

Otroško varstvo v Sloveniji

(Sistem, politika in financiranje programov v primerjavi z nekaterimi drugimi državami)

1. Pomen politike otroškega varstva in družinske politike

V vseh sodobnih družbah je družinska politika ali pa ožje definirana politika otroškega varstva zelo pomemben del socialno-ekonomske politike. Vzrok za to je, da otrok ni sposoben skrbeti sam zase in je zato odvisen tako od družine, v kateri živi, kot tudi od širše družbe. Če pa hoče družba pomagati otroku, mora pomagati predvsem družini, v kateri otrok živi.

Politika otroškega varstva oziroma družinska politika je pomembna s treh vidikov:

- za otroka, ker je njen namen čim bolj izenačiti možnosti otrok za start v življenje;
- za starše, ker je njen namen olajšati breme, ki ga otrok predstavlja za starše v materialnem pogledu in ker z ustanavljanjem in sofinanciranjem ustanov za varstvo in vzgojo otrok omogoča zaposlitev obeh staršev in s tem uveljavljanje njihovih večstranskih interesov;
- za narodno gospodarstvo in družbo kot celoto, ker zagotavlja obnovo prebivalstva in omogoča čim boljše izrabo delovnih in drugih potencialov vsega prebivalstva.

V sodobnih državah poznamo tri osnovne oblike družbene pomoči družini in otroku:

- varstvo matere in novorojenca (porodniški dopust, dopust za nego in varstvo otroka, pomoč za opremo novorojenca);
- neposredno otroško varstvo (ustanavljanje in/ali subvencioniranje ustanov za vzgojo in varstvo otrok);
- denarna pomoč otroški dodatki, družinske doklade, family allowances).

Obseg družbene pomoči otrokom v celotnih sredstvih javne porabe in struktura te pomoči po posameznih vrstah sta v veliki meri odvisna od družbeno-ekonomskega sistema v posamezni državi, od lestvice vrednot v družbi, od uveljavljanja enakopravnejšega položaja žensk v družbi in s tem povezanega obsega zaposlitve žensk oz. mater izven doma. V nadaljnjem delu bomo skušali povsod, kjer bo to mogoče, primerjati položaj v Sloveniji s položajem v državah Evropske skupnosti, saj je ena od osnovnih orientacij v našem nadaljnjem razvoju približati se Evropi.

Ob tem pa moramo poudariti, da popolne primerljivosti med državami ni mogoče doseči, tako zaradi razlik v družbeno-ekonomskem sistemu in v sistemu otroškega varstva, kot zaradi metodoloških in vsebinskih razlik pri zbiranju podatkov. Zato je treba vse primerjave uporabljati z veliko mero previdnosti in racionalne presoje. Pri finančnih kazalcih je treba upoštevati različno vrednost posamezne valute glede na notranjo kupno moč, pri deležih v družbenem proizvodu pa različno metodologijo izračunavanja družbenega proizvoda (pri nas koncept materialne

* Mag. Stanka Kukar, raziskovalka na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani.

proizvodnje, drugje širši koncept, ki zajema tudi neproizvodne dejavnosti), kot tudi vpliv visoke inflacije na vrednotenje prirasta zalog in s tem nerealno visok družbeni proizvod v Sloveniji v zadnjih letih.

2. Primerjava zaposlenosti žensk in moških v Sloveniji z nekaterimi drugimi državami

Delež zaposlenih žensk od vsega ženskega prebivalstva je v Sloveniji zelo visok, če ga primerjamo s podatki za države, članice Evropskih skupnosti. V tabeli 1 prikazujemo starostno specifične mere zaposlenosti žensk in moških v Sloveniji v letu 1986, ki v bistvu prikazujejo delež zaposlenih v družbenem sektorju po starosti in spolu v določeni starostni skupini.

Tabela 1: Starostno specifične mere zaposlenosti moških in žensk v Sloveniji v letu 1986

Starost	Moški	Ženske
15-19	24,7	27,5
20-24	79,0	78,2
25-29	90,9	84,3
30-34	93,2	83,6
35-39	74,4	68,8
40-44	63,4	60,5
45-49	79,0	66,4
50-54	67,4	41,3
55-59	41,5	11,9
60-64	8,4	2,8
Skupaj 15-64	65,0	54,9
20-44	80,3	75,3

Vir: izračuni IER, na osnovi podatkov popisa delavcev v združenem delu (31.12. 1986) in registra prebivalstva

Prikazane stopnje zaposlenosti niso popolnoma točne, ker niso zajeti zaposleni v zasebnem sektorju, niti aktivni lastniki v kmetijstvu in obrti. Razlog za to je, da nimamo podatkov o starostni in spolni strukturi aktivnih v zasebnem sektorju. Dejanski delež zaposlenih je torej še nekoliko višji od prikazanih za družbeni sektor, koliko v posamezni starostni skupini pa ne moremo oceniti.

Zbrani podatki kažejo, da je zaposlenost žensk v rodni dobi od 20 do 44 leta v Sloveniji le za 5 odstotnih točk nižja kot zaposlenost moških in znaša kar 75%, najvišja pa je v starostni skupini od 25 do 29 let, kjer znaša 84%. Glede na to, da se skoraj štiri petine otrok rodi materam v starosti od 20 do 34 let, kažejo ti podatki, da je zaposlenost mater z majhnimi otroki v Sloveniji zelo visoka (med 80 in 90%), kar je daleč nad primerljivimi podatki za države članice Evropskih skupnosti. Le v štirih državah v Evropi je stopnja zaposlenosti

žensk z otroki mlajšimi od pet let višja kot 50%. To so Francija, Belgija, Portugalska in Danska, ki dosega med vsemi zahodnoevropskimi državami najvišjo stopnjo zaposlenosti mater z majhnimi otroki, to je 73%. V ZR Nemčiji, Italiji, Luksemburgu in Grčiji znaša stopnja zaposlenosti mater z majhnimi otroki med 30 in 39%, pod 30% pa je ta stopnja v Nizozemski, Veliki Britaniji, Španiji in Irski.¹ Na žalost za Slovenijo nimamo podatkov o zaposlenosti mater z majhnimi otroki, zato si pomagamo s podatki o stopnji zaposlenosti žensk po starostnih skupinah. Ker je ta stopnja zelo visoka in le za 5 odstotnih točk nižja kot za moške, lahko ugotovimo, da se je pretekli razvoj v Sloveniji odvijal na osnovi dvojne zaposlitve v družini in to skoraj ne glede na starost ali število otrok. V drugih evropskih državah je razlika med stopnjo zaposlenosti moških in žensk, oziroma očetov in mater znatno višja in znaša od 40 pa do 70 odstotnih točk. Izjema je le Danska, kjer znaša ta razlika samo 17 odstotnih točk. Ob tem pa moramo še dodati, da je v zahodnoevropskih državah med zaposlenimi ženskami zelo velik delež takih, ki delajo s krajšim delovnim časom (part-time, medtem ko v Sloveniji part-time zaposlitev skoraj ne poznamo. Podatke prikazujemo tudi v grafu 1.

