

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

**Katedra veřejné a sociální politiky**

**Miroslava Pašková**

**Možnosti realizace komunální rodinné politiky  
na území Prahy**

*Diplomová práce*

Praha 2009

Autor práce: **Mgr. Miroslava Pašková**

Vedoucí práce: **PhDr. Arnošt Veselý, PhD.**

Datum obhajoby: **červen 2009**

Hodnocení:

**Bibliografický záznam:**

PAŠKOVÁ, Miroslava. *Možnosti realizace komunální rodinné politiky na území Prahy*. Praha, 2009. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Katedra veřejné a sociální politiky. 132 s. Vedoucí diplomové práce Arnošt Veselý.

## **Anotace**

Autorka se zabývá možnostmi realizace komunální rodinné politiky v hlavním městě Praze a nabízí návrhy, jak takovou politiku koncepčně uchopit. První část práce přináší analýzu současného stavu, a to na několika úrovních – autorka využívá rozšířenou analýzu aktérů, aby vytyčila nejen klíčové aktéry, ale rovněž jejich postoje k problému, vzájemné vztahy a způsoby komunikace. Na rozbor aktérů navazuje v analytické části komparace – autorka sleduje především specifické charakteristiky pražských městských částí, nabízí ale také doplňkové komparace krajů České republiky a Bratislavy jako hlavního města Slovenské republiky. Využívá dostupná sekundární data, ale zejména poznatky z vlastních primárních výzkumů zaměřených především na postoje aktérů. V části, kde navrhuje tvorbu komunální rodinné politiky v Praze, včetně popisu konkrétních nástrojů a opatření, respektuje poznatky z analýz a používá další metody – konstrukci stromů cílů a problémů, scénáře budoucího vývoje a další. Práce je doplněna tabulkami, grafickými schémata a dalšími materiály v textu i v přílohách.

## **Annotation**

Author deals with possibility of making communal family policy in Prague. Author shows the drafts, how such kind of policy can be developed. The first part of this study offers analysis of contemporary stage in the several levels – stakeholders analysis, where the key stakeholders, their attitudes, reciprocal relations and ways of communication are marked out. Another part of analysis is the comparison analysis – the specific characteristics of the city districts are analysed, as well as the characteristics of the regions and the capital of the Slovak Republic, Bratislava. The secondary data are used as well as the primary data derived from the author's research. The second part of the study deals with the designs of the communal family policy in Prague and the description of the policy tools, according to the findings another methods are used – e.g. construction of the problems and goals trees and the future scenarios. There are many supplements in the study, mainly the tabs, schemes and other materials in the appendix.

**Klíčová slova**

Rodinná politika, komunální politika, pražská politika, politická analýza, tvorba politik, komunitní plánování

**Keywords**

Family policy, communal policy, municipal policy, Prague policy, policy analysis, policy making, community planning

**Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.

Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 20.5.2009

Mgr. Miroslava Pašková

### **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala těm, kteří mi pomohli s napsáním diplomové práce, ať už odbornou radou, inspirativní poznámkou, účastí v roli respondentů či prostou podporou. Jedná se především o pedagogy, kolegy, rodinu a mého partnera. Zvláštní dík si zaslouží můj dědeček Doc. Ing. Bohuslav Eichler, který kriticky zhodnotil téměř každý řádek této práce, a konzultant PhDr. Arnošt Veselý PhD., který učinil totéž.



## **Projekt diplomové práce**

**KATEDRA VEŘEJNÉ A SOCIÁLNÍ POLITIKY  
FSV UK**

### **TEZE MAGISTERSKÉ DIPLOMOVÉ PRÁCE**

**Diplomantka:**

Miroslava Pašková

**Kontakt:**

m.paskova@jukon.cz

**Studijní obor:**

Veřejná a sociální politika

**Předpokládaný název práce v češtině:**

Tvorba rodinné politiky na území hlavního města Prahy

**Předpokládaný název práce v angličtině:**

The Making of the Municipal Family Policy in Prague

**Předpokládaný termín odevzdání:**

ZS 2008

**Pedagog, s nímž bylo téma konzultováno:**

Arnošt Veselý, FSV UK

**Charakteristika tématu a jeho dosavadní zpracování:**

Během ročníkové práce (kurzy Metody a analýzy politik, Metody a tvorby politik) jsem zjistila, že se městské části v Praze značně liší v šíři rozpracování svých politik, zde konkrétně vzdělávací a rodinné, nadto absentuje jednotící koncepce ze strany Magistrátu hlavního města Prahy. Rozhodla jsem se proto prozkoumat právě současný stav z hlediska koncepčnosti a přístupu v oblasti opatření, která se týkají rodin s dětmi do 15 let – počínaje například dostupností jeslí a konče angažovaností úředníků v tvorbě a respektování prognóz obsazenosti základních škol. Svým zaměřením téma spadá jednak do rodinné politiky (jakožto součásti veřejné a sociální politiky), dále souvisí s veřejnou správou (zejm. z hlediska vztahu státní správy a samosprávy), v neposlední řadě s tvorbou politik jako takovou, částečně pak také s pedagogikou, s politikou zaměstnanosti, s politikou vzdělávání aj. Inspirovat se mohou podobnými studiemi, které vznikají v zadání obcí a krajů, ale rovněž obecnějšími materiály (včetně právních aktů, doporučeními EU apod.).

**Předpokládaný cíl práce, přínos autora, metodologie:**

Základní otázkou je, zda lze formulovat a rozvíjet rodinnou politiku i na komunální úrovni. Domnívám se, že to možné je. V tomto smyslu práce zmapuje nejen situaci v Praze, ale poskytne i doporučení, jak tak činit, ukáže průniky a možnosti spolupráce mezi státní správou a samosprávou. Přínos práce proto vidím především ve směru k orgánům veřejné správy, rovněž ale neziskovým organizacím a občanům obecně. Z hlediska metodologie hodlám využít kombinaci více postupů - kvantitativní metody (ankety, dotazníkové průzkumy) a kvalitativní metody (rozhovory, focus groups). Vyhodnocovat budu sekundární, ale rovněž primární data (ty za tímto účelem sama pořídím). Z hlediska popisu způsobů analyzování a tvorby politiky budu vycházet z moderních koncepcí těchto činností. Základem bude deskripce současného stavu, která dále poslouží (výběrem vhodných indikátorů) ke komparaci

situace v městských částech hlavního města, rovněž k případné explanaci podobných nebo naopak rozdílných přístupů na jednotlivých radnicích.

### **Předpokládaná struktura práce:**

Obsah

I. Úvod

II. Téma (cíle, hypotézy, výchozí otázky)

III. Metodologie (hypotézy a jejich operacionalizace, výběr, technika sběru dat, postup analýzy - pro kvantitativní a kvalitativní analýzy)

III. Teorie (analýza a tvorba politik, právní zakotvení)

IV. Analytická část (konceptuální a hodnotová východiska rodinné politiky, deskripce a komparace)

V. Výstupy výzkumu (hlavní zjištění, explanace)

VI. Závěr a doporučení

VI. Zdroje a literatura

Přílohy (doplňkové tabulky, data aj.)

### **Základní literatura:**

Bardach, Eugene. 2000. *A Practical Guide for Policy Analysis*. New York, NY: Chatham House Publishers.

Dunn, William N. 2003. *Public Policy Analysis: An Introduction* 3<sup>rd</sup> ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Veselý, Arnošt, Drhová, Zuzana, Nachtmannová, Marta. 2005. *Veřejná politika a proces její tvorby. Co je "policy" a jak vzniká*. Praha: CESE FSV UK. Studie CESES; 8/2005.

Matějková, Babrora. 2004. *Rodinná politika v ČR a ve vybraných zemích EU s ohledem na slučitelnost rodiny a zaměstnání*. Praha: UK. /rukopis/

Potůček, Martin a kol. 2005. *Veřejná politika*. Praha: SLON.

Tomeš, Igor a kol. 2002. *Sociální správa*. Praha: Portál.

V Praze dne 4. 3. 2008

Miroslava Pašková

## **OBSAH**

<b>Výzkumné téma .....</b>	<b>12</b>
Geneze tématu a problému .....	12
Definice a užití pojmů .....	14
Výzkumné otázky a cíle .....	23
Užité metody a struktura práce .....	25
<b>Analýza aktérů.....</b>	<b>30</b>
Formální vztahy aktérů.....	31
Postavení Prahy jako kraje a obce.....	31
Formální hierarchie a komunikační toky .....	33
Neformální vztahy odlišných typů aktérů .....	41
Subjektivní definice problému .....	55
Závěry z analýzy aktérů .....	71
<b>Komparace.....</b>	<b>73</b>
Komparace městských částí v Praze .....	73
Komparace hlavního města Prahy a dalších krajů ČR .....	79
Komparace hlavního města Prahy a Bratislavy.....	83
Závěry z komparací .....	86
<b>Rodinná politika v Praze .....</b>	<b>87</b>
Hledání žádoucího stavu .....	87
Strom problémů.....	88
Strom cílů .....	89
Návrhy řešení .....	98
Nástroje a kombinace dílčích opatření .....	98
Zhodnocení opatření.....	104
Scénáře budoucího vývoje.....	111
Shrnutí a doporučení pro komunální rodinnou politiku v Praze .....	124
<b>Závěr a doporučení .....</b>	<b>126</b>
<b>Summary .....</b>	<b>132</b>
<b>Seznam tabulek.....</b>	<b>134</b>
<b>Seznam schémat.....</b>	<b>134</b>
<b>Seznam literatury .....</b>	<b>135</b>
<b>Další zdroje .....</b>	<b>137</b>
<b>Přílohy .....</b>	<b>138</b>

## Výzkumné téma

### Geneze tématu a problému

Aby bylo možné v této práci definovat a uchopit zkoumaný problém, je třeba nejprve osvětlit genezi zájmu o danou oblast. Na jaře roku 2007 se začalo na radnici Prahy 15 (zejména mezi radními, kteří následně přednesli téma na oblastním sdružení ODS) hovořit o problému s nedostatkem institucionální péče pro děti do tří let v tomto obvodu. Debata dospěla nakonec do stadia, kdy se začala vážně navrhovat určitá řešení, jako např. vybudování tzv. rodinného či mateřského centra nebo podpora výstavby soukromých jeslí. Brzy však bylo jasné, že situace zasluhuje hlubší analýzu. O tu jsem se pokusila společně s kolegyní Martinou Frimlovou a společně jsme zpracovaly studii s názvem *Péče o děti do tří let v Praze 15*<sup>1</sup>, což byla zároveň naše ročníková práce pro kurz *Metody analýzy politik*. Na analytickou část této případové studie pak ještě navázala druhá část realizovaná v rámci kurzu *Metody tvorby politik*. Podnětem k mé diplomové práci byla některá nečekaná zjištění, která ze studie vyplynula. Zejména se jednalo o následující poznatky:

- Absence jeslí nebyla skutečným jádrem problému, ačkoli vlivní aktéři (v daném případě komunální politici a několik dalších osob z řad občanů) jej takto definovali. (Analýza později ukázala, že chybí systémový přístup pro řešení potřeb rodin s malými dětmi, přičemž cílová skupina absenci jeslí hodnotí v porovnání s absencí dalších služeb a produktů jako spíše nevýznamnou.)
- S využitím analýzy aktérů a kvantitativního i kvalitativního šetření postojů obyvatel a dále rovněž komparací přístupu dalších městských částí v Praze k problematice předškolní péče o malé děti vyšlo najevo, že pokřivenou konstrukci problému má na svědomí nedostatečná informovanost obyvatel, nedostatečná komunikace mezi politiky (radními, zastupiteli) a úředníky radnice (ředitelka školského odboru aj.) a především nedostatečná plánovací činnost pracovníků radnice, včetně přehlížení hledisek demografických a socioekonomických.
- V Praze 15 vnímali občané (resp. zejména rodiče malých dětí s nimiž byly realizovány hloubkové rozhovory) problém komplexněji než radnice, lze říci jako ucelenou komunální rodinnou politiku – herními prvky na dětských hřištích počínaje, přes organizované aktivity pro

---

<sup>1</sup> FRIMLOVÁ, Martina, PAŠKOVÁ, Miroslava. *Péče o děti do tří let v Praze 15: Případová studie vztahující se k potřebnosti jeslí*. Praha, 2008. 65 s. Vedoucí semestrální práce Arnošt Veselý.

nejmenší, bariéry pro pohyb s kočárkem, hlídací službu, až po neformální rodičovské výpomocné spolky atd.

- Praha 15 neměla ucelenou koncepci politiky pro danou problematiku ani koncepci, která by posloužila jako kontext pro tvorbu politiky, o uskutečnění širší komunální rodinné politiky v té době její politická reprezentace vůbec neuvažovala.

- V jiných městských částech přístup varioval od naprostého přehlížení či nekomplexního a nesystematického postupu, až po poměrně detailně vypracované strategie aspoň pro dílčí oblasti. Ať tak či onak, nezdálo se, že by se jedna městská část snažila poučit z praxe v jiné části, spíše bylo sdělení informace o tom, že „někde to dělají jinak“ pro radní a vedoucí odborů nefalšovaným překvapením.

Osobně za faktory hodné pozornosti a podrobné analýzy považuji to, co vyplývá ze zjištění výše, a sice následující:

- Rozmanitost aktérů a jejich subjektivní definování problémů.
- Komunikace mezi aktéry či naopak její absence.

## Definice a užití pojmů

Definování klíčových pojmů se v této práci objeví hned dvakrát. V úvodní sekci uvádím definice pokud možno objektivní, alespoň lze-li tak chápat obecně známé a sdílené definice pojmů v rámci odborné veřejnosti. Připojuji, kterou definici často z více možných osobně volím pro tuto práci – především z tohoto důvodu zařazuji přehled hlavních pojmů už na tomto místě. V dalších úvodních subkapitolách s nimi bude operováno vytyčeným způsobem. Znovu se pak ovšem v práci objeví pojmy v subjektivním vymezení v rámci analýzy aktérů a komparace městských částí Prahy. Co si například pod pojmem komunální rodinné politiky představují ti, kteří jsou za ni politicky či z výkonu svého zaměstnání odpovědní, má totiž na výslednou podobu jejich práce nemalý vliv. Nyní ale přistupme k uvedení základních pojmů tak, jak jsou využívány v rámci oboru veřejné a sociální politiky.

## Politika (policy, politics, polity a politik)

Je známo, že český jazyk pod jediné slovo politika shrnuje prakticky vše, co s politikou souvisí, kdežto angličtina nabízí hned trojí rozlišení.<sup>2</sup>

Termín *policy* označuje konkrétní výstup politického, resp. analytického, procesu, opatření zahrnující sadu postupů směřujících k řešení nějakého problému. Přitom *policy* se netýká jen veřejné politiky, ale může jít o postup či strategii také v soukromém sektoru. Navíc se způsoby realizace nějakého řešení odvíjejí na různých úrovních – setkáme se se spojením „vládní politika“, které shrnuje prakticky celý vládní program vycházející z programového prohlášení vlády, a stejně tak s „politikou revitalizace lesů“, která se týká dílčího resortu či dokonce konkrétního území. *Policy* tedy znamená jak

---

<sup>2</sup> Více k převoditelnosti anglických termínů a jejich specifickému vývoji v článku Arnolda J. Heidenheimera. HEIDENHEIMER, Arnold J. 1986. Politics, Policy and Policity as Concepts in English and Continental Languages: An Attempt to Explain Divergence. *The Review of Politics*, Vol. 48, No. 1 (Winter, 1986), pp. 3-30.

například školskou politiku, politiku odpadového hospodářství, tak i politiku prodeje nízkoobrátkového zboží.

Termín *politics* naproti tomu značí „boj“ o vytvoření a prosazení nějaké *policy*. Jsou to střety a vyjednávání politiků, lobování, nátlak zájmových skupin, příprava podkladů a argumentů pro přijetí nějakého opatření, zkrátka dynamický proces otevřený celé řadě aktérů. Politikou ČSSD můžeme myslet jak opatření vycházející z programu strany – konkrétní návrhy řešení problémů (*policy*), tak její neustálé handrkování s ODS spočívající v útočných interpelacích, párování poslanců či přemlouvání přeběhlých poslanců, což by právě spadalo do sféry *politics*.

Nakonec termín *polity* v angličtině označuje řád, ukotvení jak politických procesů tak jejich výstupů v podobě konkrétních politik. Můžeme sem zahrnout ústavu, zákony a nařízení nižšího řádu, stejně tak pomyslný vyšší morální princip, společenskou zvykovost a duch politického zřízení.

Ačkoli je velmi účelné tři druhy politiky rozlišovat, v tomto textu nebudu pracovat s odpovídajícími anglickými termíny. Smysl užití slova politika vyplyne z kontextu. Pouze termín *polity* bude nahrazen ekvivalenty politický řád či politický systém.

Nakonec označením politik chápeme vždy jedince, který zastává politický úřad, tzn. je mu svěřena moc legislativní či exekutivní, a to bez ohledu na úroveň (celonárodní, krajská, komunální). Může se jednat i o člověka, který aktuálně žádný politický úřad nezastává, ale usiluje o něj a v tomto směru podniká příslušné kroky a dává veřejně najevo, jakou politiku by prosazoval, kdyby byl u moci (příkladem mohou být lídři neparlamentních stran).

## **Veřejná politika (public policy, policy studies, policy science)**

Veřejná politika patří mezi mladší vědní disciplíny<sup>3</sup>. Kromě anglických termínů *public policy* či *policy studies* se lze setkat i s termínem *policy science* - politická věda, přičemž tyto pojmy pro některé autory splývají, jiní v nich nacházejí odlišnosti.<sup>4</sup> V užším vymezení se tato disciplína zabývá politickými aktéry (stát, vláda, ministerstva atp.), což je pojetí sdílené například Lindblomem<sup>5</sup>, existují však i širší definice apelující na komplexnost celého systému a neopominutelnou úlohu dalších (nepolitických) aktérů. Co je však pro všechna vymezení oboru společné, je jeho zaměření na politický proces (od vymezení problému, přes jeho analýzu, k řešení a následné poučení se z něj). K tomu je nutný multidisciplinární přístup – kombinace teoretických poznatků a metod řady dalších oborů (sociologie, psychologie, ekonomie, demografie, statistiky a řady dalších).

Od politologie, viz poznámka č.4, se veřejná politika liší tím, že „... neanalyzuje tolik obecné politické podmínky vzniku, existence a přežití takových sociálních útvarů (pozn. MP: státy, mezinárodní společnosti apod.), zajímá se spíše o sociální a politické procesy vedoucí k uspokojování těch konkrétních, diferencovaných lidských potřeb příslušníků těchto společností, jejichž uspokojení nemůže být zprostředkováno výlučně soukromým sektorem“<sup>6</sup>[Potůček 2005: 13-14].

V této práci míním označením veřejná politika opatření státu, krajských, městských či obecních úřadů. Předmětem komparace je právě proces tvorby politik (zejména městskými částmi) a jeho

---

<sup>3</sup> Předpoklady a cíle rozvoje a aplikace této vědy se zabývá Harold D. Lasswell. Klade důraz na kontextualitu, orientaci na problém, interdisciplinaritu a multimetodičnost. LASSWELL, Harold D. 1970. *The Emerging Conception of the Policy Science*. Policy Sciences, Vol. 1, No. 1, pp. 3-14.

<sup>4</sup> My však budeme chápat pojmy odlišně, a sice pojem politická věda jakožto disciplínu akademickým zaměřením odpovídající českému termínu politologie. Vymezení témat pro tuto disciplínu vychází z konference UNESCO v roce 1948, kde byly definovány čtyři hlavní větve bádání: politické teorie, politické instituce, strany/skupiny/veřejné mínění, mezinárodní vztahy. Systémový přístup a policy analysis se vyvinuly později, v ČR se dnes učí jako veřejná politika, aniž by se přestala odděleně vyučovat klasická politologie jako věda o státu a moci. Více ke zrodu a vývoji oboru přehledně podává např. Řichová. ŘÍCHOVÁ, B. Úvod do současné politologie. 1. vyd. Praha: Portál, 2002. 207 s. ISBN 80-7178-628-4

<sup>5</sup> LINDBLOM, Charles E. *The Policy Making Process*. New Jersey: Prentice Hall Inc., 1968. 120 pp.

<sup>6</sup> POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: SLON, 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4



kontext. Ovšem právě v rámci celkového kontextu nelze pominout roli dalších, nejen politických, aktérů. O tom, jak pracuji s pojmem aktér viz příslušný popis níže.

Nejasnosti v užití pojmů může ještě vyvolávat tvrzení, že veřejná politika pomáhá tam, kde selhává trh. Zabývá-li se rodinnou politikou na komunální úrovni, pak nelze pominout, že tato zahrnuje celou řadu dílčích opatření realizovaných v rámci trhu. Kupříkladu v obchodních centrech se nacházejí dětské koutky, hlídací službu nabízejí komerční mateřská centra, děti mohou navštěvovat celou řadu volnočasových kroužků atd. V posledním zmiňovaném případě je velmi zřetelné, jak se veřejná politika a soukromý sektor setkávají na jedné půdě, protože v podstatě týž program mohou nabízet lidové školy umění a domy dětí a mládeže, jakožto soukromé hudební a taneční kroužky. V této práci proto také pojednám o současné situaci na tomto poli a pokusím se vyznačit průniky a naopak „bílá místa na mapě“ a určit, kdo a za jakých podmínek by se mohl v takových případech angažovat, aby se veřejná a soukromá sféra účelně doplňovaly.

## **Rodinná politika a její hranice**

Sociální politika je praxí, souborem dílčích opatření, přičemž ji nelze univerzálně vymezit, protože je podmíněna společenským kontextem, tradicí a zvyky v daném státě. „Velmi obecně a přibližně lze říci, že sociální politika je politikou, která se primárně orientuje k člověku, k rozvoji a kultivaci jeho životních podmínek, dispozic, k rozvoji jeho osobnosti a kvality života.“<sup>7</sup> [Krebs 2005: 17] Nástroje sociální politiky mohou nabývat řady podob, a to v závislosti na funkcích, které plní - může se jednat o nejrůznější sociální dávky (přídavek na dítě, rodičovský příspěvek, porodné aj.), které zajišťují zachování uznaného standardu sociálního a ekonomického přežití<sup>8</sup>,

---

<sup>7</sup> KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. 3. vyd. Praha: ASPI, 2005. 502 s. ISBN 80-7357-050-5

<sup>8</sup> Ani to není zcela přesné, protože existují rodiny, kde nadstandardní živobytí zajišťuje manžel, kdežto pro ženu setrvávající doma s malým dítětem je mateřský příspěvek příjemným, nikoli nutným, kapesným.

může se rovněž jednat o nejrůznější služby a projekty, které plní třeba funkci preventivní.

Rodinnou politiku chápeme jako součást politiky sociální, protože bezesporu odpovídá výše citované definici. Pro potřeby této práce rozumím rodinnou politikou soubor opatření zaměřených na rodiny se závislými dětmi (tj. do 26 let, pokud se v tomto věku připravují na výkon budoucího povolání). V analytické části práce ještě rozvedu, jak se proměňují očekávání rodin vztažená k politickým opatřením, a to v závislosti na rodinném cyklu, protože je nasnadě, že ke kultivaci pubescenta neslouží skluzavky, kdežto k rozvoji předškoláka není zapotřebí skatepark. Tím se dostáváme k povaze opatření, která lze zahrnout do rodinné politiky - může se jednat o výstavbu dětských hřišť, granty organizacím, které zajišťují volnočasové aktivity pro děti, nebo třeba investice do vybavení školních budov, protože i prvky (nejen) vzdělávací politiky slouží zároveň v politice rodinné.

Hovořím-li o komunální rodinné politice, pak pro účely této práce míním takové nástroje a opatření, které jsou v kompetencích samosprávy. V Praze, jak později ještě vysvětlím, je situace komplikovanější tím, že se samospráva realizuje jak na úrovni celého města, tak na úrovni městských částí. Co a jak lze činit na jedné či druhé úrovni bude rozvedeno. Naopak nezabývám se tím, co je v rámci rodinné politiky shodné pro celý stát, tj. zejména sociálními příspěvky určenými rodinám s dětmi.<sup>9</sup>

### **Aktér (individuální/kolektivní, přímý/nepřímý, aktivní/pasivní)**

Aktérem v této práci rozumím prakticky každou osobu či instituci za předpokladu, že má vlastní zájem, který sleduje, čímž se spolupodílí na formování politiky. Za aktéra tak lze považovat i občana, který se na tvorbě politiky nijak viditelně neangažuje, pakliže jeho pasivita plní funkci demonstrace postoje. Například občan, který nevolí ve volbách, tak může činit jak z opravdového nezájmu o politiku a veřejné dění, tak ze znechucení panujícím stavem. V takovém případě by se dalo říci, že nevolí, protože tak aktivně sleduje svůj cíl (například připravit politické strany o svůj hlas a

---

<sup>9</sup> Je pravdou, že i Hlavní město Praha má zákonodárnou iniciativu – může tedy například předložit návrh zákona do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, který by upravoval výši rodičovského příspěvku. Město ale nemůže na svém území, bez schválení parlamentem, jednat v rozporu s celostátně platným zákonem, pročež tedy nemůže svým občanům vyplácet dávky v jiné výši. Může ale téměř libovolně zakládat organizace pro děti a mládež, stavět hřiště, udělovat granty nestátním neziskovým organizacím pracujícím s dětmi atp., čímž tedy lze realizovat komunální rodinnou politiku.

domněle je tím oslabit a poškodit). V kontextu komunální rodinné politiky v Praze tak mohou být jejími aktéry i ti občané, které by bylo nasnadě z úvah vyloučit. Například senioři, jejichž děti už dávno odrostly, přeci nemusí být v této oblasti bez zájmu – pokud jejich vnoučata nebyla pro nedostatek míst přijata do školky, pokud jako přivýdělek hlídají děti sousedům atp. Rozhodla jsem se proto rozdělit aktéry jednak na jednotlivce (individuální aktéry) a jednak na instituce (kolektivní aktéry), dále na přímé aktéry, nepřímé aktivní aktéry a nepřímé pasivní aktéry.

První dělení je poměrně jednoduché, ale i ono má svůj háček. Institucionální aktér, například městský úřad, se opět skládá z dílčích aktérů – vedoucích odborů, řadových úředníků, zastupitelů a radních atd. Chování a zájmy sumy těchto aktérů bývají nicméně prezentovány navenek jako ucelené, podobně jako třeba v případě prezentace státních zájmů.<sup>10</sup> Čili institucionálním aktérem je v této práci radnice či magistrát potud, pokud veřejně prezentuje určitou politiku a kroky v jejím rámci podnikané jsou s ní v souladu. Komparace takových institucionálních aktérů (a jejich rodinných politik) je nedílným obsahem této práce, ovšem druhým, možná i podstatnějším předmětem zkoumání, jsou právě kooperace a soupeření mezi jednotlivci, kteří instituce tvoří. Osobně se domnívám, že dílčí individuální aktéři mají na formování politiky největší vliv, a to navíc značně nepředvídatelný.

Druhé dělení aktérů bylo rovněž pro možnost vůbec téma uchopit neméně podstatné. Tím, že vytvářím tři hlavní kategorie aktérů, zjednodušuji a zpřehledňuji jejich analýzu. U přímých aktérů spíše předpokládám jejich aktivitu, ale výskyt pasivního přístupu nelze vyloučit. Jsou to ti, kterým jejich pravomoci, přístup k informacím, pracovní náplň atd. umožňují podílet se přímo na tvorbě politiky, není-li to přímo jejich povinnost. Jedná se o úředníky, komunální politiky, ale rovněž pracovníky školských zařízení, protidrogové koordinátory, dokonce neziskové subjekty a samotné občany, jsou-li

---

<sup>10</sup> Samozřejmě i zde existují výjimky. Například prezentace státních zájmů z úst prezidenta, premiéra a ministra zahraničí se mohou rozcházet.

k tvorbě politiky přizváni.<sup>11</sup> Ti ale častěji zůstávají nepřímými aktéry. Za aktivní můžeme považovat takové, kteří se snaží zasáhnout do rozhodovacího procesu, domáhají se práva účasti v nejrůznějších řízeních (např. rozhodnutí o stavebním povolení), docházejí na setkání s občany a zde předkládají své připomínky, píší stížnosti a náměty, berou zodpovědnost do vlastních rukou a i bez požehnání a finančního příspěví radnice zřizují třeba mateřská centra nebo hlídkují na dětském hřišti, aby nahlásili výskyt nežádoucích předmětů a znečištění. Takových je ovšem zlomek v porovnání s tím, co nazývám „mlčící většina“. Pasivní nepřímí aktéři nejsou slyšet, alespoň ne v rámci oficiálních komunikačních kanálů (nevystupují při konání zastupitelstva, nepíší petice, nepřispívají do diskusního fóra na webových stránkách radnice apod.). To ovšem neznamená, že by neměli hmatatelný vliv na tvorbu politiky. Připusťme, že tvrzení „sečtou jim to ve volbách“, má sice cosi do sebe, ale vzhledem ke komplexnosti politiky a práce radnice je velmi pravděpodobné, že je-li volič spokojen se stavem komunikací, s vybavením tělocvičen základních škol atp., těžko změní své voličské chování jen kvůli málo udržovanému dětskému hřišti před jeho domem. Každopádně tito lidé nežijí osamoceni, své každodenní postřehy sdělují dalším členům domácnosti, přátelům i vzdáleným známým, přijde-li na to řeč. Utvářejí tak veřejné mínění. Radnice mu ovšem, na rozdíl od vlády či výrobců spotřebního zboží, není zdaleka tak vystavena, jen výjimečně obce pořádají vlastní anketní šetření či se setkávají s reprezentativními poznatky o náladách veřejnosti. Pokud i v rámci takového mínění nějaký postoj převládá, bylo by možné hovořit o

---

<sup>11</sup> Stále častěji se uplatňuje tzv. komunitní plánování a zřizují se pracovní skupiny občanů. Konkrétním příkladem může být skupina občanů, která řešila v Praze 7 problém revitalizace Rezáčova náměstí. Přihlásit se do skupiny mohl kdokoli, logický zájem radnice byl, aby se hlásili obyvatelé dotčené lokality. Ti pak v zásadě zpracovávali analýzu problému – v tomto případě výskyt bezdomovců a narkomanů v prostoru náměstí. Radnice se rozhodla přistoupit k radikálnímu řešení tak, aby problém eliminovala, takže nechala zpracovat urbanistické a architektonické studie pro danou oblast. Soutěžní návrhy pak opět posuzovala mimo jiné i pracovní skupina občanů. Nakonec radnice schválila výsledný návrh a investovala do jeho realizace. Je však otázkou, zda takový přístup byl efektivní a konečný výsledek dostatečně odrážel zájem všech dotčených obyvatel, jelikož od politického uznání problému k revitalizaci náměstí uplynulo několik let (za „direktivnějšího“ řízení by se jednalo spíše o rok) a většina obyvatel okolních ulic projevila v následné anketě názor, že náměstí bylo upraveno nevhodně, že sice jeho nová podoba odradila bezdomovce a narkomany, ale rovněž ty, kteří zde venčili psy či jen tak relaxovali.

kolektivním nepřímém aktérovi, zkonstruovaném na podobném principu jako institucionální aktér. Paradoxně pak někdy zdrojům, které se vydávají za vox populi, přiřkládají politici neopodstatněně velkou pozornost. To se stalo i v případě už zmiňované Prahy 15, kde političtí představitelé mylně definovali problém na základě hlasů jedné maminky a jedné učitelky, jak se v rámci zmíněné případové studie podařilo dopátrat.

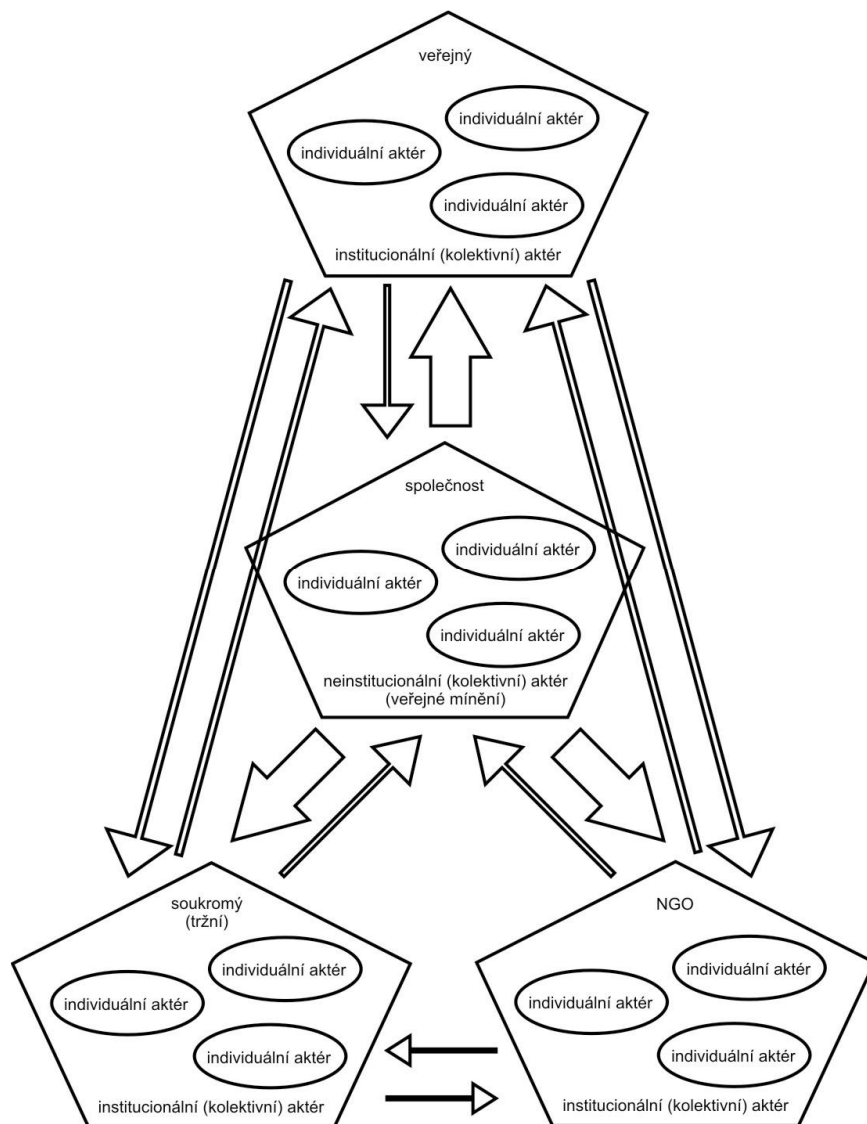
Z hlediska odborné terminologie je třeba zmínit ještě pojem politický aktér. Ten bývá chápán v užším smyslu, „nezahrnuje výlučně vládu, ale všechny (nejčastěji, byť nikoli výlučně) státní instituce, (tzv. státní aktéry), které mají vliv na politický proces a na řešení nastolených problémů...“<sup>12</sup>[Říchová 2002: 24] Ačkoli se citovaná politoložka Blanka Říchová těší z faktu, že politického aktéra nevnímá současná politická věda příliš úzkoprse, osobně se přiklání pro přiznání jisté míry „političnosti“ všem typům aktérů, jak jsem je popsala výše.

Pro přehlednost kritérií pro dělení aktérů a jejich vzájemné vztahy uvádím následující schéma.

---

<sup>12</sup> ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: Srovnávací analýza demokratických systémů*. 1. vyd. Praha: Portál, 2002. 208 s. ISBN 80-7178-628-4

## Schéma 1: Sektory a povaha aktérů (autor MP)



Pětiúhelníky ve schématu představují jednotlivé sféry, svého druhu kolektivní aktéry na nejobecnější úrovni. Jejich jádrem je společnost, jakožto agregát všech aktérů. Ta podmiňuje rozvoj sféry veřejné - správní (nahore), soukromé - tržní (vlevo dole) a nestátní neziskové (vpravo dole). Tyto sféry jsou ve vzájemné interakci. Všude působí individuální aktéři, kteří se spojují do institucionálních - kolektivních aktérů. Společnost jako taková usměrňuje fungování ostatních sfér zejména veřejným míněním, artikulací zájmů, které pak prosazují a realizují ti aktéři, kteří jsou zapojeni do některé ze sfér, přičemž činnost aktérů cílevědomě aktivních v ostatních sférách se odráží zpět ve společnosti, s dopady i na pasivní aktéry.

## Výzkumné otázky a cíle

Výzkumné náměty jsem zmínila v popisu geneze mého zájmu o dané téma. Nyní je rozvedu do podoby výzkumných otázek a hypotéz. Pro přehlednost jsem zvolila formu tabulky. Všechny její části se vztahují k tvorbě komunální rodinné politiky na území Hlavního města Prahy.

V levém sloupci uvádím výzkumné náměty. První dva z nich, tedy rozmanitost aktérů a komunikace mezi aktéry, jsou pro tuto práci klíčové, a to nejen jako předpoklad pro definování problému a návrhy řešení, ale svým způsobem jako analýza sama pro sebe, u které předpokládám využitelnost i pro řešení jiných problémů a návrhy jiných politik na úrovni krajů a obcí, respektive městských částí. Třetí námět se týká tvorby a rozvoje komunální rodinné politiky v Praze jako takové.

V prostředním sloupci tabulky shrnuji výzkumné otázky vycházející z námětů. Jedná se o otázky, které v této práci zodpovídám buď v rámci analýzy, nebo v rámci závěrů. Odvíjejí se od nich samozřejmě doporučení a návrhy konkrétních opatření.

V pravém sloupci nakonec stanovuji také pracovní hypotézy, které mi jsou vodítkem pro směřování analýzy. Ta by měla vést k ověření či vyvrácení takto stanovených hypotéz, případně k jejich reformulaci a položení nových výzkumných otázek, kterými by se výzkumníci či jiné kompetentní osoby měli v budoucnu zabývat.

Mým hlavním cílem je navrhnout takové řešení komunální rodinné politiky v Praze, které bude respektovat současný výchozí stav, nabídne kombinaci opatření reflektujících potřeby a zájmy cílové skupiny, tj. rodin s nezaopatřenými dětmi, bude implementovatelné, protože zohlední vztahy mezi aktéry a jejich zájmy tak, aby nedocházelo k fatálním střetům.

**Tabulka 1: Výzkumné náměty, otázky a hypotézy (autor MP)**

<i>VÝZKUMNÉ NÁMĚTY</i>	<i>VÝZKUMNÉ OTÁZKY</i>	<i>HYPOTÉZY</i>
Rozmanitost aktérů a jejich subjektivní definování problémů.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaké aktéry je třeba uvažovat při řešení absence komunální rodinné politiky v Praze?</li> <li>• Jak se liší cíle aktérů a jejich pohled na problém?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• H1: Aktérů je velké množství, ale jen část z nich má předpoklady skutečně se do tvorby policy zapojit.</li> <li>• H2: Aktéři nahlíží problém v kontextu své působnosti, jejich motivace a cíle se značně liší.</li> </ul>
Míra komunikace mezi aktéry a její absence.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jak probíhá proces komunikace v rámci formálních struktur?</li> <li>• Jak probíhá proces komunikace mimo formální struktury?</li> <li>• Jak se formální a neformální komunikace liší, zejména ve svých dopadech na tvorbu policy?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• H3: Na formální rovině prakticky neexistuje komunikace o komunální rodinné politice.</li> <li>• H4: Významná je komunikace prakticky jen v rámci stranických linií.</li> </ul>
Možnost vytvořit a realizovat rodinnou komunální politiku.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Je s ohledem na vztahy aktérů možné realizovat rodinnou komunální politiku?</b></li> <li>• Za jakých okolností je její existence potřebná a žádaná?</li> <li>• Jakou by měla mít podobu (např. míra její centralizace, šíře zahrnutých oblastí, dílčí opatření)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• H5: V rámci formálních struktur neexistují nepřekonatelné překážky pro realizaci rodinné komunální politiky.</li> <li>• H6: Městské části uvítají analytické zázemí a koordinační činnost poskytnuté městem.</li> <li>• H7: Z hlediska celé Prahy je vhodné zadat jen rámcovou, městské části si musí zachovat značnou autonomii při samotné realizaci.</li> </ul>



## Užité metody a struktura práce

**Z hlediska výše stanovených výzkumných otázek a hypotéz vyplývá, že práce se ubírá třemi základními směry. Protože ty se mezi sebou vzájemně liší – liší se předmět a dílčí cíl analýzy, je třeba uplatnit různé metody. Těmi třemi směry jsou analýza aktérů, komparace stadia rozvoje komunálních rodinných politik v jednotlivých městských částech (i na regionální úrovni) a návrhy pro tvorbu komunální rodinné politiky v Praze.**

### Analýza aktérů

Typologii aktérů byla věnována značná pozornost už při definování pojmů, protože pro tuto práci je jejich analýza jednou z klíčových. Kapitola, která se aktérům věnuje, je rozdělena do dvou bloků. V prvním nabízím jen deskripci formálních vztahů aktérů. Z hlediska zasazení studie do Prahy se nelze vyvarovat ohledu na Zákon o hlavním městě Praze a Statut hlavního města Prahy. Tyto dva klíčové dokumenty upravují vztah státu, magistrátu a městských částí, jejich pravomoci a také pravomoci a povinnosti zastupujících osob a pověřených orgánů (např. starosta, komise aj.). Proto vybírám z legislativních ustanovení to zásadní a takto formálně vymezené vztahy převádím do přehlednějších diagramů.

