuje novi Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih glede otroških dodatkov in Predlog o spremembah Zakona o dohodnini glede davčnih olajšav za vzdrževane otroke, ne bodo izboljšale položaja družin z nizkimi dohodki in tistih z večjim številom otrok.

3.1.2.1. Možnost izplačevanja otroških dodatkov skozi davčni sistem

V Sloveniji se razmišlja o tem, da bi se otroški dodatek izplačeval skozi davčni sistem v obliki zmanjšanja dohodnine, podobno kot to izvajajo v Nemčiji (Stanovnik, 1996, str. 39). To bi se v praksi izvajalo tako, da bi mesečno akontacijo dohodnine vsakič zmanjšali za znesek univerzalnega otroškega dodatka. Tako bi otroški dodatek postal univerzalna pravica vseh otrok, pa tudi administrativnih postopkov za dodeljevanje in izplačevanje otroških dodatkov v sedanjih obliki bi bilo manj. Na drugi strani davkoplačevalci z višjimi dohodki ne bi bili upravičeni do višjega davčnega prihranka na račun vzdrževanih otrok, pa tudi sam davčni prihranek ne bi bil več odvisen od tega, ali je zaposlen eden ali oba starša ter kakšno je razmerje med njunimi dohodki (Stanovnik, 1996, str. 39).

Dr. Nada Stropnik v svoji raziskavi navaja tudi določene pomanjkljivosti (Stanovnik, 1996, str. 40):

- osebe brez obdavčljivih dohodkov na ta način ne bi mogle uveljavljati pravice do otroškega dodatka, kar bi se rešilo tako, da bi pravico še naprej uveljavljale pri pristojnih centrih za socialno delo,
- prikrajšani bi bili zopet starši z nizkimi dohodki in z večjim številom otrok, saj ne bi mogli uveljavljati vsaj dela ali celotne davčne olajšave, kar pa bi se lahko reševalo

tako, da bi razliko neplačanih otroških dodatkov ti starši dobili nazaj kot »vračilo dohodnine«,

- težave bi lahko nastale tudi na strani delodajalcev, ki bi ovirali izplačevanje otroškega dodatka sočasno s plačo.

3.1.3. Plačan porodniški in starševski dopust

Plačan porodniški dopust je pomemben ukrep družinske politike, saj pomaga rešiti dilemo med starševsko funkcijo in zaposlitvijo, s katero se srečujejo ženske v svojem rodnem obdobju. Največkrat sta trajanje porodniškega dopusta in višina nadomestila tista, ki vplivata na čas, ki ga mati ali oče dejansko preživita doma z novorojenim otrokom. Porodniško nadomestilo namreč zagotavlja družini dohodek v času, ko se eden od staršev posveča negi in skrbi za otroka. Plačan porodniški dopust ima torej pomemben ekonomski vpliv tako za družbo kot za družino. Da porodniški dopust veliko pomeni zaposlenim staršem, je pokazala anketa, izvedena leta 2000, v kateri je kar 96% vprašanih odgovorilo, da je naklonjeno izboljšanju porodniškega dopusta za zaposlene ženske (Černič Istenič, 2001, str. 31).

Novi Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih v 17. členu določa, da traja porodniški dopust 105 dni in je namenjen pripravi na porod ter negi in varstvu otroka takoj po porodu. Pravico do porodniškega dopusta ima praviloma otrokova mati, pod določenimi pogoji pa tudi otrokov oče ali druga oseba. Po poteku porodniškega dopusta mati oziroma druga oseba nastopi dopust za nego in varstvo otroka, ki traja 260 dni (ZSDP, 26. člen). Ta dopust se lahko podaljša in sicer v naslednjih primerih (Zavarovanje za starševsko varstvo, 2002, str. 8 – 9):

- če mati rodi dvojčke, se podaljša za 90 dni,
- če mati rodi hkrati več živorojenih otrok, se za vsakega nadaljnjega otroka podaljša za 90 dni,
- če mati rodi nedonošenčka, se podaljša za toliko dni, kot je bila nosečnost krajša od 260 dni,
- ob rojstvu otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo, se podaljša za dodatnih 90 dni (na podlagi mnenja zdravniške komisije Pediatrične klinike v Ljubljani) in ta pravica se lahko uveljavlja do otrokovih 18-ih mesecev starosti,
- če starša doma že varujeta najmanj dva otroka v starosti do 8 let, se podaljša za 30 dni, za tri otroke za 60 dni ter za štiri ali več otrok za 90 dni.

Za vse zgoraj naštetе pravice tudi velja, da se med seboj seštevajo, del dopusta (največ 75 dni) za nego in varstvo otroka lahko starša tudi preneseta in izrabita do 8. leta otrokove starosti (ZSDP, 26. člen).

V času porodniškega dopusta ima mati pravico do porodniškega nadomestila in v času dopusta za nego in varstvo otroka pravico do nadomestila za nego in varstvo otroka. To starševsko nadomestilo se obračunava enotno, razen za porodniško nadomestilo, pri katerem

višina navzgor ni omejena. Višina nadomestila je 100% povprečna osnova v zadnjih 12-ih mesecih, pod pogojem, da je bil(a) upravičenec/ka v zadnjem letu za celotno obdobje zavarovan(a). To nadomestilo znaša najmanj 55% minimalne plače v RS in največ 2,5-kratnik povprečne mesečne plače. Če pa upravičenec/ka ni bil(a) zavarovan(a) za zadnjih 12 mesecev, se naredi izračun po posebnem ključu na podlagi zakona (ZSDP, 40. in 41. člen).

Če starša ne izrabita dopusta za nego in varstvo otroka v obsegu, ki jima pripada, imata na izbiro obliko dobroimetja, ki se lahko izrabi za:

- plačilo otrokovega varstva,
- plačilo najemnine stanovanja,
- reševanje stanovanjskega vprašanja (nakup stanovanja ali hiše, adaptacija stanovanja ali hiše, gradnja hiše).

Višina dobroimetja je enaka višini neizplačanega nadomestila za nego in varstvo otroka, vendar največ 5-kratnik pripadajočega mesečnega nadomestila za dopust za nego in varstvo otroka (ZSDP, 46. člen).

V Sloveniji so v preteklosti potekale razprave o tem, da bi se porodniški dopust podaljšal s sedanjih 365 dni na tri leta. Kot zanimivost bi navedla rezultate ankete, ki sta jo izvedli dr. Nada Stropnik in Majda Černič Istenič. Anketirancem sta ponudili vprašanje o šestih možnih variantah koriščenja porodniškega dopusta in odgovori so razvidni iz tabele 3.

Tabela 3: Izbrani načini koriščenja porodniškega dopusta za leto 2000

	Odgovori moških (%)	Odgovori žensk (%)	Odgovori vseh (%)
Eno leto dopusta ob popolni odsotnosti z dela	25,5	26,5	26,0
Dve leti dopusta ob delu s polovičnim delovnim časom	9,6	10,0	9,8
Dve leti dopusta ob popolni odsotnosti z dela	19,8	23,9	21,9
Eno leto dopusta ob popolni odsotnosti z dela, nato pa dve leti ob delu s polovičnim delovnim časom	26,9	31,6	29,3
Bolj ali manj vnaprej nedoločeno odsotnost z dela v trajanju enega leta, ki bi jo koristil(a) v obdobju štirih let	4,3	2,1	3,2
Bolj ali manj vnaprej nedoločeno odsotnost z dela v trajanju dveh let, ki bi jo koristil(a) v obdobju štirih let	5,6	2,7	4,2
Nobena od rešitev mi ne ustreza	8,3	3,2	5,7
Skupaj	100,0	100,0	100,0

Opomba: Odstotki upoštevajo 1550 opredeljenih anketirancev, med njimi pa ni 15 anketirancev, ki se niso mogli opredeliti ali pa na vprašanje sploh niso dali odgovora.

Vir: Prebivalstvo, družina in blaginja: Stališča do politike in ukrepov, 2001, str. 33.

Če torej natančneje pogledamo podatke, vidimo, da so anketiranci naklonjeni predvsem naslednjim trem alternativam:

1. eno leto dopusta ob popolni odsotnosti z dela, nato pa dve leti ob delu s polovičnim delovnim časom,
2. eno leto dopusta ob popolni odsotnosti z dela, kar je veljavno tudi po novem zakonu ter
3. dve leti dopusta ob popolni odsotnosti z dela.

Vse tri alternative vsebujejo enoletno popolno odsotnost z dela, kar kaže na velik pomen, ki ga anketiranci pripisujejo dejstvu, da je za otroka dobro, če ga varujejo starši v prvem letu njegovega življenja. Ženske so to izpostavile bolj kot moški. Absolutno pa je prevladala ideja enoletnega porodniškega dopusta ob popolni odsotnosti z dela, ki bi se nadaljeval v dveletno obdobje dela s polovičnim delovnim časom, porodniški dopust bi torej skupno trajal do otrokove starosti treh let. Ne glede na dobljene rezultate pa bo do nadaljnjega obveljal novo sprejeti zakon, ki ohranja trajanje porodniškega dopusta do enega leta otrokove starosti, čemur je bila naklonjena ena četrtnina vprašanih.

3.1.3.1. Očetovski dopust

Dobrodošla novost, ki jo je uvedel Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, je očetovski dopust. To je dopust, namenjen očetu, da bi že takoj po otrokovem rojstvu skupaj z materjo sodeloval pri njegovi negi in varstvu. Očetu pripada skupno 90 dni dopusta, od tega naj bi jih 15 dni koristil v času materinega porodniškega dopusta, 75 dni pa do osmega leta otrokove starosti (ZSDP, 23. in 25. člen). Ta pravica naj bi začela veljati postopno (ZSDP, 118. člen):

- s 1.1.2003 – 15 dni v času porodniškega dopusta matere,
- s 1.1.2004 – 45 dni in
- s 1.1.2005 – vseh 90 dni.

