

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

DARJA RABZELJ

**VPLIV DEMOGRAFSKIH SPREMEMB
NA DRUŽINSKO POLITIKO
V SLOVENIJI TER V NEKATERIH DRŽAVAH EU**

Magistrsko delo

LJUBLJANA 2007

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

DARJA RABZELJ

**VPLIV DEMOGRAFSKIH SPREMEMB
NA DRUŽINSKO POLITIKO
V SLOVENIJI TER V NEKATERIH DRŽAVAH EU**

Magistrsko delo

MENTORICA: IZR. PROF. DR. ANDREJA KAVAR VIDMAR
SOMENTORICA: DOC. DR. ALENKA ŠVAB

LJUBLJANA 2007

KAZALO

1. UVOD	4
2. OPREDELITEV POJMOV, TEZ IN METODOLOGIJE.....	8
2.1 Definicije osnovnih pojmov	8
2.2 Teze magistrskega dela	10
2.3 Metode raziskovanja	11
3. SOCIALNA VARNOST V LUČI DEMOGRAFSKIH SPREMEMB	12
3.1 Pojem socialne varnosti.....	14
3.1.1 Sistemi socialnega zavarovanja.....	15
3.1.2 Socialno varstvo	16
3.2 Pravica do socialne varnosti v Sloveniji	17
3.2.1 Razvoj sistema socialne varnosti v Sloveniji	19
3.3 Pravica do socialne varnosti v EU.....	20
3.4 Demografski dejavniki ogrožanja sistema socialne varnosti	22
3.4.1 Staranje prebivalstva	24
3.4.1.1 Socialna varnost starejših	26
3.4.2 Upadanje stopenj rodnosti.....	29
3.4.2.1 Dejavniki rodnosti	31
3.4.2.1.1 Biološki dejavniki	32
3.4.2.1.2 Socialni dejavniki.....	33
3.4.2.1.3 Ekonomski dejavniki	35
3.4.2.1.4 Kulturni dejavniki	35
3.4.2.1.5 Psihološki dejavniki	37
3.4.2.2 Stopnja rodnosti (primerjava Slovenije in ostalih članic EU)	38
3.4.2.3 Obravnavanje rodnosti v Sloveniji	41
3.5 Aktualno stanje na področju socialne varnosti v Sloveniji	44
3.6 Aktualno stanje na področju socialne varnosti v državah članicah EU	48
4. DRUŽINSKA POLITIKA SLOVENIJE V LUČI DEMOGRAFSKIH SPREMEMB	51
4.1 Vpliv demografskih sprememb na spreminjanje družinske politike	52
4.1.1 Poskus sprejetja strategije za dvig rodnosti v Sloveniji	52
4.2 Vpliv družinske politike na spreminjanje demografskih podatkov.....	54
4.3 Ukrepi družinske politike v Sloveniji.....	56

4.3.1 Starševsko varstvo.....	59
4.3.1.1. Starševski dopust.....	60
4.3.1.2 Starševsko nadomestilo	61
4.3.1.3 Pravice iz naslova krajšega delovnega časa	61
4.3.2 Družinski prejemki.....	62
4.3.2.1 Starševski dodatek.....	63
4.3.2.2 Pomoč ob rojstvu otroka.....	63
4.3.2.3 Otroški dodatek	63
4.3.2.4 Dodatek za veliko družino.....	65
4.3.2.5 Dodatek za nego otroka.....	65
4.3.2.6 Delno plačilo za izgubljeni dohodek	65
4.4 Drugi ukrepi, ki podpirajo cilje družinske politike v Sloveniji.....	66
4.4.1 Davčne olajšave za otroke.....	67
4.4.2 Znižanje upokojitvene starostne meje zaradi otrok.....	67
4.4.3 Varstvo otrok.....	68
4.4.4 Lajšanje prehoda mladih v odraslost.....	70
4.4.5 Uresničevanje načela enakosti spolov	70
4.4.6 Usklajevanje dela in družinskega življenja	72
4.4.6.1 Projekt Družini prijazna podjetja	75
4.4.7 Reševanje stanovanjskega vprašanja mladih.....	76
5. PRIMERJALNA ANALIZA IZBRANIH DRŽAV EU	80
5.1 Švedska.....	82
5.2. Nemčija	84
5.3 Velika Britanija	87
5.4 Italija.....	88
6. SKLEP.....	91
7. VIRI.....	97

1. UVOD

Negativna demografska gibanja so zadnjih dvajset let postala dejstvo v večini evropskih držav: prebivalstvo se skoraj povsod stara, stopnja rodnosti pa upada že vse od šestdesetih let 20. stoletja dalje. In čeprav so demografske spremembe normalen pojav v zgodovini človeštva, so zaradi svojih negativnih učinkov na socialno varnost tako v Sloveniji kot širše v Evropi že nekaj časa v središču pozornosti družboslovnega in ekonomskega raziskovanja, velik interes za reševanje te problematike pa kažejo tudi vlade tistih držav, ki se z njo soočajo. V državah Evropske unije je povprečna stopnja rodnosti po podatkih Evropskega statističnega urada za leto 2004 znašala 1,5. Slovenija se je z izmerjeno stopnjo 1,2 uvrstila med države z najnižjo rodnostjo¹ (Commission Communication, 2006: 16). Pojavlja se vprašanje ekonomske vzdržnosti sistemov socialne varnosti, predvsem pokojninskega, zato nova razmerja med aktivnim in neaktivnim prebivalstvom terjajo primerne razmisleke in ukrepanja.

Tudi v Sloveniji se veliko govori in piše o tem, da so stroški pokojninskega in invalidskega zavarovanja vse večji in da bo ob nadaljevanju sedanjih demografskih trendov vse težje zagotavljati enako raven pravic na področju socialne varnosti nasploh. Tega so se očitno začeli zavedati tudi oblikovalci socialne politike, saj je vlada v enem svojih ključnih dokumentov zadnjih let - Strategiji razvoja Slovenije² med cilje zapisala tudi zmanjšanje socialnih tveganj za najbolj ranljive skupine in ustvarjanje pogojev za trajno obnavljanje prebivalstva (Strategija razvoja Slovenije, 2005).

Ker je problem večplasten, se ga na vladni ravni ne loteva le eno ministrstvo, temveč je vključenih več vladnih služb; koordinacijo med njimi opravlja Služba Vlade RS za razvoj, ključno vlogo pri spopadanju s problematiko pa ima Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Spomladi 2006 je tedanji minister za delo, družino in socialne zadeve imenoval 10-člansko delovno skupino za pripravo strategije za večjo rodnost, katere člani so bili poleg predstavnikov ministrstva tudi univerzitetni profesorji, raziskovalci in predstavniki nevladnih organizacij. Delovna skupina je novembra 2006 pripravila osnutek strategije, ki pa je ob

¹ Za boljšo primerjavo povejmo, da naravno obnavljanje prebivalstva omogoča stopnja rodnosti, ki znaša 2,1 ali več. Take stopnje leta 2004 ni dosegla nobena članica EU. Evropski statistični urad Eurostat (Commission Communication, 2006: 16) je najvišje stopnje rodnosti izmeril na Irskem (2,0), v Franciji (1,9) ter na Danskem, v Nizozemski in v Finski (1,8), najnižje pa v Češki, Slovaški, Poljski in Sloveniji (1,2).

² Vlada RS je Strategijo razvoja Slovenije (v nadaljevanju SRS) sprejela 23. junija 2005. Ob vstopu Slovenije v EU se je namreč vlada odločila za pripravo prenovljene razvojne strategije. Strategija nadomešča dosedanje krovne razvojne dokumente in jih nadgrajuje s podrobnejšo obravnavo razvoja tudi zunaj gospodarskega področja.

predstavitvi v javnosti naletel na splošno neodobravanje, saj ga minister ni predhodno koalicijsko uskladi, poleg tega so nekateri njegovi ukrepi (npr. plačljivost splava, zniževanje izobrazbene ravni vzgojiteljic v vrtcih, itd.) izzvali javno ogorčenje³. Kljub temu dvig rodnosti ostaja ena prednostnih nalog ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (Jenko, 2007: 5).

Za primeren odziv na negativne demografske trende je potrebno poznati razloge zanje, slednji pa so zelo kompleksni in težko določljivi. Zanimiva je ugotovitev, da si Evropejke in Evropejci želijo imeti več otrok, kot pa jih dejansko imajo. Sodeč po raziskavi Eurobarometra iz leta 2006 si kar polovica anketirancev želi imeti dva otroka, 21 % bi jih želelo imeti tri in le 8 % jih meni, da je dovolj en otrok. Želja po več otrocih torej obstaja, kljub temu pa stopnja rodnosti skoraj v vseh državah Evropske unije upada.

Kateri so torej razlogi za razkorak med željo po številu otrok posameznih parov ter realnim številom otrok? Zgoraj omenjeni osnutek Strategije za dvig rodnosti v Republiki Sloveniji je predpostavljal, da je upadanje rodnosti pod nivo enostavnega obnavljanja prebivalstva tesno povezano s spremenjenim načinom življenja ljudi: spremenjeno organizacijo življenja v družini, spremenjeno družbeno vlogo ženske, spremenjenim odnosom do otrok in načrtovanja družine, do česar je prišlo z zamenjavo med generacijami. Po drugi strani pa med razlogi za upadanje rodnosti ne smemo zanemariti ekonomskih dejavnikov; med nje sodijo npr. negotovost na trgu dela (mladi težko pridejo do prve službe, ko jo dobijo, si predvsem ženske težko privoščijo odhod na porodniški dopust), stanovanjski problemi (cene stanovanj in ostalih nepremičnin so za mlade družine previsoke) ter visoki stroški, ki so povezani z otroki (dragi vrtci in obšolske dejavnosti). Natančneje smo te in ostale dejavnike nizke rodnosti

³ Slovenska tiskovna agencija (STA, 2006b) je v dneh po novinarski konferenci ministra za delo, družino in socialne zadeve Janeza Drobniča (15. novembra 2006), na kateri je le-ta predstavil osnutek strategije, poročala o številnih kritičnih odzivih na predstavljen predlog strategije. Nasprotovale so mu tako opozicijske stranke (SD, LDS in SNS) kot nevladne organizacije (Društvo SOS telefon za ženske in otroke - žrtve nasilja, Društvo za nenasilno komunikacijo, Društvo Ženska svetovalnica, Društvo Ključ - Center za boj proti trgovini z ljudmi, Zavod Emma, Društvo za uveljavljanje enakosti in pluralnosti Vita Activa, Liberalna akademija, UNICEF), sindikati (SVIZ, ZSSS), predstavniki vrtcev in fakultet, itd. Tudi zaradi neuspeha strategije za dvig rodnosti je predsednik vlade Janez Janša državnemu zboru devet dni po predstavitvi strategije (24. novembra 2006) predlagal razrešitev ministra Drobniča. Takoj po ministrovski razrešitvi (1. decembra 2006) je ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve strategijo za dvig rodnosti umaknilo iz javne razprave.

predstavili v tretjem poglavju tega dela, na tem mestu želimo z omenjanjem najpogostejših le nakazati, da bi na vsaj nekaj dejavnikov lahko vplivala primerna družinska politika⁴.

V pričujočem magistrskem delu so nas torej zanimale družinske politike izbranih držav v luči omenjenih demografskih sprememb. Poiskali smo odgovor na vprašanje, ali na neugodna demografska stanja nekaterih držav vplivajo (tudi) njihove neučinkovito koncipirane družinske politike oziroma ali lahko s primernimi ukrepi na področju družinske politike vplivamo na spremembe demografskih gibanj v prihodnje.

Magistrsko delo smo razdelili na sedem poglavij. Uvodu sledi poglavje, v katerem smo opredelili ključne pojme, ki so nam lahko v pomoč pri razumevanju analizirane teme, in predstavili teze (eno izhodiščno in dve delovni), ki bodo usmerjale našo analizo. Skladno s ciljem tega dela, omenjenim v prejšnjem odstavku, se izhodiščna teza glasi: *»Negativni demografski trendi, prisotni v večini držav EU in tudi v Sloveniji, terjajo od držav, ki so jim podvržene, ustrezen odziv tudi na področju družinske politike. Država lahko z učinkovito družinsko politiko vpliva na spreminjanje demografskih gibanj in s tem posledično na soočanje s problemom ogrožanja socialne varnosti«*. V tem poglavju smo opisali tudi metode našega raziskovanja.

Tretje poglavje je namenjeno malce podrobnejši analizi socialne varnosti: predstavili smo razlike med pojmi socialna varnost, socialno varstvo in socialno zavarovanje ter se precej natančno lotili obravnave demografskih dejavnikov ogrožanja sistemov socialne varnosti, predvsem staranja prebivalstva in upadanja rodnosti. S pomočjo statističnih podatkov smo primerjali aktualno stanje in napovedi demografskih trendov v Sloveniji in Evropski uniji.

V četrtem poglavju smo se posvetili osrednji temi našega dela – družinski politiki v luči demografskih sprememb. Skušali smo pojasniti razmerje med demografskimi spremembami in družinsko politiko, pri čemer smo dali poudarek na vlogi države kot ključnega oblikovalca družinske politike. Definirali smo pojem družinske politike v Sloveniji, opredelili njene cilje in podrobno predstavili ukrepe za dosego le-teh.

⁴ Na tem mestu naj poudarimo, da osnovni namen družinske politike seveda ni vplivanje na trende rodnosti, temveč izboljševati kvaliteto življenja obstoječih družin in družinskih članov. Vseeno pa menimo, da učinkovita družinska politika (vsaj posredno) vpliva tudi na rodnost.

Peto poglavje smiselno nadaljuje četrtega, le da smo v njem predstavili družinske politike še štirih držav Evropske unije: Švedske, Nemčije, Velike Britanije in Italije. Z metodo študije primera smo iskali korelacijo med različnimi tipi družinske politike in pozitivnim oz. negativnim demografskim trendom. Glede na to, da družinske politike posameznih držav članic EU niso poenotene in da med njimi obstajajo velike razlike med stopnjo rodnostjo (kot verjetno temeljnim dejavnikom pozitivnega oz. negativnega demografskega trenda), smo se odločili za primerjavo držav, ki jih lahko uvrstimo v različne vrste sistemov blaginje.

V šestem poglavju magistrskega dela smo strnili ugotovitve in preverili teze, ki so nas usmerjale med pisanjem. Predvsem iz primerjalne analize različnih držav smo skušali določiti mehanizme družinske politike, ki bi jih v svoj sistem morda lahko umestila tudi Slovenija ter na ta način lažje zasledovala svoje cilje.

2. OPREDELITEV POJMOV, TEZ IN METODOLOGIJE

2.1 Definicije osnovnih pojmov

Preden se lotimo osrednjega besedila magistrskega dela, moramo definirati osnovne pojme, ki se v njem pojavljajo in so ključni za razumevanje.

Družinska politika

Družinsko politiko na kratko opredeljujemo kot zbir pravnih norm, dejavnosti in ukrepov, s katerimi želi država pomagati družinam in parom, ki pričakujejo otroke. Tako definirana politika je lahko tudi sredstvo za aktivno spreminjanje in/ali vplivanje na smer družbenega razvoja.

V Sloveniji s pojmom družinske politike označujemo »celoto socialnih, ekonomskih, pravnih, pedagoških, zdravstvenih, fiskalnih in drugih ukrepov, ki jih določen politično-administrativni sistem izvaja, da bi posredno ali neposredno vplival na življenjske pogoje družin oziroma njenih članov, njihov nastanek in razvoj« (Resolucija o temeljnih oblikovanju družinske politike v Republiki Sloveniji, 1993). Cilj družinske politike je ustvarjanje pogojev za nastanek in varnost družine, za izboljšanje kakovosti življenja vseh družin ter skrb za enake možnosti osebnega razvoja vseh članov družine.

Demografske spremembe

O demografskih spremembah govorimo, ko se spreminja starostna struktura prebivalstva na določenem ozemlju. Negativne ali pozitivne demografske spremembe so rezultat treh osnovnih procesov: rodnosti, smrtnosti in migracij.

Rodnost

Rodnost kot kazalnik označuje številčno razmerje med rojstvi in ženskami v rodni dobi. Rodna doba je obdobje, ko je ženska stara 15-49 let. O nataliteti govorimo, kadar gre za razmerje med številom živorojenih in številom vsega prebivalstva. Celotna rodnost (*total fertility rate*) je vsota starostno-specifičnih stopenj splošne rodnosti v koledarskem letu. Predstavlja povprečno število živorojenih otrok, ki bi jih rodila ženska, če bi dočakala 50. rojstni dan in če bi bila njena rodnost enaka rodnosti v opazovanem koledarskem letu. Da bi

se neka populacija nadomestila, bi morala vsaka ženska v svojem rodnem obdobju roditi povprečno 2,1 otroka, kar imenujemo nadomestna stopnja rodnosti (*replacement fertility level*).

Socialna varnost

Po definiciji Mednarodne organizacije dela (MOD) lahko v pojem socialne varnosti vključimo vse državne dejavnosti, ki prebivalstvo varujejo pred ekonomskim pomanjkanjem zaradi izpada zaslužka zaradi bolezni, invalidnosti, starosti, smrti ali brezposelnosti, mu zagotavljajo dostopnost zdravstvene oskrbe in družinske dajatve. Pravica do socialne varnosti je torej po vsebini pravica do dohodkovne varnosti, ki se uresničuje z upravičenji do denarnih dajatev za socialne primere, ko posameznik ne more ustvarjati zaslužka, in z upravičenji do zdravstvenih in socialnih dajatev v naravi, ki so v celoti ali delno brezplačne. Taka opredelitev vsebine socialne varnosti je implicitno povzeta tudi v Evropski socialni listini.

V Sloveniji smo sprejeli definicijo socialne varnosti kot pravico posameznika, da je zavarovan za naslednja tveganja: za primer bolezni, nezaposlenosti, starosti, poškodbe pri delu, invalidnosti, materinstva, preživljanja otrok ter dajatve družinskim članom po smrti osebe, ki preživlja družino. Država je hkrati po določbah ustave dolžna varovati družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter za to ustvarjati potrebne razmere.

Evropska unija (EU)

Pogodba o Evropski uniji iz leta 1992, znana tudi kot Maastrichtska pogodba, uvaja izraz Evropska unija kot skupni naziv za vse tri Evropske skupnosti, ki so obstajale že desetletja pred tem. Sestavljale so jih Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ), Evropska gospodarska skupnost (EGS) in Evropska skupnost za jedrsko energijo (Euratom); njihovo ustanovitev pa je v petdesetih letih 20. stoletja podpisalo šest držav, ki so v medsebojnem združevanju videle učinkovitejše uresničevanje svojih razvojnih ciljev: Belgija, Francija, Italija, Luksemburg, Nemčija in Nizozemska. Sprva predvsem gospodarsko sodelovanje je kmalu preraslo v povezovanje tudi na drugih področjih. Ustanovnim članicam se je v kasnejših širitvenih etapah pridružilo še enaindvajset držav (Danska, Irsko, Velika Britanija, Grčija, Španija, Portugalska, Avstrija, Finska, Švedska, Ciper, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška, Slovenija, Bolgarija in Romunija). Današnja Evropska unija je skupnost držav, ki temelji na prostem pretoku blaga, storitev, ljudi in kapitala. Države članice EU so ustanovile skupne institucije, na katere so prenesle del svoje suverenosti, tako

da se odločitve o nekaterih vprašanjih skupnega interesa sprejemajo demokratično na evropski ravni.

Od 1. januarja 2007 šteje Evropska unija 27 držav članic, v literaturi (in zato tudi v tem delu) pa sta pogosto navedena okrajšana termina 'EU15' ali 'EU25', ki označujeta Evropsko unijo še kot skupnost petnajstih ali petindvajsetih držav članic.

2.2 Teze magistrskega dela

Skozi magistrsko delo so nas usmerjale ena izhodiščna ter dve delovni tezi, in sicer:

Izhodiščna teza:

Negativni demografski trendi, prisotni v večini držav EU in tudi v Sloveniji, terjajo od držav, ki so jim podvržene, ustrezen odziv tudi na področju družinske politike. Država lahko z učinkovito družinsko politiko vpliva na spreminjanje demografskih gibanj in s tem posledično na soočanje s problemom ogrožanja socialne varnosti.

Delovni tezi:

- I. Družinska politika v Republiki Sloveniji ni uspešna pri doseganju temeljnih načel in ciljev, ki si jih je zadala v Resoluciji o temeljnih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji. Predvsem je premalo upoštevano načelo celostnega pristopa pri oblikovanju družinske politike; poleg tega niso ustvarjeni pogoji za kvalitetnejše usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti staršev.
- II. Družinska politika, ki želi uspešno premagovati negativna demografska gibanja, se ne sme zadovoljiti le z ekonomskimi ukrepi, temveč mora poiskati še druge, bolj inovativne ukrepe za zvišanje rodnosti in ustvarjanje družinam prijaznega okolja. Ukrepe družinske politike je potrebno razvijati in uvajati skupaj z ukrepi drugih politik, ki so sorodne oz. povezane z družinsko (zaposlovalne, stanovanjske, politike enakih možnosti žensk in moških, itd.).

2.3 Metode raziskovanja

Osnovo metodološkega dela sta predstavljali analiza in interpretacija primarnih in sekundarnih virov. Pri tem nam so nam bile poleg analize pravnih virov ter drugih dokumentov, knjig in člankov v veliko pomoč tudi informacije z medmrežja. Pri navajanju podatkov, ki so služili za dokazovanje demografskih sprememb smo se poslužili primerjalne analize statistik Evropskega statističnega urada (Eurostat) ali Statističnega urada RS (SURS). Pomembna metoda pri raziskavi pa so bile tudi študije primerov izbranih držav, pri katerih nas je zanimala njihova družinska politika ter njeno razmerje do demografskih sprememb.

3. SOCIALNA VARNOST V LUČI DEMOGRAFSKIH SPREMEMB

Razmerje med socialno varnostjo in demografskimi gibanji je mogoče opazovati z dveh vidikov: prvič, ustanovitev ali sprememba programa socialne varnosti predpostavlja poglobljeno analizo značilnosti prebivalstva, ki bo prejemale dajatve iz socialne varnosti, pa tudi financiralo delovanje socialne varnosti kot celote; drugič, delovanje socialne varnosti omogoča razpolaganje s podatki, ki demografe zelo zanimajo (Dupeyroux v Novak in Cvetko, 2005: 192).

Novak in Cvetko (2005: 20) opredeljujeta socialno varnost kot najširši sistem, ki zajema sisteme socialnega zavarovanja ter socialnega varstva, sisteme za primer brezposelnosti ter družinske dajatve. Socialna varnost prerašča pojem socialnega zavarovanja glede kroga uporabnikov in glede socialnih primerov, prerašča pa tudi socialno varstvo v dajatvah, ki so podpisane z zakonom. Več o razmejitvi teh pojmov bomo sicer pisali še v nadaljevanju.

V zgodovinskem razvoju je država posegla v zagotavljanje dohodkovne varnosti posameznikov, ker si vedno večji del državljanov ni mogel kontinuirano zagotoviti dohodkov za preživljanje v starosti in tudi v času aktivne dobe ob nastanku poškodb, invalidnosti, bolezni in brezposelnosti. Zagotavljanje varnosti ni bilo več samo individualni problem, temveč je postalo po mnenju večine splošni družbeni problem.

Države so postopoma organizirale sisteme socialne varnosti, ki se med seboj sicer razlikujejo, vendar lahko danes v osnovi govorimo o dveh modelih - prvi je poimenovan po nemškem kanclerju Bismarcku, drugi pa po angleškem lordu Beveridgeu:

- Bismarckov model

Prvi model temelji na načelu obveznih zavarovanj, ki jih je kot prvi uvedel ravno nemški kancler Otto von Bismarck⁵. Pri tem je zanimivo, da je bil Bismarck izredno konzervativen

⁵ Otto von Bismarck (1815-1898) je bil nemški politik, ki je leta 1847 postal konservativni poslanec. Od jeseni 1862 je bil pruski ministrski predsednik, ki je zmagal v številnih vojnah. Po ustanovitvi rajha je postal državni kancler, zunanji in notranji minister, ki je v sedemdesetih letih 19. stoletja vodil boj proti katolicizmu in socialistom.

politik, ki je v začetku svoje vladavine celo prepovedal vse aktivnosti socialistične stranke, a je kmalu uvidel, da preganjanje le še bolj krepí delavska gibanja, zato je bil prisiljen spremeniti svojo politiko in začeti z uvajanjem socialnih reform. Nemški parlament je v nekaj letih sprejel zakon o obveznem zavarovanju za primer bolezni (1883), zakon o nezgodnem zavarovanju (1884) in zakon o starostnem in invalidskem zavarovanju (1886), ki so bili nato leta 1911 združeni v enoten kodeks socialnega zavarovanja; obvezno zavarovani pa so bili v začetku le delavci z najnižjimi plačami. V letih po Bismarckovi reformi so tudi v večini ostalih evropskih kontinentalnih državah sprejeli podobne zakone. Krog obvezno zavarovanih oseb se je postopoma širil in v novejšem času zajema tudi samozaposlene in kmete.

Pomanjkljivost tega modela je bila, da ni pokrival izpada dohodka v primeru brezposelnosti in da ni urejal družinskih prejemkov (Mandelj, 2002: 9).

- Beveridgev model

Ta model je bil predvsem odziv na veliko gospodarsko recesijo v tridesetih letih 20. stoletja, ki je posebno močno prizadela ZDA, Veliko Britanijo in nekatere druge evropske države. Lord William Beveridge⁶ je leta 1942 pripravil načrt socialne varnosti, s katerim naj bi določili celovit sistem socialnega zavarovanja. Bistvo tega sistema je v tem, da vsakdo, ki dela, prispeva v sistem in nato ob nastopu zavarovanega primera pridobi minimalni prejemek, ki je za vse določen v enaki višini, ne glede na posameznikove pretekle dohodke.

Družinske dajatve so se v primerjavi z drugimi oblikami socialnega zavarovanja pojavile razmeroma pozno, šele po prvi svetovni vojni. Zahteve po zakonski ureditvi te tematike so se najprej pojavile v Franciji in Belgiji, na pobudo delodajalcev, ki so bili tedaj dolžni nositi del bremena vzdrževanja otrok svojih delavcev. Prvi zakon, ki je urejal družinske dajatve, je bil sprejet avgusta 1930 v Belgiji (Novak in Cvetko, 2005: 31-32). Sistem javnih pokojnin, ki je pokrival celotno populacijo, je bil v večini evropskih držav uveden v petdesetih in šestdesetih letih 20. stoletja; v času, ko je bilo povprečno število otrok za enega večje kot je danes, prav tako je bila za 7-8 let nižja pričakovana življenjska doba (Keilman, 2003: 45).

⁶ Lord William Beveridge (1879-1963) je bil britanski politik in ekonomist, ki je bil tudi direktor londonske šole za ekonomske in politične vede. Poznan je po določanju socialne politike povojnih let.

3.1 Pojem socialne varnosti

Pri opredelitvi pojma socialna varnost izhajamo iz članka Anjute Bubnov-Škoberne v Pravni praksi (2002: 31), v katerem avtorica piše, da se pojmi socialna varnost (*angl. social security*), socialno zavarovanje (*angl. social insurance*), socialno varstvo (*angl. social assistance*) in socialna zaščita (*angl. social protection*) uporabljajo za sisteme, v katerih so posameznikom zagotovljene pravice do dajatev v denarju ali v naravi. Težava nastopi, ker so pojmi na prvi pogled skoraj sinonimi in ker niti v mednarodnih aktih niti v slovenski zakonski ureditvi ni njihove izrecne definicije. Vseeno pa lahko vsebino posameznega pojma oziroma sistema, ki ga pojem označuje, povzamemo iz univerzalnih in regionalnih mednarodnih pravnih aktov, ki že zavezujejo tudi Slovenijo.

Pojem socialna varnost se v mednarodnih aktih uporablja v zvezi s pravico do socialne varnosti ali s sistemi socialne varnosti. Kyovsky in Radovan (1975: 312) pišeta, da je pojem socialna varnost nadomestil pojem socialno zavarovanje.

Izraz socialna varnost je bil v pravni ureditvi prvič uporabljen leta 1935 v ZDA. Takrat je bil sprejet zakon o socialni varnosti, ki je pokrival širok režim socialnega zavarovanja, in sicer socialne primere brezposelnosti, starosti in smrti, kot tudi poseben režim pokojnin zunaj socialnega zavarovanja. Ta zakon je ustvaril mešani sistem socialnega zavarovanja in socialnega varstva.

Širše je ideja socialne varnosti prišla do veljave zlasti med drugo svetovno vojno, od takrat dalje uporablja ta pojem tudi Mednarodna organizacija dela⁷ (MOD).

Ena najpomembnejših sodobnih konvencij s področja socialne varnosti je Konvencija MOD št. 102 iz leta 1952. Ta določa minimalne pravice do denarnih dajatev, s katerimi se

⁷ Mednarodna organizacija dela (MOD) je bila ustanovljena leta 1919. Leta 1946 je postala specializirana agencija Organizacije združenih narodov (OZN), s sedežem v Ženevi. Namen MOD je uveljavljanje socialne pravičnosti in mednarodno priznanih človekovih pravic ter pravic iz dela. MOD postavlja mednarodne delovne standarde v obliki konvencij in priporočil, ki pomenijo minimalne standarde osnovnih pravic iz dela, npr. svoboda združevanja, pravica do organiziranja, pogajanja za sklenitev kolektivnih pogodb, odprava prisilnega dela, enake možnosti in enaka obravnava ter drugi standardi, ki uravnavajo pogoje, povezane z različnimi vidiki področij dela in socialne varnosti. Republika Slovenija je bila v MOD sprejeta 29. maja 1992. Za povezovanje z organizacijo ter sklepanje in izvajanje mednarodnih konvencij, ki jih je Slovenija nasledila od nekdanje Jugoslavije ali podpisala po osamosvojitvi, skrbi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (natančneje Služba za mednarodno sodelovanje in evropske zadeve, ki deluje v okviru tega ministrstva).

nadomešča izpad plače oziroma dohodka za socialne primere, ko delavec ni zmožen za delo zaradi bolezni, brezposelnosti, starosti, poškodbe pri delu in poklicne bolezni, invalidnosti, materinstva, smrti ter pravico do družinskih dajatev in pravico do zdravstvenega varstva. V konvenciji je določena tudi možnost, da se poleg javnih obveznih zavarovanj upošteva tudi druga zavarovanja, pod pogojem, da jih nadzira javna oblast ali jih skupaj upravljajo delodajalci in delavci ter da vključujejo znaten del oseb z nižjimi dohodki (Konvencije Mednarodne organizacije dela s komentarjem, 2006: 381-383).

Sicer pa je pravica do socialne varnosti določena tudi:

- v 22. členu Splošne deklaracije o človekovih pravicah (OZN, 1948);
- v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (OZN, 1966) je v 9. členu določena pravica do socialne varnosti, vključno s pravico so socialnega zavarovanja;
- v spremenjeni Evropski socialni listini (Svet Evrope, 1996) je v 12. členu ohranjena pravica do socialne varnosti, vendar mora država podpisnica zagotoviti pravico do dajatev za najmanj šest socialnih primerov, ki so pogoj za ratifikacijo Evropskega kodeksa socialne varnosti (Svet Evrope, 1966);
- v aktih Evropske unije oziroma Evropskih skupnosti je pravica do socialne varnosti določena v Listini temeljnih pravic delavcev iz leta 1989 in Listini temeljnih pravic v EU iz leta 2000 (način uresničevanja pravic s področja socialne varnosti za delavce migrante in njihove družinske člane je določen v 42. členu Pogodbe o ES in v Uredbi 1408/71/EEC).

3.1.1 Sistemi socialnega zavarovanja

V evropskih državah se pravice do denarnih dajatev in do zdravstvenega varstva iz sistemov socialne varnosti praviloma zagotavljajo v sistemih obveznih socialnih zavarovanj (pokojninskih, invalidskih, zdravstvenih, za brezposelnost) za zaposlene in druge aktivne osebe in njihove družinske člane.

