



Hodnota za peniaze v podpore plodnosti

Tomáš Hellebrandt

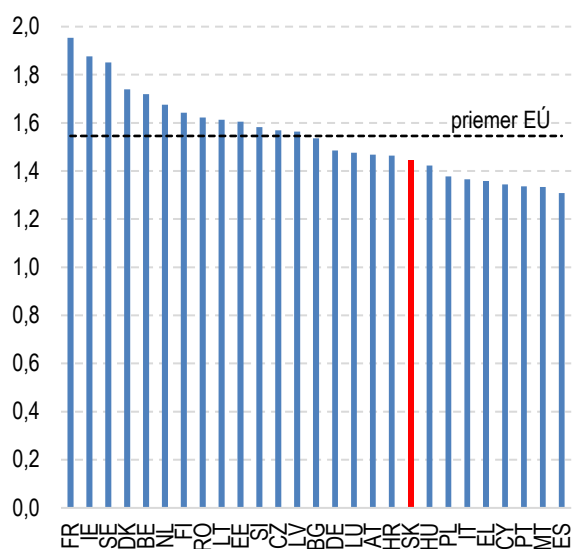
November 2021

Úhrnná plodnosť¹ na Slovensku za posledných desať rokov zaostáva za priemerom EÚ, čo znižuje potenciál ekonomiky do budúcnosti a predstavuje riziko pre udržateľnosť verejných financií. Plodnosť zároveň výrazne zaostáva za deklarovanou ideálnou veľkosťou rodiny, čo naznačuje prekážky pri realizácii tohto ideálu potenciálnymi rodičmi. Hlavný dôvod rozdielnej miery úhrnnej plodnosti medzi krajinami spočíva v rozdielnych nákladoch dvojitého bremena pre ženy, od ktorých sa očakáva skĺbenie práce so starostlivosťou o deti a domácnosť. Najúčinnější politiky na stabilizáciu plodnosti sa preto zameriavajú na zmiernenie tohto dvojitého bremena, a to najmä poskytnutím dostupnej a kvalitnej formálnej starostlivosti o malé deti, dostupnosťou flexibilnej práce pre ich rodičov, a motiváciou k intenzívnějšímu zapojeniu otcov do starostlivosti o deti. Slovensko v týchto oblastiach výrazne zaostáva. Naopak, plošné dávky a daňové úľavy sa ukazujú ako relatívne menej efektívne.

1. Vývoj plodnosti a medzinárodné porovnanie

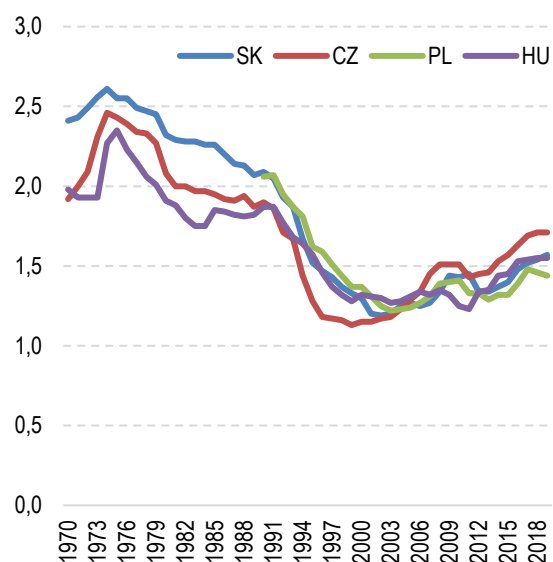
Úhrnná plodnosť na Slovensku za posledných desať rokov patrí do spodnej polovice krajín v rámci EÚ. Podobne nízku plodnosť zaznamenávajú aj ostatné krajiny V4 a nemecky hovoriace krajiny. Najhoršie sú na tom krajiny južnej Európy. Na opačnom konci sa nachádzajú Francúzsko, Írsko a severské krajiny (Graf 1). Vývoj po roku 1989 sa v regióne V4 niesol v znamení odkladania reprodukcie do vyššieho veku. To dočasne viedlo k prepadu úhrnnej plodnosti na veľmi nízke úrovne v dôsledku poklesu pôrodnosti v nižších vekových skupinách žien, a následný rast, keď odložené plány boli realizované a pôrodnosť vo vyšších vekových skupinách vzrástla (Graf 2).

Graf 1: Úhrnná plodnosť (priemer za obdobie 2010-2019)



Zdroj: Eurostat

Graf 2: Vývoj úhrnnej plodnosti v krajinách V4



Zdroj: Eurostat

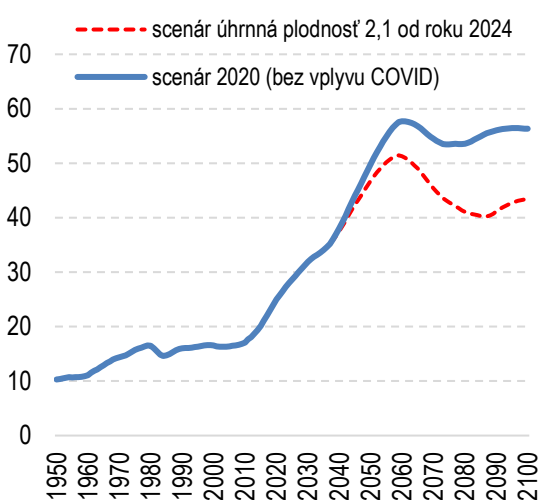
¹ Úhrnná plodnosť meria počet detí, ktoré žena môže očakávať počas svojho života za predpokladu, že jej plodnosť bude identická ako v aktuálnom priereze populácie žien podľa veku.



2. Problém pre verejné politiky?

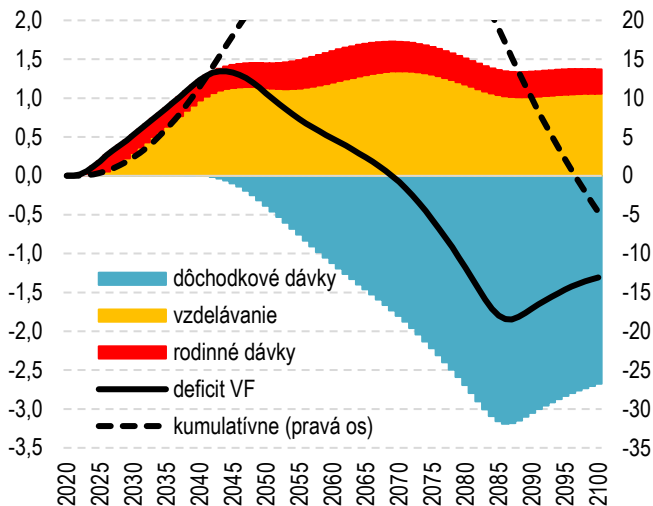
Klesajúca plodnosť predstavuje ekonomický problém v kontexte starnúcej populácie a čiastočne priebežného financovania dôchodkového systému. Index závislosti v starom veku, ktorý vyjadruje pomer obyvateľov vo veku 65 a viac rokov k obyvateľom v produktívnom veku (15 až 64 rokov) sa zvýši zo súčasných 25 % na 60 % v roku 2060.² Pre porovnanie, priemer krajín EÚ narastie z 30 % na 50 %. Hoci vplyv starnúcej populácie bude do značnej miery kompenzovaný už realizovaným medzigeneračným nárastom dosiahnutého vzdelania, participácie na pracovnom trhu a produktivity práce, stále platí, že v budúcnosti sa na jeden dôchodok bude skladať menej pracujúcich ľudí ako je tomu dnes (Marois a spol., 2019).³ Menšie rodiny budú zároveň znamenať, že väčšiu časť bremena starostlivosti o starých ľudí bude na seba musieť prevziať štát. Vo výsledku tak bude musieť dôjsť buď k rýchlejšiemu zvyšovaniu dôchodkového veku, k znižovaniu dôchodkov (resp. pomalšej valorizácii), k zvyšovaniu daňovo-odvodového zaťaženia, alebo k prerozdeleniu verejných výdavkov z iných oblastí.