Formální strukturu ve druhém bloku kombinuji a konfrontuji s neformálními vztahy mezi aktéry. Samozřejmě tím do modelu přibývají další aktéři (dle výše uvedené typologie se jedná o nepřímé aktéry), kteří se na rozdíl od státní správy a samosprávy řídí pravidlem, že co není zákonem zakázáno, je naopak dovoleno. Samozřejmě by bylo bláhové chtít vytvořit detailní analýzu, která by věrně odrážela realitu. Ta by vyžadovala zahrnutí konkrétních osob. Z modelu by pak bylo patrné, že například starosta X ovlivňuje rozhodování starostů Y a Z, protože z hlediska hierarchie politické strany, kterou všichni reprezentují, je výše postaven. Ale právě existenci takových paralelních vztahových linií se pokusím alespoň naznačit a zohlednit. Věřím, že právě takový přístup může ukázat cestu vedoucí k pochopení jednání mnohých aktérů, k vykrystalizování některých více či méně formálních lídrů.

Zatímco z hlediska formálních vztahů je Praha výjimečná tím, že na rozdíl od všech ostatních krajů či statutárních měst majících rovněž vlastní městské části či obvody, její chod upravuje samostatný zákon, v rámci neformálních vztahů je Praha výjimečná tím, že je už po léta „baštou“ Občanské demokratické strany (ODS), a právě proto zde s velkou silou působí vnitrostranické rozložení sil. Věřím, že osvětlit tuto část neformální struktury aktérů mi pomohou jak mé zkušenosti, tak také strukturované rozhovory se samotnými aktéry.

Na základě vztahů mezi aktéry, prolínání formálních a neformálních struktur, se také pokusím určit, jak různí aktéři definují problém existence a rozsahu komunální rodinné politiky. Tento mezikrok jednak umožní srovnání se stromem problémů, jak se jej pokusím uceleně definovat v pozdější části práce, především ale ukáže, proč jsou některá rozhodnutí přijímána zdánlivě iracionálním způsobem. Zde vycházím především ze zkušenosti při práci na studii týkající se Prahy 15 (viz geneze zájmu o téma), kde situace neměla daleko k tomu, aby radnice investovala do zřízení jeslí, ačkoli o ně (zvláště mělo-li by se jednat o osamocené opatření) ze strany občanů fakticky zájem nebyl.

Protože nevěnuji pozornost jen výčtu a popisu aktérů, jak je pro analýzu aktérů obvyklé, ale věnuji se také popisu a explanaci jejich vzájemných vztahů a komunikaci, která mezi nimi probíhá, je metoda rozšířena tak, že analyzuje i sítě mezi aktéry a hledá poznatky, které by umožnily chápat možné vzniky koalic aktérů.

## **Komparace**

V další kapitole se zaměřím již přímo na komparaci přístupů jednotlivých městských částí k vytváření prorodinného prostředí. K označení už nyní vyvíjených aktivit městských částí je patrně vhodnější právě slovní spojení „vytváření a realizace politik příznivých pro rodiny s dětmi“, jelikož popis praxe na jednotlivých městských částech ukáže, že ani v jednom případě nelze hovořit o

plnohodnotném řešení komunální rodinné politiky, které by využívalo dostupné nástroje a opatření, jak je popíši později.

**Aby bylo možné komparaci provést, je třeba stanovit pro ni kritéria a také tedy vyjmenovat, co lze chápat jako součást rodinné politiky, jaký ukazatel může být relevantní pro tvorbu politické koncepce. To vše bude v kapitole představeno a zdůvodněno. Tvrdá data i doplňkové údaje k městským částem jsem získala jak studiem veřejně přístupných materiálů (zejména z internetových stránek městských částí), tak ale také elektronickým dotazováním. Právě v něm jsem se orientovala také na subjektivní postoje aktérů, takže jsem oslovila vedoucí odborů, které mají s aktivitami pro rodiny s dětmi souvislost (sociální odbory, školské odbory, případně i jiné odbory), a dále také radní, kteří mají obdobné oblasti ve svých kompetencích. Už při takovém dotazování vyšlo najevo, že struktura úřadů městských částí se liší, protože ze zákona není uloženo zřízení shodného souboru odborů s univerzálně definovanými kompetencemi.**

V neposlední řadě jsem k získání podkladů využila také svou studijní praxi na Odboru školství Úřadu městské části Praha 6. Zde jsem po dobu osmi týdnů studovala podklady, které zdejší úředníci využívají při rozhodování, samozřejmě jsem se snažila proniknout i do jejich všedního pracovního procesu. Praha 6 je jednou z městských částí, které lze v rámci Prahy považovat za lídra, ať už se jedná o technické inovace, zavádění novinek ve styku s občany nebo právě vytváření prostředí příznivého pro různé sociální skupiny, rodiny s dětmi nevyjímaje.<sup>13</sup>

Součástí komparační kapitoly je také už spíše letmé porovnání všech krajů České republiky a rovněž jeden příklad ze zahraničí, pro který jsem nicméně nešla daleko, naopak jsem zamířila do hlavního města Slovenské republiky, která je českému prostředí kulturně a historicky (a to i z hlediska rozvoje veřejné a sociální politiky) blízko.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> V rámci praxe jsem měla to štěstí, že se odbor právě zabýval vytvořením programu speciálních grantů pro nadcházející tři roky. Jednalo se o granty pro mateřské a základní školy zacílené na zkvalitnění a zintenzivnění jazykové výuky, přičemž k dispozici měla městská část finanční příspěvek od Letiště Praha. Připomínkovala jsem proto nejprve zaběhnutý grantový systém (hrazený z prostředků městské části), následně pak ten vznikající (financovaný letištěm). Snažila jsem se navrhnout právě takové prvky, které by ještě výrazněji pomohly rodinám (pomineme-li, že třeba příspěvek na zahraniční jazykový pobyt dítěte je sám o sobě významnou pomocí). Jistě stojí za zmínku, že nový grantový program po schválení obsahuje i granty na letní jazykové tábory pořádané školami, což je opět prvek přispívající k dobrému chodu rodin – řeší totiž problém, „kam s dětmi“ o prázdninách.

<sup>14</sup> ČR a SR se v oblasti sociální politiky rozvíjejí zcela samostatně od roku 1993, vzhledem k federativnímu uspořádání lze nicméně vypátrat některé rozdíly už před rozdělením Československa. Více k této problematice nabízí sborník z roku 1998. POTŮČEK, Martin, RADÍČOVÁ, Iveta ed. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998. 329 s. ISBN 80-7184-622-8

## Tvorba komunální rodinné politiky v Praze

Po analýzách se nakonec pokouším také vyvodit důsledky z dostupných zjištění a navrhnout, jak k problému přistoupit a jak jej řešit. Využívám k tomu schéma stromu cílů a stromu problémů. Představuji varianty možných řešení a snažím se je zhodnotit. Důležitá je pro mě v tomto ohledu především proveditelnost řešení (i jejich dílčích prvků). Proveditelností rozumím nejen finanční či technickou náročnost, ale v první řadě hlavně naději na získání politické podpory a vůle opatření realizovat.

V této části práce uplatním také další metody, zejména psaní scénářů možného budoucího vývoje. V případě této metody bude nutné vyrovnat se s více možnostmi její konstrukce, tedy v důsledku i interpretace, závažnosti a pravděpodobnosti – předně se jedná o volbu mezi normativitou scénáře nebo spíše příklonem k nenormativnímu prognózování budoucího vývoje. Scénáře nicméně vznikají ve více variantách právě proto, aby si čtenář vybral jednu, kterou preferuje, a přitom byl obeznámen a počítal i s dalšími. Tato metoda mi pomůže především nastínit další náměty a otázky, které mohou posloužit dalším analytikům, kteří by se tématem komunální rodinné politiky pro Prahu dále chtěli zabývat.

## Sběr a analýza dat

Pro všechny části práce bylo nezbytné využívat jak data sekundární, tak především opatřit si data primární. Za tímto účelem jsem podnikla osobní nestrukturované rozhovory s některými aktéry, prostřednictvím nichž jsem hledala možná vysvětlení souvislostí, které často vycházely najevo až v průběhu analýz. Abych zjistila postoje některých aktérů, podnikla jsem dále emailové dotazování se sériemi otevřených otázek, v rámci kterého jsem oslovila vedoucí školských a sociálních odborů městských částí Praha 1 až 22, radní zodpovědné za oblasti školství, sociální, rodiny a volnočasových aktivit městských částí Praha 1 až 22, koordinátory komunitního plánování v krajích ČR. Využila jsem rovněž výsledků kvantitativních a kvalitativních šetření, které jsme realizovaly s kolegyní Martinou Frimlovou už dříve v rámci kurzu *Metody analýzy politik*.

Po pečlivém uvážení jsem se rozhodla u citátů z odpovědí oslovených osob, neuvádět jejich jména ani jiné informace vedoucí k jejich identifikaci, a to i přesto, že mi odpovědi poskytli pod svým jménem a původně s vědomím, že jim anonymitu negarantují. Důvodem je především fakt, že během sběru dat řada městských částí projevila zájem obdržet tuto práci jako podkladový materiál pro svou vlastní analytickou a koncepční činnost, pročez se domnívám, že by nebylo vhodné, aby se posléze třeba úředníci z různých městských částí na společných školeních doptávali jeden druhého, proč odpověděl tak či onak. Z téhož důvodu nenabízím v příloze ani přesný opis odpovědí získaných dotazováním, protože ty často obsahují údaje vedoucí k identifikaci. Jsem připravena poskytnout je na vyžádání další osobě pro studijní a vědecké účely po příslibu zachování důvěrnosti. Anonymitu respondentů odkrývám jen v případě komparace krajů, protože zde cituji přesné odpovědi krajských koordinátorů – neuvádím jejich jména, ovšem podle kraje by bylo možné je dohledat. Koordinátoři byli s tímto postupem seznámeni.

## Analýza aktérů

V této kapitole nabízím analýzu, která v některých ohledech přesahuje běžnou analýzu aktérů. Kromě jejich základního vymezení totiž nabízí popis jejich vztahů, způsobů komunikace, rozličných pohledů na problém. Tím, jaké aktéry do analýzy zahrnuji, se blíším vymezení, které nabízí Arnošt Veselý: „Aktéři (stakeholders) mohou být definováni jako všichni ti, kdo mají určitý zájem na problému, kdo jsou postiženi daným problémem, kdo mají aktivní či pasivní vliv na řešení či rozhodování týkající se daného problému“ [ Veselý 2007: 226]. Nutno ovšem podotknout, že přístupů k analýze aktérů je celá řada, liší se v jednotlivých krocích analýzy, v kritériích rozřazující aktéry do skupin, některé se hodí pro jeden typ politiky a další pro jiný<sup>15</sup>, a proto pro potřeby této práce vybírám spíše kombinaci různých postupů. Z hlediska absence koncepčně řešené komunální rodinné politiky v Praze věnuji pozornost zejména těmto aktérům:

- samospráva a státní správa;
- v rámci samosprávy politické reprezentace;
- v rámci samosprávy byrokraté – úředníci;
- ODS, kde je angažována většina politické reprezentace, část úředníků a někteří občané angažovaní rovněž v jiných sférách;
- občané tvořící cílovou skupinu pro prorodinná opatření;
- aktéři zaangažovaní na problému v pozici odborníků;
- aktéři zaangažovaní na problému z pozice tržních vztahů;
- aktéři zaangažovaní na problému z pozice neziskových organizovaných institucí;
- ostatní aktéři.

**Ne všem věnuji stejnou pozornost, sleduji především jejich moc a zájem podílet se přímo na formování a implementaci politiky.**

---

<sup>15</sup> Přístupy k analýze aktérů rozpracovaných různými autory více viz FRIEDMAN, Andrew, L., MILES, Samantha. *Stakeholders : Theory and Practise*. Oxford : Oxford University Press, 2006. 330 s. Dostupné nejsou všechny stránky. Dostupný z WWW: [http://books.google.cz/books?id=knJ9mogBv6YC&pg=PA94&lpg=PA94&dq=mitchel,+agle&source=bl&ots=YARGA11oWe&sig=\\_vkzY3diSDPDapo0SszOqGu-7F4&hl=cs&ei=7PgPSvLSMZm8\\_Abmq6DCBA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=5#PPP1,M1](http://books.google.cz/books?id=knJ9mogBv6YC&pg=PA94&lpg=PA94&dq=mitchel,+agle&source=bl&ots=YARGA11oWe&sig=_vkzY3diSDPDapo0SszOqGu-7F4&hl=cs&ei=7PgPSvLSMZm8_Abmq6DCBA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=5#PPP1,M1)>. ISBN ISBN 0199269874.

## Formální vztahy aktérů

Jakkoli je známá a platná poučka, že stát může činit jen to, co mu zákon výslovně dovoluje (kdežto občan to, co mu není výslovně zakázáno), bylo by poněkud naivní domnívat se, že politická opatření se rodí v rámci předem přesně vymezených postupů, zejména že vycházejí výhradně z veřejného zájmu. Kdyby tomu tak bylo, pozbyla by smysl i jakákoli komparace a výzkumná otázka, jak a proč se mezi sebou přístupy radnic liší. Na druhou stranu základní omezení a pravidla existují. Proto v první části analýzy aktérů připomínám právě jejich formální vztahy tak, jak jsou známy z litery zákona.

## Postavení Prahy jako kraje a obce

Zabývat se situací v hlavním městě České republiky je poněkud komplikované. Ani samotní Pražané často netuší, jak je to s rozdělením správy v jejich městě. Je proto třeba důsledně respektovat legislativní ustanovení, která povinnosti a pravomoci příslušných orgánů a správ, včetně vztahů mezi nimi, upravují. Do Přílohy číslo 1 jsem proto zařadila výběr toho nejzásadnějšího, vzhledem k tématu této práce, a cituji v paragrafovém znění.

**V Praze je 57 městských částí, tj. samosprávných částí města. Kromě toho zde existují obvody (Praha 1 až 10), přičemž ty v zásadě dříve odpovídaly členění typu okresů. Správních obvodů, což je ovšem neoficiální označení, existuje v Praze celkem 22 (Praha 1 až 22). Mají pověřený „obecní“ úřad s rozšířenou působností. Pro účely této práce se zabývám komparací právě těchto 22 městských částí. Tyto obvody do jisté míry mají stejné rysy jako obce, a to včetně vlastního znaku a vlajky. Ovšem oproti obcím mají povinnosti a pravomoci omezené Statutem hlavního města Prahy, který tvoří a mění zastupitelstvo hlavního města Prahy. Je nasnadě, že katastrální území (například Žižkov, Vinohrady aj.) se s obvody plně nekryjí.**

Pro účely zvažování možností využití nových nástrojů pro tvorbu komunální rodinné politiky je pro nás z hlediska legislativy nejzásadnější, že městské části jsou oprávněny zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby pro uspokojování potřeb svých občanů, tedy mohou například založit, řídit a financovat rodičovská centra, poradny a podobně. Městské části dále mohou při výkonu své samostatné působnosti spolupracovat s jinými městskými částmi na smluvním základě. Z toho plyne, že například sousední městské části mohou sladit pravidla poskytování některých služeb tak, aby k nim neměli přístup jen občané s trvalým pobytem buď v jedné nebo jiné městské části. Nakonec také víme, že šíří pravomocí městských částí do značné míry reguluje Status hlavního města Prahy, který schvaluje celopražské zastupitelstvo. Jedná se svého druhu o nástroj nátlaku a kontroly, kdy politická reprezentace na celopražské úrovni, dohodne-li se tak, může korigovat a koordinovat vybrané činnosti městských částí, čímž je usnadněn přístup ke standardizaci prorodinných opatření na území celého města. Tento faktický, legislativně daný, stav je sice předpokladem, nikoli však zárukou, že systémově pojatá komunální rodinná politika bude realizována. Proto je nezbytné popsat zejména neformální vztahy v rámci samospráv a mezi nimi.





## **Formální hierarchie a komunikační toky**

### **Státní správa a samospráva**

Je třeba odlišit dva zásadní přímé kolektivní aktéry. Jedná se o státní správu a samosprávu. Oba dva tito aktéři se na půdě pražského magistrátu a úřadů městských částí setkávají, ale prakticky nedochází k jejich prolínání. Tok informací i financí lze snadno načrtnout na příkladu školského odboru městské části Prahy 6 a financování tamních základních škol.

### **STÁTNÍ ROZPOČET --- MŠMT --- KRAJ --- OBEC --- ŠKOLA**

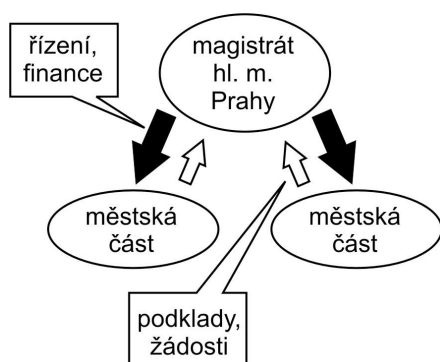
Státní rozpočet je schvalován parlamentem jako zákon. V jeho rámci jsou vyčleněny finanční prostředky na školství. S nimi dále hospodaří Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky. Peníze rozdělí mezi kraje včetně hlavního města Prahy. Zde rozhoduje magistrát, který dále dělí peníze mezi střední školy (jejichž je zřizovatelem) a základní školy (jejichž správou jsou pověřeny městské části Praha 1 až 22). Praha 6, kterou v příkladu používám, zprostředkovává státní správu pro základní školy i na území dalších městských částí (např. Nebušice). Zpracuje proto přehled škol – zejména počty žáků, který předá magistrátu. Ten stanoví normativy a tedy i systém dělení peněz mezi školy. Zpět pošle Praze 6 odpovídající finanční prostředky na mzdu pedagogů a dalších pracovníků škol a na tzv. ostatní neinvestiční výdaje. Znovu slouží Praha 6 jako prostředník mezi školami a státem v případě, že školy potřebují peníze na další, specifické, výdaje. Praha 6 pořádá s řediteli škol pravidelné porady a sbírá a koriguje jejich podněty. Poté je předává na magistrát. Vyslyší-li magistrát prosby škol, pošle peníze Praze 6, která je předá školám.

Samotná Praha 6 pak rozhoduje a z vlastního rozpočtu hradí investiční náklady. Jedná se především o provoz školních budov jako takových, tentokrát už jen opravdu těch, které se nacházejí na jejím území (např. Nebušice mají vlastní radnici, která sice nevykonává

státní správu, ale ze svých prostředků a v rámci svých kompetencí do své školy samostatně investuje). Kromě běžného provozu se může jednat rovněž o rekonstrukce budov, přístavby, budování nových školních hřišť atd. Asi před rokem se média zabývala otázkou, zda je správné, aby městské části přispívaly rovněž na mzdy učitelů, přesněji motivovaly je odměnami z vlastního rozpočtu. Právě Praha 6 se totiž rozhodla vynakládat peníze i tímto způsobem. Praha 6 také rozděljuje školám peníze z vlastního rozpočtu formou grantů. Zatímco všechny ostatní odbory Prahy 6 vyhláší grantová řízení jednou ročně, granty určené školám probíhají kontinuálně, většinou se po měsíci obnovují. Jedním z takových současných projektů jsou prázdninové jazykové pobyty dětí v zahraničí. Školy zasílají své návrhy na realizaci záměru a mohou od městské části získat finanční prostředky. Na těchto úrovních tedy Praha 6 vykonává samosprávu. V určitých případech (jedná se v podstatě o výjimky) spolufinancuje investiční záměr samospráva i státní správa. Jedná se například o rozsáhlé rekonstrukce školních budov v řádech desítek milionů korun. Část hradí samospráva, o část financí může požádat buď pražský magistrát (hlavní město Praha jakožto samospráva) nebo přímo ministerstvo školství (státní správa).

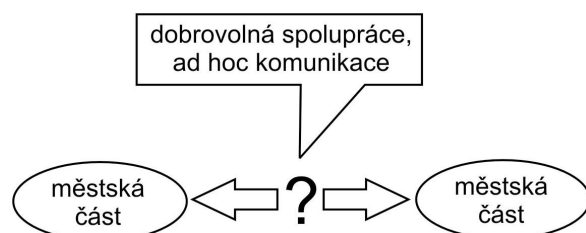
Z hlediska komunikace kraje a obcí (pražského magistrátu a městských částí) probíhá komunikace dle schématu níže. Tento model je typický tam, kde obce vykonávají (zprostředkovávají) státní správu.

## Schéma 2: Model výkonu státní správy v Praze (autor MP)



Z hlediska komunikace samospráv je vztah obcí rovnocenný a komunikace či hlubší spolupráce může a nemusí probíhat. Že městské části mohou (a v jakých případech) navazovat smluvní spolupráci, upravuje zákon. Z hlediska možností implementace třeba ucelené komunální rodinné politiky tedy vzniká problém, že obce k takovému kroku nic nenutí. Pokud by se jednalo o výkon státní správy, pak samozřejmě platí schéma výše. Na poli samosprávy ale nelze toto zajistit, protože v tomto směru nezasahuje pražský magistrát. Přesto by tak mohl učinit, protože nad městskými částmi má značnou moc a přímo určuje míru jejich autonomie prostřednictvím Statutu hlavního města Prahy. Ten navrhuje, pozměňuje a schvaluje zastupitelstvo hlavního města Prahy. Dosud volný komunikační tok mezi samosprávami ukazuje následující schéma. Spolupráce není povinná, je však legálně možná.

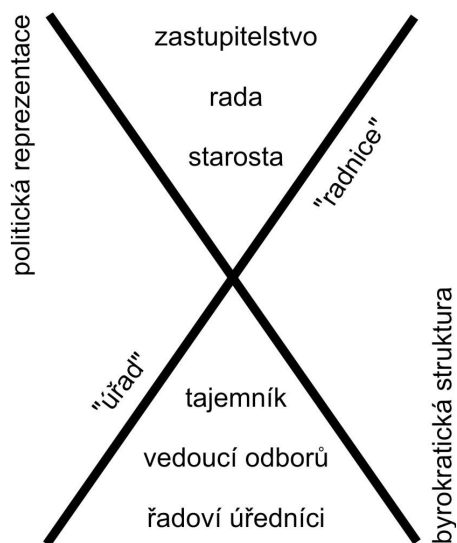
### Schéma 3: Model spolupráce městských částí v Praze (autor MP)



### Interní vztahy na úřadu městské části

Druhou nejvýznamnější oblastí komunikace a soustředění aktérů je samotný úřad městské části. Ten je jednak přímým kolektivním aktérem (v případech komunikace s vnějšími aktéry jedná konzistentně a jednotně), zároveň zde ale prvořadou úlohu hrají vztahy mezi jednotlivci. Úřad je jen jedním z orgánů obce, přesto hovoří-li o něm, mám na mysli spíše radnici – dům, ve kterém všichni aktéři pracují. Vztah úřadu a politické reprezentace volené občany lze načrtnout například ve schématu spojených pyramid.

#### Schéma 4: Orgány městské části (autor MP)<sup>16</sup>

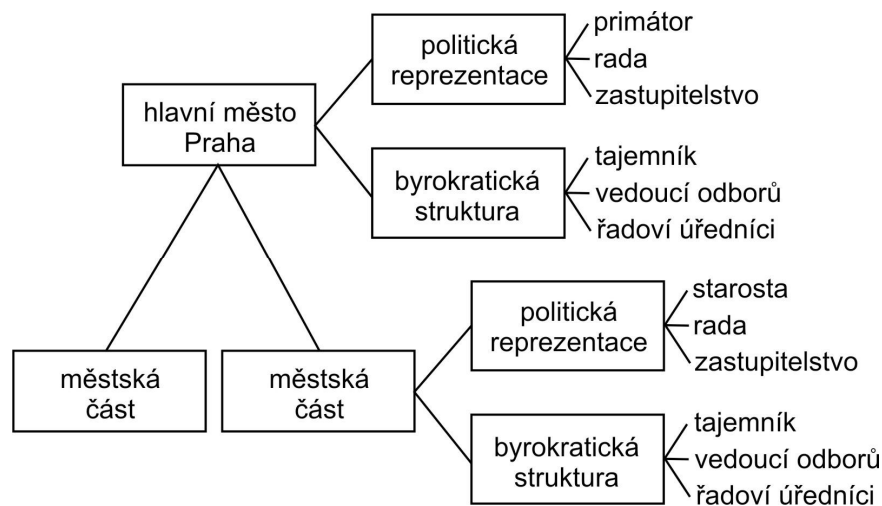


Čistě po formální stránce je hierarchický tok komunikace přesně vymezen. Zastupitelstvo městské části tvoří lidem volení občané. Zastupitelé pak ze svých řad zvolí starostu a schvalují složení rady. V radě jsou uvolnění a neuvolnění radní (v závislosti na tom, zda jsou uvolnění z běžného občanského zaměstnání pro výkon funkce radního na plný úvazek) a také jsou do ní přímo voleni zástupci starosty. Počet členů zastupitelstva je dán zákonem, počet členů rady částečně upravuje zákon a částečně zastupitelstvo. Složení rady se formuje podobně jako složení vlády – v zastupitelstvu buď má některá politická strana většinu, případně utvoří koalici s dalšími stranami. Starosta pak sestaví radu podobně jako premiér sestavuje vládu, které pak parlament vyslovuje důvěru. Rozdělení kompetencí (ve smyslu oblastí, které politicky zastřešují) mezi radní může probíhat na základě jejich kvalifikace a odbornosti, mnohem spíše ale vyplývá z koaličních dohod (politické strany mají zájmy spíše o klíčové resorty typu investic městské části), takže radní s lékařským vzděláním může mít na starost dopravu, kdežto architekt třeba školství.

<sup>16</sup> V tomto a dalších schématech používám označení byrokratická struktura/linie. Označení „byrokratický“ v tomto ohledu chápu zcela neutrálně, čtenář by k němu neměl přidávat pejorativní konotace. Mám na mysli zaměstnance úřadu, tedy úředníky na různých úrovních hierarchie.

Každý z této části pyramidy má předem dané kompetence a rozhodovací pravomoci. Nejzávažnější rozhodnutí schvaluje zastupitelstvo, jehož jednání jsou veřejná. Naopak jednání rady jsou neveřejná. Zastupitelstva i rady zveřejňují svá rozhodnutí, ovšem často bez neveřejných příloh.<sup>17</sup> Součástí těchto rozhodnutí z hlediska komunikace mezi aktéry obvykle bývá zadání úkolu konkrétní osobě. Tou může být pracovník úřadu, tedy například vedoucí odboru. Řekněme tedy, že pokud bychom chtěli prosadit na radnici přijetí kroků k tvorbě a implementaci politiky, měl by být dodržen tento postup. Ačkoli radní mají své kompetence a v jejich rámci se soustředí na odpovídající odbory, nemusí být efektivní spoléhat se na tok komunikace od radního k vedoucímu odboru. Úkolovat, v rámci svých kompetencí, může starosta, mimo jeho kompetence pak rada, mimo její kompetence zastupitelstvo.

### Schéma 5: Byrokratická a politická struktura městských úřadů (autor MP)



Důležitými aktéry jsou dále výbory a komise. Ze zákona musí zastupitelstvo zřídit finanční a kontrolní výbor (zastupitelstvo

<sup>17</sup> Důvody pro nezveřejňování příloh, případně též pro přesunutí podstatných informací právě do neveřejné přílohy, jsou většinou ryze praktické. Například rada se usnese, že panu Novákovi vypoví nájemní smlouvu z důvodu neplacení nájemného. Takové rozhodnutí nabývá právní moci okamžikem doručení panu Novákovi. Kdyby se ale hned po jednání objevilo také usnesení na internetové prezentaci obce, pan Novák by mohl rychle nájem uhradit ještě před obdržáním písemného vyznění. To by v takovém případě pozbylo platnosti.

hlavního města Prahy pak ještě výbor pro otázky menšin, žije-li na území více jak 5 % obyvatel hlásících se k jiné národnosti). Další výbory ustanovuje zastupitelstvo dle potřeby. Naopak rada jako své poradní orgány zřizuje dle potřeby komise. Výbory i komise (s výjimkou povinných výborů) jsou orgány čistě poradními, takže jejich rozhodnutí nejsou závazná. Ve skutečnosti ale zastupitelstvo i rada pověřují tyto orgány řešením otázek a problémů, na které samy nemají dostatek času či kompetencí, takže se na jejich závěry a doporučení většinou spoléhají. Členy výborů a komisí se stávají převážně zastupitelé, ale bývají přizváni též řadoví občané. Je sice velmi časté, že se jedná o členy politických stran, neúspěšné kandidáty do zastupitelstva, nicméně bývají to i nezávislí odborníci. Pro toho, kdo z vnějšku navrhuje radnici přijmout určitou politiku, může být velmi přínosné přesvědčit radu o zřízení zvláštní komise a stát se pak jejím členem. Jednání komisí a výborů jsou neveřejná, ale po domluvě a schválení komisí či výborem je umožněno zúčastnit se jednání i řadovému občanovi.

Na straně pyramidy, kterou chápeme jako úřad ve smyslu byrokratického aparátu, stojí obvykle tajemník. Pro obce, které vykonávají přenesenou působnost (zprostředkovávají státní správu), je tajemník dokonce nezbytný. Proto také do jeho výběru zasahuje nadřízená jednotka – v kontextu této práce Magistrát hlavního města Prahy. Tajemníka úřadu městské části musí mít Praha 1 až 22. Tajemník je v podstatě ředitelem úřadu, takže se stará o jeho chod. Úkoluje a řídí vedoucí odborů, je-li to nutné, pak i přímo níže postavené pracovníky. Samozřejmě je nasnadě, že může docházet k překrývání direktivních komunikačních toků, a to když vedoucího odboru na jedné straně úkoluje politická reprezentace, na druhé straně tajemník jako vedoucí manažer byrokratické organizace.

Na rovině formálních vztahů mohou vstupovat do hry i běžní občané. Děje se tak zejména v procesu komunitního plánování. To je v definovaných oblastech pro kraje povinné. Hlavní město Praha rozhodlo, že vlastní komunitní plán sociálních služeb musí vypracovat i městské části. Na oficiální úrovni při tvorbě takového plánu dochází

k rovnocenné komunikaci tří kolektivních aktérů. Jedním z nich je samozřejmě obec (městská část) z pozice toho, kdo služby financuje. Dále jsou to poskytovatelé a uživatelé služeb. Proces takového plánování pak vylíčil jeden z aktérů takto:

(pf) „Týkalo se to seniorů. Tak se udělalo veřejné setkání, kam jich docela hodně přišlo. Řekli, co by chtěli a potřebovali. Přišli tam i zástupci poskytovatelů, kteří seniorům odpověděli, že to není problém, že takové služby jim zajistí, ale potřebují od obce peníze. A zástupci obce řekli, že je to všechno super, ale peníze na to nejsou. Pak se z toho vyvodily jakože závěry a obec napsala svůj plán.“

Komunitní plánování má hned několik slabých míst, na které je třeba zde upozornit, a zdaleka nejde jen o to, že na přání a potřeby občanů chybí finanční prostředky. Předně přihlásit se do plánování a účastnit se setkání a pracovních skupin může prakticky každý, kdo se k tomu sám cítí povolán. Dvacetiletá vnučka může prezentovat, co je nejlepší pro její babičku. Ředitel soukromého domova důchodců může dávat právě služby jen svého zařízení za vzor. Zkrátka takové uskupení nesplňuje nároky na reprezentativitu (nejsou a nemusí v něm být zastoupeny všechny vrstvy občanů a zájmové skupiny, není složeno z delegátů volených všemi občany), tedy je sporné, nakolik je přijímání rozhodnutí tímto způsobem demokratické, přičemž jakákoli kontrola oprávněnosti návrhů účastníků je v praxi nemožná. Nakonec bez ohledu na to, zda a k jakému konsensu účastníci dospějí, radnice není povinna se jím řídit. Jediným přínosem takového postupu je naděje, že se skutečně po vzoru rčení „více hlav více ví“ objeví návrhy na zajímavé a dosud neuvažované řešení a jeho alternativy. Je ovšem otázkou, zda by se jich radnice nedopátrala časově i finančně méně nákladnou metodou. Důležité z hlediska analýzy aktérů je vědět, že existuje i tato, formálně zakotvená, rovina komunikace aktérů, ať už je jakkoli diskutabilní. A protože v rámci komunitního plánování bývají realizována často anketní šetření mezi občany, je tento kontroverzní proces přeci jen přínosný. Některé poznatky nutné k definování

problémů a stanovení náplně komunální rodinné politiky jsem čerpala právě z materiálů, které četné městské části publikovaly jakožto dílčí zjištění v průběhu komunitního plánování. V neposlední řadě to byli právě krajszí koordinátoři komunitního plánování, které jsem dotazovala pro mezikrajskou komparaci.



## Neformální vztahy odlišných typů aktérů

Už v části o použitých metodách jsem upozornila na fakt, že formálně (legislativně) vymezené prostředí, ve kterém se aktéři pohybují, není zdaleka primární z hlediska výsledků a důsledků jednání. V této části se tedy pokusím nastínit neformální modely komunikace, kterými doplním a obohatím ty formální, popsané výše. Nejprve představím strukturu a vliv stranických hierarchií, do nichž jsou političtí představitelé městských částí zahrnuti. Posléze přiblížím, jakými dalšími formami probíhá komunikace na úradech/radnicích městských částí. Zároveň díky datům z vlastního výzkumného šetření doložím, nakolik se mohou lišit definice a popisy komunikace v očích jejích účastníků (stejní účastníci zahrnutí do téže komunikace ji mohou hodnotit diametrálně odlišně). Nakonec přiřadím také další, nepřímé a individuální, aktéry.

## Stranická (politická) hierarchie

Praha je velmi specifická tím, že v ní už po léta vítězí Občanská demokratická strana (ODS). Výsledky posledních komunálních voleb dokonce umožňovaly na mnoha radnicích prosadit jednobarevnou radu, nicméně zřejmě z taktických důvodů této příležitosti většinou využito nebylo. Přihlédnou-li k tomu, že většina starostů a radních reprezentuje právě ODS, tak je zapotřebí také sledovat, jak jsou umístěni v hierarchii této strany a jak ta sama o sobě funguje. Zařazuji tuto analýzu do pojednání o neformálních vztazích aktérů, což není zcela přesné, protože struktura politických stran je formalizovaná, zakotvená ve stanovách, které tyto strany samy přijímají a pozměňují. Přesto je neformální ve vztahu k legislativě, která upravuje fungování státní správy a samosprávy a jejich vztahů s občany.

Nejvyšším orgánem ODS je kongres, který se schází jednou za rok a každé dva roky volí předsedu, místopředsedy, výkonný výbor, kontrolní a revizní komisi a smírčí komisi. Kongresu se účastní delegáti zastupující všechny stranické organizace dle jejich územního členění. A právě z hlediska tohoto členění tvoří základní úroveň tzv. místní sdružení. Několik takových jednotek tvoří dohromady tzv. oblastní sdružení. A několik oblastních sdružení tvoří tzv. regionální sdružení. Vždy je v čele každé organizační jednotky předseda, místopředsedové a rada. Tyto orgány rozhodují průběžně v době, kdy se nesházejí sněmy (sněmy na všech úrovních se pořádají třikrát až

čtyřikrát ročně). Ty probíhají několikrát do roka – nejprve místní sněmy, poté oblastní sněmy a nakonec sněm regionální. Paralela s fungováním státní správy a samosprávy je zde naprosto evidentní. Nicméně stranické organizační jednotky se ani v případě Prahy zcela nekryjí s územním členěním. V Praze totiž existují oblastní sdružení Prahy 1 až Prahy 15. Například oblastní sdružení ODS Prahy 15 v sobě slučuje místní sdružení Hostivař, Horní Měcholupy, Petrovice, Uhřetěves, Kolovraty, Nedvězí a Dubeč. Přitom území městské části Praha 15 zahrnuje jen Hostivař a Horní Měcholupy. Naopak místní sdružení ODS Dubeč zahrnuje více městských částí, a to Dubeč, Dolní Měcholupy a Štěrboholy. Veskrze se ale jedná o městské části nižšího typu, takže pro ně městská část Praha 15 vykonává některé služby vyplývající z jejího vyššího statusu.

**Schéma 6: Stranická struktura ODS (autor MP)**



Z načrtnutého rozložení je zřejmé, že mezi stranickou a samosprávnou hierarchií, která zahrnuje politickou reprezentaci a byrokratickou strukturu, může docházet k nesouladům a kolizím. Opět vezmu jako příklad Prahu 15 (ne snad kvůli existující střetům, ale pro zmapování prolínání formálního a neformálního vlivu). Předseda oblastní rady ODS Praha 15 je zároveň zástupcem primátora Hlavního

města Prahy. Ve stranické radě je dále starosta Prahy 15, jeho zástupce, neuvolněná radní, dále starosta Kolovrat a starosta Dolních Měcholup, jeden radní a jeden zastupitel hlavního města Prahy a dokonce jeden senátor. Možné varianty prostoupení tří linií – komunální politické, komunální byrokratické a stranické – týmiž osobami na různých hierarchických postech ilustruje schéma s pořadovým číslem 7.