Osnovne značilnosti sistemov socialnih zavarovanj so določene v Priporočilu MOD št. 67 o varnosti dohodka iz leta 1944. V slednjem je zapisano, da naj bodo obvezna socialna zavarovanja določena z zakonom, finančno pa naj temeljijo na plačevanju prispevkov. Nadaljnje značilnosti takole opisuje Bubnov-Škoberne (2002: 32):

Po priporočilu naj bodo obvezna socialna zavarovanja organizirana za socialne primere bolezni, materinstva, invalidnosti, starosti, smrti osebe, ki je preživljala družino, brezposelnost, izredne izdatke, poškodbe pri delu. Obvezno naj se zavarujejo zaposleni in samozaposleni in njihovi družinski člani. Prispevke naj pobirajo delodajalci, tako da jih odštejejo od plače. Upravljanje socialnih zavarovanj naj bo enotno ali koordinirano. Tisti, ki plačujejo prispevke, naj imajo predstavnike v organih, ki upravljajo in izvajajo sistem.

Za dajatve so v priporočilu predlagana naslednja pravila.

- *nadomešča naj se izgubljeni zaslužek;*
- *višina denarnih dajatev naj bo sorazmerna predhodnim zaslužkom, na podlagi katerih so bili plačani prispevki;*
- *višina naj bo določena v razumnih zneskih, tako da ne bo omejevala volje do ponovne zaposlitve in da stroški za dajatve ne bodo prekomerno obremenjevali aktivne osebe;*
- *možna je določitev enotnih zneskov dajatev;*
- *zagotoviti je treba redno izplačevanje;*
- *stroški za dajatve in za upravljanje sistemov naj bodo razdeljeni med zaposlene, delodajalce in davkoplačevalce.*

3.1.2 Socialno varstvo

Pojem socialno varstvo lahko enačimo s pojmom socialne pomoči. Gre za dajatve v denarju ali v naravi in so namenjene tistim posameznikom in družinam, za katere se v posebnem postopku ugotovi, da potrebujejo pomoč zaradi denarne ali osebne stiske.

V Evropski socialni listini iz leta 1961 je v 13. členu določena pravica do socialnega varstva za vsakogar, ki nima zadostnih sredstev za življenje, v 14. členu pa je določena pravica do storitev socialno-varstvenih služb. V kasneje spremenjeni Evropski socialni listini iz leta 1996 je v 30. členu dodana pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo. Že prej smo med akti Evropske skupnosti oz. Evropske unije omenili Uredbo št. 1408/71/EEC o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene, samozaposlene in njihove družinske člane, ki se selijo v okviru Skupnosti. Vendar pa je v njenih določbah o materialni veljavnosti določeno, da se uredba ne uporablja za socialne in zdravstvene pomoči in za sisteme za žrtve vojne in njenih posledic. V Listini o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989 je pravica do socialne pomoči določena za osebe, ki ne morejo dobiti zaposlitve ali se ne morejo ponovno zaposliti. V Listini temeljnih pravic v EU iz leta 2000 je v 34. členu posebej določena pravica do socialne in nastanitvene pomoči, zato da bi zagotovili dostojno življenje vsem tistim, ki nimajo zadostnih sredstev, v skladu s pravili pravnega reda Skupnosti in nacionalnimi predpisi in običaji, s ciljem boja proti socialni izključenosti in revščini.

Bubnov-Škoberne (2002: 33) iz omenjene mednarodne ureditve sistemov socialne pomoči povzame, da so pravice do socialnih pomoči individualizirane in se potreba po pomoči ugotavlja ter se razlikujejo od pravic iz socialnih zavarovanj, ki so standardizirane in se potreba po dajatvi predpostavlja.

3.2 Pravica do socialne varnosti v Sloveniji

Ustava RS že v 2. členu določa, da je Slovenija pravna in socialna država. V 50. členu ustave je določena osnovna in splošna pravica do socialne varnosti. V prvem odstavku člena je tako določba, da imajo državljani pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, v drugem odstavku določba, da država ureja obvezno zavarovanje (zdravstveno, pokojninsko, invalidsko, brezposelnost, družinski prejemki) in skrbi za njegovo delovanje, v tretjem odstavku pa je zagotovljeno posebno varstvo vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja. V 51. členu ustava še posebej zagotavlja pravice do zdravstvenega varstva, v 52. členu pa pravice invalidov.

Socialna varnost v Sloveniji je sestavljena iz socialnih zavarovanj, socialnega varstva in družinskih prejemkov. Pravica do socialne varnosti se v Sloveniji uresničuje z individualnimi pravicami do dajatev (za zaposlene, samozaposlene in nekatere druge vrste oseb), ki so urejene z zakoni o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, zaposlovanju in zavarovanju za brezposelnost. Sistem zavarovanj je dopolnjen s sistemom splošnega varstva otrok in družine ter posebnega varstva posameznikov in družin s socialnimi težavami, ki sta urejena z zakonom o družinskih prejemkih in zakonom o socialnem varstvu. Zavarovanje za primer nosečnosti in rojstva otroka je vključeno v sistem družinskih prejemkov. Poleg tega so v posebnih zakonih urejene še pravice, ki imajo socialno naravo, za nekatere skupine prebivalcev, zlasti za invalidne osebe, žrtve vojnega nasilja in za nekatere druge posebne skupine (Mandelj, 2002: 59).

Glavna podlaga socialne varnosti v Sloveniji je splošni ekonomski položaj posameznika. Zato so temeljni ukrepi socialne politike usmerjeni v ustvarjanje potrebnih pogojev, ki omogočajo, da posamezniki lahko socialno varnost sebi in svoji družini zagotavljajo sami. To so zlasti

ukrepi, s katerimi država zagotavlja regulativne mehanizme na področju zaposlovanja in dela, izobraževanja in štipendiranja, stanovanjske politike, družinske politike, zdravstvenega varstva, davčne politike in na drugih področjih, ki vplivajo na posameznikov socialni položaj (Cijan, 2003: 144).

Podatki Statističnega urada RS (SURS, 2006), kažejo, da so celotni izdatki, ki smo jih v Sloveniji v letu 2004 namenili za socialno varnost, znašali 1.492.409 mio. SIT ali cca. 6,2 mrd. EUR. Glede na leto 2003 so se ti izdatki zvišali za 6,8 %, glede na leto 1996 pa kar za 128,9 %. Realno so se celotni izdatki za socialno varnost v Sloveniji za leto 2004 v primerjavi z letom 2003 povečali za 3,1 %, v primerjavi z letom 1996 pa za 32,8 %. V letu 2004 je bilo za socialno varnost namenjenih 24,3 % BDP⁸. Največjega deleža so bila deležna področja: starost (43,0 % vseh izdatkov), bolezen in zdravstveno varstvo (32,7 %), družina in otroci (8,6 %) ter invalidnost (8,1 %).

Tabela 1: Izdatki in viri financiranja programov socialne zaščite v Sloveniji

	mio SIT					
	1996	2000	2001	2002	2003	2004
Skupaj izdatki	666.318	1.072.763	1.212.967	1.352.603	1.428.178	1.525.206
Socialni prejemki	652.045	1.045.065	1.183.267	1.320.545	1.395.358	1.492.409
Denarni socialni prejemki	450.264	716.613	802.514	902.515	942.378	1.000.467
Socialni prejemki v naravi	201.781	328.452	380.753	418.030	452.980	491.942
Upravni stroški	11.913	23.061	25.691	28.308	28.456	29.487
Drugi izdatki	2.360	4.637	4.009	3.750	4.364	3.310
Skupaj viri financiranja	666.036	1.054.101	1.190.355	1.333.874	1.429.147	1.511.426
Socialni prispevki	472.298	698.593	784.119	887.562	953.622	1.012.933
Prispevki delodajalcev	216.248	284.390	315.947	355.261	387.200	409.795
Prispevki zavarovancev	256.050	414.203	468.172	532.301	566.422	603.138
Prispevki države	187.295	331.836	388.269	424.801	457.624	478.287
Drugi prejemki	6.443	23.672	17.967	21.511	17.901	20.206

Vir: Statistični urad RS

⁸ Za primerjavo tega deleža z deleži v drugih državah EU glej Tabelo 2 v poglavju 3.3.

3.2.1 Razvoj sistema socialne varnosti v Sloveniji

Javni sistem socialne varnosti se je v Sloveniji razvijal na podoben način kot v zahodnoevropskih kontinentalnih državah. Socialni položaj prebivalstva se je izboljševal zaradi širjenja kroga zavarovanih oseb, uvajanja novih vrst pravic in zviševanja ter podaljševanja trajanja denarnih dajatev.

Kot ena od šestih republik Socialistične federativne republike Jugoslavije je tudi Slovenijo po drugi svetovni vojni prevečala ideologija vladajoče Komunistične partije. Slednja si je prizadevala odpraviti zasebno lastnino, zmanjšati družbeno neenakost in prenesti tradicionalne družinske funkcije na javne oz. državne ustanove. Zaradi hitrega industrijskega razvoja in širjenja storitvenega sektorja v sedemdesetih letih 20. stoletja (pa tudi zaradi marksistične ideologije) se je stimulirala udeležba žensk na trgu delovne sile. Zaposlenost žensk je bila predpogoj neodvisnosti in emancipacije žensk.

Črnak-Meglič (1998: 9-10) piše, da se je v Sloveniji sistem socialnih dajatev tudi po družbeni transformaciji v devetdesetih letih 20. stoletja v dokaj nespremenjenem obsegu prenesel v novo zakonodajo. Po avtoričinem mnenju je prišlo do spremembe predvsem v tem, da se je povečala odgovornost posameznika za lastno socialno varnost, vloga države pa je zdaj manjša. Vseeno analize Urada RS za makroekonomske analize in razvoj (v nadaljevanju: UMAR) kažejo, da je Sloveniji uspelo ohraniti razmeroma visoko raven kakovosti življenja (Javornik, 2006: 5).

Mandelj (2002: 60) vidi glavne značilnosti ureditve socialne varnosti v Sloveniji kot kombinacijo kontinentalnega in nordijskega sistema socialne varnosti, in sicer:

- nadomestila socialnega zavarovanja so prevladujoča,
- nadomestila so odvisna od višine dohodka,
- prispevki so osnova za pridobitev nadomestila,
- posameznik je enota pravice do nadomestila in obdavčenja,
- denarna nadomestila lahko predstavljajo edini vir dohodka za posameznika ali družino, ali pa le dodatek,
- omogočena je oskrba predšolskih otrok, otrok in odraslih s posebnimi potrebami ter starostnikov.

3.3 Pravica do socialne varnosti v EU

Sistemi socialne varnosti se med državami po svetu bolj ali manj razlikujejo. Zaradi različnega zgodovinskega razvoja so ti sistemi različni tudi med državami istega ekonomskega prostora, po drugi strani pa se države spoprijemajo s podobnimi težavami, kot so demografske spremembe, spremembe na trgu dela, globalizacija ipd. To na eni strani veča potrebe po socialni varnosti, po drugi strani pa oži sredstva za socialno varnost.

Odgovornost za financiranje in oblikovanje politik socialne varnosti je v državah Evropske unije v rokah posameznih držav članic. Za zdaj harmonizacija nacionalnih socialnih politik ni predvidena, v prihodnosti pa se bodo razlike v organiziranosti socialne varnosti med državami verjetno zmanjševale. Zaradi uveljavljenega načela prostega pretoka oseb⁹ namreč obstaja tudi potreba po usklajevanju politik socialne varnosti. Do takrat pa države članice EU v svojih ustavah določajo temeljne pravice s področja socialne varnosti – pravico do minimalnega socialnega varstva v primeru ogroženosti, pravico do socialnega zavarovanja v primeru bolezni, starosti, invalidnosti in brezposelnosti ter pravico do socialne varnosti kot najbolj splošne pravice. Obseg ureditve in stopnja konkretizacije pravic sta seveda v vsaki državi različna.

Spodbujanje izboljšanja življenjskih in delovnih pogojev za državljane EU je eden temeljnih ciljev Listine Skupnosti o temeljnih socialnih zadevah¹⁰, ki jo je Evropski svet sprejel decembra 1989. V tej listini so se države članice dogovorile, da bi razvoj velikega evropskega trga dela moral s seboj prinesiti tudi izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev delavcev v Skupnosti. Med drugim je v listini zapisano, da ima v skladu s predpisi, veljavnimi v vsaki izmed držav, »vsak delavec v Evropski skupnosti pravico do ustrezne socialne zaščite in mora biti ne glede na svoj status ali velikost podjetja, v katerem je zaposlen, upravičen do ustreznih pravic iz naslova socialne zaščite. Tiste osebe, ki niso vključene v trg dela, ker niso mogle najti zaposlitve in ki nimajo nikakršnih sredstev za preživljanje, morajo biti upravičene do zadostnih nadomestil in drugih sredstev, ki ustrezajo njihovemu osebnemu položaju«

⁹ Prost pretok oseb je poleg prostega pretoka blaga, kapitala in storitev ena izmed temeljnih svoboščin notranjega trga EU in vključuje: prosto gibanje delavcev, priznavanje poklicnih kvalifikacij, koordinacijo sistemov socialne varnosti in državljanske pravice (MDDSZ, 2007).

¹⁰ V literaturi se zanjo uporablja tudi naziv Evropska socialna listina.

(Moussis, 1999: 206). Listina torej od držav članic zahteva, da svoje delavce ustrezno socialno zaščitijo, ne zahteva pa uskladitve sedanjih sistemov.

Del uresničevanja Evropske socialne listine je tudi spodbujati usklajevanje ciljev in politik socialnega varstva, na način, da prostega gibanja ljudi ne bodo ovirale različne stopnje socialne zaščite v državah članicah in da na socialno zaščito ne bo negativno vplivala konkurenca med različnimi sistemi držav članic. Kratkoročno torej raznolikost lahko obstaja, vendar je dolgoročni cilj Unije konvergenca sistemov socialne varnosti.

Prvi korak k temu cilju predstavlja pobuda za razvoj sistema za koordinacijo socialne varnosti iz leta 1996. Koordinacija sistemov socialne varnosti omogoča prenos oziroma ohranjanje socialnih pravic delavcem EU, ki delajo v drugi državi članici. Zajema štiri sisteme: pokojninskega, zdravstvenega, varstvo za primer brezposelnosti in družinske prejemke. Še vedno pa vsaka država članica prosto odloča, kdo je upravičen do varstva, kateri so prejemki iz naslova socialne varnosti, pod kakšnimi pogoji so dostopni, itd. Evropski sistem socialne varnosti zato ne nadomešča nacionalnega sistema, temveč evropsko pravo na področju koordinacije predstavlja le skupna pravila, ki jih morajo nacionalni organi upoštevati. S tem je zagotovljeno, da uporaba različnih nacionalnih zakonodaj ne vpliva negativno na osebe, ki izvajajo pravico do prostega gibanja.

V Tabeli 2 so prikazani izdatki za socialno varnost v letu 2004, tako za povprečje EU25 kot za posamično državo članico EU. Slovenija namenja tem izdatkom 24,3 % svojega BDP, kar je za tri odstotne točke manj kot je povprečje držav EU (27,3 % od BDP). Med državami, ki imajo najvišje izdatke za socialno varnost, so Švedska (32,9 %), Francija (31,2 %), Danska (30,7 %), Nemčija (29,5 %), Belgija (29,3 %) in Avstrija (29,1 %), najmanjši delež pa tovrstnim izdatkom namenjajo baltske države: Latvija (12,6 %), Litva (13,3 %) in Estonija (13,4 %) ter Irska (17 %), Slovaška (17,2 %) in Ciper (17,8 %).

Tabela 2: Izdatki za socialno varnost po državah EU

	Odstotni delež od BDP		Na prebivalca v ECU		Na prebivalca v SKM	
	1996	2004	1996	2004	1996	2004
Povprečje EU25	...	27,3	...	6188	...	6188
Slovenija	24,0	24,3	1951	3196	2723	4379
Avstrija	28,6	29,1	6702	8409	5940	8026
Belgija	28,0	29,3	5991	8131	5429	7890
Ciper	...	17,8	...	3058	...	3405
Češka republika	17,6	19,6	832	1670	2047	3131
Danska	31,2	30,7	8614	11200	6331	8470
Estonija	...	13,4	...	933	...	1625
Finska	31,4	26,7	6204	7760	5353	6897
Francija	30,6	31,2	6363	8314	5662	7772
Grčija	22,9	26,0	2097	3956	2624	4830
Irska	17,6	17,0	2827	6164	2946	5232
Italija	24,3	26,1	4243	6230	4611	6257
Latvija	...	12,6	...	606	...	1220
Litva	13,4	13,3	240	703	774	1448
Luksemburg	21,2	22,6	8304	13441	6867	12180
Madžarska	...	20,7	...	1688	...	2868
Malta	16,5	18,8	1322	2083	2173	300
Nemčija	29,3	29,5	6882	7893	5683	7239
Nizozemska	29,6	28,5	6282	8577	5791	8055
Poljska	...	20,0	...	1067	...	2213
Portugalska	20,2	24,9	1862	3384	2723	4379
Slovaška	19,3	17,2	604	1080	1476	2063
Španija	21,5	20,0	2668	3935	3064	4437
Švedska	33,6	32,9	8173	10315	6385	8756
Združ. kraljestvo	28,0	26,3	4519	7613	5002	6994

Vir: Eurostat in Statistični urad RS

3.4 Demografski dejavniki ogrožanja sistema socialne varnosti

Porajajoči trend upadanja rodnosti in staranja prebivalstva v Evropi se konec šestdesetih in v začetku sedemdesetih let 20. stoletja še ni zdel problematičen, a je kmalu prišlo do spoznanja, da se zaradi oviranega obnavljanja prebivalstva rušijo razmerja med generacijami. Slednje pa predstavlja oviro za realizacijo zastavljenih družbenih ciljev, kot sta na primer ekonomska

uspešnost¹¹ in učinkovitost (Chesnais v Černič Istenič, 1994: 13). Poleg tega morajo družbe, v katerih se večja delež ostarelih in onemoglih, vse več sredstev namenjati za zdravstveno in pokojninsko zavarovanje, medtem ko ostaja vse manj sredstev za nove investicije v gospodarstvo, za financiranje znanosti in šolstva. Zmanjšuje se tudi priliv mlade delovne sile, kar vpliva na zniževanje dohodka in naraščanje produkcijskih stroškov, s tem pa na nadaljnje možnosti zaposlovanja in mednarodno konkurenčnost domačega gospodarstva. Poleg tega zniževanje deleža aktivnega prebivalstva vodi tudi do zniževanja deleža davkoplačevalcev glede na upravičence socialnovarstvenih storitev (Černič Istenič, 1994: 13-14).

Omeniti moramo tudi avtorje, ki nasprotujejo zgolj pesimističnim napovedim o tem, da demografske spremembe nevzdržno pritiskajo na javno zdravstvo, pokojnine in socialno varstvo. Johnson (2007: 27) npr. piše, da tako kot naraščajoče prebivalstvo ni nujno le dobra novica, tako tudi upadanje števila prebivalstva v neki državi ni nekaj grozno slabega. Navede primer Japonske in Južne Koreje, ki imata še nižjo rodnost kot Evropa, a to ne vpliva na njuno gospodarsko uspešnost. Ali pa je ravno obratno in upadanje rodnosti v teh državah ravno zaradi večje ekonomske produktivnosti nima tako negativnih učinkov na družbo? McDonald in Kippen (v Fernández Cordón, 2006: 33) bi temu gotovo pritrdila, saj menita, da je moč nekatere negativne posledice nizke rodnosti in staranja prebivalstva omiliti npr. s povečanim priseljevanjem, večjo stopnjo zaposlenih ter povečano produktivnostjo – toda to je po njunem mnenju mogoče le ob predpostavki, da stopnja rodnosti ostaja blizu tiste, ki še zagotavlja obnovo prebivalstva.

Predvsem priseljevanje je na splošno večkrat omenjeno kot dejavnik, ki bi v državah z neugodno starostno strukturo lahko prevzel vlogo prebivalstvenega stabilizatorja in regulatorja. V Zeleni knjigi EU z naslovom 'Odziv na demografske spremembe' je npr. zapisano, da bi izvenevropsko priseljevanje lahko do leta 2025 deloma nadomestilo upad števila prebivalstva, čeprav samo po sebi ne more rešiti vseh težav staranja ali nadomestiti gospodarskih reform. Vseeno bi bila za zagotovitev potrebne delovne sile v Evropi potrebna politika dinamičnega ekonomskega priseljevanja in to je, kot menijo nekateri (Key figures on Europe: Statistical pocketbook, 2006: 54), eden od izzivov, s katerimi se sooča Evropska

¹¹ Černič Istenič (1994: 14-15) opozarja, da neugodna starostna struktura prebivalstva poleg ekonomskih in socialnih težav lahko prinaša tudi politične probleme, saj se s staranjem prebivalstva ustvarjajo tudi pogoji za razširitev in utrditve konformizma in konzervativnih družinskih vrednot; struktura volilnega telesa se vse bolj nagiba v prid starejšim, kar vpliva na izide volitev in referendumov.

unija. Konkretnije se ta politika definira v predlogu Evropske komisije, da »je treba zagotoviti učinkovite in transparentne mehanizme sprejema državljanov iz tretjih držav in vzpostaviti proaktivne integracijske politike in enake možnosti« (Zelena knjiga Odziv na demografske spremembe, 2005: 5).

Kar se tiče Slovenije, je bil dosednji vpliv migracij na rodnost šibek. Če bi želeli danes nadomestiti ves primanjkljaj v reprodukciji, bi moral vsakoletni migracijski saldo v Sloveniji znašati približno 12.000 ljudi, Josipovič (2003: 2) pa pravi, da migracije trenutno pokrivajo zgolj letni primanjkljaj v naravnem gibanju, ki vzdržuje skupno število prebivalcev v približno istih okvirih.

Od treh dejavnikov, ki vplivajo na demografske spremembe (migracije, rodnost, povprečna starost prebivalstva), se v tem delu osredotočamo in s pomočjo statističnih podatkov približno analiziramo dva, ki sta po našem mnenju v Sloveniji glavna krivca ogrožanja socialne varnosti: staranje prebivalstva in upadanje rodnosti.

3.4.1 Staranje prebivalstva

Če povzamemo Josipoviča (2003: 2), je staranje prebivalstva proces, ki ga ocenjujemo na podlagi spreminjanja deleža starejših od neke postavljene meje. Ta meja ni nespremenljiva, pač pa je odvisna od razvoja družbe in se v današnjem svetu pretežno dviga. Povprečna pričakovana starost doživetja ob rojstvu in povprečna starost ob smrti se pri nas že vrsto let povečujeta in tako vplivata na deleže starejšega prebivalstva in s tem na sam proces staranja.

Malce drugačno definicijo staranja prebivalstva ponuja Javornik (2006: 108). Po njenem gre za proces, ki je posledica številnih dejavnikov, katerih rezultat je dolgoživa družba. Po svojih značilnostih je taka družba v temeljih drugačna od tiste, kjer so razmerja med starostnimi skupinami drugačna. V pogojih dolgožive družbe se vprašanja fiskalne vzdržnosti, učinkovitosti in socialne pravičnosti postavljajo popolnoma drugače; demografske spremembe pomembno (dolgoročno) opredeljujejo družbene, ekonomske in finančne posledice v prihodnosti. Vedno več bo prebivalcev, ki zaradi starosti ne bodo več delovno aktivni, kot posledica nizke rodnosti pa bo tudi vedno manj tistih, ki bodo delovno aktivni in ki bodo ustvarjali družbeni proizvod.

To velja tudi za Slovenijo, ki se podobno kot razvite države, sooča s konstantnim višanjem povprečne starosti prebivalstva. V pričetku petdesetih let prejšnjega stoletja je znašala povprečna starost prebivalstva Slovenije približno 30 let, konec leta 2004 pa že 40,3 leta. Razmerje med mlajšimi od 15 let in osebami, starimi 65 let ali več, je bilo pred dobrega pol stoletja v Sloveniji še ugodno. Ob popisu prebivalstva leta 1953 je bilo razmerje 27,6 % : 7,6 % v korist mladih, leta 2004 pa 14,4 % : 15,3 % v korist oseb, starih 65 let ali več (SURS, 2005). V prihodnjih 50 letih lahko zaradi zmanjševanja števila mladih in žensk v rodni dobi ter nizke stopnje rodnosti pričakujemo še bolj pospešeno staranje prebivalstva. Po osnovni varianti Eurostatovih projekcij prebivalstva (Population projections 2004-2050) naj bi se do leta 2050 število prebivalstva v Sloveniji zmanjšalo za okoli 5 %. Skoraj tretjina (31,1 %) prebivalstva naj bi bila stara 65 let ali več, medtem ko naj bi bil delež mlajših od 15 let manjši od 13 %.

S pomočjo Tabele 3 lahko podatek za Slovenijo primerjamo s podatki ostalih držav EU¹². V državah EU25 naj bi delež starejših od 65 let narasel iz 16,4 % v letu 2004 na 29,9 % v letu 2050. Največji delež starega prebivalstva bi po tej projekciji imele Španija (35,6 %), Italija (35,3 %) in Grčija (32,5 %), najmanjšega pa Luksemburg (22,1 %), Nizozemska (23,5 %) in Danska (24,1 %).

¹² V projekcijo je vključenih 25 držav, saj Bolgarija in Romunija v času izdelave poročila še nista bili članici EU.

Tabela 3: Struktura prebivalstva članic EU glede na starostne skupine, projekcija 2004-2050

	Delež starih med 0 in 14 let			Delež starih med 15 in 64 let			Delež starih nad 65 let		
	2004	2025	2050	2004	2025	2050	2004	2025	2050
EU25	16,4	14,4	13,4	67,2	63,0	56,7	16,4	22,6	29,9
Belgija	17,3	15,6	14,7	65,6	61,9	57,6	17,1	22,5	27,7
Češka	15,2	13,5	12,6	70,8	64,1	56,5	14,0	22,4	30,9
Danska	18,9	15,9	15,7	66,2	62,9	60,2	14,9	21,2	24,1
Nemčija	14,7	12,9	11,9	67,3	62,5	56,5	18,0	24,6	31,6
Estonija	16,0	16,2	14,8	67,9	63,9	59,6	16,1	19,9	25,6
Grčija	14,5	13,3	12,3	67,7	63,9	55,2	17,8	22,8	32,5
Španija	14,5	12,8	11,5	68,6	65,2	52,9	16,9	22,0	35,6
Francija	18,6	16,7	15,8	65,1	60,9	57,0	16,3	22,4	27,2
Irska	20,9	18,2	16,0	68,0	65,3	57,8	11,1	16,5	26,2
Italija	14,2	12,1	11,2	66,6	62,9	53,5	19,2	25,0	35,3
Ciper	20,0	15,6	13,3	68,1	65,2	60,5	11,9	19,2	26,2
Latvija	15,4	16,2	14,8	68,4	64,1	59,1	16,2	19,7	26,1
Litva	17,7	15,1	13,7	67,3	65,7	59,6	15,0	19,2	26,7
Luksemburg	18,8	17,1	16,6	67,1	64,9	61,3	14,1	18,0	22,1
Madžarska	15,9	14,3	13,8	68,6	63,7	58,1	15,5	22,0	28,1
Malta	18,2	15,6	14,5	68,7	63,1	60,8	13,1	21,3	24,7
Nizozemska	18,5	16,1	15,8	67,6	63,3	60,7	13,9	20,6	23,5
Avstrija	16,3	13,8	12,3	68,2	64,1	57,3	15,5	22,1	30,4
Poljska	17,2	14,6	13,0	69,8	64,3	57,6	13,0	21,1	29,4
Portugalska	15,7	14,2	13,1	67,4	63,7	55,0	16,9	22,1	31,9
Slovenija	14,6	13,4	12,8	70,4	63,8	56,0	15,0	22,8	31,2
Slovaška	17,6	14,0	12,8	70,9	67,1	57,9	11,5	18,9	29,3
Finska	17,6	16,0	15,3	66,8	59,4	57,8	15,6	24,6	26,9
Švedska	17,8	17,1	16,3	65,0	60,7	59,4	17,2	22,2	24,3
Zdr. kraljestvo	18,3	16,1	14,7	65,7	63,0	58,7	16,0	20,9	26,6

Vir: Population projections 2004-2050, Eurostat

3.4.1.1 Socialna varnost starejših

V Sloveniji, podobno kot v številnih drugih evropskih državah, bo spremenjena starostna struktura prebivalstva (ob vseh drugih nespremenjenih parametrih in pogojih, predvsem pa pri enakem vzorcu upokojevanja in delovne aktivnosti) povzročila veliko povečanje potreb in javnih izdatkov za stare (za pokojnine, za zdravstvo, dolgotrajno oskrbo in za druge, s staranjem povezane izdatke), zmanjševanje števila in deleža aktivnih prebivalcev pa bo pomembno oblikovalo možnosti gospodarske rasti in določalo davčne in prispevne osnove. V

tako spremenjenih pogojih so nujne prilagoditve v sistemih izobraževanja, zaposlovanja in socialne varnosti (zdravstva in dolgotrajne oskrbe ter v pokojninskem sistemu), ki bodo morale zagotoviti trdne temelje socialne varnosti ter omogočiti in promovirati socialno vključenost.

Strokovnjaki z UMAR-ja (Javornik, 2006: 108) opozarjajo, da »čim poznejše bo ukrepanje, tem bolj drastični bodo morali biti ukrepi«. V svoji publikaciji Socialni razgledi¹³ predstavljajo nekatere razvojne izzive in vprašanja, ki jih lahko pričakujemo v Sloveniji, zlasti na področjih pokojnin, trga dela, izobraževanja, zdravstva in dolgotrajne oskrbe.

Tabela 4 prikazuje, kolikšne odstotne deleže od BDP namenja Slovenija za izdatke, povezane s staranjem. Poleg podatkov za leto 2005 so v tabeli primerjalno navedeni še predvideni izdatki (rezultat projekcij) za obdobje od 2010 do 2050.

Tabela 4: Učinki staranja na javnofinančne izdatke v Sloveniji (za leto 2005 in projekcije za obdobje 2010-2050)

	Deleži v BDP v %					
	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Starostno vezani odhodki	18,8	18,9	20,9	24,2	27,7	30,1
Pokojnine	11,2	11,2	12,5	14,6	17,0	18,5
Zdravstvo	6,7	6,7	7,3	8,2	9,0	9,6
Dolgotrajna oskrba	0,9	1,0	1,1	1,4	1,7	2,0
Pokojninski prispevki	9,9	10,3	10,9	11,0	10,9	10,9

Vir: Javornik (2006: 105)

¹³ Socialni razgledi so monografska publikacija UMAR-ja, ki nima statusa uradnega poročila, ki bi ga v okviru svojih delovnih postopkov obravnavala in sprejemala Vlada RS, marveč gre za samostojno avtorsko delo strokovnjakov urada ter njegovih zunanjih sodelavcev.

Pokojninski izdatki so zaradi starostnega pogoja kot podlage za pridobitev pravic oz. pokojnin neposredno povezani s prebivalstveno starostno sliko in perspektivo, odvisni pa so tudi od narave sistema in parametrov, ki sistem opredeljujejo. Po projekcijah naj bi se izdatki za pokojnine s sedanjih 11,2 % BDP do leta 2050 namreč povečali na 18,5 % BDP, pokojninski prispevki pa z 9,9 % na 10,9 % (Javornik, 2006: 105).