Graf 3: Index závislosti v starom veku



Zdroj: RRZ

Graf 4: Vplyv zvýšenej plodnosti na verejné výdavky (% HDP)



Zdroj: RRZ

Žiaľ, ani veľmi optimistické zvýšenie plodnosti nedokáže významne zmierniť problém starnúcej populácie z pohľadu verejných financií v horizonte niekoľko desaťročí a snaha o podporu plodnosti by tak nemala odvrátiť pozornosť od potreby dôchodkovej reformy. Očakávaný nárast v indexe závislosti v starom veku je spôsobený najmä prechodom veľmi silných populačných ročníkov do dôchodkového veku a relatívne slabých populačných ročníkov do reprodukčného veku. Toto je dané populačným vývojom pred desiatkami rokov a tento efekt, spolu s predlžovaním očakávanej dĺžky života, výrazne prevyšuje potenciálny efekt zvýšenej plodnosti v najbližších rokoch (Graf 3). Navyše akékoľvek zvýšenie plodnosti by sa na verejných financiách odrazilo až s oneskorením niekoľko desaťročí. V strednodobom horizonte, dokým novorodenci dospejú a vstúpia na pracovný trh by to znamenalo záťaž pre verejné financie. Podľa odhadov Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) by zvýšenie plodnosti z aktuálnych 1,6 na 2,1 detí na ženu od roku 2024 dosiahlo rozpočtovú neutralitu až v horizonte okolo 80 rokov (Graf 4).

² Zdroj: Eurostat

³ Podľa odhadov Marois a spol. (2019) pre Slovensko by nárast indexu závislosti do roku 2060 po zohľadnení týchto faktorov mal byť menej ako tretinový oproti odhadu založenom iba na zmenách vo vekovej štruktúre obyvateľstva (33 % vs. 115 %). Je to však stále výrazne viac ako nárast v EÚ ako celku (11 %). Nárast je možné okrem zvýšenia plodnosti zmierniť aj migračnou a integračnou politikou a odstránením nerovnosti vo vzdelávaní a v participácii na trhu práce (Marois, Sabourin a Bélanger, 2019). V kontexte Slovenska je ďalším dôležitým faktorom emigrácia mladých ľudí a potreba politik zameraných na ich udržanie na Slovensku.

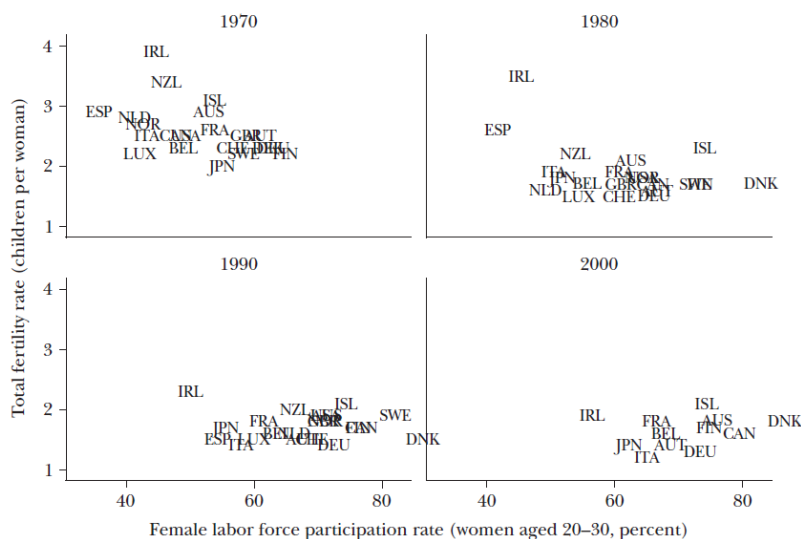


Bez ohľadu na hospodárske prínosy, dosiahnutie lepšieho súladu medzi želaniami a reálnou voľbou potenciálnych rodičov je legitímnym cieľom verejných politík. Podľa údajov z prieskumu Eurobarometer v roku 2011, priemerný osobný ideálny počet detí bol v prípade slovenských žien 2,2 a v prípade mužov 2,0.⁴ Priemer EÚ bol 2,3 detí pre ženy a 2,1 detí pre mužov. Ako uvádza McDonald (2016) vyjadrením vyšších ideálnych preferencií v porovnaní s reálnym reprodukčným správaním, „ženy sa v skutočnosti vyjadrujú k vlastnostiam sociálneho a inštitucionálneho prostredia, v ktorom sa rozhodujú mať deti.“

3. Povoynové trendy vo vyspelých krajinách

Vzťah medzi úhrnnou plodnosťou a zamestnanosťou žien naprieč vyspelými krajinami sa v druhej polovici 20. storočia obrátil z negatívneho na pozitívny. Krajiny, kde ženy pokročili najviac na trhu práce zaznamenávali spočiatku najväčší pokles plodnosti a v 70. rokoch mali najnižší počet detí na ženu. V roku 2000 bol už tento vzťah opačný – krajiny s vyššou participáciou žien na trhu práce mali zároveň vyššiu úhrnnú plodnosť (Graf 5).

Graf 5: Úhrnná plodnosť (zvislá os) a participácia žien na trhu práce (vodorovná os) vo vyspelých krajinách



Note: Points on graph are labeled using standard World Bank/UN country abbreviations available at (<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49alpha.htm>).

Zdroj: Feyrer a spol. (2008)

Viacere štúdie v popredných odborných časopisoch tento trend vysvetľujú rozdielom medzi príležitosťami pre ženy na trhu práce a požiadavkami, ktoré sú na ne kladené vo svete domácej práce a starostlivosti (napr. McDonald, 2006, Feyrer a spol, 2008, Esping-Andersen a Billari, 2015).⁵ Zmeny na trhu práce prišli ako prvé v dôsledku rýchlo rastúcej povojnovej ekonomiky a významného pokroku žien v dosiahnutom vzdelaní. Materstvo sa pre ženy v dôsledku týchto zmien stalo nákladnejším z pohľadu obetovaných príležitostí kariérneho rastu a finančnej nezávislosti. V kombinácii s dostupnejšou antikoncepciou to viedlo k poklesu pôrodnosti, spočiatku najmä medzi vzdelanejšími ženami a v pokrokovejších krajinách na severe a západe Európy, čo pomáha vysvetliť negatívny vzťah medzi plodnosťou a participáciou žien na trhu práce v 70. rokoch.

Dnes už je platená práca dostupná pre väčšinu žien vo všetkých vyspelých krajinách, avšak krajiny sa medzi sebou výrazne líšia vo veľkosti bremena, ktoré je na ženy kladené v súvislosti so starostlivosťou o deti a domácnosť. Krajinám, v ktorých toto bremeno do istej miery na seba prebral štát (napr. zabezpečením formálnej starostlivosti

⁴ https://www.oeaw.ac.at/fileadmin/subsites/Institute/VID/PDF/Publications/EDRP/edrp_2012_02.pdf

⁵ K veľmi nízkej plodnosti v niektorých regiónoch zrejme výrazne prispievajú aj iné faktory. Na juhu Európy je napríklad problémom trvalo vysoká nezamestnanosť a nestabilné pracovné vzťahy, najmä v prípade mladých ľudí. Vo východnej Ázii je negatívny vplyv tradičných rodových noriem umocnený kultúrou dlhého a málo flexibilného pracovného času a extrémnymi očakávaniami kladenými na deti vo vzdelávaní.



o malé deti) a partneri žien (rovnejšou deľbou domácich prác a starostlivosti o deti), sa podarilo zastabilizovať plodnosť na relatívne vyššej úrovni a zároveň dosiahnuť vysoké zapojenie žien na trhu práce. Naopak v krajinách, kde ženy naďalej čelia výraznému konfliktu medzi prácou a materstvom sú nútené ku kompromisom na oboch frontoch – v priemere pracujú menej a majú menej detí. Výsledkom je pozorovaný pozitívny vzťah medzi participáciou žien na trhu práce a plodnosťou.

Dôraz na kontext, v ktorom ženy robia svoje rozhodnutia vyplýva aj zo zistenia, že nechota partnerky mať ďalšie dieťa obmedzuje rast potomstva častejšie ako nechota partnera, najmä v krajinách s nízkou plodnosťou. Toto zistenie vyplýva z údajov Generačného a rodového programu (Generations and Gender Programme⁶), ktorý zahŕňa 19 krajín a obsahuje okrem iného odpovede na otázky ohľadom reprodukčných preferencií a následných výsledkov dospelých párov. Dáta tiež ukazujú, že nezhoda medzi partnermi ohľadom toho, či mať ďalšie dieťa, je pomerne častá (25 % až 50 % párov), s počtom detí sa zvyšuje a má významný vplyv na pravdepodobnosť následného tehotenstva (Doepke a Kindermann, 2019). Z údajov zároveň vyplýva, že ženy sú v porovnaní s mužmi častejšie proti ďalšiemu dieťaťu v krajinách s menej rovnomerným rozdelením starostlivosti o deti a domácnosť medzi mužmi a ženami, a tiež v krajinách, kde ženy čelia väčším negatívnym dôsledkom materstva na trhu práce.