Při rozhovorech s aktéry jsem se pokusila zjišťovat i jejich zkušenost právě s nerovnoměrným rozložením postů v rámci tří načrtnutých a vzájemně závislých linií. Z rozhovorů<sup>18</sup> vplynuly následující poznatky, na nichž panovala shoda:

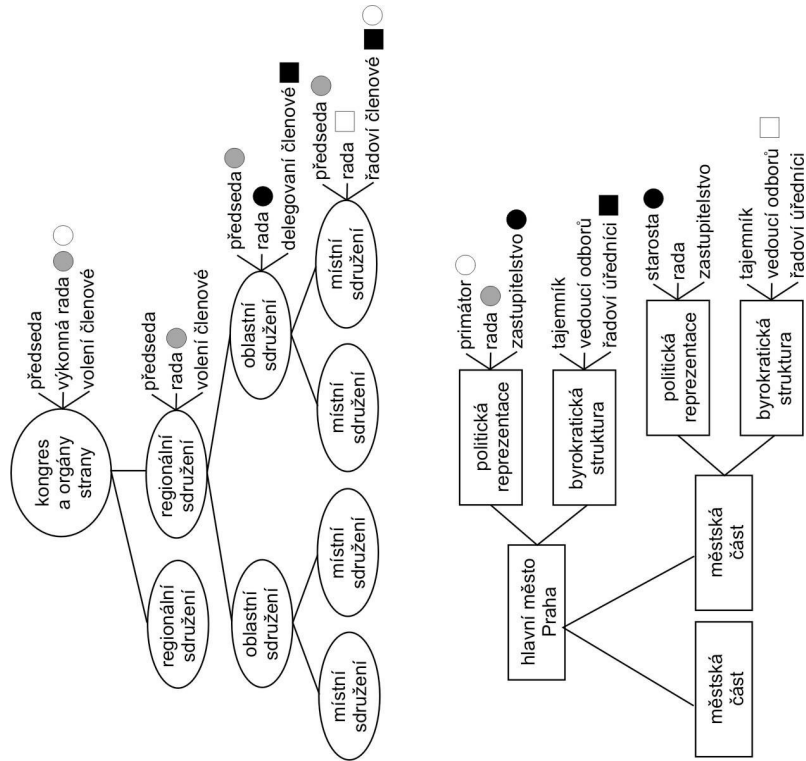
- Převaha ODS v pražské komunální politice zjednodušuje komunikaci mezi městskými částmi a magistrátem a mezi městskými částmi vzájemně, protože se zainteresované osoby setkávají na různých úrovních stranických schůzí i neformálních srazů. Zde dochází k výměně informací, konzultaci záměrů a udávání ideového směru, případně i obecnějších cílů, pro politická témata.
- Pozici ve stranické hierarchii lze přisuzovat větší váhu než pozici ve struktuře politické reprezentace, a ta má zase větší váhu než pozice v byrokratické struktuře, nicméně zainteresovanost aktérů na dobrých výsledcích v rámci všech tří linií brání vzniku větších střetů.
- Ke střetům a ovlivňování z pozice stranické, potažmo politické, moci dochází spíše v případech, kdy jsou pozice aktérů neproporční nejen na vertikále, ale rovněž na horizontální úrovni, čehož je typickým příkladem existence „odboru školství a kultury“, kdy jeden člen rady je politicky zodpovědný za oblast školství a jiný člen rady je politicky zodpovědný za oblast kultury, tj. oba současně úkolují jeden odbor, konkrétně vedoucího odboru, který logicky spíše upřednostňuje pokyny

---

<sup>18</sup> Toto téma se neformálně probíralo v rámci rozhovorů s vedoucím školského odboru, zástupcem starosty a bývalou starostkou městských částí – všichni jsou členy ODS.

radního výše postaveného ve stranické struktuře, ovšem pouze je-li sám stranicky angažován.

**Schéma 7: Komunální politická, komunální byrokratická a stranická linie a nesoulady pozic aktérů v rámci těchto linií (autor MP)**



Člověk označený například černým kolečkem je zároveň starostou městské části, zastupitelem hlavního města a členem rady oblastního sdružení politické strany. Jednotlivec označený bílým čtverečkem je zároveň vedoucím odboru městské části a členem politické strany, který navíc zastává post člena rady oblastního sdružení...

## Neformální komunikace na radnicích

Poslední poznatek v odstavci nad schématem dobře ilustruje neformální směry komunikace a rozličnou moc různých aktérů v liniích komunální politické reprezentace a komunální byrokracie. Tak jako v jakémkoli jiném zaměstnání lze předpokládat existenci neformálních vztahů i mezi pracovníky úřadu městské části. Sdílení společné kanceláře, společné docházení na oběd a podobně umožňují vytváření nejrůznějších neformálních sítí. Lze předpokládat, že ty vznikají spíše na horizontální úrovni – rozvíjejí se vztahy mezi nižšími úředníky z jednoho oddělení, mezi úředníky z různých oddělení ve stejné části budovy, mezi zastupiteli zasedajícími ve společné komisi atd. Mimo prostory kanceláře a „zvědavé cizí uši“ se navíc nabízí příležitost k otevřenějším rozhovorům. Taková komunikace probíhá samovolně, kdežto na vertikální úrovni nabývá spíše formálnější podoby. Komunikace je pak spíše direktivní (nadržený si zavolá podržený) a směřuje k zadání úkolu nebo vyžádání informací.

Vzhledem k zaměření této práce se nemohu problémům komunikace na pracovištích a zejména teorii byrokracie hlouběji věnovat, proto odkazuji na příslušnou odbornou literaturu<sup>19</sup>. Vzhledem k dostupným poznatkům o fungování byrokratických struktur je třeba i v případě úřadů městských částí či magistrátu počítat s existencí několika základních charakteristik, které lze čerpat z poznatků sociálních věd o byrokratických organizacích jako takových. Od ideálního modelu byrokracie sestaveného Maxem Weberem<sup>20</sup> se organizace, které zde popisuji jako jedny z hlavních aktérů komunální politiky, liší především v následujících bodech:

- Rozhodnutí se neuskutečňují na základě formálních a předem známých pravidel, nýbrž spíše v rámci a pod tlakem politických vyjednávání, jejichž závěry se stávají klíčovými i pro příslušníky byrokratické struktury.
- Výběr pracovníků úřadu neprobíhá výlučně svobodně a na základě kritéria výkonu, spíše platí, že čím vyšší post v byrokratické struktuře, tím spíše je obsazen z vůle politické linie, čím nižší post v byrokratické struktuře, tím spíše je obsazen formálně či náhodně na

---

<sup>19</sup> O byrokracii více Max Weber, Robert Michels, Robert King Merton, Michel Crozier ad., z českých autorů např. Jan Keller.

<sup>20</sup> WEBER, Max. *Autorita, Etika a společnost: Pohled sociologa do dějin*. 1. vyd. Praha: Mladá fronta, 1997. 294 s. ISBN 80-204-0611-5

základě známosti či spřízněnosti s výše postaveným členem politické či byrokratické struktury.

- Struktura organizace není neosobní, a to nejen kvůli samotnému výběru/volbě členů a pracovníků, ale také kvůli vzniku neformálních sítí, který vyvolává třeba jen prostorová blízkost aktérů.
- Hierarchie pravomocí a odpovědností není stabilní, existuje dostatek prostoru pro její průběžné přetváření, existují v ní hluchá místa či naopak překrývání.

Nakonec by jistě stálo za zmínku, že v důsledku specializace a diferenciací oddělení organizace může docházet k nerovnoměrné distribuci informací nutných pro rozhodování a k závislosti vedoucích aktérů na „sdílnosti“ jejich podřízených<sup>21</sup>. V případě úřadu městské části může být takový princip umocněn tím, že vedení (špičky organizace) existuje dvojmo – jako byrokratické (vedoucí odborů a tajemník) a jako politické (radní a starosta). Tím pádem se může také hned dvojmo rozhodovat na základě neúplných nebo chybných informací. Vrátil-li se k případové studii z Prahy 15, která inspirovala tuto práci, pak k podobnému selhání v tomto případě vlastně došlo. Informace, podle kterých radní usoudili, že v lokalitě chybí jesle, nebyly (ani ne tak z úmyslu jako spíše z nechtěného nezájmu o hlubší analýzu a komunikaci) zcela realistické a odrážely zájmy jen některých aktérů, paradoxně vzdálenějších, až nepřímých (namísto vedoucích odborů a externích odborníků, kteří situaci hodnotili zcela jinak, ale nikdo se jich na názor nezeptal). Paradoxně tak nemusí docházet jen k zadržování informací ze strany podřízených, jak jej popsal Michel Crozier, ale k nezájmu o informace ze strany nadřízených.

Je samozřejmě nasnadě, že komplikované struktury fungování velké organizace, nelze zřejmě nikdy popsat vyčerpávajícím způsobem.

---

<sup>21</sup> Myšlenku informační závislosti byrokracii jako první rozvíjel Michel Crozier. CROZIER, Michel. *The Bureaucratic Phenomenon*. 3rd. Imp. University of Chicago Press, 1967. 320 s.

Tok informací a vlivu, který předpokládám v případě městských úřadů, naznačuje schéma výše. Je třeba si uvědomit, že faktory tohoto typu, jakkoli mohou být klíčové pro tvorbu politiky a její implementaci, není možné příliš ovlivnit, a to i v případě použití nejrůznějších známých technik (například vytipování tzv. opinion leaders a působením skrze ně na ostatní). Je však třeba počítat s tím, že do značné míry zcela skrytě a nekontrolovaně probíhá nepřeberné množství neformálních interakcí mezi formálně ustanovenými aktéry. A tento způsob komunikace v rámci neformálních sítí může být vlivnější než formálně vymezené rozhodování, může fungování formálních struktur posilovat, ale rovněž oslabovat.

### **Nepřímí neformální a částečně formální aktéři**

**Dosud jsem se věnovala především aktérům, kteří se nacházejí přímo ve třech liniích (politické, byrokratické a stranické) spjatých přímo s úřadem městských částí, potažmo s Magistrátem hlavního města Prahy. To ovšem neznamená, že tyto přímí aktéři (v kolektivech nebo individuálně) jsou jedinými a vždy nejvlivnějšími účastníky tvorby komunální politiky. Mohu se opět odvolat na případovou studii z Prahy 15, kde rozhodnutí radních ovlivňovali primárně nepřímí aktéři, nicméně dohledatelní až ke konkrétním jedincům.**

Jako autorka této práce jsem sama typem nepřímého aktéra. Pokud představitelé městských částí a magistrátu projeví zájem o výsledky této práce a seznámí se s nimi, bezesporu tím ovlivním jejich uvažování a rozhodování. Už jen tím, že jsem rozeslala dotazníky všem vedoucím školských a sociálních odborů městských částí v Praze, mohla zasáhnout do procesů, které na příslušných pracovištích probíhají. Například se může několik dotazovaných nyní zabývat tím, zda by měla existovat komunální rodinná politika, kdo by ji měl ve své agendě, co by vůbec zahrnovala atd. Vzhledem k odpovědím, které jsem zpětně obdržela, se tak skutečně stalo. Vstoupila jsem do řešení problematiky jako samozvaný aktér, legitimní z vize občana, který se svobodně vyjadřuje k veřejnému dění, nelegitimní z hlediska nezařazení v jakýchkoli strukturách, jejichž členové jsou oprávněni k povinnostem a zodpovědnosti procedurou volby či jmenování. Je tedy nasnadě, že prakticky v každém okamžiku vstupují do složitých

procesů další osoby, jejich myšlenky a názory a jimi šířené informace převzaté z dalších zdrojů. Jako příklad mohou posloužit maminky, které volají na školské odbory a dotazují se, jak a kam umístit dítě do mateřské školy. Úředníci registrují a řeší jejich požadavky, ale také na základě četnosti takových dotazů a jejich obsahu usuzují, jaká je aktuální situace, zda existuje nebo může vzniknout stav, který už lze pokládat za problém hodný politického řešení.

Ovšem i mezi nepřímými aktéry panují značné rozdíly v jejich vlivu a zájmu. V případě rodinné politiky je samozřejmě „nejoprávněnějším“ nepřímým aktérem cílová skupina rodin s menšími dětmi, případně také skupina mladých lidí, kteří založení rodiny plánují. Jejich legitimita je třeba i dána dalšími kritérii, například zda se jedná o občany s trvalým pobytem v příslušné městské části, na kterou se obracejí s dotazy a požadavky. Další občané, kterých se problém (zdanlivě) přímo netýká, mají nicméně také právo se k němu vyjadřovat.

Zcela specifickou skupinou na pomezí mezi formálními strukturami a neformálními sítěmi<sup>22</sup> jsou pedagogičtí pracovníci, vedoucí zájmových kroužků, členové občanských sdružení zaměřených na práci s dětmi, pracovníci nízkoprahových klubů a řada dalších. Jejich vtažení do oficiálních struktur spočívá buď v tom, že jsou v určité míře podřízeni či zodpovědní formálním aktérům. Například vedoucí odborů školství městských částí mohou pořádat pravidelné porady s řediteli a ředitelkami základních škol, městská část může v rámci grantového programu kontrolovat, jak s přidělenými finančními prostředky hospodaří neziskové centrum drogové prevence apod. Zároveň ale valná část popisovaných aktérů (vyjma školských zařízení) funguje v rámci struktury, která mnohdy nemusí být formalizována ani na úrovni občanského spolku, nýbrž může fungovat jako neregistrovaná občanská svépomoc či jako ad hoc občanská iniciativa. Jakmile ale dochází k přetvoření na kolektivního aktéra

---

<sup>22</sup> Označení „formální struktura“ se lépe hodí pro hierarchické organizace, kde jsou jednotlivé role vymezeny formálními pravidly, např. zákonem či stanovami. I v jejich rámci samozřejmě mohou vznikat neformální sítě. „Neformální síť“ jako takové chápou coby přirozený, dominantní, způsob komunikace a kooperace v rámci struktur neformálních.



(bez ohledu na délku trvání kolektivity), zvyšuje se vliv aktérů.<sup>23</sup> Samozřejmě situaci, kdy třeba starosta vyjednává se zástupci občanů sdružených v nějaké iniciativě, namísto debatování s každým občanem individuálně, lze označit jako kontroverzní, vezmeme-li v potaz, že málokterá občanská iniciativa (a tedy málokterý kolektivní aktér vzešlý ze společnosti) je reprezentativní. Právě v tomto bodě dochází velmi často ke zkreslením a omylům, jakkoli lze občanským iniciativám přičíst k dobru, že projevují zájem o danou oblast, obětují svůj čas a operují s poznatky, které zbytek pasivní společnosti nezajímají, respektive nemá čas a možnosti se problematice hlouběji věnovat. Étos demokracie nicméně může přerůst v ochotu naslouchat jen tomu, kdo je dostatečně vidět a slyšet. A pohodlnost či nedostatek prostředků k provádění potřebných analýz a reprezentativních šetření zase vede k tomu, že politická reprezentace spíše vezme zavděk zdarma naservírovanými informacemi, což je obecně podstata fungování zájmových lobby.

Velmi specifickými nepřímými aktéry jsou pak jednotlivci zařazení ve stranických strukturách. Jedná se především o řadové členy politické strany, kteří oproti zbytku veřejnosti mají příležitosti k setkávání a komunikaci se členy politické reprezentace. Přitom závislost politické a stranické reprezentace na řadových členech strany je přímá, možná přímější než závislost na voličích z řad běžných občanů. Prakticky všechny politické strany v České republice nějakým způsobem uplatňují vnitrostranický volební systém (jak už bylo vidět na schématu stranické hierarchie ODS). O tom, kdo bude zastupitelem, rozhodují v prvním sledu řadoví straníci, protože volí členy volební kandidátky a jejich pořadí. Pokud strana jako ODS v Praze počítá s průměrným volebním ziskem v komunálních volbách cca 40 % a je známo, kolik členů má to či ono zastupitelstvo, pak se dá také předem odhadnout, kdo z kandidátů je na volitelném místě. Převaha v již zvoleném zastupitelstvu zase umožňuje zvolit starostu a schválit složení rady v předem plánované podobě. Výsledky posledních

---

<sup>23</sup>

Tento vliv je v některých případech i uzákoněn, například povinnost reagovat na petici občanů.

senátních a krajských voleb<sup>24</sup> ukazují, nakolik může být voličská přízeň vrtkavá, ovlivnitelná celostátní (vládní) politikou, nicméně Praha je skutečně už po léta výjimkou – naprosto stabilní „baštou“ ODS. A protože se v této práci zabývám možnostmi řešení komunální rodinné politiky v Praze, nelze stranické principy a váhu stranických aktérů v žádném případě opomíjet. Je velmi pravděpodobné, že bude větší váha přikládána názoru nespokojené maminky, která je členkou strany, než třeba pěti neorganizovaným maminkám, které si na úřadu stěžovaly.

### **Nepřímí formální či spíše formální aktéři**

Zatímco ředitelky a ředitele škol a školek nebo občanská sdružení bych ještě zařadila mezi neformální aktéry<sup>25</sup>, je třeba v analýze zohlednit rovněž aktéry, kteří jsou jednoznačně formální, možná tím více, čím jsou v dané problematice angažováni jako nepřímí aktéři. Dělim je na dvě skupiny, o kterých pro úplnost stručně pojednám. Jednu skupinu tvoří kolektivní aktéři státní správy, druhou skupinu kolektivní aktéři soukromého (ziskového) sektoru.

Jak je výkon státní správy začleněn do činností samosprávy, už bylo pojednáno. Nicméně význam státní správy je třeba znovu zdůraznit, protože zahrnuje celou škálu procesů, které fungování Hlavního města Prahy a městských částí ovlivňují. V první řadě se jedná o finanční toky. Obce v celém státě mají stanovený podíl na daňových výnosech. Ten je ovšem zanedbatelný oproti příjmům, které putují do státního rozpočtu, v němž jsou přerozdělovány a posílány krajům, resp. obcím. Jednoduchým příkladem, který už byl zmíněn, je financování základních a mateřských škol, kdy jsou stanoveny mzdy učitelů a školského personálu (jako státní zaměstnanci se řídí platnými platovými třídami) a normativy na žáka. Směrem od zdola nahoru (ve

---

<sup>24</sup> Drtivé vítězství ČSSD překvapilo i zkušené analytiky.

<sup>25</sup> Záleží samozřejmě na úhlu pohledu a ten je, přiznávám, v rámci této práce vždy účelový v zájmu zachování přehlednosti a schematičnosti, jakkoli ty s sebou nesou zjednodušení a nepřesnosti.

smyslu od samosprávy k ministerstvu) putují informace statistické povahy (zejm. počty žáků), směrem od shora dolů putují peníze (od ministerstva přes kraj a obce až do škol). Pokud zákon určí, že školy vypracovávají vlastní rámcový vzdělávací program, pak tak musí školy učinit, jakkoli si takový program ušijí na míru vlastním podmínkám a možnostem.<sup>26</sup> Pokud chce obec realizovat ve škole investiční akci, na kterou sama finančně nestačí, putuje žádost o finance opět směrem na kraj a na ministerstvo, odtud opět zpět přidělené prostředky. Pokud na druhou stranu městská část disponuje dostatečnými finančními prostředky, může v podstatě bez požehnání vyšších úřadů postavit třeba novou tělocvičnu. Pakliže vypukne epidemie žloutenky, komunikuje ministerstvo s kraji, kraje s obcemi či městskými částmi, přidávají se ale i další státní organizace, v tomto případě hlavní hygienik, krajské hygienické stanice, případně i ministerstvo zdravotnictví, které uvolňuje vakcíny pro očkování pracovníků v rizikových oblastech atd. A opět směrem shora dolů probíhají metodické porady, jak postupovat, aby se zabránilo šíření nemoci.

Může se zdát, že účast státních úřadů a orgánů je sice neopominutelná, nicméně velmi formalizovaná, až direktivní, tedy i dobře předpověditelná a v zásadě neintervenující z hlediska pravomocí samospráv jako takových. Jenže výjimky potvrzují pravidlo. Jednak i ve státní správě a v politické reprezentaci na úrovni parlamentu a vlády působí individuální aktéři, zapojení do stranických linií a do neformálních sítí. Jednak třeba realizace rodinné politiky v rámci hlavního města by nutila město volit ze dvou možností – určit směr a cíle politiky a žádat po obcích jejich naplnění bez vytvoření specifické rozpočtové kapitoly, případně vyčlenění a redistribuci finančních prostředků z vlastního rozpočtu v rámci jeho mezí, nebo vyjednávání o navýšení stávajícího vlastního rozpočtu se státními úřady, možná dokonce na mezinárodní úrovni třeba skrze evropské fondy. Dále nařízení, konkrétně třeba městské vyhlášky, musí být v souladu s právními předpisy vyššího řádu a ty vznikají jako

---

<sup>26</sup> Ještě nedávno přitom školy neměly volnou ruku ani v tomto ohledu, protože existovaly jednotné školní osnovy závazné pro školy na celém území republiky.

ministerské vyhlášky, nařízení vlády či parlamentem schválené zákony. Státního aktéra je tedy nutné brát jako toho, kdo vytváří obecná pravidla hry a staví mantinely hřiště (polity).

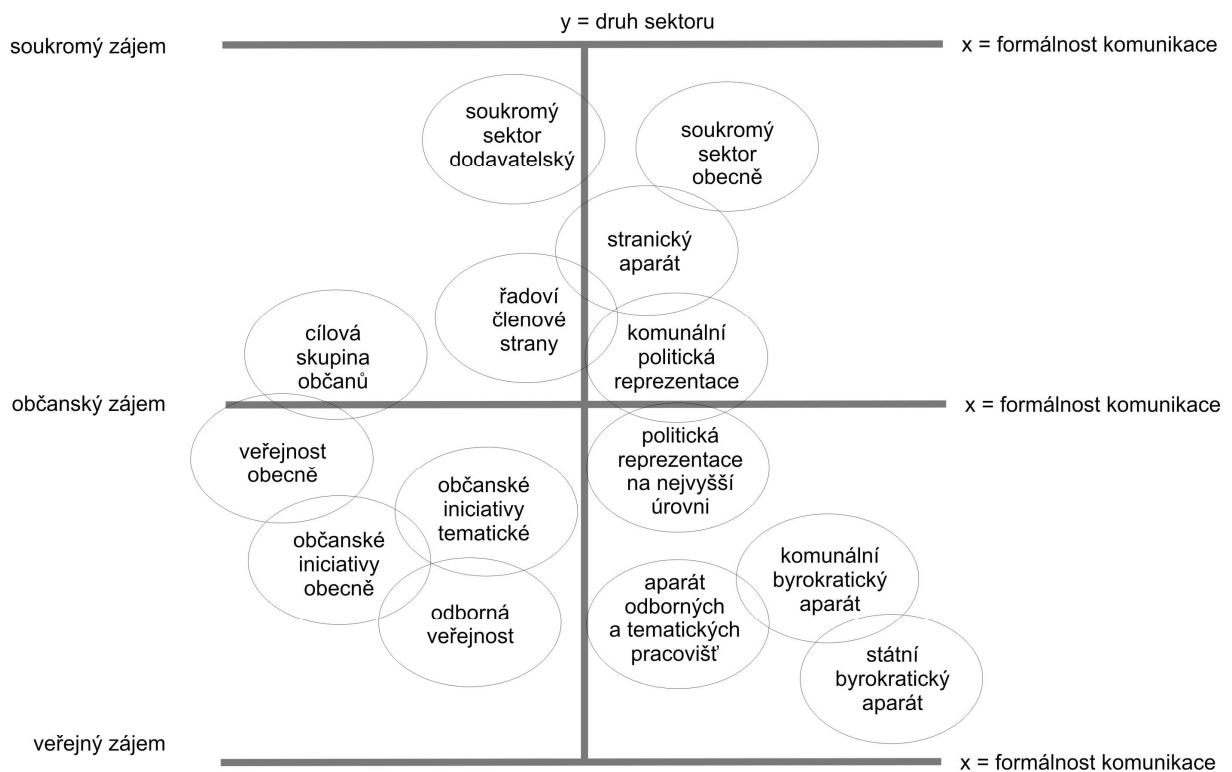
Druhou velkou skupinou formálních nepřímých aktérů jsou firmy, respektive organizace působící v ziskovém sektoru. Nejblíže k oblasti rodinné politiky stojí poskytovatelé různých sociálních služeb orientovaných na rodinu. Může se jednat o soukromé pedagogicko-psychologické poradny, soukromá školská zařízení, mateřská centra, dětské hlídací koutky apod. Patří sem také dodavatelské podnikatelské subjekty, například firmy zabývající se výstavbou dětských hřišť nebo prováděním bezbariérových úprav ulic. Mohou sem patřit také správcovské firmy, které se starají o veřejná sportoviště, a mnoho dalších. V jejich zájmu je rozvíjení komunální rodinné politiky či politik směřujících k ulehčení každodenního života i jiným cílovým skupinám než rodinám, protože jakékoli investiční akce městských částí v těchto směrech zajišťují těmto firmám práci a odbyt. Nerada bych se pouštěla na tenký led spekulací o tom, jak probíhají například výběrová řízení o dodavatelských produktech a služeb. Ale je nasnadě, že v tomto prostoru probíhá velmi intenzivní komunikace mezi zástupci soukromého sektoru a aktéry z byrokratických a politických struktur. Při plánování politiky je tak nutné uvažovat i takové druhy komunikace. Nápad na výstavbu nového dětského hřiště může nabrat nečekaný vývoj v okamžiku, kdy dodavatelská firma hodlá šetřit na herních prvcích a naopak udat lavičky, které má na skladě. Dětské hřiště, na kterém si děti nemají kde hrát, zato se nemusí přetahovat o místa na sezení, rozhodně nebude kýženým výsledkem sebelepšího a dokonale promyšleného nápadu na prorodinné opatření.

## **Srovnání aktérů z hlediska vlivu a zájmu**

Výše byli popsáni nejrůznější aktéři, přičemž k popisu jsem využila kritéria dělení vymezená už v popisu samotné metodologie této práce. Nyní pro přehlednost nabízím dvě schémata. První vymezuje pozici aktérů z hlediska formálnosti/neformálnosti jejich struktury a převládající komunikaci (osa x) a z hlediska jejich příslušnosti k veřejnému (veřejně-politickému), občanskému či

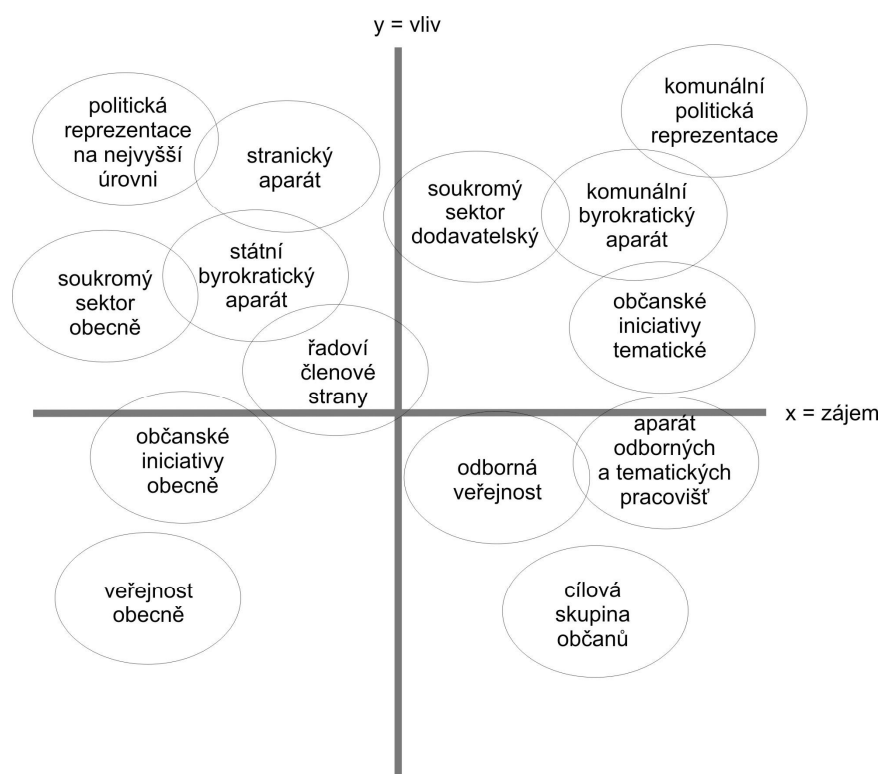
soukromému prostředí (osa y). Směrem zleva doprava tedy roste formálnost komunikace (v zásadě i formálnost institucionální struktury jako takové), ve spodní části jsou aktéři náležející do veřejné sféry, směrem ke středu aktéři náležející k občanské sféře (včetně neziskového sektoru) a nahore aktéři spadající do tržní sféry.

**Schéma 8: Aktéři z hlediska formálnosti struktury/komunikace a sektoru (autor MP)**



Druhé schéma níže vymezuje pozice aktérů z hlediska jejich zájmu o pojednávanou problematiku (osa x) a zároveň z hlediska jejich vlivu (osa y), který vyplývá zejména z pozic ve strukturách formálních i neformálních sítí.<sup>27</sup>

**Schéma 9: Aktéři z hlediska vlivu a zájmu (autor MP)**



<sup>27</sup> Rozmístění aktérů není absolutně platné, empiricky stanovené, vytvořila jsem je na základě základních zjištěných poznatků o aktérech a praktické zkušenosti, ačkoli existují metodické postupy zajišťující tvorbu tohoto typu schématu méně subjektivním způsobem viz START, Daniel, HOVLAND, Ingie. *Tools for Policy Impact : A Handbook for Researchers*. London : Overseas Development Institute, 2004. 80 s. Dostupný z WWW: <<http://www.odi.org.uk/resources/download/156.pdf>>. ISBN 0850037417

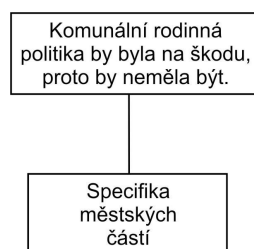
## Subjektivní definice problému

Pro jakoukoli další práci s problémem je nutné jej definovat. Jako badatelka se sice mohu domnívat, že problémem je absence komunální rodinné politiky v Praze, a takovou hypotézu verifikovat či falzifikovat, čímž ovšem nelze pominout subjektivní definici problému z pohledů různých aktérů. Proto také dosud předcházela poměrně široká deskripce aktérů. Doložit jejich subjektivní definice je velmi nesnadné, přesto se o to pokusím a doplním aktérské definice rovněž o předpokládané hodnotové pohledy.

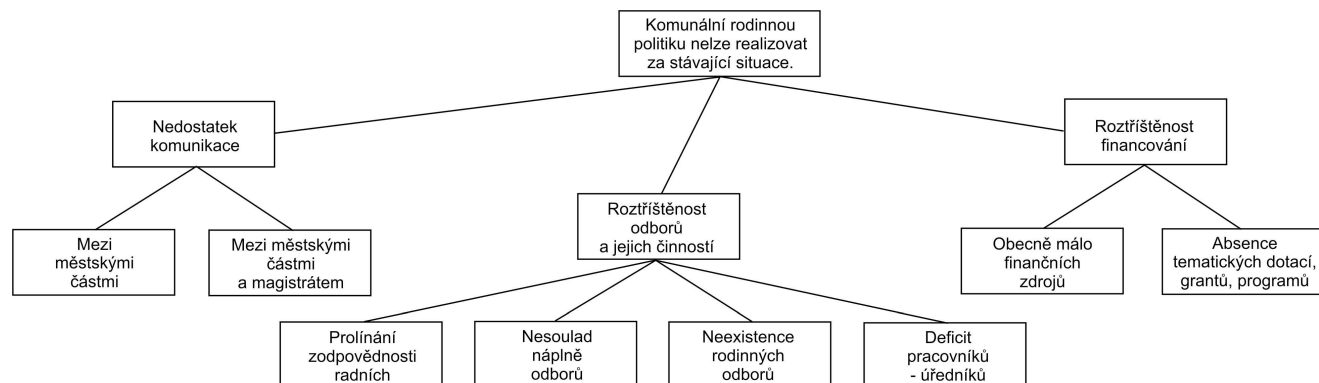
## Optika pohledu byrokratického aparátu

Je důležité vědět, jak se formuje definice problému a žádoucího stavu z pohledu aktérů z byrokratické linie. Právě tito aktéři by sehráli ústřední roli v implementaci komunální rodinné politiky. Jejich postoje, zjišťované dotazováním vedoucích odborů městských částí, lze rozřadit do tří variant, které jsou graficky znázorněny ve schématech 10, 11 a 12 níže. V prvním případě je nejsilnějším argumentem (a příčinou postoje) jedinečnost charakteru městských částí, pročež realizace prorodinných opatření má být ponechána výlučně v jejich kompetencích a možnostech, tvorba jakékoli vyšší koncepce na úrovni města je nežádoucí. Druhá varianta kombinuje celou sérii argumentů, jejichž společným jmenovatelem je úsudek, že koncepce komunální rodinné politiky na úrovni celého města je nerealizovatelná, tudíž nemá smysl o ni ani usilovat. Tyto argumenty vycházejí ze současného stavu, kdy není rozvinuta komunikace mezi městskými částmi, chybí finanční prostředky i lidské zdroje, městské části se příliš liší, než aby dokázaly v některých ohledech sjednotit svůj postup. Nakonec třetí schéma zachycuje postoje, které vycházejí ze stejných argumentů, ale respondenti věří, že právě vytvoření koncepce pro realizaci prorodinných opatření platné pro celé město by stávající překážky dokázalo odstranit. Doufají v pozměnění redistribuce finančních prostředků, vyškolení a financování pracovníků, kteří by se na komunální rodinnou politiku soustředili, dostupnost podkladů, analýz a metodik – to vše umožní implementaci politiky a usnadní život rodinám s dětmi. Druhá a třetí skupina se tedy v zásadě neliší ve svých argumentech, pouze jsou jedni skeptičtí a druzí optimističtí. První skupina, která trvá na autonomii městských částí, je z hlediska tvorby a implementace případné politiky skupinou aktérů, kteří mohou vytvořit silnou opozici. Zůstává otázkou, zda by byli ochotni komunální rodinnou politiku podpořit, pokud by na úrovni hlavního města byly definovány jen rámcové cíle, vytvořeny speciální programy a zajištěny finance na jejich aplikaci v městských částech se zachováním jisté autonomie těchto částí.

## Schéma 10: Problém z pohledu byrokratických aktérů – varianta 1 (autor MP)

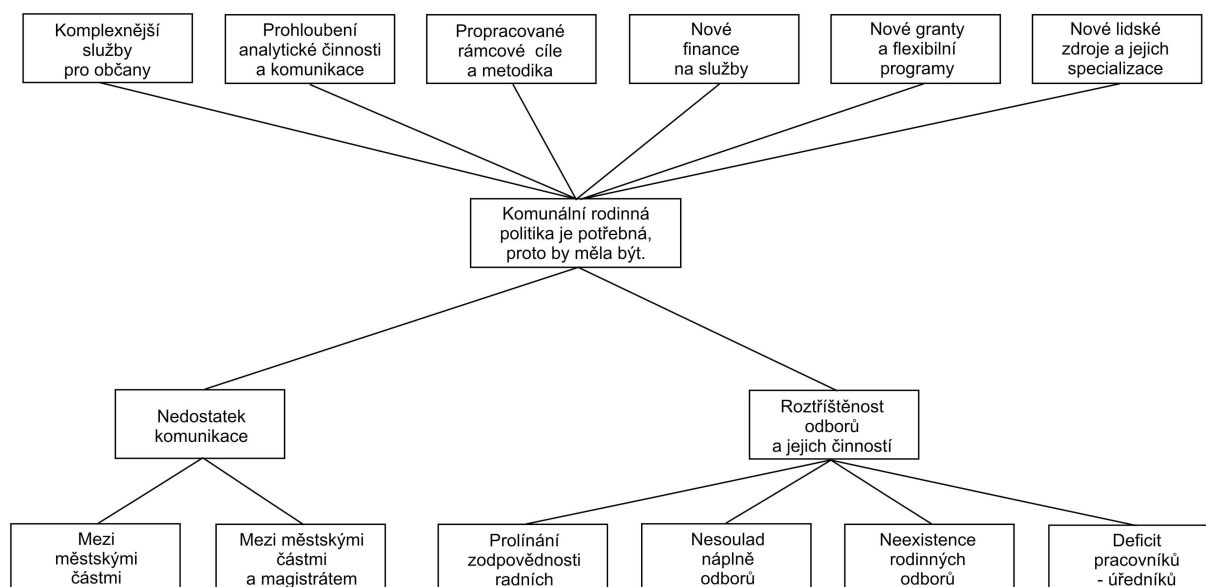


**Schéma 11: Problém z pohledu byrokratických aktérů – varianta 2 (autor MP)**





## Schéma 12: Problém z pohledu byrokratických aktérů – varianta 3 (autor MP)



**Dotaz na to, zda by v Praze měla existovat jednotná komunální rodinná politika, zodpovědělo kladně či záporně celkem 14 vedoucích školských odborů městských částí (z celkem 22 oslovených) a 8 vedoucích sociálních odborů (z celkem 22 oslovených). Mezi další dotazy, kterými se budu znovu zabývat později, patřily například otázky vztahující se na míru komunikace mezi městskými částmi a magistrátem, na nadstandardní aktivity odborů směřující k rodinám s dětmi a další. Na základě ankety a pak ještě osobních konzultací s vedoucími školského a sociálního odboru na Úřadu městské části Praha 6 bylo zkonstruováno schéma výše. Nyní ještě pro doplnění uvádím některé ucelené citace z emailových rozhovorů. Jsou vybrány tak, aby postihovaly názory dalších respondentů, zde necitovaných.**

- „Z mého pohledu ne (pozn. myšleno v Praze by neměla existovat komunální rodinná politika), jenom se tím zvýší papírování a konkrétní skutky stejně nebudou. Příklad: nedostatek škošek a volání po větší kapacitě je ze strany občanů velmi silné, ale obcím nikdo neporadí, kde a jak získat peníze, když stát se zřizování MŠ elegantně zbavil a hodil je na obce, z velké části je to ale individuální problém hlavního města, kde MHMP vykonává dvojedinou roli obce a kraje.“
- „Jen v zásadních bodech (pozn. MP: myšleno existence a podoba rodinné politiky v Praze). Rodinná politika by měla zohledňovat historii a vývoj regionu, počet, složení a potřeby obyvatelstva.“

- „Měla by existovat společná témata, jako závazné ukazatele s ohledem na specifika a přednosti jednotlivých MČ.“
- „Osobně se domnívám, že každá městská část má svá specifika a problémy. Jednotnost v rodinné politice by vedla k zevšeobecnění problémů a menší účinnosti řešení. Uvítala bych spíše dotační programy, umožňující požádat o dotaci na řešení konkrétního problému v dané lokalitě.“
- „Určitě ano (pozn. myšleno v Praze by měla existovat komunální rodinná politika). Na regionální úrovni má tento dokument jistě smysl. Díky takové koncepci je možné koordinovat kroky obcí, plánovat finanční prostředky, sledovat efektivitu a účelnost finančních prostředků.“

## Optika pohledu politických aktérů

Další skupinou, zcela klíčovou pro definování problému, potažmo vytvoření politiky, jsou představitelé politické reprezentace. Přístupy k rodinné politice, její významnosti a upřednostnění konkrétních opatření, se liší v závislosti na politické orientaci. Protože v kontextu hlavního města je nejvýznamnější politickou stranou ODS, připomeňme, že v jejím případě je stranický program zakotven v liberálně-konzervativních hodnotách<sup>28</sup>. Předpokládejme tedy, že chápe rodinu jako tradiční a základní společenskou jednotku. Že tato strana preferuje pokud možno minimální zásahy státu do fungování rodiny tak, aby jednotlivcům tvořícím rodinu byla ponechána dostatečná autonomie – svoboda a ruku v ruce s ní také zodpovědnost, zároveň aby rodiny byly motivovány k plnění svých rolí (ekonomických, socializačních atd.), přičemž stát garantuje pomoc těm rodinám, které ve své úloze selhávají, zajištění rovných startovacích podmínek a udržení takového sociálního a tržního prostředí, které rodinám umožní uspokojit ty potřeby a cíle, pro které se rozhodnout v roli konzumentů produktů a služeb.

I přes náhled skrze konzervativní a liberální hodnoty je třeba uvážit, že český stát dnes naplňuje charakteristiky tzv. státu blahobytu či welfare state<sup>29</sup>. Ve skutečnosti tedy není a ani nemůže být plně

<sup>28</sup> ODS sama sebe takto označuje, jakkoli liberalismus a konzervatismus jsou dvě samostatné odlišné politické ideologie.

<sup>29</sup> Ve veřejné, potažmo sociální, politice se nejčastěji setkáváme se dvěma typologiemi sociálního státu. Esping-Andersen vycházel ve své typologii ze vzájemných vazeb mezi státem, trhem a rodinou a definoval tři

naplňován ideální model některé z politických ideologií, ať už čistě konzervativní nebo třeba čistě komunistický. Situaci v České republice nejlépe odpovídá sociálně-demokratický přístup k rodinné politice, a to i přes fakt, že ODS (jako aktuálně nejsilnější parlamentní strana) se snaží prosazovat sociálně-politická opatření v souladu s liberálním přístupem.