V zvezi z očetovskim dopustom je pomembno tudi, da za 15 dni dopusta, če jih izrabi v času porodniškega dopusta matere, očetu država zagotavlja 100% nadomestilo plače. Za ostalih 75 dni dopusta, ki ga oče lahko koristi do otrokovega osmega leta starosti, pa očetu država zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače (ZSDP, 40. člen).

Po mojem mnenju bodo očetje koristili vsaj 15 dni pripadajočega jim dopusta, čeprav bi bilo potrebno raziskati, kakšen bo odnos delodajalcev do te pravice. Ostalih 75 dni je lepa priložnost za to, da imajo tudi očetje več možnosti biti z otrokom doma, vendar je potrebno pripomniti, da pa bo to velik problem pri družinah, ki si tega ne bodo mogle finančno privoščiti. Namreč, če gre oče za mesec dni na očetovski dopust, to pomeni, da bo tisti mesec njegova plača manjkala in če mora družina na primer odplačevati kakšen večji kredit, je kaj takega težko izvedljivo. Je pa gotovo očetovski dopust za očete dobrodošla novost.

Te pravice ne smemo zamenjati z možnostjo, da gre oče na dopust za nego in varstvo otroka, čeprav kljub možnosti to naredi zelo malo očetov. Leta 1995 je bilo takih očetov 0,75% (Stanovnik, 1996, str. 38). Vzroke je potrebno iskati v neugodni klimi samih delodajalcev, še bolj pa v dejstvu, da imajo matere nižje dohodke kot očetje in če bi šel oče na dopust za nego in varstvo otroka, bi bila vsota vseh družinskih prejemkov nižja. Morda bi se delež očetov, ki dopust koristijo popravil, če bi zakonodaja omogočala zaposlenim očetom, da bi med koriščenjem dopusta prejeli nadomestilo plače, če tudi mati ne bi bila zaposlena. Pri tem namreč obstaja bojazen, da bi matere skrbele za otroka tudi takrat, ko bi oče formalno ta dopust koristil, medtem pa bi se morda ukvarjal s sivo ekonomijo. To bi bilo možno v družinah, kjer so matere gospodinje, toda dijakinje in študentke so lahko polno zaposlene s svojim študijem in bi bila prisotnost očeta še kako dobrodošla (Stanovnik, 1996, str. 39).

3.1.4. Denarna pomoč ob rojstvu otroka, ki ni v zvezi z zaposlitvijo

V Sloveniji dobijo starši ob rojstvu otroka enkratno denarno pomoč. Le-ta je namenjena nakupu opreme za novorojenčka in znaša v letu 2003 53.600 SIT (ZSDP, 63. člen in Uskladitev zneskov družinskih prejemkov, 2003). Namesto denarnega prejemka se po zakonu lahko v enaki vrednosti zagotovi oprema za novorojenčka v obliki paketa, katerega vsebino predpiše minister, in če paket ne dosega vrednosti 53.600 SIT, se razlika v denarni vrednosti nakaže materi na tekoči račun. Znesek se usklajuje enkrat letno z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin. Od 1.3.2003 so paketi za novorojenčka prenovljeni. Zanimanje za pakete je v zadnjem obdobju padlo, tako da so se na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve odločili, da pakete obogatijo. Leta 2002 se je namreč za paket odločilo le 3.368 od 18.620 upravičencev, kar predstavlja 18%, drugih 82% se je odločilo za denarno obliko pomoči (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2003).

3.1.5. Starševski dodatek

Starševski dodatek je denarna pomoč staršem, kadar po rojstvu otroka ne dobivajo starševskega nadomestila, in znaša v letu 2003 37.520 SIT mesečno (ZSDP, 58. člen, Uskladitev zneskov družinskih prejemkov, 2003). Pravico do starševskega nadomestila ima vsaka mati, ki je državljanica RS in ima stalno prebivališče v RS. Pravica traja 365 dni od rojstva otroka (ZSDP, 61. člen). Do starševskega dodatka so torej upravičene matere s statusom študentke. Oče ima to pravico pod enakimi pogoji kot mati, če mati (Družinski prejemki, 2002, str. 1):

- sklene pogodbo o zaposlitvi oziroma začne opravljati kmetijsko ali drugo samostojno dejavnost,
- zapusti otroka,
- trajno ali začasno ni sposobna za samostojno življenje in delo (na podlagi mnenja pristojnega zdravnika),
- umre.

3.1.6. Dodatek za veliko družino

Po novem zakonu so velike družine tiste, ki imajo tri ali več otrok. Po novem bodo dobivale dodatek za velike družine, ki bo postopoma rasel, leta 2004 pa dosegel 70.000 SIT in se izplačeval v enkratnem znesku. V letu 2003 dodatek znaša 53.600 SIT (Uskladitev zneskov družinskih prejemkov, 2003). Ta pravica se prekine, ko najstarejši otrok dopolni 18. let, oziroma ko preneha s šolanjem (ZSDP, 76., 77., 79. člen). Ta družinski prejemek zgolj na bolj učinkovit način nadomešča olajšavo, ki so jo velike družine imele prej pri nakupu avtomobila (Merše, 2001, str. 17).

3.1.7. Pravica staršev do krajšega delovnega časa zaradi otrok

Eden od staršev, ki neguje in varuje otroka, ima do njegovega tretjega leta možnost delati krajši delovni čas. Če se eden od staršev odloči za takšno obliko dela, mu mora delodajalec zagotoviti pravico do plače po dejanski delovni obveznosti, RS pa mu zagotavlja do njegove polne delovne obveznosti plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače. Krajši delovni čas mora obsegati najmanj polovično tedensko delovno obveznost, torej najmanj 4 ure na dan (ZSDP, 48. člen).

Resolucija o družinski politiki (1993) predvideva ukrep, s katerim bi pomagali staršem, da bi lahko v večji meri sami vzgajali svojega otroka do starosti treh let. Gre za možnost, da bi oba starša po preteku porodniškega dopusta izmenično (tedensko ali mesečno) delala s skrajšanim delovnim časom. V tem primeru bi bila starša plačana po dejanskem delu, v pokojninsko dobo pa bi se jima štel polni delovni čas. Za otroka samega bi to bilo gotovo zelo koristno, saj bi se postopoma navajal na izvendružinsko varstvo in bi imel intenzivne stike z obema staršema. Po novo sprejetem Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih in Zakonu o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR) pa zakon tako možnost dopušča le enemu od staršev (ZSDP, 48. člen in ZDR, 66. člen).

3.1.8. Dostopnost ustreznih programov za varstvo otrok

Razpoložljivi ter po ceni in trajanju dostopni programi predšolske vzgoje in varstva zagotavljajo materam enake možnosti udejstvovanja na trgu dela kot očetom in jim s tem omogočajo pridobivati lastni dohodek. V Sloveniji imamo za razliko od drugih evropskih držav zadostno ponudbo mest v organiziranih programih predšolske vzgoje. Ti programi obsegajo tako vzgojo dojenčkov (otrok starih od 1 leta naprej) kot tudi starejših predšolskih otrok. Poleg tega so starši z nizkimi dohodki deležni visoke subvencije k ceni programov. To prikazuje tudi naslednja tabela 4.

Tabela 4: Razvrstitev staršev v plačilne razrede veljavno v letu 2002

Plačilni razred	Bruto dohodek na družinskega člana v letu 2000 (v SIT)	Plačilo v odstotkih od ekonomske cene
1	do 47.917,00	10
2	nad 47.917,00 do 67.084,00	20
3	nad 67.084,00 do 86.251,00	30
4	nad 86.251,00 do 105.418,00	40
5	nad 105.418,00 do 134.168,00	50
6	nad 134.168,00 do 172.502,00	60
7	nad 172.502,00 do 210.836,00	70
8	nad 210.836,00	80

Vir: Moj otrok, 2002, str. 26.

Tisti, ki prejemajo kakršenkoli socialnovarstveni transfer, so v celoti oproščeni plačila vrtca, zato se v Sloveniji praviloma ne bi smelo zgoditi, da bi se morala mati odpovedati zaposlitvi zaradi nerešenega vprašanja varne in primerne vzgoje v času njene odsotnosti zaradi dela (Stanovnik, 1996, str. 36). V letu 2002 je bilo v organizirane oblike vzgoje in varstva, to je v vrtce, vključenih 62.967 predšolskih otrok. Ob povprečni ceni dnevnega programa v vrtcu v Sloveniji, ki je v marcu 2002 znašala 55.672,00 SIT, in povprečnem plačilu staršev, ki je istega meseca znašalo 30,1% cene, je bilo povprečno plačilo za otroka 16.757,00 SIT na mesec (Ulčar, 2002, str. 26). Kako so bili v letu 2002 otroci razporejeni v plačilne razrede, nam prikazuje tabela 5.