Narasli naj bi tudi izdatki za zdravstvo, in sicer s 6,7 % BDP v letu 2005 na 9,6 % BDP v letu 2050. S staranjem prebivalcev se spreminjajo zahteve in potrebe po zdravstvenem varstvu, povečujejo se razna obolenja za kroničnimi boleznimi in s tem sredstva za njihovo odkrivanje, zdravljenje in rehabilitacijo. Zaradi želja in potreb ljudi, da živijo neodvisno v njihovem okolju, se bo povečala potreba po primarnem zdravstvenem varstvu. Potrebno bo razviti nove zdravstvene programe, pripraviti drugačne pristope in uveljaviti spremenjeno vlogo nekaterih zdravstvenih profilov in njihovega dela s pacienti. V izobraževalnih programih, ki izobražujejo strokovnjake različnih zdravstvenih profilov, in v drugih programih, ki izobražujejo za delo s starimi (npr. programi za socialne delavce), bi bilo treba večji poudarek dati gerontološkim vsebinam.

Po mnenju strokovnjakov (Javornik, 2006: 105) je od vseh sistemov socialne varnosti, na katere bo vplivalo staranje, v Sloveniji najbolj akutna potreba po prenovi obstoječega sistema dolgotrajne oskrbe. To potrjujejo tudi številke v Tabeli 4: izdatki za dolgotrajno oskrbo so leta 2005 znašali 0,9 % BDP, a projekcije kažejo, da bodo leta 2050 narasli na 2 % BDP. Glede na to, da v Sloveniji določen del prebivalcev, za katere je možno že danes ocenjevati, da so potrebni oskrbe, vanjo ni vključen, in da bo treba poskrbeti za večjo enakost v dostopu, je pričakovati pritisk na povečanje izdatkov tudi zaradi večjega deleža starih ljudi, ki se bodo želeli vključiti v organiziran sistem oskrbe, in ne le zaradi večjega števila starih ljudi.

V Tabeli 5 so prikazani izdatki za socialne prejemke po področjih in razberemo lahko, da jih je skoraj polovica (43 %) namenjena starosti, sledijo izdatki za zdravstveno varstvo (32,7 %) ter izdatki za družino (8,6 %) in invalidnost (8,1 %).

Tabela 5: Izdatki za socialne prejemke po področjih, Slovenija, 2004

	mio SIT						
	1996	2000	2001	2002	2003	2004	
Skupaj	652.045	1.045.065	1.183.267	1.320.545	1.395.358	1.492.409	100 %
Zdravstveno varstvo	200.804	320.677	371.644	413.242	452.499	488.419	32,7 %
Invalidnost	55.399	93.545	103.242	112.934	115.489	121.416	8,1 %
Starost	287.978	452.227	516.224	589.994	603.914	641.720	43 %
Smrt hranitelja družine	12.841	20.599	22.190	24.090	23.650	24.744	1,7 %
Družina / otroci	55.255	96.355	105.687	112.834	120.212	128.095	8,6 %
Brezposelnost	27.821	44.516	43.493	41.573	42.968	46.249	3,1 %
Drugo	11.947	17.146	20.787	25.878	36.626	41.766	2,8 %

Vir: Statistični urad RS

3.4.2 Upadanje stopenj rodnosti

Pri ugotavljanju posledic demografskih sprememb na socialno varnost v Sloveniji in nekaterih državah Evropske unije ne moremo mimo obravnave pojava upadanja rodnosti, ki je prisoten v veliki večini evropskih držav.

Rodnost je demografski pojav, ki ga ugotavljamo s povezavo števila rojstev nekega prebivalstva s številom tega prebivalstva kot celote ali z njegovimi posameznimi deli. Rodnost je pozitivna sestavina obnavljanja prebivalstva. Brez rojstev ali z njihovim pomanjkanjem obnavljanje prebivalstva ni možno. Nekateri avtorji (McDonald v Fernández Cordón, 2006: 32) opozarjajo, da imajo že zelo majhna znižanja rodnosti ogromen učinek na velikost populacije na dolgi rok. Upadanje rojstev ima posledice tudi na različnih drugih področjih, ki so pomembna za socialno varnost. Tipičen primer je trg delovne sile, kjer je npr. zaposlovanje žensk močno povezano s številom otrok, ki jih imajo, ter njihovo starostjo (Keilman, 2003: 45).

Rodnost analiziramo z različnimi kazalniki, ki kažejo na razmerja med živorojenimi in različnimi deli populacije. Osnovni kazalnik rodnosti je splošna stopnja natalitete. Ta primerja število živorojenih enega leta s srednjim številom prebivalstva v istem letu in pove število živorojenih na 1000 prebivalcev. Analitična vrednost tega kazalnika je omejena, saj ne pove,

ali do razlike pride zaradi večje težnje prebivalstva po otrocih ali gre za posledico razlike v deležu prebivalstva v rodni dobi in celotnim prebivalstvom. Pri merjenju splošne stopnje rodnosti pa gre za kazalnik, ki ponazori razmerje med številom živorojenih in srednjim letnim številom žensk v rodni dobi (ženske med 15. in 49. letom). Ta kazalnik upošteva le ženske v rodni dobi in s tem izniči vpliv različne starostne in spolne strukture prebivalstva.

Raziskava Eurobarometer je pokazala, da so si ženske, ki so že zaključile z vzgojo otrok, želele imeti v povprečju 2,3 otroka, a so jih dejansko imele 2,1. Po mnenju nekaterih raziskovalcev je razlog v tem, da ženske rojevanje »prelagajo in prelagajo in prelagajo, nato pa odkrijejo, da je prepozno, da bi imele več otrok« (Rychtarikova v Johnson, 2007: 28). Odlašanje se lahko zgodi iz več razlogov.

Seveda razlog za upadanje rojstev ni zgolj prelaganje odločitve o rojstvu otrok na kasnejši čas, temveč na stopnjo rodnosti neke populacije v določenem obdobju vplivajo še številni drugi dejavniki. Med sabo se tudi prepletajo, zato jih nikoli ne moremo obravnavati posamično.

Hoffmann-Nowotny (v Keilman, 2003: 15) je za razumevanje razvoja rodnosti in družinskih oblik ponudil okvir, ki združuje makrosociološke, mikrosociološke in ekonomske teorije. Na makro ravni so demografske spremembe posledice družbenih sprememb, bolj poznanih pod pojmom modernizacija. V modernosti so se zmanjšale omejitve oziroma normativna pričakovanja o starševstvu, tudi razvoj kontracepcije je odprl možnost izbire življenja brez otrok. Seveda pa je modernizacija prinesla s seboj tudi višjo stopnjo individualizacije in izgubo določenih tradicij, ki so dolgo časa vodile demografske trende. Hoffmann-Nowotny za oznako teh makrosocioloških izboljšanj govori o paradigmi struktura/kultura (*angl. structure/culture paradigm*). Modernizacijo namreč vidi kot delno izgubo strukturnih in kulturnih vezi: tradicionalno zavezujoče usmeritve (npr. religija) postajajo šibkejše, povečujejo se izbire posameznika. Hkrati odprtost moderne družbe promovira ideologijo dosežkov in konkurenčno okolje, zato ljudje poleg starševstva pogosteje razmišljajo o alternativnih poteh samoizpolnitve.

O spremenjenem družinskem življenju, ki je značilno tako za Slovenijo kot za ostale zahodne družbe, pišejo tudi drugi avtorji. Švab (2001: 65) med sklopi pokazateljev družinskih sprememb omenja rodnostne spremembe, za katere pravi, da »pomembno vplivajo na velikost

družin (upadanje stopenj rodnosti), na konstituiranje družine prokreacije (zviševanje starosti matere ob rojstvu prvega otroka) in na deformalizacijo družin (naraščanje števila otrok, rojenih izven zakonske zveze)«.

3.4.2.1 Dejavniki rodnosti

Šircelj (2006: 36) o rodnosti piše kot o »družbeno preoblikovanem biološkem procesu«. Če bi bila namreč rodnost odvisna samo od bioloških dejavnikov, bi bila bistveno višja od opazovane. Dejavniki rodnosti je veliko in njihova vloga se sčasoma spreminja – eni pridobivajo na pomenu, drugi ga izgubljajo (odvisni so od gospodarskega in socialnega razvoja družbe); največje spremembe pa so se dogajale v obdobju demografskega prehoda¹⁴.

Čeprav je identifikacija dejavnikov, ki vplivajo na rodnost, težavna naloga, saj se medsebojno prepletajo in delujejo istočasno, pa je bilo na osnovi empiričnih raziskav mogoče identificirati nekaj najpomembnejših dejavnikov v deželah zahodne civilizacije. V obdobju pred demografskim preходом sta bila to umrljivost in poročnost, kasneje so večji pomen pridobili dejavniki, kot so kraj prebivališča (urbano okolje ali podeželje), dohodek, izobrazba, kulturna raven, itd. V obdobju po demografskem prehodu imajo omenjeni dejavniki še vedno pomembno vlogo, a se jim pridružujejo še drugi, predvsem osebni oziroma psihološki dejavniki rodnosti.

¹⁴ Kot piše Šircelj (2006: 30), je v večini današnjih industrijsko razvitih držav rodnost pričela upadati v teku 19. stoletja, drugod pa v 20. stoletju. Čeprav je to spremembo v razvoju rodnosti skušala teoretično posplošiti vrsta znanstvenikov, velja za najstarejšo in najbolj znano klasična teorija demografskega prehoda. Na tem mestu povzemamo njene ključne predpostavke. Demografski prehod je ena od razsežnosti prehoda iz tradicionalnih v moderne družbe. Ta prehod se v razvoju prebivalstva kaže kot prehod iz visokih stopenj rodnosti in umrljivosti na nizke stopnje rodnosti in umrljivosti. V tradicionalnih družbah sta nataliteta in mortaliteta visoki, zato je stopnja naravnega prirasta zelo majhna ali celo nična. V modernih družbah pa sta nataliteta in mortaliteta nizki, stopnja naravnega prirasta pa ravno tako zelo majhna ali nična. Stopnja naravnega prirasta je visoka le v obdobju demografskega prehoda, in sicer zaradi časovnega zamika med zniževanjem mortalitete in natalitete. Notestein (v Črnič Istenič, 1994: 25) utemeljuje, da je povsod, kjer je prišlo o preobrazbe tradicionalne družbe v moderno, rodnost začela upadati. K temu so pripomogli naslednji dejavniki: upadanje smrtnosti, industrializacija, ločitev med produkcijo in reprodukcijo, višji življenjski standard, urbanizacija, množično izobraževanje, daljša ekonomska odvisnost otrok od staršev, zaposlovanje in emancipacija žensk, socialna mobilnost, sekularizacija in uporaba kontracepcije. Klasično teorijo demografskega prehoda je dopolnil Leshaege, ki je ekonomski modernizaciji dodal preusmeritev vrednot k individualizmu in samoizpolnjevanju, ki se pojavita z bogastvom in sekularizacijo. Caldwell je poudarjal, da je rodnost v vseh družbah racionalna in da je širjenje idej, zlasti ideje o nuklearni družini, v kateri otroci postanejo neto prejemniki družinske blaginje (materialne, čustvene, itd.), pomembnejše od samih ekonomskih sprememb. Becker in Schultz pa sta razloge za zniževanje rodnosti iskala v spremembah mikro-ekonomskih dejavnikov. Poudarjala sta pomembnost naslednjih treh dejavnikov na odločitve para o številu otrok: relativni stroški otrok v primerjavi z drugimi dobrinami, dohodek para in njuna preferenca za otroke v primerjavi z drugimi oblikami potrošnje (Šircelj, 2006: 30-31).

Šircelj (2006: 36) na splošno razlikuje med neposrednimi in posrednimi dejavniki rodnosti. Neposredne deli v tri skupine:

- *dejavniki, ki vplivajo na spolne odnose* (nastajanje in razpadanje spolnih skupnosti v rodnem obdobju, spolni odnosi znotraj skupnosti);
- *dejavniki, ki vplivajo na zanositev* (plodnost ali neplodnost zaradi neprostovoljnih vzrokov, uporaba ali neuporaba kontracepcije, plodnost ali neplodnost zaradi prostovoljnih vzrokov – npr. sterilizacije);
- *dejavniki, ki vplivajo na nosečnost in porod* (smrt plodu zaradi neprostovoljnih vzrokov, smrt plodu zaradi prostovoljnih vzrokov).

Posrednih dejavnikov rodnosti je več. Prvo skupino tvorijo biološki dejavniki, klasifikacije številnih nebioloških dejavnikov pa se od avtorja do avtorja razlikujejo; mi bomo na kratko analizirali socialne, ekonomske, kulturne in psihološke dejavnike rodnosti¹⁵, za katere menimo, da so pomembni za nadaljnjo analizo.

3.4.2.1.1 Biološki dejavniki

Pri raziskovanju bioloških dejavnikov rodnosti je najpomembnejše vprašanje ugotavljanja sposobnosti rojevanja ali plodnosti prebivalstva in z njo povezane neplodnosti ali sterilnosti. Slednje povzročajo razni med seboj povezani biološki in socialni dejavniki, zato jih je »skoraj nemogoče ločiti med seboj« (Šircelj, 2006: 38). Med najpomembnejše biološke dejavnike sodijo: trajanje plodnega obdobja (starost ob menarhi in menopavzi), starost (manjša plodnost ob začetku in proti koncu rodne dobe), število porodov (po večjem številu porodov se plodnost zmanjšuje), dojenje, itd.

Ker se v Sloveniji vse več ljudi za starševstvo odloča šele po tridesetem letu, ko so biološke sposobnosti za materinstvo občutno manjše, je po podatkih Društva za večjo rodnost (v Miko in Vistoropski, 2006: 19) že približno 15 % žensk po tridesetem letu neplodnih, k naraščanju pojavnosti neplodnosti dodatno prispeva spremenjen življenjski slog. Mojca Pirnat iz omenjenega društva se zavzema za povečanje finančnih sredstev, ki jih Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije nameni za postopke umetne oploditve: »Trenutno država krije štiri

¹⁵ V tem magistrskem delu jih povzemamo po publikaciji Milivoje Šircelj 'Rodnost v Sloveniji od 18. do 21. stoletja', v kateri je izbor dejavnikov narejen predvsem na podlagi razpoložljivih empiričnih podatkov za slovenski prostor.

poskuse, društvo si prizadeva, da bi zdravstvena blagajna krila stroške vsaj šestih postopkov« (Pirnat v Miko in Vistoropski, 2006: 19).

Podatke o deležu žensk, ki do konca rodne dobe ne rodijo niti enega živorojenega otroka, v Sloveniji zagotavljajo popisi prebivalstva in po teh podatkih se njihov delež zmanjšuje. Med starimi 40-49 let jih je bilo leta 2002 le 7 %. Šircelj (2006: 39) meni, da gre znižanju tega deleža verjetno pripisati zniževanju deleža tistih, ki se zaradi prevladujočih družbenih norm niso odločile za otroka (npr. samske), deloma pa tudi napredku medicine. Kot piše Beck-Gernsheim (v Ule in Kuhar, 2003: 61), pa po uradni statistiki v Zahodni Evropi 20 % žensk, rojenih v generacijah po letu 1960, ne bo imelo otrok in celo 25 % tistih, rojenih v generacijah po letu 1970.

3.4.2.1.2 Socialni dejavniki

Socialni dejavniki so najpogostejše obravnavani dejavniki rodnosti. Prvi razlog je v tem, da je njihovo proučevanje lažje kot za večino drugih dejavnikov, drugi razlog pa, da so prav socialni dejavniki največ prispevali k zniževanju rodnosti med demografskim preходом (Šircelj, 2006: 41).

K ustvarjanju pogojev za nizko rodnost sta največ prispevala industrializacija in z njo povezana modernizacija. Industrializacija je omogočila nastanek in razvoj mest, življenje v mestu pa je bilo in je še vedno pomemben dejavnik nizke rodnosti. Z urbanizacijo so povezani tudi ostali dejavniki rodnosti: socialno-poklicni položaj posameznika in družine ter izobrazba in zaposlenost staršev (še posebno žensk). Zveza med rodnostjo in pripadnostjo nekemu socialnemu sloju je bila dalj časa linearna (višji socialni sloj, nižja rodnost), a je bilo že kmalu po drugi svetovni vojni opaziti, da se je istočasno z zniževanjem rodnosti v nižjih socialnih slojih pričelo povečevanje rodnosti v najvišjih socialnih slojih (Campabell v Šircelj, 2006: 42).

Te spremembe so spodbujale razvoj sociološke teorije rodnosti. Vzrok za različne ravni rodnosti naj bi bile različne družbene norme, vrednote in cilji glede števila otrok v družini. Nekateri avtorji (Malačič v Šircelj, 2006: 42) opisujejo, da naj bi se v teku demografskega prehoda izgubile tradicionalne norme in vrednote o veliki družini, bistveno se je spremenila tudi vloga družine. Zmanjšalo se je število funkcij sodobne družine, ki so združene okrog ljubezni in rojevanja, skupnega bivanja, nekaterih vidikov potrošnje, preživljanja prostega

časa ter nege in vzgoje otrok. Človekove potrebe po otrocih in nadaljevanju vrste so v moderni družbi izključno nematerialne narave, zato se ljudje zadovoljujejo z manjšim številom otrok. Določanje števila otrok, ki jih ljudje želijo imeti, je omejeno z zadovoljstvom in koristmi, ki jih otroci prinašajo. Razvoj pedagogike, psihologije in medicine je namreč staršem postavil visoka merila za nego in vzgojo otrok, kar zahteva vlaganja v obliki denarja, časa, fizične in psihične energije. Starši se torej obnašajo racionalno in visoka rodnost preneha biti racionalna, ko morajo starejše generacije vlagati v mlajše več, kot lahko dobijo v povračilo.

Drugi avtorji (Davis v Jovanovič, 2006: 11) imajo pri analizi socialnih dejavnikov rodnosti v mislih tudi vlogo in pomen žensk v družbi (vse več žensk daje prednost izobrazbi in karieri), spremenjeno vlogo družine (manj ljudi sklepa zakonske zveze, povečuje se število razvez in število izvenzakonskih otrok) ter celotne družbe na področju reprodukcije (uveljavljene družbene norme nizkega števila otrok v družini, vrednote rojevanja otrok so na splošno potisnjene v ozadje).

Zanimivo razlago povojnega rodnostnega obnašanja ponuja Johnson (2007: 27). V svojem članku opisuje, kako je po drugi svetovni vojni v bogatih državah (poleg evropskih tudi v Ameriki in Vzhodni Aziji) prišlo do podobne družbene transformacije, ki je vodila do »demografskega bonusa«. Nato pa so se začele rahljati vezi tradicionalnega družinskega življenja, povečala se je zaposljivost žensk, ljudje so pričeli bolj slediti svojim individualnim potrebam kot tistim, povezanim z družino. Posledica je bilo prelaganje stvari na kasnejši čas: mladi so kasneje zaključevali šolanje, kasneje odhajali od doma, se kasneje poročali in imeli otroke in kasneje so tudi umirali.

Kljub temu, da se je tranzicija zgodila po vsej Evropi, je na različnih mestih učinkovala z različno hitrostjo. V skandinavskih državah in državah severozahodne Evrope je bila postopna in konsistentna, medtem ko je šlo pri mediteranskih in srednje-vzhodnih državah za hiter preskok. V teh državah je rimsko-katoliška cerkev s podporo vojaško-diktatorskih režimov namreč dolgo ohranjala pri življenju tradicijo trdne družine, spodbujala poroke in rojevanje otrok ter izražala nezadovoljstvo nad nezakonskimi rojstvi in zaposlenimi ženskami. Vse to je upočasnjevalo proces tranzicije. Ko pa je prišlo do zloma diktatorstva, se je zgodila tranzicija in države so zdrvele proti modernosti. Postale so demokratične in bogatejše, zacvetelo je

njihovo kulturno življenje. Generacija žensk je začela prelagati rojstvo otrok in rodnost je tako v Italiji kot v Grčiji padla pod 1,3. Demografski bonus je postal demografsko breme.

Postkomunistične države Vzhodne in Srednje Evrope so do iste točke prišle po drugačni poti. Pod komunizmom je veliko tovarn ponujalo brezplačno varstvo otrok in višje plače za starše z več otroki, česar po padcu komunizma ni bilo več. Skupaj z ekonomsko negotovostjo je to pripomoglo, da so stopnje rodnosti v postkomunističnih državah v devetdesetih letih upadle celo bolj kot v mediteranskih državah. A če je upad rodnosti za določeno (kratko) obdobje povsem logična posledica večjih političnih pretresov, je bolj nenavadno to, da nizke stopnje rodnosti ostajajo še dolgo po takih dogodkih. Za primer avtor navede Nemčijo, ki ima že nekaj desetletij nizko rodnost, prav tako jo je imela v dvajsetih letih 20. stoletja, ko se velika večina držav še ni soočala z njo. Neke logične razlage za to ni, razen, da je Nemčija preprosto 'demografsko čudna' (Teitelbaum v Johnson, 2007: 28).

3.4.2.1.3 Ekonomski dejavniki

Demografska literatura je ekonomske dejavnike sprva obravnavala skupaj s socialnimi. Z naraščanjem življenjske ravni, povečevanjem stroškov za vzgojo otrok, spreminjanjem vloge družine, urbanizacijo in industrializacijo pa je pomembnost ekonomskih dejavnikov naraščala in zato so te dejavnike začeli obravnavati ločeno od ostalih. Zagovorniki teh teorij so prepričani, da so cene, stroški, dohodek, oblikovanje 'človeškega kapitala' otrok in vrsta drugih ekonomskih kategorij pomembni dejavniki rodnosti (Malačič v Šircelj, 2006: 41).

Zanimivo razmišljanje o stroških, ki jih predstavljajo otroci, je zavito v pravilo, da imajo sodobni ljudje le toliko otrok, kot si jih finančno lahko privoščijo. Kolikor bolj se namreč širi zahteva po 'optimalni oskrbi' otrok, toliko bolj zahtevne postajajo materialne predpostavke starševstva. Mediji in pritisk potrošniške družbe, ki je v otrocih odkrila pomemben trg, širijo v zavest staršev (tudi potencialnih) seznam nujnosti, ki je vezan na predstavo o odgovornem starševstvu (Häussler v Ule in Kuhar, 2003: 58).

3.4.2.1.4 Kulturni dejavniki

Kljub različnim uporabam izraza kultura v družboslovju, bi med kulturne dejavnike rodnosti lahko uvrstili versko in etnično pripadnost, moralne norme, javno mnenje, družbene norme. Izpostavili bomo predvsem versko in etnično pripadnost, ki pa se med seboj pogosto prepletata, zato je raziskovanje njunega vpliva na rodnost še toliko težje.

Večina verskih doktrin je naklonjena velikim družinam, obenem pa nekatere vere od določenih skupin ljudi (npr. katoliški duhovniki) zahtevajo, da živijo v celibatu. Na splošno velja, da je rodnost vernih višja od rodnosti nevernih, ni pa nekih splošno veljavnih pravil o razlikah med pripadniki različnih veroizpovedi. Raziskave v ZDA in nekaterih evropskih državah so pokazale, da imajo katoličani višjo rodnost od protestantov ali drugih verskih skupin; to razliko nekateri povezujejo z dejstvom, da rimsko-katoliška cerkev¹⁶ uradno nasprotuje uporabi kontracepcijskih sredstev, medtem ko protestantska cerkev ne vidi nič nemoralnega v uporabi kontracepcije in meni, da imajo odgovorni starši toliko otrok, kolikor jih lahko primerno vzredijo (Andorka v Šircelj, 2006: 43-44).

Pri raziskovanju vpliva etnične pripadnosti na rodnost mnenja o njenem pomenu niso enotna, saj so z raziskavami v večnacionalnih državah (ZDA, Kanada, nekdanja Sovjetska zveza in nekdanja Jugoslavija) ugotovili, da rodnost ni variirala samo med različnimi etničnimi skupinami, ampak tudi med različnimi etničnimi skupinami v posamezni republiki, rodnost iste etnične skupine pa je bila v različnih republikah različna (Ulanis v Šircelj, 2006: 44).

Se pa razlike med pripadniki različnih veroizpovedi ali različne etnične pripadnosti na istih ali sosednjih območjih v razvitem svetu zmanjšujejo; domnevamo lahko, da zaradi vpliva socialno-ekonomskih okoliščin, pa tudi zaradi manjšega vpliva cerkve na mlade generacije. Nazoren primer podaja raziskava francoskega inštituta za demografijo (v Johnson, 2007: 29), ki je preverjala domnevo, da ima Francija eno najvišjih stopenj rodnosti med državami članicami EU zaradi številnih muslimanskih priseljencev. Ugotovili so, da imajo francoske priseljenke res višjo stopnjo rodnosti (2,5) kot ženske, rojene v Franciji (1,65), a priseljenke predstavljajo trenutno le dvanajstino deleža žensk v rodni dobi, zato ta dejavnik ne more biti tako ključen. Poleg tega veliko priseljenk rodi otroka v prvem letu ali dveh po prihodu v Francijo (očitno se za zanositev odločajo šele po selitvi), kasneje pa stopnja rodnosti tudi pri njih upade in ni znatno višja od povprečne.

¹⁶ Vseeno pa moramo razlikovati uradna stališča cerkvenih organizacij do zakonske zveze, rojevanja ziroma kontracepcije od obnašanja pripadnikov neke verske skupnosti.

3.4.2.1.5 Psihološki dejavniki

Psihološki dejavniki rodnosti pridobivajo na pomenu; tudi njihovo prepoznavanje in merjenje njihovega vpliva je težavno, saj se njihovo delovanje prepleta z delovanjem bioloških in socialnih dejavnikov (Šircelj, 2006: 44).

Odločitev za otroka je pretehtana z vidika psihološkega zadovoljstva in obremenitve, ki ga bo otrok prinesel. Psihološka korist je pri vsakem naslednjem otroku različna. McDonald (v Šircelj, 2006: 45) meni, da prvi otrok da status starša, zagotovi nadaljevanje rodu in sploh prinese staršema izpolnitev, drugi otrok pa je posledica prepričanja, da mora imeti vsak otrok brata ali sestro ali da je lepo imeti otroke obeh spolov. Odločitev za tretjega otroka po njegovem mnenju sprejmejo tisti, ki ocenjujejo, da so za pravo družino potrebni trije otroci ali si želijo deklico, ker imajo že dva fanta (ali obratno); tisti, ki se odločijo za četrtega, imajo pač radi otroke.

Gotovo pa se lahko strinjamo, da je odločitev za otroka odvisna tudi od tega, kako partnerja vidita svojo prihodnost: »če sta glede svoje ekonomske, socialne, osebne ali čustvene prihodnosti negotova, se tveganju, ki ga predstavlja rojstvo otroka, izogneta« (Šircelj, 2006: 45).

Nekateri avtorji ugotavljajo, da lahko še zlasti od osemdesetih let 20. stoletja dalje govorimo o motivacijski recesiji za klasično družinsko institucijo oziroma o motivacijski krizi za »klasičen družinski življenjski potek: imeti otroke, takoj ko končaš šolanje in vstopiš v poklic, ali imeti družino in otroke, ko dosežeš določeno kulturno predpisano starost, ali imeti družino in otroke takrat kot vsi drugi iz tvoje generacije« (Tyrell v Ule in Kuhar, 2003: 55). Sociologi pojav deinstitutionaliziranja družine zaznavajo že zadnjih trideset let in ga povezujejo s procesom deinstitutionaliziranja moderne družbe. V moderni je bilo za institucionaliziranje družine bistveno, da je le družina bioloških staršev in otrok veljala za popolno družino, vsa odstopanja od take skupnosti pa so bila definirana kot nepopolna družina. Zato je bilo imeti svojo družino del pričakovanega statusa odraslosti in zrelosti. Kasneje je prišlo do izgube izključnega monopolnega položaja zakona in družine in do vse manjšega deleža populacije, ki bi živela v popolnih družinah. Skupaj z upadom institucionalizacije tradicionalne jedrne družine pa je upadla tudi motivacija ljudi zanjo. Življenjski cilji sodobnih mladih odraslih sicer še vedno vsebujejo aspiracije po družini in otrocih, toda pomembnih življenjskih ciljev

je še veliko: npr. imeti poklicno kariero, osebni samorazvoj, uživanje življenja (Ule in Kuhar, 2003: 55).

Želja po starševstvu je postala bolj zapletena in odvisna od raznih predpostavk. Dandanes se ljudje za otroke ne odločajo zaradi materialnih prednosti ali koristi, ki bi jih od njih dobili. To je veljalo še v prvi fazi industrializacije, ko so bili otroci potrebni zaradi ekonomskih razlogov (kot delovna sila, kot starostno zavarovanje za starše, kot dediči posesti in imena). V drugi polovici 20. stoletja so ekonomske prednosti starševstva stopile v ozadje, otroci pa v ekonomskem smislu predstavljajo strošek oz. finančno breme za družino. Motiv za starševstvo so torej predvsem emocionalne potrebe staršev, tako da lahko govorimo o tem, da imajo otroci »psihološko funkcijo koristnosti« (Fend v Ule in Kuhar, 2003: 57). Beck-Gernsheim piše, da se psihološke koristi izražajo v želji po smislu življenja, v težnji po osrečevanju, v drobnih radostih v odnosu z otrokom (v Ule in Kuhar, 2003: 57). Poleg tega vse več staršev razume starševstvo kot življenjsko obliko, kjer sledijo življenjskim načrtom, in ne kot socialno obveznost.

3.4.2.2 Stopnja rodnosti (primerjava Slovenije in ostalih članic EU)

Raziskave o rodnosti v Sloveniji v zadnjih 100 letih, ki jih je opravil Statistični urad RS (STA, 2006c) so pokazale, da so bile generacije, rojene v letih od 1926 do 1930, zadnje, ki so rodile dovolj otrok za obnavljanje generacije. Na podlagi zbranih podatkov o rodnosti generacij, rojenih v letih od 1873 do 1961, so slovenski demografi potrdili trend padanja rodnosti v 20. stoletju. Rodnost so merili s povprečnim številom živorojenih otrok na žensko in ugotovili, da v najstarejših generacijah 20 % žensk sploh ni imelo otrok, druge pa so rodile od enega do 15 ali več otrok.

Velikosti družin so bile v začetku 20. stoletja zelo različne, saj je bilo približno enako število žensk, ki so rodile enega, dva ali pa deset otrok. To se je spremenilo že pri dvajset let mlajših generacijah, rojenih konec 19. stoletja, ko se je začelo zmanjševati število žensk s šest ali več otroki, povečal pa se je tudi delež žensk brez živorojenih otrok. Zniževanje deležev žensk z velikim številom otrok se je v mlajših generacijah nadaljevalo, začel pa se je zniževati tudi delež žensk brez živorojenih otrok. Žensk z otroki je bilo vedno več, žensk z veliko otroki pa vedno manj. Družine so postajale vedno bolj podobne: največ je bilo takih z dvema otrokoma, družine s štirimi ali več otroki pa so bile že redke.

V najmlajših generacijah, ki so bile zajete v raziskavo in so bile rojene v letih od 1957 do 1961, je 55 % žensk rodilo dva otroka, 22 % enega, 13 % tri, 7 % žensk pa ni rodilo niti enega otroka (STA, 2006c).

Za še mlajše generacije, rojene po letu 1961, ni točnih podatkov, saj še niso končale svoje rodne dobe. Kljub temu pa lahko na podlagi podatka, da je bilo med ženskami, rojenimi leta 1972, pri starosti 32 let še vedno 18 % brez živorojenih otrok, sklepamo, da bo njihova rodnost še nižja od rodnosti predhodnih generacij (Šircelj v STA, 2006c).

Nekaj značilnosti s področja rodnosti in materinstva v Sloveniji v zadnjih treh desetletjih si lahko ogledamo s pomočjo statističnih podatkov iz Tabele 6.