Ideové zakotvení politické strany je v rámci svého praktického naplňování podmíněno zvyklostmi a aktuálními principy fungování společnosti včetně toho, že panuje konsensus o důležitosti rodiny a povinnosti státu zajistit „nevinným“ dětem pokud možno šťastné dětství bez ohledu na to, do jaké rodiny náleží. Jinými slovy i pravicový politik musí připustit, že dospělí se mají postarat sami o sebe jen do té míry, než by tím utrpěly jejich děti. Pravicová převaha ve vládě se nicméně projevila například v tom, jaký prostor věnovala rodině vláda ve složení ODS, KDU-ČSL a SZ ve svém programovém prohlášení. V jeho rámci se daná problematika nachází až v poslední kapitole s názvem „Občan, rodina a společnost vzdělání a kultury“<sup>30</sup>. Rodiny se zde týkají jen dva krátké odstavce:

„Vláda prosadí změnu charakteru sociálně-právní ochrany dětí preferencí rodinné péče před péčí ústavní. Agenda sociálně-právní ochrany dítěte bude sjednocena pod resort MPSV. Vláda proto zřídí ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, kam postupně sjednotí příslušné agendy pro oblast rodiny ve státní správě.“

„Vláda vytvoří podmínky pro posílení soudržnosti rodiny a mezigenerační solidarity v daňovém a sociálním systému a umožní větší flexibilitu mateřské a rodičovské dovolené a posílení role otce při péči o děti. Prosadí větší možnosti flexibilních pracovních úvazků a bude více motivovat zaměstnavatele k zaměstnávání rodičů

---

ideální modely: liberální, korporativistický a sociálně demokratický. Jiné členění nabídl Titmuss, který vymežil typy sociálního státu takto: reziduální, institucionální a pracovní výkonový.

<sup>30</sup>

Programové prohlášení vlády, staženo dne 12.1.2009 z <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=20840>

vychovávajících dětí. Vláda podpoří zlepšení služeb pro rodinu, včetně péče o dítě nerodičovskou osobou.“

Postoj samotné ODS k rodinné politice lze vyčíst z předvolebního programu *Modrá šance*<sup>31</sup>. Z tohoto dokumentu cituji prohlášení typická svým liberálně-konzervativním charakterem:

„Zbytečné zásahy státu do života rodiny pokládáme za nežádoucí, protože by mohly narušit její soudržnost. Stát musí umět nabídnout účinnou pomoc v případech, kdy se rodina ocitne ve složité, a zejména pak v krizové situaci.“ [ODS 2004: 191]

„Podporujeme společenské prostředí, které je co nejtolerantnější a které nabízí rodině ve všech životních situacích co největší svobodu volby. Rodina je pevná a šťastná, když jsou šťastní všichni její členové.“ [ODS 2004: 193]

„Teprve pokud dítě nemá v rodině bezpečné zázemí, musí nastoupit stát s celým vějířem nabídek pomoci, poradenskou službou počínaje a pěstounskou péčí konče.“ [ODS 2004: 193]

„Jistotu mladých lidí při zakládání rodin snižuje rostoucí zadlužení země a vysoká nezaměstnanost. Zastavíme zadlužování země, vytvoříme podmínky pro snížení nezaměstnanosti a zrušíme regulaci nájemného.“ [ODS 2004: 194]

Postoj politických aktérů na vládní úrovni nicméně nemusí nutně korespondovat s postojem stranických reprezentací v rámci hlavního města. V jejich případě je postoj k rodinné politice specifickým tím, že se dělí mezi zprostředkování státní správy zaměřené na rodiny a realizaci vlastních opatření pro rodiny (tj. i z vlastních finančních zdrojů). Pro byrokratické i politické aktéry na regionální úrovni

---

<sup>31</sup> *Modrá kniha: Modrá šance pro Českou republiku, resortní koncepce ODS*. Praha: Hlavní kancelář ODS, 2004. 260 s.

panuje společná představa o tom, že plnohodnotná realizace komunální rodinné politiky není za stávajících podmínek uskutečnitelná (deficit financí, deficit lidských zdrojů, absence komunikace a provázanosti). Zároveň je pro všechny aktéry, dokonce i některé skupiny občanů<sup>32</sup>, společné mylné povědomí o tom, že rodinná politika existuje na státní úrovni ve vyčerpávající podobě, tudíž lze jen těžko najít způsoby a nástroje, jak ji rozvinout a doplnit na úrovni komunální.

„Podle mého názoru jednotná rodinná politika existuje nejen v Praze, ale v celé ČR. Jsou to různé sociální a školské zákony, které se zabývají rodinnou politikou,“ uvedla na konto obsažnosti rodinné politiky jedna z dotazovaných vedoucích školských odborů.

Pro komunální politiky je ale zároveň typické přesvědčení, že funkčnost a spokojenost rodin je jednou z předních priorit městské části a jakékoli nadstandardní opatření směřující k rodinám je vítáno, pokud lze bilanci mezi náklady na jeho realizaci a přínosem v podobě voličské přízně hodnotit jako minimálně vyrovnanou.

V emailovém průzkumu jsem za tímto účelem dotazovala 37 radních, do jejichž kompetencí spadala podle dostupných informací<sup>33</sup> také sociální oblast, oblast školství či přímo oblast rodiny. Detailně vypracovaných odpovědí (tj. nikoli odpovědí typu „vše najdete na internetu“) přišlo pouze 9<sup>34</sup>. Radní zodpovídali celkem čtyři otázky, jejichž znění a nejčastější shodné prvky v odpovědích (shrnuté do základních skupin) představuje následující tabulka.

---

<sup>32</sup> Provedla jsem orientační anketu, ve které jsem se náhodně vytipovaných kolemjdoucích dotazovala na to, co si představují pod pojmem rodinná politika. Z 18 dotázaných jich 15 jmenovalo coby rodinnou politiku na prvním místě opatření typická pro státní sociální politiku (zejména mateřskou dovolenou a přídavky na děti).

<sup>33</sup> Dvě městské části Prahy rozdělení kompetencí mezi členy rady neuvádí.

<sup>34</sup> Nižší návratnost než v případě dotazování vedoucích odborů lze přisoudit technice oslovení – zatímco všichni vedoucí odborů byli nejprve kontaktováni telefonicky (sdělila jsem jim účel sběru dat a požádala o reakci na email, který jim se svolením zašlu), u radních nebylo vždy možné realizovat telefonické představení (nebyli k zastížení, sekretariáty nabízely vyřízení vzkazu, doporučovaly emailový kontakt), čili velká část radních byla oslovena přímo emailem.

**Tabulka 2: Postoje radních ke komunální rodinné politice (autor MP)**

<i>Zobecněná odpovědi</i>	<b>Skupina odpovědí 1</b>	<b>Skupina odpovědí 2</b>	<b>Skupina odpovědí 3</b>
<i>Znění otázky</i>			
Domníváte se, že by městská část měla rozvíjet vlastní komunální rodinnou politiku?	Městská část by měla rozvíjet vlastní rodinnou politiku všude tam, kde je to v jejích možnostech.	Městská část by měla rozvíjet vlastní rodinnou politiku tak, aby doplnila státní rodinnou politiku.	Městská část by měla rozvíjet vlastní rodinnou politiku podle vlastního uvážení.
Nakolik by mělo definovat cíle a nástroje komunální rodinné politiky hl. m. Praha a na kolik by měla být ponechána tvorba rodinné politiky na městské části?	Hlavní město by mělo definovat cíle a nástroje rodinné politiky ve strategickém plánu, který by městské části musely při realizaci dílčích opatření respektovat.	Hlavní město by mělo definovat jen základní cíle a být v roli supervizora, městské části by konaly podle svých specifík a potřeb.	Hlavní město by do realizace rodinných politik městských částí nemělo zasahovat, vyjma finanční podpory.
Můžete jmenovat, jaká opatření podporující rodiny s dětmi v současné době uplatňuje vaše městská část (nad rámec výkonu státní správy a nad rámec povinností samosprávy)?	Zřizování účelových příspěvkových organizací (např. kluby pro mládež), provozování azylových domů či chráněných bytů, zřizování poraden...	Podpora (granty, symbolické nájmy) mateřských center, nízkoprahových klubů a jiných volnočasových aktivit pro děti a rodinu...	Intenzivní komunikace s občany, společné plánování, ankety, pořádání sportovních a kulturních akcí pro děti a rodiny...

Poslední otázka zněla: „Domníváte se, že nadstandardní aktivity městské části zaměřené na rodiny s dětmi jsou významným prvkem spoluutvářejícím spokojenost místních občanů?“ Všichni shodně odpovídali, že rozhodně ano.

Je tedy nasnadě, že nemá příliš smysl přičítat politické reprezentaci pražských městských částí orientaci primárně na dosahování cílů a užití nástrojů typických pro zaměření jejich domovské strany jako takové. Komunální politika se od té vládní značně liší, ve vztahu k ní je spíše „uměním možného“. Voliči reagují na komunální podněty.

Ačkoli z devíti odpovědí není přiměřené vyvozovat obecné závěry pro celkových dvaadvacet sledovaných městských částí, upozorním alespoň na jednu souvislost, která může být v budoucí diskusi o proveditelnosti komunální rodinné politiky na území celého města významná. Při porovnání charakteristik městských částí, za něž respondenti odpovídali, vyplynulo, že do první skupiny (souhlasící s městem řízenou komunální rodinnou politikou) spadají odpovědi radních populačně menších městských částí hospodařících s nižším rozpočtem. Naopak do třetí skupiny (žádající zachování maximální možné autonomie při řešení problematiky rodin s dětmi) se zařadili zástupci městských částí, které (jak ukáže později komparace) zajištění služeb pro rodiny s dětmi věnují spíše menší pozornost. Postoj radních, jejichž vyjádření jsem shrnula v rámci druhé skupiny, koresponduje s tím, že jejich městská část je populačně větší a hospodaří s velkým rozpočtem. Že takové spojitosti mohou být signifikantní, vyšlo najevo při osobním rozhovoru s bývalým radním pro školství jedné z městských částí, která se nachází na pomezí mezi druhou a třetí skupinou.

(pf): „My jsme bohatá městská část, děláme spoustu věcí pro děti a mládež, protože chceme a máme na to. Protože už víme, jak to dělat, nepotřebujeme, aby nám to někdo diktoval. Taky na to nedostáváme žádné peníze navíc. Třeba Praha X (pozn. MP: X nahrazuje konkrétní označení jiné městské části) staví sportovní areály za milióny z dotací, protože se před časem řeklo, že těm malým se musí pomáhat. My si nestěžujeme, peníze máme, ale budeme teda dělat věci podle sebe, když je musíme platit sami.“

Z toho lze usuzovat, že městské části, které už začaly rozvíjet prorodinná opatření, se mohou cítit ukřivděny, pokud vznikne koncepce komunální rodinné politiky pro celé město, a to ze dvou důvodů – tyto městské části musely vymyslet a vyzkoušet vše samy, bez jakýchkoli návodů, zároveň se spoléhaly více či méně na stávající systém přerozdělování zdrojů a finančních toků, který jim buď vnější peněžní pomoc znemožnil (protože jsou „bohaté“), nebo naopak garantoval (pakliže jsou „chudé“).

## **Optika pohledu cílové skupiny**

Je třeba zjistit, co rodiče závislých dětí očekávají – od státu i od obce, a co spatřují pod pojmem rodinná politika. Mezi obecně sdílená očekávání zřejmě patří tradiční státní pomoc – rodičovský příspěvek, v krajních situacích také pomoc se zajištěním bydlení apod. Taková očekávání jsou rozhodující u lidí, kteří teprve založení rodiny plánují.

Druhá série požadavků přichází v okamžiku, kdy nejmladší dítě dospěje do věku tří let. Pak se rodiče začínají zajímat o možnost umístění dítěte do školky, což už znamená, že se obracejí na obec,

resp. městskou část. V mezidobí, tj. od narození dítěte do doby, kdy pečující rodič chce či musí nastoupit do zaměstnání, se rodičovská očekávání orientují na každodenní praktické záležitosti – bezbariérovost pohybu v okolí bydliště, dostupnost hlídání dítěte v nutných situacích, vybavenost okolí bydliště pro trávení volného času s dítětem, bezpečnost lokality a stav životního prostředí aj., což opět spadá z velké části do kompetence městské části, zároveň se ale rodiče pozvolna orientují na budoucnost – zejména udržení pracovní kvalifikace pečujícího rodiče a možnost opětovného nástupu do zaměstnání (často s požadavkem zkráceného úvazku), přičemž zajištění těchto cílů je spíše očekáváno od státu. Nejsou-li městská část či státní správa schopna taková očekávání naplnit, část rodičů se orientuje na služby soukromého a především neziskového sektoru, pakliže jsou v jejich bydlišti dostupné.

Odlišná očekávání pak lze opět identifikovat v souvislosti s věkem dítěte – počínaje nástupem dítěte do školy se rodiče poptávají po službách typu školní družiny, zájmových kroužků apod., takže se obracejí na městskou část a spíše soukromý, než neziskový, sektor. Rostoucí výdaje na zabezpečení rozvoje dítěte v tomto věku nutí část rodin požadovat i finanční a případně věcné příspěvky, kdy se primárně orientují na pomoc státu, výjimečně též městských částí (dary a příspěvky na školní jazykový pobyt dítěte v zahraničí, umístění dítěte do příměstského letního tábora pořádaného městskou částí apod.).

V období, kdy dítě vstupuje do puberty, už rodiče sice nemusí řešit zajištění dohledu při volnočasových aktivitách z důvodu neschopnosti dítěte postarat se samo o sebe, na druhou stranu nastupuje starost o prevenci patologických jevů (drogové závislosti, dětská kriminalita), takže rodiče se zajímají (pokud se stále ještě zajímají) o služby typu nízkoprahových klubů, čili orientují se opět na služby poskytované městskou částí, převážně ale neziskovým sektorem. Z hlediska středoškolského vzdělávání se rodiče orientují na kraj, který střední školy zřizuje.

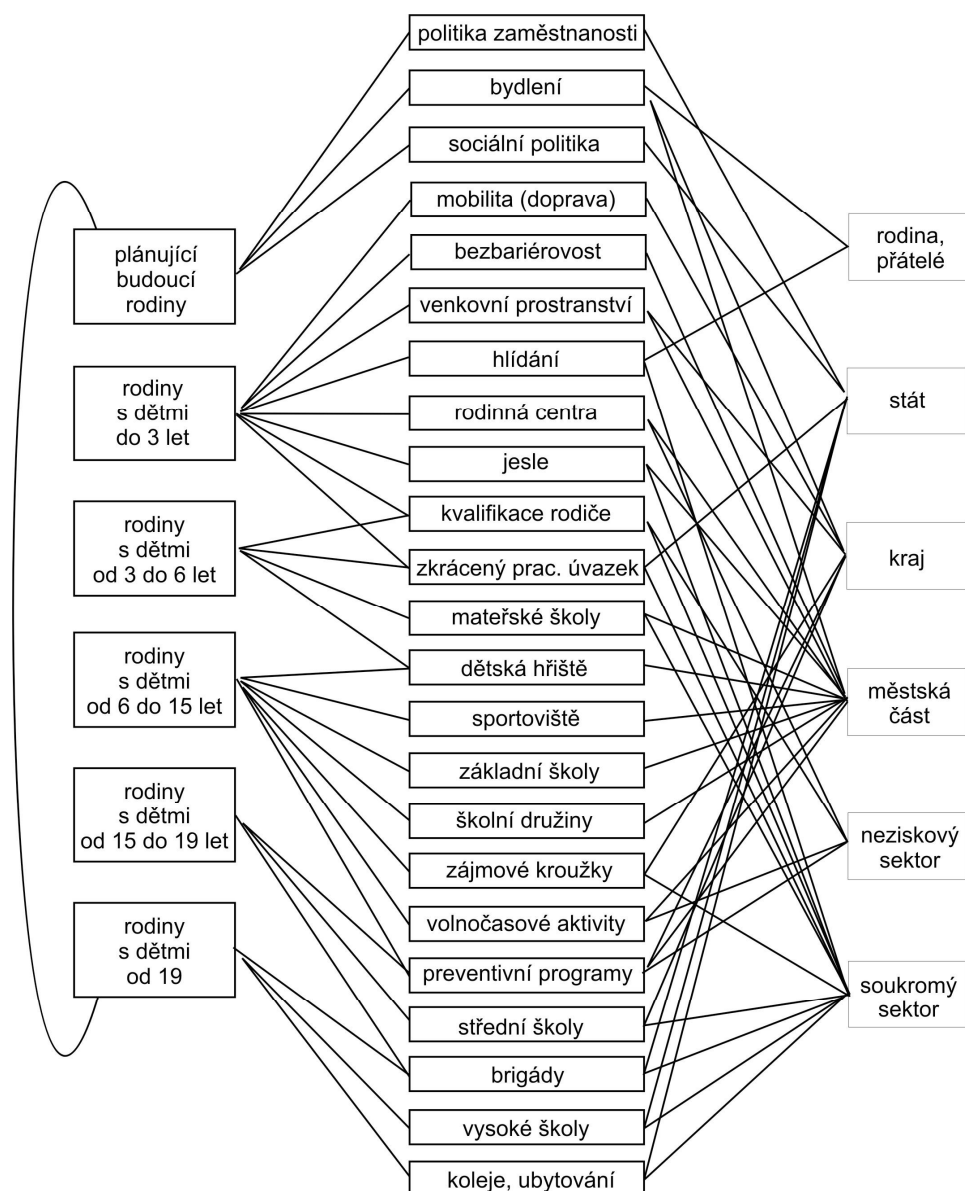
Jak děti dospívají, přestávají být pro rodinu finanční zátěží díky vlastním výdělkům. V případě, že studují vysokou školu, rodiče se mohou opět přiklonit především k orientaci na stát (ať už coby poskytovatele bezplatného vysokoškolského vzdělání nebo jako finančního příspěvatele rodinám se závislým dítětem). Dospělostí dětí ovšem rodiče nemusí přestat být cílovou skupinou rodinné politiky,



protože pokud jejich děti založí vlastní rodiny, stanou se znovu zprostředkovanými a často přímo zapojenými účastníky celého popsaného cyklu jako babičky a dědečkové.

Z „nekončícího“ cyklu popsaného výše vyplývá, že cílovou skupinou rodinné politiky mohou být i generace, kterých se na první pohled politika zdánlivě netýká. A rovněž vyplynulo, že rodiče nezletilých dětí nejsou primárně adresáty rodinné politiky na vládní úrovni, nýbrž v mnoha životních etapách se jejich očekávání a potřeby vztahují k činnosti obcí, resp. městských částí, a dále v nezanedbatelném měřítku také k prorodinným aktivitám neziskového a soukromého sektoru. Proto následující schéma přehledně nastiňuje, jaké problémy mohou rodiče definovat v závislosti na věku dětí, své příjmové situaci a společenském postavení, a kdo tyto problémy řeší a jakými prostředky.

### **Schéma 13: Definice problémů v závislosti na rodinném cyklu (autor MP)**



Dalším zdrojem pro deskripci subjektivních pohledů cílové skupiny rodinné politiky může být průzkum, který jsem s kolegyní Martinou Frimlovou provedla v roce 2008 v Praze 15<sup>35</sup>. Jednalo se jen o orientační šetření, proto byly osloveny tři respondentky – maminky s malými dětmi (od 14 do 24 měsíců) žijící v Praze 15. Rozhovory byly strukturovány, ovšem přizpůsobovaly se tématům, která otvíraly samotné respondentky. Vždy trvaly zhruba 45 minut. Všechny rozhovory jsme zaznamenávaly na diktafon a následně vyhodnotily.

<sup>35</sup> FRIMLOVÁ, Martina, PAŠKOVÁ, Miroslava. *Péče o děti do tří let v Praze 15: Případová studie vztahující se k potřebnosti jeslí*. Praha, 2008. 65 s. Vedoucí semestrální práce Arnošt Veselý.

Zde uvádím několik hlavních témat, na které respondentky kladly největší důraz, a příklady, které uváděly z vlastních zkušeností coby problematické.

- Bariéry při pohybu s dítětem: překážky při cestování městskou hromadnou dopravou (malá četnost nízkopodlažních spojů, problém s nastupováním a vystupováním v případě klasických autobusů).
- Bariéry při všedních činnostech: problematický pohyb s kočárkem v supermarketech, nemožnost odložit dítě při vyřizování úředních věcí na radnici a jiných institucích (nejen ve smyslu existence bariér pro pohyb s kočárkem, ale rovněž netolerantní personál).
- Vybavenost veřejných prostor z hlediska pohybu a hraní dítěte: reálné hrozby pro bezpečnost a zdraví dítěte (zejména znečištění travnatých ploch psími exkrementy), nevhodnost herních prvků na dětských hřištích (buď koncipovány pro starší děti, nebo nevhodné z jiných důvodů, např. dětské skluzavky vyrobené z plechu, který se v letních měsících rozpálí).
- Možnosti hlídání dítěte mimo rodinu: absence v místě bydliště nebo vysoká cena, dostupnost pouze takových zařízení, která vyžadují přítomnost a dozor rodiče.
- Navazování neformálních vztahů s dalšími rodiči: spíše nahodilé (na procházkách, na hřištích), absence komunikační platformy (např. diskusního internetového fóra) pro navazování styků s dalšími rodiči dětí v podobném věku.
- Vlastní osobnostní rozvoj pečujícího rodiče: obavy ze zastarání kvalifikace, ochota či zájem vzdělávat se (zejména jazykově), ale problém se zajištěním hlídání dítěte (případně problém využít službu takto orientovaných mateřských center kvůli bariérám v dojíždění).

**Podobně užitečné informace a orientaci v preferencích cílové skupiny rodinné politiky lze vyčíst také ze sekundárních dat. Konkrétně Praha 9 provedla v roce 2007 rozsáhlý průzkum, kterého se účastnilo 1399 rodin s dětmi. Samotná skutečnost, že v Praze 9 byla rodinám s dětmi věnována taková pozornost, že vznikl reprezentativní výzkum, je velmi dobrým příkladem pro jakoukoli jinou obec, která je ochotná aktivně tvořit rodinnou politiku na komunální úrovni. Výsledky výzkumu byly publikovány**

v prosinci 2007 v oficiálním magazínu městské části Praha 9 „Devítka“ na straně 7<sup>36</sup>. Hlavní informace z tohoto článku jsou shrnuty v bodech níže.

- Rodiče s dětmi nechápou jako prvky zkvalitňující jejich rodinný život pouze sociální služby orientované na rodinu, ale rovněž základní a mateřské školy, domy dětí a mládeže, volnočasové, kulturní a sportovní aktivity dostupné v místě bydliště. Uvádějí rovněž vybavenost místa hřišti, sportovišti, parky, bezbariérovými přístupy a dopravním spojením.
- Většina dětí, které navštěvují nějakou volnočasovou aktivitu, se v jejím rámci orientuje na sport a obecně pohybové aktivity. Ty převažují nad vzdělávacími a uměleckými kroužky.
- Volnočasové aktivity využívá 39 % dětí z úplných rodin, ale jen 26 % dětí z neúplných rodin. To lze chápat jako rizikový faktor z hlediska prevence drog a kriminality. Jako nejjednodušší vysvětlení lze nabídnout zhoršenou finanční situaci neúplných rodin, které si placené kroužky nemohou dovolit.
- O volnočasových aktivitách pro děti se rodiče dozvídají převážně z neformálních zdrojů (sousedé, známí, spolužáci dětí), v rámci formálních zdrojů pak převládají školní informační nástěnky. Rodiče pocítují deficit v dostupnosti aktuálních přehledů o volnočasových aktivitách.
- Rodiče některé služby považují za nedostupné především z časových důvodů (provozní doba zařízení pro děti koliduje s pracovní dobou, po které se rodiče teprve vrací z práce), na druhém místě je pak finanční nedostupnost. Obecně „nejnedostupnější“ službou jsou mateřské školy, které kvůli nedostatečné kapacitě řadu dětí odmítají.
- Rodiče nejvíce postrádají kvalitně udržovaná dětská hřiště, volně přístupná sportoviště pro starší děti a mládež, na třetím místě pak volnočasové aktivity v období letních prázdnin.
- Rodiče nejmenších dětí jako největší problémy uvádějí nedostatek míst v mateřských školách, malou dostupnost jiného druhu hlídání dětí, a to včetně absence dětských koutků v supermarketech, ve sportovních a kulturních zařízeních.

Výrazně méně rozsáhlé byly obdobné průzkumy provedené v rámci komunitního plánování v jiných městských částech. Přesto jsou jejich výsledky nápadně podobné.

Například v Praze 3<sup>37</sup> bylo v roce 2008 dotázáno 264 občanů reprezentujících rodiny (88 % z nich byly ženy, 75 % tvořili rodiče s dětmi). Jako nejvyužívanější služby pro rodiny s dětmi a mládež označoval tento soubor především zájmové kroužky, rodinná centra, dopravní hřiště a odborné poradenství. Zároveň ale 11 % rodin uvedlo, že některá z těchto žádaných služeb je pro ně nedostupná, přičemž převládaly tři důvody: bariérovost, nedostatek peněz a nedostatek času. Celá polovina dotázaných se shodla, že by bylo dobré získávat více informací o službách pro rodiny s dětmi z radničních novin, třetina by se raději spoléhala na internet. Když dotazovaní přímo uváděli, co jim stěžuje rodinný život, v odpovědích převládala bezpečnost v dopravě, obavy o návrat do práce, absence volnočasových aktivit a prostranství pro děti nad 10 let a nedostatečná kapacita mateřských škol. Mezi přístupy, které by situaci zlepšily, se pak téměř 40 % dotázaných shodlo na „baby friendly“ úřadech. Nezanedbatelná část lidí také uvedla možnost získat byt. „Ze služeb, které dotázaní nejvíce postrádají, byly

---

<sup>36</sup> Článek z měsíčníku Devítka opětovně pro potřeby této práce stažen 14.2.2009 na [http://www.praha9.cz/?c\\_id=5774](http://www.praha9.cz/?c_id=5774)

<sup>37</sup> *Mapování potřeb uživatelů sociálních služeb v MČ Praha 3.* Agora Central Europe, ÚMČ Praha 3, 2008. Staženo dne 20.2.2009 z <http://www.praha3.cz/reference---dok/analyzapotrebezivateleu.pdf>

nejčastěji uvedeny sociální byty (uvedlo 18 % dotázaných) a kurzy a vzdělávání pro rodiče na rodičovské dovolené (16 %).“[ÚMČ Praha 3 2008:27] Více jak polovina dotázaných žádala také nová dětská hřiště, zbylá polovina by se spokojila s údržbou a rekonstrukcí těch stávajících.

Zcela shodné šetření proběhlo už o rok dříve (2007) také v Praze 6 (zde bylo dotázáno pouze 162 osob), a tak ještě namátkově vybírám z publikovaných výsledků za tuto městskou část.<sup>38</sup> Mezi nejvyužívanějšími službami opět byly zájmové kroužky a odborné poradny. I zde by polovina respondentů uvítala více informací v radničním časopise. Problémy podle šetření působí rodinám s dětmi především dopravní bezpečnost, nedostatek částečných úvazků, příliš vysoká cena některých volnočasových aktivit, nejistý přechod z rodičovské dovolené zpět do zaměstnání a omezené možnosti hlídání dětí. Nejvíce by pomohla údržba stávajících hřišť a sportovišť, na čemž se shodla více jak polovina tázaných. Ovšem v případě Prahy 6 se také bezmála čtvrtina respondentů shodla, že by měla být přijata opatření na zajištění bezbariérového pohybu s kočárky a desetina také kladně hodnotila zřizování malometrážních bytů pro nízkopříjmové rodiny. Právě sociální byty jakožto službu postrádala pětina dotázaných, stejně jako podporu návratu do práce po rodičovské dovolené. Třetina si pak posteskla nad nedostatečnou kapacitou mateřských škol. A zajímavostí je, že občané Prahy 6 si myslí, že jejich děti jsou ohroženy drogami ve stejné míře jako konzumním způsobem života.

Oba uváděné průzkumy potvrzují, že cílová skupina, tj. rodiče se závislými dětmi, si je vědoma širě služeb a opatření, které se na ní coby příjemce orientují. Zdaleka se nejedná jen o nástroje státní sociální politiky, naopak spadá značná část servisu pro rodiny do kompetence samosprávy, do neziskového i soukromého sektoru.

Optika pohledu tržních aktérů

Při pohledu na nástroje rodinné politiky na celostátní úrovni je patrná neotřesitelná pozice některých univerzálních dávek – zejména porodné a rodičovský příspěvek. Na druhou stranu přídatky na děti se z univerzální dávky staly dávkou testovanou. Bavíme-li se o tom, jaký servis zajišťuje rodinám stát, zdaleka nemusí jít jen o pomoc finanční. Například kdokoli se rozváděl a měl v té době nezletilé dítě, zaregistroval jistě státní službu sociálně-právní ochrany dětí. Přitom dominantními oblastmi, kde stát nahrazuje tradiční funkce rodiny (aniž by si toho rodiny všímaly tolik jako jiných nástrojů), jsou vzdělání a péče o nemocné a přestárlé členy. Právě v těchto směrech stát dominoval především za minulého režimu. Dnes se z nich stahuje – ať už kvůli vysokým nákladům a mizivé návratnosti nebo z ideologických důvodů.

<sup>38</sup> *Mapování potřeb uživatelů sociálních služeb v MČ Praha 6.* Agora Central Europe, ÚMČ Praha 6, 2007. Staženo dne 20.2.2009 z [http://www.praha6.cz/priloha/social/potreby\\_uzivatelu.pdf](http://www.praha6.cz/priloha/social/potreby_uzivatelu.pdf)

Diskusní platformy týkající se těchto oblastí v posledních letech přibývají a sílí co do významu a reálného vlivu. Například v oblasti zdravotní péče se stále častěji hovoří o možnosti zajistit péči těžce nemocným a umírajícím v jejich rodinách a domovech, případně alespoň v jiném než nemocničním prostředí, a tak se v rámci soukromého i neziskového sektoru rozvíjí speciální hospice. Podobně vznikají nadace, které pomáhají rodinám s těžce nemocným dítětem vybavit domácnost potřebnými přístroji a zařízením pro zajištění péče srovnatelné s nemocniční. V rámci vzdělávání se již dostatečně etablovaly vysoké soukromé školy, ale i soukromé střední školy a dokonce započal trend zřizování soukromých mateřských škol a jeslí. Částečně se jedná o reakci na poptávku (nepřijatí uchazeči, babyboom), částečně je to umožněno rostoucí životní úrovní a stabilizací vyšší a vyšší střední vrstvy občanů, kteří žádají pro své potomky nadstandardní služby a mohou si dovolit je zaplatit.

Soukromý sektor tedy začíná fungovat i v oblastech, kde by se ještě donedávna neuživil, stát zároveň umožňuje realizaci podnikatelských záměrů četnými novelizacemi legislativy, z nichž lze aktuálně jmenovat třeba relativně bezproblémovou možnost zřízení hlídací služby („miniškoly“, „minijeslí“). Souběžně s tím, jak trh zaplňuje dříve nerentabilní oblasti, stát (a samospráva) z nich ustupuje. V Praze například již několik městských částí ustoupilo od zřizování vlastních jeslí nejen kvůli klesající poptávce, ale také kvůli rostoucímu zájmu investorů tuto službu zajistit na soukromé bázi.

Právě trend posouvání hranic mezi veřejnými a soukromými službami je poměrně kontroverzní. Tržní aktéři fungují na jednoduchém principu – vytvářet nabídku tam, kde je poptávka. V tomto směru jsou mnohem pružnější než stát. Dnes už je evidentní, že hromadné rušení školek, jeslí, dokonce i základních škol v 90. letech vyvolané poklesem počtu narozených dětí, zvládal stát, respektive obce, relativně pružně, zatímco obnovu školek či navyšování jejich kapacit v reakci na současný babyboom tak pohotově nezvládá. Mnoho budov bylo buď prodáno nebo pronajato, takže není snadné (někdy ani možné) získat je zpět, vybavit je a uvést do stavu

v souladu s hygienickými normami (dnes přísnějšími) atd. Byrokracie a zákonné postupy samosprávám neumožňují konat v časovém horizontu, jaký si mohou dovolit soukromí investoři.

Je pozitivní, že v současné době tržní aktéři objevují odbytiště pro své služby a produkty i v oblastech zaměřených na rodinu, které ještě donedávna byly nerentabilními. Přestat tyto oblasti chápat jakožto veřejné služby je ovšem lehkovážný postup. Tržní aktéři nesledují veřejné blaho, sledují především poptávku a příležitost dosáhnout blaha vlastního. Postoj tržních aktérů ke komunální rodinné politice může na tomto základě nabrat dvě podoby - jakákoli prorodinná opatření uvítají, bude-li kvůli nim stát či samospráva muset nakoupit jejich služby a produkty, zároveň ale bude lobovat proti tomu, aby se stát a samospráva vracely na vyklizená území, aby společně s neziskovým sektorem zajišťovaly samy takové služby, které lze na soukromé bázi a bez „konkurence“ zpeněžit.

### **Závěry z analýzy aktérů**

Podrobný rozbor, který překračuje standardní analýzu aktérů, nabídl sérii zjištění, která pomohou zodpovědět některé vytyčené otázky. Jedná se především o následující zjištění:

- **Legislativní úpravy nebrání přípravě koncepce komunální rodinné politiky na úrovni celého města, nebrání ani rozvoji užší, smluvně vymezené, spolupráce městských částí.**
- Praktickou překážkou pro systematický rozvoj komunální rodinné politiky na úrovních konkrétních městských částí je především rozdrobenost oblastí souvisejících s podporou rodin s dětmi napříč odbory a napříč kompetencemi radních, z toho plynoucí nejasné úkolování.
- Praktickou překážkou pro systematický rozvoj komunální rodinné politiky napříč městskými částmi je nejednotnost struktury jejich odborů a oddělení zabývajících se podporou rodin a nedostatečná komunikace řídicích pracovníků.
- Podpora ideje tvorby komunální rodinné politiky je usnadněna skrze komunikaci v politické straně, protože však pozice v hierarchii strany nemusí být nutně v souladu s pozicemi týž jednotlivců v byrokratické struktuře a v rámci politické reprezentace, může docházet ke střetům při řešení otázky „kdo to bude koordinovat?“.
- Z hlediska způsobu (formálnosti) komunikace a vyhraněné příslušnosti k veřejnému, soukromému či občanskému sektoru jsou si blízcí tito aktéři: vyšší politické reprezentace, komunální politické reprezentace, řadoví členové strany v místě, občanské iniciativy v místě. Komunální politické reprezentace mohou bez větších

problémů zajistit zprostředkování byrokratickým aparátům městských částí, řadoví členové stran a občané sdružení v iniciativách zaměřených na danou problematiku mohou efektivně zajistit zprostředkování informací se zbytkem veřejnosti, zejména cílovou skupinou rodin s dětmi.

- Z hlediska vlivu a zájmu aktérů jsou si nejbližší tito aktéři: dodavatelé služeb a produktů pro rodiny s dětmi, komunální politické reprezentace, místní byrokratické aparáty a místní občanské iniciativy zaměřené na danou problematiku. Takové složení odpovídá modelu, který je využíván v komunitním plánování (zástupci občanů, poskytovatelů služeb a radnice).

- Problém absence ucelené komunální rodinné politiky je nahlížen podobně v případě zástupců byrokratických aparátů a politických reprezentací, pro obě skupiny platí, že postoje se dělí do tří proudů, a to: ucelenou komunální rodinnou politiku v Praze nelze realizovat – je nevhodná, ucelenou komunální rodinnou politiku v Praze lze realizovat jen těžko – je vhodná jen v omezeném rozsahu, ucelenou komunální rodinnou politiku v Praze lze realizovat – je žádoucí. Příklon k jednomu z názorových proudů může souviset s charakteristikami městské části (zejména velikostí, finančními zdroji, dosavadním přístupem k realizaci prorodinných opatření).

- Cílová skupina, tj. rodiny se závislými dětmi, přirozeně zahrnuje do komunální rodinné politiky celou řadu různých opatření, a to v závislosti na věku a z něj plynoucích potřeb dítěte, přičemž ta jsou v praxi zajišťována různými poskytovateli (stát, magistrát, městské části, neziskový sektor, tržní sektor).

- Tržní aktéři jsou schopni rychle a efektivně zastoupit stát a samosprávu v činnostech, které opouští, na což se státní správa a samospráva do značné míry spoléhají, avšak zároveň tržní aktéři takové činnosti sami opouštějí v okamžiku, kdy klesá jejich rentabilita. Státní správa a samospráva nejsou tak adaptabilní, aby znovu zastoupily činnosti, které přenechaly trhu.



## Komparace

V rámci komparace je ústředním cílem porovnat charakteristiky městských částí významné pro realizaci komunální rodinné politiky. Toto srovnání je doplněno užší komparací krajů České republiky, konkrétně jejich přístupem k tvorbě ucelené koncepce vlastní rodinné politiky. Jako zajímavost nabízím v závěru příklad hlavního města Slovenska.

### Komparace městských částí v Praze

Cílem porovnání pražských městských částí (Praha 1 až 22) je ukázat na jedné straně jejich rozmanitost, na straně druhé i významné společné rysy a problémy. Vybrala jsem tedy obecné i speciální ukazatele. Mezi obecné patří věková struktura obyvatelstva a „síla“ ODS podle voleb v roce 2006. Specifické ukazatele se snaží charakterizovat přístup městské části ke komunální rodinné politice a výchozí podmínky – třeba počet školských zařízení a dětských hřišť. Sleduji také činnost sociálních a školských odborů městských částí - informace o nich vycházejí z emailového dotazování vedoucích příslušných odborů, jsou tedy tlumočením jejich subjektivních popisů. Dále jsem ještě vybrala několik dalších kritérií, pro něž je většinou možné dohledat informace na webových stránkách městských částí – jedná se zejména o deklarovaný zájem politické reprezentace orientovat se na rodiny s dětmi, pokud je taková informace dostupná v uveřejněném programu rady na aktuální funkční období. Všechna kritéria jsou obsažena v tabulkách v Příloze číslo 2.

Některé dílčí informace je nutné brát s rezervou – pokud nebyl potřebný údaj zjistitelný, informace uvedena není, což neznamená, že v daném směru nevyvíjí městská část třeba i značnou aktivitu. Také používám „poměrové“ ukazatele, kdy uvádím, kolik dětí ve věku do 5 let připadá na jedno místo v jeslích či kolik dětí do 15 let připadá na jedno dětské hřiště. Jsou velmi orientační, v prvním případě totiž jesle slouží dětem do 4 let, v druhém případě by bylo nutné znát počet herních prvků, jejich vhodnost pro konkrétní věkovou skupinu i umístění hřišť ve srovnání se strukturou obyvatelstva ve spádové oblasti hřiště. Přesto se domnívám, že i takto zjednodušené ukazatele mohou mít vypovídací hodnotu v okamžiku, kdy nejsou jiné k dispozici.

Ačkoli vycházím z demografických dat, která byla aktuální před rokem, je evidentní, že nejvíce pociťují stárnutí populace Praha 6, Praha 7 a Praha 10, kde  $is^{39} \geq 175$ . Naopak značnou převahou dětí nad seniory se mohou pochlubit Praha 13, Praha 14, Praha 17 a Praha 21, kde  $is \leq 75$ . To je velice důležitá informace, protože pokud se městské části takto významně liší z hlediska věkové struktury obyvatel, je zcela pochopitelné, že se liší i jejich priority. Velký počet občanů v seniorském věku nutí radnici přijímat opatření směřovaná k zajištění kvalitních životních podmínek právě pro tuto věkovou skupinu – jedná se především o vytíženost pečovatelské služby, kterou městské části zřizují, také o investice na výstavbu a provoz domů s pečovatelskou

---

<sup>39</sup> is = index stáří

službou atd. Může to znít paradoxně, ale právě těmto městským částem je nutné primárně pomoci tak, aby se mohly plnohodnotně věnovat i rodinám s malými dětmi, aby jejich komunální rodinná politika netrpěla na úkor politiky zacílené na seniory. Takže městské části, kde je z hlediska struktury populace dětí relativně méně, by měly být z hlediska hlavního města v realizaci rodinné politiky více podporovány.