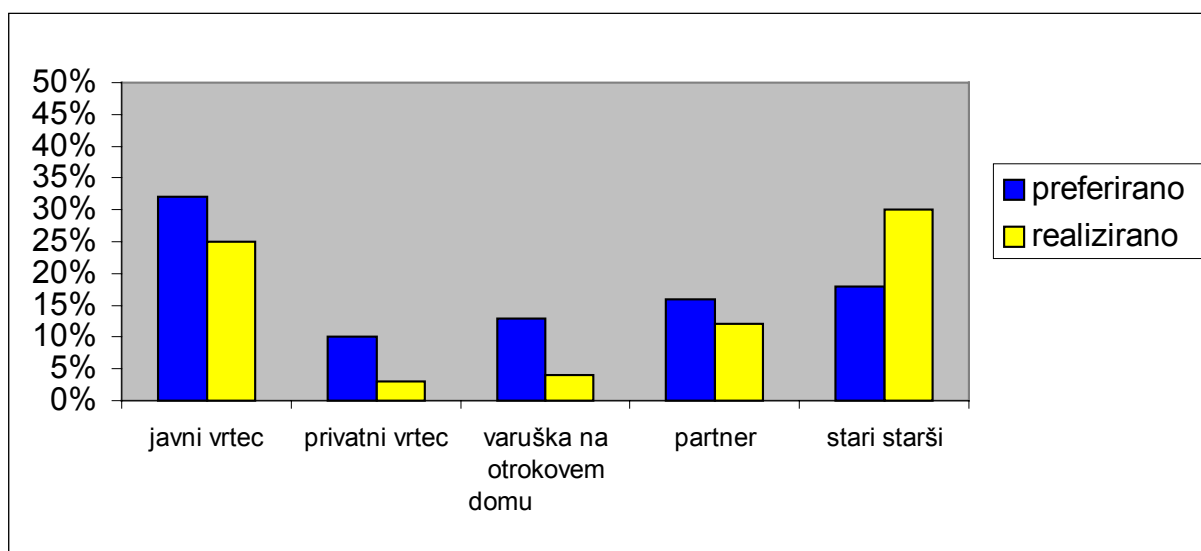
Tabela 5: Razporeditev otrok v plačilne razrede za vse programe v vrtcih v letu 2002

Plačilni razred	Število otrok	% otrok	Kumulativni %
Oproščeni plačila	3.762	6,0	6,0
1. plač. razred 10% cene	12.539	19,9	25,9
2. plač. razred 20% cene	12.957	20,6	46,5
3. plač. razred 30% cene	11.346	18,0	64,5
4. plač. razred 40% cene	8.140	12,9	77,4
5. plač. razred 50% cene	6.408	10,2	87,6
6. plač. razred 60% cene	4.432	7,0	94,6
7. plač. razred 70% cene	1.423	2,3	96,9
8. plač. razred 80% cene	1.960	3,1	100
Skupaj	62.967	100	

Vir: Moj otrok, 2002, str. 26.

Razliko do 100 odstotkov pokrivajo občine, in to vsaka drugače, v okviru svoje lokalne politike. Starši v Sloveniji lahko vključijo svoje otroke v katerikoli javni ali privatni vrtec v katerikoli občini. Pri tem je potrebno omeniti tudi to, da vsi otroci, kljub temu da so starši zaposleni, niso vključeni v predšolsko vzgojo in varstvo. Grobe ocene kažejo, da je bilo leta 2000 49% predšolskih otrok vključenih v vrtce, 21% so jih varovali stari starši, 19% drugi sorodniki, 8% neregistrirane privatne varuške in za 3% so starši poskrbeli na drugačne načine (Černič Istenič, 2001, str. 43). Če pa si ogledamo rezultate ankete, izvedene leta 1999/2000 (N=1473), bi se, če cena ne bi bila ovira, 32% anketiranih staršev odločilo, da bi svoje otroke do 3. leta starosti vključili v javni vrtec, 10% v privatnega, 18% pa bi svojega otroka zaupalo v varstvo starim staršem, 13% plačani privatni varuški na svojem domu in 16% partnerju oziroma partnerici. Kaj starši preferirajo in kaj jim je uspelo dejansko uresničiti, je lepo razvidno iz slike 5.

Slika 5: Preferirane in realizirane oblike varstva otrok do 3. leta starosti na podlagi odgovorov anketirancev (N=1473) v letu 1999/2000

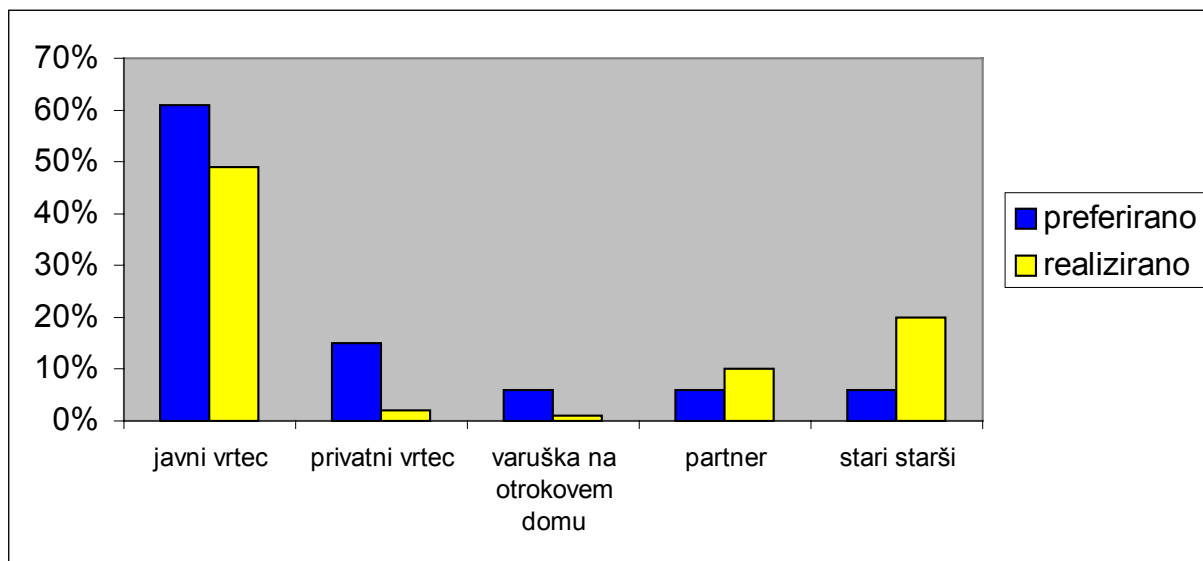


Vir: Prebivalstvo, družina, in blaginja: stališča do politike in ukrepov, 2001, str. 52.

Videti je, da stari starši le niso tako ustrezna oblika varstva otrok do 3. leta starosti, kot bi se to marsikomu zdelo na prvi pogled, saj bi le 18% staršev izbralo to možnost. To, da dejansko stari starši varujejo otroke v takem številu, kot jih hodi v vrtce, kaže na to, da so le izhod v sili.

Slika 6 na strani 22, ki kaže preferirano in realizirano varstvo otrok po 3. letu starosti, je precej drugačna. Kar 61% staršev bi izbralo javni vrtec, dejansko pa ga le 49%. Po tretjem letu starosti je po mnenju anketiranih staršev za otroke daleč najbolje, če so vključeni v javni vrtec. To je po vsej verjetnosti zato, ker se starši zavedajo, da je za otroka še kako pomembno, da imajo družbo vrstnikov in se tako učijo medsebojnih odnosov in procesa socializacije.

Slika 6: Preferirane in realizirane oblike varstva otrok po 3. letu starosti na podlagi odgovorov anketirancev v letu 1999/2000 (N= 1473)



Vir: Prebivalstvo, družina in blaginja: stališča do politike in ukrepov, 2001, str. 52.

Na tem mestu bi rada omenila še to, da občine lahko naredijo veliko več v okviru družinske politike kot le to, da subvencionirajo otroško varstvo. Veliko slovenskih občin ima zelo dejavno družinsko politiko. Čestitko pošljejo materam župani 62 občin. Devetindvajset občin podari knjigo s področja vzgoje otroka, enajst enoletno naročnino družinske revije. Petnajst občin podari darila, kot so gledališka predstava, vrtnica, igrača, srebrnik, srebrna žlička, knjiga, financiranje otroške prehrane do štirih mesecev otrokove starosti; ena občina prispeva 5.000 SIT mesečno za žepnino socialno ogroženih dijakov in študentov; osem občin organizira posebna srečanja ob različnih priložnostih. Dva župana družini novorojenčka čestitata osebno na domu, osem občin pa poroča o posebnih srečanjih in prireditvah ob materinskem dnevu ali drugih priložnostih. Nekatere občine so se odločile tudi za denarno pomoč ob rojstvu otroka, osem občin tako daje 50.000 SIT ali več, največji znesek pa daje občina, ki vsakemu novorojencu podari 100.000 SIT (Čepar, 2002, str. 30). V občinah s tako aktivno družinsko politiko je opaziti povečanje števila rojstev in izboljšanje odnosa do mladih. V mnogih občinah pa podobne ukrepe še pripravljajo.

3.2. POKOJNINSKO ZAVAROVANJE

Z letom 2000 je v Sloveniji pričel veljati nov Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju ZPIZ), ki je za starše prinesel novost. Eden od staršev – tisti, ki je upravičen do starševskega dodatka po predpisih o starševstvu, ki skrbi za otroka v prvem letu njegovega življenja, če ni obvezno zavarovan na drugi podlagi, se obvezno zavaruje

(ZPIZ-1, 23. člen). Tako predvsem študentke niso prikrajšane za leto pokojninskega zavarovanja.

Novi Zakon upošteva tudi znižanje starostne meje za upokojitev zaradi otrok, in sicer se zavarovancu zniža za vsakega rojenega otroka, ki ima slovensko državljanstvo, za katerega je skrbel in ga vzgajal vsaj pet let (ZPIZ-1, 37. člen):

- za enega otroka 8 mesecev,
- za dva otroka 20 mesecev,
- za tri otroke 36 mesecev in
- za vsakega nadaljnjega otroka še za dodatnih 20 mesecev.

Starša se o tem, kdo bo pravico izrabil, sporazumno dogovorita, če pa do tega ne pride, je do znižanja starostne meje upravičen tisti, ki je v pretežnem delu uveljavljal pravico do starševskega dopusta. Sedaj velja prehodno obdobje, ko se vsako leto postopoma znižuje starostna meja zavarovanemu staršu, kar prikazuje tabela 6.