Povečevanje stopnje zaposlenosti žensk je značilno za vse evropske države v obdobju po letu 1960 in je povezano na eni strani s potrebami gospodarstva po novi delovni sili, na drugi strani pa tudi s potrebami in interesi žensk po materialni osamosvojitvi in po uveljavljanju vseh svojih sposobnosti tudi pri delu izven doma. Razloge za izredno visoko stopnjo zaposlenosti žensk v Sloveniji pa je treba iskati v naših specifičnih razmerah:

- ekstenzivni model razvoja gospodarstva je zahteval zaposlovanje čim večjega števila delavcev ob nizki ravni produktivnosti dela in nizkem osebnem dohodku na zaposlenega. Izračuni IER² kažejo, da v posameznih letih niti dva povprečna osebna dohodka ne pokrijeta normalnih življenjskih stroškov za štiričlansko gospodinjstvo; zaposlitev obeh staršev je postala ekonomska nujnost.

- uveljavljanje političnih in socioloških pogledov na družino kot na patriarhalno ustanovo, ki bo postopoma odmrla, njene funkcije pa bo prevzela država oz. družba;

- uveljavljanje interesa družbe, da usmerja in prevzame vzgojo otrok že v rani mladosti;

- znatno višje družbeno vrednotenje dela ženske – proizvajalke od dela matere in gospodinje.

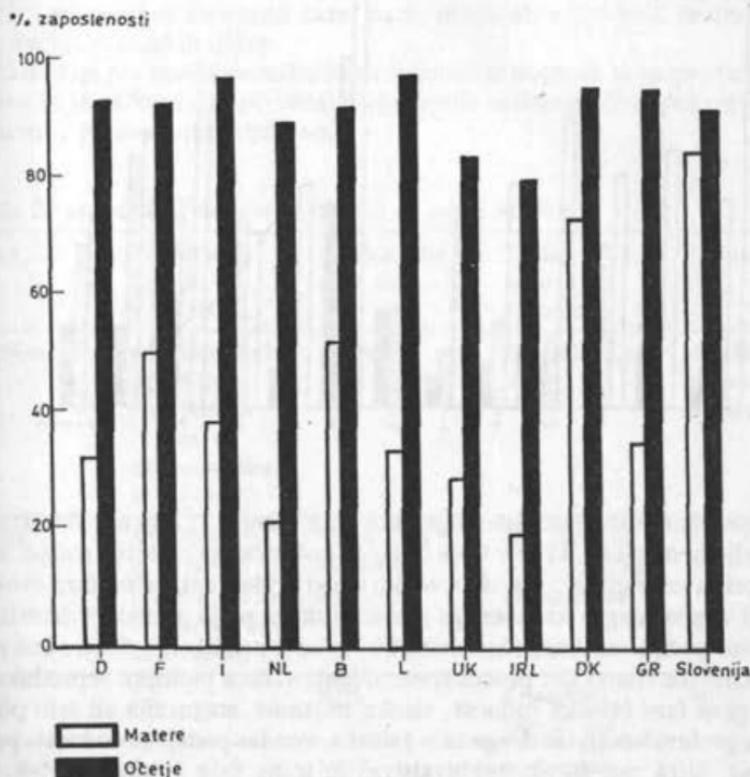
Pogosto se postavlja trditev, da je zaposlenost žensk vzrok za zmanjševanje rojstev oziroma padanje rodnosti, ki ga opazujemo v vseh evropskih državah po letu 1960.

Dejansko je stopnja zaposlenosti žensk pomemben, vendar ne edini dejavnik nizke rodnosti. Drugi pomembni dejavniki so še: možnosti učinkovitega urejanja rojstev, legalizacija splava, zmanjšanje ekonomskega interesa za rojevanje otrok (otroci so včasih pomenili bogastvo za družino, danes pa so otroci najpogosteje vzrok revščine), močno povečanje stroškov za nego, vzgojo in varstvo ter izobraževanje otrok, manjše možnosti za medgeneracijsko pomoč pri vzgoji in varstvu

¹ Podatki za druge države so povzeti po študiji EC Childcare and Equality of Opportunity, coordinator P. Moss, Luxemburg, april 1988

² Prim. J. Šumi: Življenjski stroški v Sloveniji – izračun za leto 1983 in ocena za leto 1984, Pregled raziskav 1984/2, vol. III. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana, 1984

Graf 1: Stopnja zaposlenosti mater in očetov z otroki v starosti od 0 do 4 let okoli l. 1985

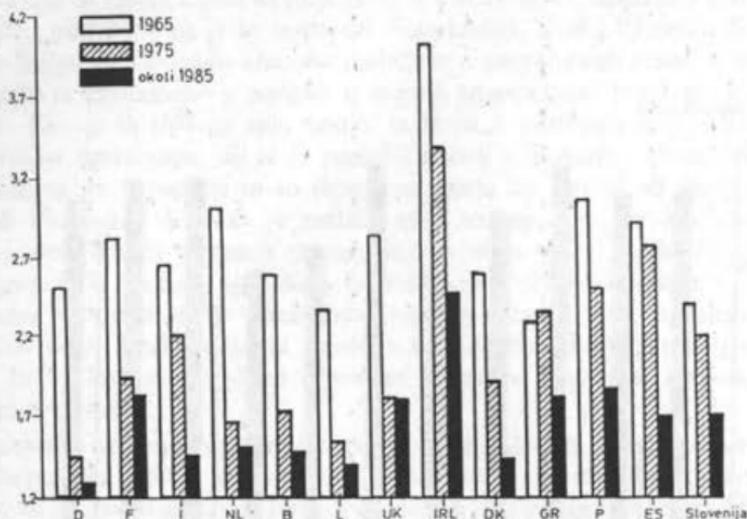


Opomba: Podatki za Slovenijo se nanašajo na zaposlenost vseh moških in vseh žensk v starostni skupini od 25 do 29 let, v kateri je največji delež staršev z otroki mlajšimi od štiri leta. Zato podatki niso popolnoma primerljivi z drugimi državami, vendar pa dobro ilustrirajo višjo raven zaposlenosti žensk v Sloveniji.

otrok (tudi babice in dedki so zaposleni), spremenjena vloga in večja nestabilnost družine, višje vrednotenje prostega časa, slabše razvojne perspektive povezane z družbeno-ekonomsko krizo in še mnogimi drugi dejavniki. Otroci danes zadovoljujejo predvsem čustvene potrebe staršev, za to pa je že dovolj, če imajo enega ali dva otroke. Skratka, pri padanju rodnosti gre za splet ekonomskih, političnih in psiholoških razlogov, ki so pomembno vplivali na spremembe na lestvici vrednot. V sredini 80 let ima samo še Irska stopnjo rodnosti nad 2.1, kar je spodnja meja, ki še zagotavlja enostavno reprodukcijo prebivalstva.

