

Potřebujeme je, chceme jim pomoci nebo se jich bojíme? Jak jsou v České republice rámovány rodiny imigrantů¹

Karolína Dobiášová – Miriam Kotrusová²

Katedra veřejné a sociální politiky, ISS FSV Univerzita Karlova, Praha

Do we Need them, do we Want to Help them or are we Afraid of them? How Immigrant Families are Framed in the Czech Republic. In the article, we deal with the ways immigrant families are framed in Czech policy and media discourse in the 2015 – 2017 time period. We used the social construction of target population theory and frame analysis. The main sources of data were transcripts of parliamentary debates on an immigration bill and media articles. We identified three main frames: safety, human rights and economic. In these three frames, we identified corresponding policy designs including social construction of target population, problem definition and policy aims, distribution of benefits and burdens, measures, legitimation and frame sponsors.

Sociológia 2020, Vol. 52 (No. 1: 24-50)

<https://doi.org/10.31577/sociologia.2020.52.1.2>

Key words: *Family immigration; frame analysis; social construction of target population*

Úvod

Pro současné diskuze o imigraci a řešení problémů s ní spojených je typická snaha o kombinaci různých, často velmi protichůdných rámců a způsobů rámování: bezpečnostního (tvrzení typu: imigranti jsou hrozbou pro naše bezpečí), sociálně-ekonomického (potřebujeme imigranty pro fungování našeho trhu práce a důchodového systému), kulturního (imigranti pocházejí z odlišné kultury a nebudou akceptovat tu naši), lidskoprávního (musíme jim pomoci z humanitárních důvodů), atp. Hollifield (1998, 2004) označuje tuto situaci jako tzv. liberální paradox, kdy se národní státy na jedné straně snaží omezovat různé typy imigrace a na druhé straně imigranty potřebují jako zdroj pracovní síly. Snaha o rovnováhu mezi kontrolou jejich vstupu do Evropy a lidskoprávními aspekty vede ke vzniku velmi ambivalentního designu imigrační politiky. (Jørgensen – Thomsen 2016) Příkladem uvedené nejednoznačnosti je např. politika zaměřená na rodiny imigrantů (rodinnou imigraci), která v sobě velmi zřetelně snoubí jak nezpochybnitelné právo imigrantů s povolením k dlouhodobému pobytu na rodinný život, potřebu jejich pracovní síly v ekonomikách vyspělých zemí, tak nutnost kontrolovat jejich příliv z bezpečnostních důvodů. Převládající způsob rámování imigrace se může lišit i v rámci různých evropských zemí, u různých skupin imigrantů a pod vlivem

¹ Tento článek vznikl za finanční podpory grantového projektu GAČR GA16-14292S „Komparativní výzkum cílových populací v České republice: záleží na obsahu veřejných politik?“

² Korespondence: PhDr. Karolína Dobiášová, Ph.D., Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D., Katedra veřejné a sociální politiky ISS FSV UK, U Kříže 8, 105 00 Praha 5, Česká republika. karolina.dobiasova@fsv.cuni.cz; miriam.kotrusova@fsv.cuni.cz

různých vnějších faktorů, jako např. migrační krize, ekonomické změny. Např. studie zabývající se politickým a mediálním diskurzem imigrantů v období migrační krize vrcholící v roce 2015 upozorňují na dominanci bezpečnostního diskurzu charakteristického sekuritizací imigrace a tzv. welfare šovinismem (narůstající obavy ze zvyšujícího se počtu žadatelů o sociální dávky ze strany imigrantů). Týká se to jak západoevropských zemí (Jørgensen – Thomsen 2016), tak i tzv. vyšehrádských zemí (země V4). (Androvičová 2015; Mesežnikov 2016; Bocskor 2018)