4. Ktoré rodinné politiky sú najúčinnnejšie v podpore plodnosti?

Výsledky empirických štúdií vo všeobecnosti potvrdzujú, že politiky zamerané na zníženie nákladov obetovaných príležitostí spojených s materstvom a zmiernenie dvojitého bremena platenej a neplatenej práce na pleciah žien majú väčšiu šancu citeľne zvýšiť plodnosť než politiky, ktoré podporujú „tradičnú“ deľbu úloh medzi matkou a otcom (Box 1). Tento záver platí zvlášť v prípade žien s vyšším vzdelaním a vyšším zárobkovým potenciálom na trhu práce, ktoré majú v priemere menej detí ako ženy s nižším vzdelaním. Do skupiny účinnejších politik patrí dostupnosť formálnej starostlivosti o deti, podpora otcovskej starostlivosti o malé deti a štedrá náhrada mzdy ženy počas tehotenstva a v prvom roku po pôrode. Naopak vplyv plošných dávok (napr. rodičovský príspevok, prídavok na dieťa či príspevok pri narodení dieťaťa) je vo všeobecnosti nižší až nulový, prípadne pozitívny, ale dočasný. To isté platí v prípade daňových úľav, ktoré vo väčšej miere využívajú pracujúci otcovia, a ktoré môžu znižovať motiváciu žien vrátiť sa na trh práce (napr. daňové úľavy na nepracujúcu manželku/manžela). Dĺžka rodičovskej dovolenky je v niektorých štúdiách dokonca v negatívnom súvisi s plodnosťou.

Box 1: Hlavné závery vybraných štúdií⁷

Sobotka a spol. (2019): Detailný prehľad literatúry s diskusiou prípadových štúdií systémov rodinnej politiky vybraných krajín. Autori z literatúry vyvodzujú nasledovné závery: (i) poskytovanie formálnej starostlivosti o deti konzistentne ukazuje pozitívny vplyv na ukončenú plodnosť, najmä u vzdelanejších žien; (ii) vplyv rodičovskej dovolenky je nekonzistentný, zrejme z dôvodu veľkých rozdielov naprieč krajinami v detailoch systému; (iii) finančné dávky dokážu spôsobiť krátkodobý „baby boom“ v úhrnnej plodnosti v dôsledku zmien v časovaní tehotenstva⁸, ich vplyv na konečnú plodnosť je však malý a sústredený na nízkoprijemové skupiny; (iv) flexibilný

⁶ <https://www.ggp-i.org/>

⁷ Metodologickým problémom viacerých štúdií je, že zväčša pracujú s úhrnnou plodnosťou alebo skúmajú vplyv reforiem na pôrodnosť v relatívne krátkom časovom intervale. Identifikovaný vplyv politik tak môže byť čiastočne výsledkom posunutia reprodukcie v čase a nie v náraste konečného počtu detí na ženu.

⁸ Zvýšenie dávok typicky vedie k skoršiemu rodičovstvu a skráteniu intervalu medzi prvým a druhým dieťaťom, čo vo výpočte úhrnnej plodnosti vedie ku krátkodobému nárastu. Keďže však nemá výrazný vplyv na konečnú plodnosť eventuálne dôjde k poklesu plodnosti vo vyšších vekových skupinách, čím sa úhrnná plodnosť vráti na pôvodnú úroveň.



trh práce so širokými možnosťami zamestnania a úpravy pracovného času sú najpriaznivejšie pre rodiny s deťmi; (v) dotované a široko dostupné služby asistovanej reprodukcie majú mierny pozitívny vplyv na plodnosť.

Baizan a spol. (2016): Štúdia skúma vzťah medzi ukončenou plodnosťou žien (na úrovni jednotlivca) a charakteristikami žien ako aj krajín a verejných politik naprieč 16 krajinami EÚ. Výsledky ukazujú, že lepšia dostupnosť formálnej starostlivosti o deti, nižšie pracovné hodiny mužov, a rovnejšie rodové normy sú v silnejšom vzťahu s plodnosťou ako politiky, ktoré podporujú ženy v domácej starostlivosti o deti (rodinné dávky, dostupnosť práce na čiastočný úväzok, a dĺžka platenej rodičovskej dovolenky). Tento rozdiel sa ukázal ako zvlášť markantný v prípade žien s vyšším vzdelaním. Autori vypočítali, že zvýšenie pokrytia formálnej starostlivosti o deti do 3 rokov veku z 10 % vekovej skupiny (úroveň Talianska) na 50 % (úroveň Švédska) by zvýšilo priemerný očakávaný počet detí na ženu z 1,8 na 2,0 v prípade žien s nižším vzdelaním a z 1,5 na 1,9 v prípade žien s vyšším vzdelaním.

Wesolowski a Ferrarini (2018): Makro-analýza (na úrovni krajín) skúma vzťah medzi úhrnou plodnosťou a nastavením finančnej podpory rodín v 33 krajinách (vrátane strednej a východnej Európy) za obdobie 1995 až 2011. Výsledky ukazujú, že finančné benefity, ktoré podporujú kombináciu práce a starostlivosti o deti (konkrétne materská a otcovská dávka naviazaná na predošlý príjem z práce) sú v silnejšom vzťahu s plodnosťou ako benefity, ktoré podporujú tradičnú deľbu starostlivosti o deti medzi mužmi a ženami (konkrétne ide o plošné dávky, ktoré nie sú viazané na predošlý príjem/participáciu, ako napríklad rodičovská dávka, prídavok na dieťa, príspevok pri narodení dieťaťa ale aj daňové úľavy na dieťa a na nezamestnanú manželku alebo manželku).

Doepke a Kindermann (2019): Štúdia predstavuje teoretický model vyjednávania ohľadom reprodukcie medzi partnermi, ktorý je inšpirovaný hore uvedenými zisteniami o pomerne častej nezhode. Z modelu vyplýva, že plodnosť páru nie je iba výsledkom porovnania prínosov a nákladov ďalšieho dieťaťa ale aj rozdelenia týchto prínosov a nákladov medzi partnermi. Parametre modelu sú kalibrované na reálne dáta s cieľom odhadnúť náklady alternatívnych prístupov k zvýšeniu plodnosti. Výsledky naznačujú, že dostupnosť starostlivosti o deti predstavuje nákladovo efektívnejší nástroj v porovnaní s daňovým bonusom na dieťa alebo s rodičovským príspevkom, lebo účinnejšie cieľi na matky a ich možnosti participácie na pracovnom trhu.

Raute (2019): Štúdia predstavuje kvázi-experimentálny prístup, ktorý odhaduje vplyv konkrétnej reformy materskej dovolenky v Nemecku v roku 2007 využitím rozdielov v prínosoch reformy pre rôzne druhy žien na základe vzdelania a príjmu. Reforma spočívala v naviazaní výšky materskej na predošlý príjem s cieľom znížiť náklady obetovanej príležitosti matiek malých detí (do 12 mesiacov) a posilniť ich ekonomickú nezávislosť. Reforma pomohla najmä matkám s vyšším vzdelaním a vyšším príjmom a výsledky analýzy potvrdili, že tieto ženy zaznamenali v porovnaní s ostatnými výrazný nárast plodnosti počas 5-ročného obdobia po jej zavedení.

Šťastná a spol. (2019): Štúdia porovnáva dynamiku tranzície z prvého na druhé dieťa v poradí u matiek v Čechách a na Slovensku v kontexte vývoja politiky rodičovskej dovolenky. Na rozdiel od Slovenska, kde politika zostala viac menej nezmenená, v Čechách je možné pozorovať výrazné skrátenie intervalu medzi prvým a druhým dieťaťom po roku 2007, čo zodpovedá zavedeniu flexibilnej rodičovskej dovolenky.⁹ Autori argumentujú, že toto môže pomôcť vysvetliť rýchlejšiu rast celkovej plodnosti v Čechách v porovnaní so Slovenskom v posledných rokoch (Graf 2).