Staranje prebivalstva in počasno, komaj opazno zmanjševanje števila prebival-

Graf 2: Totalna stopnja rodnosti v letih 1965, 1975 in 1985



cev imenuje Ilijas Bošnjović³ »demografska črna luknja«. Življenje človeštva primerja z življenjem zvezd, ki se v toku dolgega kozmičnega obdobja rodijo, svetijo v polni moči in umirajo. Ko zvezda z veliko maso pride v zaključno fazo evolucije, se pod vplivom lastnega okrepljenega gravitacijskega polja pretvori v črno luknjo, ki nezadržno požira vso kozmično materijo, ki se ji približa. Podobno je s procesom demografske tranzicije: proces spreminjanja vzorca biološke reprodukcije se odvija od prve faze (visoka rodnost, visoka smrtnost, stagnacija ali zelo počasna rast števila prebivalstva), do druge faze (visoka, vendar padajoča rodnost, padajoča smrtnost, hitra rast števila prebivalstva) in tretje faze (nizka rodnost, nizka smrtnost, stabilno prebivalstvo) še v četrto fazo, ki je opazna v industrijskih razvitih državah (nadaljnje upadanje rodnosti pod stopnjo smrtnosti, upadanje števila prebivalstva). Ta zadnja, zrela faza tranzicije prebivalstva daje asociacije na črne luknje. Tiho in komaj opazno izumiranje prebivalstva se zares lahko primerja z izginjanjem materije v vesolju.

Zato mnogi avtorji menijo, da je nujno potrebna aktivna prebivalstvena politika, ki se udejanja preko družinske politike in ožje politike otroškega varstva. Le na ta način lahko družba kot celota zavre procese depopulacije, ki so povezani z industrializacijo in urbanizacijo v sodobnih industrijskih državah. Celovite družinske politike pri nas še ne poznamo. V okviru sistema otroškega varstva pa se v Sloveniji kaže skrb družbe za vse tri oblike družbene pomoči otroku in družini, zlasti zaposlenim staršem.

³ I. Bošnjović: Demografska črna jama – nova zamka industrijskog društva, Sarajevo 1990, str. 33–34

3. Varstvo matere in novorojenca

Varstvo matere in novorojenca zajema porodniški dopust, dopust za nego in varstvo otroka, posebno družbeno pomoč ob rojstvu otroka za študentke in iskalke zaposlitve ter pomoč za opremo otroka.

Primerjava z možnostmi za porodniški dopust in dopust za nego in varstvo otroka z evropskimi državami kaže, da so možnosti v Sloveniji znatno ugodnejše kot v večini evropskih držav.

Po dolžini plačanega porodniškega dopusta in dopusta za nego otroka Slovenija zaostaja le za Švedsko, po višini nadomestila osebnega dohodka pa je na prvem mestu med primerjanimi državami.

Tabela 2: porodniški dopust in dopust za nego otroka

Država	Porodniški dopust v tednih	Nadomestilo oseb. doh.	Dopust za nego v mesecih	Nadomestilo OD
Zah. Nemčija	6 tednov pred porodom in 8 po porodu (+4 za nedonošenčke in več otrok)	100%	10, lahko part-time	600 DEM do 6. meseca, nato depresija
Francija	6 tednov pred in 10 po porodu (+8 za 3 + otroka in za dvojčke)	33 (do 3 let otrokove starosti)	Nič, razen za 3 + otrok 2400 FF na mesec	
Italija	12	80%	6 mesecev mati ali oče	30%
Nizozemska	6	100%	nepoznano (predlogi za nove predpise)	
Belgija	8-14	100% za prve 4 tedne, nato 60-80%	nič, obstajajo pa možnosti za prekinitvev dela iz družinskih razlogov	
Luksemb.	8 (+4)	100%	nič, v pripravi so predlogi	
Velika Britanija	29	90% za 6 tednov, enoten znesek za 12 tednov, nato nič	nič	

⁴ To področje ureja Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS št. 14/1990)

Država	Porodniški dopust v tednih	Nadomestilo oseb. doh.	Dopust za nego v mesecih	Nadomestilo OD
Irska	4–10	70%, dodatni 4 tedni brez nadomestila	nič	
Finska	4 tedne pred, 44 tednov po porodu, za dvojčka še 8 tednov	do določene višine OD 80%, nad to višino 50%	do tretjega leta otrokove starosti	povprečje 2000 FM, dejanski znesek po socialnih merilih
Danska	14	90% oziroma določen maksimum	2,5	90% oziroma določen maksimum
Grčija	7–11	100%	6 (3 mati, 3 oče)	nič
Portug.	8,5–13	100%	do dveh let	nič
Španija	14	75%	nič, možnost prekinitve dela za 3 leta	
Avstrija	8 pred porodom 8 po porodu	100%	do 1 leta, s 1. 7. 1991 bo podaljšan na 2 leti	enotno nadomestilo: 175 Sch na dan
Švedska	1 leto, do 1. 1992 bo podaljšan na 18 mesecev	90%	–	–
Madžarska	20 tednov, težji porod 24 tednov	100%	do tretjega leta otrokove starosti	1. otrok: 80 forintov 2. otrok: 900 forintov 3. otrok: 1000 forintov
Poljska	1 otrok 16 tednov 2. otrok 18 tednov več otrok 26 tednov	100%	do 4. leta otrokove starosti	nič
DR Nemčija	26 tednov (pri težjih porodih 28 tednov)	100%	za drugega in nadaljnje otroke do 14 mesecev otrokove starosti	do 300 DEM mesečno na podlagi socialnega zavarovanja

Država	Porodniški dopust v tednih	Nadomestilo oseb. doh.	Dopust za nego v mesecih	Nadomestilo OD
Slovenija	15 tednov	100%	8,5 mesecev, mati ali oče, lahko part-time. Dodatni dopust, če gre za več otrok ali prizadetega otroka	100%

Vir podatkov:

za države ES: Commission of the European Communities: Childcare and Equality of Opportunity,

za Švedsko: The Swedish Budget 1989/90, Ministry of Finance, Stockholm 1989

za Slovenijo: Letopis o zdravstvenem in socialnem varstvu v Sloveniji 1986, Ljubljana 1987

za druge države: Informativni bilten RS za zdravstveno in socialno varstvo št. 36/1990

4. Denarne pomoči otrokom oz. družini

Denarne pomoči otrokom so v Sloveniji opredeljene z Zakonom o družbenem varstvu otrok (Uradni list SRS 35/79), ki določa, da imajo pravico do denarne pomoči vsi tisti otroci, ki prebivajo v Sloveniji, in otroci, katerih roditelj dela v Sloveniji, če celotni dohodek družine, v kateri otrok živi, ne dosega 43% povprečnega osebnega dohodka vseh delavcev v Sloveniji v preteklem letu, oziroma 23%, če gre za družino, ki ima pretežen del dohodkov iz kmetijske dejavnosti. Duševno prizadeti ali teže telesno prizadeti otroci so upravičeni do povečane pomoči.