Údaje o tom, kolik která městská část zřizuje mateřských či základních škol samy o sobě mnoho nevyprávějí. Jen málokterá (zda-li nějaká) městská část v Praze se může pochlubit, že plně uspokojuje poptávku rodičů po školkách. Zmíněná školská zařízení jsou financována prostřednictvím krajů státem (dle normativů), ale také městskou částí. Předně čím více zařízení, byť by byla kapacitně malá (např. 5 školek po 50 dětech místo 2 školek po 125 dětech), tím více starostí pro městskou část – nejen z hlediska správy a komunikace, ale také z hlediska investic do oprav budov, vybavení kuchyní atd. Jasně je rozdíl vidět třeba mezi Prahou 11 a Prahou 12, kde počet ZŠ a MŠ je shodný, ovšem počet dětí se liší o třetinu až polovinu v závislosti na věku. V tomto směru lze tedy z tabulky vyčíst, které městské části jsou více zatíženy alespoň z hlediska správy zařízení.

Jesle nejsou školským zařízením, nýbrž spadají pod zdravotnické, někdy sociální odbory. Komparace městských částí z tohoto hlediska je neméně ošidná. Nabízím sice nepřesně zkonstruovaný ukazatel, kolik dětí připadá na jedno místo v jeslích, ale to stále ještě nevyprávějí o vytíženosti a funkčnosti jesliček. Nabízejí totiž hlídací službu, kterou mohou rodiče využívat v řádu několika mála hodin týdně. Takové využití však není možné plánovat, protože jsou jesle závislé na tom, kolik „stálých“ dětí mají reálně konkrétní den v péči (záleží na tom, kdy se který rodič rozhodne dítě vyzvednout dříve, na nemocnosti dětí apod.), teprve poté se uvolňuje kapacita na jednorázové / nepravidelné / krátkodobé hlídání.

V tabulkách také mapuji, zda městské části zřizují organizaci nabízející služby rodinám s dětmi nad rámec běžně zřizovaných

organizací. Konkrétní příklady uvádím spíše pro zajímavost. Jejich přínos rodinám s dětmi nelze paušálně srovnávat.

V případě dětských hřišť jsem již upozornila na jednostrannost ukazatele. Platí nicméně totéž jako u mateřských a základních škol – čím více dílčích objektů má městská část ve správě, tím více práce s nimi má. Praha 11 v roce 2006 měla přes stovku dětských hřišť. Počítaly se mezi ně i betonové „plácky“, prakticky bez herních prvků, tedy zřejmě i nevyužívané. Proto deklarovala, že zmodernizuje a bude nadále udržovat jen 65 dětských hřišť, kdežto ostatní plochy promění ve veřejnou zeleň. Zejména v souvislosti se směrnicemi EU před pár lety i média intenzivně upozorňovala na fakt, že drtivá většina dětských hřišť nesplňuje základní požadavky na bezpečnost, obce nemají na jejich rekonstrukci, a proto je budou masově rušit. Dělo se tak i v Praze, ovšem z míst, která přežila, se často stala skutečně moderní a na počet a kapacitu herních prvků i mnohonásobně větší hřiště. Hlavní město Praha poskytuje městským částem účelové dotace na obnovu dětských hřišť, ale v rámci budoucího přístupu by bylo vhodné provést podrobný průzkum, zda finance putují tam, kde je to třeba z hlediska věkové struktury populace, nikoli jen tam, kde si o ně šikovný úředník aktivně žádá. Navíc anketní šetření prováděná v rámci komunitního plánování poukazují na absenci hřišť pro mládež ve věku nad 10, resp. 13, let. Dokonce i malé městské části jako Praha 22 jsou přitom schopny zvládnout tento druh poptávky a vybudovat třeba skatepark. Je tedy žádoucí dohlédnout na to, aby některé radnice neupadly do stereotypu budování hřišť, kde jsou stále dokola jen skluzavky, případně budování hřišť, o která se pak řádně nestarají, takže jsou nepoužitelná bez ohledu na věkovou kategorii, pro kterou jsou určena. Ještě z úplně jiné stránky mají údaje o počtu dětských hřišť vcelku značnou vypovídací hodnotu – totiž ne všechny městské části na svých webových stránkách seznam hřišť nabízejí. A pokud jej nabízejí, mohou se i tak lišit – například Praha 6 uvádí i popis hřišť včetně věkové kategorie dětí, pro kterou jsou určena. Zda vůbec a v jakém rozsahu městská část informuje rodiče o možnostech trávení

času jejich dětí, je bezesporu ukazatelem angažovanosti radnice v prarodinných opatřeních.

Odrazem vlivu a zájmu politických aktérů jsou v tabulkách informace o volebních výsledcích. Ačkoli by často bylo možné zřizovat jednobarevné rady (bez problémů v případě 12 městských částí), neděje se tak. Zaprvé by bylo těžší obhájit, proč nebyly naplněny předvolební sliby, pokud vládla jedna strana, zadruhé vztahy mezi politickými stranami nejsou a nebyly v hlavním městě nikdy tak vyhocené, jak to lze pozorovat na republikové úrovni (zejména ve vztahu ODS a ČSSD). I malý počet zástupců jiných stran než ODS v radách zajišťuje názorovou pestrost. Převaha ODS je nicméně v Praze téměř absolutní. Z hlediska komunální rodinné politiky vypovídají o preferencích politických aktérů především programová prohlášení rady. Některé webové stránky městských částí tento dokument vůbec neobsahují. Pokud jej nabízely, pak jsem vybrala body, které se přímo dotýkají rodin s dětmi. Ovšem i (ne)uvedení programu a rozsah opatření směrem k rodinám nemusí odrážet pravou skutečnost. Například program Prahy 6 neobsahuje o opatřeních pro rodiny a děti jedinou zmínku, je spíše stručný a obecný. Přitom právě Praha 6 je v mnoha směrech (nejen v rodinné politice) skutečným průkopníkem, o čemž svědčí nejen to, že zřídila samostatný webový portál přímo pro rodiny s dětmi, ale třeba i dlouholetá realizace projektu Zdravá Šestka, který uceluje nabídku neziskových organizací, zahrnuje festival volnočasových aktivit Ladronka Open (každoroční návštěvnost se pohybuje v řádech tisíců) nebo celoroční otevřenou soutěž Permoník<sup>40</sup>.

Nakonec tabulky obsahují také údaje, které vyplynuly z dotazování vedoucích školských a sociálních odborů (nejedná se ovšem o citace, pouze vytvořené kategorie). Z hlediska náplně činnosti odborů panuje v rámci všech městských částí v podstatě shoda, jde jen o to, jaký mají jejich vedoucí pocit, že ta či ona činnost zabírá čas a

---

<sup>40</sup> Děti v rámci soutěže Permoník sbírají barevné kameny, které symbolizují kladné vlastnosti jako rozum, síla, odvaha aj. Děje se tak v rámci pravidelných soutěžních dnů, které vždy zajistí některá z neziskových organizací. Soutěž vrcholí setkáním všech soutěžících, kteří v případě, že nasbírali všechny barevné kameny, získávají křišťálový kámen. Tento projekt je zcela unikátní a přitom stále v Praze ojedinelý.

zatěžuje pracovníky odboru. V případě sociálních odborů je zřejmé, že převažuje přenesený výkon státní správy, v případě školských odborů zase starost o chod základních a mateřských škol. V nadstandardu jsou zahrnuty další činnosti, které odbor vykonává – často je to vyhlašování grantových řízení či zabezpečení základní prevence kriminality a zneužívání drog. Následuje informace o tom, jak hodnotí vedoucí odborů příspěvek jejich pracoviště k provádění prorodinných opatření – zde už se městské části liší. Spíše ale převažuje názor, že vlastně nic v tomto směru odbory nekonají, maximálně se zabývají možnostmi navyšování kapacity mateřských škol. Na druhé straně do správy některých odborů spadá i zajištění veřejných akcí pro rodiny s dětmi, spolupráce s neziskovými organizacemi, dokonce i organizace příměstských letních táborů a jiná opatření. Nelze tvrdit, že vedoucí odborů, kteří takové aktivity neuvedli, je ve skutečnosti nezajišťují. Možná jim jen nepřikládají takovou váhu nebo je nechápou jako součást komunální rodinné politiky. A to je informace důležitá z hlediska detailnějšího poznání aktérů problému. Nakonec důležité jsou rovněž informace o tom, jak vedoucí odborů hodnotí komunikaci s magistrátem a s dalšími městskými částmi. Z výsledků dotazování vyplynulo, že komunikace mezi městskými částmi je velmi slabá – úředníci si zavolají či napíší email v případě, že si něčím nejsou jisti. Ve výjimečných případech řeší problémy typu zajištění letního provozu školek, pokud spolu přímo sousedí. Z hlediska komunikace s magistrátem je pozorovatelný rozdíl mezi sociálními a školskými odbory. Představitelé školských odborů ji chápou jako méně intenzivní – individuálně se dotazují třeba telefonem a individuálně docházejí na magistrát k vyjednávání o prostředcích přidělených školským zařízením, případně se spoléhají na setkání radních, do jejichž kompetence školství spadá, a to s četností zhruba třikrát ročně. Naopak vedoucí sociálních odborů spatřují komunikaci s magistrátem jako dostatečně častou díky metodickým poradám, kde se dozvídají o změnách legislativy.

Tabulka nezahrnuje 3 dotazníky, které se vrátily vyplněné z jiných než sociálních a školských odborů. Tam, kde radnice zřizovala

odbor kulturní, humanitní či bytový, jsem se obracela také na ně s předpokladem, že jejich činnost může obnášet prorodinná opatření. Nakonec se ale ukázalo, že tyto odbory opatření směřující k rodinám s dětmi nevykonávají.

## Komparace hlavního města Prahy a dalších krajů ČR

Budeme-li na Prahu nahlížet jako na kraj, pak je to kraj zcela specifický, protože jeho území je kompaktní („zastavěné“) a jeho postavení upravuje zvláštní zákon. Přesto jsem se rozhodla nabídnout stručnou komparaci Prahy a dalších krajů České republiky. Zajímaly mě tři hlavní oblasti. Zaprvé zda kraje mají k dispozici aktuální výstupy z komunitního plánování zaměřené na oblast rodin s dětmi, zda jsou tyto shrnuty na úrovni kraje či zda kraje operují jen s přehledem komunitních plánů, které zpracovaly obce s rozšířenou působností. Zadruhé mě zajímalo, zda některý z krajů rozvíjí vlastní komunální rodinnou politiku, ať už v rámci ucelené koncepce či jako dílčí nadstandardní opatření. Za účelem zodpovězení obou druhů otázek jsem kontaktovala koordinátory komunitního plánování na příslušných krajích. Jim jsem také položila otázku, která přibližuje jejich postoje (koordinátoři jsou bezesporu významnými aktéry problému) – ptala jsem se na názor, zda by kraj měl realizovat vlastní rodinnou politiku. Výsledky tohoto dotazování jsou shrnuty v tabulce. Snažila jsem se pokud možno citovat odpovědi koordinátorů v úplné podobě.

**Tabulka 7: Informace o komunální rodinné politice v krajích ČR (autor MP)**

OTÁZKA	Má Váš kraj aktuální výstupy z komunitního plánování týkající se rodin s dětmi?	Rozvíjí Váš kraj přímo vlastní komunální rodinnou politiku?	Jaký je Váš názor, zda by kraje měly realizovat vlastní komunální rodinnou politiku?
KRAJ			
Liberecký	Liberecký kraj má schválený Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb, jehož součástí jsou naplánovaná opatření pro cílovou skupinu rodin s dětmi. Tento materiál však řeší oblast rodin s dětmi pouze v kontextu sociálních služeb dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.	V současné době nemá Liberecký kraj schválen žádný koncepční nebo analytický materiál, který by se zabýval rodinnou politikou. Jeho potřebnost si uvědomujeme, budeme se jí zabývat v součinnosti s politickými zástupci kraje a ostatními odbory, neboť se nejedná pouze o záležitost odboru sociálních věcí, bezpečnosti a problematiky menšin.	Ano, kraje by měly realizovat vlastní komunální rodinnou politiku a je to i úkol MPSV a dalších státních i samosprávných orgánů. Tato politika by viz bod 2 neměla být pouze „výtvorem“ jednoho odboru, neboť přesahuje do mnoha oblastí a nesouvisí pouze s oblastí sociálních služeb.
Zlínský	Zlínský kraj pouze eviduje komunitní plány obcí s rozšířenou působností. V současné době ve většině obcí probíhá aktualizace nebo teprve se připravují komunitní plány ke schválení.	V současné době kraj nemá vlastní komunální rodinnou politiku. Má zpracovaný Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve Zlínském kraji pro období 2009 – 2011, ve kterém podporuje stávající sociální služby určené cílové skupině „Rodiny s dětmi“ a dále také podporuje rozvoj sociálních služeb určených pro tuto cílovou skupinu.	Ano, domnívám se, že je potřeba, aby kraje realizovaly vlastní komunální rodinnou politiku.

Ústecký	Ústecký kraj má zpracován Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Ústeckém kraji na období 2008 – 2011, aktualizovaný naposledy v srpnu 2008.	Ne. Realizujeme však některé dílčí aktivity - např. podpora mateřských center, projekt rodinné pasy.	Domnívám se, že ne. Velká část opatření obsažených v republikové koncepci rodinné politiky patří do oblasti legislativy a výkonu státní správy, kde je koncepce na úrovni kraje bezpředmětná. Skutečnost, že je pro nějakou činnost vyčleněn zvláštní odbor nebo pracovní skupina, ještě nezaručuje, funkčnost.
Jihočeský	Jihočeský kraj má zpracovaný Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Jihočeského kraje na období 2008-2010, kde jsou definovány priority, cíle a opatření pro cílovou skupinu dětí a mládeže.	Koncepci sociálně-právní ochrany dětí a koncepci komunální rodinné politiky náš kraj zatím zpracovanou nemá, obě koncepce jsou ve stádiu přípravy.	Ano, ale za podmínky provázanosti. Na koncepci komunální rodinné politiky, kterou připravuje Jihočeský kraj, se budou podílet zaměstnanci odboru sociálních věcí a zdravotnictví, ale i odborníci z jiných odborů. Dále do koncepce budou zapojeni zástupci organizací zaměřených na podporu rodiny při řešení krizových situací, a také na prevenci před jejich vznikem.
Vysočina	Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v kraji Vysočina pro léta 2008 – 2009.	Služby sociální prevence, včetně těch, které mají jako cílovou skupinu vyspecifikovány právě rodiny s dětmi nebo děti a mládež budou podporovány z tzv. individuálního projektu kraje. V případě Vysočiny se bude jednat o sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, azylové domy, terénní programy, částečně sociální rehabilitace. Lze předpokládat i vznik zcela nových služeb, ne pouze podporu stávajících.	Neuveden.
Plzeňský	Sumarizace výstupů komunitního plánování vztahujících se k rodinné politice nebyla provedena. K dispozici jsou jen regionální komunitní plány.	V našem kraji není zpracována samostatná koncepce, která by se věnovala rodinné politice.	Neuveden.
Králové- hradecký	Neuvedeno.	Kraj rodinnou politiku nemá, ale pracuje se na její přípravě. Právě startuje také tvorba individuálního projektu Rozvoj dostupnosti a kvality sociálních služeb v Královéhradeckém kraji.	Neuveden.



Karlovarský	<b>Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Karlovarském kraji na období 2009 – 2013 (výstup procesu komunitního plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji).</b>	Není mi známo, že by byla v kraji zpracována samostatná koncepce týkající se rodinné politiky.	Neuveden.
Olomoucký	Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Olomouckém kraji pro roky 2009-2010.	Neuveden.	Neuveden.
Jihomoravský	Výstupy týkající se Rodiny s dětmi v rámci komunitního plánování máme. Celý dokument je dostupný na <a href="http://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=1818&amp;TypeID=1">http://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=1818&amp;TypeID=1</a>	<b>Krajský úřad Jihomoravského kraje pro-rodinné aktivity zajišťuje již delší dobu (rodinné pasy, podpora mateřských center apod.). Chyběla ale ucelená koncepce a řízení, proto byly učiněny kroky k lepšímu zajištění rodinné politiky na úrovni kraje. Vznikla pracovní skupina, která se tímto tématem zabývá, a na které mimo jiné byla vytvořena koncepce rodinné politiky pro JMK. Ta je ale nyní v pracovní verzi.</b>	<b>Rodinná politika přesahuje rámce jednotlivých odborů, proto se domnívám, je vhodnější, pokud se k ní i komplexně přistupuje a je výsledkem spolupráce v rámci všech zainteresovaných odborů.</b>

Kraje Pardubický, Moravskoslezský a Středočeský odpovědi nedodaly. Ze srovnání ostatních je evidentní, že z komunitního plánování mají kraje k dispozici střednědobé plány věnované sociálním službám, v nichž je věnován prostor rodinám s dětmi. Situace v Praze je v tomto ohledu podobná. Problém je spíše v tom, že plán pro rozvoj sociálních služeb, který je výsledkem komunitního plánování, nezahrnuje celou škálu opatření, které je možné rodinám s dětmi adresovat, v žádném případě nenabízí koncepci komunální rodinné politiky jako takové. Jednotlivé kraje jsou z hlediska takové koncepce v různých stadiích přípravy – některé se zaměřují opět na užší politiku (např. opatření směřující k sociálně právní ochraně dětí) či se spoléhají pouze na komunitní plánování, v případě Jihomoravského kraje vznikla pracovní skupina tvořící koncepci rodinné politiky pro kraj, Královéhradecký kraj a Vysočina zahrnuly téma do svých individuálních projektů. Z toho vyplývá, že způsobů,

jak problematiku uchopit, existuje více – individuální projekty a pracovní skupiny mohou být dobrým východiskem pro kraj, který se nespokojí jen s dílčími projekty, ať už vznikají v rámci komunitního plánování či v rámci jiných procesů.

Z hlediska odpovědí těch koordinátorů, kteří připojili i svůj názor na tvorbu rodinné politiky na úrovni kraje, panuje shoda na faktu, že se jedná o problém spadající pod kompetence více odborů, že je nutné do procesu zapojit více aktérů. Objevuje se ovšem i námitka, že splnění takové podmínky stále nemusí zaručit kvalitní výsledek. Obecně je rozložení odpovědí více nakloněno k realizaci komunální rodinné politiky než v případě postojů vedoucích odborů a radních v Praze. To může být ovšem zapříčiněno tím, že pět z odpovídajících koordinátorů svůj názor nepřipojilo, přičemž by mohl být k tvorbě komunální rodinné politiky skeptický.

## Komparace hlavního města Prahy a Bratislavy

Bývá dobrým zvykem poohlédnout se ve studiích, jakou je i tato práce, po příkladech ze zahraničí. Ovšem tato práce je velmi specifická tím, že se zabývá komunální politikou, ba politikou usazenou přímo do konkrétního města. Rozhodla jsem se tedy porovnat přístup Prahy s Bratislavou, protože Slovenská republika je historicky, kulturně a dokonce legislativním systémem (včetně rozdělení státní správy a samosprávy a pojetí sociální politiky) k České republice stále ještě nejbližší.

Jako první krok jsem studovala oficiální internetové stránky Bratislavy. Přístup hlavního města Slovenska je z hlediska elektronické dostupnosti informací rodinám více nakloněn než v případě Prahy. Hned na úvodní stránce [www.bratislava.sk](http://www.bratislava.sk) je totiž výrazná záložka „Rodina“. Za ní se skrývá ucelený informační portál pro rodiny s dětmi, který návštěvníky vítá mimo jiné slovy:

„Váš každodenný maratón s vaším drobčekom vám zrejme neuľahčíme. Radi by sme vám však pomohli aspoň v tom, na čo možno niekedy už absolútne nemáte čas ani myseľ. Pátrať po informáciách, listovať v časopisoch, brázdiť všetky možné internetové servery, aby ste našli to, čo potrebujete. Chceme vám prinášať informácie, ktoré sú pre život rodiny v Bratislave dôležité. Nájdete tu výber tých najdôležitejších kontaktných informácií o zdravotných strediskách, vzdelávacích inštitúciách, možnostiach trávenia voľného času či službách, zameraných pre rodinu s deťmi.“<sup>41</sup>

V záložkách na tomto portále pro rodiny pak obyvatelé Bratislavy naleznou ucelené a komplexní informace v těchto kategoriích: kalendář akcí, zdraví, rodičům hendikepovaných dětí, školství a mládež, volný čas s dětmi, sportoviště, koupaliště a

---

<sup>41</sup>

Citováno dne 1.3.2009 z  
[http://www.bratislava.sk/vismo/dokumenty2.asp?id\\_org=700000&id=11016348&p1=11034114](http://www.bratislava.sk/vismo/dokumenty2.asp?id_org=700000&id=11016348&p1=11034114)

plovárny, dětská hřiště, služby, sociální pomoc, církve dětem. Nechybí samozřejmě aktuality - třeba o zápisech do mateřských škol.

Hlavní město Praha na oficiální internetové stránce [www.prahamesto.cz](http://www.prahamesto.cz) také nabízí vstup na specializované portály, v nich ovšem rodina chybí. Nabídka portálů Prahy je dělena mezi následující oblasti: zdravotnictví, sociální oblast, boj proti korupci, doprava, virtuální prohlídky z věží, pražský zpravodaj (Listy hlavního města Prahy).

Technicky vzato je možné na portálu Prahy i Bratislavy shodně dohledat například seznam všech škol či všech dětských ordinací. Ovšem zatímco webovými aplikacemi Prahy musí návštěvník listovat a přeskakovat mezi jednotlivými portály, v případě Bratislavy se rodič pohybuje stále na jedné stránce. Např. v případě kategorie „Zdraví“ najde všechny pediatrické ambulance, a to seřazené podle oblastí města, kde se nacházejí. Jiné údaje, například seznam všech dětských hřišť, na stránkách Prahy návštěvník nenajde, dostupné jsou jen na některých stránkách městských částí (a spíše je nutné je vyhledat pomocí fulltextu, než že by byly na první pohled viditelné v některé ze záložek na úvodní stránce).

Bratislava je tedy co do tvorby informační platformy pro rodiny s dětmi o poznání dál než Praha. Jak vychází Praha ze srovnání v dalších oblastech? Spojila jsem se se zástupci magistrátu Bratislavy, abych zmapovala prarodinná opatření tohoto města i v jiných ohledech. Ukázalo se, že ani Bratislava nemá ucelenou koncepci komunální rodinné politiky. Mít ji ovšem ani nemůže, a to vzhledem k odlišným legislativním zakotvením o statutu města a jeho městských částí. Bratislava má 17 městských částí, kterým byla svěřena právní suverenita zastupitelstvem hlavního města. Přenesené kompetence na městské části jsou rozsáhlejší než v Praze, bratislavský magistrát nemůže městské části jakkoli usměrňovat, ba ani metodicky koordinovat, společné porady a školení pracovníků odpovídajících odborů městských částí zde vůbec neprobíhají.

Struktura bratislavského magistrátu je rovněž odlišná od pražského, protože zdejší rada je pouze poradním orgánem primátora. Nezpracovává proto ani programové prohlášení, ze kterého by bylo možné zjistit, jak si politická reprezentace vytyčila věnovat se oblasti rodin s dětmi. Dostupné nejsou ani výstupy z komunitního plánování, povinnost obcím připravovat komunální plány vznikla teprve se Zákonem č. 448/2008 Sb. Ten vstoupil na Slovensku v platnost teprve k počátku roku 2009 a v současné době se čeká, až Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky určí, jakými prioritami se mají obce v komunitním plánování zabývat. Bratislavský magistrát je na vytváření plánu připraven, shodou okolností jeho pracovníky pro tyto účely školili jejich kolegové z Ústí nad Labem.

Z hlediska opatření pro rodiny s dětmi vyvíjí bratislavský magistrát aktivity spadající do grantové politiky – podporuje neziskové organizace, které se věnují volnočasovým aktivitám pro děti a mládež, mateřská centra a další. V této oblasti ale právě dochází ke změnám, protože postavení tohoto druhu nestátních neziskových organizací upravil rovněž výše zmíněný zákon o sociálních službách.

Dobrym příkladem ze zahraniční praxe, v tomto případě z Bratislavy, tak zůstává jen výstavba webového portálu města, který pamatuje na rodiny s dětmi

**v uživatelsky přátelštější podobě než webový portál Prahy. Z hlediska koncepčního řešení komunální rodinné politiky zatím není možné v Bratislavě čerpat.**

## Závěry z komparací

**Pro účely této práce je důležité zjištění, že z praxe v ostatních krajích ČR a také z praxe v hlavním městě Slovenska čerpat náměty a poučení nelze, jelikož zde zatím koncepční komunální rodinná politika je nanejvýše ve fázi zrodu.**

**Z komparace městských částí Prahy vyplývá, že:**

- Městské části se značně liší z hlediska věkové struktury (poměru populací do 15 let a nad 65 let), přičemž lze předpokládat, že městské části s převahou starší populace se prioritně musí zaměřovat na rozvoj služeb a programů určených seniorům, což může zatěžovat rozpočet a ubírat z něj prostředky na prorodinná opatření, rovněž odvádět pozornost politických reprezentací od cílové skupiny rodin s dětmi i z toho důvodu, že voličsky početnější je skupina seniorů.
- Struktura organizací pro děti, míst pro trávení volného času apod. neodpovídá současným charakteristikám městských částí, jako je počet obyvatel a jejich věková struktura.
- Programy rad městských částí jsou z hlediska orientace na rodiny s dětmi značně nejednotné, některé tuto oblast zcela vynechávají, což je překvapivé vzhledem k tomu, že prakticky na všech městských částech mají převahu zástupci ODS, kteří spolu jsou v kontaktu v rámci stranické linie a bylo by logické očekávat, že spolu priority komunikují a ve víceméně stejné podobě sdílejí.
- Školské a sociální odbory městských částí spolu vzájemně komunikují jen minimálně, k setkávání pracovníků dochází především na poradách a metodických školeních pořádaných magistrátem, proto také vedoucí odborů nejsou příliš obeznámeni s problémy a aktivitami na jiných městských částech.
- Opatření směřující k rodinám s dětmi jsou ve městských částech dílčí, orientují se na protidrogovou prevenci, pomoc rodinám v nouzi apod., často jako součást grantové politiky určené neziskovému sektoru.

## **Rodinná politika v Praze**

### **Hledání žádoucího stavu**

Dosud jsem se v práci zabývala veskrze analýzou současného stavu s důrazem na analýzu aktérů doplněnou víceúrovňovou komparací. Proto byly představeny i jednotlivé optiky, kterými mohou aktéři na problém nahlížet, tedy definovat jej. V rámci těchto optik bylo také implicitně i explicitně obsaženo hodnocení problému a žádoucího stavu. Vždyť vedoucí odborů, radní i rodiče v průzkumech (primárních i sekundárních) hovoří například o tom, co by měla ta či ona instituce ve směru k rodinám zajišťovat, kdo a do jaké míry by měl definovat cíle komunální rodinné politiky atp. Je velmi těžké názory a postoje všech aktérů (a nyní pominu, že jejich zájmy, motivy a vliv se liší) uchopit jako jeden soubor, ze kterého lze vyčíslit jakýsi průměr a podle něj určit, co a jak se má udělat. Tímto způsobem se politika nedělá už proto, že by pak nejspíš nikdy nesplnila účel. Pokusím se proto co nejvíce respektovat spíše rozmanitost názorů jednotlivých aktérů – zkonstruuji jednotný strom problémů a návrhy řešení tak, aby odpovídaly třem zásadám, které osobně nazývám „3K“: Zaprvé musí být konzistentní – žádné z dílčích opatření nesmí v důsledku negovat jiné opatření. Zadruhé musí být kontinuální – opatření nemohou vyžadovat zásadní přestavbu stávajícího systému, spíše jej musí citlivě doplňovat, korigovat a rozvíjet, ale stále z něj vycházet. Zatřetí nesmí být kontroverzní či konfrontační – žádný z aktérů nesmí v důsledku opatření utrpět újmu, žádný ze stávajících příjemců opatření nesmí být vyloučen, nemělo by dojít ke střetu mezi aktéry či křížení jejich zájmů nad mez stávajícího stavu.

Samozřejmě v této části nastává největší riziko zkreslení, které může způsobit samotný analytik, proto považuji za žádoucí uvést zde pravdivě svá osobní východiska a hodnotové preference:

- Z pragmatického hlediska upřednostňuji liberální politický přístup a velkou váhu přikládám hodnotám svobody a zodpovědnosti jedince.

- Z morálního hlediska příkládám velkou váhu hodnotám humanity – lidské důstojnosti, zajištění principu rovných šancí, ale i rovného široce definovaného standardu jakéhosi „wellbeing“.
- Ze zkušenostního hlediska osobně usiluji o co nejširší a nejdostupnější politická opatření směřovaná na rodinu, protože jsem sama ve věku, kdy založení rodiny už začínám plánovat, kdy citlivě registruji takové plány u vrstevníků, a tedy i obavy, bariéry a obecně problémy, které stávající systém není schopen zmírnit či odstranit.

## **Strom problémů**

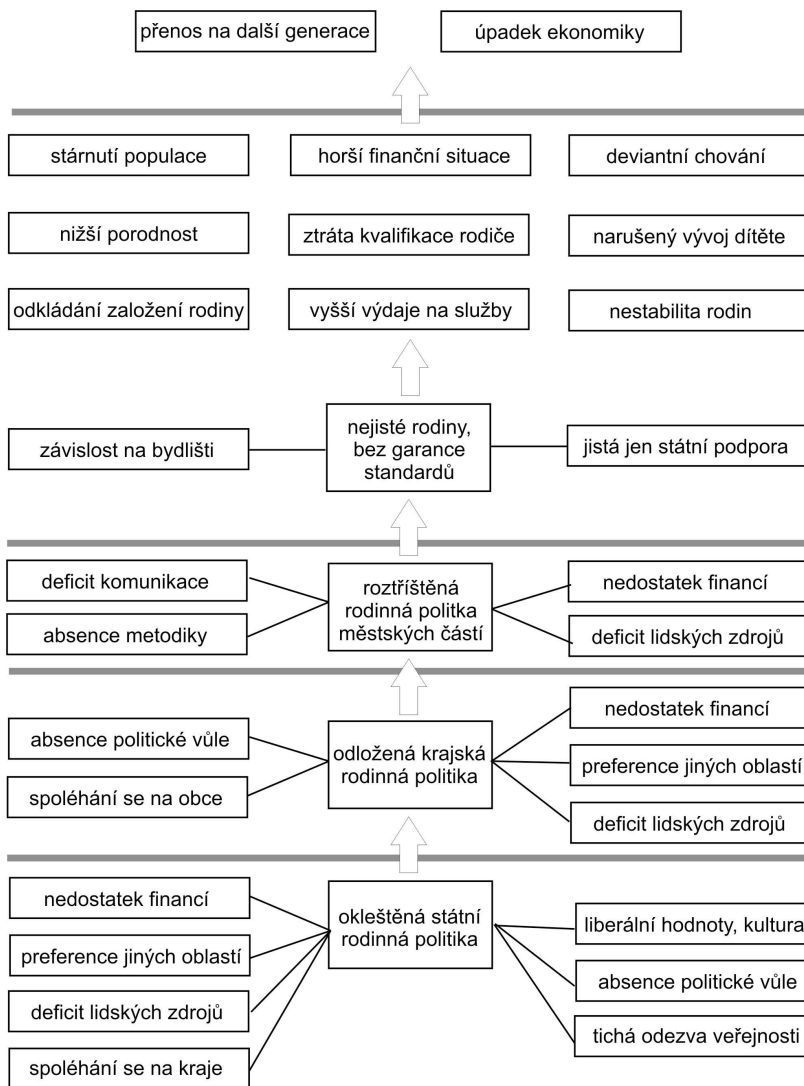
**Ústředním tématem této práce je míra potřebnosti a realizovatelnosti komunální rodinné politiky v Praze. Absenci takové politiky osobně považuji za problém, jinak bych se do psaní této studie nepouštěla. Na druhou stranu samotná absence jakési pražské prorodinné koncepce není prvotní příčinou problému. Pro toho, kdo uzná význam rodiny a nepostradatelnost funkcí, které jako společenská jednotka plní, začíná problém tím, že rodinám není věnována odpovídající pozornost napříč správní hierarchií, a končí tím, že zdravý vývoj rodin je ohrožen tím více, čím více uniká pozornosti a zájmu ze strany institucí. Situaci lze přirovnat k pacientovi, kterému je vždy při zvýšení teploty podáván penicilin, aniž by lékař zkoumal, proč se pacientova teplota zvýšila, zda by třeba nebylo možné nežádoucímu stavu předejít preventivním přísunem vitamínů. Strom problémů zobrazený schématem níže je proto konstruován na základě poznatků o hlavních aktérech a také normativně z hlediska požadavku upřednostňovat prevenci.**



Problematika a hlavně variabilita úhlů pohledu je poměrně složitá. O to jednodušší jsem se rozhodla nabídnout strom problémů. Kořeny tvoří existence a kulturní dominance rodinné politiky na úrovni státní správy, která je nicméně velmi okleštěná, vezmeme-li v potaz paletu aktivit a služeb, které rodiny pro svůj všední život potřebují. Problematický je pak také přenos rodinné politiky na kraje. Pokud tak jako Hlavní město Praha nemají zpracovanou vlastní komunální koncepci, mají tendenci

přenášet zodpovědnost na nižší samosprávné jednotky, případně se odvolávat na existenci opatření státní rodinné politiky, jako by tato byla vyčerpávající. Zcela se kraje zodpovědnosti sice nezbavují (provozují třeba domy dětí a mládeže), ale také se příliš nemají k realizaci akcí, které odpovídají aktuální poptávce rodin po službách. Pověřeným obcím, resp. městským částem, pak zase chybí metodické vedení a finanční prostředky, jakkoli znají potřeby cílové skupiny. Nejsou řešeny problémy, které dnes rodiny trápí. Navíc jsou rodiny v podstatě závislé na tom, jak aktivní je radnice v místě jejich bydliště – neexistuje žádný objektivní nárok na existenci dětských hřišť či rodinných center v docházkové vzdálenosti od domu či bytu, jisté je jen to, že pětileté dítě má nárok na umístění ve školce. Nebude-li k rodinám s dětmi směřovat větší podpora, realizovaná efektivně a účelně na nejnižší

Schéma 14: Obecný strom problémů (autor MP)



možné úrovni, situace rodin a související demografické a jiné ukazatele se k lepšímu nezmění, zejména v dlouhodobém horizontu.

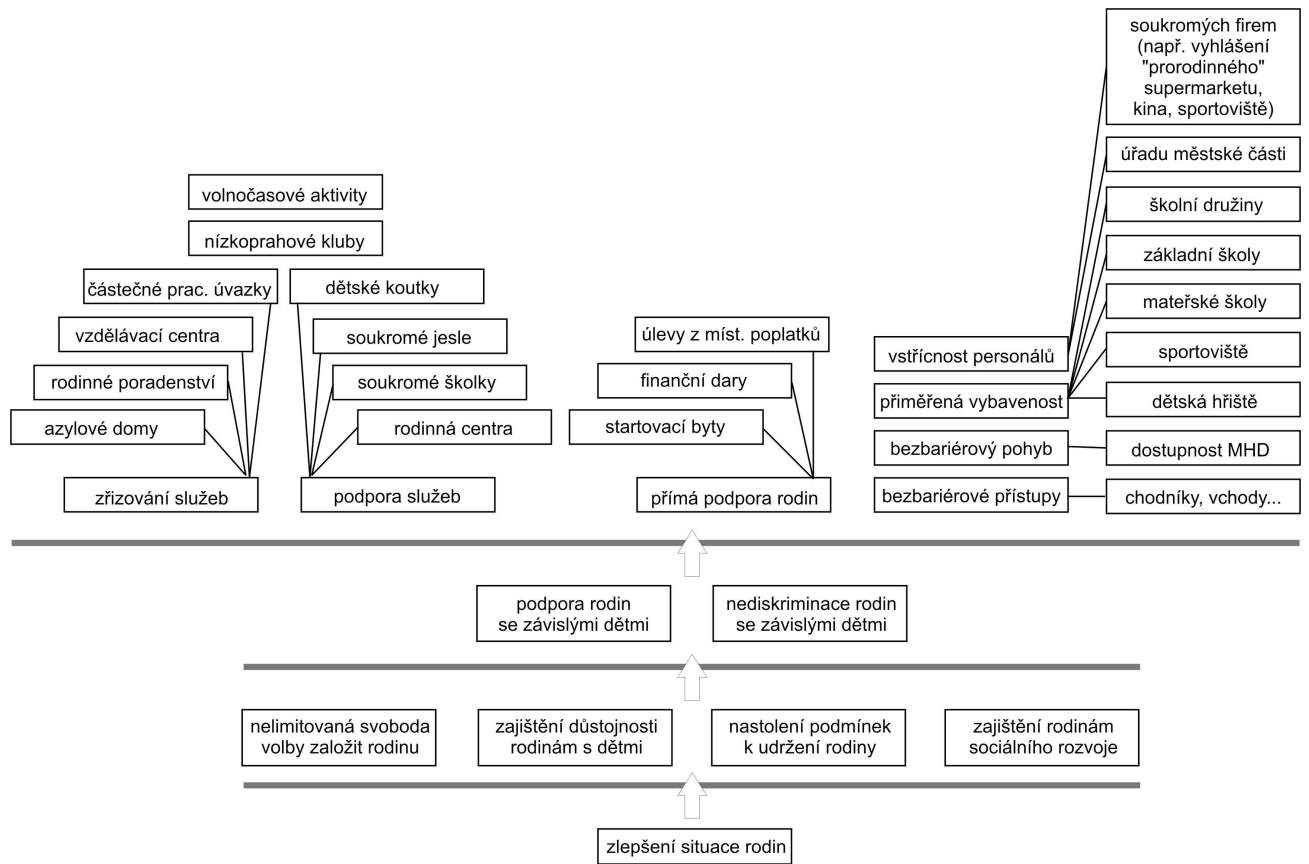
### Strom cílů

Zatímco strom problémů výše postihuje problém v jeho širokém zakotvení, strom cílů je orientován už přímo na komunální úroveň – cíle, které mohou akceptovat a realizovat městské části.

Podmínkou k platnosti stromu cílů je ovšem základní cíl (ve schématu není), který spočívá v aktivitě Hlavního města Prahy, která bude směřovat k analytickým a byrokratickým činnostem a tvořit tak městským částem jakýsi background. Analýza

spočívá v pořizování a vyhodnocování dat (demografickými ukazateli počínaje, výzkumy veřejného mínění konče), vytváření plánů, rovněž v evaluaci a korekci politiky. Byrokratická činnost obnáší supervizi nad konkrétními projekty, udělování grantů městským částem, vyhledávání finančních zdrojů z vyšších rozpočtů atd.

**Schéma 15: Strom cílů rodinné komunální politiky (autor MP)**



## **Zdůvodnění cílů:**

- Nelimitovaná svoboda volby založit rodinu

Právními normami nemůže stát či samospráva znemožnit komukoli založení rodiny. Volba ovšem není svobodná z hlediska celé řady vnějších faktorů – pomínu-li rodiče, kteří svým potomkům nedají požehnání, pak jsou to faktory převážně ekonomického rázu. Je žádoucí, aby lidé zvážili, zda jsou schopni zabezpečit po materiální stránce své potomky, ale takové zodpovědné rozvažování dnes hraničí spíše s nuceným odkládáním realizace rozhodnutí přivést na svět dítě, což je situace kontraproduktivní už jen z hlediska trendu stárnutí populace, který ekonomicky stát a jeho občany zatěžuje. Rodinám v nouzi zajistí stát základní příjmy a ubytování, ale upadnout na úroveň, kdy na takovou státní pomoc vzniká nárok, je jednání nezamýšlené, čili je absurdní, aby mladí lidé plánovali založení rodiny, pokud by se v nepříznivé situaci již nacházeli nebo byli schopni spočítat, že taková situace kvůli výdajům na narozené dítě a zkrácení příjmů pečujícího rodiče nastane. Je tedy žádoucí podpora mladých lidí, ať už se jedná o dostupnost vzdělání, získání pracovní praxe, ale také větší dostupnost bydlení. Na komunální úrovni lze k takovým cílům alespoň přispívat.