Na obecné úrovni lze konstatovat, že multiplicita rámců (Rein – Schön 1993; Benford – Snow 2000; de Vreese 2005; van Hulst – Yanow 2009), z nichž některé mohou být protichůdné, vede k nesrozumitelným konfliktům o pojmenování situace mezi aktéry reprezentujícími dané rámce a výrazně tak ztěžuje hledání politické shody na vhodných řešeních. (Rein – Schön 1994, 1996) Konflikt rámců je považován za jednu z příčin selhávání politiky. Analýza (nebo reflexe) rámců umožňuje lépe porozumět, jak je daný problém rámován jednotlivými aktéry (jaké jsou jejich postoje a navrhovaná řešení) a následně protichůdné rámce propojit, metaforicky řečeno vybudovat mezi nimi most, ang. building bridges. (Scholten – Van Nispen 2008)

Cílem našeho článku je identifikovat dominantní rámce vztahující se k veřejným politikám zaměřeným na rodiny imigrantů v současném politickém a mediálním diskurzu v ČR a zjistit, jak se výskyt těchto rámců proměňuje. V politickém rámování rodinné imigrace se opíráme o teorii sociální konstrukce cílových populací (SKCP) (Schneider – Ingram 1993, 1997), identifikujeme sociální konstrukci rodin imigrantů, od toho odvozené návrhy politik určených této cílové skupině (tzv. policy design) a jejich zdůvodnění v identifikovaných rámcích. Proměny rámování rodinné imigrace diskutujeme v kontextu realizovaných politik a externích událostí.

Naše analýza rámců se týká časového období 2013 – 2017, které je výzkumně zajímavé z několika důvodů. Zaprvé, v roce 2013 a 2017 se v ČR uskutečnily dvoje celostátní volby do Parlamentu ČR. Zadruhé, do sledovaného období spadá tzv. imigrační krize vrcholící v roce 2015, kdy dle statistik UNHCR (Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky) dorazilo do Evropy více než milion žadatelů o mezinárodní ochranu v souvislosti s nestabilní bezpečnostní situací na Blízkém a Středním východě a v Africe. (Amnesty International undat.; dále Moraga – Rapoport 2015; Freedman 2016; Greenhill 2016) Zatřetí, uvedené období je spojené s postupným růstem české ekonomiky, klesající nezaměstnaností a vzrůstající potřebou pracovní síly, a to i z řad imigrantů.

Obecnější souvislosti rodinné imigrace

Rodinná imigrace se v poslední době stává jedním z hlavních důvodů přistěhovalectví do zemí EU. (Pascouau et al. 2011; Evropská komise 2017) V roce 2016 představovalo sloučení rodiny 38 % všech případů trvalé imigrace. (OECD 2018) Tento jev má několik příčin: zaprvé, dochází ke změnám imigrační politiky ve smyslu zpřísnování legislativních podmínek jak u pracovního typu imigrace (Kraler et al. 2012), tak u rodinné imigrace. (Block 2015; Bonjour – Kraler 2015) Zadruhé, dlouhodobý proces individuální imigrace vede k její postupné proměně na imigraci rodinnou. (Honohan 2009) S ohledem na to, že sloučení rodiny se v posledních desetiletích stalo pro některé skupiny imigrantů, zejména těch pocházejících ze zemí mimo EU, jediným legálním prostředkem vstupu do EU, je v rámci imigrační politiky ve vztahu k rodinám imigrantů pochopitelná určitá míra restrikcí. (Kofman 2011; Kraler et al. 2012) Pádným argumentem pro omezování rodinné imigrace jsou také zkušenosti některých evropských zemí, které poukazují na to, že imigrace celých rodin může vést k izolaci etnických komunit a v konečném důsledku k selhávání celého procesu integrace. (Kraler 2010) Rodinnou imigraci je však možné chápat i opačně, tj. jako prostředek k vytvoření sociálně kulturní stability a z ní vyplývající snazší integrace imigrantů do společnosti členského státu. (Honohan 2009; Ruffer 2011)