Tabela 6: Živorojeni otroci, Slovenija, 1976-2006

	1976	1986	1996	2006
SKUPAJ	30.339	25.570	18.788	18.932
dečki	15.587	13.075	9.710	9.762
deklice	14.752	12.495	9.078	9.170
Živorojeni na 1000 prebivalcev	16,8	12,9	9,5	9,4
Povprečna starost matere ob otrokovem rojstvu				
- vseh otrok	25,4	25,6	27,4	29,7
- prvega otroka	22,7	23,3	25,3	28,0
Celotna stopnja rodnosti	2,17	1,65	1,28	1,31
Živorojeni, rojeni zunaj zakonske zveze (%)	10,5	19,7	31,8	47,2

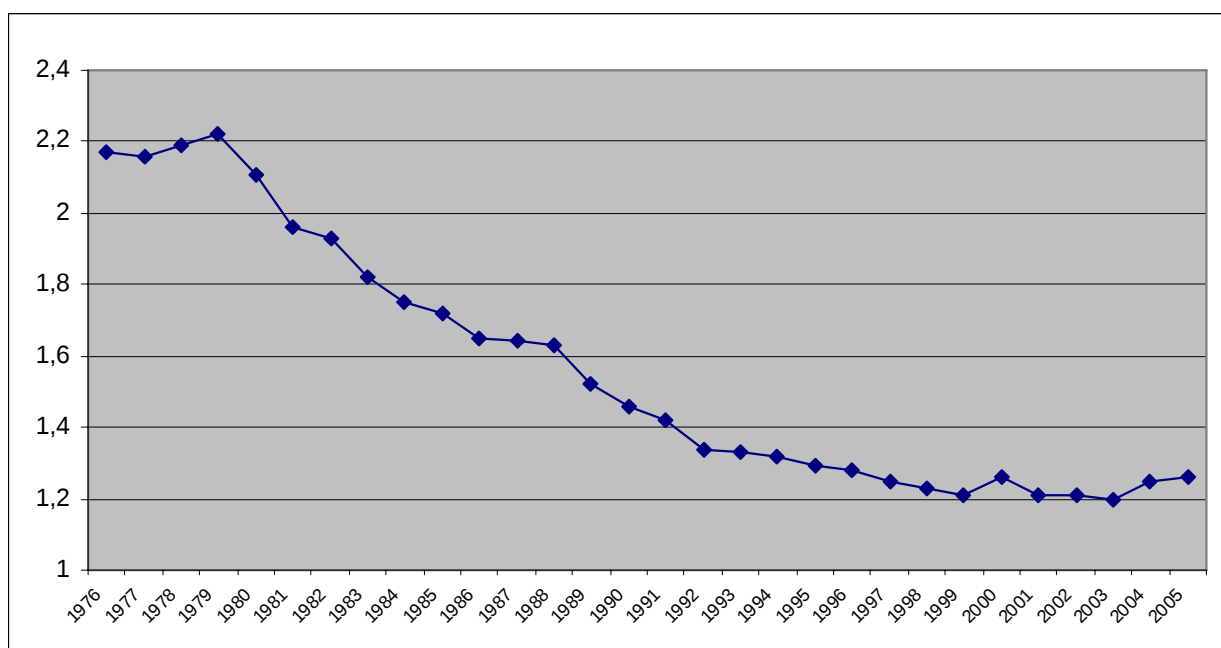
Vir: Statistični urad RS

Razberemo lahko, da strmo narašča število otrok, rojenih izven zakonske zveze: v letu 2006 je bilo tako rojenih že skoraj polovica vseh otrok. Dviguje se tudi povprečna starost žensk ob rojstvu prvega otroka: leta 1976 je bila ta starost 22,7 let, leta 2006 pa že 28 let.

Močno je upadla tudi stopnja rodnosti. V Sloveniji so v letu 2006 zabeležili 18.932 živorojenih otrok, kar je za dobro tretjino manj kot 30 let nazaj. Celotna stopnja rodnosti, torej povprečno število otrok na žensko, se je iz 2,11 v letu 1976 zmanjšala na 1,31 v letu 2006. V zadnjih treh letih (2004-2006) sicer beležimo manjši porast rodnosti, potem ko je stopnja

rodnosti prej dolga leta upadala in v letu 2003 dosegla najnižjo vrednost (1,2). To je lepo razvidno tudi iz grafa, ki prikazuje celotno stopnjo rodnosti v Sloveniji med leti 1976 in 2006.

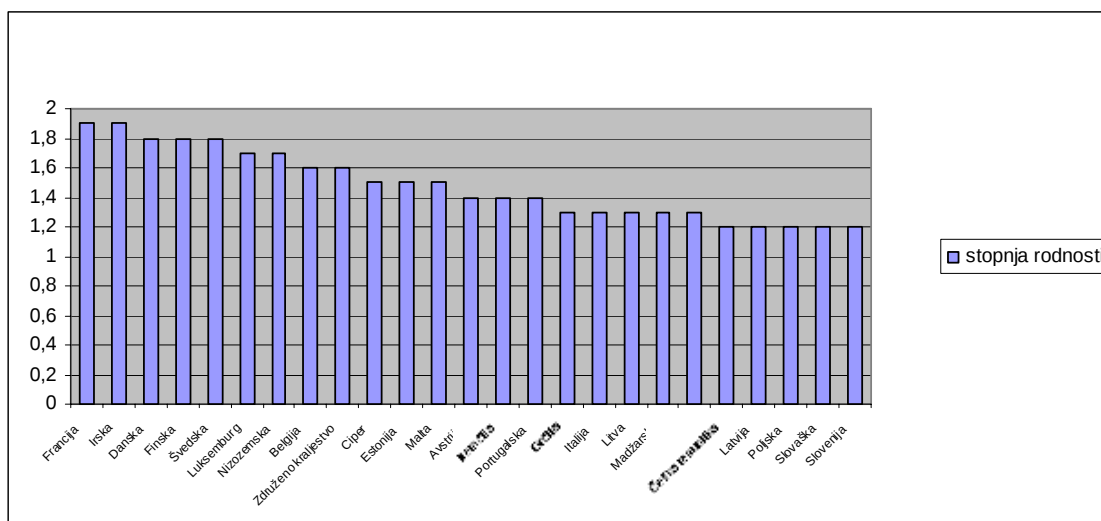
Graf 1: Celotna stopnja rodnosti v Sloveniji (1976-2006)



Vir: Statistični urad RS

Če podatke o stopnji rodnosti za Slovenijo primerjamo s podatki o rodnosti za Evropsko unijo (glej Graf 2), lahko vidimo, da je Slovenija na repu držav z najnižjo stopnjo rodnosti. Le še Poljska in Slovaška imata tako nizki stopnji rodnosti kot Slovenija. Z najvišjo rodnostjo se lahko pohvalijo Francija, Irska, Danska in Finska, a tudi te države ne dosegajo stopnje 2,1, za katero demografi pravijo, da je še zadostna za obnavljanje prebivalstva.

Graf 2: Celotna stopnja rodnosti EU25 za leto 2005



Vir: Statistični urad RS (povzeto po: *Recent demographic developments in Europe 2005*)

3.4.2.3 Obravnavanje rodnosti v Sloveniji

Ob pregledu dosedanjega raziskovanja obravnavane tematike je potrebno omeniti, da v Sloveniji že skoraj dvajset let vlada veliko zanimanje za rodnostno dogajanje, saj se država zaveda pomena intenzivnega padanja rodnosti in hkratnega hitrega staranja prebivalstva. Nekaj raziskav, ki so bile v ta namen narejene, na kratko predstavljamo v nadaljevanju, čeprav nas sicer v tem magistrskem del ne bodo zanimali ideološki razlogi zaskrbljenosti nad upadanjem stopnje rodnosti, temveč, kot že večkrat omenjeno, predvsem posledice, ki jih ima to upadanje (ter ostale sodobne demografske spremembe) na socialno varnost ljudi.

Konec osemdesetih let je pod vodstvom dr. Katje Boh potekal projekt 'Sociološki, medicinski in demografski vidiki nizke rodnosti'. Raziskavo je že leta 1989 sprožila potreba po načrti

prebivalstveni politiki v Sloveniji, ki jo je izrazila takratna slovenska vlada, zaskrbljena nad upadajočim trendom rodnosti pri nas.

Nekatere pomembne ugotovitve¹⁷ raziskave so bile:

- upadanje rodnosti pod raven enostavnega obnavljanja prebivalstva v Sloveniji je tesno povezano s spremenjenim načinom življenja ljudi: s spremenjeno organizacijo življenja v družini, spremenjeno družbeno vlogo ženske, spremenjenim odnosom do otrok in načrtovanja družine;
- kažejo se znaki homogenizacije v velikosti družine slovenskih prebivalcev; izražena je majhna motiviranost prebivalstva za rojevanje večjega števila otrok;
- slovenski prebivalci si še želijo dva ali več otrok, polovica pa svoje želje ne uresniči;
- v odnosu do otrok in v prevzemanju starševske vloge kažejo že vedenjske vzorce razvitih narodov, v spolnem življenju pa ohranjajo tradicionalne vzorce prejšnjih evropskih generacij;
- moderno načrtovanje družine še ni splošno sprejet način življenja naših prebivalcev, kot je to mogoče zaslediti v razvitih družbah, kjer je število uporabnikov zanesljivih metod kontracepcije obratno sorazmerno s številom umetnih prekinitev nosečnosti.

Osrednje probleme, ki jih je razkrila prej omenjena raziskava, je štiri leta kasneje potrdila zadnja¹⁸ nacionalna študija o rodnosti 'Rodnostno vedenje prebivalcev Slovenije'. Raziskava je v letih 1993 do 1996 potekala pod vodstvom dr. Mateje Kožuh Novak in je bila del mednarodnega projekta 'Raziskava o rodnostnih in družinskih vedenjskih vzorcih v državah Evropske unije' (*orig. Fertility and Family Surveys in Countries of the ECE Region*). Namen projekta je bil odkrivanje in pojasnjevanje dejavnikov nastajanja in uveljavljanja novih vzorcev partnerskega in reproduktivnega vedenja. Delo raziskovalne skupine je bilo usmerjeno tudi v odkrivanje motivacijskih mehanizmov za starševstvo. Ovrednotili so uspešnost programov načrtovanja družine v zadnjih tridesetih letih, uveljavljanje reproduktivnih pravic prebivalcev rodne dobe ter raven in kvaliteto reproduktivnega zdravja mlade generacije.

¹⁷ Te ugotovitve so bile kasneje vključene tudi v nacionalno poročilo, pripravljeno za Mednarodno konferenco o prebivalstvu in razvoju v Kairu leta 1994.

¹⁸ Dr. Bojana Pinter, dr. medicine ter specialistka ginekologije in porodništva, je v pogovoru za revijo Ona (Miko in Vistoropski, 2006: 17-18) povedala, da zaradi pomanjkanja interesa državnih institucij ginekologom in sociologom raziskave v kasnejših letih ni uspelo ponoviti, kar je nerodno, saj bi tako lahko sledili razvoju pričakovanj in želja mladih in parov v rodnem obdobju ter ustrezno načrtovali primerne ukrepe.

Pomembnejši izsledki so bili:

- Rodnostno vedenje Slovencev se 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 v domu staršev, kasneje vstopajo v partnerske zveze in že začenjajo odlagati starševstvo.
- Mlajše generacije v večjem odstotku uporabljajo kontracepcijo ter se v manjšem odstotku zatekajo k splavu. Ob tem pa se starost ob prvem spolnem odnosu počasi niža.
- Poroka sicer še vedno ostaja primarna oblika partnerske zveze, vendar v mlajših generacijah raste število izvenzakonskih zvez.
- Odstotek samskih staršev se med generacijami bistveno ne spreminja.
- Zakonske zveze so trdnjše od zunajzakonskih, med njimi pa so trdnjše tiste, ki so se začele kot zunajzakonske skupnosti.
- Med slovenskim rodnim prebivalstvom še vedno prevladuje vzorec družine z dvema otrokoma, se pa zlasti v mlajših kohortah podaljšuje 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 postaja vse bolj 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 se opaza bolj izrazito odlaganje rojstev.

Zelo značilni so tudi zaključki empirične študije 'Ekonomsko socialni položaj mladih družin v Sloveniji' iz leta 2001, avtoric Mirjane Ule in Metke Kuhar, kjer so udeleženci v raziskavi med drugim opozorili na naslednje najpomembnejše vzroke za nizko rodnost:

- ekonomski razlogi: nezadostni in negotovi dohodki kot posledica naraščajoče brezposelnosti, visoki stroški pri oskrbi otrok, slabe možnosti reševanja stanovanjskega vprašanja, težave pri usklajevanju kariernega in družinskega življenja;
- kvaliteta življenja: tendence po bolj udobnem življenju, želje po neodvisnosti in osebnem razvoju, karieri, izpolnitvi;
- nova tveganja in negotovosti: strah pred prihodnostjo, nestabilnimi partnerskimi zvezami, večje odgovornosti in večje zahtevnosti pri odraščanju, vzgoji, šolanju otrok, slabi zgledi iz starševskih družin;

- velike odgovornosti in velike zahtevnosti, ki jo prinaša starševstvo, visoke aspiracije, ki jih imajo za otroke; hočejo biti odgovorni starši in odlašajo z odločitvijo za otroke, dokler nimajo vseh pogojev za vzorno starševstvo.

Mladi torej ob začetku samostojnega življenja in posledično odločitvi za družino tehtajo med prednostmi, ki jih prinaša v primerjavi s samskim življenjem. Mnogo načrtovanih rojstev se zato nikoli ne uresniči, tistim, ki rojevanje odlagajo v prihodnost, ker bodisi nimajo pravega partnerja ali morajo še toliko postoriti, pa se nemalokrat zgodi, da ga popolnoma odložijo. Po mnenju Uletove (v Miko in Vistoropski, 2006: 18) je vse bolj uveljavljen življenjski slog življenja brez potomcev (čedalje več naj bi bilo žensk, ki se zaradi objektivnih in subjektivnih razlogov zavestno odločijo, da otroka ne bodo imele) celo največja nevarnost za nižjo rodnost.

Kot zadnjo omenimo še študijo, ki so jo leta 2006 opravili na Ginekološki kliniki Kliničnega centra v Ljubljani. 323 žensk, ki so se odločile za umetno prekinitev nosečnosti, so spraševali o vzrokih za to odločitev. Skoraj polovica žensk (49 %) se je za splav odločila zaradi odsotnosti želje po otroku, v 35 % pa je bila vzrok finančno-stanovanjska stiska. Pomembno ugotovitev pa podaja podatek, da bi tretjina (34 %) vprašanih nosečnost ohranila ob večji finančni podpori države (Miko in Vistoropski, 2006: 18).

3.5 Aktualno stanje na področju socialne varnosti v Sloveniji

Urad za makroekonomske analize in razvoj v Socialnih razgledih ugotavlja, da so se posledice demografskih sprememb, ki zaznamujejo Slovenijo od osemdesetih let 20. stoletja dalje, v prvih letih 21. stoletja pokazale v zniževanju števila tistih skupin prebivalstva, ki so bistvenega pomena za nadaljnji socialni in ekonomski razvoj Slovenije: zmanjševati se je začelo število žensk v rodni dobi, število starih je začelo presegati število mladih in prenehal je naraščati delež delovno sposobnega prebivalstva med 15. in 64. letom (Javornik, 2006: 60).

Tudi nekateri drugi UMAR-jevi dokumenti (npr. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije, 2001) ugotavljajo, da bo ekonomska vzdržnost sistemov socialne varnosti zaradi staranja prebivalstva kot posledice zmanjšanja rodnosti in podaljševanja življenjske dobe, zaradi

povečanega števila prejemnikov socialnih dajatev in zaradi zmanjševanja deleža aktivnega prebivalstva pod močnim pritiskom. Tako predvideva povečanje virov za tradicionalno socialno varnost, zlasti za pokojninsko in zdravstveno zavarovanje, ter vpeljavo novih zavarovanj. Staranje slovenskega prebivalstva bo najbolj vplivalo na obseg in strukturo zdravstvenih in socialnovarstvenih programov, odrazilo pa se bo tudi na drugih področjih. Zahtevalo bo spremembe v miselnosti in regulativi, ki bodo starejše ljudi ohranjale dalj časa delovno aktivne in ki bodo omogočale kakovostno starost. Zahtevalo bo tudi spreminjanje odnosa srednjih generacij do starosti in staranj ter pripravo na lastno starost.

Spremenjena starostna struktura prebivalstva bi ob vseh drugih enakih parametrih, predvsem pri enakem vzorcu upokojevanja in aktivnosti, povzročila zelo veliko povečanje javnih izdatkov, zlasti za pokojnine. Ker bi financiranje tega močno povečalo davčno breme delodajalcev in delojemalcev (posledično pa poslabšalo pogoje poslovanja in konkurenčnost), se je država morala zganiti in začeti razmišljati o ukrepih, ki bi preprečili, da bi število upokojenih preseglo število aktivnih prebivalcev.

Podatki kažejo (Javornik, 2006: 105), da je slovenski pokojninski sistem v primerjavi z drugimi evropskimi in neevropskimi državami precej radodaren. Razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno plačo je bilo še v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja okoli 80 %, starostni in zavarovalni pogoji za upokojitev pa so bili s stališča upokojevanja izrazito ugodni (nizka upokojitvena starost in relativno visoka letna odmerna stopnja). Tak pokojninski sistem je blažil posledice težav na trgu dela in dopuščal upokojitve pod ugodnejšimi upokojitvenimi pogoji za presežne delavce. Število upokojencev je v devetdesetih letih hitro naraščalo: od 393.000 v letu 1991 je do leta 1999 naraslo na 460.000, po tem letu pa je do leta 2005 še dodatno poraslo na 505.000. Skupno se je število prejemnikov starostnih, invalidskih, družinskih in v letih po reformi še vdovskih pokojnin povečalo za 112.000 oz. za 18%.

Izdatki za pokojnine so v tem obdobju znašali dobrih 11 % BDP. S stališča javnega financiranja je bila pokojninska ureditev že v devetdesetih komaj vzdržna; v daljšem časovnem obdobju pa so se izdatki za pokojnine po takratnih projekcijah povečevali zelo hitro in bi v letih okoli 2035 dosegli več kot 24 % BDP. Zaradi nevzdržnosti financiranja prihodnjih pokojninskih izdatkov je leta 2000 prišlo do pokojninske reforme, ki je močno zaostрила glavne parametre javnega in obveznega pokojninskega sistema. Med drugim je

»povečala minimalno upokojitveno starost, uvedla nov inštitut polne upokojitvene starosti, zmanjšala letno odmerno stopnjo (vrednost enega zavarovalnega leta), podaljšala obdobje za ugotavljanje pokojninske osnove, vpeljala izenačevanje starih, že veljavnih pokojninskih prejemkov s prejemki tistih, ki se po letu 2000 upokojujejo pod novimi pogoji, odpravila možnost predčasnega upokojevanja, uvedla nagrajevanje aktivnosti po polni upokojitveni starosti s trajnimi povečanji (bonusi) odmerjene pokojnine in trajno zmanjšala pokojnine za tiste, ki se upokojujejo pred polno upokojitveno starostjo« (Javornik, 2006: 105-106). Pokojninski izdatki so se s temi spremembami ustalili na deležu okoli 11 % BDP.

Najbolj primeren način povečevanja posameznikovih pokojninskih prejemkov je podaljševanje delovne aktivnosti oz. odlaganje upokojitve, saj so poznejše upokojitve nagrajene s povečanjem skupnih odmernih odstotkov in s povišanjem odmerjene pokojnine z bonusi po doseženi polni upokojitveni starosti. Drug način zagotavljanja primernih pokojninskih prejemkov je dodatno pokojninsko zavarovanje. Z reformo je to sestavni del pokojninskega sistema. Ker ni obvezno in univerzalno, temveč prostovoljno, je odločanje delodajalcev in posameznikov o dodatnem pokojninskem zavarovanju odvisno od njihovih dohodkov in od davčnih spodbud. Sedanja pokritost z dodatnim zavarovanjem je več kot 50-odstotna. Predvsem tisti zaposleni, ki imajo nizke dohodke, se dodatno ne zavarujejo in bodo v prihodnosti prejeli relativno nizke pokojnine iz obveznega zavarovanja.

Vlada RS je v dokumentu Strategija razvoja Slovenije, sprejetem junija 2005, med cilje zapisala tudi zmanjšanje socialnih tveganj za najbolj ranljive skupine in ustvarjanje pogojev za trajno obnavljanje prebivalstva. Oktobra 2006 je predsednik Vlade RS imenoval Strateški svet za gospodarski razvoj, katerega naloga je obravnavati strateška vprašanja razvoja Slovenije v skladu s Strategijo razvoja Slovenije ter cilji Lizbonske strategije¹⁹, predvsem glede zagotavljanja vzdržne in stabilne gospodarske rasti.

Na eni izmed svojih sej je svet govoril tudi o ekonomsko-razvojnih posledicah demografskih sprememb v Sloveniji in med drugim izpostavil naslednje ugotovitve (Strateški svet za gospodarski razvoj, 2007):

¹⁹ Lizbonska strategija, ki jo je Evropski svet sprejel marca 2000, predstavlja dolgoročno strategijo, katere glavni cilj je, da postane Evropa do leta 2010 najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki naj bi doseglo trajno gospodarsko rast z več ter boljšimi delovnimi mesti. Strategija je bila v letu 2001 dopolnjena z ukrepi za urejanje okolja, tako da kot celota zdaj zajema tri področja oziroma stebre, in sicer gospodarstvo, socialo ter okolje. Vsa tri področja naj bi usklajeno delovala za hitrejši trajnostni razvoj Unije (Rabzelj, 2007: 66).

- *Upadanje ali stagnacija prebivalstva v Slovenije je realen problem. Zato je potreba po prebivalstveni politiki, ki bo med drugim zavzela aktivno stališče do spodbujanja rojstev in opredelila stališče do priseljevanja.*
- *Projekcije nakazujejo možnost, da bi v prihodnje prišlo do stagnacije zaposlenosti in celo do upadanja zaposlenih zaradi demografskih razlogov. Slovenija si mora prizadevati, da bo ohranila pozitivno rast zaposlenih. Sestavni del takih prizadevanj bo večanje stopnje zaposlenosti, posebno mladih in starejših.*
- *Aktivno delovanje na področju prebivalstvene in zaposlitvene politike je potrebno, da se prepreči napovedano močno znižanje potencialne gospodarske rasti. Z nizko potencialno gospodarsko rastjo Slovenija ne bo mogla dohiteti razvitejših držav Evrope.*
- *Demografske spremembe povzročajo neugodno demografsko strukturo, ki se predvsem kaže v neugodnem razmerju med prebivalstvom v delovni dobi in prebivalstvo starejšim od 65 let. Demografske karakteristike Slovenije so podobne kot v državah EU15 in se bodo odvijale na podoben način kot v primerljivih državah. Vpliv teh gibanj na dolgoročno vzdržnost javnih financ na področju zdravstvene nega in dolgotrajne oskrbe starejših bo podoben kot v EU15 državah. Zato se bo Slovenija morala prilagoditi nastajajočim demografskim razmeram.*
- *Projekcije napovedujejo, da bi se v Sloveniji utegnili poslabšati dolgoročna vzdržnost javnih financ na področju pokojnin. Povečano tveganje ne izvira samo iz demografskih gibanj, ki so sicer podobna kot v EU15 državah, temveč predvsem zaradi obstoječega pokojninskega sistema, ki v spremenjenih demografskih razmerah ni dolgoročno vzdržen. Problemi so znani, možne rešitve pa tudi.*
- *Osnova prihodnjega pokojninskega sistema bo še zmeraj javni pokojninski sistem, ki bo slonel na sistemu sprotne prispevke (pay-as-you-go). Postopoma ga je potrebno spreminjati tako, da bo javno-finančno vzdržen in družbeno (socialno) sprejemljiv. Slovenski pokojninski sistem je potrebno preurediti v smeri večje transparentnosti in enostavnosti.*
- *Pokojninski sistem javnega pokojninskega zavarovanja ne bo mogel zagotoviti zadovoljivih pokojnin za vse upokojence, posebno ne za tiste z nadpovprečnimi tekočimi dohodki (plačami). Zato je potrebno spodbujati prostovoljno varčevanje za starost in prostovoljno in dopolnilno pokojninsko zavarovanje. To bo sicer pretežno zasebna dejavnost, vendar bi jo bilo koristno uokviriti v celovit pokojninski sistem, ki bi vseboval tako javni kot zasebni del. Zasebno varčevanje za starost, ki bodo sestavni del celovitega pokojninskega sistema, bi bilo potrebno posebej spodbujati.*
- *Potrebno je obveščanje javnosti o demografskih gibanjih in o možnih posledicah na področju javnih financ, zdravstva, dolgotrajne oskrbe starejših, predvsem pa na področju pokojninskega sistema. Prav tako je potrebno javnost seznanjati z dilemami in različnimi možnostmi razreševanja teh vprašanj. Potrebna je večja obveščenost posameznikov o njihovem konkretnem pokojninskem stanju in perspektivah.*

3.6 Aktualno stanje na področju socialne varnosti v državah članicah EU

Omenili smo že, da je Evropska komisija pripravila projekcije prebivalstva držav članic EU do leta 2050. Sodeč po teh projekcijah se bo povprečna starost Evropejcev med leti 2004 in 2050 zvišala z 39 na 49 let. Število otrok (med 0 in 14 let starosti), ki prebivajo v EU, naj bi se zmanjšalo s 100 milijonov v letu 1975 na približno 66 milijonov v letu 2050. Delež Evropejcev, starejših od 80 let, se bo do leta 2050 po pričakovanjih potrojil, prebivalci, stari od 60 do 79 let, pa bodo predstavljali četrtno vsega prebivalstva EU (Population projections 2004-2050).

Posledice, ki jih s seboj prinašajo demografske spremembe v Evropski uniji, obravnava tudi Sporočilo Evropske komisije iz oktobra 2006. V njem je zapisano, da bo zaradi upadanja stopnje rodnosti, upokojevanja 'baby-boom' generacije in večanja pričakovane življenjske dobe prebivalstvo Evropske unije leta 2050 precej starejše, kar bo za javne finance nesprejemljivo breme. Obseg potreb po dolgotrajni oskrbi in predvideno povečevanje izdatkov za socialno varnost nasploh kažejo, da se bodo morale s tem vprašanjem soočiti vse evropske države. Študija o dolgoročni vzdržnosti javnih financ v EU je leta 2006 pokazala, da bo vzdržnost proračuna občutno večja le, če bodo države zmanjševale javni primanjkljaj ter uvedle strukturne reforme (Sporočilo Evropske komisije, 2006).

Komisar za gospodarske in monetarne zadeve Joaquín Almunia je ob tem še dejal (v Sporočilo Evropske komisije, 2006):

Če se večina držav članic ne bo resno lotila deaktiviranja pokojninske tempirane bombe, jo bo razneslo v rokah naših otrok in vnukov, ki preprosto ne bodo zmožni nositi bremena. Problem je treba reševati z zmanjšanjem javnega primanjkljaja in dolga ter nadaljnjimi reformami pokojninskih sistemov, sistemov zdravstvenega varstva in sistemov dolgotrajne oskrbe. Nekaj napredka je že bilo, vendar ne dovolj, in obdobje naraščanja aktivnega prebivalstva in skupne stopnje zaposlenosti se hitro izteka.

Na podlagi trenutnega finančnega stanja in predvidenega povečanja stroškov, povezanih s staranjem, so države EU razdelili v tri skupine glede na dolgoročna tveganja za vzdržnost njihovih javnih financ. Slovenija je bila uvrščena med države z visokim tveganjem, za katere

je značilna izredno velika dolgoročna rast izdatkov, ki so povezani s staranjem. Poleg Slovenije so v tej skupini držav še Ciper, Češka, Grčija, Madžarska in Portugalska. Med države z nizkim tveganjem pa so uvrstili Avstrijo, Dansko, Estonijo, Finsko, Latvijo, Litvo, Nizozemsko, Poljsko in Švedsko. Te države naj bi dosegle največ z ukrepi glede soočanja z demografskimi spremembami.

Kako pomembne so demografske spremembe, je Evropska komisija uvidela že leta 2005, ko je spodbudila javno razpravo na to temo (Zelena knjiga 'Odziv na demografske spremembe, 2005). V Bruslju so (bili) zaskrbljeni predvsem zato, ker obstaja resna bojazen, da bodo ogroženi cilji Lizbonske strategije, saj bi staranje prebivalstva lahko znatno znižalo potencialno letno rast BDP v Evropi. Evropska komisija je junija 2007 na pobudo držav članic kot odgovor na Zeleno knjigo ustanovila visoko skupino vladnih strokovnjakov, ki naj bi zagotovila podporo Komisiji pri razvoju politik, prilagojenih na novo resničnost, na staranje prebivalstva in krčenje obsega delovne sile v Evropi. Skupina naj bi delovala tudi kot platforma za države članice za izmenjavo izkušenj in dobrih praks na področju problematike staranja prebivalstva, družinske politike, skrbi za starejše in preseljevanja (Commission Communication, 2007). V skupini sodelujejo predstavniki vseh držav članic Evropske unije in tudi neodvisni strokovnjaki, predseduje pa ji nekdanja avstrijska ministrica za delo in socialne zadeve, Leonora Hostasch.

Ker je stanje na področju socialne varnosti zelo povezano z delovno aktivnostjo prebivalstva, ne smemo zanemariti niti podatkov, ki jih Evropska komisija zaznava glede zaposlovanja. Predvsem podatki, ki govorijo o razlikah po spolu, so pomembni za našo kasnejšo analizo družinske politike, saj jasno kažejo, da so ženske na trgu delovne sile v manj ugodnem položaju kot moški. Poleg splošno znanega dejstva, da ženske porabijo več časa za gospodinjsko delo in skrb za otroke kot moški, je sporočilo Evropske komisije iz julija 2007 (Communication from the Commission 'Tackling the pay gap between women and men', 2007: 2) razkrilo, da ženske v Evropski uniji še vedno zaslužijo povprečno 15 % manj kot moški.

Razlika v plačilu med spoloma je razlika med povprečno urno plačilno postavko za ženske in moške, pred obdavčitvijo, v gospodarstvu kot celoti. Odraža neenakost na trgu dela, ki v praksi v glavnem prizadevata ženske, predvsem zaradi težav z uskladitvijo dela z zasebnim življenjem. Ženske se bolj odločajo za delo s krajšim delovnim časom in pogosteje prekinajo

kariero, kar ima negativen vpliv na njihov poklicni razvoj. Še vedno zaostajajo pri zasedanju vodstvenih položajev in naletijo na več ovir in odpora na svoji poklicni poti. Ta je pogosteje prekinjena, počasnejša in krajša, zaradi tega pa je tudi plačilo nižje kot pri moških.

Največja razlika v plačilu med spoloma je bila po podatkih Eurostata za leto 2005 zaznana v Cipru (25 %), Grčiji (25 %), Slovaški (24 %) in Nemčiji (22 %), najmanjša pa v Malti (4 %) in Belgiji (7 %). Slovenija sodi z 8 % razlike med države z najnižjim deležem razlike (Communication from the Commission 'Tackling the pay gap between women and men', 2007: 18).

4. DRUŽINSKA POLITIKA SLOVENIJE V LUČI DEMOGRAFSKIH SPREMENB

Demografske spremembe zagotovo pustijo pečat v vsaki državi. Še posebej, če so njihove posledice za državo neugodne, predvsem v ekonomskem oziru. Kažejo se v podobi večjega deleža starejšega prebivalstva, vedno večjih javnofinančnih izdatkov za socialno varnost, manjšega deleža delovno aktivnih in upada gospodarske rasti ter BDP.