- Zajištění důstojnosti rodinám s dětmi

K udržení minimálního standardu živobytí existuje celá řada státem poskytovaných opatření. Onen minimální standard je nicméně definován tak, že, podle mého subjektivního názoru, nezachovává důstojnost. Rovněž nárok na testované dávky vzniká prakticky až v okamžiku, kdy ekonomická úroveň rodiny zapříčiní nedůstojné přežívání. V rámci aktuální komunální pražské politiky stojí za pozornost aktivity vyvíjené směrem k seniorům v důsledku deregulace nájemného. Řada městských částí rozvinula programy, které obnášejí speciální testované dávky (v podstatě dary městských částí fyzickým osobám) nebo zajišťují speciální služby (zprostředkování výměny velkometrážních bytů za menší, případně výměny bytů za nové bytové

jednotky v domech pro seniory). Na jedné straně je dnešní situace seniorů významně palčivější než situace rodin s dětmi, na druhé straně popsaná opatření ukazují, že městské části jsou schopny nalézt nástroje k řešení problémů, které státní správa buď neřeší vůbec, nebo na ně reaguje s velkým zpožděním a nedostatečně (např. zvyšování starobních penzí o pár stokorun). Chudoba<sup>42</sup> je subjektivně pociťována, je velmi relativní, ale ať už se týká kohokoli, znamená psychickou frustraci. Problémem je volba priorit – cílových skupin. Z morálního hlediska nepřísluší nikomu upřednostňovat jednoho člověka před druhým, ať již podle věku, pohlaví, etnicity atd. Z praktického hlediska lze konflikt přirovnat k dilematu lékaře, který pečuje o dva pacienty v pořadí na transplantaci ledviny – jeden pacient je ještě dítě, druhý senior. Jsou to dva lidské životy a určovat váhu lidského života přísluší snad jen bohu, přesto je volba lékaře předvídatelná. A nakonec je zde hledisko pragmatické – politik si je vědom, jaká je struktura jeho voličské základny. Má-li před sebou 50 strádajících seniorů a 15 strádajících rodin s dětmi, je jeho rozhodnutí rovněž předvídatelné.

- Nastolení podmínek k udržení rodiny

Někteří autoři, z českých například Jan Keller<sup>43</sup>, chápou současnou krizi rodiny a především pak nestabilitu manželských svazků jako důsledek přechodu od tradiční společnosti k moderní, přičemž transformace znamenala především posílení státu, nahrazování tradičních funkcí rodiny veřejnými službami, tedy až vyvlastnění rodiny státem. Sdílet tuto optiku znamená vyloučit stát coby aktéra, který může k udržení a posílení rodin přispět. Osobně se nedomnívám, že rodiny odkázané samy na sebe, fungující jako nezávislé ekonomické jednotky a plnící všechny tradiční funkce včetně vzdělání dětí a péče o staré a nemocné, by dnes byly schopny obstát. Jinými slovy cesta zpět není možná, proces, který sociologové rodiny popisují, je nevratný.

---

<sup>42</sup> Více o definicích chudoby a jejím řešení v sociálních systémech viz HANKE, Martin. *Chudoba a její řešení v systémech sociální pomoci*. Praha, 2007. 76 s. Univerzita Karlova, Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Vedoucí diplomové práce Gabriela Munková.

<sup>43</sup> KELLER, Jan. *Nedomyšlená společnost*. Brno: Doplněk, 2003. 128 s. ISBN 80-7239-091-0

Převažující kultura, formální i neformální normy, se nemohou revolučně přeměnit, aby se třeba rozvod stal znovu společenským tabu nebo dokonce nebyl zákonem povolen. Zmínění autoři<sup>44</sup> možná i účelově opomíjí, že stabilita tradičních rodin, kterou opěvují, byla výsledkem společenského násilí. Trvání partnerských svazků je dnes závislé především na naplňování ideálů romantické lásky - lidé chápou právo na lásku a šťastný partnerský život jako své nezadatelné právo, možná dokonce významnější právo než některá jiná, která jsou zakotvena v ústavě. Co utváří spokojenost, co posiluje pocit zamilovanosti, to jsou i pro dnešní psychologii neznámé veličiny. Může nicméně panovat shoda na ovlivnitelnosti faktorů, které stabilitu partnerských svazků oslabují tím, jak nahlodávají psychiku partnerů a dávají podněty ke vzniku konfliktů. Frustrace z nedostatku finančních prostředků, nemožnosti dopřát předsevzatý komfort potomkům, jsou takovými faktory, jakkoli se tím nevyklučuje, aby i velmi ekonomicky slabé rodiny byly spokojené a naopak. Záleží na míře orientace na duchovní či naopak materiální hodnoty.<sup>45</sup> Dnešní společnost bývá označována jako konzumní, tedy je nasnadě, které hodnoty převažují.<sup>46</sup> Je možné, aby komunální politická opatření přispívala k posílení stability rodin? Odpovídám ano a chápu takový postup jako jeden z obecných cílů komunální rodinné politiky, jakkoli její nástroje budou v tomto směru působit především nepřímo.

- Zajištění sociálního rozvoje rodin

**Tento cíl navazuje na předchozí, protože k sociálnímu rozvoji rodiny je nutné, aby rodina žila v důstojných podmínkách a fungovala jako stabilní společenská jednotka. Sociálním rozvojem zde chápeme zvyšování obecného lidského kapitálu rodinných příslušníků – udržení kvalifikace pečujícího rodiče počínaje, kvalitním a i mimo školu dostupným vzděláním dětí konče.**

---

<sup>44</sup> K problematice rozdílů mezi tradiční a moderní rodinou více viz DESINGLY, Francois. *Sociologie současné rodiny*. 1. vyd. Praha: Portál, 1999. 128 s. ISBN 80-7178-249-1

<sup>45</sup> O orientaci tohoto druhu velmi zajímavě pojednává Erich Fromm. FROMM, Erich. *Mít, nebo být?* Praha: Aurora, 2001. ISBN 80-7299-036-5

<sup>46</sup> Je zajímavé, že mezi více jak stovkou možných označení společnosti Miloslav Petrušek v knize *Společnosti pozdní doby* heslo konzumní společnost vynechal. Nejbližší má k termínu jeho výklad materialistické společnosti, kde jedním z jejích tří hlavních hodnotových pilířů je teze, že „lidského štěstí se dosahuje hromaděním věcí, získáváním a vlastnictvím věcí je samo sobě cílem a náplní životního smyslu.“ PETRUSEK, Miloslav. *Společnosti pozdní doby*. Praha: SLON, 2006. 459 s. ISBN 80-86429-63-6

- Nediskriminace rodin se závislými dětmi

Ať už bude rodině coby společenskému subjektu prisuzována jakákoli váha, musí být vyloučena její diskriminace. Je paradoxní, že se už po delší dobu věnuje nemalá pozornost diskriminaci užších společenských skupin, ať už se jedná o diskriminaci Rómů či diskriminaci seniorů (ageismus), ale rodině, zdánlivě samozřejmé a nejrozšířenější společenské skupině, není takový druh pozornosti věnován<sup>47</sup>. Je sice pravda, že redistributivní státní systém počítá třeba se solidaritou bezdětných s rodiči dětí, ale ve všedním životě naráží rodiny na skutečné, pro bezdětné banální, problémy. Jako další cíle jsem v tomto směru definovala odstranění bariér, které jsem navíc rozdělila na přístupové a pohybové. Vždyť některé butiky v obchodních centrech dodnes ztotožňují kočárek s nákupním vozíkem – oběma je vstup zakázán. Některé úpravy u schodišť jsou sice vhodné pro přepravu invalidního vozíku, nikoli však kočárku. Pokud byla přijata opatření k nápravě, pak mnohdy nevhodná – řada městských částí v posledních letech investovala do pozvolných sjezdů z chodníků na místech přechodů pro chodce. Zřejmě v té době přebývaly soukromým investorům velké dlažební kostky, takže kola invalidních vozíků stejně jako kočárků zapadají do mezer mezi nimi. Z hlediska mobility je pak problém umocněn dvěma faktory. Jednak docházka do školky (často mimo lokalitu kvůli deficitu kapacity) či do rodinného centra, k lékaři či na nákup není ani tak docházkou, jako spíše dojížděnkou. Malé zastoupení některých služeb, případně nemožnost využít z důvodu přetížení takovou službu v místě bydliště, je jedním faktorem. Druhým faktorem pak je způsob dojížděnkou jako takové – nemá-li pečující rodič k dispozici osobní vůz (a stále ještě většina české populace nedisponuje dvěma a více vozy v rodině), je odkázán na městskou hromadnou dopravu. Jakkoli v Praze přibývá nízkopodlažních autobusů

---

<sup>47</sup> Na politickou a mediální diskriminaci tohoto druhu diskriminace se v jednom z komentářů zaměřil třeba spisovatel a publicista Vlastimil Podracký, a to v příspěvku s názvem Diskriminace rodin, který 21.10.2007 uveřejnil na svém blogu <http://podracky.bigblogger.lidovky.cz/c/13826/Diskriminace-rodin.html> (funkčnost tohoto odkazu byla ověřena 18.5.2009)

a tramvají, stále je jejich zastoupení jen zhruba 2:7<sup>48</sup>. To znamená, že mimo špičku jede v průměru jen jeden takový spoj za hodinu a například v autobuse jsou jen dvě místa vyhrazená kočárkům či invalidním vozíkům. Zatímco řada stanic metra nemá a kvůli stavebním parametrům ani nebude disponovat bezbariérovým přístupem, z hlediska tramvají a autobusů je jednoznačně v kompetenci města problém řešit. Mezi další podcíle, které mají zajistit nediskriminaci rodin s dětmi, patří vybavenost lokality. Jedná se především o dostatek hracích a odpočinkových ploch. Jejich přítomnost ale nestačí, zcela zásadní je jejich funkčnost. Louka plná psích exkrementů, dětské hřiště s rozpadající se skluzavkou či pískoviště plné injekčních jehel znemožňují bezpečné využívání takových míst.<sup>49</sup> Nakonec subcílem má být i obyčejná lidská vstřícnost. Městské části s ní mohou začít v rámci vlastního úřadu, opět se to týká třeba i vjezdu dětských kočárků, úpravy návštěvních dnů a hodin apod. Soukromým poskytovatelům nejrůznějších služeb pak mohou jít příkladem nebo je vhodnou formou i motivovat k obdobné vstřícnosti. Zcela specifickým druhem vstřícnosti (a nediskriminace jako takové) je vytváření částečných pracovních úvazků. V praxi už byl úspěšně ověřen model, kdy maminky pečující o dítě navštěvují pracoviště jen jednou až dvakrát týdně na nezbytně nutnou dobu, jinak plní své pracovní úkoly z domova. V dnešní době, kdy jsou osobní počítače a internetové spojení prakticky samozřejmostí (a levnou záležitostí) to u řady profesí (zejména úřednických) nemusí být vůbec problém.

---

<sup>48</sup> Údaj vychází z jízdních řádů pěti náhodně zvolených linek pražské MHD ve všední dny v časech od 8 do 10 hodin a od 15 do 17 hodin.

<sup>49</sup> V rámci praktického pozorování vytváření komunální rodinné politiky jsem se zúčastnila setkání občanů a zástupců radnice v rámci projektu Agenda 21 (na obdobném principu jako komunitní plánování) v Praze 7, kde bylo projednáváno zřízení hřiště v proluce mezi ulicemi Dělnická a Tovární. Nedivila jsem se odporu obyvatel přilehlých domů, kteří se obávali hluku. Ovšem překvapil mě nesouhlas se záměrem radnice, který vyjadřovali i příchozí rodiče malých dětí. V rozhovorech s nimi vyšlo najevo, že další hřiště v lokalitě by sice uvítali, ale raději by dali přednost tomu, aby bylo funkční nedaleké hřiště Sedmíkraska v Jateční ulici. To bylo sice před pár lety zrekonstruováno, ale stalo se nočním útočištěm bezdomovců a narkomanů. Městská část i přes četné kontroly a udání není schopna zajistit zde bezpečnost a čistotu, raději chce o kus dál postavit další hřiště, které nejspíš záhy postihnou stejné problémy.

- Podpora rodin se závislými dětmi

Hlavní město Praha a především městské části se mohou významně angažovat i v podpoře rodin, což je svým způsobem aktivní komunální rodinná politika jako taková, protože nediskriminace rodin popsaná v předchozím bodě by měla být samozřejmostí. Úrovně pro realizaci takové podpory jsem vymezila tři: přímou podporu, pomoc formou podpory souvisejících služeb a pomoc formou přímého zřizování souvisejících služeb. Přímá podpora může být finančního i hmotného rázu. V rámci stromu cílů uvádím tři dílčí cíle, resp. opatření, která nicméně nemusí být vyčerpávající. Jedná se o finanční dary rodinám, které mohou fungovat stejně jako již zmiňované aktuální finanční dary seniorům, jejichž situace se zhoršila postupující deregulací nájemného. Příkladem uplatňování takové metody již nyní může být Praha 6, která podporuje rodiny využívající služby soukromých jeslí (městská část jako taková jesle přestala provozovat).<sup>50</sup> Zatím nepříliš využívané jsou finanční úlevy. Přitom třeba obyvatel Prahy, který si vezme do péče psa z útulku hlavního města, nemusí po dobu dvou let platit místní poplatky za psa. Cílem by se mělo stát i zajištění bydlení pro mladé rodiny. Některé městské části (jmenovitě třeba Praha 7<sup>51</sup>) dnes přiznávají, že by sice byly ochotny a schopny investovat do výstavby azylových domů, startovacích bytů, domů s pečovatelskou službou atd., ovšem nedisponují pozemky, kde by bylo možné výstavbu realizovat, protože tyto pozemky dříve prodaly soukromým investorům. Obdobně většina bytového fondu v Praze byla privatizována, městské části si ponechaly jen zlomek bytových domů a

---

<sup>50</sup> Toto opatření Prahy 6 je nicméně velmi ambivalentní. Za dva roky jej podle informací Sociálního odboru ÚMČ Prahy 6 využily tři rodiny. Dar je testovanou pomocí a kritéria jsou stanovena tak, že i „normálně“ chudá rodina na něj nemá nárok. Výše měsíčního příspěvku je navíc limitována horní hranicí 4000 Kč. Měsíční poplatky v soukromých jeslích se pohybují v řádu cca 12000 Kč měsíčně – vycházím z údajů, které jsem zpracovala pro nový informační portál pro rodiny s dětmi, který Praha 6 provozuje na adrese [www.jakdoskolky.cz](http://www.jakdoskolky.cz).

<sup>51</sup> Praha 7 nicméně v minulém roce zprovoznila zhruba 15 bytů. Ty se nacházejí v domě v majetku městské části, který sloužil k nouzovému ubytování po povodních. Po odstěhování dočasných nucených nájemníků bylo možné dům opravit a byty nabídnout mladým lidem. Testovacím kritériem bylo zaměstnání – byty byly prioritně přidělovány městským strážníkům a pedagogickému personálu. To nicméně neznamená, že by zde byl nabízen regulovaný nájem, naopak ceny byly stanoveny nad úroveň regulovaných nájmu. Jiným příkladem, tentokrát realizovaným hlavním městem, je bytový dům zprovozněný před dvěma roky v Praze 15. Opět byl přednostně určen policistům, pedagogům a úředníkům samosprávy. Nájemné bylo opět vyšší, než jaké platí stávající nájemci bytů, které přetrvávají v majetku obce.



v rámci nich dnes složitě šachují nejen s výměnami velkých bytů za menší pro nájemce nezvládající růst nájemného, ale též přidělováním bytů rodinám v nouzi (stotisícová městská část má k dispozici za takovým účelem jen desítky bytů<sup>52</sup>). Městské části by měly být aktivní také v podpoře služeb, které nejsou schopny zajistit samy, ale které je ochoten zastat neziskový či soukromý sektor. Šíře takové podpory je pak velmi široká, městská část ji může snadno regulovat, řídit se svými prioritami a reagovat na poptávku občanů. Z hlediska zřizování vlastních služeb jsou městské části závislé na finančních prostředcích. To nutně neznamená, že velké a bohaté obvody investují tímto směrem více. Výsledek je utvářen politickým zájmem, aktivitou ve vyhledávání finančních prostředků, ochotou řešit byrokratické náležitosti atd. I zřizování mateřských škol, které se může zdát samozřejmostí, je závislé na reálné snaze městské části. Investice do budov a vybavení, rozšiřování kapacity či dokonce výstavba nových zařízení se děje z vůle politické reprezentace mnohem spíše, než na základě dostupnosti finančních prostředků. Jak jinak by bylo možné, že třeba Praha 12, jak vyplynulo z komparace, zajišťuje sama mnohem širší paletu služeb zaměřených na rodiny s dětmi v porovnání s jinými obvody a v přepočtu na velikost populace?

---

<sup>52</sup>

Informace vychází z rozhovorů s vedoucím školského odboru jedné z městských částí.

### Nástroje a kombinace dílčích opatření

Z hlediska vytyčených cílů lze nástroje k úspěšné realizaci komunální rodinné politiky v Praze rozdělit na řídicí a výkonové. Řídicí nástroje přitom pomohou odbourat negativní linii oklešťování, odkládání a tříštění rodinné politiky v rámci její tvorby a realizace státním a samosprávným aparátem. Výkonové nástroje odpovídají už realizaci dílčích opatření na nejnižších možných úrovních (přesto však ve spolupráci s vyšší úrovní samosprávy), zejména samotnými městskými částmi.

#### Řídicí nástroje

- Pracovní skupina pro komunální rodinnou politiku

Zřízení trvalého oddělení o počtu několika málo osob, které se budou zabývat tvorbou a realizací rodinné politiky na pražském magistrátu. Měli by být zastoupeni úředníci i kvalifikovaní odborníci pro oblast sociologie, statistiky, demografie, sociální a veřejné politiky. Pracovní skupina průběžně vyhodnocuje statistiky (demografické ukazatele, přehled sociálních a vzdělávacích služeb), v pravidelných intervalech provádí výzkum (postoje a poptávka cílové skupiny), navrhuje opatření (včetně zpracování podkladových zpráv pro rozhodování orgánů samosprávy), provádí evaluaci politiky (průběžný monitoring zaměřený především na relevanci a účelnost realizovaných opatření), komunikuje s dalšími aktéry (zejména se státní správou a neziskovým sektorem), vyhledává finanční zdroje (včetně zpracování žádostí o granty a dotace z rozpočtů vyššího typu), vyhlašuje grantová řízení pro městské části (včetně posuzování žádostí o grant), podporuje informovanost (jedenak veřejnosti provozem internetového portálu, jednak koordinátorů viz níže formou školení a odborných konferencí).

- Jmenování koordinátorů komunální rodinné politiky

Zařazení komunální rodinné politiky do struktury městských úřadů, k čemuž stačí určení jednoho koordinátora (i z řad stávajících pracovníků), který zajistí efektivní komunikaci mezi pracovní skupinou magistrátu a domovským městským úřadem. Koordinátoři průběžně předávají informace pracovní skupině (přehledy sociálních a vzdělávacích služeb, hodnocení průběhu dílčích opatření, čerpání finančních prostředků), obracejí se na pracovní skupinu (se žádostmi o grant pro městskou část, s náměty a připomínkami), účastní se porad, vzdělávacích kurzů a konferencí (organizovaných pracovní skupinou magistrátu), podporují informovanost v městské části (pořádáním setkání s občany, publikací novinek v radničních novinách a webech),

předávají a sbírají podněty v rámci městského úřadu (spoluprací s odbory, komisemi, výbory a dalšími organizačními jednotkami, které vykonávají místní rodinnou politiku).

Koordinátory lze též nahradit zřízením komise či výboru pro rodinnou politiku.

## **Výkonové nástroje**

- Tvorba a provoz informačních portálů a publikací

Na úrovni hlavního města či na úrovni každé městské části vznikne portál pro rodiny s dětmi, který bude přehledně a na jednom místě nabízet užitečné a důležité informace: adresář a popis jeslí (včetně jejich kapacity, ceny za pobyt a stravné, podmínek pro přijetí dítěte), adresář a popis MŠ (včetně jejich kapacity, školkovného a stravného, školního vzdělávacího programu, podmínek pro zápis dítěte), adresář a popis ZŠ (včetně školního vzdělávacího programu), adresář a popis SŠ, adresář dětských hřišť, adresář rodinných a mateřských center, adresář nízkoprahových klubů, adresář volně přístupných sportovišť, přehled zákonů o státních sociálních službách pro rodiny s dětmi (včetně srozumitelných výtahů ze zákonů), adresář soukromých vzdělávacích zařízení (jesle, školky, školy). Nad rámec základu mohou portály zahrnovat odkazy na další neziskové či soukromé organizace poskytující služby rodinám a dětem, na pedagogicko-psychologické poradny, zájmové kroužky apod., dále diskusní fórum, možnost registrace k odběru novinek, novinky a články jako takové (např. pozvánky na dny otevřených dveří apod., přičemž takové informace mohou na portál vkládat samotné organizace). Takový přístup nyní jako první v hlavním městě realizuje Praha 6 na adrese [www.jakdoskolky.cz](http://www.jakdoskolky.cz) <sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Jsem spoluautorkou tohoto portálu, proto mohu zodpovědně prohlásit, že vytvořit takovou službu je v silách každé městské části, z hlediska časové náročnosti je záležitostí otázkou jednoho měsíce, z hlediska pracovního úsilí pak záležitostí cca 50 telefonátů, několika hodin brouzdání na internetu a domluvy s pracovníky ÚMČ, kteří dodají podklady.

Ne všichni mají ovšem k dispozici internet, proto by měla jednou ročně vycházet volně či za symbolický poplatek dostupná příručka<sup>54</sup> s přehledem srovnatelným s webovým portálem, stručnější leták distribuovaný rodičům, případně mohou být informace z portálu průběžně uveřejňovány v radničních novinách.

- Programy odstraňování bariér pro rodiny s dětmi

Jedná se o dílčí opatření městských částí, u kterých by měly mít šanci na spolufinancování z rozpočtu hlavního města (cca do výše 30 % reálně uznatelných nákladů):

- bezbariérové vchody v budovách městských úřadů
- bezbariérové vchody v budovách zřizovaných organizací (např. pro správu majetku městské části, samozřejmě ve všech ZŠ a MŠ)
- bezbariérový pohyb v ulicích (úpravy a opravy již nevhodně upravených sjezdů z chodníků, sjezdy pro kočárky na pouličních schodech či na schodech u vchodů bytových domů v majetku městské části)
- zřizování nových dětských hřišť a veřejných sportovišť (zde příspěvek až 60 %)
- opravy stávajících hřišť a sportovišť (zde příspěvek až 40 %)

**Dále se může jednat o dílčí opatření soukromých provozovatelů, kteří mohou požádat o příspěvek z rozpočtu hlavního města či městské části (cca do 20 % reálně uznatelných nákladů):**

- bezbariérové přístupy (do vchodů bytových domů soukromých vlastníků, do obchodů nabízejících sortiment pro rodiny s dětmi, do prostor, kde jsou poskytovány služby rodinám s dětmi)

Hlavní město Praha by mělo vyjednáváním s DP (Dopravní podnik hl. m. Prahy) a účelovým navýšením jeho rozpočtu zajistit navýšení počtu nízkopodlažních spojů, v první řadě však zjistit vytíženost takových spojů cílovými skupinami (tj. invalidy a rodiči s kočárkem) na jednotlivých trasách.

---

<sup>54</sup> Nedávno vydala Praha 6 právě takovou příručku, zdarma k dostání v infocentrech městské části. Obsah tvoří seznamy organizací pro děti a mládež, dětských hřišť, školních zařízení, sportovních klubů i třeba cyklotras. *Volný čas na Šestce*. Praha: Úřad městské části Praha 6, 2008.

- Přímá podpora rodin s dětmi

- výstavba obecních bytů a jejich střednědobý (cca 3 až 6 let) pronájem rodinám s dětmi; nicméně toto opatření je limitováno aktuálně dostupnými finančními zdroji a především pozemky – vhodné pozemky mají spíše okrajové městské části, ty ale pro změnu mají nižší rozpočty (to by bylo možné kompenzovat spoluúčastí více městských částí na spolufinancování s tím, že byty budou v odpovídajícím poměru přiděleny rodinám z těchto částí – tato forma je spravedlivější, než pokud magistrát vlastníci pozemek v nějaké městské části postaví bytový dům pro sociálně slabší rodiny, přičemž ale tyto se stávají z hlediska správních úkonů a navýšení kapacity občanské vybavenosti zátěží pro městskou část, kde hlavní město výstavbu realizovalo<sup>55</sup>)

- pomoc se získáváním bytů rodinám s dětmi může spočívat v tom, že městské části zřídí bezplatný poradní servis, v rámci kterého kvalifikovaný finanční poradce zpracuje podklady pro získání hypotéky, pomůže vyhledat vhodný byt ke koupi, asistuje rodině při jednání s úřady i firmami atd.

- úlevy na místních poplatcích zvýhodňující rodiny s dětmi, například rodiny budou do věku tří let nejmladšího dítěte mít nárok na slevu z komunálních poplatků za svoz odpadu (poplatky za ně uhradí městská část)

- přímá finanční podpora formou účelových darů zejména za účelem nákupu soukromých služeb, které rodiny využívají (návštěva soukromých jeslí, pokud je městská část nezřizuje, dary na zájmové kroužky pro děti apod.), přičemž podpora může být testovaná (pak ale nesmějí být kritéria stanovena tak, aby zůstala ze strany rodin prakticky nevyužita<sup>56</sup>) nebo jako univerzální v případech, kdy je možná kontrola účelového využití a lze způsoby využití stanovit (např. docházka do základní umělecké školy a do zájmových kroužků zajišťovaných přímo základními a mateřskými školami, ale

---

<sup>55</sup> Toto se stalo konkrétně v případě Prahy 15, kde bytový dům na Veronském náměstí postavilo a obsadilo hlavní město, čímž významně zasáhlo do složení struktury obyvatel a priorit městského úřadu.

<sup>56</sup> Tak jako v případě Prahy 6, které nabídla příspěvek na umístění dítěte do soukromých jeslí, na který ale většina rodin nemá nárok.

též by se mohlo jednat o finanční příspěvek pečujícímu rodiči na platbu vzdělávacích a kvalifikačních kurzů)

- Podpora služeb

Na úrovni městských částí i hlavního města by měly být podporovány definované neziskové projekty určené rodinám s dětmi, a to formou vstřícnosti (ze strany úředníků), hmotné podpory (symbolické pronájmy nebytových prostor v majetku městské části) a pomocí grantů hlavního města (vhodné u neziskových organizací by bylo využití normativů na klienta pro jednotlivé typy služeb stejně jako v případě školských normativů)<sup>57</sup>. Z hlediska soukromých služeb pro rodiny s dětmi (zejména soukromé jesle a školky) by podpora měla být směřována k rodinám formou přímé pomoci viz bod výše.

- rodinné poradny (příspěvek 10 Kč na návštěvu klienta, maximálně však grantový příspěvek 20 000 Kč ročně)
- rodinná centra (příspěvek 5 Kč na hodinový pobyt jednoho dítěte, maximálně však grantový příspěvek 35 000 Kč ročně)
- vzdělávací a kvalifikační kurzy navštěvované pečujícím rodičem (příspěvek 9 Kč na hodinovou účast jednoho rodiče, maximálně však 25 000 Kč ročně)
- nízkoprahové kluby (příspěvek 7 Kč na hodinový pobyt jednoho dítěte, maximálně však 45 000 Kč ročně)

V rámci podpory soukromých služeb a budování prostředí příznivého pro rodiny s dětmi i v rámci soukromého sektoru by mohla každá

---

<sup>57</sup> Záloha grantu by měla být vyplacena zhruba ve výši 10 % maximálního možného grantu v prvním čtvrtletí roku (za předpokladu, že grantové řízení proběhne vždy jednou za rok v lednu a únoru), což motivuje aktivitu organizací a umožní podporu i nově vzniklých, v sedmém měsíci by měla být vyplacena částka odpovídající počtu klientů a hodin, maximálně však do výše 25 % grantu, v prvním měsíci by pak byl grant doplacen ve výši odpovídající počtu klientů a hodinám, resp. do maximální výše. Takový grantový systém je náročnější na administraci a vyžaduje průběžné kontroly (zejména vykazování klientů a hodin), pro důkladnou kontrolu může až znemožňovat zachování anonymity klientů (např. pokud by byl předkládán jmenný seznam a prezenční listiny), na druhou stranu zajistí rovnoměrnější a spravedlivější rozdělení grantů než v nyní převládající situaci, kdy rady městských částí mohou upřednostňovat některé organizace na základě známostí a sympatií, případně kdy záleží na zručnosti žadatelů o grant a jejich schopnosti sepsat líbivý projekt. Aby se městské části nebouřily, že nemohou rozhodnout dle své vůle a znalosti místních poměrů, měly by stále možnost ze svých rozpočtů udělit granty dle vlastní úvahy, výše popsaný princip grantů by fungoval samostatně a byl by financován ze 30 % z rozpočtů městských částí a ze 70 % z dotací, které městským částem přidělí magistrát na základě normativů vypočítaných ze statistických ukazatelů (velikost a struktura dětské populace, výskyt deviantního chování v dětské populaci, nezaměstnanost a vzdělanostní struktura potenciálních rodičů – lidí ve věku 20 až 35 let atd.).

městská část žádat hlavní město o dotaci v maximální výši vypočtené dle vzorce „počet dětí do 15 let x 10 + počet dětí do 5 let x 20 = příspěvek v Kč“, který by pak městská část mohla rozdělit v rámci vlastních grantů do následujících oblastí:

- analýza bezbariérovosti a vstřícnosti vůči rodinám ze strany soukromých zaměstnavatelů (nad 5 zaměstnanců) a obchodníků (provozujících nákupní plochy nad 100m<sup>2</sup>), zveřejnění jejich žebříčku a finanční odměny nejlepším (maximálně však za celý takový projekt 60 000 Kč)
- finanční příspěvky poskytnuté soukromým zaměstnavatelům a obchodníkům na realizaci jejich vlastních projektů zkvalitňujících život rodin s dětmi

#### • Zřizování služeb

Městské části by měly v co největším rozsahu a při zachování požadavku hospodárnosti zřizovat služby pro rodiny s dětmi.

- rodinná centra (městská část by měla možnost žádat hlavní město o dotaci na provoz vlastního rodinného centra až do výše 40 % reálně uznatelných nákladů v případě, že centrum splní předepsané požadavky<sup>58</sup>)
- rodinné poradny (městská část by měla možnost žádat hlavní město o grant na provoz vlastní rodinné poradny až do výše 25 % reálně uznatelných nákladů v případě, že poradna splní předepsané požadavky<sup>59</sup>)
- dětské koutky v budově úřadu městské části (městská část by měla mít možnost žádat hlavní město o grant na provoz vlastního dětského koutku až do výše 50 % reálně uznatelných nákladů v případě, že koutek splní předepsané požadavky<sup>60</sup>)

---

<sup>58</sup> Např. průměrná denní návštěvnost odpovídající 0,2 % z populace dětí do 5 let žijících v městské části, otevírací doba alespoň 20 hodin týdně a i po jeden z víkendových dnů, z toho možnost ponechat zde dítě bez dozoru rodiče alespoň v rozsahu 5 hodin týdně, vybírání příspěvků od rodičů maximálně v průměrné výši 30 Kč/hod za pobyt dítěte atd.)

<sup>59</sup> Např. návštěvní hodiny alespoň 6 hodin týdně, z toho jeden den i po 17. hodině, počet nových klientů ročně alespoň 0,7 % rodin žijících v městské části, bezplatnost poradenství.

<sup>60</sup> Např. provozní doba kopírují alespoň 70 % úředních hodin, zajištění dozoru, aby rodič nemusel být přítomen, maximální platba 10 Kč/hod za pobyt dítěte oproti prokázání rodiče o návštěvě některého oddělení

- azylové domy pro rodiny v nouzi (městská část by měla mít možnost žádat hlavní město o grant na provoz jednoho azylového bytu až do výše 30 % z tržního nájmu, který by byl za byt v dané úrovni a lokalitě obvyklý, v případě, že azylový dům splní předepsané požadavky<sup>61)</sup>)
- zkrácené úvazky pro pečující matky, které jsou zaměstnankyněmi úřadu městské části (městská část by měla mít možnost žádat hlavní město o grant na zřízení takového místa, a to do výše 10 % čisté mzdy, která je na tomto místě vyplácena, v případě, že pracovní místo splní předepsané požadavky<sup>62)</sup>)
- nízkoprahové kluby (městská část by měla mít možnost žádat hlavní město o grant na provoz vlastního klubu až do výše 60 % reálně uznatelných nákladů v případě, že klub splní předepsané požadavky<sup>63)</sup>)
- služby i jednorázové akce pro rodiny s dětmi jiného druhu, včetně prevence drog, kriminality a domácího násilí (městská část by měla mít možnost žádat hlavní město o grant na realizaci jiných služeb pro rodiny s dětmi až do výše 60 % reálně uznatelných nákladů, přičemž posouzení žádostí je zcela v kompetenci hlavního města a nevzniká žádný nárok, neboť nejsou stanoveny ani žádné požadavky na projekty)

## **Zhodnocení opatření**

### **Náklady x přínosy**

Vyčíslit náklady na realizaci komunální rodinné politiky v mezích výše navržených

opatření je jen o méně těžší, než stanovit přínosy takto realizované politiky, neboť ty se

---

úřadu, za poplatek minimálně 50 Kč/hod lze po dobu max. 3 hodiny týdně hlídat i dítě rodiče, který nevyřizuje nic na úřadu.

<sup>61)</sup> Např. obsazenost bytu alespoň 180 dní v kalendářním roce, nájem placený rodinou městské části v maximální výši 40 % tržního nájemného, které by bylo za byt v dané úrovni a lokalitě obvyklé.

<sup>62)</sup> Např. místo využívá pečující rodič s nejmladším dítětem ve věku 2 až 5 let, úvazek odpovídá minimálně 5 a maximálně 20 hodinám týdně včetně práce vykonávané z domova, minimální čistá hodinová mzda za tento úvazek dosahuje 55 Kč.

<sup>63)</sup> Např. průměrná denní návštěvnost odpovídající 0,01 % populace ve věku 11 až 19 let, otevírací doba alespoň 30 hodin týdně z 60 % po 15. hodině včetně jednoho víkendového dne, zcela bezplatný pobyt klientů.



projeví ve střednědobém a spíše dlouhodobém časovém horizontu (v rozmezí 5 až 20 let od počátku realizace politiky) a převážně nepřímo (zbržděním či zastavením některých nepříznivých trendů včetně poklesu porodnosti, rozvodovosti, deviantního chování mládeže, ekonomické výkonnosti odvislé od kvalifikace rodičů atd.). Šíří kontextu a komplikovanou provázanost vztahů proto ještě naznačím ve scénářích budoucího vývoje.

Na druhou stranu náklady nemusí být tak závratné, jak by se na první pohled mohlo zdát.

Z řady opatření a nástrojů popsaných výše je zřejmé, že nejde ani tak o nové postupy, jako spíše o zefektivnění těch stávajících, uvedení systematičnosti a spravedlnosti do jejich principů.

Kdyby každá městská část Prahy v průmětu vynaložila ročně o 1 milión korun více směrem k rodinám s dětmi a stejnou částkou jí přispělo hlavní město, byly by výstupy

„viditelné pouhým okem“ a celková suma by dosahovala výše 44 mil. Kč, což je částka

v kontextu hospodaření hlavního města zcela zanedbatelná. Například Praha 7 vyčlenila pro rok 2009 na investice do školských zařízení (zateplení budov, rekonstrukce školních

hřišť a kuchyní) zhruba 80 mil. Kč. Praha 6 se rozhodla na školských grantech (hlavně za

účelem zkvalitnění jazykové výuky) rozdělit v roce 2009 zhruba 5 mil. Kč. Nicméně

plnohodnotná rodinná politika by samozřejmě byla náročnější, než aby stála jen milión.

V tabulce níže proto uvádím vzorový příklad, jak by komunální rodinnou politiku mohla

realizovat Praha 15. Ta patří mezi menší městské části (má zhruba 30 000 obyvatel). V

jejím případě není možné a ani nutné realizovat všechna dílčí navržená opatření, přesto

jsem většinu z nich do příkladu zahrnula. Uvádím jak opatření, tak jejich rozsah, finanční

náročnost, zaměření na cílovou populaci a parametry pro testování účelnosti opatření.

**Tabulka 8: Příklad komunální rodinné politiky na úrovni Prahy 15 (autor MP)**

Opatření	Náklady (roční) <sup>64</sup>	Financování	Cílová populace	Evaluační, změna současného stavu
Koordinátor komunální rodinné politiky (KRP)	250 000 Kč (250 000 Kč)	Z rozpočtu městské části	---	Dodržování harmonogramu KRP, účast na poradách, včasné a úplné předávání podkladů...
Informační web portál	50 000 Kč (50 000 Kč)	Z rozpočtu městské části	Rodiny s dětmi do 15 let	Úplnost a aktuálnost informací, návštěvnost webu
Články v radničním měsíčníku	0 Kč (0 Kč)	---	Rodiny s dětmi do 15 let	Periodicita, míra přenosu informací z webu
Bezbariérovost MŠ, ZŠ	150 000 Kč (100 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 30 % z dotace hlavního města	Rodiče s kočárky, hendikepovaní	Z větší části bezbariérovost zajištěna, investice jdou na rozšíření
„Sjízdnost“ chodníků	90 000 Kč (60 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 30 % z dotace hlavního města	Rodiče s kočárky, hendikepovaní	Postupné odstraňování nevhodné existující úpravy
Rozšiřování a modernizace stávajících dětských hřišť	350 000 Kč (210 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 40 % z dotace hlavního města	Děti do cca 13 let	Zlepšení hodnocení kvality hřišť v anketě s uživateli
Grant na bezbariérovost soukromých vchodů	40 000 Kč (32 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 20 % z dotace hlavního města	Rodiče s kočárky, hendikepovaní	Počet nájemníků vchodu z cílové populace, kterým úprava pomohla
Provoz rodinné poradny	96 000 Kč (72 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 25 % z dotace hlavního města	Rodiny se závislými dětmi	Počet nových klientů poradny, využitost poradny
Úleva na místních poplatcích	50 000 Kč (50 000 Kč)	Z rozpočtu městské části	Všechny rodiny s dítětem do 3 let	Poměr výše úlevy na rodinu a ceny balení plenek
Dary rodinám	50 000 Kč (50 000 Kč)	Z rozpočtu městské části	Sociálně slabé rodiny, jejichž děti pravidelně	Počet obdarovaných rodin, suma

<sup>64</sup> Jsou uvedeny celkové náklady včetně magistrátních dotací a v závorkách náklady, které hradí městská část.

			navštěvují zájmový kroužek	hodin a dětí z těchto rodin v kroužcích
Snížený nájem pro rodinné centrum	36 000 Kč (36 000 Kč)	Z rozpočtu městské části	Rodiče s dětmi do 6 let	Rodinné centrum zároveň splní podmínky pro normativní grant od hlavního města
Vyhlášení a ocenění zaměstnavatelů a obchodníků s prorodinným přístupem	15 000 Kč (0 Kč)	Z účelového normativního grantu hlavního města přiděleného městské části	Zaměstnavatelé a obchodníci s prorodinným přístupem, přeneseně rodiny s dětmi	Informovanost veřejnosti a zejména cílové populace o oceněných zjišťovaná anketou
Vytvoření jednoho úvazku pro pečujícího rodiče	35 000 Kč (32 400 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 10 % z dotace hlavního města	Pečující rodiče s dětmi do 5 let	Počet vytvořených úvazků, v případě jednoho suma mezd
Zřízení a provoz dětského koutku v budově úřadu	80 000 Kč (40 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 50 % z dotace hlavního města	Pečující rodiče s dětmi do 10 let	Počet nových klientů a vytíženost koutku
Akce pro rodiny s dětmi pořádané ÚMČ	150 000 Kč (100 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z uděleného grantu zde 30 % od hlavního města	Rodiny s dětmi do 15 let	Návštěvnost akcí
Provoz tří nových azylových bytů pro rodiny v nouzi	108 000 Kč (72 000 Kč)	Z rozpočtu městské části a z 30 % z dotace hlavního města	Rodiny se závislými dětmi v nouzi	Celková roční vytíženost bytů

Náklady na opatření celkem: 1 550 000 Kč

Náklady městské části: 1 154 400 Kč

Náklady hlavního města: 395 600 Kč

**Výdaje hlavního města na komunální rodinnou politiku rozvíjenou ve všech městských částech v souladu s navrženými opatřeními by ročně činily částku 20 až 30 milionů korun, což je z hlediska hlavního města zanedbatelná položka. Rozpočty městských částí by naproti tomu byly v souhrnu zatíženy částkou v řádu 60 milionů korun. Ani to není z finančního hlediska nedosažitelná meta. Hlavní město by v rámci projektu mělo**

**intenzivněji a efektivněji využívat zdroje z rozpočtů vyššího typu. Můj osobní předpoklad je, že Praha by byla schopna pokrýt výdaje městských částí ještě z dalších až 70 %.**

## **Proveditelnost, nezamýšlené důsledky a možnosti evaluace**

Proveditelnost opatření, nejen v načrtnutém příkladu, závisí především na tom, zda hlavní město jako takové a zároveň všechny jeho městské části přijmou ideu vytvoření ucelené komunální rodinné politiky, a to jak na úrovni politických reprezentací, tak na úrovni byrokratických aparátů. Úspěšná implementace politiky je v první řadě závislá na vůli aktérů, proto jsem nabídla jejich analýzu. Nejnáročnější částí politiky bude vyjednávání o jejím smyslu, cílech a nástrojích. Zajištění finančních prostředků na realizaci politiky je v porovnání s tím vlastně lehkým úkolem, jak naznačuje i rozvaha o nákladech výše.