Tabela 6: Postopno zniževanje starostne meje zaradi otrok.

Leto	Znižanje starostne meje v mesecih			
	En otrok	Dva otroka	Trije otroci	Dodatek za četrtega in naslednje otroke
2003	2	5	9	5
2004	2,5	6,25	11,25	6,25
2005	3	7,5	13,5	7,5
2006	3,5	8,75	15,75	8,75
2007	4	10	18	10
2008	4,5	11,25	20,25	11,25
2009	5	12,5	22,5	12,5
2010	5,5	13,75	24,75	13,75
2011	6	15	27	15
2012	6,5	16,25	29,25	16,25
2013	7	17,5	31,5	17,5
2014	7,5	18,75	33,75	18,75

Vir: Zakon o invalidskem in pokojninskem zavarovanju, 1999, 399. člen.

Upoštevati je potrebno tudi, da je s prehodom na tristebni sistem pokojninskega zavarovanja zaradi možnosti dodatnega zavarovanja upadel pomen obveznemu zavarovanju. To se sedaj, ko smo v prehodnem obdobju, še ne vidi, ko pa bo novi Zakon veljal v celoti, bo dodatno

zavarovanje pridobilo na vrednosti. Res pa je, da bodo starši zelo obremenjeni glede vplačevanja v pokojninsko blagajno. Glavnina pokojnin se še vedno izplačuje iz obveznega zavarovanja, poleg tega je potrebno vplačevati premije tudi za dodatno zavarovanje, ob tem še vzgajati, šolati in vzdrževati otroke, ki pa bodo v prihodnosti zagotavljali pokojnine za vse. Več otrok kot ima družina, večji bo njen prispevek v pokojninski sklad. Če človek vlaga v dodatno pokojninsko zavarovanje, dobi za to davčno olajšavo, za vlaganja v razvoj otrok pa ne. To dejstvo bo nekoliko omilil za zdaj še predlog novega Zakona o dohodnini, kjer naj bi davčna olajšava upoštevala te stroške, ki jih starši namenijo za vzdrževanje otrok.

V Sloveniji bi lahko naredili bolj radikalno reformo, ki bi bila v prid družinam z otroki in bi bila učinkovitejša vzpodbuda za starševstvo, kot je dosedanje znižanje starostne meje za upokojitev zaradi otrok. Končna pokojninska osnova naj bi bila višja zaradi števila otrok, ki jih ima upravičenec, s tem naj bi bil upravičen do višje pokojnine. V prihodnosti bodo namreč prav ti otroci vplačevali prispevke v pokojninski sklad za izplačevanje tekočih pokojnin. Tisti, ki otrok nimajo, pa bi imeli nižje pokojninske osnove in posledično nižje pokojnine, izpad dohodka pa naj bi nadomestili s privarčevanimi sredstvi skozi življenje, saj niso imeli stroškov v zvezi z vzgojo in izobraževanjem otrok. Takšen predlog je bil izdelan v Nemčiji, kjer so z letom 2001 izvedli Pokojninsko reformo, sedaj pa želijo iti še korak dlje (Zimmermann, 2002, str. 16 - 17).

Država je torej upoštevala tiste starše, ki so na starševskem dopustu za nego in varstvo otrok, saj jih ni prikrajšala za obvezno zavarovanje. Obvezno zavarovanje se namreč zaradi starševstva ne prekine (ZPIZ-1, 32. člen). Z obveznim zavarovanjem je na svoje stroške zavarovala tudi matere, ki prejemajo starševski dodatek, in brezposelne matere, ki prejemajo nadomestilo za brezposelnost. Dobro bi bilo, če bi razmislila tudi o bolj radikalni spremembi v pokojninskem zakonu, saj je znižanje starostne meje za upokojitev zaradi otrok nekoliko slab ukrep. Navsezadnje si marsikdo od staršev ne želi prej v pokoj; otroci so po vsej verjetnosti že samostojni, delo pa jih ohranja povezane s sodobnim časom.

4. DRUŽINSKA POLITIKA V DRŽAVAH EU

Osnovni demografski trend, ki velja za celotno Evropo, so strokovnjaki poimenovali drugi demografski prehod. Če se ne upošteva migracijskih gibanj, je njegova glavna značilnost upočasnjena naravna rast prebivalstva, kar je posledica padanja rodnosti, ki v kombinaciji z daljšanjem pričakovane življenjske dobe povzroča staranje prebivalstva. Pri vsem tem je potrebno upoštevati, da se tudi v posameznih državah EU pojavlja razvoj alternativnih oblik družin in spremembe v medgeneracijskih odnosih. To potrjujejo tudi naslednji podatki: povprečna stopnja poročanja parov pada in je v letu 1995 dosegla 5,1 na 1000 prebivalcev v primerjavi s 7,9 v letu 1960. Povprečna starost ob poroki za ženske in moške se je sredi devetdesetih let povečala za dve leti in znaša 28,3 za ženske in 30,7 za moške. Delež rojstev tretjega otroka se je strmo spustil predvsem po letu 1985, še posebno v državah, kjer so

gospodinjstva največja (Irska, Portugalska, Španija). Hkrati se je zelo povečal delež izvenzakonskih partnerstev in izvenzakonskih rojstev (na Švedskem kar za 50%, najmanj v Grčiji in sicer za 3%). Delež enostarševskih družin je do srede devetdesetih dosegel že 28% (Pezelj, 2000, str. 223). Kakšno pa je stanje po posameznih državah in kaj je vsako še posebej zaznamovalo, nam zgovorno kažejo že tile naslovi (Kaufman et al., 1997):

- Danska: dežela izginjajočih gospodinj,
- Francija: institucionalizacija raznolikosti,
- Nemčija: polarizacija družinskih struktur,
- Velika Britanija: samo eden od staršev kot novo pravilo?,
- Irska: poroka vse manj priljubljena,
- Italija: spreminjanje družine od znotraj,
- Nizozemska: latentna družina,
- Švedska: primer solidarnosti in enakosti.

Vse nove oblike življenjskih stilov so bile in so še nekakšen izziv vsem evropskim državam, da so oblikovale vsaka zase povsem svojevrstno družinsko politiko. V naslednjih razdelkih si bomo ogledali, kakšne ukrepe izvajajo v okviru svojih družinskih politik nekatere evropske države, zraven pa bomo vključili tudi Slovenijo, zaradi njene lažje umestitve v evropski prostor. Slovenija je že podpisala pristopno pogodbo za vstop v EU z letom 2004 in porajajo se vprašanja, kako bo z družinsko politiko, in predvsem to, ali bo potrebno njene ukrepe spremeniti.

4.1. UKREPI POSAMEZNIH DRUŽINSKIH POLITIK EVROPSKIH DRŽAV

4.1.1. Porodniški dopust in nadomestilo zaposlenim staršem

Skladno s smernicami EU naj bi porodniški dopust trajal najmanj 14 tednov in naj bi bil plačan najmanj enako kot boleznine. Nadomestilo naj ne bi bilo tako nizko, da se ženske zaradi prevelikega finančnega bremena ne bi odločale za rojstvo otrok. Nadomestilo plače je tako enako plači, razen v Belgiji, Franciji, Italiji, Veliki Britaniji, na Finskem, Švedskem in na Irskem. Lepši pregled nam daje tabela 7 na strani 26 in 27.

Starševski dopust kot ukrep družinske politike (pri nas ga imenujemo dopust za nego in varstvo otroka) znotraj EU ni zakonsko določen, z izjemo Velike Britanije in Irske. V državah, navedenih v tabeli 7, traja starševski dopust od 10 tednov na Danskem, kjer je vključen v porodniški dopust in ga lahko izkoristi tudi oče (Kaufman et al., 1997, str. 27), do 3 let na Finskem.

Tabela 7: Plačan porodniški in starševski dopust ter njegova dolžina v letu 2001 v izbranih evropskih državah

Država	Trajanje v tednih			% od plače
	Skupaj	Pred porodom	Po porodu	
Avstrija	112 (16 – obvezno) + 52	8	104	16 tednov 100%, nato pavšal neplačano
Belgija	15	7	min. 8	4 tedne 79%, 5.-14. teden 75%, 15. teden 60%
Danska	18 + 10 8 + 44	4	14 + 10 (10 lahko vzame oče)	100% plače največ. 60% plače
Finska	15 + 23 + do otrokovega 3. leta	4-7	ostalo do 15	višina boleznine, kar je okrog 70% plače država plača le prispevke
Francija	16	min. 4	min. 6	50 - 80% plače
Grčija	17 + do otrokovega 3,5. leta	8	9	100% plače neplačano
Irska	18 + 14	min. 4	14	70% plače neplačano
Italija	21 + do otrokovega 1. leta	8	13	80% plače 30% plače
Luksemburg	1 + 26	-	min. 8	100% plače
Nemčija	14 + do otrokovega 1. leta ali + do otrokovega 3. leta	6	8	100% plače fiksni mesečni znesek denarne pomoči s strani države
Nizozemska	16 + 13	min. 4	min. 10	100% plače neplačano
Norveška	42 (nujno vsaj 13) + 52	3	min. 6 (vsaj 4 lahko vzame oče)	100% plače 80% plače

Tabela 7: Plačan porodniški in starševski dopust ter njegova dolžina v letu 2001 v izbranih evropskih državah (nadaljevanje)

Država	Trajanje v tednih			% od plače
	Skupaj	Pred porodom	Po porodu	
Slovenija	15 +37 (do otrokovega 1. leta)	4	-	100% plače
Španija	16	-	min. 6 (oče lahko vzame 10)	100% plače
Švedska	65	7	min. 7	80% plače (višina boleznine)
Velika Britanija	18 +11 (če je bila mati prej zaposlena vsaj 2 leti)	min. 6	min. 7	6 tednov 90% in 12 tednov v višini boleznine

Vir: European Commission, MISSOC, 2002 in Family Life and Family Policies in Europe, 1997, str. 27 - 28.