Celkový počet legálně pobývajících imigrantů na území ČR byl ke konci roku 2018 více než 560 tisíc osob, jejich podíl na celkové populaci tvořil 5,3 %. (Vláda ČR 2019) Většina (65 %) pocházela z členských zemí EU, zbytek z třetích zemí, nejvíce z Ukrajiny, Vietnamu a Ruska. (ČSÚ 2018) Počet cizinců v ČR v posledních letech stoupá především v oblasti pracovní imigrace. Jedním z důvodů narůstající imigrace je mimořádně příznivá situace na trhu práce, kdy je míra nezaměstnanosti velmi nízká a potřeba pracovní síly vysoká. (Hospodářská komora 2018) Spolu s ekonomickou imigrací roste i imigrace rodinná. Počet imigrantů slučujících se s rodinným příslušníkem v roce 2018 tvořil téměř 30 % celkového počtu cizinců žijících na území ČR. (Vláda ČR 2019)

Zavádění restriktivních opatření do imigrační politiky v ČR v posledních letech (Huddleston et al. 2015) velmi pravděpodobně odráží převažující negativní postoj české veřejnosti k imigrantům. Podíl respondentů přesvědčených, že by imigranti vůbec neměli mít možnost dlouhodobě pobývat na území ČR, se kontinuálně zvyšoval od roku 2010, kdy byl 9 %, až do roku 2016, kdy dosáhl 20 %. V roce 2017 se tento podíl snížil na 17 %. Ze srovnání veřejného mínění ve vztahu k imigraci lidí mimo EU v roce 2018 realizovaného Evropskou komisí (Evropská komise 2018) se ukazuje, že z hlediska podílu

osob, které se k cizincům z třetích zemí staví negativně, se ČR umístila na třetím místě (79 %) za Slovenskem (82%) a Maďarskem (81 %).

Teoretické ukotvení výzkumu – teorie sociální konstrukce cílových populací

Teorie sociální konstrukce cílových populací (dále SKCP) je v současné době považována za významný teoretický proud zkoumání designu veřejných politik. Od dob svého vzniku v 90. letech minulého století byla poměrně často aplikována, buď jako celek nebo jenom její části, výzkumníky po celém světě v různých oblastech veřejné politiky. Vychází z jasně deklarovaného konstruktivistického pojetí politiky i společenské reality, kde je pro porozumění a vysvětlení výsledné politiky klíčovým to, jak ji vnímají politici i veřejnost. (Pierce et al. 2014) SKCP objasňuje, jak jsou některé sociální skupiny (populace) zvýhodňovány ve srovnání s jinými skupinami v závislosti na jejich politické moci a jejich sociální konstrukci a jak design (obsah) veřejné politiky tyto výhody následně posiluje. (Schneider – Ingram 1993, 1997, 2019; Pierce et al. 2014)

Výsledný policy design (obsah politiky) je určován tím, jakým způsobem spolu interagují dvě hlavní proměnné: politická moc cílové populace a její sociální konstrukce. Politická moc se skládá ze tří dimenzí: schopnost cílových populací ovlivňovat politický proces, schopnost kontrolovat informace spojené s veřejnými politikami a ovlivňovat veřejné mínění, schopnost ovlivňovat samotnou podstatu tvorby preferencí jednotlivých aktérů zainteresovaných v politickém procesu. (Pierce et al. 2014) Politická moc se pohybuje na škále od nízké po vysokou. Druhou proměnnou je sociální konstrukce cílové populace, kterou tvoří společné charakteristiky identifikující danou populaci jako společensky významnou. Jedná se o specifické hodnoty, symboly a obrazy (stereotypy) vytvořené politikou, kulturou, socializací, historií, náboženstvím apod. Sociální konstrukce může být pozitivní nebo negativní. (Schneider – Ingram 1993) Ve svém posledním článku autorky poněkud zjemňují dříve používané škály politické moci a sociální konstrukce zdůrazňujíc jejich intenzitu. V případě politické moci se jedná o silnější nebo slabší politickou moc cílových populací a v případě sociální konstrukce o více/méně zasloužené cílové populace. (Schneider – Ingram 2019) (Viz obr. č. 1)