Greulich a Thevenon (2013): Makro-analýza (na úrovni krajín) skúma vzťah medzi úhrnou plodnosťou a rodinnými politikami v 18 krajinách za obdobie 1982 až 2007. Výsledky ukazujú, že dostupnosť formálnej

⁹ Na Slovensku je naďalej možné poberať iba jeden rodičovský príspevok do 3 rokov veku dieťaťa, a to bez ohľadu na počet detí vo veku do 3 rokov. Rodičia tak získajú od štátu viac, ak s druhým dieťaťom počkajú tri roky alebo viac od narodenia prvého.



starostlivosti o malé deti a finančná pomoc cieleňá na deti po prvom roku života je v silnejšom vzťahu s plodnosťou ako dĺžka rodičovskej dovolenky či finančná pomoc cieleňá na obdobie okolo pôrodu. Štúdia tiež ukazuje odlišnú efektívnosť politík naprieč rôznymi skupinami krajín. Kým formálna starostlivosť o deti je účinná vo všetkých skupinách okrem anglicky hovoriacich krajín, finančné transfery sú účinné najmä v severských krajinách, čo môže súvisieť s vyššími životnými nákladmi.

Cohen a spol. (2013): Štúdia skúma vplyv zmien v detských prídavkoch v Izraeli na pôrodnosť. Viaceré neočakávané zmeny v období 1999 až 2005 spôsobili značnú variáciu hraničnej hodnoty dotácie na ďalšie dieťa v čase ako aj medzi ženami v závislosti od počtu predošlých detí a ich veku. Autori využívajú túto variáciu na odhad vplyvu výšky hraničnej dotácie na pravdepodobnosť tehotenstva vo vzorke vyše 300 tisíc vydatých žien s dvomi alebo viac deťmi. Výsledky ukazujú signifikantný efekt s elasticitou 0,19, čo znamená, že 50 % nárast prídavku na dieťa súvisí s nárastom pravdepodobnosti pôrodu o 9,6 %.

Thevenon a Gauthier (2011): Prehľad staršej literatúry uvádza, že kým finančná podpora rodín má vplyv na časovanie tehotenstva, vplyv na konečnú plodnosť je nejasný. Dôvodom môže byť aj skutočnosť, že tieto dávky často nie sú dostatočne vysoké aby výrazne znížili priame náklady spojené s rodičovstvom, najmä v prípade strednej a vyššej triedy. Naopak politiky zamerané na zosúláčovanie pracovného a rodinného života majú silný vplyv na rozhodovanie o tom, či mať alebo nemať deti, keďže výrazne znižujú nepriame náklady rodičovstva (ušlý príjem z práce).

Bergsvik a spol. (2020): Systematický prehľad kvázi-experimentálnej literatúry z Európy, USA, Kanady a Austrálie. Kvázi-experimentálne metódy skúmajú vplyvy jednotlivých politík, ktoré nie sú implementované plošne, a tak umožňujú porovnávať reprodukčné správanie ľudí, ktorí majú prístup k danej intervencii (intervenčná skupina) so správaním porovnateľnej skupiny ľudí, ktorá prístup nemá (kontrolná skupina). Autori z literatúry vyvodzujú nasledovné závery: (i) dostupnosť starostlivosti o deti má pozitívny vplyv na plodnosť, najmä v prípade ľudí, ktorí už nejaké deti majú; (ii) vplyv rodičovskej dovolenky je veľmi závislý na detailoch skúmanej politiky a skúmanej populácie s nejednoznačným dopadom na konečnú plodnosť; (iii) štúdie skúmajúce plošné dávky naznačujú pozitívny efekt, ktorý je však iba dočasný; (iv) dostupnosť asistovanej reprodukcie má pozitívny vplyv v skupinách s nízkou plodnosťou (napr. staršie ženy); (v) reforma sociálneho systému s cieľom aktivácie chudobných nemá vplyv na plodnosť.

5. Problémy slovenského systému podpory rodiny

Podiel výdavkov na podporu rodiny na celkových verejných výdavkoch v roku 2017 zaostával za priemerom EÚ, neplatí to však po zohľadnení následných úprav v rodinných dávkach a rozdielov v demografii medzi krajinami (Graf 6).¹⁰ Od januára 2020 došlo k zvýšeniu rodičovského príspevku (cca. 0,2 % HDP alebo 0,5 % VV) a od apríla 2021 je v platnosti nová dávka tehotenské (cca. 0,08 % HDP alebo 0,18 % VV). Po zohľadnení týchto zmien Slovensko v pomere výdavkov na podporu rodiny nezaostáva za európskym štandardom. Ostatné krajiny V4, a najmä Maďarsko, vynakladajú na podporu rodiny výrazne väčší podiel verejných výdavkov.

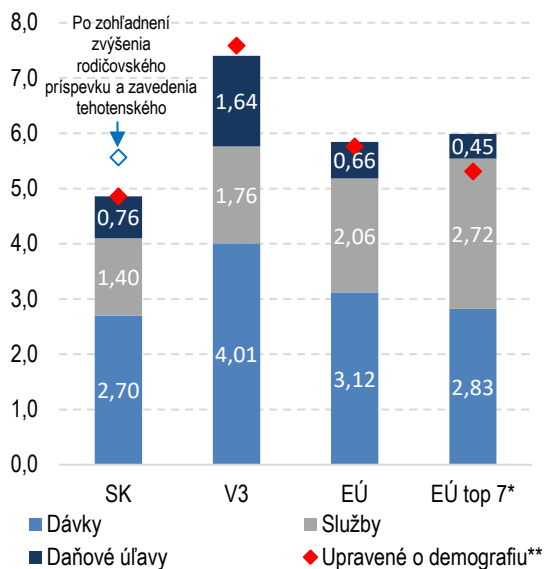
Najviditeľnejší rozdiel oproti EÚ a najmä oproti krajinám s najvyššou plodnosťou (EÚ top 7) je v štruktúre výdavkov – výrazne väčší podiel na Slovensku ide na dávky a daňové úľavy na úkor služieb. Kým na Slovensku tvorili výdavky na služby pre rodiny (napr. starostlivosť o deti) v roku 2017 iba 29 % celkového balíka,

¹⁰ Bohatstvo krajiny toto porovnanie neovplyvňuje, keďže naprieč krajinami neexistuje vzťah medzi HDP na hlavu a výdavkami na podporu rodiny.



v siedmych krajinách s najvyššou úhrnnou plodnosťou od roku 2010 to bolo až 47 %. Podobná štruktúra výdavkov, ako na Slovensku, existuje aj v ostatných krajinách V4 (Graf 6).

Graf 6: Verejné výdavky na podporu rodiny, 2017 (% celkových verejných výdavkov)

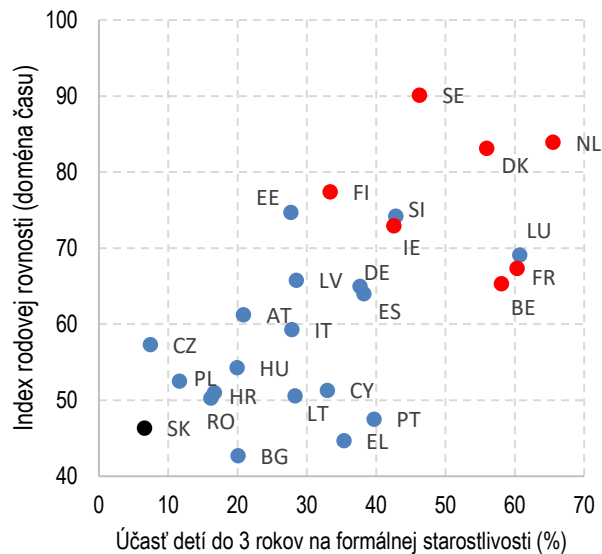


Zdroj: OECD Family Database, výpočet ÚHP

* EÚ top 7 označuje krajiny s najvyššou priemernou úhrnnou plodnosťou od roku 2010 (Graf 1).

** Celkové výdavky za predpokladu, že podiel populácie vo veku do 15 rokov je rovnaký ako na Slovensku.

Graf 7: Účast' malých detí na formálnej starostlivosti a rodová rovnosť vo využívaní času



Zdroj: OECD, European Institute for Gender Equality

Poznámka: Červenou farbou sú zvýraznené krajiny s najvyššou priemernou úhrnnou plodnosťou od roku 2010 (Graf 1). Údaje o účasti na formálnej starostlivosti sú za roky 2018/2019. Index rodovej rovnosti je za rok 2017.