Tabela 3: Denarne pomoči otrokom v Sloveniji

Leto	Število otrok	Razmerje povprečne pomoči na otroka do povprečnega OD	Delež sredstev za denarne pomoči v DP
1981	244.112	6.1	0,59
1982	165.021	7.1	0.45
1983	132.104	7.0	0.33
1984	121.741	5.9	0.24
1985	154.589	6.1	0.31
1986	155.886	7.6	0.43
1987	157.762	6.8	0.36
1988	143.766	6.5	0.39
1989	139.837	3.2	0.17

Vir: Letopis o zdravstvenem in socialnem varstvu v Sloveniji, razni letniki; Statistični letopis SR Slovenije, razni letniki

V letu 1988 je znašalo v Sloveniji število potencialnih upravičencev denarne pomoči 557.350 otrok in mladine (otroci do 15 leta starosti, srednješolska mladina, redni študenti). Pomoč je prejelo 143.766 otrok, od tega 47.628 otrok iz drugih republik in pokrajin ter 96.138 otrok iz Slovenije. Pomoč je prejelo torej le

okoli 17% od vseh potencialnih upravičencev v Sloveniji, torej izrazita manjšina materialno ogroženih otrok in mladine. V drugih evropskih državah otroški dodatek večinoma zajema vse otroke oziroma vse družine, ponekod pa imajo tudi uveljavljeni dohodkovni cenzus (Nemčija, Avstrija). V večini držav je dodatek za drugega in naslednje otroke višji kot za prvega (progressivna lestvica), v nekaterih državah (Velika Britanija, Madžarska) pa prvi otrok sploh ni upravičen do otroškega dodatka.

Tabela 4: Sistem otroških dodatkov v nekaterih evropskih državah

Država	Upravičenci	Sistem dodeljevanja	Prenehanje pravice	Opomba
Francija	vsi otroci samohranilk, ločenih in brez staršev, sicer pa od 2. otroka dalje	progressiven: 2. otrok – 38% 3. otrok – 100% 4. otrok – 163% 5. otrok – 225%	16 let. 20 let prizadeti otroci, študentje, učenci v gospodarstvu	Dodatek se poveča od 10. in 15. leta
Švedska	vsi otroci	progressiven: 1. otrok – 33% 2. otrok – 67% 3. otrok – 100% 4. otrok – 133% 5. otrok – 167%	16 let in do konca šolanja	
Nemčija	vsi otroci (dohodkovni cenzus)	progressiven:		tudi letna subvencija za otroka do 18. leta, šolajočim in prizadetim do 21. leta
Avstrija	vsi otroci (dohodkovni cenzus)	progressiven: 1. otrok – 25% 2. otrok – 56% 3. otrok – 100% 4. otrok – 134% 5. otrok – 170%	27 let (šolajoči in prizadeti)	dodatek se poveča od 10. leta in za prizadetega otroka
Holandija	vsi otroci		16 let; 18 let – čakajoči na zaposlitev, 27 let – šolajoči in prizadeti	
Švica	vsi otroci	progressiven: 1. otrok – 50% 2. otrok – 66% 3. otrok – 100% 4. otrok – 132% 5. otrok – 165%		
Velika Britanija	od 2. otroka dalje	2. otrok – 47% 3. otrok – 100% 4. otrok – 153% 5. otrok – 205%		

Država	Upravičenci	Sistem dodeljevanja	Prenehanje pravice	Opomba
ČSSR	vsi otroci	progresiven: 1. otrok – 10% 2. otrok – 49% 3. otrok – 100% 4. otrok – 145% 5. otrok – 173%	15 let; 26 let – šolajoči	poseben dodatek za motene otroke
Madžarska	razen edincev vsi otroci	progresiven: 1. otrok – 33% 2. otrok – 67% 3. otrok – 100% 4. otrok – 133% 5. otrok – 167%	16 let; 19 let učenci in prizadeti	
Slovenija	vsi otroci, vendar ob zelo ostrem duhodkovnem cenzusu, tako da ga prejema le okoli 17% upravičencev	neodvisno od števila otrok	15 let, oziroma 26 let, če se šolajo	povečana pomoč za duševno in teže telesno prizadete otroke

Vir: Informativni bilten Sekretariata za zdravstveno in socialno varstvo Slovenije, št. 36/1990

Znesek pomoči na otroka v Sloveniji je razmeroma nizek. Zaradi visoke inflacije časovne primerjave oziroma zneski v dinarski vrednosti ne dajejo prave predstave, zato primerjamo le njihovo relativno višino glede na povprečni osebni dohodek v Sloveniji v istem letu. Najvišjo relativno raven do osebnega dohodka je denarna pomoč otrokom v zadnjem desetletju dosegla v letu 1986, ko je znašala 7,6% povprečnega osebnega dohodka, najnižjo pa v letu 1984, ko je znašala 5,6% – večinoma pa se giblje med šest in sedem odstotkov osebnega dohodka. V letu 1989 se je zaradi strožjih meril za pridobitev družbene pomoči otrokom število prejemnikov ponovno zmanjšalo, zaradi počasnejše valorizacije pa se je močno zmanjšalo razmerje do povprečnega osebnega dohodka, kot tudi delež teh sredstev v družbenem proizvodu.

V primerjavi s subvencijo za otroka v VVZ je denarna pomoč znatno nižja: v letu 1988 je povprečna subvencija za otroka v vrtcu znašala 23,5% (v letu 1989 pa 26%), denarna pomoč otrokom pa le 6,5% povprečnega osebnega dohodka (v letu 1989 pa samo še 3,2%).

Očitno je dosedanja družbenoekonomska oziroma socialna politika izrazito podpirala družbeno organizirano otroško varstvo in zapostavljala direktno denarno pomoč družinam z otroki. Denarna pomoč – kot že ime samo naznačuje – je zamišljena le kot socialna pomoč otrokom iz družin z niskimi osebnimi dohodki,

nikakor pa ne predstavlja priznanja, da je nega in vzgoja otrok v družini družbeno potrebno in koristno delo, saj bi v tem primeru družbeno pomoč morali prejemati vsi otroci, oziroma vse družine. Zato je tudi delež sredstev za denarne pomoči otrokom v družbenem proizvodu zelo nizek in znaša v zadnjih letih le okoli 0,4%.

Mednarodne primerjave so tudi na tem področju težke, ker države izvajajo pomoč družinam na razne načine: ali kot direktno denarno pomoč (family allowances) ali kot davčno oprostitev ali pa kot kombinacijo obeh načinov, zato je delež sredstev za družinske dodatke v družbenem proizvodu dokaj različen.

Po podatkih ILO⁵ je v večini držav delež sredstev za družinske dodatke v družbenem proizvodu znatno višji kot pri nas in znaša od 1 do 2, pa celo do 3 odstotke. Zanimivo je, da je tudi v nekaterih državah, ki zelo pospešujejo organizirano družbeno varstvo otrok, delež družinskih dodatkov v družbenem proizvodu zelo visok (Belgija 2,8%, Francija 3,0%, Švedska 1,5%, Čehoslovaška 3,1%, Madžarska 2,6%), kar kaže, da se ob primerni socialnoekonomski politiki ti dve obliki družbene pomoči družini ne izključujeta, ampak dopolnjujeta.

Časovni pregled pa kaže, da se je od leta 1965 do 1980 ta delež v večini držav povečal, od sredine osemdesetih let dalje pa se je naraščanje umirilo, ker so stroški za te namene postali preveliko breme za državne proračune. Seveda pa so še vedno na znatno višji ravni kot v Sloveniji. Očitno v večini evropskih držav ocenjujejo, da je družinski dodatek primeren instrument socialne, družinske pa tudi populacijske politike.