Schneider a Ingram (1993, 1997, 2019) na základě kombinace negativní či pozitivní sociální konstrukce cílové populace a míry její politické moci identifikovaly čtyři typy cílových skupin: 1. skupina „zvýhodněných“ s pozitivní sociální konstrukcí a vysokou politickou mocí, 2. skupina „uzurpátorů“ s negativní sociální konstrukcí a vysokou politickou mocí, 3. skupina „potřebných“ s pozitivní sociální konstrukcí, ale malou politickou mocí a 4. skupina „deviantů“ s negativní sociální konstrukcí a malou politickou mocí. Těmto

skupinám odpovídá různý design politiky, různá distribuce benefitů a zátěží. Policy design obsahuje nejvíce benefitů a minimum zátěží v případě „zvyhodněných“ cílových populací, na rozdíl od „potřebných“ a „deviantů“. Policy design určený „potřebným“ obsahuje spíše symbolické a podfinancované benefity a málo zátěží, které jsou často skryté (např. přísná kvalifikační kritéria nutná pro získání finanční podpory). Vůbec nejvíce zátěží a minimum benefitů lze očekávat v případě politiky určené tzv. „deviantům“. „Uzurpátoři“ se díky své vysoké politické moci dokáží bránit před zátěžemi a získat poměrně dost výhod, které ale zůstávají skryté před veřejností.

Obrázek č. 1: Sociální konstrukce, očekávaný policy design a očekávaná zpětná vazba

		Konstrukce	
		Více zasloužení (pozitivní)	Méně zasloužení (negativní)
Politická moc	Silnější	<p style="text-align: center;">Zvýhodnění</p> <p>Příklady: obchodníci, plátcí daní, střední třída, vlastníci nemovitostí, senioři, ... Sociální konstrukce: „dobří“, „tvrdě pracující“, „duch veřejnosti“ Předpokládaný policy design: hlavně výhody, zátěže jen v nezbytném případě Předpokládaná zpětná vazba od cílové populace: převážně pozitivní za přiznané benefity; vysoká míra tradiční participace (např. při volbách, lobování); zátěže jsou rizikové a zpochybňované Předpokládaná vazba od ostatních: hlavně pozitivní (tyto skupiny si zaslouží dobrou péči); zátěže jen v nezbytném případě a občas, je třeba se jim spíše vyhýbat</p>	<p style="text-align: center;">Uzurpátoři</p> <p>Příklady: burzovní makléři, bohatí, velké banky, velká průmyslová sdružení Sociální konstrukce: „chantiví“, „podvodníci“, „vše dělají jen pro své dobro“ Předpokládaný policy design: hlavně výhody, ale skryté, utajené; zátěže jsou velmi riskantní Předpokládaná zpětná vazba od cílové populace: převážně pozitivní za přiznané benefity, ale skryté; výhrušky, pokud se jim „nejde na ruku“; akceptují břemena a náklady, pokud se jim lze vyhýbat, vysoká míra participace penězi, ovlivňování, lobování Předpokládaná vazba od ostatních: hlavně negativní za jejich výhody, které ale jsou zřídka odhaleny; pozitivní za zátěže a náklady</p>
	Slabší	<p style="text-align: center;">Potřební</p> <p>Příklady: děti, ženy, minority, Sociální konstrukce: „dobří, ale potřebující pomoc“, „nevinní“, „bezmocní“ Předpokládaný policy design: rétorické a symbolické benefity, mírné zátěže a náklady Předpokládaná zpětná vazba od cílové populace: nízká participace; podporující benefity a akceptující zátěže/ submisivní vůči zátěžím Předpokládaná vazba od ostatních: pozitivní k benefitům, které neposkytují „přiliš mnoho“; chápající, že zátěže jsou pro „dobro této skupiny“</p>	<p style="text-align: center;">Deviantí</p> <p>Příklady: zločinci, nelegální migranti, sexuální delikventi, teroristé Sociální konstrukce: „nebezpeční“, „nemorální“, „násilní“, „odporní“ Předpokládaný policy design: hlavně zátěže a tresty; přínosy jen v nezbytném a krajním případě Předpokládaná zpětná vazba od cílové populace: negativní, ale s nízkou tradiční participací (jako demonstrace, stávky), někdy účast na aktech násilí Předpokládaná vazba od ostatních: pozitivní za trestání této skupiny a negativní za příliš „měkký“ přístup při obvinění</p>