Černič Istenič (1994: 15) navaja, da so kot odziv na neugodne demografske razmere v večini vzhodnoevropskih držav brez večje zadržanosti vpeljali ukrepe direktne pronatalistične politike, ki so bili pogosto represivno naravnani, medtem ko so bile reakcije zahodnoevropskih držav v splošnem dokaj medle kljub glasnim opozorilom strokovnjakov o porajajočih se problemih. Večina članic Evropske unije je zavzela zelo nevtralen odnos do populacijske oziroma prebivalstvene politike, za kar naj bi obstajala dva bistvena razloga (Demeny v Černič Istenič, 1994: 15):

1. *demokratske vlade zahodnih držav so že tako in tako sistemsko prenasočene z obstojeim seznamom socialnih politik, ob tem, da jim primanjkuje proraunskih sredstev za nove programe*
- in
2. *prisotna je latentna opozicija »socialnemu inženiringu« zaradi strahu pred politinimi in ideološkimi konflikti, ki jih lahko povzroči populacijska politika in s tem ogrozi položaj vodilnih politinih strank.*

Zagovorniki populacijske politike (McIntosh v Černič Istenič, 1994: 15) so prepriani, da je za vpeljavo populacijskih ukrepov potrebno vzpostaviti ugodno politino klimo. V ta namen bi morali celoviteje informirati javnost o družbenih posledicah demografskih sprememb, za kar so seveda nujno potrebne tudi ustrezne raziskave.

Cilji politike, ki bi odpravila ali nevtralizirala neugodne posledice trenutnih demografskih razmer, so lahko doseženi le s pomočjo drugih politik. Zaradi pogostega enačenja in zamenjave je potrebno razlikovati med prebivalstveno in družinsko politiko. Cilj družinske politike je zagotoviti pogoje za nemoteno in kvalitetno odraščanje otrok ter preko svojih instrumentov in ob pomoči drugih politik (socialne, zdravstvene, stanovanjske), ki pa niso eksplicitno izražene, urejati materialni, socialni in pravni položaj družine in na ta način ustvarjati možnosti za rojstvo in varno otrokovo življenje na eni in za nadaljevanje uspešne

reprodukcije na drugi strani. Cilji prebivalstvene politike pa so širši, saj si ta politika prizadeva za čimbolj nemoteno obnavljanje prebivalstva. Področja, s katerimi se ukvarja prebivalstvena politika, so rodnost, poročnost, smrtnost in migracije, svoje cilje pa lahko doseže s pomočjo ekonomske, zaposlovalne, ekološke in tudi družinske politike (Boh v Berčan, 2003: 34).

Berčan (2003: 35) je mnenja, da ima družinska politika največji vpliv na ekonomske dejavnike, ki posledično lahko vplivajo na višjo rodnost, a dodaja, da so se do sedaj vse oblike finančne pomoči izkazale za učinkovite le na kratek rok: npr. podaljšanje porodniškega dopusta ali zvišanje otroških dodatkov naj bi sicer pripomogla 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. Niti drugod v Evropi ni bilo dokazov, da bi kakršnakoli oblika finančne pomoči imela dolgoročne posledice (Repovž v Berčan, 2003: 35).

4.1 Vpliv demografskih sprememb na spreminjanje družinske politike

Čeprav smo zgoraj zapisali, da je ustrezna družinska politika ena od politik, ki lahko pomaga blažiti neugodne demografske spremembe, pa bržkone velja tudi obraten proces: države se s svojimi politikami odzivajo na družbene spremembe, s katerimi se soočajo, torej tudi na demografske spremembe.

Za ponazoritev si lahko pomagamo z domačim primerom, saj je v Sloveniji še svež spomin na neuspehi poskus sprejetja dokumenta oziroma strategije za večjo rodnost v Sloveniji iz leta 2006.

4.1.1 Poskus sprejetja strategije za dvig rodnosti v Sloveniji

Že v uvodu tega dela smo omenili, da je ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve novembra 2006 predstavilo osnutek strategije za dvig rodnosti v Sloveniji. Kot je na novinarski konferenci ob predstavitvi strategije povedal minister Janez Drobnič, so bili njeni cilji »izboljšanje razmer za mlade družine in družine z več otroki, vzpostavitev sistema za

lažje usklajevanje družinskega in poklicnega življenja ter zmanjšanje umrljivosti in znižanje števila splavov» (STA, 2006a).

Temeljna vodila predlagane strategije so bila življenje, družina in otroci, glavni cilj pa ustavitev negativnega trenda rodnosti v Sloveniji. Med številnimi ukrepi je predvidevala tudi vzpodbujanje humanega in pozitivnega odnosa ginekologov do nosečih in še nerojenega življenja ter vzpostavitev učinkovitega sistema pomoči nosečnicam in mladim materam v stiski, ki razmišljajo o prekinitvi nosečnosti. Strategija je v zvezi s plačilom splava predvidevala, da bi pristojni organ poostril standarde zdravniške komisije, ki obravnavajo predlagane splave. Država bi krila stroške splava samo v primeru, če je ta po oceni zdravniške komisije nujen za zdravje nosečnice.

Predlog predhodno ni bil koalicijsko usklajen in je v javnosti naletel na splošno neodobravanje. Slovenska tiskovna agencija (STA, 2006b) je v dneh po novinarski konferenci ministra Janeza Drobniča (15. novembra 2006), na kateri je le-ta predstavil osnutek strategije, poročala o številnih kritičnih odzivih na predstavljen predlog strategije:

- proti predlogu so se takoj ostro izrekle opozicijske politične stranke (SD, LDS in SNS), ki so bile kritične predvsem do predloga, po katerem bi država krila stroške splava le v primeru, če je ta po oceni zdravniške komisije nujen za zdravje nosečnice;
- dva dni po predstavitvi strategije je v prostorih ministrstva za delo protestirala skupina ljudi, ki je menila, da je strategija za dvig rodnosti v Sloveniji v posmeh temeljnim človekovim pravicam do avtonomnega odločanja o lastnem telesu in enakopravnosti žensk nasploh. S plakati in transparenti z napisi 'Ženska - stroj za rojevanje', 'Branimo pravico do splava zdaj - jutri je lahko že prepozno' so protestniki polepili vhod ministrstva;
- v Društvu SOS telefon za ženske in otroke - žrtve nasilja, Društvu za nenasilno komunikacijo, Društvu Ženska svetovalnica, Društvu Ključ - Center za boj proti trgovini z ljudmi, Zavodu Emma, Društvu za uveljavljanje enakosti in pluralnosti Vita Activa ter Liberalni akademiji so bili prav tako kritični do predloga strategije, ki v večini primerov predvideva plačljivost splava, očitali so ji tudi veliko mero ideološkosti;
- z javnim pismom se je oglasil Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije (SVIZ) in v njem izrazil začudenje, da je med ukrepi za dvig rodnosti tudi

predlog, da se zagotovi primerna (ne previsoka) stopnja izobrazbe negovalk v jaslih in vzgojiteljic v starejših starostnih kategorijah otrok;

- nasprotovanje delovnemu gradivu strategije so na novinarski konferenci izrazile predstavnice Skupnosti vrtcev Slovenije (SVS) ter mariborske, ljubljanske in koprške Pedagoške fakultete, češ da želijo snovalci strategije s svojimi predlogi vrniti vrtce za 15 ali več let nazaj;
- da strategija temelji na popolnoma napačnih izhodiščih in ocenah, so bili prepričani v Zvezi svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) ter dodali, da nova družinska politika ne bo imela učinka, če se bo v skladu s predlogi ministra za delo še naprej manjšala varnost zaposlitve brez visoke socialne varnosti;
- v nacionalnem pododboru za zdravje otrok v okviru Unicefa Slovenija so menili, da morajo pravice načrtovanja družine ostati takšne, kot jih določa ustava;
- strokovni svet Kliničnega centra (KC) je v izjavi zapisal, da je strategija "načeloma pozitiven dokument, ki celostno rešuje problematiko", a jo je treba ločiti od vprašanja splava - splav namreč ni vzrok za zmanjšano rodnost in zmanjšanje števila splavov ne more biti strategija za dvig rodnosti.

Pozitivno se je do dokumenta opredelilo zgolj društvo Gibanje za življenje pri Slovenski škofovski konferenci, ki je v strategiji zaznalo pozitiven korak v smeri spoštovanja v 17. členu ustave zapisanega načela o nedotakljivosti človeškega življenja.

Tudi zaradi neuspeha strategije za dvig rodnosti je predsednik vlade državnemu zboru devet dni po predstavitvi strategije predlagal razrešitev ministra Drobniča. Takoj po ministrov razrešitvi je ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve strategijo za dvig rodnosti umaknilo iz javne razprave.

4.2 Vpliv družinske politike na spreminjanje demografskih podatkov

Stropnik (1997: 14) meni, da »vpliva ukrepov družinske politike na povečevanje rodnosti ni možno točno kvantificirati, toda ni dvoma, da imajo ti ukrepi posredni vpliv tudi na demografska dogajanja in pogoje«. Država pa pri svoji pozitivni intervenciji ne sme biti vsiljiva ter v imenu posameznika odločati o tem, kaj je zanj najboljše.

Rodnostnega obnašanja prebivalstva ne opredeljujejo zgolj goli biološki mehanizmi, ampak zavisi tudi od cele vrste družbenih dejavnikov, ki se med seboj prepletajo na različnih (makro, mezo in mikro) družbenih ravneh. Po mnenju nekaterih (Črnič Istenič, 1994: 9) imajo možnosti za uspeh pri spreminjanju demografskih razmer lahko le tista prizadevanja, ki »upoštevajo povezanost obstoječega rodnostnega obnašanja prebivalstva z družbenimi razmerami, v katerih to prebivalstvo živi«.

Omenjali smo že, da v zadnjih desetletjih prihaja do sprememb družinskega življenja. Eden ključnih dejavnikov le-teh je gotovo vloga žensk. Prizadevanja žensk za družbeno enakost in ekonomsko enakopravnost so razširila njihove izobrazbene želje in željo po zaposlovanju²⁰, spremenil se je življenjski potek žensk, v ospredje prihajajo želje po samouresničenju in avtonomiji, napredek medicine je ženskam omogočil prelaganje zanositve na kasnejši čas in ponudil svobodo v izbiri števila otrok. Pritrdimo lahko Uletovi in Kuharjevi (2003: 60), da so »v novih razmerah družinskega življenja predvsem ženske tiste, ki odločajo o rojstvu otrok in se zaradi vseh teh dilem odločajo za vse poznejše materinstvo«.

Avtorici pišeta, da je v okviru trajnih partnerskih zvez prišlo do »normalizacije stanja, ko v družini služita denar oba starša«. A ker družinsko in gospodinjstvo delo (ki je neplačano delo) praviloma še vedno bolj obremenjuje žensko kot moškega, so ženske postavljene v precep: zaradi otrok se morajo odpovedovati karieri, zaradi kariere se morajo odpovedati družini in otrokom ali pa se morajo zaradi dvojne zaposlenosti (doma in v službi) odpovedati času zase.

Ko govorimo o družinskem delu, imamo največkrat v mislih gospodinjstva dela in skrb za otroke, a ne smemo pozabiti tudi na skrb za starejše. Tradicionalno so tudi pri tovrstni skrbi ženske tiste, ki v družinah prevzemajo to nalogo. S podaljševanjem življenjske dobe se bodo močno povečale potrebe po oskrbi starih in bolnih, zato je treba najti rešitve, ki bodo upoštevale tudi ta vprašanja (glej Ule in Kuhar, 2003: 61; Sevenhuijsen in Švab, 2003: 69). Sedanja družinska politika v Sloveniji teh vprašanj ne rešuje, saj je naravnava izključno na dvogeneracijske družinske relacije med starši in njihovimi otroki, medtem ko so

²⁰ Množičen vstop žensk na trg delovne sile se je začel že v začetku 20. stoletja ter se okrepil po drugi svetovni vojni, ko se je že začel tudi proces feminizacije poklicev. Najprej so se zaposlovale predvsem mlade samske ženske, ki so po rojstvu otrok zapustile trg delovne sile. V socializmu pa so se ženske zaposlovale zaradi ideološke promocije ženskega zaposlovanja oziroma potrebe po delovni sili. Ni odveč dodati, da je ta proces podpiral tudi dober sistem javnega otroškega varstva ter porodniškega in starševskega dopusta (Jogan v Renner in drugi, 2006: 72).

medgeneracijski odnosi s starejšo generacijo popolnoma izključeni. Takšna politika (skrbi) za starejše očitno kaže na razumevanje, da je skrb za starejše primarna odgovornost družine oziroma žensk (Švab v Sevenhuijsen in Švab, 2003: 70).

Poleg tega, da ženske opravijo veliko več neplačanega neformalnega dela kot moški, so slednji za enako delo še bolje plačani od žensk. Eden glavnih razlogov za razliko v plačilu med spoloma je način, kako so sposobnosti žensk ovrednotene v primerjavi s sposobnostmi moških. Delovna mesta, za katera se zahtevajo podobne sposobnosti ali izkušnje, so v glavnem slabše plačana, če je na njih zaposlena pretežno ženska delovna sila. Na primer, v nekaterih državah varuške zaslužijo manj kot avtomehaniki, blagajničarke v supermarketih manj kot skladiščniki, bolniške sestre manj kot policisti.

Slovenija gotovo sodi med države, kjer se ženske soočajo z omenjenimi dilemami. Poleg tega, da beležimo zelo velik delež žensk med delovno aktivnim prebivalstvom, ima zaposlovanje žensk v Sloveniji še eno posebnost: večina ljudi (tako moških kot žensk) je zaposlenih za polni delovni čas. Delež žensk v Sloveniji, ki delajo s skrajšanim delovnim časom, je kar za četrtno nižji od povprečja držav EU. To je povezano z dejstvom, da je bila v Sloveniji kot bivši socialistični državi uveljavljena politika polne zaposlenosti in je bilo poskrbljeno za družbeno varstvo otrok. V ostalih državah EU so ženske v večji meri izrabljale bolj fleksibilen delovni čas ravno zaradi lažjega usklajevanja zaposlitve z družinskimi obveznostmi (Ule in Kuhar, 2003: 66).

V nadaljevanju predstavljamo ukrepe družinske politike v Sloveniji. Iz njih bomo skušali razbrati, ali so oblikovalci dovolj dobro (pre)poznali značilnosti sodobnega družinskega življenja v Sloveniji ter s tem vzpostavili družinsko politiko, ki je prijazna do že obstoječih družin in ustvarja prijazno okolje tudi vsem tistim, ki si bodo družino šele ustvarili.

4.3 Ukrepi družinske politike v Sloveniji

Kot smo že zapisali, je bistvo družinske politike, da izboljšuje kvaliteto življenja obstoječih družin in od modela socialne politike v neki državi so odvisni prerazdelitveni ukrepi družinske in socialne politike kot tudi odločitev glede tega, ali bodo prevladovala univerzalne

ali selektivne pravice prebivalstva. Poenostavljeno lahko rečemo, da družinska politika preprečuje, da bi bili starši (predvsem ženske) v depriviligiranem položaju zato, ker imajo in morajo vzdrževati otroke, hkrati pa naj bi družinska politika tudi nevtralizirala ali vsaj ublažila negativni vpliv psiholoških, socialnih in ekonomskih ovir za ustvarjanje družin in rojevanje.

Kot piše Stropnik (1997: 12), se je širša družbena skupnost začela pojavljati kot pomemben dejavnik pri skrbi za otroke takrat, ko je razvoj kapitalizma z industrializacijo in tržnim gospodarstvom sprožil na eni strani zaposlovanje žensk izven doma, na drugi pa večje migracije, zaradi katerih so vezi med člani ožjih skupnosti (širše družine in lokalne skupnosti) opešale. Začele so se razvijati številne oblike družbene skrbi, ki so zviševale blaginjo otrok in lajšale staršem njihovo odgovorno vlogo.

Po avtoričinem mnenju obsega družbena skrb za otroke in družine v najširšem pomenu naslednje elemente:

- zagotavljanje socialnega minimuma,
- denarno nadomestilo v času porodniškega dopusta,
- enkratno denarno ali naturalno pomoč ob rojstvu otrok,
- otroške dodatke,
- davčne olajšave za otroke in nižje obdavčenje dobrin, namenjenih otrokom,
- organizirane in subvencionirane programe predšolske vzgoje,
- razne druge oblike družbene pomoči družinam z otroki (subvencioniranje stanarin, brezplačne zdravstvene storitve za otroke, brezplačno izobraževanje otrok, skrb za prizadete otroke, ipd.),
- uresničevanje otrokovih pravic, preprečevanje zanemarjanja otrok itd.

Stropnik (1997: 13) dojema družinsko politiko kot nadgradnjo socialne politike, njen namen je izboljšati kvaliteto življenja družin, med drugim s prerazdelitvijo dohodka v korist družin z (več) otroki. Zaradi tega so ukrepi družinske politike praviloma univerzalni (upravičenci so vse družine z otroki), čeprav so prejemki družin z določenimi posebnostmi (več otrok, otroci z motnjami v razvoju, nizek dohodek, enostarševske družine...) pogosto višji.

V Sloveniji je vodenje in izvajanje družinske politike zastavljeno resorsko. Na spletnem mestu Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve lahko preberemo, da družinska politika

v Republiki Sloveniji temelji »na vključevanju celotne populacije oziroma usmerjenost k vsem družinam; na upoštevanju pluralnosti družinskih oblik in različnih potreb, ki iz tega izhajajo; na spoštovanju avtonomnosti družine in individualnosti njenih posameznih članov; na zaščiti otrokovih pravic v družini in družbi ter dajanju prednostnega mesta kakovosti življenja otrok, na zagotavljanju enakih možnosti obeh spolov; na vzpostavljanju raznovrstnih oblik storitev in na omogočanju, da družine izbirajo med različnimi možnostmi; na delnem prispevku družbe k stroškom za vzdrževanje otrok; na dodatnem varstvu družin v specifičnih situacijah in stanjih; na celostnem, integralnem pristopu« (MDDSZ, 2007).

Plansko-strateški dokument, ki določa smeri razvoja posameznih delov družinske politike, ki so v pristojnosti različnih ministrstev, je Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike iz leta 1993. V njej je družinska politika definirana kot celota socialnih, ekonomskih, pravnih, pedagoških, zdravstvenih in drugih ukrepov, ki jih država izvaja za večjo kakovost življenja družin in posameznih družinskih članov. Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike (1993) vsebuje tudi namero po sprejetju in izpeljavi celovitih ukrepov²¹ družinske politike, in sicer na naslednjih področjih:

- na ekonomsko-fiskalnem področju z neposrednimi dajatvami družinam, ki dopolnjujejo ali nadomeščajo njihove dohodke, s prerazdelitvijo dohodka v korist družin v okviru davčne politike ter posebno kreditno politiko;
- na področju družbenih služb in drugih dejavnosti, ki se delijo na splošne (izobraževanje, zdravstveno varstvo) in personalne (posvetovalnice, pomoč ostarelim, pomoč prizadetim) ter s svojimi storitvami podpirajo funkcioniranje družine ali delno prevzemajo posamezne njene funkcije;
- na področju zaposlovanja z ustvarjanjem pogojev za usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti obeh staršev ter z drugimi ugodnostmi, povezanimi s trgom delovne sile;
- na področju stanovanjskega gospodarstva s specifičnimi programi stanovanjske preskrbe in z drugimi oblikami pomoči družinam.

²¹ Ukrepi družinske politike se sicer razlikujejo od države do države, povsod pa mednje sodijo otroški dodatki in različne oblike pomoči družinam. Ukrepi, ki so načrtovani v Resoluciji o temeljih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji, se skladajo tudi s tistimi, ki jih kot ključne ukrepe družinske politike navajata Kamerman in Kahn (v Ozebek in drugi, 2007: 11). Slednja razlikujeta med:

- denarnimi prejemki (razna nadomestila, dodatki, davčne olajšave);
- storitvami (varstvo otrok, skrb za družine);
- časom, ki ga družinski člani lahko koristijo za lažje usklajevanje delovnih in družinskih obveznosti (dopust).

Področje družine v Sloveniji urejajo tako ustava kot več zakonov. Ustava RS opredeljuje, da država varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere (53. člen). Prav tako Ustava RS določa, da imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke (54. člen). Med zakoni pa moramo omeniti Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR), Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti (ZIRD) in Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP).

Najpomembnejši je slednji - ZSDP, ki je bil sprejet v novembru 2001 in se je začel uporabljati s 1. januarjem 2002. ZSDP nadgrajuje ustavne določbe, vezane na družino, in hkrati upošteva tudi nove evropske usmeritve o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, predvsem Direktivo Sveta 96/34/EC z dne 3. junija 1996²². Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih v prvem delu celovito ureja pravice iz naslova zavarovanja za starševsko varstvo, v drugem delu pa pravice do družinskih prejemkov.

4.3.1 Starševsko varstvo

7. člen ZSDP določa naslednje pravice iz zavarovanja za starševsko varstvo:

- starševski dopust,
- starševsko nadomestilo,
- pravice iz naslova krajšega delovnega časa.

²² O direktivi, ki naj bi pripomogla k lažjemu usklajevanju družinskih in poklicnih obveznosti zaposlenih staršev, se je razpravljalo več kot desetletje in rezultat razprav je bil sprejem Direktive 96/34/ES z dne 3. junija 1996 o okvirnem sporazumu o starševskem dopustu, ki je bil sklenjen med UNICE, CEEP in ETUC – organizacijami, ki v okviru Skupnosti predstavljajo konfederacije evropskih združenj delodajalcev in delavcev. Z direktivo se je uveljavil sporazum, ki izhaja iz splošnih ugotovitev, da je treba na družinsko politiko gledati v kontekstu demografskih sprememb. Direktiva 96/34/ES vsebuje le tri člene, saj je vsebina, ki jo obravnava, urejena v okvirnem sporazumu o starševskem dopustu. Slednji določa minimalne zahteve glede starševskega dopusta in prostih delovnih ur v primeru višje sile. Delavcem oz. delavkam zagotavlja individualno pravico do najmanj treh mesecev starševskega dopusta v primeru rojstva ali posvojitve otroka. Državam članicam je prepuščeno, da določijo, do katerega leta otrokove starosti se lahko izkoristi dopust, kot zgornja starostna meja pa je določena starost osmih let. Sporazum dopušča, da lahko države same odločajo o nekaterih pogojih koriščenja dopusta, kot na primer, ali se starševski dopust koristi v obliki polnega ali skrajšanega delovnega časa, koliko časa pred koriščenjem dopusta je treba o tem obvestiti delodajalca, pod kakšnimi pogoji lahko delodajalec odloži dopust, ipd. Zaposleni so zaščiteni pred odpovedjo zaradi tega, ker so zaprosili za starševski dopust ali so dopust nastopili. Po izteku tega dopusta imajo delavci oz. delavke pravico, da se vrnejo na isto delovno mesto, če to ni mogoče, pa na enakovredno ali podobno delovno mesto. Okvirni sporazum ne govori o nadomestilu plače za čas koriščenja starševskega dopusta, določa le, da morajo države članice vprašanja, povezana s socialno varnostjo, urediti z nacionalno zakonodajo (Belopavlovič, 2005: 55-56).

4.3.1.1. Starševski dopust

Starševski dopust je po ZSDP definiran kot pravica do odsotnosti z dela zaradi poroda oziroma nege in varstva otroka. Obsega različne vrste dopusta, ki ga lahko koristijo različne osebe, v različni obliki in na različne načine, in sicer:

- porodniški dopust, ki traja 105 koledarskih dni in je praviloma namenjen materi²³;
- očetovski dopust, ki traja 90 dni, od tega mora oče 15 dni izkoristiti do otrokovega šestega meseca starosti, ostalih 75 dni pa do tretjega leta otrokove starosti;
- dopust za nego in varstvo otroka, ki traja 260 koledarskih dni in se v določenih primerih lahko podaljša, o izrabi tega dopusta se starša dogovorita med sabo;
- posvojiteljski dopust, katerega trajanje je odvisno od starosti otroka in lahko znaša od 120 do 150 dni.

V Sloveniji ima torej mati pravico do porodniškega dopusta v trajanju 15 tednov oziroma 105 dni in ta dopust se izrabi v strnjenem nizu v obliki polne odsotnosti z dela. Porodniški dopust mora mati nastopiti 28 dni pred predvidenim datumom poroda, lahko pa ga nastopi že 42 dni pred tem datumom. Po preteku porodniškega dopusta ima eden od staršev še pravico do dopusta za nego in varstvo otroka v trajanju 260 dni. Celoten starševski dopust obsega torej eno leto (365 dni). Očetovski dopust je bil uveden z namenom, da bi oče že takoj po rojstvu otroka skupaj z materjo sodeloval pri njegovi negi in varstvu. Obsega 15 plačanih dni, ki jih je potrebno izkoristiti do otrokovega šestega meseca starosti ter 75 dni neplačanega dopusta, v okviru katerega država zagotavlja le prispevke za socialno varnost od minimalne plače, porabi pa se ga lahko do tretjega leta otrokove starosti.

Tako v času porodniškega dopusta kot v času dopusta za nego in varstvo otroka materi pripada pravica do denarnega nadomestila, prav tako je pravica do nadomestila zagotovljena očetu za 15 dni očetovskega dopusta.

Novost, ki jo je uvedel ZSDP, je očetovski dopust. Ker ni prenosljiv, to gotovo vpliva na pogostejšo izrabo pravice do očetovskega dopusta. Kot njegovo slabost pa lahko navedemo, da pravica do tega dopusta izhaja iz statusa zaposlitve, zato je ne morejo koristiti npr. brezposelni in študenti. Podatki Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (v Humer,

²³ Oče ima pravico do porodniškega dopusta, če mati umre ali zapusti otroka oziroma če ni sposobna za samostojno življenje in delo. Prav tako ima oče to pravico v primeru, ko otroka rodi mati, mlajša od 18 let, ki ima status učenke ali dijakinje (20. člen ZSDP).

2007: 165) kažejo, da je v letu 2004 očetovski dopust z očetovskim nadomestilom izkoristilo 12.667 upravičencev ali 72 % očetov, očetovski dopust brez očetovskega nadomestila pa približno 9 % očetov. Kljub zakonski možnosti o delitvi dopusta za nego in varstvo otroka je ta dopust izkoristilo le približno 2 % očetov.

4.3.1.2 Starševsko nadomestilo

Starševsko nadomestilo je nadomestilo plače oziroma osebni prejemek, ki izhaja iz zavarovanja za starševsko varstvo.

Med vrste starševskega nadomestila pa uvrščamo:

- porodniško nadomestilo,
- očetovsko nadomestilo,
- nadomestilo za nego in varstvo otroka,
- posvojiteljsko nadomestilo.

Pravico do starševskega nadomestila imajo osebe, ki imajo pravico do starševskega dopusta in ki so bile zavarovane po zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih pred dnevom nastopa posamezne vrste starševskega dopusta, ter osebe, ki so bile zavarovane vsaj dvanajst mesecev v zadnjih treh letih, če nimajo pravice do starševskega dopusta. Višina starševskega nadomestila za polno odsotnost z dela znaša v Sloveniji 100 % osnove. Osnova za posamezno vrsto starševskega nadomestila pa je plača oziroma druga osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v zadnjih 12 mesecih pred vložitvijo prve vloge za starševski dopust. Izplačilo starševskega nadomestila, razen porodniškega nadomestila, pa ne more biti višje od dvainpolkratnika povprečne mesečne plače v RS oziroma ne nižje od 55 % minimalne slovenske plače v času odmere.

Plačano starševsko nadomestilo je gotovo pomemben ukrep družinske politike, saj pomaga reševati dilemo, s katero se srečujejo predvsem ženske, ki so razpete med zaposlitvijo in starševstvom.

4.3.1.3 Pravice iz naslova krajšega delovnega časa

Eden od staršev, ki neguje in varuje otroka do tretjega leta starosti, ima pravico delati krajši delovni čas, a mora le-ta obsegati najmanj polovično tedensko delovno obveznost. Delodajalec mora delavki ali delavcu, ki koristi to pravico, zagotavljati pravico do plače po

dejanski delovni obveznosti, država pa ji oziroma mu zagotavlja do polne delovne obveznosti plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače.

4.3.2 Družinski prejemki

57. člen ZSDP določa naslednje vrste družinskih prejemkov:

- starševski dodatek,
- pomoč ob rojstvu otroka,
- otroški dodatek,
- dodatek za veliko družino,
- dodatek za nego otroka,
- delno plačilo za izgubljeni dohodek.

Vsi starši v Sloveniji so upravičeni do družinskega prejemka v obliki pomoči ob rojstvu otroka. Kadar dohodek na družinskega člana ne presega zgornje meje dohodkovnega razreda, prejemajo otroški dodatek, v posebnih primerih pa so upravičeni do ostalih vrst prejemkov. V spodnji tabeli je prikazano število upravičencev do nekaterih družinskih prejemkov.

Tabela 7: Družinski prejemki, povprečno mesečno število upravičencev v Sloveniji - 1995, 2000-2005

	Pomoč ob rojstvu otroka	Starševski dodatek	Dodatek za nego otroka	Dodatek za veliko družino
	upravičenci		otroci	upravičenci
1995	18.408	3.015	-	-
2000	18.083	2.452	4.731	-
2001	16.101	2.317	4.806	-
2002	18.308	2.175	5.219	24.653
2003	16.746	2.498	5.263	24.363
2004	17.811	2.808	5.325	24.419
2005	17.980	2.833	5.402	24.965

Vir: Statistični urad RS

4.3.2.1 Starševski dodatek

Starševski dodatek je denarna pomoč²⁴ staršem, kadar po rojstvu otroka niso upravičeni do starševskega nadomestila po Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih.

Pravico do starševskega dodatka ima mati 77 dni od rojstva otroka, če imata mati in otrok stalno prebivališče v Republiki Sloveniji in sta državljana Republike Slovenije. Po 77. dnevu od rojstva otroka pa ima pravico do starševskega dodatka smiselno pod enakimi pogoji eden od staršev, o čemer se starša pisno dogovorita pred uveljavljanjem pravice. Pravico do tega dodatka traja 365 dni od rojstva otroka.

4.3.2.2 Pomoč ob rojstvu otroka

Pomoč ob rojstvu otroka je enkratni denarni prejemek, namenjen nakupu opreme za novorojenca. Namesto denarja²⁵ je mogoče v enaki vrednosti izbrati opremo za novorojenca v obliki zavitka. Pravico ima vsak otrok, katerega mati ali oče ima stalno prebivališče v Republiki Sloveniji.

4.3.2.3 Otroški dodatek

Otroški dodatek je dopolnilni prejemek za preživljanje, vzgojo in izobraževanje otroka, kadar dohodek na družinskega člana ne presega 99 % povprečne plače v Republiki Sloveniji v preteklem koledarskem letu oz. v predpreteklem koledarskem letu, če se otroški dodatek uveljavlja v mesecu januarju, februarju ali marcu.

Pravico do otroškega dodatka ima eden od staršev oziroma druga oseba (oseba, ki neguje in varuje otroka na podlagi odločbe centra za socialno delo) za otroka s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji. Pravico do otroškega dodatka pa ima tudi otrok, ki je starejši od 18 let, ki je brez staršev ali ne živi s starši v skupnem gospodinjstvu, če se šola in če tako na podlagi okoliščin odloči center za socialno delo.

Če se pravico uveljavlja v roku 90 dni po rojstvu otroka, se pravica prizna z mesecem rojstva otroka. Če se pravico uveljavlja kasneje, se pravico prizna s prvim dnem naslednjega meseca po vložitvi zahtevka. Pravico se lahko uveljavlja kadar koli do dopolnjenega 18. leta starosti

²⁴ V letu 2007 znaša starševski dodatek 175,15 evrov mesečno. Višina se usklajuje enkrat letno z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin.

²⁵ Pomoč ob rojstvu otroka v letu 2007 znaša 250,26 evrov. Višina se usklajuje enkrat letno z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin.

otroka, za otroke, starejše od 18 let, pa le, če se šolajo, dokler imajo status učenca, dijaka, vajenca ali študenta na dodiplomskem študiju, vendar najdalj do dopolnjenega 26. leta starosti²⁶.