Viacere ukazovatele naznačujú, že slovenský sociálny systém stále neposkytuje dostatočnú pomoc pri zmiernovaní dvojitého bremena na pleciach matiek. Podiel detí vo veku do 3 rokov vo formálnej starostlivosti je najnižší v EÚ, kým rovnosť medzi mužmi a ženami v trávení času starostlivosťou o blízkych a domácnosť, spoločenskými a voľnočasovými aktivitami je podľa európskeho indexu rodovej rovnosti tretia najnižšia (Graf 7). Krajiny s vysokou plodnosťou sa pritom vyznačujú vysokými hodnotami oboch ukazovateľov. Nízku účasť detí do 3 rokov veku vo formálnej starostlivosti nemožno vysvetliť preferenciami rodičov v prospech domácej starostlivosti. Podľa prieskumu Inštitútu pre výskum práce a rodiny z roku 2014, takmer tretina mladých rodín s malými deťmi sa pri zvažovaní zabezpečenia starostlivosti orientuje smerom k detským jasiam, ale až 19 % nebolo schopných tento zámer realizovať (Filadelifová a Gerbery, 2014). Slovensko zaostáva vo viacerých politikách, ktoré podľa odbornej literatúry môžu vplývať na mieru plodnosti (Tabuľka 1).

V dôsledku týchto nedostatkov má Slovensko druhú najnižšiu zamestnanosť matiek s deťmi do 3 rokov veku, hoci zamestnanosť matiek školopovinných detí patrí k najvyšším v EÚ (Graf 8). Dlhé prestávky z dôvodu materstva môžu viesť k znehodnoteniu ľudského kapitálu žien s dlhodobými následkami na ich zárobkový potenciál. To prispieva k vysokým nákladom obetovaných príležitostí spojených s materstvom, najmä pri rozhodovaní o druhom či ďalšom dieťati v poradí. Empirické štúdie potvrdzujú, že takzvaná pokuta za materstvo, ktorá vyjadruje mzdovú medzeru medzi matkami a bezdetnými ženami, je v regióne strednej a východnej Európy výrazne vyššia ako v iných regiónoch (Cukrowska-Torzewska a Matysiak, 2020). Na Slovensku aj šesť rokov po prvom pôrode odpracujú matky ročne v priemere o 2,5 mesiaca menej a ich mzdy sú o 33 % nižšie, ako keby deti nemali (Čerman



a Dujava, 2021). Vysoké náklady naznačuje aj mzdová medzera medzi mužmi a ženami na trhu práce, ktorá je šiesta najvyššia v EÚ.¹¹

Tabuľka 1: Vybraté indikátory politik s možným vplyvom na plodnosť podľa odbornej literatúry

Indikátor	FR	IE	SE	DK	BE	NL	FI	RO	LT	EE	SI	CZ	LV	BG	DE	LU	AT	HR	SK	HU	PL	IT	EL	CY	PT	MT	ES	
Služby	Účasť na formálnej starostlivosti (< 3 roky, %)	60	43	46	56	58	66	33	16	28	28	43	7	28	20	38	61	21	17	7	20	12	28	35	33	40	38	
	Zaškolenosť v materských školách (%)	100	100	94	100	98	89	82	81	86	91	91	87	93	78	94	87	90	68	78	92	82	94	65	88	91	94	98
Flexibilita	Flexibilný pracovný čas (ženy, %) ¹	42	30	63	65	48	63	50	18	10	36	30	28	26	7	43	46	44	14	16	24	31	27	15	12	12	25	22
	Možnosť pracovať z domu (ženy, %) ¹	26	24	40	41	24	37	39	24	16	25	19	19	12	7	17	24	21	12	9	19	11	8	15	12	12	13	14
Dávky	Náhrada predošlej mzdy matiek na materskej (%) ²	90	27	78	53	64	100	74	85	100	100	100	61	80	90	100	100	100	75	70	100	80	50	75	100	86	100	
	Štedrosť dávok v pomere k priemernej mzde (%) ³	4	7,1	6	5,3	8,6	4,1	5,5	4,8	6,6	8,4	7,6	0	3,5	7,8	9,2	14	10	0	4,8	7,9	11	3	4,8	4,5	11	3,9	0
Dovolenka	Dĺžka materskej dovolenky (týždne)	16	26	13	18	15	16	18	18	18	20	15	28	16	59	14	20	16	30	34	24	20	22	43	18	6	18	16
	Dĺžka otcovskej dovolenky (týždne) ⁴	2	2	1	2	2	0	3	1	4	2	4	1	1	2	0	2	0	0	3	1	2	1	0	2	5	0	4
	Celková dĺžka platenej dovolenky (týždne) (-)	42	26	56	50	32	16	161	109	62	166	52	63	94	110	58	37	60	56	164	160	52	48	43	18	30	18	16

Zdroj: OECD Family Database

Krajiny sú zoradené podľa priemernej úhrnnej plodnosti od roku 2010 (Graf 1)

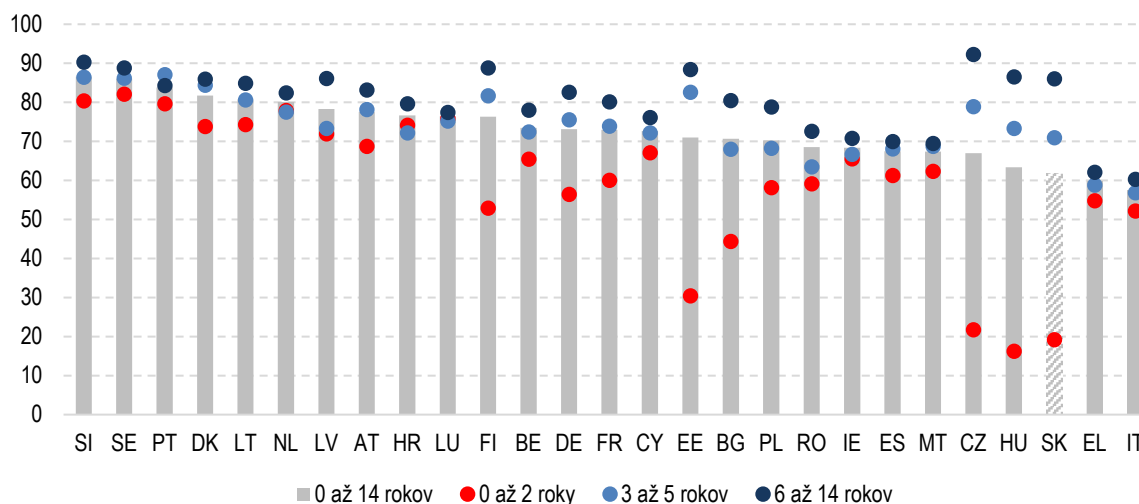
1. Údaje sú z prieskumu zamestnancov a zamestnaných European Working Conditions Survey, 2015

2. Porovnanie komplikuje skutočnosť, že v niektorých krajinách je materská dávka predmetom zdanenia. Na Slovensku nie je. V Rakúsku (AT), Nemecku (DE) a Litve (LT) je materská vypočítaná z čistej mzdy a uvedená náhrada taktiež vyjadruje náhradu čistej mzdy.

3. Štedrosť je meraná v prípade rodiny dvoch rodičov a dvoch detí, s najmladším dieťaťom vo veku 9 rokov. Jeden rodič pracuje na plný úväzok, druhý na polovičný. Výpočet zahŕňa všetky druhy rodinných dávok, na ktoré má takáto rodina nárok v danej krajine. V prípade Slovenska ide o prídavok na dieťa (<https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/>).

4. V prípade Slovenska budú platiť 3 týždne otcovskej dovolenky od 1.8.2022.

Graf 8: Zamestnanosť matiek podľa veku najmladšieho dieťaťa, 2019 alebo najaktuálnejšie (%)



Zdroj: OECD Family Database

¹¹ Zdroj: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender_pay_gap_statistics. Mzdová medzera zostáva vysoká aj po zohľadnení pozorovateľných rozdielov medzi mužmi a ženami, ako sú napríklad dosiahnuté vzdelanie, skúsenosti, výber zamestnania atď. Zohľadnenie vplyvu týchto charakteristík a ich rozdelenie medzi mužmi a ženami dokonca naznačuje, že ženy by mali zarábať mierne viac ako muži (Rizman, 2017).