Kladnými důvody pro implementaci politiky, snadnou proveditelnost dílčích opatření a využití načrtnutých nástrojů jsou zejména tyto:

- Některé městské části rozvíjejí obdobná opatření už nyní, byť ne třeba se zacílením na stejnou cílovou populaci (výměny bytů a dary seniorům, příspěvky rodinám na umístění dítěte do soukromých jeslí, zřízení informačního webového portálu pro rodiny s dětmi, provoz vlastního dětského klubu, významná podpora rodinných center, provoz azylových bytů a řada jiných).
- Viz právě konstatované existuje know-how, existují dobré příklady a i zdokumentované neúspěchy.
- Městské části uplatňující ve větší míře prorodinná opatření mohou být demotivovány tím, že jsou odkázány samy na sebe a na své rozpočty, naopak městské části, které prorodinná opatření realizují jen velmi omezeně, mohou být demotivovány tím, že nemají šanci získat finanční prostředky, ačkoli nápady a vůli k jejich správnému využití

mají. Sjednocení systému a nastavení plošných a spravedlivějších parametrů přivítají všechny městské části.

- Systematická rodinná politika na úrovni celého města je příslibem kladné odezvy cílové populace, která se nebude cítit závislá, až diskriminována, kvůli trvalému bydlišti v konkrétní městské části (občané jsou Pražané spíše než třeba „Vršovičáci“), zvýší se kvalita a zároveň záruka standardu služeb na území celého města (tím se zmírní prostorová segregace), zlepší se prostředí pro rodiny jako takové, a tyto o tom budou také lépe informovány, v důsledku tedy lidé politiku ocení, aniž by hrozilo, že budou více než nyní láteřit, že o kilometr dál je jiná radnice, která se stará lépe.

Na druhé straně zavedení jakékoli politiky může přinést celou řadu nezamýšlených (latentních) důsledků. V absolutní významu slova nezamýšlený musíme připustit, že takové důsledky nelze v předstihu předpokládat. Přesto se alespoň pokusím charakterizovat problematická místa a třecí plochy, které komunální rodinná politika v hlavním městě může přinést:

- Zneužití rozšířených pravomocí hlavního města (zejména při přiznávání dotací městským částem), jakkoli budou stanoveny jednotné podmínky pro žadatelské projekty. Pracovní skupina pro rodinnou politiku by měla být absolutně nestranná, protože vychází z pevných statistik, ani zde ovšem nelze lidské selhání vyloučit. Mnohem spíše však vzniká riziko v rozhodování rady hlavního města, pro kterou doporučení skupiny nebudou (a ani nemohou dle zákona být) závazná, přičemž v radě nejsou zastoupeny všechny městské části. Zastupitelstvo pak může mít podobné tendence, jakkoli spíše odsouhlasí návrh rady, která se odvolá na závěry pracovní skupiny. Městské části mohou právem i neprávem obvinít hlavní město z podjatosti, což pro ně bude demotivační prvek.

- Autonomie městských částí v tom, jak naloží s finančními prostředky, včetně těch nově účelově přidělených městem, zůstane zachována (s větším objemem přiděleným a přerozdělených finančních prostředků se prakticky ještě rozroste), takto ale městské části nemusí

průběh chápat, protože se budou cítit více kontrolovány (povinnosti předávat podklady prostřednictvím koordinátorů).

- Městské části se mohou dostat do stadia, kdy se budou cítit nuceny k větším výdajům na rodinnou politiku, mohou argumentovat, že rodiny se u nich mají dobře, kdežto jiné cílové skupiny si zaslouží větší podporu (jde zejména o hašení požárů ve skupině seniorů a odmítání investic, které problém stárnutí populace odstraní až v dlouhodobém horizontu).

- Městské části mohou namítat, že byť ke každému miliónu investovanému do rodin s dětmi dostanou půlmilión návrhů od města, stále je to pro ně zátěž navíc. V důsledku mohou některé městské části přejít k pasivitě, komunální rodinnou politiku realizovat minimálně (třeba jen opatření, kde grantový příspěvek hlavního města dosahuje většího procenta). V tom by jim nicméně mělo bránit publikování žebříčků, jak jednotlivé městské části politiku realizují – toho si voliči všimnou, na druhé straně politická reprezentace na úrovni města nedopustí, aby si voliči všimli – všichni totiž táhnou za jednu stranu. Může se tak rozvinout syndrom černého pasažéra (městská část, která se jen veze a maskuje své selhání).

- Může dojít k úmyslnému překrytí již dnes běžných výdajů městských částí s těmi, které obnášejí navrhovaná opatření. Městské části běžně investují třeba od údržby, oprav a výstavby dětských hřišť – v rámci svých stávajících rozpočtů. Mohly by pak tyto běžné výdaje hradit z dotací hlavního města realizovaných v rámci nové politiky. V důsledku by nedělaly nic navíc než nyní, jen by si to nechaly „dvakrát“ zaplatit. Tomu lze předejít jen tím, že kritéria pro dotace a granty budou podrobně specifikována. A také tím, že bude určen výchozí stav nula – teprve co je nad jeho rámec (nebo v určeném poměru nad rámec) bude financováno navrženými způsoby.

## Scénáře budoucího vývoje

Jednou z metod pro analýzu a tvorbu politik je psaní scénářů. Rozhodla jsem se je zde využít k ilustraci následků různých variant postojů hlavního města k realizaci vlastní komunální rodinné politiky. Nejedná se nicméně o predikce, nýbrž nastínění souvislostí a oblastí, ve kterých se mohou projevit dopady konání města. Za scénáři proto navazuje ještě komentář. Samotné scénáře jsou konstruovány v šesti možných variantách. První dvě předpokládají rozvoj komunální rodinné politiky – jsou proto označeny jako kladné. Další dvě naopak počítají se zachováním statu quo – jsou proto označeny jako nulové. Nakonec poslední dvě varianty řeší odklonění zájmu města od tvorby politik pro rodiny s dětmi – jsou tedy záporné. U každé dvojice variant je navíc rozlišen stabilní a nestabilní vývoj. Stabilní vývoj samozřejmě počítá s drobnými výkyvy, které jsou nicméně v mezích zvládnutelnosti. Nestabilní vývoj naopak operuje s řadou nečekaných událostí, které mohou v nejbližších letech nastat, ať už by šlo o přírodní katastrofu (v tomto případě je zamýšlena katastrofa srovnatelných a spíše větších rozměrů než povodně z roku 2002), změnu politické reprezentace (dosavadní rozvoj města je do značné míry výsledkem dlouhodobé převahy ODS, tedy i možnosti rozvíjení politik po dobu delší než jedno volební období) aj. Kromě základního popisu, tj. přístupu města ke komunální rodinné politice a základních souvislostí, jsou scénáře dále rozvíjeny v bodech věnovaných nejrozličnějším ukazatelům (demografické, ekonomické ad.).

### Scénář 1: Stabilní kladný

V Praze dojde k realizaci navrhované komunální rodinné politiky se zahrnutím většiny nastíněných dílčích opatření. Hlavní město tedy vyčlení lidské, technické a finanční zdroje, též politickou podporu, na realizaci komunální rodinné politiky. Za tímto účelem provede reprezentativní šetření, analýzy sekundárních dat, vytvoří tým, který bude informace průběžně vyhodnocovat i do budoucna a odpovídajícím způsobem vytvářet na jejich základě podmínky k realizaci opatření na úrovni městských částí. Městské části v tomto směru projeví plnou součinnost, budou hlavnímu městu dodávat veškeré nezbytné podklady, na úrovních pověřených vedoucích odborů a radních intenzivně komunikovat. Každá městská část se bude podílet na tvorbě cílů a vytváření nástrojů na úrovni hlavního města tak, aby se cílům následně byla ochotna podřídit a nástroje mohla využívat k naplňování cílů. K plnění zadání budou mezi městské části spravedlivě rozdělovány potřebné zdroje.

V důsledku těchto aktivit selepší situace pražských rodin s dětmi a nastane žádoucí vývoj v následujících oblastech:

- Demografický vývoj: Ve střednědobém horizontu se zvolna zvýší porodnost, mladí lidé nebudou nuceni odkládat založení rodiny, proto se mírně sníží věk prvorodiček.
- Sociálně-psychologický vývoj: V dlouhodobém horizontu se zvýší stabilita partnerského soužití (manželství), v krátkodobém horizontu odstartuje pokles výskytu deviantního chování u dětí a mládeže.
- Vzdělanostní/kvalifikační vývoj: Zvýší se kvalifikace rodičů, v důsledku dosáhnou na vyšší příjmy alepší postavení rodiny a daňovými odvody též bilanci města, dětem se dostane kvalitního rozvoje (mimoškolního vzdělání) a lepšího rodinného zázemí, což bude pozitivní efekt násobit v dlouhodobém časovém horizontu.
- Konkurenceschopnost: Praha posílí svoji konkurenceschopnost, a to z hlediska kvalifikační a sociálně-ekonomické skladby obyvatelstva, ale i prestiží vyplývající z aplikace vlastní komunální rodinné politiky oproti ostatní krajům.
- Ekonomický vývoj: Zpočátku zaznamená město ztráty způsobené větší mírou investic do komunální rodinné politiky, výdaje budou pozvolna ještě stoupat, preventivní investice se ale vrátí už v horizontu deseti let, v dlouhodobém výhledu posílená (početně i socio-ekonomicky) mladá generace částečně zmírní dopady stárnutí populace, tím uleví především státnímu systému sociálního zabezpečení, ale i městu.
- Urbanistický vývoj: Zastaví se trend prostorové sociálně-ekonomické segregace, zabrání se vzniku ghett a rozevírání nůžek mezi prestižními a upadajícími čtvrtěmi (to slabším územím pomůže nastartovat růst), zvýší se příliv nových obyvatel do Prahy a rozvoj okrajových částí města, kde se rovněž vyrovná růst bytové výstavby s růstem občanské vybavenosti.
- Politický vývoj: Politická reprezentace posílí svoji popularitu, získá prestiž díky novátorskému přístupu, udrží si stabilní voličskou přízeň.



## **Scénář 2: Nestabilní kladný**

V Praze dojde k realizaci navrhované komunální rodinné politiky se zahrnutím většiny nastíněných dílčích opatření. Hlavní město tedy vyčlení lidské, technické a finanční zdroje, též politickou podporu, na realizaci komunální rodinné politiky. Za tímto účelem provede reprezentativní šetření, analýzy sekundárních dat, vytvoří tým, který bude informace průběžně vyhodnocovat i do budoucna a odpovídajícím způsobem vytvářet na jejich základě podmínky k realizaci opatření na úrovni městských částí. Městské části v tomto směru projeví plnou součinnost, budou hlavnímu městu dodávat veškeré nezbytné podklady, na úrovních pověřených vedoucích odborů a radních intenzivně komunikovat. Každá městská část se bude podílet na tvorbě cílů a vytváření nástrojů na úrovni hlavního města tak, aby se cílům následně byla ochotna podřídit a nástroje mohla využívat k naplňování cílů. K plnění zadání budou mezi městské části spravedlivě rozdělovány potřebné zdroje.

Rodinná politika v Praze však nebude naplňována podle časového plánu a v doporučeném obsahu, její implementaci budou narušovat nečekané okolnosti: povolební změna politické reprezentace, přesunutí finančních priorit k nápravě škod po přírodních katastrofách, odtržení okrajových městských částí od hlavního města, nepředvídatelný nárůst počtu přistěhovalých obyvatel atp.

V důsledku těchto aktivit se změní situace pražských rodin s dětmi a nastane vývoj v následujících oblastech:

- Demografický vývoj: Vývoj porodnosti se rozkolísá a stane se těžko předvídatelným, v některých lokalitách bude docházet ke koncentraci obyvatel s odlišnou kulturní tradicí a s odlišným sociálně-ekonomickým statusem.

- Sociálně-psychologický vývoj: Stabilita partnerského soužití (manželství) se v podstatě nezmění, bude pokračovat trend nárůstu výskytu deviantního chování u dětí a mládeže.
- Vzdělanostní/kvalifikační vývoj: Kvalifikační struktura rodičů se stane spíše nesourodou, daňové odvody budou těžko předvídatelné, dětem se dostane kvalitního rozvoje (mimoškolního vzdělání) jen v některých lokalitách.
- Konkurenceschopnost: Praha nezvýší svoji konkurenceschopnost, vývoj skladby obyvatelstva bude nejistý, budou scházet prostředky na běžné investice a zejména na investice do lidských zdrojů.
- Ekonomický vývoj: Město nebude schopno kompenzovat ztráty způsobené větší mírou investic do komunální rodinné politiky, bude je muset krátit a přesměrovat, rozpočtová bilance města se zhorší.
- Urbanistický vývoj: Trend prostorové sociálně-ekonomické segregace se v lepším případě jen zpomalí, zvýší se příliv nových obyvatel do Prahy a nastane úpadek některých čtvrtí, na povrch znovu vyjdou historicky zakořeněné nerovnosti mezi městskými částmi.
- Politický vývoj: Politická reprezentace stáhne svoji podporu komunální rodinné politice a nechá ji vyšumět do ztracena. Voličská přízeň se bude odvíjet od úspěchů politických řešení v nových problematických oblastech, spíše ale bude vzrůstat nespokojenost.

### **Scénář 3: Stabilní nulový**

V Praze bude zachován současný stav, městské části budou uplatňovat prvky komunální rodinné politiky podle svého uvážení a dle svých možností. Postupně dokončí procesy komunitního plánování, ve kterém je oblast rodiny zahrnuta, ale jehož výstupy nejsou pro politické reprezentace závazné. Na poptávku ze strany občanů budou reagovat se zpožděním, nebudou vyvíjet snahu k predikci budoucího demografického vývoje. Hlavní město Praha postupně zpracuje koncepci zaměřenou na rodiny s dětmi, ale ta nebude pro městské části závazná, časem proto zapadne. Pozornost a finance věnované

problematice rodin s dětmi zůstanou na shodné úrovni jako nyní, a to jak na úrovni hlavního města, tak na úrovni státní správy. Pozornost věnovaná problematice může i mírně slábnout, a to v závislosti na tom, jak se bude v některých tradičních veřejných službách pro rodiny s dětmi uplatňovat soukromý sektor.

V důsledku této pasivity se bude situace pražských rodin vyvíjet v následujících oblastech:

- Demografický vývoj: Porodnost bude ještě mírně klesat, než se stabilizuje, založení rodiny budou mladí lidé odkládat, až se stabilizuje na relativně vysokém věku, ve střednědobém horizontu se důsledky stárnutí populace stanou jen těžko řešitelnými.
- Sociálně-psychologický vývoj: Stabilita partnerského soužití (manželství) se v podstatě nezmění, bude pokračovat trend nárůstu výskytu deviantního chování u dětí a mládeže.
- Vzdělanostní/kvalifikační vývoj: Kvalifikační struktura rodičů zůstane na současné úrovni bez většího růstu, daňové odvody se stabilizují na nižší úrovni, dětem se dostane kvalitního rozvoje (mimoškolního vzdělání) jen v některých lokalitách.
- Konkurenceschopnost: Praha nezvýší svoji konkurenceschopnost, vývoj bude odrážet skladbu obyvatelstva, bude tedy závislý na přistěhovalectví, investice města budou směřovat především mimo oblast rozvoje lidských zdrojů.
- Ekonomický vývoj: Město na přijatelné míře vystabilizuje své výdaje, na rozvoj služeb pro rodiny s dětmi bude přispívat v závislosti na celkové ekonomické kondici, jakkoli může tato oblast být stále uváděna mezi předními.
- Urbanistický vývoj: Trend prostorové sociálně-ekonomické segregace se bude pomalu rozvíjet, prohloubí se rozdíly mezi úrovní vybavenosti v jednotlivých městských částech.
- Politický vývoj: Politická reprezentace bude komunální rodinnou politiku podporovat spíše prohlášeními než reálnými opatřeními, bude upřednostňovat investice do projektů, v nichž figurují spřátelení aktéři, což časem neujde kritice ze strany veřejnosti.

## **Scénář 4: Nestabilní nulový**

V Praze bude zachován současný stav, městské části budou uplatňovat prvky komunální rodinné politiky podle svého uvážení a dle svých možností. Postupně dokončí procesy komunitního plánování, ve kterém je oblast rodiny zahrnuta, ale jehož výstupy nejsou pro městskou část závazné. Na poptávku ze strany občanů budou reagovat se zpožděním, nebudou vyvíjet snahu k predikci budoucího demografického vývoje. Hlavní město Praha postupně zpracuje koncepci zaměřenou na rodiny s dětmi, ale ta nebude pro městské části závazná, časem proto zapadne. Pozornost a finance věnované problematice rodin s dětmi zůstanou na shodné úrovni jako nyní, a to jak na úrovni hlavního města, tak na úrovni státní správy. Pozornost věnovaná problematice může i mírně slábnout, a to v závislosti na tom, jak se bude v některých tradičních veřejných službách pro rodiny s dětmi uplatňovat soukromý sektor.

Do běžného chodu města zasáhnou nečekané události: povolební změna politické reprezentace, přesunutí finančních priorit k nápravě škod po přírodních katastrofách, odtržení okrajových městských částí od hlavního města, nepředvídatelný nárůst počtu přistěhovalých obyvatel atp.

V důsledku této pasivity se bude situace pražských rodin vyvíjet v následujících oblastech:

- Demografický vývoj: Porodnost bude ještě mírně klesat, než se stabilizuje, založení rodiny budou mladí lidé odkládat, až se stabilizuje na relativně vysokém věku, stárnutí populace se stane značnou zátěží, v některých lokalitách bude docházet ke koncentraci obyvatel s odlišnou kulturní tradicí a s odlišným sociálně-ekonomickým statusem, nicméně město bude na přistěhovalectví do značné míry závislé.

- Sociálně-psychologický vývoj: Stabilita partnerského soužití (manželství) se v podstatě nezmění, bude pokračovat trend nárůstu výskytu deviantního chování u dětí a mládeže.
- Vzdělanostní/kvalifikační vývoj: Kvalifikační struktura rodičů bude nesourodá především u nově příchozích v určitých lokalitách, daňové odvody se stabilizují na nižší úrovni, dětem se dostane kvalitního rozvoje (mimoškolního vzdělání) jen v některých lokalitách, jiné začnou výrazně zaostávat i za běžným průměrem.
- Konkurenceschopnost: Praha nezvýší svoji konkurenceschopnost, vývoj skladby obyvatelstva bude závislý na přistěhovalectví a struktuře přistěhovalých, investice města budou směřovat především na nápravu škod a na opožděné řešení rostoucích problémů.
- Ekonomický vývoj: Rozpočet města se rozkolísá, nebude možné predikovat příjmy a narostou vynucené výdaje, takže se prohloubí zadlužení.
- Urbanistický vývoj: Trend prostorové sociálně-ekonomické segregace se významně prohloubí, v některých částech města vzniknou ghetta „normálních“ obyvatel, radnice budou prioritně řešit problémy kořenící v majoritní problematické populaci.
- Politický vývoj: Politická reprezentace bude nestabilní, nebude možné rozvíjet dlouhodobé či střednědobé programy, politiky se budou orientovat na aktuální palčivé problémy, voliči začnou vážně zvažovat alternativy nabízené jinými stranami.

## **Scénář 5: Stabilní záporný**

Praha tiše rezignuje na snahu o realizaci opatření směřujících k rodinám s dětmi, pozastaví aktivity v tomto směru, přenechá zodpovědnost plně na městských částech. Ty budou reagovat na nezájem města rovněž rezignací ve vlastní snaze, vyjma těch obvodů, které si mohou finančně dovolit tuto problematiku považovat za prioritní za účelem udržení popularity u voličů. Pro jiné se postupně jejich snaha stane finančně neúnosnou, vyčerpají se i z hlediska

nápadů a elánu na jejich realizaci. Iniciativa bude přenechána soukromému sektoru, který se příležitosti nejprve rád chopí, rodiny však nebudou podporovány k využití soukromých služeb, takže soukromí investoři se stáhnou a město je zpětně nenahradí.

V důsledku pasivního a demotivačního přístupu se bude situace pražských rodin vyvíjet v následujících oblastech:

- Demografický vývoj: Porodnost bude ještě mírně klesat, než se stabilizuje, založení rodiny budou mladí lidé odkládat, až se stabilizuje na relativně vysokém věku, stárnutí populace se stane jedním z hlavních, nicméně ex post řešených, problémů, jedinou kompenzací může být přistěhovalectví, přičemž struktura přistěhovalých bude nekontrolovatelná.
- Sociálně-psychologický vývoj: Stabilita partnerského soužití (manželství) bude ještě oslabena, tempo nárůstu výskytu deviantního chování u dětí a mládeže se mírně zvýší.
- Vzdělanostní/kvalifikační vývoj: Kvalifikační struktura rodičů bude nesourodá především u nově příchozích v určitých lokalitách, daňové odvody spadnou na nižší úroveň, dětem se dostane kvalitního rozvoje (mimoškolního vzdělání) jen v některých lokalitách, jiné začnou výrazně zaostávat i za běžným průměrem.
- Konkurenceschopnost: Konkurenceschopnost Prahy bude mírně upadat, vývoj skladby obyvatelstva bude závislý na přistěhovalectví a struktuře přistěhovalých, investice města budou směřovat převážně do oblastí, které jsou pro soukromý sektor jednoznačně nerentabilní, v širší míře nebude město schopno investovat.
- Ekonomický vývoj: Rozpočet města se rozkolísá, nebude možné predikovat příjmy a výdaje, prohloubí se zadlužení.
- Urbanistický vývoj: Trend prostorové sociálně-ekonomické segregace se významně prohloubí, dosud hustě obydlená sídliště se vylidní a jejich novými obyvateli se stanou sociálně slabší občané, část Pražanů se vystěhuje nejen do suburbií, ale rovněž do Středočeského kraje.

- Politický vývoj: Politická reprezentace bude postupem času stále hůře obhajovat své priority, kvůli zanedbávání některých oblastí a odkladu řešení problémů vyplývajících z takového počínání ztratí nezanedbatelnou část voličů.

## **Scénář 6: Nestabilní záporný**

Praha tiše rezignuje na snahu o realizaci opatření směřujících k rodinám s dětmi, pozastaví aktivity v tomto směru, přenechá zodpovědnost plně na městských částech. Ty budou reagovat na nezájem města rovněž rezignací ve vlastní snaze, vyjma těch obvodů, které si mohou finančně dovolit tuto problematiku považovat za prioritní za účelem udržení popularity u voličů. Pro jiné se postupně jejich snaha stane finančně neúnosnou, vyčerpají se i z hlediska nápadů a elánu na jejich realizaci. Iniciativa bude přenechána soukromému sektoru, který se příležitosti nejprve rád chopí, rodiny však nebudou podporovány k využití soukromých služeb, takže soukromí investoři se stáhnou a město je zpětně nenahradí.

Do běžného chodu města zasáhnou nečekané události: povolební změna politické reprezentace, přesunutí finančních priorit k nápravě škod po přírodních katastrofách, odtržení okrajových městských částí od hlavního města, nepředvídatelný nárůst počtu přistěhovalých obyvatel atp.

V důsledku pasivního a demotivačního přístupu se bude situace pražských rodin vyvíjet v následujících oblastech:

- Demografický vývoj: Porodnost bude rychle klesat, než se stabilizuje, založení rodiny budou mladí lidé odkládat, až se stabilizuje na relativně vysokém věku, tempo stárnutí populace se zvýší, jedinou kompenzací může být přistěhovalectví, po rychlém nárůstu se ale počet přistěhovalých zastaví – Praha je přestane lákat.

- Sociálně-psychologický vývoj: Stabilita partnerského soužití (manželství) bude ještě slabena, tempo nárůstu výskytu deviantního chování u dětí a mládeže se výrazně zvýší v závislosti na lokalitě.
- Vzdělanostní/kvalifikační vývoj: Kvalifikační struktura rodičů bude nesourodá především u nově příchozích v určitých lokalitách, daňové odvody spadnou na nižší úroveň, dětem se dostane kvalitního rozvoje (mimoškolního vzdělání) jen v některých lokalitách, jiné začnou výrazně zaostávat i za běžným průměrem.
- Konkurenceschopnost: Konkurenceschopnost Prahy bude výrazněji upadat, vývoj skladby obyvatelstva bude závislý na přistěhovalectví a struktuře přistěhovalých, investice města budou směřovat převážně do oblastí, které jsou pro soukromý sektor jednoznačně nerentabilní, postupně se město finančně vyčerpá tak, že nebude schopno uspokojit ani standardní požadavky.
- Ekonomický vývoj: Rozpočet města se rozkolísá, nebude možné predikovat příjmy a narostou vynucené výdaje, prohloubí se zadlužení.
- Urbanistický vývoj: Trend prostorové sociálně-ekonomické segregace se významně prohloubí, některé oblasti se vylidní, řada lokalit se stane cílem problematických občanů, část Pražanů se vystěhuje nejen do suburbii, ale rovněž do Středočeského kraje, postupně se město stane spíše cílem spekulantů a jejich nestabilního kapitálu.
- Politický vývoj: Politická reprezentace bude v krátkých intervalech obměňována, nebude možné realizovat jakoukoli politiku po nezbytně dlouhé období, aby bylo vůbec možné zhodnotit její výsledky, střídající se politické reprezentace se zprofanují a zavládne voličská pasivita a obecná nedůvěra v možnost změny prosazené demokratickou cestou.

Je zřejmé, že všechny scénáře jsou typizované do ideálních podob. Může se zdát, že v mnohém přehánějí, nicméně právě proto jsou rozděleny do mezních variant, aby postihly co nejširší spektrum možného budoucího vývoje. Jistě lze namítnout, že pokud by měl být podobně koncipován nestabilní negativní scénář pro dopravní politiku města, mohl by znít realističtější a zároveň by popisoval budoucnost



s větší pravděpodobností. Nedostavět městský okruh znamená potýkat se s problémy (dopravní zácpy, nehodovost, znečištění ovzduší) prakticky okamžitě, řekněme v horizontu dvou let. Komunální rodinná politika je naproti tomu orientována na rozvoj lidských zdrojů, její absence či naopak přínosy se projeví v některých ukazatelích (např. výskyt deviantního chování dětí a mládeže) až ve střednědobém horizontu, v jiných ukazatelích (např. konkurenceschopnost města) až třeba za dvě generace. Míra pravděpodobnosti však není prioritou scénářů, jedná se především o to, aby scénáře představily širší oblasti, ve kterých se deficit v politice, v tomto případě komunální rodinné politice, může projevit (ekonomika, urbanistický vývoj) a také hloubku nevyhnutelných důsledků (od „nekončícího“ rozvoje města po jeho totální úpadek).

Výše načrtnuté scénáře si nicméně v některých bodech zaslouží ještě vysvětlení a upřesnění. Především předpokládám souvislost mezi demografickým vývojem a ekonomickým růstem. Stárnutí populace nezatěžuje jen stát jako takový kvůli výdajům na vyplácení starobních penzí, ale zatěžuje i hlavní město a městské části – například jejich investice směřují do výstavby domů s pečovatelskou službou, jejich granty jsou přidělovány ve větší míře neziskovým organizacím orientovaným na poskytování služeb seniorům atd. Ani pravicový politik by právě proto neměl tvrdit, že mladí a zdraví se o sebe mají postarat sami. Problém stárnutí populace je pouze mírněn tak, aby se s důsledky musely vyrovnat budoucí generace v duchu hesla „po nás potopa“. Dnešní politici a zejména ti pravicoví odmítají připustit, že by řešením problému stárnutí populace byly také investice do mladých lidí. Před očima přitom mají spíše negativní zkušenost s jednostrannou podporou rodin (rodinné půjčky apod.) z dob reálného socialismu, takže postrádají ochotu připustit, že krátkodobá, resp. jednorázová řešení tohoto typu, nelze srovnávat se střednědobou a dlouhodobou politikou orientovanou na rodiny, aniž by nutně obnášela „uplácení“ nově založených rodin.

Předpokládám samozřejmě vzájemnou závislost vývoje sociální struktury obyvatelstva a budoucí konkurenceschopnosti města. Česká

republika se do budoucna nemůže spoléhat jen na průmyslovou výrobu, a navíc není sama sobě dost velkým trhem, aby ještě mohly vznikat nové pracovní příležitosti ve službách. Jedinou šancí je vybudování vzdělanostní společnosti a orientace na specifický druh produkce. Praha se nemůže spoléhat na vlastní náskok v této oblasti. Pokud nenabídne těm společenským vrstvám, které se zde nyní koncentrují a město živí, odpovídající zázemí a komfort veřejných služeb (což nelze pominout jen proto, že tyto vrstvy obyvatel si mohou koupit soukromé služby na vyšší úrovni), nezabrání jejich odlivu – vysoce kvalifikovaní najdou dobře placenou práci i v jiných částech země, případně v zahraničí, rovněž si budou moci dovolit za prací do Prahy jen dojíždět. Jakmile se v důsledku takové změny struktury populace sníží příjmy města, bude už pozdě – peníze na investice do zanedbaných oblastí budou scházet.

Oblastí, kde pokusy o jakékoli predikce probíhají na tenkém ledě, je urbanistický vývoj. Můžeme Prahu srovnávat s New Yorkem, Londýnem či Paříží? Zdá se, že obecný vývoj v postkomunistických metropolích se bude vymykat již zaznamenaným vzorcům (vylidňování center měst, růst suburbií)<sup>65</sup>. Dlouhá doba regulace nájemného a jeho velmi pozvolná deregulace, bytové využití brownfields (průmyslových objektů), zastavování volných ploch kdekoli to lze (včetně dříve problémových čtvrtí) znamená, že movitější populace nyní investuje do vlastního bydlení nejen na předměstí, ale také v nejrozličnějších částech vnitřního města. Na druhou stranu na tom ani české vyšší třídy nejsou tak dobře, aby nově nabyté domovy opouštěly a měnily dle okolností. Proto hovořím o tom, že mohou vzniknout ghetta „normálních“, zatímco se prostory okolo jejich nových luxusních bytových center přemění v Bronx.

Ve scénářích tedy usiluji o co nejširší pojetí, které respektuje více kontextuálních souvislostí, na druhou stranu ani tak nejsou vyčerpávající. Ve vztahu k celostátním a mezinárodním faktorům jsou

---

<sup>65</sup> Více k problému rozvoje měst viz HORSKÁ, P., MAUR, E., MUSIL, J. *Zrod velkoměsta*. Litomyšl: Paseka, 2002. ISBN 80-7185-409-3. Pohledy do budoucnosti českých měst, s. 313-331.

spíše mikrocénáři. Předně nezahrnují světový ekonomický rozvoj a rozvoj státních politik.

Z hlediska globální ekonomiky je v době vzniku této práce už po několik měsíců hlavním tématem světová finanční krize. Bylo by bláhové domnívat se, že česká města, včetně Prahy, zůstávají krizí nedotknuta. Růst nezaměstnanosti zvyšuje veřejné výdaje a snižuje příjmy veřejných rozpočtů, krátí se tedy zdroje k investicím. V ohrožení jsou i rezervy uložené do peněžních fondů. Zhoršuje-li se situace rodin, kde některý z rodičů přišel o práci nebo o část příjmů z podnikání, navazuje celá řada dalších negativních implikací: trpí psychická pohoda rodičů i dětí (stabilita rodin je ohrožena), krátí se rodinné výdaje a objem kupovaných komerčních služeb (třeba i zájmových kroužků pro děti) atd. Těžko lze předvídat souhrnné následky aktuální krize, natož zahrnout opětovný výskyt obdobné situace do scénářů. To ovšem neznamená, že má být faktor takového typu opomíjen.

V rámci dopadů státní politiky na komunální dění je variabilita budoucích faktorů ještě méně postižitelná. Zvýšení rodičovského příspěvku může například vést ke zvýšení koupěschopnosti rodin, které pak budou schopny využívat služby přenechané krajem soukromému sektoru. Změna vlády může znamenat třeba i zavedení univerzálních příspěvků na děti, rovněž ale zpřísnění poskytování testovaných dávek. Parlament může rozhodnout o změně určení rozpočtových prostředků, o jiném poměru rozdělení daňových výnosů mezi stát a samosprávu atp. Ani nejkvalifikovanější politolog není schopen předpovědět složení dvou budoucích vlád, je tedy nemožné zahrnout takový faktor do scénářů. Nicméně právě kvůli této nepředvídatelnosti by se hlavní město mělo spoléhat především samo na sebe.

## **Shrnutí a doporučení pro komunální rodinnou politiku v Praze**

K tvorbě komunální rodinné politiky v Praze lze přistupovat různě a v žádném případě netvrdím, že výše navržené nástroje a opatření jsou jedinými možnými. Hlavním argumentem, proč věnovat větší pozornost rodinám s nezaopatřenými dětmi, může být prokazatelný trend demografického stárnutí populace, ale rovněž řada dalších faktorů, které mohou vést k nedostatečné a nerovnoměrné socializaci dětí a mládeže, k znevýhodnění jejich rodičů, tím k nevyužití lidského potenciálu, což se může odrazit i v ekonomickém rozvoji hlavního města. Provázanost různých faktorů a možné souvislosti naznačily scénáře budoucího vývoje. Domnívám se proto, že koncepční přístup, který by umožnil, podnítil, podporoval a kontroloval realizaci prorodinných opatření na území celého města, je velice žádoucí.

Při tvorbě komunální rodinné politiky je třeba respektovat rozdíly v pohledech na problém u různých aktérů. Na prvním místě by měl z normativního hlediska být veřejný zájem, tj. zejména potřeby cílové skupiny rodin s dětmi, respektive zájem všech občanů žijících v Praze, pokud tito usilují o konkurenceschopnost a ekonomickou stabilitu města v dlouhodobém horizontu. Je třeba ale neméně respektovat aktéry, kteří nepatří do cílové skupiny, případně musí brát ohledy na krátkodobé a střednědobé cíle, reprezentují a tedy hájí zájmy občanů především v místě (městské části) své působnosti atd. V první řadě je tedy nutné zahájit širokou diskusi o dané problematice a zajistit efektivní komunikaci mezi aktéry. V ní je žádoucí určit priority na základě konsensu a aniž by kdokoli z aktérů tratil oproti výchozí situaci (tj. vytvořit politiku pareto-optimální).

Předpokladem pro implementaci politiky je předchozí obeznámenost a více či méně sdílená podpora všech hlavních aktérů. Praktickým předpokladem je pak práce týmu odborných koordinátorů, zejména jejich analytická, monitorovací a prognózovací činnost. Z hlediska výše navržených akcí je důležitá změna redistribuce finančních zdrojů, nicméně jak bylo ukázáno, náklady nemusí nutně

vybočovat z rozpočtových možností hlavního města a městských částí. Z hlediska financování a kofinancování je jednou z podmínek rovný přístup, který nebude městské části zvýhodňovat či diskriminovat na základě jejich velikosti a rozsahu rozpočtu, naopak bude plnit motivační funkci, respektovat specifika městských částí, mezi nimi především věkovou strukturu.

V rámci konkrétních opatření by v první řadě měla být realizována taková, která odstraní diskriminaci rodin s dětmi, což znamená především odstraňování bariér bránících mobilitě. Následně je žádoucí podpořit ve větší míře stávající služby, často zajišťované neziskovým sektorem, tak, aby bylo zajištěno jejich přežití v případě, že fungují efektivně – proto byly navrženy například dotace vypočtené s ohledem na počet uživatelů poskytovaných služeb. Nakonec, po stabilizaci situace a nápravě existujících nedostatků, je možné věnovat se posílení role městských částí coby poskytovatelů služeb pro rodiny s dětmi – nikoli jen základních (provoz školských zařízení), ale též takových, které může zastávat neziskový i tržní sektor, avšak v daném místě tak nečiní. Spolupráce mezi samosprávou, neziskovým sektorem a tržním sektorem je velmi žádoucí.

## Závěr a doporučení

V této práci jsem se pokusila o komplexní přístup k řešení komunální rodinné politiky v Praze. Vyšla jsem ze svých zkušeností (zejména z ročníkové školní práce, ale také z občanského života) a zaměřila jsem se na téma, které i vzhledem ke svému věku a plánům do budoucnosti považuji za velmi důležité – tím tématem je rodinná politika, přičemž její celostátní koncepci nepovažuji za dostatečnou, naopak se domnívám, že existuje prostor pro efektivní realizaci prorodinných opatření na nižší úrovni, v tomto případě na úrovni Prahy a jejích městských částí.

Zpracovala jsem proto materiál, který nabízí analýzy i tvůrčí návrhy, a to právě v tomto pořadí. Je naprosto klíčové, že jsem se nejprve věnovala analýze, rozšiřovala ji a přizpůsobovala k probádání nově se vynořujících poznatků, teprve poté jsem se zaměřila na konkrétní návrhy pro tvorbu odpovídající politiky<sup>66</sup>. Analýza aktérů i komparace totiž ukázaly, že postoje aktérů (často klíčových pro vytvoření a implementaci politiky) mohou nabírat řadu podob, že výchozí podmínky se napříč městskými částmi mohou významně lišit, tudíž jakékoli návrhy politiky musí takový faktický stav respektovat.

Z hlediska námětů, z nich vzešlých výzkumných otázek a z nich odvozených pracovních hypotéz jsou výsledky následující:

- H1: Aktérů je velké množství, ale jen část z nich má předpoklady skutečně se do tvorby policy zapojit.

**Aktéry jsem vymezila v širokém pojetí, tj. včetně těch, kteří do tvorby politiky mohou potenciálně zasáhnout. Z rozborů aktérů, jejich porovnání z hlediska způsobů komunikace, formálnosti struktury, zájmu o problém a vlivu se ukázalo, že předpoklady k zapojení se do procesu mají občanské iniciativy zaměřené na problém, tržní aktéři působící jako dodavatelé produktů a poskytovatelé služeb pro rodiny s dětmi, především pak místní politické reprezentace (závislé do značné míry na nižších úrovních politické hierarchie) a místní byrokratické struktury. Zároveň se ale ukázalo, že nelze opomíjet vazby těchto aktérů na aktéry další a jejich schopnost obousměrně zprostředkovávat tok**

---

<sup>66</sup> Tato práce byla skutečně napsána od první strany k poslední, přestože jsem již měla k dispozici data a další podklady, když jsem práci začala psát, snažila jsem se oprostit od závěrů a nápadů, které by mi mohly přicházet na mysl ještě před napsáním analytické části.