Višina otroškega dodatka se določi glede na uvrstitev družine v posamezni dohodkovni razred - upošteva se povprečni mesečni dohodek na družinskega člana v preteklem koledarskem letu oz. v predpreteklem koledarskem letu, če se otroški dodatek uveljavlja v mesecu januarju, februarju ali marcu. Glede na število otrok se skupna višina otroškega dodatka določi za vse otroke, ki so upravičeni do otroškega dodatka tako, da se seštejejo posamezni zneski otroških dodatkov za vsakega otroka.

Tabela 8: Višine otroškega dodatka, ki veljajo od 1. januarja 2007

Dohodek na družinskega člana v % povprečne plače v RS	Znesek otroškega dodatka za posameznega otroka v EUR		
	1.otrok	2. otrok	3. in nasl. otrok
do 15 %	94,44	103,89	113,34
nad 15 % do 25 %	80,75	89,27	97,73
nad 25 % do 30 %	61,55	68,78	76,00
nad 30 % do 35 %	48,54	55,39	62,36
nad 35 % do 45 %	39,69	46,32	52,91
nad 45 % do 55 %	25,15	31,48	37,77
nad 55 % do 75 %	18,86	25,15	31,48
nad 75 % do 99 %	16,42	22,71	29,00

Vir: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

²⁶ Izjemoma se za otroka šteje tudi oseba po 26. letu starosti, če traja njeno šolanje na visoki stopnji pet ali šest let ali če oseba zaradi daljše bolezni ali poškodbe ali služenja vojaškega roka med šolanjem ni končala šolanja v predpisanem roku.

Posamezni znesek otroškega dodatka se lahko poveča za 10 %, če živi otrok v enostarševski družini, oziroma za 20 %, če predšolski otrok ni vključen v predšolsko vzgojo v skladu s predpisi, ki urejajo vrtce.

4.3.2.4 Dodatek za veliko družino

Dodatek za veliko družino je letni prejemek²⁷, ki je namenjen družinam s tremi ali več otroki, ki so mlajši od 18 let oziroma 26 let, če se šolajo in imajo status učenca, dijaka, vajenca ali študenta na dodiplomskem študiju. Pravico do dodatka za veliko družino ima eden od staršev, pod pogojem, da ima eden od staršev in otroci skupno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Pravico ima tudi eden od polnoletnih otrok, kadar trije ali več otrok iz iste družine živijo brez staršev.

4.3.2.5 Dodatek za nego otroka

Dodatek za nego otroka je denarni dodatek²⁸ za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo in je namenjen kritju povečanih življenjskih stroškov, ki jih ima družina zaradi nege in varstva takega otroka. Pravico do dodatka za nego otroka ima eden od staršev ali druga oseba, če ima otrok stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Pravica se uveljavlja na podlagi mnenja zdravniške komisije.

Pravica traja za obdobje, ko se otroku zagotavlja posebno varstvo zaradi zdravstvenih razlogov, oziroma do 18. leta ali do 26. leta, če se šola. Dodatek za nego otroka ne pripada enemu od staršev za otroka, ki je zaradi zdravljenja, usposabljanja, vzgoje ali šolanja v zavodu, v katerem ima celodnevno brezplačno oskrbo, ali je v rejništvu. Lahko se prizna pravica za dobo od 3 do 6 mesecev na leto, če se dokaže, da starši tudi v tem času materialno skrbijo za otroka.

4.3.2.6 Delno plačilo za izgubljeni dohodek

Delno plačilo za izgubljeni dohodek je osebni prejemek, ki ga prejme eden od staršev, kadar prekine delovno razmerje ali začne delati krajši delovni čas zaradi nege in varstva

²⁷ V letu 2007 znaša dodatek za družino s tremi otroki 350,73 evrov, za družino s štirimi ali več otroki pa 427,72 evrov. Višina se uskladi enkrat letno z rastjo cen življenjskih potrebščin. Dodatek za veliko družino se izplača v enkratnem znesku.

²⁸ Mesečna višina dodatka za nego otroka zaradi povišanih življenjskih stroškov v letu 2007 znaša 90,08 evrov. Za otroke s težko motnjo v duševnem razvoju in težko gibalno ovirane otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo, znaša dodatek 180,21 evrov.

otroka s težko motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka. Pravico lahko uveljavlja tudi eden od staršev, ki neguje in varuje dva ali več otrok, ki potrebujejo posebno nego in varstvo.

To pomeni, da eden od staršev (mati ali oče otroka) bodisi zapusti dosedanje službo, začne delati samo štiri ure na dan, ali pa se odjavi iz evidence brezposelnih oseb na območni enoti Zavoda RS za zaposlovanje zato, da ostane doma z otrokom, ki potrebuje posebno nego in varstvo zaradi težke motnje v duševnem razvoju ali težke gibalne oviranosti.

Eden od staršev v tem primeru prejema nadomestilo plače v višini minimalne plače, po zakonu pa mu pripada tudi dodatek za nego otroka v višini 90,08 evrov in najverjetneje tudi otroški dodatek.

4.4 Drugi ukrepi, ki podpirajo cilje družinske politike v Sloveniji

Država²⁹ podpira družino neposredno z denarnimi dodatki in posredno z zagotavljanjem in subvencioniranjem dejavnosti v korist družini in otroku (Boh v Ozebek in drugi, 2007: 11).

Anketa 'Mladi, družina, starševstvo', ki so jo junija 2003 izvedli med študentkami in študenti različnih fakultet ljubljanske univerze, je med drugim ugotavljala tudi dejavnike odločanja za starševstvo in proti njemu. Ekonomske ukrepe družinske politike so študentje postavili šele na tretje mesto oz. se jim zdijo manj pomembni dejavniki. Za najpomembnejše dejavnike so se izkazali želja po otroku, psihična pripravljenost na odgovorno starševstvo in stabilno razmerje s partnerjem oziroma partnerko, sledili pa so objektivni dejavniki, kot so zagotovljena služba, primerno stanovanje in fleksibilni delovni čas (Ule in Kuhar, 2003: 109).

²⁹ Berčan (2003: 22) piše, da ima poleg države tudi veliko slovenskih občin dejavno družinsko politiko. Nekatere občine so se odločile za denarno pomoč ob rojstvu otroka. Čestitko ob rojstvu otroka pošljejo materam župani 62 občin, dva župana družini novorojenčka čestitata osebno na domu. 29 občin podari družini knjigo s področja vzgoje otroka, 11 občin pa enoletno naročnino družinske revije. 15 občin podari darila, kot so gledališka predstava, vrtnica, igrača, srebrnik, srebrna žlička, knjiga, financiranje otroške prehrane do štirih mesecev otrokove starosti; ena občina prispeva žepnino socialno ogroženih dijakov in študentov; osem občin organizira posebna srečanja ob različnih priložnostih.

Poleg že opisanih ukrepov, ki jih v Sloveniji predvideva zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih in ki so namenjeni predvsem tistim, ki že imajo otroke, bomo zdaj opisali še nekatere ukrepe in dejavnike, ki jih urejajo drugi zakoni in zato niso del družinske politike RS v ožjem smislu, vseeno pa so pomembni tako za obstoječe družine kot za mlade, ki družino šele načrtujejo.

4.4.1 Davčne olajšave za otroke

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 v Jovanovič, 2006: 47).

Univerzalno dostopna oblika finančne pomoči otrokom oziroma družinam z otroki v Sloveniji so davčne olajšave za otroke. S 1. januarjem 2005 je začel veljati novi zakon o dohodnini, v okviru katerega sta se povečali splošna olajšava kot posebna olajšava za vzdrževane družinske člane. Namen tega transferja je omiliti padec življenjske ravni družin, do katerega prihaja po rojstvu vsakega otroka. Z njegovim zagotavljanjem prevzema država nase del stroškov otrok. Davčne olajšave za otroke imajo v Sloveniji obliko zmanjšanja davčne osnove. Za vsakega nadaljnjega otroka se ta olajšava poveča, znesek pa je odvisen od števila otrok, ki jih posameznik vzdržuje.

Kljub univerzalnosti pa davčne olajšave za otroke, kot jih imamo v Sloveniji, nimajo enakega učinka za vse družine. Njihovega vpliva se namreč ne vidi iz same višine davčne olajšave, kot je določena v davčni zakonodaji. Dejanski učinek se kaže v zmanjšanju davčne obveznosti (davčnemu prihranku), ki je posledica neobdavčenja dela dohodka. Posredni transfer družinam torej predstavlja samo davčni prihranek, to je manj plačani davek zaradi neobdavčitve določenega dela dohodka. Zaradi progresivnosti davčnih stopenj deluje vertikalni prerazdelitveni učinek davčnih olajšav v korist družin z višjimi dohodki. To pomeni, da se davčni prihranek z višanjem dohodkov povečuje.

4.4.2 Znižanje upokojitvene starostne meje zaradi otrok

37. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1-UPB4) določa, da se zavarovancu tega zavarovanja za vsakega rojenega ali posvojenega otroka, za katerega je skrbel in ga vzgajal vsaj pet let, starostna meja za upokojitev zniža, in sicer: za osem mesecev

za enega otroka, za 20 mesecev za dva otroka in za 36 mesecev za tri otroke. Za vsakega nadaljnega otroka se znižanje starostne meje poveča za 20 mesecev.

Starša se o tem, kdo od njiju uveljavlja znižanje starostne meje za vsakega posameznega otroka, sporazumno dogovorita. Če do sporazuma ne pride, je do znižanja starostne meje upravičen tisti od staršev, ki je v pretežnem delu uveljavil pravico do starševskega dopusta.

4.4.3 Varstvo otrok

Slovenija se lahko pohvali z zadostno ponudbo mest v organiziranih programih predšolske vzgoje, cene programov pa so subvencionirane³⁰. To so gotovo dejavniki, ki zagotavljajo materam enake možnosti udejstvovanja na trgu dela kot očetom (Berčan, 2003: 19).

Dober sistem javno organiziranega otroškega varstva ima v Sloveniji dolgo tradicijo; še posebej je bil intenziven v sedemdesetih in osemdesetih letih 20. stoletja, ko je bilo z javnimi prispevki zgrajenih kar 68 % tovrstnih ustanov (Vojnovič v Jovanovič, 2006: 45). Dnevni vrtci so skozi celotno socialistično obdobje delovali zgolj kot javne institucije, nova zakonodaja³¹ pa dovoljuje tudi obstoj zasebnih centrov dnevnega varstva. V vrtce se vključujejo otroci od enega leta starosti do vstopa v šolo. Predšolska vzgoja ni obvezna.

Namen vrtcev je predvsem:

- pomoč staršem pri celoviti skrbi za otroke,
- izboljšanje kakovosti življenja družin in otrok,
- ustvarjanje možnosti za otrokov celostni razvoj.

Ustanoviteljica javnega vrtca je občina, zasebni vrtec pa lahko ustanovijo domače in tuje pravne ali fizične osebe. Zasebni vrtci se v primerjavi z javnimi razlikujejo tudi po programih. Program zasebnega vrtca določi ustanovitelj vrtca na podlagi 13. člena Zakona o vrtcih, pri tem pa se lahko odloči tudi za program javnih vrtcev. Pred začetkom uresničevanja programa mora zasebni vrtec pridobiti pozitivno mnenje Strokovnega sveta RS za splošno izobraževanje. Zasebnim vrtcem, ki izvajajo program po posebnih pedagoških načelih

³⁰ Starši so razvrščeni v različne plačilne razrede glede na dohodek na družinskega člana.

³¹ Predšolsko vzgojo v vrtcih v RS urejata dva zakona, in sicer Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja in Zakon o vrtcih. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja ureja pogoje za opravljanje ter določa način upravljanja in financiranja na vseh področjih vzgoje in izobraževanja. Zakon o vrtcih ureja predšolsko vzgojo, ki poteka v javnih in zasebnih vrtcih (naloge vrtcev, cilji in načela, vrsta možnih programov v vrtcih, financiranje, pogoji za izobrazbo strokovnih delavcev, delovna obveznost vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja, zbiranje in varstvo osebnih podatkov v vrtcu ipd.).

(Steiner, Decroly, Montessori in podobno), da Strokovni svet RS za splošno izobraževanje pozitivno mnenje, ko ugotovi, da je program priznalo ustrezno mednarodno združenje.

Staršem je zagotovljena pravica do izbire med javnim ali zasebnim vrtcem ter različnimi programi. To pomeni, da starši pri izbiri vrtca niso vezani na vrtec v občini stalnega oziroma začasnega prebivališča, ki jim je v skladu z zakonom dolžna zagotavljati subvencijo iz svojega proračuna, ampak lahko izberejo katerikoli vrtec v katerikoli občini. Starši lahko izbirajo tudi med različnimi programi, ki jih izvaja vrtec. Stroške programov pokrivajo občine (te prispevajo med 40 in 50 % stroškov) in starši (glede na družinske dohodke).

Vrtci lahko organizirajo tudi občasno varovanje otrok na njihovem domu. Gre za posebno obliko storitve, ki je že uveljavljena v zahodnih državah, pri nas pa jo nekaj let ponujajo različne gospodarske organizacije in društva. Novi zakon vrtcem sedaj omogoča, da glede na možnosti in interese ter glede na potrebe svojega okolja, organizirajo varstvo na domu za predšolske in osnovnošolske otroke. Varstvo na domu lahko opravljajo delavci vrtca (vzgojitelji, pomočniki vzgojiteljev in svetovalni delavci) in zunanji sodelavci, vendar zakon določa, da morajo imeti najmanj srednjo izobrazbo ali pet let izkušenj v vzgojno-izobraževalnem delu. To storitev v celoti plačajo starši.

V šolskem letu 2004/05 je v Sloveniji delovalo 108 samostojnih vrtcev, 178 vrtcev pri OŠ in 18 zasebnih vrtcev. Od 18 zasebnih vrtcev jih ima 6 koncesijo, ostali pa izvajajo svoje programe predšolske vzgoje³². V vrtce pri OŠ je vključenih približno 20 % otrok, v zasebne vrtce pa približno 1 % otrok. V vrtce nasploh je bilo vključenih 77,6 % otrok med tretjim in petim letom starosti in 38,5 % otrok pod tremi leti starosti. Delež vseh predšolskih otrok, ki so vključeni v vrtce, je znašal 60,8 %. Otroke, ki niso vključeni v predšolsko vzgojo in izobraževanje, varujejo sorodniki ali zasebne varuške. Po nekaterih grobih ocenah (Černič Istenič v Berčan, 2003: 21) je bila leta 2000 približno polovica predšolskih otrok vključenih v vrtce, 21 % so jih varovali stari starši, 19 % drugi sorodniki, 8 % pa neregistrirane zasebne varuške. V okviru celotnih izdatkov za predšolsko izobraževanje se povečuje delež javnih izdatkov, ki je leta 2004 znašal 81 %.

³² Štirje zasebni vrtci izvajajo program po posebnih pedagoških načelih, po načelih Waldorfske pedagogike izvajata program dva zasebna vrtca v Ljubljani in eden v Mariboru, en vrtec v Ljubljani pa izvaja Montessori program.

4.4.4 Lajšanje prehoda mladih v odraslost

Pri analiziranju prehodov v odraslost smo osredotočeni predvsem na mlade v starosti med 18 in 35 let, in sicer zato, ker se v tem starostnem obdobju običajno zgodijo prehod od šolanja do zaposlitve, prehod v lastno gospodinjstvo in prehod v lastno družino. Prehodi mladih v odraslost imajo seveda v vsaki državi svoje značilnosti. Kot ugotavljata Ule in Kuhar (2003: 73), se izrazite razlike med skupinami držav kažejo glede doseganja ekonomske neodvisnosti in pri vzpostavljanju lastnega gospodinjstva, vseeno pa lahko najdemo med državami tudi precej podobnosti. Avtorici navajata primerljiv vzorec prehoda v odraslost v Zahodni Evropi in Ameriki, ki je bil pogojen z ekspanzijo srednjega in visokega izobraževanja in naraščajočo enakopravnostjo žensk. Mladi v teh okoljih se soočajo z naraščajočimi težavami na trgu dela in naraščanjem števila tistih, ki hkrati študirajo in delajo, raste število kohabitacij, mladi se kasneje poročajo, imajo kasneje otroke in imajo hkrati manj otrok.

Tudi v Sloveniji so mladi priča vsem omenjenim značilnostim prehoda v odraslost, dodatno pa lahko kot ključno značilnost slovenskega prehoda omenimo še podaljševanje bivanja s starši, o čemer bo več govora v poglavju 4.4.7.

4.4.5 Uresničevanje načela enakosti spolov

Načelo enakosti spolov je v različnih mednarodnih dokumentih opredeljeno kot temeljno načelo, ki so ga dolžne spoštovati vse države članice medvladnih in mednarodnih organizacij, kot so Evropska unija, Združeni narodi in Svet Evrope. Ti dokumenti poudarjajo, da enakosti spolov ne smemo razumeti kot istosti ali podobnosti žensk in moških, temveč kot sprejemanje razlik oziroma drugačnosti med ženskami in moškimi ter enako vrednotenje teh razlik in različnih družbenih vlog. To pomeni, da se politika enakosti spolov zavzema za resnično partnerstvo med ženskami in moškimi ter delitev odgovornosti pri odpravljanju neravnovesij v javnem in zasebnem življenju.

Slovenija je na vladni ravni začela z aktivnostmi za integracijo načela enakosti spolov leta 1997 s pilotskim projektom, v katerega so bila vključena nekatera ministrstva. V okviru tega projekta je potekalo izobraževanje državnih uslužbenk in uslužbencev o politiki enakosti spolov ter usposabljanje za večje razumevanje in prepoznavanje nujnosti vključevanja načela enakosti spolov v vse politike. Zavezo za izvajanje integracije načela enakosti spolov je Slovenija sprejela z zakonom o enakih možnostih žensk in moških ter s pristopom k izvajanju

politike enakosti spolov na ravni Evropske unije in drugih mednarodnih organizacij (UEM, 2007a).

Zakoni na področju delovnih razmerjih, starševskega varstva in enakih možnosti spolov zagotavljajo pravni okvir za enakopraven položaj na trgu dela tudi mladim materam in očetom. Kljub temu je v praksi slika pogosto drugačna.

Ženske v Sloveniji predstavljajo skoraj polovico vseh zaposlenih in prav tako kot moški večinoma delajo polni delovni čas. Kljub povprečno višji izobrazbi ženske teže najdejo zaposlitev, se redkeje samozaposlujejo, zasedajo nižja delovna mesta in imajo pogosto manjše karijerne možnosti kot moški ter so glede na stopnjo strokovne usposobljenosti slabše plačane. Statistike kažejo, da se razlika v plačilu med ženskami in moškimi povečuje s starostjo, izobrazbo in delovno dobo: razlika v plačilu je 30-odstotna v starostni skupini 50–59 let in 7-odstotna za mlajše od 30 let; za tiste z izobrazbo tretje stopnje znaša več kot 30 % in 13 % za tiste z nižjo izobrazbo druge stopnje, za delavce z več kot 30 leti delovne dobe v podjetju znaša 32 %, medtem kot je za 10 % nižja (22 %) za tiste, ki so delali v podjetju od enega do pet let (Communication from the Commission 'Tackling the pay gap between women and men', 2007: 20).

Razlika med stopnjo delovne aktivnosti in brezposelnostjo žensk in moških se je v zadnjih letih povečala. Največji razkorak v stopnji brezposelnosti žensk in moških je med mladimi in iskalkami oziroma iskalci prve zaposlitve z visoko izobrazbo. V primerjavi z moškimi se zvišuje tudi delež žensk, ki so zaposlene za določen čas. Razlike med ženskami in moškimi obstajajo tudi pri odsotnosti z dela, kjer so moški v povprečju več odsotni zaradi različnih poškodb na delu in izven dela, ženske pa zaradi nege družinske članice oziroma člana (UEM, 2007b).

V letu 2006 in 2007 je potekala skupna akcija Urada Vlade RS za enake možnosti in Zavoda RS za zaposlovanje 'Ni ti treba povedati delodajalcu, lahko poveš nam!', v kateri so predvsem ženske spodbujali k oddaji anonimne prijave v primeru, da jih je delodajalec na razgovoru za zaposlitev³³ spraševal o družinskem oziroma zakonskem stanu, nosečnosti, načrtovanju

³³ Zakon o delovnih razmerjih namreč v 26. členu določa, da delodajalec pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi ne sme od kandidatke/kandidata zahtevati podatkov o družinskem oziroma zakonskem stanu, podatkov o

družine ali jim dal v vnaprejšnji podpis odpoved pogodbe o zaposlitvi. Za tovrstno akcijo so se odločili, »ker v zadnjih letih na brezplačni in anonimni telefonski številki Urada za enake možnosti (080 12 13) opažajo porast klicev tistih, ki jih delodajalci na razgovorih za zaposlitev sprašujejo o načrtih glede družine, številu in/ali starosti otrok, zakonskem stanu itd. Poleg tega se je z našimi preteklimi akcijami ozaveščanja pokazalo, da pomenijo učinkovit način spreminjanja diskriminatornih praks v takšne, ki enako obravnavajo oba spola« (Informacija za medije o akciji Ni ti treba povedati delodajalcu – lahko poveš nam!, 2007).

Z namenom zmanjšati prikrito diskriminacijo pri zaposlovanju mladih žensk zaradi materinstva se je v letu 2006 razvilo tudi razvojno partnerstvo 'Mladim materam/družinam prijazno zaposlovanje'. Partnerstvo se pri realizaciji svojega cilja naslanja na že začete projekte in jih nadgrajuje. Med drugim je oblikovalo merila za podeljevanje priznanja (znaka) Družini prijazno podjetje³⁴, ki ga podrobneje predstavljamo v poglavju 4.4.6.1. Na spletnem mestu predstavitve partnerstva (Razvojno partnerstvo Mladim materam/družinam prijazno zaposlovanje, 2007) so nosilci zapisali, da pričakujejo, da se bo s pomočjo njihovih projektov »krepila tudi javna zavest, spreminjali se bodo kulturni, poslovni in psihosocialni vzorci vedenja. Pri spreminjanju praks pa bo potrebno tudi nadaljnje vključevanje enake obravnave spolov v prevladujoče politike (mainstreaming)«.

Za zagotavljanje enakih možnosti spolov je temeljnega pomena ustvarjanje pogojev za lažje in kakovostnejše usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti mater in očetov ter tistih, ki skrbijo za starejše in druge pomoči potrebne družinske članice in člane.

4.4.6 Usklajevanje dela in družinskega življenja

Usklajevanje zasebnega in poklicnega življenja je eden najpomembnejših pogojev za uveljavljanje enakih možnosti spolov v družbi, še posebej pri zaposlovanju in na trgu dela. Problem usklajevanja zasebnih in poklicnih obveznosti se kaže pri porabi in delitvi časa, upoštevanju zasebnih potreb v poklicni sferi in pri usklajevanju potreb zasebnega oziroma družinskega življenja s poklicnimi aktivnostmi žensk in moških.

nosečnosti, o načrtovanju družine oziroma drugih podatkov, če niso v neposredni zvezi z delovnim razmerjem. Zakon tudi določa, da kandidatka/kandidat ni dolžan odgovarjati na takšna vprašanja.

³⁴ Ta projekt je sicer že pred leti začel Urad za enake možnosti, ko je v letih 2001-2002 sodeloval v Phare-Twinning projektu, ki je bil delno namenjen promociji očetovskega dopusta oziroma delitvi starševskega dopusta med oba starša. V okviru te naloge je bilo predvideno tudi tekmovanje Družini prijazno podjetje, h kateremu se je Slovenija zavezala v Socialnem sporazumu za obdobje 2003-2005.

V Sloveniji kljub povečanju časa, ki ga moški namenjajo gospodinjskim opravilom in skrbi za družino, ženske namenijo tem opravilom skoraj dvakrat toliko časa kot moški. Da je skrb za otroka še vedno predvsem naloga žensk, odražajo tudi podatki o koriščenju dopusta za nego in varstvo otrok, delu s krajšim delovnim časom do tretjega leta starosti otrok in odsotnosti z dela zaradi nege družinskega člana oziroma članice. Razveseljiv pa je podatek, da večina očetov koristi pravico do očetovskega dopusta.

Po podatkih Statističnega urada RS za leto 2006 je bilo med delovno aktivnimi prebivalci v drugi polovici leta 2006 45,3 % žensk. Najvišje deleže so imele delovno aktivne ženske v poklicnih skupinah: uradnice (65 %), prodajalke in tiste, ki so opravljale poklice v storitvah, (63 %) ter strokovnjakinje (59,5 %), najmanjšega pa v poklicih za neindustrijski način dela (8,2 %). Med delovno aktivnim prebivalstvom je s polnim delovnim časom delalo 88,5 % žensk in 92,5 % moških. Med ženskami, ki skrbijo za otroke, je 37 % zaposlenih le za polovični delovni čas; med ženskami brez družinskih obveznosti je takšnih le 17 % (in 6,5 % moških).

Spolno razlikovanje pri vrsti zaposlitve opazajo tudi drugod po Evropi. Po podatkih Evropske komisije (Report on Equality between Women and Men 2006) je 40 % vseh žensk v EU25 zaposlenih v javni upravi ali na delovnih mestih s področja izobraževanja, zdravstva in socialnih storitev, na enakih delovnih mestih dela manj kot 20 % vseh zaposlenih moških. Zgovoren je tudi podatek, da več žensk kot moških dela krajši delovni čas. V Tabeli 9 je razvidno, da tako v državah EU25 kot v Sloveniji obstaja velika razlika med deležem moških in deležem žensk s krajšim delovnim časom v skupni zaposlenosti.

Tabela 9: Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom v skupni zaposlenosti za leto 2004

EU25			SLOVENIJA		
moški	ženske	skupaj	moški	ženske	skupaj
7,0 %	31,4 %	17,7 %	5,0 %	8,2 %	6,5 %

Vir: Javornik, 2006: 90

Kot ugotavljajo v Evropski komisiji (Report on Equality between Women and Men 2006), je zaposlitev s krajšim delovnim časom sicer lahko posledica osebnih preferenc posameznika, ki na ta način ohranja stik s trgom delovne sile, a je hkrati tudi dokaz različnih vzorcev izrabe časa med moškimi in ženskami ter dokaz predpostavke, da je večinoma ženska tista, ki skrbi za otroka in zato težje usklajuje službo in zasebno življenje. V Sloveniji razlika niti ni tako velika (8,2 % žensk proti 5 % moških), a to gre bržkone pripisati dejstvu, da je v Sloveniji na splošno zelo nizek delež zaposlitev, ki so krajše od polne zaposlenosti (le 6,5 %). V obdobju 1999–2005 se je delež zaposlitev s krajšim delovnim časom sicer povečal, vendar pa še vedno močno zaostaja za razširjenostjo v razvitih državah.

Ob tem je treba poudariti, da ima Slovenija še vedno najvišjo stopnjo delovne aktivnosti mater z otroki (85 % v letu 2003) v EU, kar je odraz dolgoletne socialistične tradicije visoke delovne aktivnosti žensk in dobre sprejetosti, razvitosti, razširjenosti in finančne dostopnosti javne mreže varstva otrok.

Pomembna so zakonska določila, ki določajo enake pravice za oba starša oziroma vzpodbujajo k odpravljanju posredne diskriminacije ter mehanizmi, ki omogočajo usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti. Mehanizmi morajo biti vzpostavljeni na ravni delodajalk in delodajalcev ter na ravni javnih servisnih storitev, med katerimi mora obstajati prilagodljivost, predvsem v smislu delovnega časa institucij, ki nudijo servisne storitve na področju družinskega dela. Hkrati pa morajo tudi delodajalke in delodajalci upoštevati potrebe po zasebnem življenju svojih delavk in delavcev. Možnosti usklajevanja poklicnega in družinskega življenja povečajo zadovoljstvo zaposlenih, kar med drugim vzpodbudi večjo motivacijo za delo in pripadnost podjetju ter zmanjša bolniške odsotnosti - vse to seveda prispeva k večji produktivnosti. Podjetje, ki zaposlenim omogoči tako usklajevanje, ima konkurenčno prednost pred drugimi ter si s tem izboljša podobo v javnosti - pozitivna podoba pa pripomore k večji možnosti izbire pri zaposlovanju in podjetje lahko pridobi sposobnejše kadre. Poleg tega se zmanjša fluktuacija zaposlenih, s tem pa tudi stroški iskanja in izobraževanja novih kadrov.

V zloženki z naslovom 'Družini prijazno podjetje: družinsko in poklicno življenje z roko v roki', ki jo je izdalo Razvojno partnerstvo Mladim materam/družinam prijazno zaposlovanje, so med elementi družini prijazne organizacijske politike izpostavili naslednje:

- *prožni delavniki (npr. gibljiv delovni čas, zgoščen delovni teden, delitev delovnega mesta);*
- *sodelovanje zaposlenih pri izdelavi urnikov;*
- *odločanje zaposlenih o količini in mestu dela (delo na domu, tele-delov, skrajšanje delovnika v nekem obdobju, možnost prekinitve zaposlitve za določen čas in zagotovljena vrnitev na delovno mesto);*
- *obveščanje zaposlenih na starševskem dopustu o dogajanju na delovnem mestu in v podjetju nasploh;*
- *pomoč pri prevzemanju delovnih nalog po daljši odsotnosti z dela zaradi starševskih obveznosti;*
- *organiziranje otroškega varstva za predšolske otroke in po potrebi tudi za šoloobvezne otroke;*
- *pomoč pri iskanju in plačevanju otroškega varstva;*
- *plačana odsotnost staršev na prvi šolski dan.*

4.4.6.1 Projekt Družini prijazna podjetja

Namen projekta Družini prijazna podjetja je spodbujati delodajalce k fleksibilnejšim oblikam dela na tistih delovnih mestih, ki to dopuščajo. Gre za nekakšno licenco, ki jo prejmejo tista podjetja, ki s svojim načinom dela v vsakdanjem življenju zagotavljajo lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Nosilec projekta je Razvojno partnerstvo Mladim materam/družinam prijazno zaposlovanje, ki deluje v okviru Programa pobude skupnosti EQUAL v Sloveniji³⁵. Skrbnik programa je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki je tudi nosilec licence za podeljevanje certifikata Družini prijazno podjetje (Zloženka Družini prijazno podjetje: družinsko in poklicno življenje z roko v roki).

Certifikat Družini prijazno podjetje je namenjen podjetjem, javnim ustanovam ter nevladnim organizacijam in združenjem z 10 do 3000 zaposlenimi (če je zaposlenih več, se certifikat podeljuje posameznim oddelkom znotraj podjetja), ki so registrirane in imajo sedež v Republiki Sloveniji. Pridobitvi certifikata predhodi revizorski postopek, ki ima nalogo ocenjevanja in svetovanja delodajalcem glede orodij za boljše upravljanje s človeškimi viri v kontekstu usklajevanja poklicnega in družinskega življenja zaposlenih.

Pridobitev certifikata je upravljavsko orodje, ki omogoča optimalno izrabo delovnih sposobnosti zaposlenih, pridobitev in ohranjanje najboljših kadrov te ustvarjanje pozitivne klime v kolektivu in občutka pripadnosti kolektivu. Obenem gre za uresničevanje družbene odgovornosti podjetij do zaposlenih in širše družbe, kajti poleg optimizacije na področju človeških virov takšna politika podjetij prispeva tudi k boljšemu usklajevanju poklicnega in

³⁵ Kot partnerji pri projektu sodelujejo še: Inštitut za ekonomska raziskovanja, Zavod Ekvilib, Fakulteta za družbene vede, ZIP – Zavod za informiranje in pomoč brezposelnim in iskalcem zaposlitve, Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Konfederacija sindikatov Slovenije Pergam ter Združenje delodajalcev Slovenije.

družinskega življenja (Razvojno partnerstvo Mladim materam/družinam prijazno zaposlovanje).

Prve certifikate je ministrstvo za delo podelilo maja 2007, in sicer vsem 33 organizacijam, ki so se jeseni 2006 vključile v postopek certificiranja.