V analizi višine nadomestila za čas porodniškega dopusta in družinskih dohodkov v času, ko je eden od staršev na porodniškem dopustu, moramo upoštevati tudi dejstvo, da velja v večini držav pravica do univerzalnega otroškega dodatka, v Sloveniji je le-ta še vedno selektiven (glej tabelo 2 na str. 11). Poleg tega je treba tudi upoštevati, da ima v vsaki državi mati tudi pravico do enkratne pomoči ob rojstvu otroka (v Belgiji na primer ta za prvega otroka znaša 113% letnega otroškega dodatka) (Stropnik, 1994, str. 31).

Kar se tiče dolžine porodniškega dopusta in dopusta za nego in varstvo otroka v Sloveniji, ni nikakršnih dilem in bojzani, da zaradi tega ne bi bili primerljivi z državami EU. Glede na obstoječe stanje lahko upravičeno ugotovimo, da je naša družinska politika dobro poskrbela za to, da so starši lahko v prvem letu otrokovega življenja z njim, ob dejstvu, da prejemajo kar 100% nadomestilo plače.

4.1.2. Otroški dodatki

Glede na absolutno višino imajo otroški dodatki v različnih državah za družinski proračun različen pomen. Otroški dodatki so namreč v državah EU le ena izmed možnih oblik, kako pomagati lajšati finančno breme zaradi rojstva in vzgoje otrok. Tudi merila, po katerih določajo višino otroškega dodatka, so od države do države različna, odvisno od tega, kaj se želi s tem ukrepom doseči. Kaj posamezne države upoštevajo pri višini otroškega dodatka, nam prikazuje tabela 8 na strani 28.

Tabela 8: Merila za določanje višine otroških dodatkov v izbranih evropskih državah sredi devetdesetih let

Država	Otroški dodatki odvisni od			
	Dohodka	Števila otrok	Starosti otrok	Statusa samohranilca
Avstrija			*	
Belgija		*	*	
Danska			*	*
Finska		*		*
Francija		*	*	
Grčija	*	*		
Irska		*		
Italija	*			
Luksemburg		*	*	
Nizozemska		*	*	
Norveška		*	*	*
Nemčija	*	*		
Slovenija (leto 2002)	*	*		
Španija	*			
Švedska		*		
Velika Britanija		*		*

Vir: Optimizacija davčnih olajšav za otroke in otroških dodatkov z vidika družin, 2001, str. 4 in Družinska politika v Evropskih državah, 1994, str. 23.

Ugotovimo lahko, da se pri višini otroškega dodatka pogosto upošteva število in starost otrok, v nekaterih državah pa upoštevajo le višino dohodka. Progresivnost otroških dodatkov glede na zaporedje otrok pomeni, da države dajejo poudarek na doseganju povečane stopnje rodnosti (Stanovnik, 1996, str. 81). Takšno obliko določanja otroškega dodatka imamo tudi v Sloveniji. Otroški dodatki kot neposredni denarni transferji so v številnih državah delno ali pa popolnoma nadomestili različne davčne olajšave, ki jih v praksi niso bili deležni tisti z najnižjimi dohodki (bodisi so bili zaradi tega opravičeni plačila davkov, bodisi so lahko koristili le del olajšav). Več o samih davčnih olajšavah sledi v naslednjem razdelku.

4.1.3. Davčne olajšave zaradi otrok

V številnih evropskih državah imajo davčne olajšave pomembno vlogo pri lažšanju bremena, ki ga prinaša skrb za otroke. Pri tem izstopajo Francija, Luksemburg, Nemčija, Belgija,

Finska in Norveška. Ugotovimo lahko tudi, da znotraj EU ni dveh držav s popolnoma enakim sistemom davčnih olajšav zaradi otrok, kar je razvidno iz tabele 9.

Tabela 9: Merila, ki določajo raven davčnih olajšav zaradi otrok v nekaterih evropskih državah sredi devetdesetih let

Država	Davčne olajšave za otroke odvisne od		
	Oblika: zmanjšanje	Števila otrok	Statusa samohranilca
Avstrija	davka	*	*
Belgija	davčne osnove	*	*
Danska	-	-	-
Finska	-	-	-
Francija	odvisno od oblike družine		
Grčija	davčne osnove	*	
Irska	-	-	-
Italija	davka		*
Luksemburg	davka na podlagi družinskega količnika		
Nizozemska			*
Norveška	davčne osnove, davka	* in starost otrok	
Nemčija	davka	*	
Slovenija	davčne osnove	*	
Španija	davka	*	
Švedska	-	-	-
Velika Britanija	davčne osnove		*

Vir: Optimizacija davčnih olajšav za otroke in otroških dodatkov z vidika družin, 2001, str. 4.

V štirih državah, na Danskem, Irskem – razen za prizadete otroke, na Nizozemskem in v Veliki Britaniji nimajo otroci nobenega vpliva na davčno obveznost staršev. V večini drugih evropskih držav pa starši davčne olajšave imajo, v Franciji celo velja nekakšen družinski količnik, s pomočjo katerega obdavčljivi dohodek razdelijo na vse družinske člane (Kaufman et al., 1997, str. 29, 183, 202, 261).

Za razliko od otroškega dodatka, ki je praviloma večji za vsakega nadaljnjega otroka, pa so davčne olajšave za vse otroke v glavnem enake, kar pa ne velja za Belgijo, Grčijo, Norveško in Slovenijo, ki priznavajo večje olajšave za vsakega nadaljnjega otroka. Po drugi strani vidimo, da davčni sistem včasih upošteva starost otrok, slednje zaradi dejstva, da predstavlja preživljanje starejšega otroka višji strošek. To je značilno za Nemčijo in Norveško (Stropnik,

1994, str. 25). V večini držav pokrivajo otroški dodatki in davčne olajšave na račun otrok največ eno četrtno družinskih stroškov v zvezi z otroki (Stropnik, 1994, str. 26). Izmed držav EU sta najradodarnější Francija in Belgija.

4.1.4. Dostopnost ustreznih programov za varstvo otrok

Zagotavljanje javno subvencioniranih vzgojnovarstvenih zmogljivosti je eden izmed učinkovitih načinov, s pomočjo katerih družinska politika pomaga uskladiti starševske obveznosti z zaposlitvijo. Za večino držav EU velja, da je delo žensk s skrajšanim delovnim časom precej razširjeno. Zato je tudi pogosto, da se matere po porodniškem dopustu najprej odločijo za zaposlitev s krajšim delovnim časom in šele kasneje, ko so otroci večji, preidejo na polni delovni čas. Temu je prilagojeno tudi trajanje organiziranih programov predšolske vzgoje, ki največkrat ne presega štirih ur dnevno. Poglejmo si, kakšno je stanje po posameznih evropskih državah.

Otroško varstvo je dobro organizirano na **Danskem**, kjer je bilo leta 2002 v javno otroško varstvo vključenih kar 90% otrok, država pa pomaga financirati tako javne kot tudi privatne oblike otroškega varstva. Kljub temu so čakalne vrste zelo dolge (European Commission, Denmark, 2002).

Na **Finskem** zagotavljajo mesto v javnem vrtcu vsem otrokom do treh let, katerih starši za varstvo zaprosijo, v letu 2001 je bilo tako v javnem vrtcu 24% otrok. Organizirano je tudi nočno varstvo otrok, ki se ga poslužujejo starši, ki delajo v nočnih izmenah. Starši imajo tudi pravico do denarnega nadomestila, če se odločijo, da bodo sami skrbeli in vzgajali otroka (leta 2001 je znašalo to nadomestilo 252 Evrov na mesec za otroka pod 3 leti in 50 Evrov za otroka od 3 do 7 let). Starši dobijo nadomestilo tudi, če dajo otroka v privatno varstvo (od 118 Evrov do največ 135 Evrov na mesec za enega otroka). To nadomestilo je obdavčljiv dohodek (European Commission, Finland, 2002).

V **Franciji** starši krijejo stroške v zvezi z javnim varstvom glede na družinski dohodek in število otrok, ki so že vključeni v predšolsko varstvo. V letu 2001 so za otroka pod 3 leti plačali v povprečju 197 Evrov na mesec, za otroka od 3 do 6 let pa 98 Evrov mesečno. Če se odločijo, da bo otroke (stare pod 6 let) pazila varuška, krije država 50% stroškov, če pa je družina v finančni stiski, pa do 75% stroškov (European Commission, France, 2002).

V **Grčiji** imajo starši tri možnosti: otroka imajo lahko doma (ob pomoči sorodnikov, prijateljev), vendar za takšno obliko varstva ne prejmejo nikakršne denarne pomoči; otrok je lahko v privatnem varstvu, kar je zelo drago, vendar pa država upošteva stroške tega varstva kot davčno olajšavo; otrok je lahko v javnem vrtcu, vendar dejansko ponudba ne zadostuje povpraševanju. Tako je bilo leta 2001 v javni vrtec vključenih le 3% otrok pod tremi leti.

Grška družinska politika se zato usmerja predvsem v zagotovitev večje kapacitete javnih vrtcev (Bagavos, 2001, str 5 - 6).

Na **Irskem** je stvar drugačna, saj je za otroško varstvo slabo poskrbljeno. Zato so uvedli starševski dopust v obsegu 14 tednov, sicer neplačan, kasneje pa država staršem pomaga pri kritju varstva otrok z dodatki za izobrazbo otrok (European Commission, Ireland, 2002).

V **Italiji** subvencionirajo iz javnih virov vzgojo predšolskih otrok le za 5% otrok mlajših od treh let. Plačilo stroškov pa je odvisno od družinskega dohodka in v povprečju znaša 30% (European Commission, Italy, 2002).