**informací mezi sebou a dalšími aktéry – na jedné straně cílovou skupinou, potažmo veřejností obecně, na straně druhé politickými a byrokratickými aktéry jiných úrovní.**

- H2: Aktéři nahlízejí problém v kontextu své působnosti, jejich motivace a cíle se značně liší.

Rozšířená analýza aktérů neprokázala, že nahlížení problému vychází z působnosti aktérů ve smyslu pozice v některé z hierarchicky uspořádaných struktur. Naznačila ovšem, že v případě politických reprezentací a byrokratických linií, může být zásadním faktorem příslušnost k dané městské části a zkušenosti z této městské části, která může být do různé míry už delší dobu zainteresována do realizace prorodinných opatření, zároveň může mít různou zkušenost s podporou ze strany hlavního města. Individuální motivace aktérů nelze zmapovat, lze však usuzovat na jejich motivace plynoucí z určité loajality k místu, kde vykonávají své zaměstnání, ať jako politici či úředníci. Cíle, které aktéři implicitně či explicitně sdělili, naopak nejsou v takovém rozporu, jak se může při zběžném pohledu zdát. Názor odmítající tvorbu komunální rodinné politiky může pramenit jak z obav před direktivním řízením shora, tak ze zkušenosti, že současné finanční a lidské zdroje a způsoby komunikace a řešení problémů takový typ politiky neumožňují. Ze stejných argumentů ale vycházejí ti, kteří koncepční řešení rodinné politiky na úrovni města vítají, protože doufají, že tím dojde k odstranění současných nedostatků. Z hlediska cílové skupiny – rodin s dětmi – jakožto aktéra je zřejmé, že výhradní starostí nejsou komunikační či legislativní bariéry, ale dostupnost služeb jako takových, jakkoli se požadavky na ně liší v závislosti na rodinném cyklu (stáří dětí) a víceméně nerozlišují mezi poskytovateli (městská část, magistrát, neziskový sektor, tržní sektor).

- H3: Na formální rovině prakticky neexistuje komunikace o komunální rodinné politice.

Od některých respondentů jsem sice získala informaci, že proces směřující ke koncepci prorodinných opatření na úrovni hlavního města probíhá, nelze však brát takovou aktivitu jako bernou minci právě proto, že se ukázalo, že s ní například radní a vedoucí odborů nejsou nijak obeznámeni. Formální rovinnou rozumějme veřejná jednání nebo práci pracovních skupin neprobíhající bezmála v utajení. Z dotazování aktérů vyšlo najevo, že komunikace mezi městskými částmi navzájem a mezi městskými částmi a magistrátem je vedena převážně ad hoc k řešení dílčích aktuálních problémů, vyjma spíše nepravidelných porad, veskrze metodického charakteru. Na neformální úrovni je komunikace naopak velmi dostupná prostřednictvím schůzí a dalších setkání členů ODS, v Praze dominantní strany, o to překvapivější je ale zjištění, že z této komunikace nevycházejí obecně sdílené cíle a znalosti o problémech „sousedů“, možná problém rodinné politiky není u stranických příležitostí ani diskutován.

- H4: Významná je komunikace prakticky jen v rámci stranických linií.

Odpověď na předchozí hypotézu z části reaguje i na tuto hypotézu. Komunikace v rámci stranické linie je sice na první pohled snadná a logická, mohou zde konfrontovat své názory a zkušenosti všichni ti, kteří jsou zároveň členy strany a zároveň působí v místní byrokratické struktuře či politické reprezentaci, ale zdá se, že komunikace v této platformě formální komunikaci mezi městskými částmi navzájem a magistrátem nenahrazuje a nedoplňuje. Vysvětlením může být právě nesoulad pozic v rámci těchto struktur (viz Schéma 7), protože celopražskou působnost v rámci ODS má tzv. regionální sněm, mezi jehož delegáty a pravidelné návštěvníky ovšem nemusí patřit radní zodpovědní za prorodinná opatření, natož pracovníci ve strukturách byrokracie, byť by byli zároveň členy strany. Na samovolně ustavenou dohodu a koordinaci týkající se tvorby komunální rodinné politiky v této sféře se tedy nelze poléhat.



- H5: V rámci formálních struktur neexistují nepřekonatelné překážky pro realizaci rodinné komunální politiky.

Pokud budeme chápat formální struktury čistě jako vztahy upravené legislativně, pak překážky jsou skutečně minimální, protože Hlavní město Praha může ovlivňovat fungování městských částí Statusem hl. m. Prahy, zároveň městským částem nebrání nic ve smluvní úpravě vzájemných vztahů. Semi-formální a neformální struktury, jak vyplývá z analýzy aktérů, jsou nicméně natolik komplikované, že legislativní předpoklady nepostačují k realizaci jakéhokoli opatření.

- H6: Městské části uvítají analytické zázemí a koordinační činnost poskytnuté městem.

Tato pracovní hypotéza se rovněž zcela nepotvrdila. V analýze totiž vyšlo najevo, že ne všichni by ocenili, pokud by město do jisté míry usměrňovalo jejich činnost. Na jedné straně by zřejmě nikdo neprotestoval proti statistickým (zejm. demografickým a obecně prognostickým) přehledům dodávaným z centra, případně proti materiálům seznamujícím s možnými metodickými postupy. Ovšem v dotazování respondentů z řad vedoucích odborů a radních vyšlo najevo, že existuje obava, aby informace z magistrátu nenabývaly direktivní povahy, nadto nerespektovaly specifika městských částí a jejich dosavadní postupy. Samozřejmě přichází na mysl i úvaha, že městské části mají obavu z uvalení povinností, které by nebyly odpovídajícím způsobem pokryty jinými finančními zdroji než vlastními rozpočty městských částí.

- H7: Z hlediska celé Prahy je vhodné zadat jen rámcovou koncepci a pravidla s celopražskou platností v oblastech, městské části si musí zachovat značnou autonomii při samotné realizaci.

Tato hypotéza byla v zásadě potvrzena. Právě specifičnost městských částí a z ní pramenící požadavek na autonomní rozhodování se

objevily jako významné argumenty během dotazování respondentů – vedoucích odborů a radních městských částí. Nejde ovšem jen o požadavek autonomie při realizaci, jak je zmíněn v hypotéze, ale rovněž o požadavek finančních a lidských zdrojů nutných pro realizaci. Teprve v takovém případě by byla analytická, koncepční a koordinační činnost na úrovni města jako celku zřejmě vítána.

V souladu s tímto požadavkem jsem se pokusila navrhnout přístup, který by Praha měla zvolit. Jeho předpokladem je koordinační činnost - vznik pracovního týmu, který bude plnit analytické, monitorovací, prognostické a evaluační úkoly pro území celého města. Samotná opatření komunální rodinné politiky by pak měla prvořadě odstranit bariéry, s nimiž se rodiny s dětmi potýkají, následně rodiny podporovat, a to přímou (finanční) pomocí, podporou služeb pro rodiny s dětmi (zajišťovaných neziskovým a tržním sektorem) a nakonec i zřizováním služeb pro rodiny s dětmi samotnými městskými částmi. Při detailní konstrukci všech těchto doplňujících se nástrojů je nutné respektovat zájmy a specifika aktérů.

Věřím, že tato práce poslouží jako zdroj těm, kteří by měli pracovat na tvorbě koncepce rodinné politiky pro Prahu, potažmo městské části.

Z hlediska doporučení pro badatele, kteří se touto problematikou, případně problematikou jiných politik na komunální úrovni, budou v budoucnu zabývat, si dovoluji doporučit věnovat pozornost analýze aktérů, protože jedině tak lze objevit souvislosti a vztahy, které mohou mít zásadní důsledky pro tvorbu politiky, rozhodování o její podobě a nakonec úspěšnou implementaci. Analytické postupy v této práci jsem pružně přizpůsobovala přicházejícím poznatkům, specifickým plynoucím ze zakotvení studie v konkrétním místě a čase. To neznamena, že by v případě studií tohoto typu neměl a nemohl být využit konkrétní teoretický rámec. Zajímavým námětem pro novou studii může být například sledování vývoje komunálních rodinných

politik právě v jednotlivých krajích České republiky – už proto, že jsou v řešení této problematiky různě daleko, že koncepční činnost svěřují někdy pracovním skupinám, jindy tvůrcům individuálních plánů. Zanedlouho mohou být politiky realizovány, a to s různými výsledky. Pro rozbor tohoto procesu by mohl být využit institutional analysis and development framework (AID)<sup>67</sup>. Tento rámec by mohl být vodítkem k vysvětlení, jak cílová skupina, tj. rodiny s dětmi, v různých krajích a obcích čerpá z nabídky jí určených služeb a programů, zda jsou tyto vůbec dobře zacíleny a efektivně využity. Rámec AID by také mohl pomoci v analýze zdánlivých, nikoli však nepodstatných, detailů – počínaje tím, proč jedna městská část disponuje dětskými hřišti v bezvadném stavu, kdežto v jiné části jsou dětská hřiště ve stavu dezolátním třeba už pár měsíců po nákladné rekonstrukci. Zdroje pro realizaci komunální politiky totiž jsou omezené, chceme-li je (a jimi dotované produkty a služby) zpřístupnit co nejširší skupině, pak přes výtečnou koncepci politiky může dojít k jejímu selhání.

Pokud bych v budoucna byla přizvána k řešení načrtnutých problémů, ráda bych se zaměřila tímto směrem.

---

<sup>67</sup> Více k výhodám a nevýhodám AID a možnostem uplatnění rámce viz SABATIER, Paul A. *Theories of the Policy Process: Theoretical Lenses on Public Policy*. 2nd rev. Edition. Cambridge: Westview Press, 2007. ISBN 9780813343594. Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework, s. 21-64.

## Summary

This study deals with the expectations and the limits connected with the communal family policy in Prague. The study includes the several analysis and the policy designs.

**This first step in the analysis is the stakeholders analysis. The most important stakeholders are: the communal politicians, the communal bureaucracy, the market stakeholders and public, represented by the civil initiatives. These stakeholders are interested in the problem and their influence is significant. Their relationships are complicated by the multiple roles hold in the several structures at the same time. The politicians and the officers are at the same time the members of the ODS, the dominant party in Prague. Although they have many occasions for debate on the topic, they do not share the same attitude to the future of the communal family policy. The families with children define the problem according to the family cycle (the age and the derived needs of children), so the family policy in this point of view seems to be the wide set of the services provided by the state, the local governments, the market organizations and the NGOs. On the other hand, the problem of the constitution of the communal policy is marked with the lack of the financial and human resources in the eyes of the politicians and the officialdom. At the same time, communication among the officers in the separate city districts is insufficient. The support dedicated to the family policy-making depends on some characteristics of the districts – the size of the districts and their actual focus on the implementation of the particular political steps.**

The second step in the analysis is dedicated to the comparison analysis. There are no the good examples at all, because the other regions of the Czech Republic do not develop the communal family policy and also the capital of the Slovak Republic, Bratislava, do not develop any communal family policy, except the fact that the city provides family friendly websites. The comparison of the city districts shows the differences, probably historically grounded.

All these findings are took into account in the final part of the study. The proposals for the concrete policy tools are presented. They are divided into two branches – the operative tools and the service tools. The main goals are: to prevent the discrimination of the families with children (especially mobility), to support the families directly (financial support), to support the family services providers (the commercial and nonprofit organizations), to develop the services for families (the city districts become the providers).

In the end, there are recommendations not for the policy makers only. It is said, that the author of the study, as well as the scholars at all, should to pay attention to stakeholders analysis and in some cases

(case studies) the institutional analysis and development framework (AID) could be useful.

## **Seznam tabulek**

- Tabulka 1: Výzkumné náměty, otázky a hypotézy (autor MP)
- Tabulka 2: Postoje radních ke komunální rodinné politice (autor MP)
- Tabulka 3: Výběrová komparace MČ Praha 1 – Praha 6 (autor MP)
- Tabulka 4: Výběrová komparace MČ Praha 7 – Praha 12 (autor MP)
- Tabulka 5: Výběrová komparace MČ Praha 13 – Praha 18 (autor MP)
- Tabulka 6: Výběrová komparace MČ Praha 19 – Praha 22 (autor MP)
- Tabulka 7: Informace o komunální rodinné politice v krajích ČR (autor MP)
- Tabulka 8: Příklad komunální rodinné politiky na úrovni Prahy 15 (autor MP)

## **Seznam schémat**

- Schéma 1: Sektory a povaha aktérů (autor MP)
- Schéma 2: Model výkonu státní správy v Praze (autor MP)
- Schéma 3: Model spolupráce městských částí v Praze (autor MP)
- Schéma 4: Orgány městské části (autor MP)
- Schéma 5: Byrokratická a politická struktura městských úřadů (autor MP)
- Schéma 6: Stranická struktura ODS (autor MP)
- Schéma 7: Komunální politická, komunální byrokratická a stranická linie a nesoulady pozic aktérů v rámci těchto linií (autor MP)
- Schéma 8: Aktéři z hlediska formálnosti struktury/komunikace a sektoru (autor MP)
- Schéma 9: Aktéři z hlediska vlivu a zájmu (autor MP)
- Schéma 10: Problém z pohledu byrokratických aktérů – varianta 1 (autor MP)
- Schéma 11: Problém z pohledu byrokratických aktérů – varianta 2 (autor MP)
- Schéma 12: Problém z pohledu byrokratických aktérů – varianta 3 (autor MP)
- Schéma 13: Definice problémů v závislosti na rodinném cyklu (autor MP)
- Schéma 14: Obecný strom problémů (autor MP)
- Schéma 15: Strom cílů rodinné komunální politiky (autor MP)

## Seznam literatury

**CROZIER, Michel. 1967. *The Bureaucratic Phenomenon*. 3rd. Imp. University of Chicago Press, 320 pp.**

**DESINGLY, Francois. *Sociologie současné rodiny*. 1. vyd. Praha: Portál, 1999. 128 s. ISBN 80-7178-249-1**

FRIEDMAN, Andrew, L., MILES, Samantha. *Stakeholders : Theory and Practise*. Oxford : Oxford University Press, 2006. 330 s. Dostupné nejsou všechny stránky. Dostupný z WWW: <[http://books.google.cz/books?id=knJ9mogBv6YC&pg=PA94&lpg=PA94&dq=mitchel,+agle&source=bl&ots=YARGA11oWe&sig=\\_vkzY3diSDPDapo0SszOqGu-7F4&hl=cs&ei=7PgPSvLSMZm8\\_Abmq6DCBA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=5#PPP1,M1](http://books.google.cz/books?id=knJ9mogBv6YC&pg=PA94&lpg=PA94&dq=mitchel,+agle&source=bl&ots=YARGA11oWe&sig=_vkzY3diSDPDapo0SszOqGu-7F4&hl=cs&ei=7PgPSvLSMZm8_Abmq6DCBA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=5#PPP1,M1)>. ISBN ISBN 0199269874.

FRIMLOVÁ, Martina, PAŠKOVÁ, Miroslava. *Péče o děti do tří let v Praze 15: Případová studie vztahující se k potřebnosti jeslí*. Praha, 2008. 65 s. Vedoucí semestrální práce Arnošt Veselý.

FROMM, Erich. 2001. *Mít, nebo být?* Praha: Aurora. ISBN 80-7299-036-5

HANKE, Martin. *Chudoba a její řešení v systémech sociální pomoci*. Praha, 2007. 76 s. Univerzita Karlova, Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Vedoucí diplomové práce Gabriela Munková.

HEIDENHEIMER, Arnold J. 1986. Politics, Policy and Policity as Concepts in English and Continental Languages: An Attempt to Explain Divergence. *The Review of Politics*, Vol. 48, No. 1 (Winter, 1986), pp. 3-30.

HORSKÁ, P., MAUR, E., MUSIL, J. *Zrod velkoměsta*. Litomyšl: Paseka, 2002. ISBN 80-7185-409-3. Pohledy do budoucnosti českých měst, s. 313-331.

KELLER, Jan. 2003. *Nedomyšlená společnost*. Brno: Doplněk. 128 s. ISBN 80-7239-091-0

KREBS, Vojtěch a kol. 2005. *Sociální politika*. 3. vyd. Praha: ASPI, 502 s. ISBN 80-7357-050-5

LINDBLOM, Charles E. 1968. *The Policy Making Process*. New Jersey: Prentice Hall Inc., 120 pp.

*Mapování potřeb uživatelů sociálních služeb v MČ Praha 6*. Agora Central Europe, ÚMČ Praha 6, 2007. Staženo dne 20.2.2009 z [http://www.praha6.cz/priloha/social/potreby\\_uzivatelu.pdf](http://www.praha6.cz/priloha/social/potreby_uzivatelu.pdf)

*Mapování potřeb uživatelů sociálních služeb v MČ Praha 3*. Agora Central Europe, ÚMČ Praha 3, 2008. Staženo dne 20.2.2009 z <http://www.praha3.cz/reference---dok/analyzapotrebezivatelu.pdf>

*Modrá kniha: Modrá šance pro Českou republiku, resortní koncepce ODS*. 2004. Praha: Hlavní kancelář ODS. 260 s.

PETRUSEK, Miloslav. 2006. *Společnosti pozdní doby*. Praha: SLON. 459 s. ISBN 80-86429-63-6

POTŮČEK, Martin a kol. 2005. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: SLON, 399 s. s. 13-14. ISBN 80-86429-50-4

POTŮČEK, Martin, RADIČOVÁ, Iveta ed. 1998. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 329 s. ISBN 80-7184-622-8

ŘÍCHOVÁ, Blanka. 2002. *Úvod do současné politologie: Srovnávací analýza demokratických systémů*. 1. vyd. Praha: Portál, 208 s. ISBN 80-7178-628-4

SABATIER, Paul A. *Theories of the Policy Process: Theoretical Lenses on Public Policy*. 2nd rev. Edition. Cambridge: Westview Press, 2007. ISBN 9780813343594. Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework, s. 21-64.

START, Daniel, HOVLAND, Ingie. *Tools for Policy Impact : A Handbook for Researchers*. London : Overseas Development Institute, 2004. 80 s. Dostupný z WWW: <<http://www.odi.org.uk/resources/download/156.pdf>>. ISBN 0850037417

*Volný čas na Šestce*. Praha: Úřad městské části Praha 6, 2008.

WEBER, Max. 1997. *Autorita, Etika a společnost: Pohled sociologa do dějin*. 1. vyd. Praha: Mladá fronta, 294 s. ISBN 80-204-0611-5



## **Další zdroje**

[www.bratislava.sk](http://www.bratislava.sk)

[www.praha-mesto.cz](http://www.praha-mesto.cz)

[www.praha1.cz](http://www.praha1.cz)

[www.praha2.cz](http://www.praha2.cz)

[www.praha3.cz](http://www.praha3.cz)

[www.praha4.cz](http://www.praha4.cz)

[www.praha5.cz](http://www.praha5.cz)

[www.praha6.cz](http://www.praha6.cz)

[www.praha7.cz](http://www.praha7.cz)

[www.praha8.cz](http://www.praha8.cz)

[www.praha9.cz](http://www.praha9.cz)

[www.praha10.cz](http://www.praha10.cz)

[www.praha11.cz](http://www.praha11.cz)

[www.praha12.cz](http://www.praha12.cz)

[www.praha13.cz](http://www.praha13.cz)

[www.praha14.cz](http://www.praha14.cz)

[www.praha15.cz](http://www.praha15.cz)

[www.radotin.com](http://www.radotin.com)

[www.repy.cz](http://www.repy.cz)

[www.letnany.cz](http://www.letnany.cz)

[www.praha-kbely.cz](http://www.praha-kbely.cz)

[www.pocernice.cz](http://www.pocernice.cz)

[www.praha21.cz](http://www.praha21.cz)

[www.praha22.cz](http://www.praha22.cz)

[www.ods.cz](http://www.ods.cz)

[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)

<http://podracky.bigblogger.lidovky.cz/c/13826/Diskriminace-rodin.html>

## **Přílohy**

## ***Příloha 1 – výběr z legislativy o obcích a o Hl. m. Praze***

### **Zákon o obcích (obecní zřízení) 128/2000 Sb.<sup>68</sup>**

#### § 1

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.

#### § 2

(1) Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese zodpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

(2) Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Pozn.: V ČR je 23 statutárních měst (není mezi nimi Praha), které mohou své území členit na městské obvody či části s vlastními orgány samosprávy.

### **Zákon 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze**

#### § 1

(1) Tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí.

#### § 2

(1) Úkoly patřící do samosprávy hlavního města Prahy (dále jen „samostatná působnost hlavního města Prahy“) plní hlavní město Praha v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem a v rozsahu odpovídajícím potřebám hlavního města Prahy. Úkoly patřící do samosprávy městských částí (dále jen „samostatná působnost městských částí“) plní městské části v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem a Statutem hlavního města Prahy (dále jen „Statut“) a v rozsahu odpovídajícím potřebám městských částí.

#### § 4

(2) Městské části jsou správním obvodem, jen je-li jim zákonem nebo Statutem svěřen výkon přenesené působnosti (dále jen „přenesená působnost městské části“).

#### § 11

(1) Území hlavního města Prahy tvoří katastrální území uvedená v příloze tohoto zákona.

#### § 18

(1) Do samostatné působnosti městské části náleží

- a) schvalování programu rozvoje městské části
- b) oprávnění městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky potřebné pro jejich rozvoj a pro uspokojování potřeb občanů městských částí, a to pro odvoz a likvidaci tuhých komunálních odpadů, údržbu veřejné zeleně, sociální služby, kulturní činnost, sport, rekreaci a cestovní ruch, správu bytového fondu, základní školy, zařízení jim sloužící a předškolní zařízení, zřízení jednotky dobrovolných hasičů, jakož i úkoly vyplývající z funkce jejich zakladatele a zřizovatele,

<sup>68</sup>

(...)

e) poskytování věcných a peněžních darů fyzickým nebo právnickým osobám, (...)

### § 23

(1) Městské části mohou při výkonu samostatné působnosti ke splnění konkrétního úkolu spolupracovat s jinými městskými částmi nebo základními územními samosprávnými celky i na základě smlouvy.

### § 28a

Předmětem spolupráce hlavního města Prahy a městských částí hlavního města Prahy s ostatními subjekty mohou být jen činnosti, které patří do jejich samostatné působnosti.

### § 31 Přenesená působnost orgánů hlavního města Prahy

(1) Orgány hlavního města Prahy vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům krajů.

(2) Orgány hlavního města Prahy vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak.

### § 44

(1) Zastupitelstvo hlavního města Prahy může v mezích samostatné působnosti hlavního města Prahy vydávat obecně závazné vyhlášky.

(2) Rada hlavního města Prahy může v přenesené působnosti vydávat na základě a v mezích zákona nařízení hlavního města Prahy, je-li k tomu zákonem zmocněno hlavní město Praha, obce, obce s rozšířenou působností nebo kraje.

### § 77

(1) Zastupitelstvo hlavního města Prahy zřizuje jako své poradní orgány pro jednotlivé úseky své činnosti výbory. Svá stanoviska a návrhy předkládají výbory zastupitelstvu hlavního města Prahy, popřípadě radě hlavního města Prahy ve věcech jí svěřených.

(2) Zastupitelstvo hlavního města Prahy volí předsedu výboru z řad členů zastupitelstva hlavního města Prahy, členy výboru z řad členů zastupitelstva hlavního města Prahy a občanů hlavního města Prahy a tajemníka výboru z řad zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy.

### § 78

(1) Zastupitelstvo hlavního města Prahy zřizuje vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu a vzdělávání. Tyto výbory jsou nejméně pětičlenné.

(6) Výbor pro výchovu a vzdělávání

a) posuzuje a zaujímá stanovisko k návrhům koncepce výchovy a vzdělávání v hlavním městě Praze,

b) předkládá návrhy na zkvalitnění péče poskytované školami a školskými zařízeními, případně předškolními zařízeními, které hlavní město Praha zřizuje;

c) vyjadřuje se k záměrům na poskytování dotací v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu,

d) projednává zprávy o výsledcích výchovně vzdělávacích činností škol, školských zařízení a předškolních zařízení, které hlavní město Praha zřizuje,

e) plní další úkoly v oblasti výchovy a vzdělávání, kterými jej pověří zastupitelstvo hlavního města Prahy.

### § 79

(1) Rada hlavního města Prahy zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány komise. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě hlavního města Prahy.

#### § 89

(1) Zastupitelstvu městské části je vyhrazeno rozhodovat ve věcech jemu svěřených tímto nebo zvláštním zákonem. Dále je zastupitelstvu městské části vyhrazeno

(...)

f) vyjadřovat se k návrhu programu rozvoje hlavního města Prahy,

g) schvalovat program rozvoje městské části v souladu s programem hlavního města Prahy,

(...)

j) zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky jako zařízení bez právní subjektivity a schvalovat jejich zakladatelské listiny (...) a rozhodovat o účasti městské části v již založených nebo zřízených právnických osobách,

(...)

(3) Zastupitelstvu městské části nepřísluší vydávat obecně závazné vyhlášky.

#### § 100

(2) Zastupitelstvo městské části zřizuje vždy výbor kontrolní a výbor finanční.

#### § 101

(1) Rada městské části zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány komise. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě městské části.

#### § 104

(1) Úřad městské části tvoří starosta, zástupce (zástupci) starosty, tajemník úřadu městské části, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci městské části zařazení do úřadu městské části. V úřadech městských částí, kterým je svěřen výkon přenesené působnosti v rozsahu pověřeného obecního úřadu nebo obce s rozšířenou působností, se zřizuje funkce tajemníka vždy. V čele úřadu městské části je starosta.

(2) (...) Za plnění uložených úkolů je tajemník úřadu městské části odpovědný starostovi městské části.

(3) Úřad městské části vykonává přenesenou působnost městské části, není-li zákonem svěřena jiným orgánům městské části.

#### § 118

(2) Při výkonu přenesené působnosti hlavního města Prahy je hlavní město Praha podřízeno příslušnému ministerstvu.

Pozn.: V Praze je 112 katastrálních území.

## Příloha 2 – komparace městských částí v tabulkách

### Tabulka 3: Výběrová komparace MČ Praha 1 – Praha 6

	Praha 1 (2*)	Praha 2	Praha 3	Praha 4 (4*)	Praha 5	Praha 6 (4)
Počet obyvatel	30641	47818	71140	129752	82062	99704
Počet dětí do 4 let včetně	1388	1950	3226	5210	4034	780
Počet dětí do 14 let včetně	3361	4859	7687	13917	10557	11587
Počet seniorů nad 65 let, is	5009 is = 149	7972 is = 164	12578 is = 164	28384 is = 204	11060 is = 105	21587 is = 186
Počet ZŠ	6	10	12	20	15	18
Počet MŠ	7	9	16	28	17	27
Počet jeslí, kapacita, děti na místo	1 30 46 d/m	1 40 49 d/m	1	3 100 25 d/m	1	0
Jiné zřízené organizace	0	0	Junior klub	Volnočasová o.p.s. (2 KC)	0	0
Dětská hřiště, děti na hřiště	neuvedeno ---	12 405 d/h	39 197 d/h	81 24 d/h	57 185 d/h	36 322 d/h
Program rady	Školství: modernizace dětských hřišť	Neuveden, dle informace radního např: startovací byty pro rodiny	Neuveden	Spolupráce rodiči, zřízení pracovních skupin uplatnění pro děti	Pomoc samoživitelkám, ozdravné pobyty, přípravné třídy, školní družiny a kluby	Rodinu neobsahuje
Výsledky voleb % ODS	39	50	46	53	45	57
Náplň Šo	nedodáno	MŠ, ZŠ, granty	nedodáno	nedodáno	nedodáno	MŠ, ZŠ, granty
Nadstandard Šo	nedodáno	Prevence, volný čas	nedodáno	nedodáno	nedodáno	není
Rp ze strany Šo	nedodáno	Školní psychologové	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Zdravá šestka**
Komunikace M a Šo	nedodáno	Emailem	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Emailem, vyjednávání
Komunikace Šo a Šo	nedodáno	Nepravidelná, telefonem	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Nepravidelná, telefonem
Náplň So	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	90 % státní správa
Nadstandard So	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Azylové byty
Rp ze strany So	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Příspěvek na soukromé jesle
Komunikace M a So	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Emailem, setkání
Komunikace So a So	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	nedodáno	Operativně telefonicky

**Tabulka 4: Výběrová komparace MČ Praha 7 – Praha 12**

	Praha 7	Praha 8	Praha 9	Praha 10	Praha 11	Praha 12
<b>Počet obyvatel</b>	40336	101350	47896	110516	78867	54728
<b>Počet dětí do 4 let včetně</b>	306	791	584	815	601	369
<b>Počet dětí do 14 let včetně</b>	4702	11945	5767	11887	8787	5824
<b>Počet seniorů nad 65 let, is</b>	6640 is = 141	16059 is = 134	7957 is = 138	24254 is = 204	9612 is = 109	6420 is = 110
<b>Počet ZŠ</b>	7	15	5	13	9	9
<b>Počet MŠ</b>	9	24	9	20	16	16
<b>Počet jeslí, kapacita, děti na místo</b>	1 15 20 d/m	1	0	1	0	1
<b>Jiné zřízené organizace</b>	0	0	Klub Harfica	Studentský dům, azylový dům pro matky	0	Azylové byty pro matky
<b>Dětská hřiště, děti na hřiště</b>	<i>neudedeno</i>	27 442 d/h	111 52 d/h	74 161 d/h	65 135 d/h	<i>neudedeno</i>
<b>Program rady</b>	<i>neueden</i>	Neueden, nicméně plánuje postavit 18 nových hřišť	Hřiště, prevence, kapacita MŠ, granty na volnočas. akce	Výstavba bytů, sportovní areál, azylový dům, prevence	Ozdravné pobyty dětí plošně zdarma, rozšiřování kapacity MŠ	Prevence, jesle, granty
<b>Výsledky voleb % ODS</b>	48	48	52	55	49	45
<b>Náplň Šo</b>	MŠ, ZŠ	MŠ, ZŠ	MŠ, ZŠ, granty	MŠ, ZŠ, granty	MŠ, ZŠ, granty	MŠ, ZŠ
<b>Nadstandard Šo</b>	Prevence, sport	není	Prevence, kultura, sport	Prevence, kultura, sport, NGO	Kultura, sport	Spolupráce na prevenci
<b>Rp ze strany Šo</b>	Není	Umístění dětí do MŠ	Jen skrze MŠ a ZŠ	Umístění dětí do MŠ	Ozdravné pobyty, tábory	Není
<b>Komunikace M a Šo</b>	Emailem, ad hoc setkání	Setkání radních	Ado hoc porady	Emailem	Emailem, ad hoc setkání	Emailem, ad hoc setkání
<b>Komunikace Šo a Šo</b>	Dříve setkání	Operativně emailem	Operativně emailem	Dříve setkání	Nulová	Dříve setkání
<b>Náplň So</b>	80 % státní správa	<i>nedodáno</i>	80 % státní správa	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>
<b>Nadstandard So</b>	Peč. Služba, prevence	<i>nedodáno</i>	Peč. Služba, prevence	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>
<b>Rp ze strany So</b>	Tábory	<i>nedodáno</i>	Nízkoprah. Klub, tábory	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>
<b>Komunikace M a So</b>	Metodická setkání	<i>nedodáno</i>	Metodická setkání	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>
<b>Komunikace So a So</b>	Telefonicky, emailem	<i>nedodáno</i>	Ado hoc telefonem	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>	<i>nedodáno</i>

**Tabulka 5: Výběrová komparace MČ Praha 13 – Praha 18**

	<b>Praha 13</b>	<b>Praha 14</b>	<b>Praha 15</b>	<b>Praha 16</b>	<b>Praha 17</b>	<b>Praha 18</b>
<b>Počet obyvatel</b>	57071	43780	29213	8131	25150	16083
<b>Počet dětí do 4 let včetně</b>	473	430	242	395	226	103
<b>Počet dětí do 14 let včetně</b>	8236	7049	3475	1019	3286	1970
<b>Počet seniorů nad 65 let, is</b>	4101 is = 50	4052 is = 57	3134 is = 90	1197 is = 117	1999 is = 61	2703 is = 137
<b>Počet ZŠ</b>	11	6	5	1	3	3
<b>Počet MŠ</b>	20	10	8	1	4	1
<b>Počet jeslí, kapacita, dětí na místo</b>	0 0 0	0 0 0	0 0 0	0 0 0	0 0 0	0 0 0
<b>Jiné zřízené organizace</b>	Nízkoprahový klub „13“	Nízkoprahové kluby	0	Klub mládeže, kino, kulturní středisko	Klub „17“, kulturní středisko	0
<b>Dětská hřiště, dětí na hřiště</b>	<i>neuveđeno</i>	33 213 d/h	Uvedena jen sportovní zař.	<i>neuveđeno</i>	<i>neuveđeno</i>	<i>neuveđeno</i>
<b>Program rady</b>	<i>neuveđen</i>	<i>neuveđen</i>	<i>neuveđen</i>	<i>neuveđen</i>	Výměny bytů, opravy hřišť	<i>neuveđen</i>
<b>Výsledky voleb % ODS</b>	57	55	54	75	33	48
<b>Náplň Šo</b>	<i>nedodáno</i>	MŠ, ZŠ	MŠ, ZŠ	<i>nedodáno</i>	MŠ, ZŠ	MŠ, ZŠ
<b>Nadstandard Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Částečně prevence	Kultura	<i>nedodáno</i>	Prevence, klub, NGO	Kultura, sport
<b>Rp ze strany Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Umístění dětí do MŠ	Rodinné akce	<i>nedodáno</i>	Rodinné akce, klub	Rozšiřování MŠ
<b>Komunikace M a Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Setkání, email	Přes setkání radních	<i>nedodáno</i>	Email, setkání radních	Setkání dle potřeby
<b>Komunikace Šo a Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Ad hoc email	Ad hoc email	<i>nedodáno</i>	Operativní setkání	Email, telefonem
<b>Náplň So</b>	<i>nedodáno</i>	80 % státní správa	80 % státní správa	<i>nedodáno</i>	90 % státní správa	<i>nedodáno</i>
<b>Nadstandard So</b>	<i>nedodáno</i>	Granty, prevence	Sport, drogová prevence	<i>nedodáno</i>	není	<i>nedodáno</i>
<b>Rp ze strany So</b>	<i>nedodáno</i>	Podpora soukr. jeslí	Sportovní akce	<i>nedodáno</i>	Nízkoprah. Klub, výlety, sportovní akce	<i>nedodáno</i>
<b>Komunikace M a So</b>	<i>nedodáno</i>	Metodické porady	Metodické porady	<i>nedodáno</i>	Metodické porady	<i>nedodáno</i>
<b>Komunikace So a So</b>	<i>nedodáno</i>	Minimální	Ad hoc email	<i>nedodáno</i>	Operativně email	<i>nedodáno</i>



**Tabulka 6: Výběrová komparace MČ Praha 19 – Praha 22**

	<b>Praha 19</b>	<b>Praha 20</b>	<b>Praha 21</b>	<b>Praha 22</b>
<b>Počet obyvatel</b>	5644	14276	8755	5668
<b>Počet dětí do 4 let včetně</b>	52	142	114	48
<b>Počet dětí do 14 let včetně</b>	796	2015	1349	841
<b>Počet seniorů nad 65 let, is</b>	978 is = 123	1618 is = 80	871 is = 65	734 is = 87
<b>Počet ZŠ</b>	1	5	4	3
<b>Počet MŠ</b>	1	3	7	1
<b>Jesle, kapacita, dětí na místo</b>	0 0 0	0 0 0	0 0 0	0 0 0
<b>Jiné zřízené organizace</b>	Kulturní dům	0	0	Sokolovna
<b>Dětská hřiště</b>	<i>neuveđeno</i>	<i>neuveđeno</i>	<i>neuveđeno</i>	<i>neuveđeno</i>
<b>Program rady</b>	<i>neuveđen</i>	<i>neuveđen</i>	<i>neuveđen</i>	<i>neuveđen</i>
<b>Výsledky voleb % ODS</b>	59	58	63	78
<b>Náplň Šo</b>	<i>nedodáno</i>	MŠ, ZŠ	MŠ, ZŠ	MŠ, ZŠ, volný čas, prevence
<b>Nadstandard Šo</b>	<i>nedodáno</i>	NGO	Prevence, NGO	není
<b>Rp ze strany Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Rozšiřování MŠ, rodinné akce	Rodinné akce	Umístění dětí do MŠ
<b>Komunikace M a Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Emailem, setkání radních	není	Emailem, setkání radních
<b>Komunikace Šo a Šo</b>	<i>nedodáno</i>	Nulová	Operativně emailem	Emailem, telefon
<b>Náplň So</b>	<i>nedodáno</i>	80 % státní správa, peč. služba	90 % státní správa	<i>nedodáno</i>
<b>Nadstandard So</b>	<i>nedodáno</i>	Prevence, NGO	není	<i>nedodáno</i>
<b>Rp ze strany So</b>	<i>nedodáno</i>	není	není	<i>nedodáno</i>
<b>Komunikace M a So</b>	<i>nedodáno</i>	Metodické porady, emialy	Metodické porady	<i>nedodáno</i>
<b>Komunikace So a So</b>	<i>nedodáno</i>	Setkání na mag., ad hoc	Operativně telefonem	<i>nedodáno</i>

*Vysvětlivky k údajům v tabulkách:*

*Index stáří (is) jsem počítala dle vzorce  $P_{65+}/P_{0-14} \cdot 100$ , tedy výsledkem je počet osob starších 65 let připadajících na 100 osob ve věku do 15 let.*

*Demografické údaje vycházejí z dat Českého statistického úřadu k 31.12.2007, konkrétně z přehledu Věkové složení obyvatelstva hl. m. Prahy v roce 2007 využitého dne 20.2.2009 na <http://www.czso.cz/xa/edicniplan.nsf/p/13-1103-08>*

*Údaje o volebních výsledcích vycházejí z přehledu Volby do zastupitelstev obcí 20.10. – 21.10.2006 využitého dne 20.2.2009 na <http://www.volby.cz/pls/kv2006/kv111?xjazyk=CZ&xid=1&xnumnuts=1100>*

*Použité zkratky: Šo = školský odbor, So = sociální odbor, Komunikace Šo a Šo = komunikace mezi školskými odbory městských částí, Komunikace So a So = komunikace mezi sociálními odbory městských částí, Komunikace M a Šo = komunikace mezi školským odborem a magistrátem, Komunikace mezi M a So = komunikace mezi sociálním odborem a magistrátem.*

### ***Příloha 3 –seznam respondentů, kteří poskytli odpovědi***

#### **Krajští koordinátoři komunitního plánování za:**

Liberecký kraj, Zlínský kraj, Ústecký kraj, Jihočeský kraj, Kraj Vysočina, Plzeňský kraj, Královéhradecký kraj, Karlovarský kraj, Olomoucký kraj, Jihomoravský kraj.

#### **Vedoucí odborů školství za:**

ÚMČ Praha 2, ÚMČ Praha 6, ÚMČ Praha 7, ÚMČ Praha 8, ÚMČ Praha 9, ÚMČ Praha 10, ÚMČ Praha 11, ÚMČ Praha 12, ÚMČ Praha 14, ÚMČ Praha 15, ÚMČ Praha 17, ÚMČ Praha 18, ÚMČ Praha 20, ÚMČ Praha 21.

#### **Vedoucí sociálních odborů za:**

ÚMČ Praha 6, ÚMČ Praha 7, ÚMČ Praha 9, ÚMČ Praha 14, ÚMČ Praha 15, ÚMČ Praha 17, ÚMČ Praha 20, ÚMČ Praha 21, Magistrát města Bratislava.

#### **Radní saměření na oblast školství/sociálních věcí za:**

ÚMČ Praha 2, ÚMČ Praha 4, ÚMČ Praha 6, ÚMČ Praha 7, ÚMČ Praha 9, ÚMČ Praha 12, ÚMČ Praha 15, ÚMČ Praha 17, ÚMČ Praha 22.