5. Neposredno otroško varstvo v Sloveniji in primerjava z nekaterimi drugimi državami

Zelo pomembna oblika pomoči družini in otrokom je organiziranje in subvencioniranje otroškega varstva v raznih vrstah vzgojnovarstvenih ustanov.⁶ Ta oblika pomoči družinam, zlasti za otroke od tretjega leta dalje, postaja v vseh evropskih državah vedno pomembnejša iz različnih razlogov:

– povečuje se število družin z enim ali dvema otrokoma, kjer otroci nimajo priložnosti, da bi si pridobivali socialne izkušnje z vrstniki;

– psihologi in pedagogi ugotavljajo, da je za vse otroke (ne le tiste, kjer sta zaposlena oba starša) zelo pomembno zgodnje vključevanje v skupine otrok.

V letu 1988 je bil v vzgojno-varstvene zavode v Sloveniji po starostnih skupinah vključen naslednji odstotek otrok:

– do enega leta	2,0
nad 1–2	28,5
nad 2–3	38,8
nad 3–4	49,2
nad 4–5	53,2
nad 5–6	52,7
nad 6–7	59,9

Zaradi velike pestrosti, različnega poimenovanja in različne starostne dobe zajetja otrok so mednarodne primerjave zajetja otrok v organizirano predšolsko vzgojo in varstvo zelo težke.

Vendar pa so v okviru Evropske skupnosti na osnovi posebne informacijske

⁵ ILO: The Cost of Social Security, Twelfth International Inquiry, 1981–1983, Geneva 1988

⁶ To področje ureja Zakon o vzgoji in varstvu predšolskih otrok (Uradni list SRS 5/1980)

mreže zbrali in obdelali za vse države članice tudi podatke o zajetju otrok v organizirano predšolsko varstvo⁷, ki jih prikazujemo v tabeli 5.

Tabela 5: Organizirana predšolska vzgoja in varstvo v nekaterih evropskih državah (okoli leta 1985)

Država	Zajetje otrok v % od starostne skupine			
	Do 3. leta (delež)	Nad 3. letom (delež)	Trajanje bivanja	Pričetek šolanja
Nemčija	3%	60%	4–6 ur	6 let
Francija	20–25%	95%	8 ur	6 let
Italija	5%	88%	4–8 ur	6 let
Nizozemska	1–2% – 7 ur 8% nekaj ur	50%	5–7 ur	5 let
Belgija	20–25%	95%	5–7 ur	6 let
Luxemburg	do 1%	48% 100% predš.	3–6 ur (predšolska)	5 let
Velika Britanija	2%; 5–10% nekaj ur teden	44%	2–6 ur	5 let
Irska	do 1%	52%	4–5 ur	6 let
Grčija	2–3%	62%	3,5 in 8 ur	5,5 let
Portugalska	4%	25%	5–8 ur	6 let
Španija	5%	66%	7–8 ur	6 let
Švedska	80% otrok v starosti od 18 mesecev do 7 let		celodnevno ali delno bivanje	7 let
Danska	44%	87%	do 10 ur	7 let
Slovenija	33%	63% (vključno z malo šolo)	do 9,5 ur	6,5 let

Vse države članice ES uporabljajo javna sredstva za subvencioniranje raznih oblik skupinskega otroškega varstva. Za otroke do 3 let so to večinoma jasli, lahko pa tudi vrtci ali igralni centri. Otroško varstvo organizirajo ali javne oblasti same ali pa privatne, večinoma cerkvene organizacije. Dejanska struktura varstvenih organizacij je zelo različna in odseva predvsem različne tradicije v otroškem varstvu v posamezni državi. Privatne organizacije, ki organizirajo otroško varstvo so ali cerkvene ali pa gre za velike nacionalne organizacije, ki se ukvarjajo z zdravstvom in socialnim varstvom za otroke in jih pretežno financira država. Zelo pomembne so manjše lokalne organizacije, ki jih inicirajo skupine staršev ali krajevne skupnosti, ki sicer prejemajo državne subvencije, vendar vodijo varstvene ustanove dokaj neodvisno. Najdemo jih v Nemčiji, Veliki Britaniji, Danski, Nizozemski in Franciji. Finančna podpora tem ustanovam je pogosto zelo šibka, običaj-

⁷ Moss, Peter: Childcare Network: Childcare and Equality of Opportunity, consolidated report to the European Commission, april 1989.

no nižja kot državno organiziranim jaslim ali vrtcem in zato se pričakuje, da starši sami opravljajo določena dela namesto plačanih delavcev. Skupinsko varstvo v jaslih in organizirano družinsko varstvo sta običajno izenačena pri subvencijah, zanje pa skrbijo lokalne oblasti na ravni občine ali krajevne skupnosti. V Španiji so se v 60 letih razvile nekatere zadružne oblike organiziranega otroškega varstva, ki prav tako dobivajo subvencije od lokalnih oblasti, pa tudi v severni Italiji poznajo zadružno varstvo otrok ali na domu ali v prostorih zadruga.

Kdo plača subvencije? Večina sredstev izvira iz centralnega, regionalnega ali lokalnega proračuna. V zadnjih desetih letih je v več državah *opazen trend k decentralizaciji sredstev od centralnih na regionalne in lokalne ravni*. Prispevek staršev k stroškom otroškega varstva je v večini držav odvisen od družinskega dohodka in od števila otrok v družini. V povprečju starši plačajo od 15 do 35% od dejanskih stroškov varstva. V nekaterih državah je prispevek staršev enak v vseh regijah (npr. v Belgiji, Franciji, Luksemburgu), v drugih državah pa je med regijami zelo različen in zavisi od lokalne politike do otroškega varstva. V nekaterih državah, kjer je prišlo do večje decentralizacije na tem področju, otroško varstvo tekmuje z drugimi občinskimi programi (npr. tržnice, javna kopališča, pokopališča in pod.) za sredstva iz občinskih proračunov in je obseg subvencij za varstvene ustanove zelo odvisen od pogajalske moči predstavnikov otroškega varstva v primerjavi z drugimi komunalnimi interesi.

V državah, kjer je poleg jasli razširjeno tudi organizirano družinsko varstvo, plačajo starši večinoma enak prispevek za otroka v jaslih ali v družinskem varstvu.

Katera oblika varstva je cenejša? Eden od razlogov za naraščajoče zanimanje za organizirano družinsko varstvo v zadnjih letih je predpostavka, da je tako varstvo cenejše. Pregled po državah pokaže, da cena zavisi od plačila varuške, pogojev socialnega zavarovanja in drugih podpor za varuške. V Veliki Britaniji npr. stane mesto za otroka v družinskem varstvu manj kot polovico od cene v jaslih, v Franciji okoli dve tretjini, v Portugalski pa ocenjujejo, da so stroški približno enaki v obeh primerih. V večini držav pa ocenjujejo, da so dohodki in drugi pogoji za delo oseb, ki opravljajo organizirano družinsko otroško varstvo, zelo slabi v primerjavi z dohodki žensk v drugih poklicih ali v drugih oblikah otroškega varstva.