Podobno stanje kot na Irskem je tudi v **Nemčiji**. Dnevne varstvene centre imajo organizirane le za otroke po 3. letu starosti (do tega leta imajo starši namreč na voljo koriščenje starševskega dopusta), starši pa plačujejo stroške varstva glede na višino dohodka družine, število otrok oziroma število vseh družinskih članov, ostalo krije država (European Commission, Germany, 2002). V okviru reforme trga dela, ki naj bi jo v prihodnosti izvedli v Nemčiji, je podan predlog o uvedbi bonov, ki bi jih dobili starši za predšolske otroke. V vrtce namreč želijo uvesti nove izobraževalne programe, ki bi pripomogli k uspešnejšemu učenju otrok že v njihovem najzgodnejšem obdobju. Ker bi bil vrtec s takšnim programom dražji, bi starši v pomoč prejeli bone (Zimmermann, 2002, str. 14).

Na **Nizozemskem** je bil leta 2001 predlagan nov način pomoči kritja stroškov varstva predšolskih otrok s strani države. Le-ta naj bi temeljil na podlagi povpraševanja in ne na podlagi ponudbe varstva otrok. S tem naj bi odpravili razlike med državnimi, privatnimi vrtci ter vrtci, ki so last posameznih podjetij. Plačilo stroškov varstva je odvisno od višine družinskega dohodka, največ dve tretjini pa krije država (European Commission, Netherlands, 2002).

Na **Norveškem** je bilo leta 1999 kar 61,1% otrok, starih od 1 do 5 let, vključenih v dnevno – varstvene centre. Država plača vrtcem, za vse otroke, ki so vključeni v javni ali privatni vrtec (leto 2000): za otroke pod 3. leti 4.789 Evrov letno in za otroke od 3 let naprej 2.480 Evrov letno. S tem so vrtci cenovno staršem dostopnejši (European Commission, Norway, 2002).

V **Sloveniji**, kot smo ugotovili v razdelku 3.1.8. na strani 19, imamo na voljo zadostno ponudbo organizirane predšolske vzgoje tako za otroke do treh let, kot tudi za starejše otroke od treh do šest let. Starši z nizkimi dohodki so deležni visoke subvencije, če pa prejemajo kakršnokoli socialno pomoč, so plačila vrtca celo oproščeni.

V **Španiji** je povpraševanje po vrtcih oziroma po takšni obliki varstva zelo majhno. V vrtec je vključenih le 5% otrok, starši pa krijejo stroške glede na višino dohodka. Po letu 2000 se zavzemajo, da bi država staršem, ki bi želeli dati otroka v vrtec, plačala letno podporo za

plačilo stroškov varstva in jim s tem omogočila lažjo vrnitev na trg dela (European Commission, Spain, 2002).

Na **Švedskem** je za dnevno varstvo otrok zelo dobro poskrbljeno, saj je na voljo kapacitet za kar 85% predšolskih otrok. Starši plačujejo v povprečju 17% stroškov. Zaradi dejstva, da so javni programi predšolske vzgoje deležni precejšnje subvencije, imajo švedski otroci, ki so deležni take vzgoje, bistveno višjo življenjsko raven (European Commission, Sweden, 2002).

V **Veliki Britaniji** so vzgojnovarstveni programi na razpolago le za 2% otrok, pa še tu imajo prednost otroci iz revnejših družin. Nekaj otrok je v privatnem varstvu, nekaj v varstvenih družinah, okoli dve tretjini otrok pa varujejo sorodniki (European Commission, United Kingdom, 2002).

4.2. SPODBUJANJE RODNOSTI V EVROPI

Za nekakšen pregled nad vsemi učinki družinskih politik, ki jih izvajajo v posameznih državah EU, bi navedla nekatere izmed glavnih, ki prispevajo k višji rodnosti. Za začetek si oglejmo tabelo 10, ki prikazuje rodnost v nekaterih evropskih državah, vključno s Slovenijo.

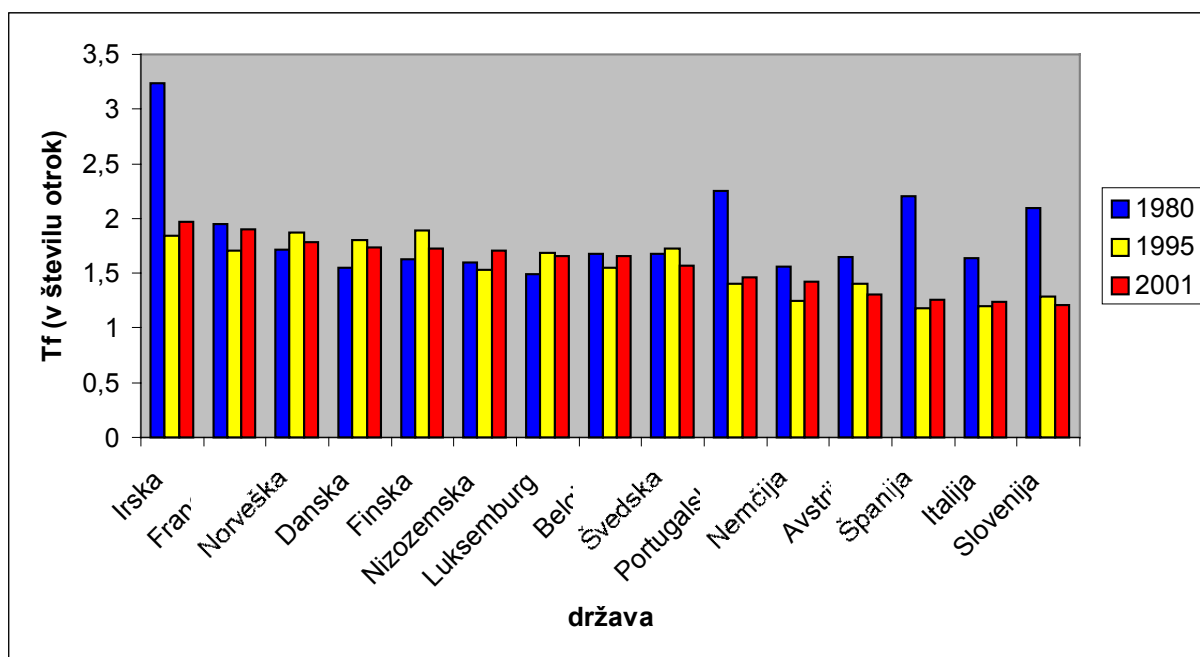
Tabela 10: Povprečno število otrok na žensko (Tf) v evropskih državah v letih 1980 – 2001

Rangirno mesto	Država	Rodnost v posameznih letih				
		1980	1990	1995	2000	2001
1	Irska	3,24	2,11	1,84	1,88	1,97
2	Francija	1,95	1,78	1,71	1,89	1,90
3	Norveška	1,72	1,93	1,87	1,85	1,78
4	Danska	1,55	1,67	1,80	1,77	1,74
5	Finska	1,63	1,78	1,89	1,73	1,73
6	Nizozemska	1,60	1,62	1,53	1,72	1,71
7	Luksemburg	1,49	1,60	1,69	1,76	1,66
7	Belgija	1,68	1,62	1,55	1,61	1,66
9	Švedska	1,68	2,13	1,73	1,54	1,57
10	Portugalska	2,25	1,57	1,40	1,55	1,46
11	Nemčija	1,56	1,45	1,25	1,38	1,42
12	Avstrija	1,65	1,45	1,40	1,34	1,31
13	Španija	2,20	1,36	1,18	1,24	1,26
14	Italija	1,64	1,33	1,20	1,22	1,24
15	Slovenija	2,10	1,46	1,29	1,26	1,21
16	Grčija	2,23	1,39	1,32	1,29	-----

Vir: Recent demographic development in Europe 2002.

Rodnost je višja v državah, kjer je ženskam omogočeno delo za krajši delovni čas (Francija, Beneluks, Nemčija), kjer je zagotovljeno varstvo za otroke, kjer je delitev dela med spoloma prisotna, kjer očetje obvezno uporabljajo očetovski dopust (Švedska) in s tem bolj sodelujejo pri vzgoji (Lesjak, 2002, str. 14). V Luksemburgu uvajajo dopust za družinske zadeve, ta naj bi bil posledica dejstva, da se čas za razvoj kariere in čas za starševstvo močno prepletata. V Skandinaviji zelo spodbujajo rojstvo drugega in naslednjih otrok, na Švedskem konkretno to, da je čas med rojstvi otrok čim krajši. Če se drugi otrok rodi do 30 mesecev po prvem, dobijo starši posebno premijo (Lesjak, 2002, str. 14). Lepše pregleden prikaz gibanja stopnje rodnosti skozi čas nam daje slika 7.

Slika 7: Stopnja rodnosti (Tf) v državah EU in Sloveniji za leta 1980, 1995, 2001



Vir: Recent demographic development in Europe 2002.

Zahodnoevropske izkušnje tudi kažejo, da usklajevanje starševske in poklicne vloge ni neskladno z zahtevami tržne ekonomije. Zadovoljni starši so tudi zadovoljni, in zaradi tega učinkovitejši, delavci. V Avstriji so podjetja naklonjena družinam s strani države še posebej nagrajena, vendar pa ne smemo pozabiti na to, da so izkušnje staršev v razvitih državah drugačne. Če mati ostane po rojstvu otroka doma ali pa se vrne na delo s skrajšanim delovnim časom, jim preostanejo skromnejša delovna mesta, s tem pa težje ustvarjajo kariero.