4.4.7 Reševanje stanovanjskega vprašanja mladih

V Sloveniji se je v obdobju tranzicije zmanjšala možnost za pridobitev stanovanja za mlade posameznike in pare, predvsem zaradi manjšega števila najemnih stanovanj, kar potrjujejo tudi podatki anket. Sociologinja Srna Mandič je v svoji publikaciji *Kakovost življenja - stanja in spremembe iz leta 1999* ugotavljala, da je bila tedaj povprečna starost prehoda iz stanovanja staršev v samostojno stanovanje pri ženskah 24,2 leta starosti, pri moških pa 26,9 leta. Do 30. leta starosti pa je dom staršev zapustilo 76 % moških in 84 % žensk. Prav pri bivanju mladih v nedogled pri starših smo v Sloveniji v primerjavi z ostalo Evropo v vrhu. Trend vedno kasnejših stanovanjskih osamosvojitvev pa naj bi se z leti le še zviševal (Cerar, 2006).

Ob popisu prebivalstva leta 2002 je podaljšano mladost pri starših živelo kar 37,1 % mladih v starosti 25–34 let. Podatek ni presenetljiv, saj je logično, da je nakup lastnega stanovanja za veliko večino mladih na pragu prve zaposlitve oziroma osamosvajanja zgolj želja, premalo je tudi najemnih stanovanj, zato je podaljšanje bivanja pri starših ali sorodnikih najenostavnejša in hkrati najcenejša možnost. Očitno je torej, da stanovanjska politika³⁶ v Sloveniji ni naklonjena mladim oziroma v Sloveniji ne moremo govoriti o delujočem nepremičninskem trgu, saj ta ne deluje v javnem interesu, akterji na trgu pa nimajo enakih možnosti. Stanovanjska politika bi morala biti zasnovana tako, da največjo pomoč dobijo gospodinjstva, ki to najbolj potrebujejo (Hallet v Mandič in Cirman, 2006: 56).

Enega od korakov k mladim prijaznejši stanovanjski politiki je vlada sicer storila marca 2006, ko je bil dopolnjen zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi z novim poglavjem »subvencije«. Tako so mlade družine z vsaj enim predšolskim otrokom, ki so izpolnjevale zahtevane pogoje, lahko pridobile nepovratna sredstva kot spodbudo za prvo reševanje

³⁶ V najširšem smislu je stanovanjska politika oblika javnega poseganja v stanovanjsko področje (Mandič v Volk, 2003: 18). Osnovni cilj stanovanjske politike je omogočiti državljanom dostop do ustreznih stanovanj po dosegljivih cenah in zagotoviti njihovo vključenost v lokalno okolje (Lujanen v Mandič in Cirman, 2006: 56).

stanovanjskega vprašanja, bodisi z nakupom, bodisi z gradnjo stanovanja. Mlade družine so lahko pridobile subvencijo, če je šlo za:

- prvo reševanje stanovanjskega vprašanja,
- če so reševale svoje stanovanjsko vprašanje z nakupom stanovanja ali gradnjo stanovanjske hiše,
- če njihovi dohodki niso presegli meje 50 % povprečnega dohodka v RS,
- subvencijo je mlada družina lahko dobivala največ 8 let, prva 4 leta v višini 160 evrov na družinskega člana in naslednja 4 leta v višini 100 evrov na člana družine.

Subvencijo je v letu 2006 pridobilo le 176 družin v skupni višini 104.323 evrov. Razlog je bil v preostrem dohodkovnem pragu za pridobitev subvencije (tako da so v krog upravičencev prišle le družine z zelo nizkimi dohodki in izmed teh družin so si le redke lahko kupile ali zgradile stanovanje) ter v dejstvu, da si veliko število mladih družin rešuje stanovanjsko vprašanje z rekonstrukcijami in nadzidavami. Glavni cilj sprememb in dopolnitev zakona o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja v letu 2007 je bil zato razširiti krog mladih družin, ki bi bile upravičene do subvencije.

V krog mladih družin so po novem³⁷ zajete tudi enoroditeljske družine³⁸, razširja se namen, za katerega so družine upravičene do subvencije, in sicer poleg nakupa stanovanja ali gradnje tudi za namene rekonstrukcij ali spremembe namembnosti, kar do sedaj ni bilo subvencionirano, čeprav je za poseg potrebno gradbeno dovoljenje (nadzidave, preureditev denimo skupnih prostorov, podstrešij in podobno v stanovanja). S tem se bo posredno spodbujala tudi racionalnejša izraba obstoječih kapacitet. Višina subvencije, ki pripada mladi družini na družinskega člana, ni več določena v zakonu, pač pa jo določa vlada s sklepom. Tako bo vlada bolj fleksibilna pri morebitni spremembi višine subvencije.

Novost je tudi podpoglavje »subvencioniranje tržnega najema«, ki je namenjeno mladi družini, ki si po koncu študija vsaj enega od staršev rešuje stanovanjsko vprašanje z najemom stanovanja na trgu. Na ta način bi mladim študentskim družinam, ki praviloma še nimajo

³⁷ Javni poziv za dodelitev subvencij mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja in subvencioniranje tržnega najema stanovanj za leto 2007 je bil objavljen 1. septembra 2007.

³⁸ V javnem pozivu za dodelitev te subvencije je pojem mlade družine definiran takole: »Mlada družina je življenjska skupnost obeh ali enega izmed staršev z enim ali več otroki oziroma posvojenci, pri čemer vsaj en otrok v koledarskem letu javnega poziva Sklada, še ni šoloobvezen«.

zaposlitve in prihrankov ter s tem možnosti za nakup ali gradnjo stanovanja, omogočili lažje plačevanje tržnih najemnin. Kadri z višješolsko, visokošolsko in univerzitetno izobrazbo so za razvoj družbe gotovo velikega pomena, zato je še posebej pomembno, da se jim zagotovi pomoč pri prvem reševanju stanovanjskega vprašanja in s tem spodbuja hitrejša nastajanje družin. Mlada družina, v kateri je vsaj eden od staršev končal študij, bo lahko pridobila subvencijo največ za obdobje dveh let, saj se predvideva, da bi v tem obdobju starši ali vsaj eden od staršev dobil stalno zaposlitev in s tem ekonomsko varnost. Zakon določa omejitve časa študija do največ 28 let starosti, v primeru uspešno zaključenega doktorskega študija pa se starostna meja podaljša za dve leti. Subvencija najema pa se priznava največ v višini razlike med priznano tržno najemnino in neprofitno najemnino za enakovredno stanovanje.

Za leto 2007 so sredstva v proračunu zagotovljena v višini 2,3 mio evrov. To bo zadoščalo za subvencije za okrog 1000 mladih družin, ki bi z nakupom, gradnjo, rekonstrukcijo ali spremembo namembnosti reševalo stanovanjsko vprašanje, in za okrog 600 mladih »študentskih« družin, ki bi na trgu najele stanovanje.

Zdi se torej, da je hitrejša osamosvajanje trenutno na vrhu najbolj perečih vprašanj mladih v Sloveniji. Tudi v pomanjkanju dostopnih najemnih stanovanj za mlade se skriva del razlogov za relativno nizko stopnjo nastajanja novih gospodinjstev. Odločitev za oblikovanje lastne družine je poleg subjektivnih dejavnikov (stabilno partnerstvo, želja po družini) odvisna predvsem od vstopa na trg delovne sile in rešitve stanovanjskega problema. Zaradi prevladujočega načela t. i. nezlomljive verige (ko mora par pred rojstvom otroka izpolniti prav vse pogoje za starševstvo in se za otroka odloči šele po izpolnitvi le-teh), je pomoč države pri reševanju stanovanjskega vprašanja gotovo priložnost za spodbujanje starševstva. Z zgodnejšo osamosvojitvijo pa bi to načelo lažje nadomestilo načelo t. i. prekinjene verige (značilno za skandinavske države), ko ima mlad par otroke npr. že med študijem (Javornik, 2006: 109).

Načrtovalci stanovanjske politike bi morali biti pozorni na spremenjene družbene trende, predvsem demografske. Pluralizacija oblik družinskega življenja ima za posledico, da se gospodinjstva spreminjajo po sestavi in velikosti - manj je tradicionalnih dvostarševskih družinskih gospodinjstev, več samskih, enostarševskih in partnerskih gospodinjstev, torej manjših gospodinjstev. Gospodinjstva dandanes so manj trajna in posamezniki tekom življenjske dobe vstopajo v večje število gospodinjstev, ki so boljčasne narave. Država bi

morala npr. vzpodbuditi gradnjo neprofitnih najemnih stanovanj in povečati ponudbo tržnih najemnih stanovanj tudi s subvencioniranjem tržne najemnine.

5. PRIMERJALNA ANALIZA IZBRANIH DRŽAV EU

O tem, ali lahko ukrepi družinskih politik vplivajo na demografske spremembe, so se spraševali mnogi avtorji. Empirične primerjave so pokazale, da so države, ki so implementirale politike promocije enakosti žensk in moških, razvile integralni sistem storitvene oskrbe, omogočile pravico do starševskega dopusta tako moškim kot ženskam, investirale v kakovostno otroško varstvo in vzpostavile več fleksibilnosti glede delovnega časa, uspele ohraniti visoke stopnje rodnosti in ženske zaposlenosti (Communication from the Commission, 2007)

Čeprav je neposredne vplive družinskih politik na demografske spremembe praktično nemogoče meriti, pa pozitivne povezave med določenimi družinskimi politikami in višjo rodnostjo obstajajo. Nordijske države veljajo za zgled velikodušnih družinskih ukrepov in se (morda tudi za to) zaenkrat uspešno kosajo z nevarnostmi negativnih demografskih trendov. Seveda pa je treba posamične države obravnavati v kontekstu tipologije, v katero državo umestimo.

Tipologij držav je več, mi bomo za osnovo vzeli Esping-Andersenovo, ki temelji na institucionalnih ureditvah uravnoteževanja ekonomskega razvoja z ukrepi, ki ščitijo državljane pred tveganji na tržišču. Avtor ločuje naslednje tipe držav blaginje:

- socialnodemokratski (nordijski),
- konzervativni ali korporativistični (centralnoevropski),
- liberalni (anglo-ameriški).

Drugi avtorji so navedenim trem tipom držav dodali še četrtega: latinski ali južni tip, ki so ga zaznali v južnoevropskih državah (Ule in Kuhar, 2003: 76).

Kot je namen vsake tipologije, bomo tudi za naše potrebe (primerjanje družinskih politik različnih držav), navedene tipe držav blaginje uporabili za določitev držav (iz vsakega tipa države blaginje po eno državo, ki kar najbolj predstavlja njegove značilnosti), ki jih bomo nato primerjali s Slovenijo oziroma njenimi ukrepi družinske politike.

Še preden pobliže spoznamo družinske politike Švedske, Nemčije, Velike Britanije in Italije, pa si za uvod pogledjmo, kolikšen delež BDP v posameznih državah predstavljajo izdatki za

družinske prejemke in otroško varstvo. Tabela 10 vsebuje podatke za države Evropske unije (EU25).

Tabela 10: Delež izdatkov za področje družina/otroci od BDP v državah EU (2004)

DRŽAVA	DELEŽ BDP (%)
Povprečje EU25	2.1
Belgija	2.0
Češka	1.6
Danska	3.9
Nemčija	3.0
Estonija	1.7
Irska	2.5
Grčija	1.7
Španija	0.7
Francija	2.5
Italija	1.1
Ciper	2.0
Latvija	1.3
Litva	1.1
Luksemburg	3.8
Madžarska	2.5
Malta	1.0
Nizozemska	1.3
Avstrija	3.0
Poljska	0.9
Portugalska	1.2
Slovenija	2.0
Slovaška	1.8
Finska	3.0
Švedska	3.0
Združ. kraljestvo	1.7

Vir: Statistični urad RS

Vidimo, da znašajo v EU ti izdatki v povprečju 2,1 % BDP, a deleži med državami zelo variirajo: od 0,7 % do 3,9 %. Manjši deleži so značilni za baltske in predvsem za južноеvropske države, kjer je tradicionalno večja navezanost na družino in sorodniške mreže. Višje izdatke pa najdemo v skandinavskih in srednjeevropskih državah, kjer ima država bolj pomembno vlogo pri zagotavljanju socialne varnosti in blaginje državljanov.

5.1 Švedska

Nordijski socialni model ponuja univerzalne ugodnosti za vse državljane. Države tega modela podpirajo posameznike, ne da bi spodbudile njihove individualne pobude. Sistemi blaginje omogočajo ljudem, da so manj odvisni od družine in skupnosti, pa tudi od trga. (Ule in Kuhar, 2003: 82). Nordijske države so prijazne do žensk, saj jim za lažje usklajevanje družine in zaposlovanja nudijo obilo ukrepov: dobro urejeno otroško varstvo, plačani starševski dopust tako za ženske kot za moške (za slednje celo dodatne spodbude), delovne pogoje, ki so naklonjeni skrajšanemu delovnemu času, itd. Gre za model, za katerega je značilna aktivna državna pomoč pri kombiniranju družinskega življenja in poklicnega dela (Laaksonen v Ule in Kuhar, 2003: 82). Hantrais in Letablier (1996: 127) vidita v tem modelu dokaz, da tako država kot družba nasploh sprejemata nudenje podpore otrokom kot svojo dolžnost.

Švedska ni pri tem nobena izjema, prej nasprotno: mnogi vidijo v njej vodilno evropsko državo, kar se tiče postavljanja usklajevanja družinskega življenja in dela v središče debate o enakosti. Že sredi sedemdesetih let 20. stoletja je Švedska uvedla plačani starševski dopust in začela povečevati izdatke za otroško varstvo.

Starševski dopust sta vse od začetka njegove uvedbe (1974) lahko koristila oba starša³⁹. Trajanje tega dopusta se je z leti podaljševalo in v letu 1988 doseglo 15 mesecev, od tega je za 12 mesecev predvideno nadomestilo v višini 90 % plače, nadomestilo za tri preostale mesece pa je fiksno.

V istem obdobju se je razvijalo tudi delo s skrajšanim delovnim časom; šlo je za zaščiteno obliko zaposlitve, ki je bilo običajno kombinirano s plačanim starševskim dopustom. Poleg možnosti krajšega delovnega časa pa imajo švedski starši od leta 1979 zakonsko možnost, da do otrokovega osmega leta starosti uveljavljajo zmanjšanje tedenskih delovnih ur na 75 % (brez finančnega nadomestila). Fleksibilnost pri izbiri delovnega časa je gotovo eden od dejavnikov, ki je prispeval k večjemu deležu zaposlenih žensk.

³⁹ Švedska je bila s tem prva med državami članicami EU, ki je uvedla očetovski dopust.

Delež otrok, ki so bili vključeni v javno organizirano in sofinancirano varstvo, je z 10 % v letu 1970 narasel na 47 % v letu 1985⁴⁰ (Broberg in Hwang v Daune-Richard, 2005: 224). Od leta 1995 imajo občine na Švedskem dolžnost, da v čim krajšem času priskrbijo mesto v vrtcu za vse otroke, katerih starši so zaposleni ali študirajo. Leta 1998 je 95 % občin lahko priskrbelo prosto mesto v treh do štirih mesecih (Skolverket v Nyberg, 2001: 207).

Švedski sistem, ki kombinira fleksibilnost in visoko denarno nadomestilo staršem, ki želijo izkoristiti pravico do starševskega dopusta, se odraža v ekstremno visokem deležu tistih, ki to res storijo: konec osemdesetih let je starševski dopust izkoristilo 98 % mater (v povprečju za 262 dni) in skoraj 50 % očetov (v povprečju za 43 dni).

Kljub tem ugodnostim je imela država v sedemdesetih letih eno najnižjih stopenj rodnosti v Zahodni Evropi. Potem ko je leta 1982 Švedska povečala otroški dodatek za tretjega in nadaljnje otroke ter zvišala tudi nekatere druge denarne prejemke za družine, je stopnja rodnosti poskočila in v devetdesetih prehitela vse države EU. Pauti (v Hantrais in Letablier, 1996: 158) meni, da to ni bila zgolj posledica pronatalističnih ukrepov, ampak dejstva, da je država skušala ustvariti pogoje, ki starše niso silili v izbiro med plačanim delom žensk ali vzgajanjem otrok. Hoem (v Hantrais in Letablier, 1996: 158) pravi, da je na Švedskem zaposlovanje sredstvo samoizpolnitve; vsako povišanje stopenj rodnosti je zato zgolj stranski učinek ukrepov, ki parom omogočajo usklajevanje dela in vzgoje otrok in ustvarjajo družinam in ženskam naklonjeno okolje.

Na začetku devetdesetih let je Švedsko pretresala gospodarska kriza, ki je grozila, da bo uničila sistem, utemeljen na enakopravnosti med spoloma. Država se je poleg tega vključevala v EU, kar je vplivalo na to, da je postala bolj neoliberalno orientirana. Zmanjšali so se javni izdatki za socialno varnost (tudi za družine), povečala se je brezposelnost, ustanavljati so se začela zasebna podjetja, ki so nudila storitve otroškega varstva. V tem času je na Švedskem upadla rodnost: z 2,1 v letu 1992 na 1,5 v letu 1997. Upad rodnosti je bil največji med mladimi ženskami in ženskami z nizko izobrazbo, torej med tistimi, ki so imele največje težave na trgu dela (Ule in Kuhar, 2003: 133).

⁴⁰ Pri tem je potrebno upoštevati še dejstvo, da je bilo 90 % otrok, mlajših od enega leta, v varstvu starša, ki je koristil starševski dopust.

Na srečo je kriza trajala le nekaj let in Švedski je uspelo ohraniti večino ugodnosti socialne države, po kateri je tako znana. Tudi družinski prejemki so se konec devetdesetih vrnili na svojo nominalno vrednost pred gospodarsko krizo (Ozebek in drugi, 2007: 15). Stopnja rodnosti je začela po letu 1999 spet naraščati in je v letu 2004 znašala 1,8. Še en dokaz več torej, da na demografske spremembe vplivajo številni dejavniki, ki so posledica (ne)stabilnosti gospodarskega in političnega dogajanja v državi.

5.2. Nemčija

Na spletnem mestu nemškega ministrstva za družino (BMFSFJ) imajo zapisano, da naj bi moderna in dolgoročna družinska politika nudila družini infrastrukturo, čas in denar. S temi cilji je zaznamovana družinska politika Nemčije, ki je kar nekaj ukrepov na novo uvedla v zadnjih dveh letih – kot odziv na vse pogostejše kritike na račun zastarelega modela politike, v katerem prevladujoča ideologija dojema žensko kot gospodinjo, moškega pa kot hranitelja družine. To naj bi bil glavni razlog, da se država danes sooča z visoko nezaposlenostjo mater (tudi visoko izobraženih) in z nizko stopnjo rodnosti. Nadaljnji velik problem, ki ženske sili, da po porodu ostajajo doma, je še slaba organiziranost otroškega varstva.

Sistem otroškega varstva je v Nemčiji skupna odgovornost lokalnih skupnosti in zveznih držav. Te naj bi poskrbele za dovolj kapacitet, a je v zakonu eksplicitno zahtevano le delno (štiri ure dnevno) varstvo za otroke med 3. in 6. letom starosti, kar seveda ne ustreza staršem, ki so zaposleni za polni delovni čas. V letu 2004 je sicer stopil v veljavo še zvezni zakon⁴¹, ki določa, da morajo lokalne skupnosti zagotoviti varstvo tudi otrokom do tretjega leta starosti, kadar sta oba starša zaposlena (Wrohlich, 2005: 3).

Storitve otroškega varstva so v pristojnosti lokalnih skupnosti, pa tudi cerkvenih in ostalih neprofitnih organizacij, velik delež storitev je seveda podprt z javnimi sredstvi. Po nekaterih podatkih znaša delež prispevka staršev za javno otroško varstvo do 30 %, znesek se določa glede na družinske dohodke (Wrohlich, 2005: 3). Slabost nemškega sistema je, da potrebe po javnem sofinanciranju otroškega varstva močno presegajo ponudbo, predvsem za otroke do

⁴¹ Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungsbaugesetz - TAG)

tretjega leta starosti. Problem še posebej pesti zahodni del države, kjer približno 45 % vseh otrok do tretjega leta starosti čaka na sprejem v vrtec in je le 10 % vseh otrok vključenih v eno od oblik subvencioniranega varstva (Wrohlich, 2005: 1-2). Po besedah bivše zvezne ministrice za družino Renate Schmidt sodi Nemčija na področju celodnevnega otroškega varstva med »države tretjega sveta« (Pearse, 2005).

Informacijska kampanja z naslovom 'Več skrbi za otroke – Nemčija postaja družini prijazna' je bila v letu 2005 odgovor na omenjene probleme, oznanila je tudi znatno povečanje sredstev za družinsko politiko, ki bi Nemčiji do leta 2010 omogočila, da doseže standarde, ki jih imajo druge države.

Z namenom olajšati ženskam imeti otroke, ne da bi pri tem morale izbirati med družino in kariero⁴², je ministrstvo za družino v letu 2005 vodilo natečaj za družini najbolj prijazno nemško podjetje, zdaj pa promovirajo družino tudi s programom za podjetja pod geslom »Erfolgsfaktor Familie. Unternehmen gewinnen«. Predvsem vodilne v podjetjih želijo informirati o prednostih uspešnega usklajevanja zaposlitve in družinskega življenja.

Sledi še pregled bolj ekonomskih ukrepov, ki jih predvideva nemška družinska politika.

Z letom 2007 ima Nemčija nova zakonska določila glede starševskega dopusta; slednji pripada obema zaposlenima staršema in sicer do otrokovega tretjega leta starosti. V soglasju z delodajalcem lahko starša 12 mesecev starševskega dopusta izkoristita tudi kasneje, med otrokovim tretjim in osmim letom starosti. Po vrnitvi s starševskega dopusta se lahko vrneta nazaj na staro delovno mesto. Starševsko nadomestilo znaša 67 % povprečne plače, a ne več kot 1.800 evrov in ne manj kot 300 evrov. Do minimalnega nadomestila so upravičeni tudi nezaposleni starši. Nadomestilo se staršema izplačuje največ 14 mesecev, starša se med sabo dogovorita o razdelitvi. Čeprav nemška zakonodaja omogoča obema staršema do tri leta starševskega dopusta in si ga starša lahko razdelita in/ali delata oba krajši delovni čas, se v praksi izkaže, da so v veliki večini matere tiste, ki (vsaj začasno) ostajajo doma, očetje pa

⁴² Majhna zanimivost: v nemščini obstaja posebna beseda za žensko, ki ima tako otroke kot službo s polnim delovnim časom. Pravijo ji 'Rabenmutter', kar bi v prevodu pomenilo neskrbna mati. Ta slabšalni izraz naj bi se uporabljal predvsem v neformalnem govoru in v ruralnih območjih. Nasprotje temu je beseda 'Hausmutterchen', ki opisuje žensko, ki je ostala doma z otroki in tudi ta izraz je omalovaževalen, saj v podtonu nakazuje na neumno žensko, ki vse odločitve prepušča svojemu možu (Klopp-Koch v Pearse, 2005).

nadaljujejo z delom. Po podatkih pristojnega ministrstva le okrog 5 % nemških očetov izkoristi pravico do starševskega dopusta.

Šest tednov pred predvidenim datumom poroda in osem tednov po njem so zaposlene matere upravičene do porodniškega nadomestila (*orig. Mutterschaftsgeld*). Matere, ki so zdravstveno zavarovane, prejmejo do 13 evrov nadomestila na dan. Razliko med tem zneskom in povprečnim dnevnim dohodkom matere plača delodajalec. Do te razlike so upravičene tudi matere, ki sicer niso zdravstveno zavarovane.

Naslednji ukrep je otroški dodatek (*orig. Kindergeld*), ki je neodvisen od dohodka staršev. Višina dodatka je določena glede na število otrok in znaša v letu 2007 za prvega, drugega in tretjega otroka 154 evrov mesečno, za četrtega in vse naslednje otroke pa 179 evrov. Do dodatka so upravičeni vsi otroci do 18. leta starosti, poleg tega pa brezposelni do 21. leta starosti in šolajoči se do 27. leta starosti.

Dodatek za vzgojo (*orig. Erziehungsgeld*) je družinski prejemek, katerega višina zavisi od dohodka družine. Do njega so upravičeni starši, ki skrbijo za otroka do dveh let starosti in niso zaposleni več kot 30 ur tedensko. Mesečno znaša dodatek za vzgojo največ 300 evrov; ta znesek pripada staršema prvih šest mesecev po otrokovem rojstvu, če neto dohodek ne presega 30.000 evrov za par z enim otrokom ali 23.000 evrov za starša samohranilca. Za vsakega nadaljnjega otroka se census poveča za 3.140 evrov. Prejemanje dodatka od otrokovega sedmega meseca starosti je pogojeno z nižjim censusom (pogoji za daljše obdobje prejemanja tega prejemka so torej ostrejši). Starši, ki so upravičeni do dveletnega prejemanja tega dodatka lahko izbirajo tudi med možnostjo, da dodatek prejemajo le eno leto (namesto 300 evrov mesečno jim tako pripada 450 evrov).

Poleg navedenih družinskih prejemkov pozna Nemčija še dodatek za otroke (družinski ukrep, s katerim se želi država borovati proti revščini otrok, zato so do mesečnega zneska 140 evrov upravičeni starši, ki s svojimi dohodki sicer lahko krijejo stroške zase, ne pa tudi za otroke) in dodatek za enostarševske družine z otrokom do 12. leta starosti (dobijo ga starši samohranilci z nizkimi dohodki, dodatek je odvisen od starosti otroka in lahko znaša med 109 in 168 evrov, prejema se lahko največ 72 mesecev).

Država ponuja tudi subvencije posebnih počitnic za vso družino: prednost pri izbiri med prijavljenimi imajo številčnejše družine, enostarševske družine, družine s hendikepiranimi otroki in tiste z nižjimi dohodki. Poznajo tudi pomoč za izobraževanje, ki je mešanica med štipendijami in študentskimi posojili iz našega sistema. Višina te pomoči znaša največ 521 evrov mesečno, namenjena je dijakom in študentom, ki izhajajo iz družin z nižjimi dohodki. Polovica pomoči je nepovratnih, polovico mora upravičenec vrniti v petih letih po prenehanju prejetanju le-te. Gospodinjstvom z nizkimi dohodki pa je kot pomoč pri zmanjševanju stroškov najema ali nakupa primerne stanovanja prav tako na voljo posebna finančna pomoč (*orig. Wohngeld*).

5.3 Velika Britanija

Velika Britanija je tradicionalno klasificirana kot neoliberalna država blaginje, poleg tega pa za britansko politično kulturo velja, da vključuje skepticizem do evropskih socialnih politik (Lovenduski in Randall v Guerrina, 2005: 129). V britanski zakonodaji na področju enakosti je čutiti ameriški vpliv, toda v kontekstu pravic žensk so bile institucije Evropske unije ključne za razvoj zakonodaje na področju zaposlovanja (Guerrina, 2005: 129).

Velika Britanija se je v povojnem obdobju začela otepati tradicionalne delitve med javnim in zasebnim ter tradicionalnih družinskih vrednot. Povečalo se je zaposlovanje žensk, zvišal se je nadzor nad žensko rodnostjo, povečala enakost v zakonu, toda žal se ni uspela razviti tudi infrastruktura, ki bi ženskam omogočila, da se osvobodijo družbeno dodeljene vloge skrbnice. Hierarhija moči po spolu in razlike na trgu delovne sile so še poglobljale dihotomijo med moškim/možem kot hraniteljem družine in ženo/materjo skrbnico. Dokaz je koncentracija žensk z majhnimi otroki, ki so bile zaposlene le s skrajšanim časom (Brannen in Moss v Guerrina, 2005: 131). Visok delež britanskih mater, ki delajo s skrajšanim delovnim časom, je značilnost Velike Britanije še danes.

Hantrais in Letablier (1996: 132) pišeta, da je Velika Britanija vseskozi veljala za glavno nasprotnico zakonodaje EU glede porodniškega in starševskega dopusta, ureditve delovnega časa in otroškega varstva. V osemdesetih in devetdesetih letih so britanske vlade vztrajno nasprotovale predlogom direktiv s teh področij, češ da bi taka ureditev vplivala na zasebno

življenje posameznikov in delodajalcem naložila preveliko breme. Vse do leta 1992, ko je bila na ravni EU sprejeta direktiva o zaščiti nosečih žensk, je bila Velika Britanija edina država članica, ki še ni imela zakonsko določene pravice do porodniškega dopusta za zaposlene ženske ter ena redkih držav brez ureditve starševskega dopusta. Kljub temu je bila v tem obdobju zaposlenost žensk visoka. S trga delovne sile so ženske kasneje, ko so imele majhne otroke, izstopile in se nato ponovno zaposlovale pretežno s skrajšanim delovnim časom. Za varstvo otrok so morale poskrbeti same. Večina žensk je torej uspela usklajevati delo in družinske obveznosti tudi brez podpore države.

Po letu 1997 je laburistična vlada izvedla nekaj reform in povečala družinam prijaznejše določbe; med drugim so sprejeli npr. belo knjigo 'Pravičnost pri delu'. Leta 2002 so v Veliki Britaniji sprejeli nov zakonski predpis (*orig. Maternity Regulations*) glede porodniškega dopusta, ki je povečal prej veljavne pravice s tega področja. Še vedno ostaja v veljavi dvotedenski porodniški dopust, ki je obvezen, podaljšalo pa se je minimalno trajanje običajnega porodniškega dopusta (iz 18 na 26 tednov). Poleg tega lahko matere, ki so bile neprekinjeno zaposlene vsaj 26 tednov dobijo še dodatnih 26 tednov neplačanega porodniškega dopusta. Zakon o zaposlovanju (*orig. Employment Act*) iz leta 2002 pa glede denarnega nadomestila za čas porodniškega dopusta določa, da za šest tednov običajnega porodniškega dopusta matere dobijo nadomestilo v višini 90 % plače, preostanek običajnega porodniškega dopusta pa je plačan pavšalno v višini 102,80 funtov. Slabost te zakonodaje je, da izključuje samozaposlene in brezposelne.

5.4 Italija

Po različnih kategorizacijah držav blaginje v Evropi sloni italijanski socialni in politični sistem na tradicionalni družini, ki svojim članom nudi tako finančno kot čustveno oporo. Družina je tista, ki v Italiji prvenstveno zagotavlja skrb.

Za razumevanje vloge družine in žensk v sodobni italijanski družbi se je potrebno ozreti na zgodovinsko dediščino, ki jo je na družbenem razvoju pustil fašistični režim. V dvajsetih letih 20. stoletja je bila družbena in politična vloga ženske določena v okviru funkcije nekoga, ki rojeva otroke. Od leta 1923 si je režim aktivno prizadeval ženske izriniti iz javnega življenja

in s trga delovne sile ter vzpostaviti družbeni okvir, ki bi ženske predstavljal kot skrbnice in tiste, za katere skrbijo drugi. Materinstvo (in vloga ženske v družbeni funkciji reprodukcije) je predstavljalo nove vrednote in tradicionalna družina je postala nosilec teh norm. Poleg Mussolinija je tovrstno hierarhijo moči po spolu utrjevala še rimsko-katoliška cerkev (Guerrina, 2005: 115).

Šele po drugi svetovni vojni so ženske v Italiji zopet postale subjekt politične debate in javnih politik. V novi ustavi iz leta 1948, ki je še vedno v veljavi, so že bila vsebovana splošna določila enakosti spolov in vzpostavljeni parametri za implementacijo enakosti moških in žensk na trgu dela, kljub temu pa Cappiello (v Guerrina, 2005: 116) opozarja, da je potrebno s kritičnim očesom gledati na dikcijo, ki se nanaša na položaj spolov. Sporen naj bi bil predvsem 37. člen, ki se glasi: »Zaposlene ženske imajo enake pravice in so, za enako delo, upravičene do enakega plačila. Delovni pogoji morajo biti takšni, da ženskam omogočajo izpolnjevanje njihovih osnovnih družinskih obveznosti ter zagotavljajo primerno zaščito mater in otrok.«

Čeprav so petdeseta in šestdeseta leta prinesla povečanje udeležbe žensk na trgu delovne sile, so razlike po spolu ostale glavne značilnosti vladne politike in zaposlovalne prakse. Večina žensk se je zaposlovala v tipično ženskih poklicih.