V večini držav poznajo tudi varstvene ustanove, ki jih organizirajo in financirajo delodajalci, zlasti velika podjetja s pretežno žensko delovno silo, banke, bolnice, pa tudi javna administracija. Na Danskem so take varstvene ustanove sicer povezane s podjetjem ali bolnico, vendar je način upravljanja in financiranja popolnoma enak kot pri drugih varstvenih ustanovah; določen odstotek mest je rezerviran za otroke zaposlenih v podjetju ali bolnici, druga mesta pa so na razpolago za otroke, ki živijo v tem okolišju. Tudi v Belgiji so tovrstne varstvene ustanove deloma financirane iz javnih sredstev, v drugih državah pa vsa sredstva zagotavljajo delodajalci in starši-uporabniki.

Kot smo že prikazali v tabeli 5, je javno organiziranega in sofinanciranega varstva za otroke do tretjega leta v večini držav razmeroma malo, zato mora veliko zaposlenih staršev sami poskrbeti za varstvo otrok – ali v okviru širše družine, ali v neregistriranem družinskem varstvu ali z varuško na svojem domu. Nemogoče je ugotoviti, kakšen delež otrok je v takem varstvu in koliko starši za to plačajo, ker ni ustreznih podatkov. Obstojajo pa ocene, da je v Danski večina varstvenih ustanov javno sofinanciranih in kontroliranih, v drugih državah pa je delež drugih oblik varstva, ki ga v celoti plačajo starši, enak ali večji od deleža javno sofinanciranega varstva. To še zlasti velja za Irsko in Veliko Britanijo, kjer je organizirano

varstvo otrok do 3 let na razpolago skoraj samo za otroke iz problematičnega družinskega okolja.

Večina javno sofinanciranega varstva otrok od treh let do vstopa v obvezno šolo se izvaja v treh oblikah: otroški vrtci, predosnovna šola in igralni centri. V treh državah pa se otroci lahko tudi všolajo v osnovno šolo bolj zgodaj: v Veliki Britaniji že s 4 leti, v Irski s štirimi ali petimi leti, v Nizozemski s štirimi leti. V Franciji, Belgiji in Italiji praktično vsi otroci od tretjega leta dalje obiskujejo predosnovno šolo. Ker v takih šolah pouk traja od 3 do 5 ur dnevno, obstajajo še razne vrste varstva za čas pred poukom in po pouku in to ali v šoli, ali v posebnih centrih ali pa v organiziranem družinskem varstvu, vendar le za omejeno število otrok.

Na splošno organizirajo tudi varstvo za to starostno skupino otrok ali javne oblasti ali privatne, večinoma cerkvene organizacije. Za organiziranje in sofinanciranje vrtcev so večinoma odgovorni sektorji za zdravstvo, blaginjo in socialno varstvo, le v redkih primerih sektorji za izobraževanje. Javno financirane predosnovne šole spadajo v pristojnost lokalnih, regionalnih ali nacionalnih sektorjev ali ministrstev za izobraževanje.

Večina igralnih centrov spada v pristojnost krajevnih skupnosti ali cerkvenih organizacij, vodijo pa jih odbori staršev.

Financiranje otroških vrtcev, centrov za varstvo otrok pred in po pouku ter varstvenih družin je podobno kot za jasli za otroke do treh let. Večina sredstev prihaja iz javnih virov, starši pa plačujejo svoj prispevek za varstvo otroka v odvisnosti od družinskih dohodkov.

Predosnovna šola in predčasno vključevanje otrok v osnovno šolo je na splošno brezplačno. Kjer so organizirana kosila ali drugi obroki hrane, starši običajno to plačajo. »Podaljšano bivanje« v šoli je v Franciji in Italiji brezplačno, če je organizirano s strani javnih oblasti. V Belgiji starši za to varstvo plačajo posebej, prav tako za varstvo med počitnicami. Igralni centri so približno do polovice financirani z javnimi sredstvi, polovico pa prispevajo starši. Glede na to, da so otroci v igralnih centrih le nekaj ur dnevno, so prispevki staršev za to obliko varstva relativno najvišji, pogosto pa so enaki za vse uporabnike ne glede na višino družinskega dohodka. V igralne centre so pogosteje vključeni otroci iz premožnejših družin.

Kot je razvidno iz tabele 5, je za vzgojo in varstvo otrok nad tremi leti starosti znatno več možnosti v javno sofinanciranih ustanovah kot za mlajše otroke. Seveda pa so tudi za varstvo v tej starosti še vedno zelo pomembne oblike varstva, ki jih financirajo samo starši.

6. Zaključki iz mednarodnih primerjav

Iz gornjega pregleda vključenosti otrok v razne vrste vzgojnovarstvenih ustanov v raznih državah lahko potegnemo več zaključkov:

- v drugih državah poznajo raznovrstnejše oblike zlasti predšolskega varstva;
- v večini držav je manj možnosti za celodnevno (9 do 11 ur dnevno) varstvo otrok v javno financiranih vzgojnovarstvenih ustanovah kot pa v Sloveniji; več pa je možnosti za nekajurno varstvo;
- v Sloveniji je zelo visok delež otrok v starosti od enega do treh let za ves dan vključen v jasli oz. v vrtce (28.5% otrok v starosti od enega do dveh let in 38.8% otrok v starosti od dveh do treh let). Od držav članic Evropske skupnosti imajo visok delež vključenih otrok v organizirano varstvo v starosti do treh let le Francija

(20 do 25%), Danska (v jaslih 18% in to večinoma ves dan, v organiziranem družinskem varstvu 26% in to polovica le nekaj ur na dan) in Belgija (20 do 25% in to večinoma le nekaj ur dnevno). V vseh drugih državah je vključenost najmlajših v javno organizirano in sofinancirano varstvo manjša od 5%;

– v starostni skupini od treh do šestih let pa je v Sloveniji vključeno v vzgojno-varstvene ustanove 54% otrok, oziroma v skupino nad 6 let 60%. Vsi ti so vključeni za ves dan. Vključitve za nekaj ur dnevno skoraj ne poznamo, razen za šestletnike (mala šola) in redke programe za 4 do 5.5 letne otroke, ki sicer niso vključeni v VVZ. Nasprotno pa je v evropskih državah delež vključenosti otrok te starostne skupine v razne oblike predšolske vzgoje znatno višji (Francija 95%, Italija 88%, Nizozemska 75%, Belgija 95%, Irska 72%, Danska 87%, Grčija 62%, Španija 66% oz. 90% štiri in petletnikov), res pa je, da večina otrok v varstvu ne ostaja ves dan, ampak le nekaj ur in da gre v večini primerov za »predosnovno šolo«, torej za del sistema izobraževanja;

– očitno so v drugih evropskih državah pri odločanju o politiki otroškega varstva in razvoju inštitucij za otroško varstvo imeli večjo težo strokovni argumenti psihologov, pedagogov in pediatrov, da je za otroke do drugega ali tretjega leta najprimernejše varstvo doma pri starših ali v drugi družini, torej v manjši skupini. Po tretjem letu pa je za večino otrok, ne samo za tiste, katerih starši so zaposleni, potrebno in koristno, da se za nekaj ur dnevno vključijo v skupino otrok in da sodelujejo pri delu in igri v taki skupini (proces socializacije otroka). *Medtem ko je naš sistem bolj prilagojen potrebam zaposlenih staršev in zagotavlja pretežno celodnevno varstvo otrok, pa je sistem otroškega varstva v državah Evropske skupnosti bolj prilagojen potrebam otroka (različne možnosti za nekajurno bivanje v vrtcu ali predosnovni šoli ali v igralnem centru), manj pa potrebam zaposlenih staršev.* Če sta oba starša zaposlena s polnim delovnim časom, morata pogosto kombinirati razne oblike varstva (npr. otrok je 5 ali 6 ur v vrtcu oz. predosnovni šoli, nato pa v varstvu pri sorodnikih ali v drugi družini).