5. PREBIVALSTVENA POLITIKA

Naslednja dilema, ki bi jo rada izpostavila, je ta, da se v praksi velikokrat govori o družinski politiki nasproti prebivalstveni politiki. Zavedati se moramo, da opredelitev odnosa med tema dvema politikama ni enostavna. Kot smo že ugotovili, je cilj družinske politike zagotoviti pogoje za nemoteno in kvalitetno odraščanje otrok. Strnjeno bi lahko rekli, da družinska politika preko svojih instrumentov in ob pomoči drugih politik (socialne, zdravstvene, stanovanjske), ki pa niso eksplicitno izražene, ureja materialni, socialni in pravni položaj družine in na ta način ustvarja možnosti za rojstvo in varno otrokovo življenje na eni in za nadaljevanje uspešne reprodukcije na drugi strani (Boh, 1989, str. 110).

Cilji prebivalstvene politike pa so širši. Prizadeva si za čimbolj nemoteno obnavljanje prebivalstva. Področja, s katerimi se ukvarja prebivalstvena politika, so rodnost, poročnost, smrtnost in migracije (Malačič, 2000, str. 298). Svoje cilje lahko doseže s pomočjo ekonomske, zaposlovalne, ekološke, družinske politike. Prebivalstvena politika lahko torej deluje preko ukrepov družinske politike, pa vendar ju ne smemo istovetiti (Boh, 1989, str. 114).

Poskušajmo si še zadnjič razčistiti, kateri dejavniki vplivajo na gibanje rodnosti. Najbolj podrobna je razdelitev na biološke, ekonomske, družbene, kulturne, antropološke in psihološke dejavnike (Malačič, 2000, str. 115). Vsak prispeva pomemben delež k odločitvi posameznika o tem, ali imeti otroka in morda imeti kakšnega otroka več. Na kratko si pogledjmo opredelitve posameznih dejavnikov.

Biološki dejavniki: Rojstvo otroka je v svoji osnovi biološki proces, človeštvo pa danes zavestno vse bolj posega v proces lastne reprodukcije, s tem pa se potiskajo biološki dejavniki v ozadje. Sem namreč štejemo dejavnike, ki določajo zgornjo in spodnjo starostno mejo plodnosti, pogostost začasne in trajne sterilnosti, namerna sterilnost in podobno. Prav zaradi tega je danes ugotavljanje bioloških dejavnikov in njihovega vpliva na rodnost težko. Zaradi množičnih kontracepcijskih sredstev je težko reči, ali je sterilizacija posledica uporabe le-teh ali so vzroki genetske narave (Malačič, 2000, str. 115).

Ekonomski dejavniki: Materialna življenjska raven, ki je odvisna od načina proizvodnje, razdelitve, menjave in potrošnje, ima pomemben vpliv na gibanje rodnosti. Kot smo videli že v prejšnjih poglavjih, se je oblika družine spremenila, ženske – matere so prisotne na trgu dela, stroški vzgoje otrok so čedalje višji in to vsekakor so dejavniki, ki vplivajo na nizko rodnost v Sloveniji in Evropi (Malačič, 1985, str. 115).

Družbeni dejavniki: Ti dejavniki so povezani s procesom modernizacije družbe. Vrednote in norme družbe, kot smo videli že v razdelku 2.2. na str. 4, so se spremenile. V sodobnih razmerah so se uveljavile norme nizkega števila otrok v družini, vrednote rojevanja otrok pa

so, kljub željam, potisnjene v ozadje in jih nadomeščajo vrednote ekonomskih in političnih zadev (Malačič, 2000, str. 116).

Kulturni dejavniki: Le-ti so povezani z motivacijskimi vidiki reprodukcijskega obnašanja. Sem štejemo javno mnenje, moralo, versko in etično pripadnost in drugo. Tradicionalno višja rodnost katolikov se zmanjšuje povsod po Evropi, sam pojav rodnosti pa je prešel iz pristojnosti cerkve v domeno države (Malačič, 2000, str. 116).

Antropološki dejavniki: Ti so povezani s človekovim bistvom. Rojstvo otroka je pomemben dogodek vsakega človeškega življenja, vendar je čas, ki ga ženska nameni reprodukciji, bistveno krajši, kot je bil včasih. Preostali čas je namenjen njeni zaposlitvi in udejstvovanju k različnim aktivnostim. Majhno število otrok pa za starše pomeni tudi skrb za njihovo čim boljšo kvaliteto, s tem pa se povečajo stroški namenjeni predvsem izobraževanju otrok. Danes se tako govori o odgovornem starševstvu, s tem pa je skrb za učinkovito reprodukcijo naložena posamezniku, ki na podlagi svojih odločitev ne more racionalno skrbeti za normalno obnavljanje prebivalstva (Malačič, 2000, str. 116).

Psihološki dejavniki: Delujejo na treh ravneh. Prva je osebno psihološka raven, kar pomeni, da človek s svojimi stališči, voljo, pričakovanji, občutki, čustvi nastopa na reproduktivnem področju. Druga raven so naši medsebojni odnosi, tako v družini kot tudi širše. Tako se posamezniki srečujejo med seboj in treba je uskladiti posameznikove želje v zvezi z reprodukcijo. Tretja je socialnopsihološka raven, kjer se oblikujejo družbeno javno mnenje, družbene norme in vrednote. Kompleksnost posameznih ravni in njihovo medsebojno prepletanje nam onemogoča določiti jasnejši vpliv na gibanje rodnosti (Malačič, 2000, str. 116).

Družinska politika ima potemtakem največji vpliv na ekonomske dejavnike, ki posledično lahko vplivajo na višjo rodnost. Dejstvo pa je, da so se do sedaj vse oblike finančne pomoči izkazale za neučinkovite, vsaj na daljši rok: podaljšanje porodniškega dopusta, zvišanje otroških dodatkov, vsi ti ukrepi res pripomorejo k dvigu števila rojstev, a le takoj po sprejetju ukrepa. V nekajletnem obdobju se je pokazalo, da je šlo samo za rojstva, ki bi se tako ali tako zgodila, starši so se le nekoliko prej odločili zanje. Nikjer v Evropi ni nobena raziskava dokazala, da bi kakršnakoli oblika finančne pomoči imela dolgoročne posledice (Repovž, 2001, str. 5). Prav tako se kaže negativna zveza med materialno blaginjo in številom otrok na žensko. To pomeni, da družinska politika ne more poskrbeti za spodbujanje rodnosti, lahko pa učinkovito izboljša materialni položaj že rojenih otrok in njihovih družin (Stropnik, 2001, str. 29).

Dodaten dokaz, da družinska politika ne mora neposredno s svojimi ukrepi zadostno vplivati na povečanje rodnosti, je dala anketa, izvedena leta 2000. Anketirance, ki v prihodnje ne nameravajo imeti (še enega) otroka ali niso prepričani glede tega, so povprašali po pomembnosti razlogov (zanje osebno), zakaj si (dokončno ali verjetno) ne želijo (še enega)

otroka. Rezultati so pokazali, da so za izbrano podskupino anketirancev najbolj pomembni naslednji trije razlogi (Stropnik, 2001, str. 17):

- preveč jih skrbi bodočnost njihovih otrok,
- že imajo toliko otrok, kolikor si jih želijo,
- njihovo delo in službene obveznosti tega ne dovoljujejo.

Razvidno je torej, da se prvi razlog nanaša na celotne politične, ekonomske in družbene pogoje. Drugi razlog izključuje kakršnokoli možnost ponovnega premisleka o še kakšnem otroku več, tretji razlog pa vključuje ukrepe, katerih namen je uskladiti starševstvo in delovne obveznosti (porodniški dopust je nedvoumno eden najpomembnejših). Tu so še drugi ukrepi, ki pa sodijo v pristojnost zakonodaje o trgu dela, a na žalost so ti ukrepi brez pričakovanih demografskih posledic, če se ljudje zavestno odpovejo otrokom, da bi večji del ali pa celo vso svojo energijo in čas namenili poklicni uveljavi.

Na podlagi ugotovljenega bi za višjo rodnost lahko poskrbela jasno opredeljena prebivalstvena politika, ki pa je v Sloveniji nimamo (Malačič, 1994, str. 113). Stanje se ni spremenilo niti po letu 1994. Zavest o potrebnosti izdelave in sprejema zaokrožene in jasno opredeljene prebivalstvene politike v Sloveniji še ni dobila dovolj široke politične podpore, saj so nekateri mnenja, da je obstoječa družinska politika dovolj. V prihodnje bo morala prebivalstvena politika razvitih držav doseči, da se bo oblikovala norma dveh do treh otrok na družino, in s tem preprečiti vse bolj razširjeno zavestno odločanje za življenje brez otrok. Prav tako bo morala doseči, da bi ljudje pri svojih načrtih o številu otrok upoštevali tudi potrebe družbe po nemotenem obnavljanju prebivalstva (Malačič, 2000, str. 307). Sama družinska politika, pa naj bo še tako kvalitetna, demografskih razmer niti v Sloveniji niti v razvitem delu sveta ne more povsem izboljšati. Oblikovanje take prebivalstvene politike naj bi temeljilo predvsem na znanstvenih raziskavah, jasno je namreč, da se samo z ekonomskimi sredstvi in predvsem denarjem vseh demografskih problemov, med njimi tudi nizke rodnosti, ne da rešiti (Malačič, 1994, str. 123). Sodobna prebivalstvena politika, ki temelji na upoštevanju človekovih pravic, se mora zavedati, da bo lahko povečala rodnost le, če bo ustvarila takšne razmere, v katerih bodo ljudje pripravljene prostovoljno roditi otroke (Malačič, 2000, str. 313).