Zakonodajo v prid ukrepom, ki podpirajo lažje usklajevanje družine in dela, so v Italiji začeli sprejemati od sedemdesetih let dalje. Sprejetih je bilo več zakonov, ki so zaposlenim materam nudili več pravic. Pomemben je bil predvsem zakon o zaščiti zaposlenih mater iz leta 1971, ki je določil pogoje porodniškega dopusta (obveznega in izbirnega – v skupnem trajanju enega leta) in pravice zaposlenih, da se vrnejo na delovno mesto, omejil je delo žensk pri težjih delih, doječim materam je dovoljeval dva dnevna odmora v ta namen, itd. V času obveznega porodniškega dopusta je zakon predvidel tudi denarno nadomestilo v višini 80 % plače. S sprejetjem tega zakona je Italija postala ena prvih članic EU, ki je omogočila plačani porodniški dopust.

Oblikovanje italijanske družinske politike je porazdeljeno med več javnih služb, na nacionalni ravni so zanjo odgovorna ministrstva za družino, delo, finance, izobraževanje, notranje zadeve in zdravje. Zakonodaja, sprejeta v letu 2000, omogoča materam petmesečni (obvezni) plačani porodniški dopust. Bodoča mati ga nastopi dva meseca pred predvidenim datumom poroda in

ga zaključi tri mesece po porodu. V tem obdobju je upravičena do nadomestila v višini 80 % plače, krije ga sklad za socialno varnost. Javni uslužbenci dobivajo 100-odstotno nadomestilo, zato prihaja do pogajanj sindikatov v zasebnem sektorju, ki od delodajalcev zahtevajo, da jim plačajo razliko 20 %, ki jih ne krije država. Matere, ki so zaposlene za polni delovni čas, so prvo leto po porodu upravičene še do dveh ur dnevnega počitka.

Od leta 2000 je v veljavi tudi možnost, da eden od staršev po poteku porodniškega dopusta in najkasneje do otrokovega tretjega leta starosti koristi še šest mesecev starševskega dopusta. Med starševskim dopustom prejemajo starši nadomestilo v višini 30 % plače. Državne spodbude so deležni delodajalci, ki omogočajo staršem, ki se vračajo s porodniškega dopusta, delo s krajšim delovnim časom. Manjša podjetja, ki morajo zaradi koriščenja starševskega dopusta iskati nadomestne delavce, pa so upravičene do davčne olajšave.

Pri vključenosti otrok v organizirano varstvo se Italija uvršča med države z najvišjim deležem v EU, saj je skoraj 95 odstotkov italijanskih otrok med tretjim in šestim letom starosti vključenih v predšolske programe. Kljub vsemu v današnji Italiji še vedno prevladujejo tradicionalne vloge in strukture družine, kot tudi regionalne razlike med bolj urbanim in gospodarsko razvitim severom ter ruralnim, v kmetijstvo usmerjenim jugom. Ženske ohranjajo prvenstveno odgovornost v skrbi za otroke in tudi v skrbi za ostarele starše. Mladi odrasli ostajajo vse dalj časa pri starših, saj se tudi v Italiji poročajo in osamosvajajo vse kasneje. Delež žensk, ki so zaposlene, je v Italiji z 51 % (v letu 2001) nižji od povprečja v EU, a je višji kot je bil, kar morda daje slutiti reorganizacijo družinskih vlog (Italy, 2005).

6. SKLEP

Teoretiki sociologije družine opozarjajo, da prihaja v razvitem svetu v družinskem življenju do opaznih sprememb družinskih oblik, ki jih nakazujejo že osnovne demografske statistike. Spremembe, ki v sodobnosti neposredno določajo družinsko življenje, niso zgolj rezultat notranjih družinskih sprememb, npr. individualnih odločitev posameznikov in posameznice, ampak so pomembno povezane s širšimi družbenimi spremembami.

Švab (2001: 67) izpostavlja predvsem dva pomembna segmenta družbenih sprememb. Prve so rodnostne spremembe, povzročene predvsem z dejavniki odlaganja porok, povečanega števila razvez ter s stanjem na trgu dela oz. z zaposlovanjem žensk. Veča se npr. delež žensk, ki se po lastni volji nikoli ne odločijo za otroke ali odlagajo odločitev za materinstvo na poznejša leta; spreminjajo se prioritete v življenjskem poteku posameznice. Eden od pglavitnih razlogov za upad rodnosti je gotova ta, da pogoji zaposlovanja ne dopuščajo, da bi ženske takoj ali kmalu po koncu izobraževanja prekinile poklicno (karierno) pot zaradi materinstva. Odločanje za otroke postaja (predvsem za ženske) vedno težje in vse bolj načrtovano. Drugi trend, ki bo predvsem v bodočnosti pomembno vplival na organizacijo vsakdanjega družinskega življenja, pa je staranje prebivalstva, ki je posledica podaljševanja življenjske dobe prebivalstva.

Oba naštetata segmenta ter tudi nekateri drugi (podaljšano obdobje šolanja, poznejše osamosvajanje in vse težje iskanje prve zaposlitve mladih, povečana brezposelnost prebivalstva) učinkujejo na sisteme socialne varnosti – tako na naravo ukrepov kot tudi na stroške socialne varnosti. Glede na to, da se negativno spreminja razmerje med aktivnim in vzdrževanim prebivalstvom, so močno ogrožene možnosti financiranja socialne varnosti na srednji in dolgi rok. Starostna piramida v večini držav EU, vključno s Slovenijo, pa kaže, da se situacija ne bo niti izboljšala. Ekonomska vzdržnost sistemov socialne varnosti bo zaradi staranja prebivalstva, povečanega števila prejemnikov socialnih dajatev in zaradi zmanjševanja deleža aktivnega prebivalstva pod močnim pritiskom. V ospredju nove strategije slovenskega razvoja je celovita blaginja vsakega posameznika in posameznice. Tako predvideva povečanje virov za tradicionalno socialno varnost, zlasti za pokojninsko in zdravstveno zavarovanje, ter vpeljavo novih zavarovanj (Strategija razvoja Slovenije, 2005).

Staranje slovenskega prebivalstva bo najbolj vplivalo na obseg in strukturo zdravstvenih in socialnovarstvenih programov, odrazilo pa se bo tudi na drugih področjih. Zahtevalo bo spremembe v miselnosti in regulativi, ki bodo starejše ljudi ohranjale dalj časa delovno aktivne in ki bodo omogočale kakovostno starost. Spremeniti se bo moral odnos srednjih generacij do starosti in staranja ter odnos do priprave na lastno starost. Poleg omenjene strategije je država nedavno pripravila tudi poseben okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Vse jasneje postaja, da bodo morali konkretni mehanizmi in ukrepi na področju socialne politike, ki jih bo država sprejemala in izvajala v prihodnjem obdobju, prvenstveno slediti cilju zagotavljanja trdne socialne varnosti v državi. Gotovo to velja tudi za področje družinske politike, predvsem tiste v širšem smislu.

Družina bo namreč še naprej igrala pomembno vlogo pri solidarnosti med generacijami. Še posebej se bo pomen tovrstne solidarnosti večal zaradi pritiska s strani države, ki bo skrb za stare ljudi vse bolj prepuščala njihovim družinam. To bo pomenilo velik pritisk predvsem na ženske, saj je družinsko delo (predvsem pa skrb za otroke, starejše ipd.) še vedno spolno determinirano in ga večinoma opravljajo ženske. Problem bo tu tudi socialno razslojevanje, saj bodo večje breme doživljale ženske iz nižjih socialnih slojev, ki si ne bodo mogle privoščiti najema plačanih skrbstvenih storitev.

Zgoraj smo v kratkem povzetku strnili nekaj vprašanj, ki smo se jih skušali dotakniti v naši analizi. Izhodiščna teza, ki je to analizo usmerjala, je predpostavljala, da negativni demografski trendi terjajo od držav, ki so jim podvržene, ustrezen odziv tudi na področju družinske politike ter da država lahko z učinkovito družinsko politiko vpliva na spreminjanje demografskih gibanj in s tem posledično na soočanje s problemom ogrožanja socialne varnosti.

O tem, ali lahko ukrepi družinskih politik vplivajo na demografske spremembe, so se že prej spraševali mnogi avtorji. Različne empirične primerjave so pokazale, da so države, ki so implementirale politike promocije enakosti žensk in moških, razvile integralni sistem storitvene oskrbe, omogočile pravico do starševskega dopusta tako moškim kot ženskam, investirale v kakovostno otroško varstvo in vzpostavile več fleksibilnosti glede delovnega časa, uspele ohraniti visoke stopnje rodnosti in ženske zaposlenosti (Communication from the Commission, 2007)

V tem magistrskem delu smo se poleg Slovenije, katere družinsko politiko in aktualno stanje na področju socialne varnosti v luči demografskih sprememb smo analizirali precej podrobno, pri analizi osredotočili še na Švedsko, Veliko Britanijo, Nemčijo in Italijo. Vse štiri države so tipične predstavnice različnih tipov držav blaginje in s tem vsebinsko različno zasnovanih sistemov socialne varnosti, zato se nam je ravno med temi državami zdelo smiselno narediti primerjalno analizo družinskih politik in njenih ukrepov. Skozi nalogo smo predstavili osnovne značilnosti družinskih politik omenjenih držav, predvsem z namenom, da iz njih morda izluščimo primere dobrih praks za Slovenijo.

Poleg izhodiščne teze smo na začetku pisanja opredelili še dve delovni tezi. Prvo izmed njiju, da družinska politika v Republiki Sloveniji ni uspešna pri doseganju temeljnih načel in ciljev, ki si jih je zadala v Resoluciji o temeljih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji, in da je premalo upoštevano načelo celostnega pristopa pri oblikovanju družinske politike, lahko potrdimo. Med načeli družinske politike v tem dokumentu sta med drugim zapisani upoštevanje pluralnosti družinskih oblik in njihovih različnih potreb ter usmerjenost k celostnemu pristopu, za katera lahko rečemo, da sta v realnosti premalo upoštevana.

V splošnem lahko rečemo, da so med ukrepi družinske politike v Sloveniji zadovoljivi predvsem finančni: imamo 100-odstotno nadomestilo plače tako za porodniški dopust matere, za 15 dni očetovskega dopusta in za 260 dni starševskega dopusta, ki sledi porodniškemu dopustu in ga lahko koristi ali mati ali oče (ali oba izmenjaje). Do tretjega leta starosti otroka lahko starši koristijo še krajši delovni čas (ko se dohodek računa na osnovi dejanskih delovnih ur, država pa za preostali delovni čas plačuje prispevke za socialno varnost). Družinam z otroki je na voljo več denarnih prejemkov (pomoč ob rojstvu otroka, otroški dodatki, dodatek za nego otroka, dodatek za veliko družino), brezposelni starši in študentje so upravičeni do enoletnega starševskega dodatka, itd. Poleg teh prejemkov, ki jih določa zakon o starševskem varstvu in denarnih prejemkih, imamo v našem sistemu še druge posredne in neposredne prejemke, ki lajšajo družinski proračun. Staršem se za vzdrževane otroke upoštevajo davčne olajšave, država subvencionira šolsko prehrano, cene vrtcev in prevozov v šolo, financira učbeniške sklade; dijakom in študentom so na voljo štipendije, prav tako je subvencionirana študentska prehrana.

Prej omenjeno neupoštevanje vseh oblik družinskega življenja je razvidno že iz analize teh finančnih ukrepov, saj so namenjeni le družinam, ki otroke že imajo, premalo pa se stimulira

nekatero druge oblike: tiste, ki si družino šele ustvarjajo, pare brez otrok (tudi istospolne), samske, reorganizirane družine, itd. Pod načelom celostnega oziroma integralnega pristopa pa razumemo, da bi država morala temeljne ukrepe družinske politike v večji meri kombinirati in sooblikovati skupaj s sorodnimi politikami z drugih področij (izobrazbeno, zaposlovalno, stanovanjsko, zdravstveno, itd).

Ugotovljeno je bilo, da si velika večina ljudi želi imeti otroke in želijo si jih imeti več, kot jih dejansko imajo. Med dejavniki, ki vplivajo na odločitev za otroka, so se v raziskavah med najpomembnejše uvrstili želja po otroku, psihična pripravljenost na odgovorno starševstvo in stabilno partnerstvo. Današnji mladi ljudje želijo svojemu otroku nuditi vse najboljše, ob tem pa ne pozabljajo nase in sledijo tudi svojim življenjskim ciljem. Ti niso vezani samo na družinsko življenje, ampak predvsem na samoizpolnitvene: mladi dajejo prednost prostemu času, oddihu in svobodi, se dalj časa in dodatno izobražujejo. Otrok jim pomeni obvezo, ki jim skrajša mladost in neodvisnost, zato (s pomočjo medicine) odlagajo odločitev za rojstvo otrok.

Pred mladimi se danes postavlja veliko bremen in ovir: po končanem izobraževanju je najprej težko najti službo, še posebej tako, ki bi nudila varnost in omogočila dovolj fleksibilnosti za usklajevanje tako delovnih kot družinskih obveznosti. Nekatere države so v zadnjih desetletjih uvedle družinske ukrepe, ki omogočajo ženskam imeti otroke in biti hkrati zaposlene. Poleg tega so se zgodile tudi družbene prilagoditve kot so upoštevanje enakosti spolov. Chesnais (v Keilman, 2003: 45) ugotavlja, da so stopnje rodnosti višje v državah, ki podpirajo take politike. Da je temu res tako, smo nazorno videli v naši primerjalni analizi, kjer Švedska dosega višje stopnje rodnosti kot ostale izbrane države.

Menimo, da tudi v Sloveniji spremembe miselnih vzorcev s strani delodajalcev ne bi smelo bilo težko doseči. Več aktivnosti bi morali usmeriti v informiranje vodilnih o pomenu zadovoljstva pri zaposlenih in že z nekoliko spremenjenimi zahtevami in pričakovanji delodajalcev glede intenzivnosti in količine dela ob začetku kariere, kakor tudi z drugačnim odnosom delodajalcev do starševstva njihovih zaposlenih žensk in moških, bi bili na dobri poti k ustvarjanju sprememb.

A še težje kot priti do zaposlitve, je večini mladih v Sloveniji priti do lastnega (ali vsaj ugodnega najemniškega) stanovanja. Ko so slovenske študente v raziskavah spraševali, za

katere ukrepe naj se država najbolj zavzema, če želi doseči bolj uravnotežen razvoj prebivalstva in zagotoviti bolj kakovostno družinsko življenje, se jih je kar 81,3 % opredelilo za več ugodnosti pri reševanju stanovanjskega vprašanja mladih, 52,5 % za izboljšanje in pocenitev otroškega varstva, 37,9 % za skrajšanje delovnega časa za vse starše do otrokovega tretjega leta starosti in 12,8 % za podaljšanje porodniškega oziroma starševskega dopusta (Rener in drugi, 2006: 103).

Očitno je reševanje stanovanjskega problema tista šibka točka slovenske družinske politike, ki bi se je oblikovalci morali kar najhitreje in čim bolj resno lotiti. Kot smo videli v poglavju o stanovanjski politiki v Sloveniji, sedanja ureditev tega vprašanja mladim parom in družinam ne nudi kakšnih posebnih spodbud. Ali vsaj ne zadostnih. Država v Resoluciji o temeljnih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji med ukrepi, s katerim želi doseči svoje cilje, poudarja tudi pomembnost »razreševanja stanovanjskih vprašanj družin in ustvarjanja pogojev za pridobivanje stanovanj«, a se v praksi izvajanje le-tega ne vrši. Na trgu ni dovolj najemnih stanovanj, kot spodbuda za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja pa so mladim sicer po novem na voljo subvencije oziroma nepovratna sredstva za nakup ali gradnjo stanovanja in tudi za namene rekonstrukcij ali spremembe namembnosti, a ta sredstva niso ravno visoka in zadoščajo za zelo omejeno število mladih družin, samski mladi pa do sredstev seveda niso upravičeni. Poznavalci tega področja vidijo rešitev v večji ponudbi tržnih stanovanj, ki bi bila cenovna dostopna tudi mladim, ki še niso povsem ekonomsko samostojni (npr. študenti). Na ta način bi mladi prej zaživel v partnerskih zvezah in se morda tudi prej odločali za potomstvo.

S tem razmišljanjem smo pravzaprav potrdili tudi našo drugo delovno tezo z začetka, da se družinska politika, ki želi uspešno premagovati negativna demografska gibanja, ne sme zadovoljiti le z ekonomskimi ukrepi, temveč mora poiskati še druge ukrepe za zvišanje rodnosti in ustvarjanje družinam prijaznega okolja ter da je potrebno ukrepe družinske politike razvijati in uvajati skupaj z ukrepi drugih politik, ki so sorodne oziroma povezane z družinsko.

Sklenemo lahko, da se v Sloveniji na aktualne demografske spremembe zaenkrat odzivajo predvsem oblikovalci nekaterih drugih politik, ki spreminjajo npr. zakonodajo na področju zaposlovanja in sistema socialne varnosti (pokojninska reforma in sprejetje dokumenta Strategija razvoja Slovenije) ali šolstva (usmerjanje mladih k vpisu v programe, ki naj bi bili

bolj perspektivni za lažjo zaposlitev), medtem ko je po našem mnenju premalo storjenega pri spodbujanju zgodnejših prehodov v samostojno življenje. Korak v to smer je leta 2006 predstavljala strategija za dvig rodnosti, a se je zadeve lotila nespretno in z napačnega konca ter zato še pred sprejetjem neslavno propadla. Od takrat o morebitni novi strategiji ni slišati (še) ničesar.

Z zgledovanjem po skandinavskih državah bi morala pri nas država (oziroma javne službe) uvideti, da je skrb za kakovostno življenje vseh posameznikov in družin njena dolžnost ter to dokazovati s svojimi ukrepi in dejavnostmi. Tudi pri soočanju z neugodnimi demografskimi spremembami in iskanju ustrezne družinske politike je, podobno kot pri ustvarjanju vseh drugih politik, potrebno v prvi vrsti dobro poznavanje problematike, določitev zelenih ciljev in iskanje najboljših pristopov sledenja tem ciljem. Takoj zatem pa je potrebna še politična volja, ki vse to omogoča.

7. VIRI

Pravni viri:

- Resolucija o temeljnih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji (1993)
- Strategija gospodarskega razvoja Slovenije. Dostopna na: <http://www.umar.gov.si/projekti/sgrs/dokument.html> (6. april 2007)
- Strategija razvoja Slovenije. Dostopna na: <http://www.gov.si/umar/projekti/srs/StrategijarazvojaSlovenije.pdf> (6. april 2007)
- Ustava Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/1991)
- Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 42/2002)
- Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Ur. l. RS, št. 59/2002)
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju - ZPIZ-1-UPB4 (Ur. l. RS, št. 109/2006)
- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Ur. l. RS, št. 110/2003 – uradno prečiščeno besedilo)
- Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Ur. l. RS, št. 50/2004)

Drugi viri:

- Anderson A. Elaine in Hula C. Richard (1991): *The reconstruction of family policy*. London: Policy Studies Organization.
- Belopavlovič, Nataša (2005): *Evropsko delovno pravo/European labour law: direktive ES/EU z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: GV Založba.
- Berčan, Marija-Petra (2003): *Dileme družinske politike v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- BMFSFJ - *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*. Dostopno na: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Politikbereiche/familie.html> (14. september 2007).
- Boh, Katja (1993): Novi trendi v družinski politiki. *Teorija in praksa*, Ljubljana, 30, 3-4, 221-229.

- Bubnov-Škoberne, Anjuta (2002): Definicije pojmov: socialna varnost, socialno zavarovanje, socialno varstvo, socialna zaščita. *Pravna praksa*, Ljubljana, 21, 44, 31-33.
- Bubnov-Škoberne, Anjuta (1999): *Pravo socialne varnosti*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Cerar, Gregor (2006): Brez rednih služb in stanovanj. *Mladina*. Dostopno na: http://www.mladina.si/tednik/200648/clanek/slo---gregor_cerar/ (2. september 2007).
- Cijan, Rafael (2003): *Zdravstveni, socialni in pravni vidiki starostnikov*. Maribor: Visoka zdravstvena šola.
- Commission Communication (2006): *The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*. Commission of the European Communities. Dostopno na: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2006/oct/demography_en.pdf (7. julij 2007).
- Commission Communication (2007): *Preparing for EU's ageing population at heart of new government expert group*. Dostopno na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/789&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (19. avgust 2007).
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions (2007): *Promoting solidarity between the generations*. Commission of the European Communities. Dostopno na: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/may/244_en.pdf (10. julij 2007).
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions (2007): *Tackling the pay gap between women and men*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/jul/genderpaygap_en.pdf (8. julij 2007).
- *Družini prijazno podjetje: družinsko in poklicno življenje z roko v roki – zloženska*. Dostopno na: <http://www.equal-mlademateri.si/> (22. avgust 2007).
- Černič Istenič, Majda (1994): *Rodnost v Sloveniji*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Černič Istenič, Majda in Stropnik, Nada (2001): *Prebivalstvo, družina in blaginja: stališča do politike in ukrepov*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Černigoj Sadar, Nevenka (2005): *Labour market integration of women and childcare in Slovenia*. V Birgit Pfau-Effinger in Birgit Geissler (ur.): *Care and social integration in European societies*, 235-253. Bristol: The Policy Press.
- Črnak-Meglič, Andreja (1998): *Socialni sistemi na preizkusu*. V *Evropska socialna in zaposlovalna politika: zbornik razprav*, 9-15. Ljubljana: Kalandrovo društvo.

- Daune-Richard, Anne Marie (2005): *Women's work between family and welfare state: part-time work and childcare in France and Sweden*. V Birgit Pfau-Effinger in Birgit Geissler (ur.): *Care and social integration in European societies*, 235-253. Bristol: The Policy Press.
- (2005): *Ekonomске posledice spreminjanja demografske strukture slovenskega prebivalstva*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Erjavec, Bernarda (2002): *Otroški dodatki in davčne olajšave v Sloveniji in EU*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Esping-Andersen, Gösta (2002): *Why we need a new welfare state*. New York: Oxford University Press.
- Fernández Córdón, Juan Antonio (2006): *Low fertility and the scope for social policy: Understanding the context*. V Wolfgang Lutz, Rudolf Richter in Chris Wilson (ur.): *The new generations of Europeans: Demography and families in the enlarged European Union*, 29-58. London: Earthscan.
- Furedi, Frank (1997): *Population and development: a critical introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Guerrina, Roberta (2005): *Mothering the Union: Gender politics in the EU*. Manchester: Manchester University Press.
- Hantrais, Linda (2006): *Family and Welfare: working document*. Directorate General for Research, European Commission. Dostopno na: ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/citizens/docs/hiep_ok_eur22088_f&wpolreviewfinal.pdf (22. junij 2007).
- Hantrais, Linda in Letablier, Marie-Therese (1996): *Families and family policies in Europe*. London, New York: Longman.
- Hantrais Linda (1995): *Social policy in the European Union*. London: Macmillan Pres Ltd.
- Humer, Živa (2007): Novi očetje med skrbstvenim in domačim delom. *Teorija in praksa*, Ljubljana, 44, 1-2, 159-172.
- (2007): *Informacija za medije o akciji Ni ti treba povedati delodajalcu – lahko poveš nam!* Urad za enake možnosti. Dostopno na: <http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/NePovejKoncna.pdf> (5. september 2007).
- (2005): *Italy*. The Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family Policies. Dostopno na: <http://www.childpolicyintl.org/countries/italy.html> (17. september 2007).

- Javornik, S. Jana (2006): *Socialni razgledi 2006*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
- Jenko, Miha (2007): Demografija, pokojnine in javne finance. *Delo FT*. Ljubljana, št. 43, 4-5.
- Johnson, Adrian (2007): Suddenly, the old world looks younger. *The Economist* (16. - 22. 6. 2007), 27-29.
- Josipovič, Damir (2003): *Razvoj rodnosti v Sloveniji v zadnjih desetih letih in njen vpliv na staranje prebivalstva*. Prispevek na konferenci Statistični dnevi, Radenci. Dostopno na: <http://www.stat.si/radenci/referat/JOSIPOVIC.doc> (17. avgust 2007).
- Jovanovič, Maša (2006): *Ideološki in politični aspekti politike rodnosti: Primerjava Slovenija – Norveška*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Keilman, Nico (2003): *Demographic and social implications of low fertility for family structures in Europe*. Strasbourg: Council of Europe.
- (2006): *Key figures on Europe: Statistical pocketbook 2006*. Eurostat. Dostopno na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EI-06-001/EN/KS-EI-06-001-EN.PDF (19. avgust 2007).
- (2006): *Konvencije Mednarodne organizacije dela s komentarjem*. Ljubljana: GV Založba.
- Kožuh-Novak, Mateja (1998): *Rodnostno vedenje Slovencev: nacionalno poročilo*. Ljubljana: ZRC SAZU.
- Krieger, Hubert (2005): *Demographic changes in Europe: Implications for Family Policy*. Paper presented to the Committee of Experts on Children and Families. Council of Europe, Strasbourg. Dostopno na: <http://www.eurofound.eu.int/docs/areas/populationandsociety/krieger050524.pdf> (12. marec 2007).
- Kyovsky, Rudi in Radovan, Aleksander (1975): *Konvencije in priporočila Mednarodne organizacije dela: s komentarjem*. Ljubljana: Dopolna delavska univerza.
- Malačič, Janez (2005): *Demografija – teorija, analiza, metode in modeli*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Mandelj, Suzana (2002): *Razvoj prava socialne varnosti v Evropski skupnosti*. Diplomsko delo. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Mandič, Srna in Cirman, Andreja (2006): *Stanovanje v Sloveniji 2005*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- MDDSZ (2007): *Delovne migracije*. Dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/delovne_migracije/ (11. september 2007).

- MDDSZ (2007): *Družina*. Dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/druzina/ (15. april 2007).
- Miko, Klavdija in Vistoropski, Nika (2006): Ljudi je treba naučiti, kako imeti otroke. *ONA*, Ljubljana, št. 45, 17-19.
- Moussis, Nicolas (1999): *Evropska unija – pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera picta.
- Neyer, Gerda in Andersson, Gunar (2004): *Contemporary research on European fertility*. Dostopno na: <http://www.demographic-research.org/special/3/1/s3-1.pdf> (18. marec 2007).
- Novak, Mitja in Cvetko, Aleksej (2005): *Socialna varnost*. Maribor: Pravna fakulteta.
- Nyberg, Anita (2001): *How are Swedish Women Faring? Child care as a Gauge*. Social Politics, Oxford University Press. 8, 206-209.
- Ozebek, Nataša, Frank Lidija in Dobrotić Ivana (2007): *Primerjalna analiza ukrepov družinske politike na stopnjo rodnosti v Sloveniji, na Švedskem in na Hrvaškem*. Raziskovalna naloga pri predmetu Skupinski raziskovalni projekt. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Palčič, Damjan (2002): *Dejavniki odlaganja rojstev v starejša leta v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Pearse, Emma (2005): *Germany in Angst Over Low Birthrate*. Dostopno na: <http://www.womensenews.org/article.cfm/dyn/aid/2253> (14. september 2007).
- Pečjak, Vid (1998): *Psihologija tretjega življenjskega obdobja*. Ljubljana: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete.
- (2005): *Population projections 2004-2050*, Eurostat. Dostopno na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005_MONTH_04/3-08042005-EN-AP.PDF (18. marec 2007).
- Rabzelj, Darja, ur. (2007): *Slovenija v Evropski uniji: 160 vprašanj in odgovorov o članstvu Slovenije v EU*. Ljubljana: Urad Vlade RS za komuniciranje.
- (2007): *Razvojno partnerstvo Mladim materam/družinam prijazno zaposlovanje*. Dostopno na: http://www.equal-mlademater.si/si/o_projektu.php (5. september 2007).
- Renner, Tanja, Sedmak Mateja, Švab Alenka in Urek Mojca (2006): *Družine in družinsko življenje v Sloveniji*. Koper: Založba Annales.
- (2006): *Report on Equality between Women and Men 2006*. European Commission, DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Dostopno na:

http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2006/keaj06001_en.pdf (4. september 2007).

- Sevenhuijsen, Selma in Švab, Alenka (2003): *Labirinti skrbi – pomen perspektive etike skrbi za socialno politiko*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Sporočilo Evropske komisije (2006): *Stroški staranja prebivalstva: že danes moramo zmanjšati primanjkljaj in izvesti pokojninske reforme, če želimo našim otrokom zagotoviti vzdržno zapuščino*. Dostopno na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/1356&format=HTML&aged=1&language=SL&guiLanguage=en> (19. avgust 2007).
- STA (2006a): *Drobnič predstavil strategijo za dvig rodnosti*. Dostopno na: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=1106945&q=STRATEGIJ> (7. julij 2007).
- STA (2006b): *Pregled - slovenska notranja politika od 18. 11. do 24. 11.* Dostopno na: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=1109477&q=STRATEGIJ> (7. julij 2007).
- STA (2006c): *Prebivalcev Slovenije več kot dva milijona; rodnost še vedno pada*. Dostopno na: <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=1019248&q=%C5%A0IRCELJ> (25. julij 2007).
- Strateški svet za gospodarski razvoj (2007): *Sporočilo za javnost po 4. seji Strateškega sveta za gospodarski razvoj, 22. februar 2007*. Dostopno na: <http://www.vlada.si/nadlani/index.php?gr1=prdVld&gr2=pvd&gr3=strSveGosRaz&gr4=&id=&lng=slo> (19. avgust 2007).
- Stropnik, Nada (1997): *Ekonomski vidiki starševstva*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- SURS (2005): *Svetovni dan prebivalstva*. Dostopno na: http://www.stat.si/novice_poglej.asp?ID=630 (18. marec 2007).
- SURS (2006): *Izdatki in viri financiranja programov socialne zaščite, Slovenija, 2004*. Dostopno na: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?ID=540 (17. avgust 2007).
- Šircelj, Milivoja (2006): *Rodnost v Sloveniji od 18. do 21. stoletja*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
- Švab, Alenka (2001): *Družina: od modernosti k postmodernosti*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Trnka, Sylvia (ur.) (1999): *Family issues between gender and generations – Seminar report*. Dunaj: European Observatory on Family Matters.
- UEM (2007a): *Integracija načela enakosti spolov: Izzivi in usmeritve*. Dostopno na: http://www.uem.gov.si/si/delovna_podrocja/enake_moznosti_zensk_in_moskih/integracija_nacela_enakosti_spolov/ (5. september 2007).
- UEM (2007b): *Trg dela in zaposlovanje: Izzivi in usmeritve*. Dostopno na:

http://www.uem.gov.si/si/delovna_podrocja/enake_moznosti_zensk_in_moskih/trg_de_la_in_zaposlovanje/ (5. september 2007).

- Ule, Mirjana in Kuhar, Metka (2002): *Ekonomsko socialni položaj mladih družin v Sloveniji 2001 – 2002. Raziskovalna naloga za potrebe Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Končno poročilo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Ule, Mirjana in Kuhar, Metka (2003): *Mladi, družina, starševstvo: Spremembe življenjskih potekov v pozni moderni*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Volk, Milena (2003): *Stanovanjske razmere mladih*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.
- Wrohlich, Katharina (2005): *The Excess Demand for Subsidized Child Care in Germany*. Discussion paper. Dostopno na: <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diskussionspapiere/docs/papers/dp470.pdf> (14. september 2007).
- (2005): *Zelena knjiga Odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami*. Evropska komisija, Bruselj. Dostopno na: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2005/mar/sl_sl.pdf (6. april 2007).