– otroci v večini evropskih držav začenjajo z osnovno šolo s šestim letom. Le v nekaterih državah je starostna meja za vpis 5 ali 5.5 let (Nizozemska, Velika Britanija, Grčija), na Danskem pa je 7 let. Pouk večinoma traja tri do štiri ure in se konča okoli 12 ur. Tudi v primerih, ko gre za celodnevno šolo (Nizozemska, Belgija, Velika Britanija, Španija), je predviden dve do triurni odmor za kosilo, ko gre večina otrok domov in je varstvo v tem času organizirano le za manjše število otrok, če starši to želijo. Pogosto šole ne poskrbijo za kosilo in otroci, ki ostanejo v varstvu, morajo prinesiti hrano s seboj. Javno financiranega varstva otrok izven pouka je zelo malo in zajema le do 5% otrok, razen v Belgiji, Danski in Franciji, kjer je ta odstotek znatno višji (do ene petine). Tudi šolski sistem je pri nas bolj prilagojen zaposlenim staršem, saj je v podaljšano bivanje vključena kar ena tretjina otrok do tretjega razreda, v celodnevno šolo pa 11.5% vseh otrok.

7. *Financiranje otroškega varstva*

Osnovni vir sredstev za financiranje programov otroškega varstva v Sloveniji so namenski (destinirani) prispevki iz bruto osebnih dohodkov, ki se zbirajo deloma po načelu delovnega mesta (sedežni princip), deloma pa po načelu stalnega prebivališča (domicilni princip). Prispevne stopnje za otroško varstvo so se med leti in v posameznem letu spreminjale glede na intervencijske ukrepe zveznih in republiških organov, različne pa so tudi po občinah. Programi na ravni občin, ki se

financirajo na osnovi domicilnega principa, zajemajo varstvo in vzgojo predšolskih otrok, denarne pomoči otrokom, graditev VVO, odplačilo anuitet in druge manjše naloge; programi na ravni republike pa zajemajo zagotavljanje nadomestil osebnih dohodkov za čas odsotnosti z dela zaradi poroda in nege ter varstva otroka, pomoč pri opremljenosti novorojenca, pospeševanje razvoja družbenega varstva otrok, solidarnostni program in druge skupno dogovorjene naloge. Ob koncu leta 1989 je znašala prispevna stopnja za republiški program in družbene pomoči otrokom (po sedežnem principu) 2,51% od bruto osebnih dohodkov, za programe na občinski ravni (po domicilnem principu) pa od 1,20% (občina Kamnik) do 3,30% (občina Koper)⁸ Prihodki na osnovi prispevne stopnje so praktično edini vir za družbeno financiranje tekočih izdatkov programov otroškega varstva, saj dosegajo 98% sredstev za programe na ravni republike ter 96% sredstev za občinske programe; razlika do sto odstotkov gre na račun prenesenih sredstev iz preteklega leta, pri občinskih programih pa še za sredstva samopriskvov.

Področje otroškega varstva je glede financiranja v osemdesetih letih bolj ali manj delilo usodo drugih družbenih dejavnosti. V obdobju 1982 do 1989 je znašal delež sredstev za programe otroškega varstva v družbenem proizvodu Slovenije naslednje odstotke:

Tabela: Delež sredstev za otroško varstvo v družbenem proizvodu

Leto	Varstvo Sofinancirane in matera in nje VVO novorojenca	Denarne pomoči	Drugo	Skupaj a)	b)
1982	0,44	0,53	0,45	1,74	—
1983	0,38	0,51	0,33	1,45	—
1984	0,32	0,52	0,24	1,29	—
1985	0,34	0,58	0,31	1,34	—
1986	0,46	0,61	0,40	1,60	1,75
1987	0,57	0,65	0,36	1,85	2,40
1988	0,52	0,61	0,39	1,59	2,15
1989	0,56	0,82	0,17	1,76	2,36

a) Uradni DP Zavoda Republike Slovenije za statistiko

b) očiščen DP Zavoda Republike Slovenije za družbeno planiranje

V prvem obračunu (a) smo upoštevali družbeni proizvod po čistih dejavnostih, kot ga je za to obdobje izračunal Zavod R Slovenije za statistiko. Ker pa je v obdobju močne inflacije po letu 1986 družbeni proizvod, ocenjen po uradni metodologiji precenjen, prikazujemo v drugem obračunu (b) za ta leta še deleže v t. i. očiščnem družbenem proizvodu, ki ga je izračunal Zavod R Slovenije za družbeno planiranje⁹ in pri katerem so iz obračuna družbenega proizvoda izločeni učinki inflacijskega prirasta zalog in drugi učinki revalorizacije sredstev.

Razlika med obema deležema je zelo velika, poudarjamo pa jo predvsem zato, ker bo v stabilnejših razmerah in ob znatno nižji stopnji inflacije verjetno že v letu 1990 uradno prikazani družbeni proizvod relativno nižji (brez inflacijskih učinkov) in bodo zato že samo iz računskih razlogov deležni raznih oblik porabe, vključno

⁸ glej Uradni list SRS, št. 43 z dne 30. XII. 1989, str. 2334

⁹ Vir: Zavod R Slovenije za družbeno planiranje: Analiza razvojnih možnosti republike Slovenije 1991-95, dokumentacija, tab. 4.

tudi delež sredstev za otroško varstvo, višji kot v preteklih letih, pa čeprav so ali bodo prispevne stopnje enake ali celo manjše kot v preteklih letih.

Vse navedeno kaže, da so podatki o deležih posamezne dejavnosti v družbenem proizvodnem nezanesljivi in ne kažejo dejanskega položaja dejavnosti. Tudi pri mednarodnih primerjavah je njihova uporaba strokovno zelo dvomljiva, tako zaradi razlik v metodologiji izračunavanja družbenega proizvoda, zaradi razlik v cenah in deviznih tečajih kot tudi zaradi naših posebnosti pri izračunavanju družbenega proizvoda v inflacijskih razmerah. Zato menimo, da fizični kazalci razvitosti neke dejavnosti (npr. zajetje otrok v organizirano varstvo, odstotek otrok, ki prejema otroški dodatek, dolžina porodniškega dopusta ipd.) mnogo bolje opredeljujejo položaj oziroma razvitost neke dejavnosti.

Sredstva, zbrana s prispevno stopnjo, v celoti krijejo stroške v zvezi z varstvom matere in novorojenca ter denarne pomoči otrokom, medtem ko se neposredno otroško varstvo (dnevno varstvo otrok v VVO) financira še z drugimi sredstvi, med katerimi so najpomembnejša sredstva staršev.