Za dolgoročnojšo rešitev problema nizke rodnosti bi se bilo potrebno ozreti tudi na neekonomske ukrepe. Med poglobitnejše spada seznanjanje najširše javnosti z naravo demografskih problemov, njihovimi vzroki in posledicami ter pomenom za vsakega državljanca demokratične države. Prevlada norme o družini z dvema do tremi otroki bo morala postati sestavina družbene zavesti (Malačič, 1989, str. 421). Za sklep bi lahko napisali, da naj bi prebivalstvena politika skrbela za čimbolj nemoteno obnavljanje prebivalstva, družinska politika za kakovostnejše življenje družin, socialna politika pa za tiste, ki so ogroženi.

6. SKLEP

Dejstvo je, da družinsko življenje pretresajo globoke družbene in gospodarske krize: ekonomski pritiski, problemi, ki se tičejo samega preživetja, pojav vedno novih vrednot in vlog, s katerimi se srečujejo tako moški kot ženske. Ženske so pred dilemo, ali se posvetiti družinskemu življenju ali delati kariero, saj si je marsikatera priskrbela visoko izobrazbo; moški pa so postavljeni pred novo vlogo – biti oče in zato biti več prisoten pri negi in vzgoji otroka. To vsekakor so dejavniki, ki prispevajo k nižji rodnosti v Sloveniji, vendar je, kot smo videli, višina rodnosti odvisna tudi od cele vrste drugih dejavnikov: bioloških, ekonomskih, družbenih, kulturnih, antropoloških in psiholoških, katere pa je težko analizirati in še težje kakorkoli učinkoviteje vplivati nanje. Razlogi za roditi otroke in morda še kakšnega več kot enega, niso zgolj ekonomske narave, ampak so odvisni od lestvice vrednot, ki jih ima posameznik, in od splošnega vzdušja družbe, ki je starševstvu naklonjena ali pa ne, čeprav bi te iste starše dejansko motivirali le ekonomski dejavniki.

Glavna dilema je torej razrešena: družinska politika s svojimi ekonomskimi ukrepi skrbi za zdravstveno in otroško varstvo, zaščito materinstva, zaposlitev in varnost staršev pri delu, za izboljšanje kakovosti življenja slovenskih družin in otrok. Ne more pa z njimi vplivati na željo staršev, da bi imeli več ali manj otrok, saj ti ukrepi ne spreminjajo motivacijske strukture za starševstvo.

Seveda pa ostajajo dileme znotraj ukrepov družinske politike same. Ali je selektivni otroški dodatek prava odločitev, bo nova stopnja davčne olajšave za otroke res zadostovala za kritje minimalnih življenjskih stroškov, se bo koristila možnost krajšega delovnega časa za enega od staršev, ki vzgaja otroka do treh let, in uvedba pogojev za znižanje starostne meje zaradi otrok pri pridobitvi pokojnine, nam bo pokazal čas in življenjske razmere, ki se iz dneva v dan spreminjajo. Zanesljivo pa lahko rečemo, da je slovenska družinska politika primerljiva z tistimi politikami, ki jih vodijo države znotraj EU. EU zaenkrat tudi ne namerava poenotiti ukrepov v zvezi z družinsko politiko, ki naj bi veljali znotraj vseh članic. Postavlja le spodnje meje, ki morajo biti zagotovljene za varnost samega starševstva. Poenotenje ukrepov zaenkrat tudi ni izvedljivo, saj ima vsaka država svojo zgodovino, kulturo in statistiko, tako da bi bile nekatere države in s tem družine prizadete bolj kot druge. Sloveniji so lahko tuje družinske politike za zgled in še bolj v pomoč pri reševanju svojih notranjih problemov, seveda pa je to veliko težje kot le posnemati in sprejeti ukrepe, ki na primer v skandinavskih državah funkcionirajo, pri nas pa kakšnih vidnih učinkov morda sploh ne bi bilo.

Dileme se bodo v okviru ukrepov družinske politike vedno pojavljale, saj enovite rešitve, ki bi bila vsem v zadovoljstvo, enostavno ni. Glavno je to, da se o stvareh razpravlja in da se s tem išče možnosti in rešitve, ki bi družinam z otroki zagotavljale še večjo kvaliteto življenja. Pri tem bi bilo dobro, če bi slovenski izvajalci in načrtovalci znali prisluhniti tudi demografskim strokovnjakom, ki redno spremljajo demografske kazalce in s svojim znanjem nakazujejo smer rešitve, a to se v slovenskem prostoru še vedno premalo upošteva.

LITERATURA

- 1) Boh Katja: Družinska in prebivalstvena politika: shajanja in razhajanja. Družboslovne razprave, Ljubljana, 1989, 8, str. 107-116.
- 2) Boh Katja: Novi trendi v družinski politiki. Teorija in praksa, Ljubljana, 30 (1993), 3-4, str. 221 – 229.
- 3) Bagavos Christos: The Situation of Families in Greece. 2001.
{URL:http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/eoss/downloads/gm_01_greece_bagavos.pdf}, 14.3.2003.
- 4) Briar – Lawson Katharine, Lawson Hal A., Hennon Charles B., Jones Alan R.: Family – Centered Policies&Practicies. New York: Columbia University Press, 2001. 462 str.
- 5) Čepar Drago: Družinska politika v občinah: dobre novice! Družina, Ljubljana, 51 (2002), številka 12-13, str. 30.
- 6) Černič Istenič Majda, Stropnik Nada: Prebivalstvo, družina in blaginja: stališča do politike in ukrepov. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2001. 136 str.
- 7) Černič Istenič Majda: Rodnost v Sloveniji. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1994. 147 str.
- 8) Kaufman Franz – Xaver, Kuijsten Anton, Schulze Hans – Joachim, Strohmeier Klaus Peter: Family Life and Family Policies in Europe. Prva izdaja. Oxford: Clarendon Press, 1997. 423 str.
- 9) Lesjak Barbara: Čimprej v lastno družinsko gnezdo. Naša družina, Ljubljana, XXII (2002), 12, str. 12 –14.
- 10) Malačič Janez: Demografija. Četrta izdaja. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 378 str.
- 11) Malačič Janez: Prebivalstvena politika. Teorija in praksa, Ljubljana, 26 (1989), 3 – 4, str. 415 – 421.
- 12) Malačič Janez: Prebivalstvena politika v novih družbenih razmerah v Sloveniji. Zbornik referatov. Kaj potrebujemo: družinsko ali prebivalstveno politiko?. Portorož: Domus, 1994. 124 str.

- 13) Malačič Janez: Sodobno obnavljanje prebivalstva in delovne sile. Ljubljana: Državna založba Slovenije, 1985. 221 str.
- 14) Merljak Sonja: Novo očetovstvo, pozno starševstvo, vse manj otrok. Delo, sobotna priloga, Ljubljana, 4. december 1999, str. 37.
- 15) Merše Tomaž: Se družinski proračun krči?. Naša družina, Ljubljana, XXI (2001), 12, str. 15 – 17.
- 16) Pezelj Janez: Zbornik 1999/2000. Zborniki raziskovalnega sektorja državnega zbora RS. Ljubljana: Tiskarna DZ RS, 2000. 436 str.
- 17) Rener Tanja: Preliminiranje k razmerju med družino in politiko. Časopis za kritiko znanosti, Ljubljana, 1991, str. 6-11.
- 18) Repovž Grega: Zakaj bi sploh imeli otroke? Delo, Ljubljana, 43 (2001), 101, str. 4-6.
- 19) Stanovnik Tine, Stropnik Nada: Medgeneracijski transferji dohodka v Sloveniji. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1996. 160 str.
- 20) Stropnik Nada: Družinska politika. Slovenec, Ljubljana, 13. marec 1992, str. 21.
- 21) Stropnik Nada: Družinska politika v evropskih državah. Zbornik referatov. Kaj potrebujemo: družinsko ali prebivalstveno politiko? Portorož: Domus, 1994. 124 str.
- 22) Stropnik Nada: Ekonomski vidiki starševstva. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1997. 236 str.
- 23) Stropnik Nada: Optimizacija davčnih olajšav za otroke in otroških dodatkov z vidika družin. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2001. 51 str.
- 24) Ulčar Irena: Vrtec je spet tu. Moj otrok, Ljubljana, 5 (2002), 37, str. 24 – 27.
- 25) Zimmermann Klaus F.: Seven Proposals for Modern Labor Market Policy in Germany. Iza compact, Bonn., Special Issue, 2002, november/december, str. 1 - 18.
- 26) Zupančič Milena: Koliko za preživetje otroka?. Delo, Ljubljana, 44 (2002), 111, str. 3.

VIRI

- 1) Družinski prejemki. Ljubljana: Ministrstvo RS za delo, družino in socialne zadeve, marec 2002.
- 2) European Commission, MISSOC, 2002.
{URL:http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/missoc_214_en.htm}, 19.3.2003.
- 3) Predlog spremembe zakona o dohodnini. {URL:http://www.dzrs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/predlogi_zakonov/predlogi_zakonov.html}, 14.2.2003.
- 4) Recent demographic development in Europe, 2002.
- 5) Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike (Uradni list RS, št. 40-2076/93).
- 6) Rodnostno vedenje Slovencev. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja RS, 1998. 128 str.
- 7) Statistični urad RS. {URL:<http://www.sigov.si/zrs/podatki/hitri/place.doc>}, 22.1.2003.
- 8) Statistični letopis RS 2002. Ljubljana: Zavod RS za statistiko, 2002. 652 str.
- 9) Uskladitev višin starševskih prejemkov v okviru Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 11/03).
- 10) Zakon o delovnih razmerjih.
{URL:http://www.dzrs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html}, 19.1.2003.
- 11) Zakon o dohodnini. {URL:http://www.dzrs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html}, 14.2.2003.
- 12) Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 106/99).
- 13) Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 97/01).
- 14) Zavarovanje za starševsko varstvo. Ljubljana: Ministrstvo RS za delo, družino in socialne zadeve, januar 2002.