6. Návrhy riešení

Na základe odbornej literatúry a s ohľadom na charakteristiky slovenského systému možno navrhnúť viaceré opatrenia v oblasti rodinnej politiky na zvýšenie plodnosti. **Priority** sú:

- **Zabezpečiť dostupnú, flexibilnú a kvalitnú starostlivosť o deti vo veku od 0 rokov až po nástup na povinnú školskú dochádzku** (škôlky: investícia 135 mil. eur (Fond obnovy a odolnosti – RRF) a operačné náklady 87 mil. eur ročne, jasle: investícia odhadom 480 mil. eur a operačné náklady 148 mil. eur ročne¹²). Pre vekovú skupinu 3-5 rokov je potrebné zabezpečiť efektívnu implementáciu budovania kapacít materských škôl, ku ktorému sa Slovensko zaviazalo v Pláne obnovy. Závazok spočíva v dobudovaní potrebných kapacít tak, aby každému dieťaťu od 3 rokov veku do nástupu na povinnú školskú dochádzku bolo umožnené zúčastňovať sa na predprimárnom vzdelávaní (cca 7 600 až 12 800 miest). V prípade mladších detí je potrebné zvýšiť podporu pre rozšírenie kapacít zariadení starostlivosti o deti vo veku do 3 rokov so zapojením eurofondov.¹³ Zároveň je potrebné vytvoriť podmienky pre diverzifikáciu poskytovateľov starostlivosti a predprimárneho vzdelávania tak, aby ponuka na trhu dokázala flexibilne reagovať na potreby rodičov (napr. domáca starostlivosť, detské skupiny, komunitné a firemné škôlky, lesné kluby a ďalšie). Rozšírenie kapacít však nestačí. Veľkú pozornosť je potrebné venovať kvalite, aby rodičia mali dôveru, že jasle a škôlky budú pre ich deti prínosom. Otváracie hodiny týchto zariadení by mali byť nastavené flexibilne podľa potrieb rodičov a ich pracovného času, a poplatky by mali byť nastavené tak, aby neboli pre rodičov prekážkou (vrátane rodičov s nízkymi príjmami).
- **Zvýšiť príspevok na starostlivosť o dieťa** (cca 1 mil. eur). Úlohou príspevku je pomôcť pracujúcim rodičom s úhradou výdavkov na starostlivosť o deti do veku 3 rokov. Maximálna možná výška príspevku dosahuje aktuálne 280 eur za mesiac, čo vo väčšine prípadov nepokrýva všetky výdavky na starostlivosť.¹⁴ Zvýšením rodičovského príspevku na 370 eur resp. 270 eur od januára 2020 sa navyše príspevok na starostlivosť o dieťa stal výrazne menej atraktívnym, pretože rodič nemôže poberať oba príspevky naraz. Zvýšením maximálnej výšky príspevku na starostlivosť z 280 eur na 370 eur za mesiac by sa zvýšila podpora pre matky zvažujúce návrat na trh práce. Vyšší príspevok by zároveň motivoval súkromný sektor k vybudovaniu časti chýbajúcich kapacít identifikovaných v predošlom opatrení, k diverzifikácii poskytovateľov a k zvýšeniu kvality služieb. Dĺžku poberania príspevku je tiež potrebné upraviť tak, aby príspevok vykryl obdobie medzi dovŕšením 3 roku veku dieťaťa a nástupom do materskej školy.
- **Flexibilnejšie nastaviť materskú dovolenku pre matky aj otcov** (pravdepodobne pozitívny vplyv na rozpočet). Materská dovolenka pre otcov, zavedená v roku 2011, je dôležitým nástrojom zmierňovania dvojitého bremena žien. Využitie tejto príležitosti mužom v priemere skracaje obdobie kedy je žena mimo trhu práce a prispieva tak k zníženiu nákladov obetovanej príležitosti spojených s materstvom (Dančíková, 2020). Niektorí otcovia však počas poberania materskej pracujú rovnako intenzívne ako pred tým, čo je v rozpore s cieľom tejto politiky. Umožniť mužom aj ženám flexibilnejšie kombinovať prácu so

¹² Uvedené náklady zahŕňajú investície do kapacít materských škôl financované z RRF a vyvolané náklady na dodatočný personál a odstránenie bariér spojených s neformálnymi poplatkami, ktoré je potrebné financovať zo štátneho rozpočtu. V prípade jasí ide o predbežný hrubý odhad potrebných investícií do kapacít a dodatočného personálu potrebného na dosiahnutie Barcelonského cieľa účasti na formálnej starostlivosti na úrovni 33 % detí vo veku do 3 rokov. Odhad existujúcej účasti na základe administratívnych údajov (kapacity registrovaných zariadení starostlivosti o deti do 3 rokov a počet detí do 3 rokov v materských školách) je 6,6 %. Ako odhad jednotkových cien boli použité údaje za materské školy použité pri výpočte výdavkov v pláne obnovy. Časť potrebných kapacít starostlivosti o deti do 3 rokov môže poskytnúť súkromný sektor prípadne môžu byť zabezpečené menej nákladovo náročným spôsobom (napr. domáca starostlivosť). Výpočet rozpočtového vplyvu nezohľadňuje vyššie daňové príjmy spojené so skorším nástupom rodičov do práce.

¹³ Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/ohrozene-skupiny/>

¹⁴ Podľa Revízie výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením okolo 63 % detí, na ktoré bol poskytnutý príspevok bolo v decembri 2019 umiestnených v zariadení s poplatkom 290 eur alebo viac, čo znamená, že ich rodičia museli doplácať (v priemere 73 eur mesačne).



starostlivosťou o dieťa počas materskej dovolenky by bolo možné zavedením materskej na čiastočný úväzok po vzore Nemecka alebo Švédska. Po novom by popri materskej dovolenke otec alebo matka mohli pracovať, výška vyplácanej materskej by sa im však o príjem z tejto práce krátila. Suma krátenej dávky a „čistého“ príjmu z práce by sa tak rovnala výške nekrátenej materskej. V prípade poberania materskej na čiastočný úväzok by sa tiež predĺžila jej výplata. Celková suma materskej by tak bola rovnaká, vyplatená by však bola počas dlhšieho obdobia. Vplyv opatrenia na rozpočet by bol pravdepodobne pozitívny z dôvodu, že časť otcov by odradila podmienka poklesu príjmu z práce.¹⁵ V ostatných rodinách by však opatrenie podporovalo rovnomernejšie rozdelenie starostlivosti o dieťa medzi rodičmi.

- **Podmieniť nárok na získanie plnej sumy rodičovského príspevku zapojením oboch rodičov do starostlivosti o dieťa** (*pozitívny vplyv na rozpočet*). Celková suma príspevku by tak bola krátená v prípade, že podiel jedného z rodičov na celkovom období materskej a rodičovskej dovolenky oboch rodičov nepresahuje vopred stanovenú hranicu (napr. 1/6). Podmienka by sa vzťahovala iba na pracujúce páry žijúce v jednej domácnosti.¹⁶ Úsporu pre štát by predstavovali znížené výdavky na príspevky pre rodičov, ktorí by uvedené podmienky nesplnili.

Ďalšie opatrenia podporujúce plodnosť **na zváženie** zahŕňajú:

- **Zaviesť flexibilné poberanie rodičovského príspevku** (cca 33 mil. eur). Porovnanie českého a slovenského nastavenia rodičovského príspevku naznačuje, že väčšia flexibilita môže pomôcť vysvetliť rýchlejšiu rast úhrnnej plodnosti u našich susedov (Šťastná a spol., 2019). Navrhovaná zmena by umožnila výber rôznej dĺžky platenej rodičovskej dovolenky s rovnakou celkovou sumou bez ohľadu na dĺžku vybranej možnosti. Keďže momentálne je možné poberať iba jeden rodičovský príspevok bez ohľadu na počet detí vo veku do 3 rokov, týmto opatrením by sa odstránila motivácia čakať tri roky pri plánovaní ďalšieho dieťaťa s cieľom maximalizovať celkovú sumu rodičovského príspevku. Dodatočné výdavky sú spôsobené tým, že rodičia by dostali ekvivalent 3 ročného rodičovského príspevku na každé dieťa bez ohľadu na to, či vekový rozdiel medzi deťmi je menej alebo viac ako 3 roky.
- **Zaviesť možnosť flexibilnej práce pre rodičov malých detí v Zákonníku práce** (*bez vplyvu na rozpočet*). Nárok na nejaký druh flexibility v pracovnom čase rodičov je uzákonený napríklad v Švédsku, Nórsku a Fínsku. V Holandsku, Belgicku, Francúzsku a Nemecku je „právo požiadať“¹⁷ flexibilnú prácu dostupné bez ohľadu na to, či zamestnanec má dieťa alebo nie.¹⁸ Príklady pro-rodinných flexibilných pracovných usporiadaní zahŕňajú „flexičas“ (možnosť pracovať dlhšie niektoré dni a využiť akumulované hodiny na krátenie pracovného času v iné dni), zhustené hodiny (možnosť odpracovať týždenný pracovný čas za štyri pracovné dni), dohoda na výkone (zamestnanec nemá určený pracovný čas, ale musí odovzdať určený výsledok za určité obdobie) a telepráca.¹⁹ Dostupnosť práce na čiastočný úväzok má menej jednoznačný vplyv keďže vo všeobecnosti podporuje model rodovej špecializácie, v ktorom sú ženy sekundárnymi žiteľkami rodiny a primárnymi poskytovateľkami starostlivosti o deti. Navyše charakter práce na čiastočný úväzok sa naprieč krajinami značne líši (Baizan a spol., 2016). Slovenský Zákonník práce pozná kratší pracovný čas, delené pracovné miesto, domácku prácu a teleprácu, a pružný pracovný čas. Avšak žiadna z týchto možností nie je nárokovateľná a ich uplatnenie závisí na dohode medzi zamestnávateľom a zamestnancom resp. zástupcami zamestnancov. Hoci samotné opatrenie nemá vplyv na rozpočet, zavádzanie nových povinností pre zamestnávateľov by malo byť sprevádzané podporou pri

¹⁵ Za každé percento prijímateľov-otcov, ktorých by opatrenie odradilo od podania žiadosti by došlo k úspore cca 770 tisíc eur.

¹⁶ Cieľom je zabezpečiť, aby obaja rodičia využili možnosť materskej/rodičovskej dovolenky z práce. V prípade nepracujúcich rodičov je táto podmienka bezpredmetná.

¹⁷ Zamestnanec má možnosť odvolať sa voči negatívnemu rozhodnutiu zamestnávateľa na súde.

¹⁸ <https://www.oecd.org/els/family/Be-Flexible-Backgrounder-Workplace-Flexibility.pdf>

¹⁹ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20128&langId=en>



zmenách organizácie práce, čo by si vyžadovalo dodatočné verejné výdavky v závislosti od jej charakteru a rozsahu. Opatrenie je možné pilotne overiť v štátnej správe.

- **Zvýšiť dostupnosť asistovanej reprodukcie.** Viaceré štúdie naznačujú, že asistovaná reprodukcia môže prispieť k vyššej plodnosti, najmä u žien, ktoré sa blížia k hornej hranici plodného veku (Sobotka a spol. 2019, Bergsvik a spol., 2020, Lazzari a spol., 2021). Na Slovensku je umelé oplodnenie dostupné iba heterosexuálnym párom a zo zdravotného poistenia sú preplácané iba tri cykly do 39 roku veku ženy.²⁰ Pre porovnanie, ku koncu roka 2018 ponúkalo umelé oplodnenie 14 z 26 krajín EÚ (údaje za Luxembursko nie sú dostupné) pre ženské páry a 17 z 26 krajín pre ženy bez partnera/partnerky (Calhas-Jorge a spol., 2020).

Zdroje na financovanie uvedených opatrení je možné získať **úsporami** v opatreniach rodinnej politiky, ktoré sú podľa odbornej literatúry menej efektívne v podpore plodnosti alebo sa rozšírením dostupnosti starostlivosti o malé deti stávajú menej opodstatnenými. Výpočty úspor sú orientačné a závislé na konkrétnej podobe opatrenia.

- **Zníženie príspevku pri narodení dieťaťa a jeho cielenie na nízkoprijemové domácnosti** (cca 38 mil. eur). Jednorazové alebo krátkodobé dávky v období okolo pôrodu sa ukazujú ako neefektívny nástroj podpory plodnosti (Greulich a Thevenon, 2013). Príspevok pri narodení dieťaťa existuje v nejakej forme iba v 10 krajinách EÚ z toho iba v dvoch krajinách západnej Európy (Francúzsko a Belgicko). Výška príspevku na Slovensku (830 eur) je vzhľadom na životnú úroveň veľmi vysoká (pre porovnanie v Českej republike je to 509 eur a v Poľsku 218 eur). V Česku a Francúzsku je príspevok cielený na nízkoprijemové domácnosti. Výpočet úspor predpokladá zníženie príspevku na 500 eur a cielenie na spodných 20 % domácností podľa príjmov.
- **Zrušenie tehotenského** (cca 74 mil. eur). Podobne ako príspevok pri narodení dieťaťa, tehotenské nie je efektívnym nástrojom podpory plodnosti. Náklady obetovanej príležitosti spojené s materstvom vyplývajú z obdobia, kedy žena v dôsledku pôrodu a následnej rekonvalescencie a starostlivosti o dieťa nemôže pracovať. Toto obdobie je už v sociálnom systéme ošetrované materským. V období, kedy má tehotná žena nárok na tehotenské (od 13. týždňa tehotenstva) obmedzenie schopnosti pracovať v typických prípadoch neplatí. Výška tehotenského navyše výrazne prevyšuje rozumný odhad dodatočných nákladov spojených s tehotenstvom.²¹
- **Zníženie rodičovského príspevku** (cca 110 mil. eur). Zavedenie dvojúrovňového rodičovského príspevku v roku 2020 výrazne narušilo princíp univerzalizmu v systéme podpory rodín s deťmi. Výpočet úspory predpokladá nastavenie príspevku na aktuálnu nižšiu z dvoch úrovní (275,90 eur) pre všetkých prijímateľov.
- **Skrátenie rodičovského príspevku** (cca 190 mil. eur). Dostupnejšia a kvalitnejšia formálna starostlivosť o malé deti (viď vyššie) znižuje opodstatnenie vyplácania rodičovského príspevku až do 3 rokov veku dieťaťa. Výpočet úspory predpokladá skrátenie obdobia poberania rodičovského príspevku na dva roky.
- **Zrušenie nezdaniteľnej časti základu dane na manželku (manžela)** (cca 60 – 80 mil. eur). Možnosť manžela uplatniť si NČZD na nepracujúcu manželku znižuje motiváciu pre návrat manželky do zamestnania po pôrode a môže prispievať k rodovým nerovnostiam v bremene starostlivosti o deti a domácnosť. Zrušenie NČZD na manželku (manžela) je v súlade s programovým vyhlásením vlády, ktoré hovorí o rušení daňových výnimiek. Namiesto plošnej NČZD by sa niektoré špecifické skupiny (ŤZP, nízkoprijemní) mohli podporovať cez odvodovú odpočítateľnú položku, cez štruktúrovaný daňový bonus (ako je to mu pri daňovom bonuse na dieťa), alebo cez výdavkovú politiku zameranú na konkrétne skupiny, alebo životné situácie.

²⁰ Od 1.1.2022 bude na 4. cyklus prispievať Všeobecná zdravotná poisťovňa sumou 450 eur.

²¹ Okolo 60 eur za mesiac, vychádzajúc z priemerných výdavkov slovenských domácností na jedlo a ošatenie na hlavu. Minimálna výška tehotenského je pritom 215 eur.



- **Zníženie veku nároku na daňový bonus na dieťa a na prídavok na dieťa** (cca 56 mil. eur). Aktuálne majú nárok na prídavok na dieťa a daňový bonus aj rodičia dospelých detí, ktoré študujú na vysokej škole. Z pohľadu plodnosti je plošná podpora rodičov dospelých detí málo prínosná a opodstatnená. Opatrenie predpokladá ukončenie nároku na prídavok a bonus po tom, ako dieťa ukončí navštevovanie strednej školy. Pre nízkoprijímové skupiny by toto opatrenie malo byť kompenzované zvýšením sociálnych štipendií na vysokých školách tak, aby nedošlo k obmedzeniu prístupu k vysokoškolskému vzdelávaniu.