Delež staršev je znašal v l. 1983 skoraj 35%, nato pa se je do leta 1986 zniževal; v naslednjih treh letih je ponovno rahlo porasel, v letu 1989 pa je padel na 13,4%, kar pomeni, da so v tem letu starši plačali le 13,4% dejanske cene varstva za predšolskega otroka.

Višina družbene subvencije na otroka v VVZ je v prikazanih letih vseskozi naraščala v absolutnih in relativnih odnosih. Glede na povprečni izplačani osebni dohodek¹⁰ je znašala višina povprečne subvencije na otroka v letu 1983 17,3%, v letu 1984 18,8%, v letu 1985 20,9%, v letu 1986 22,5%, v letu 1987 24,1%, v letu 1988 23,5% in v letu 1989 že 26%. Starši, ki so imeli v zadnjih letih dva otroka v VVO, so v povprečju prejeli v obliki subvencije za vrtec že okoli polovico povprečnega slovenskega osebnega dohodka.

Vendar pa se večina staršev teh indirektnih prejemkov ne zaveda, pač pa močno občuti težo direktnih izdatkov za otroško varstvo iz svojih dohodkov. Samoupravni sporazum o uresničevanju socialnovarstvenih pravic določa v 21. členu, da je prispevek staršev k oskrbi v VVO odvisen le od dohodka družine in ne od dejanske cene storitve in da lahko doseže največ 35% dejanskega dohodka na družinskega člana. V obdobju visoke inflacije v letih 1988 in 1989, pa tudi v času zamrznitve osebnih dohodkov ob naraščanju življenjskih stroškov v letu 1990 postaja celo prispevek v višini 35% od dohodka na družinskega člana za družino pretežno breme, ker so družine s predšolskimi otroki mlade družine, ki imajo večina podpovprečne osebne dohodke, morajo pa reševati osnovne eksistenčne probleme (stanovanje, oprema, pogosto tudi še nadaljevanje študija).

Kot smo že omenili, poznajo vse evropske države tri osnovne skupine izdatkov, povezanih z otroškim varstvom:

- varstvo matere in novorojenca;
- otroški ali družinski dodatek;
- subvencije vzgojno-varstvenih ustanov.

Sistem financiranja teh dejavnosti pa je zelo različen, tako da je v globalu praktično nemogoče dobiti primerljive podatke o skupnih izdatkih za celotno otroško varstvo in virih financiranja le-teh. Varstvo matere in novorojenca v večini držav spada v okvir socialnega zavarovanja in podobnih shem (social insurance and assimilated schemes), deloma pa tudi v »public health services« (javne zdrav-

¹⁰ V letu 1988 je na primer znašal povprečni mesečni osebni dohodek 719.544 din, povprečna subvencija na otroka v VVO pa 168.932 din.

stvene storitve). Otroški ali družinski dodatek spada med socialne izdatke (family allowances) in ga lahko spremljamo kot posebno postavko. Subvencije vzgojno-varstvenim ustanovam pa se financirajo delno kot socialni izdatki (public assistance and assimilated schemes), delno pa kot izdatki za izobraževanje (education preceding the first level, preprimary education). Poleg tega pa direktni izdatki za otroško varstvo ne predstavljajo vseh socialnih izdatkov za ta namen, ker so v nekaterih državah zelo pomembne tudi davčne olajšave za družine z otroki, ki v bistvu predstavljajo nadomestilo za direktne socialne izdatke. Iz konceptualnih razlogov kot tudi zaradi problemov pri merjenju je zelo težko oceniti obseg davčnih olajšav in tega tudi mednarodne organizacije (npr. OECD) ne poskušajo.¹¹ V nekaterih državah se uporabljajo tudi diferencirane stopnje posrednih davkov pri nakupih blaga za otroka in družino.

Večina držav ne pozna destiniranih prispevkov ali davkov za otroško varstvo. Viri sredstev za financiranje raznih oblik socialnega varstva, med katerimi je tudi otroško varstvo, so predvsem naslednji:

- prispevki zavarovancev,
- prispevki delodajalcev,
- posebni davki, namenjeni za socialno varstvo,
- udeležba države iz splošnih davkov,
- udeležba drugih javnih organov na osnovi splošnih davkov,
- dohodek od kapitala,
- drugi dohodki.

Nekatere države poznajo davčne olajšave za stroške otroškega varstva: Nizozemska, Luksemburg, Francija, Kanada.¹² Za vse te države je značilno, da je določena fiksna davčna olajšava ne glede na dejanske stroške otroškega varstva in v večini primerov ne pokrije niti polovico dejanskih stroškov, ki jih imajo starši z varstvom, ki ni javno subvencionirano. V državah, kjer je ta sistem uveljavljen, ugotavljajo, da imajo od njega največ koristi premožnejše družine, ki bi sicer prišle v višje obdavčene dohodkovne razrede. Zato obstajajo že predlogi za davčne reforme (Nizozemska, Kanada), da bi te davčne olajšave ukinili, pridobljena sredstva pa preusmerili za neposredno otroško varstvo (izgradnja novih varstvenih inštitucij, subvencioniranje tekočih izdatkov v varstvenih inštitucijah).

Francija je edina država, ki nudi tudi denarno podporo staršem za stroške otroškega varstva na domu. Podpora v višini 2000 FF mesečno pripada družini, kjer sta oba starša zaposlena in za varstvo otroka mlajšega od treh let na svojem domu zaposlujeta varuško. Namen podpore je, da pokrije večino stroškov za socialno zavarovanje te osebe. Na ta način se ustvarjajo nova delovna mesta, varstvo otroka na domu pa se vključi v formalno ekonomijo in socialno zavarovanje. Če pa za otroka skrbi varuška na svojem domu, dobijo starši denarno pomoč v znesku 300 FF na mesec, pod pogojem, da gre za javno organizirano varstveno družino in da starši plačujejo svoj delež za socialno zavarovanje varuške. Tudi

¹¹ OECD: Social Expenditures 1960-1990, Problems of Growth and Control, Paris, 1985, str. 18.

¹² V primerjavi z dejanskimi stroški za varstvo otroka so davčne olajšave v Nizozemski zelo nizke, več pomenijo le za družine z višjimi dohodki, ki pridejo v višje davčne razrede. Posebnih davčnih olajšav so deležne družine samohranilcev. Do davčnih olajšav so upravičene vse družine z otrokom mlajšim od 12 let, ne glede na to, kako imajo dejansko urejeno otroško varstvo in koliko zanj plačajo. V Luksemburgu je družina upravičena do davčne olajšave za otroka do 14 let, če dokaže, da je imela stroške z varstvom otroka. Dodatnih davčnih olajšav so deležne družine s prizadetim otrokom. V Franciji so davčnih olajšav za stroške otroškega varstva deležne družine z otrokom do 7 let starosti, kjer sta oba starša zaposlena in je otrok v varstvu izven doma. V Franciji je davčna olajšava znatno višja kot v drugih dveh državah, vendar pa zajema otroke le do sedmega leta.

v tem primeru gre za ustvarjanje novih delovnih mest in za vključitev neformalnih oblik otroškega varstva v formalno delo in socialno zavarovanje.

(se nadaljuje)