Pri zvažovaní akýchkoľvek pronatálnych opatrení v rodinnej politike je zároveň potrebné brať ohľad na nasledovné princípy:

- **Potreba komplexného prístupu a vzájomnej kompatibility medzi jednotlivými politikami.** Úpravy jednej politiky nemajú veľkú šancu zahýbať s plodnosťou bez súvisiacich úprav nadväzujúcich politik tak, aby sa vytvoril ucelený balík, ktorý odráža zmeny v rodinnom usporiadaní a v spoločnosti za posledné desaťročia. Medzi ne patrí rastúca diverzita rodinných foriem, vyššia rozvodovosť, posun k neskoršiemu rodičovstvu, rastúca cena bývania, či meniace sa aspirácie žien aj mužov v oblasti kariéry či voľného času. Napríklad zvýšenie flexibility pri poberaní rodičovskej dovolenky pravdepodobne nedosiahne svoj potenciál v podpore plodnosti, ak nedostupná starostlivosť o deti do 3 rokov veku bude naďalej obmedzovať možnosti matiek realizovať svoje predstavy o časovaní návratu do práce.
- **Potreba rozlišovania a balansovania rozdielnych cieľov rodinnej politiky.** Medzi ciele rodinných politik patria (i) znižovanie chudoby, (ii) kompenzácia nákladov spojených s rodičovstvom, (iii) zvyšovanie zamestnanosti, (iv) podpora rodovej rovnosti, (v) posilnenie raného rozvoja detí a (vi) zvyšovanie plodnosti (Thevenon, 2011). Krajiny sa medzi sebou líšia v dôraze na jednotlivé ciele, ale všetky sú čiastočne prítomné. Niektoré opatrenia sú v súlade s viacerými cieľmi naraz (napr. formálna starostlivosť o deti pomáha pri riešení chudoby,²² rodových nerovností, nízkej zamestnanosti matiek malých detí ako aj plodnosti) kým iné majú protikladné vplyvy (napr. materská dávka naviazaná na predošlý príjem podporuje plodnosť a rodovú rovnosť ale neprispieva výrazne k znižovaniu chudoby a môže znižovať zamestnanosť matiek v období nároku na materské).
- **Potreba stability.** Časté zmeny a „reformy“ rodinnej politiky znižujú predvídateľnosť, spoľahlivosť a prehľadnosť, čo sú kľúčové charakteristiky vplyvajúce na dlhodobé rozhodnutia ľudí vrátane rozhodnutí týkajúcich sa reprodukcie. Vo výsledku tak ani štedrá podpora rodín s deťmi nemusí zaručiť vyššiu pôrodnosť, ak si potenciálni rodičia nebudú istí, že to, čo platí dnes, bude platiť aj o niekoľko rokov. Je preto potrebné, aby sa veľké zmeny v systéme prijímali so širokou politickou podporou, ktorá zabezpečí ich stabilitu a trvácnosť.

7. Použitá literatúra

Baizan P., B. Arpino, a C. E. Delclos (2016), The Effects of Gender Policies of Fertility: The Moderating Role of Education and Normative Context, *European Journal of Population*, 32: 1-30

Bergsvik J., A. Fauske a R. K. Hart (2020), Effects of policy on fertility: A systematic review of (quasi)experiments, *Discussion Papers*, No. 922, Statistics Norway: <https://www.ssb.no/en/forskning/discussion-papers/effects-of-policy-on-fertility-a-systematic-review-of-quasiexperiments>

²² Napríklad štáty, v ktorých je podpora starostlivosti o deti nízka, alebo v ktorých je podpora zameraná prevažne na domácu starostlivosť, zaznamenávajú podstatne vyššiu mieru chudoby osamelých matiek a ich detí ako štáty, ktoré aktívne pomáhajú matkám pri kombinovaní domácej starostlivosti s formálnou starostlivosťou mimo domova, ktorá matkám umožňuje pracovať (Misra a spol., 2007).



- Calhas-Jorge C., Ch De Geyter, M. S. Kupka, C. Wyns, E. Mocanu, T. Motrenko, G. Scaravelli, J. Smeenck, S. Vidakovic a V. Goossens (2020), Survey on ART and IUI: legislation, regulation, funding a registries in European countries, *Human Reproduction Open*, 1-15: <https://academic.oup.com/hropen/article/2020/1/hoz044/5715201>
- Cohen A., R. Dehejia a D. Romanov (2013), Financial Incentives and Fertility, *The Review of Economics and Statistics*, 95(1): 1-20
- Cukrowska-Torzewska E. a A. Matysiak (2020), The motherhood wage penalty: A meta-analysis, *Social Science Research*, 88-89
- Čerman M. a D. Dujava (2021), Koľko stojí dieťa, *Komentár 2021/10*, Inštitút finančnej politiky: <https://www.mfsr.sk/files/archiv/5/Kolkostojidieta.pdf>
- Dančíková Z. (2020), Ani muži nemôžu mať všetko: Materská pre otcov a nástup matiek do práce, *IFP Komentár 2020/06*: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2020/6-ani-muzi-nemozu-mat-vsetko-materska-otcov-nastup-matiek-do-prace-jun-2020.html>
- Doepke M. a F. Kindermann (2019), Bargaining over Babies: Theory, Evidence and Policy Implications, *American Economic Review*, 109(9): 3264-3306
- Esping-Andersen G. a F. C. Billari (2015), Re-theorizing Family Demographics, *Population and Development Review*, 41(1): 1-31
- Feyrer J, B. Sacerdote a A. D. Stern (2008), Will the Stork Return to Europe and Japan? Understanding Fertility within Developed Nations, *Journal of Economic Perspectives*, 22(3): 3-22
- Filadelifová J. a D. Gerbery (2014), Potreby rodín s maloletými deťmi, Inštitút pre výskum práce a rodiny: <https://www.totojerovnost.eu/downloads/Potreby%20rod%C3%ADn%20s%20malolet%C3%BDmi%20de%C5%A5mi%2C%202014.pdf>
- Hidas S. a V. Horváthová (2018), Milovať i pracovať, *IFP Komentár 2018/8*: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/8-milovat-pracovat-maj-2018.html>
- Lazzari E., E. Gray a G. M. Chambers (2021), The contribution of assisted reproductive technology to fertility rates and parity transition: An analysis of Australian data, *Demographic Research*, 45, 1081-1096: <https://www.demographic-research.org/volumes/vol45/35/45-35.pdf>
- Luci-Greulich A. a O. Thevenon (2013), The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries, *European Journal of Population*, 29: 387-416
- Marois G., A. Bélanger a W. Lutz (2019), Population aging, migration and productivity in Europe, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*: <https://www.pnas.org/content/early/2020/03/17/1918988117/tab-article-info?versioned=true>
- Marois G., P. Sabourin a A. Bélanger (2019), How reducing differentials in education and labor force participation could lessen workforce decline in EU-28, *Demographic Research*, 41(6), 125-160: http://espace.inrs.ca/id/eprint/8692/1/Marois3_2019.pdf
- McDonald P. (2016), Low Fertility and the State: The Efficacy of Policy, *Population and Development Review*, 32(3): 485-510



Misra J., S. Moller a M. J. Budig (2007), Work-family policies and poverty for partnered and single women in Europe and America, *Gender and Society*, 21(6), 804-827

Raute A. (2019), Can financial incentives reduce the baby gap? Evidence from a reform in maternity leave benefits, *Journal of Public Economics*, 169: 203-222

Rizman T. (2017), Rovnaký plat za rovnakú robotu?, IFP Komentár 2017/5: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/5-rovnaky-plat-za-rovnaku-robotu-marec-2017.html>

Sobotka T., A. Matysiak a Z. Brzozowska (2019), Policy responses to low fertility: How effective are they?, United Nations Population Fund Technical Division Working Paper Series, No. 1: <https://www.unfpa.org/publications/policy-responses-low-fertility-how-effective-are-they>

Šprocha B. a P. Tišliar (2016), Transformácia plodnosti žien Slovenska v 20. a na začiatku 21. storočia, *Muzeológia a kultúrne dedičstvo o.z.*

Šťastná A. J. Kocourková a B. Šprocha (2019), Parental Leave Policies and Second Births, A Comparison of Czechia and Slovakia, *Population Research and Policy Review*, 39: 415-437

Thévenon, O. (2011), Family policies in OECD Countries: A comparative analysis, *Population and Development Review*, 37(1), 57-87

Thevenon O. a A. H. Gauthier (2011), Family policies in developed countries: a 'fertility booster' with side-effects, *Community, Work and Family*, 14(2): 197-216

Wesolowski K. a T. Ferrarini (2018), Family policies and fertility, *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38(11/12): 1057-1070

Zeman K., E. Beaujouan, Z. Brzozowska a T. Sobotka (2018), Cohort fertility decline in low fertility countries: Decomposition using parity progression ratios, *Demographic Research*, 38: 651-690