Zdroj: Schneider – Ingram 2019 (překlad autorky)

Teorie sociální konstrukce cílových populací vychází z několika základních předpokladů. Zaprvé, hlavním zájmem politiků je opětovné znovuzvolení nebo prosazení politického programu jejich strany. Při tomto úsilí jsou motivováni snahou vyhnout se nepopulárním krokům, příp. odpovědnosti za ně. Podpora veřejnosti totiž významným způsobem závisí na sociální konstrukci cílových populací, cílech politiky a institucích, jež spoluvytvářejí design politiky. Zadruhé, politici při navrhování (designování) politik využívají strategie, které předem anticipují zpětnou vazbu (neboli dopad či přijetí) dané politiky veřejností. Politici se snaží získat pozitivní zpětnou vazbu a vyhnout se negativní zpětné vazbě. Pozitivní zpětné vazby dosahují tím, že přidělují benefity politicky silným skupinám konstruovaným pozitivně jako zasloužené a naopak zátěže skupinám vnímaným negativně jako nezasloužené, zvláště když je jejich politická moc velmi slabá. Často přitom používají zavádějící (klamavou, potažmo účelovou) argumentaci, která má podpořit nebo posílit daný způsob přerozdělování benefitů a zátěží. Za tímto účelem politici využívají stereotypy, nálepkování nebo stigmatizaci a s tím související rámce. Účelovost ve veřejné politických procesech a designu politiky definují autorky široce jako pokusy mystifikovat, skrýt, zmást, zkreslit, odradit nebo jiným způsobem zabránit lidem v tom, aby rozeznali dopady politiky, příp. ovlivnili její zlepšení prostřednictvím legislativního procesu. Jako příklad lze uvést skupinu nelegálních imigrantů, kteří jsou negativně konstruováni jako „nebezpeční, cizí vetřelci“, což autorky považují za manipulativní a zavádějící, pokud se argumentace neopírá o důkazy této nebezpečnosti. (Schneider – Ingram 2019)

Nezanedbatelnou úlohu ve vytváření sociální konstrukce cílových populací či v jejich posunech v čase sehrávají média. (Jørgensen – Thomsen 2013) Ta ovlivňují postoje veřejnosti tím, jak je konkrétní politika (např. imigrační) rámována v mediálním a politickém diskurzu. (Froehlich – Rüdiger 2006) Výzkumů zaměřených na to, zda a jakým způsobem média ovlivňují tvorbu imigrační politiky je poměrně málo. (Bonjour – Schrover 2015) Nicméně realizované výzkumy (např. Gabrielatos – Baker 2008; Schlueter – Davidov 2011; Lirola 2013) dospěly ke zjištěním, že média mají tendenci prezentovat imigraci spíše negativně jako kontroverzní fenomén spojený s nebezpečným až kriminálním chováním cizinců, čímž posilují jejich negativní sociální konstrukci. Migrační výzkumy zaměřené na vliv médií tudíž často předpokládají, že média hrají výraznou roli při prosazování restriktivních politických opatření. Avšak např. Bonjour a Schrover (2015) uvádějí, že výzkum vlivu médií na politiku týkající se rodinné imigrace v Nizozemí dospěl ke zjištění, že média nejsou systematicky proti imigraci a ne vždy tlačí politiky k implementaci restriktivní politiky vůči imigrantům.

Literatura o politické komunikaci také upozorňuje, že vliv médií na politické rozhodování není vždy kauzální. Např. analýza rámců imigrace a inte-

grace v nizozemském parlamentu a v médiích v období 1995 – 2004 ukázala, že mediální a politický diskurz rámovaly imigraci odlišně. (Vliegthart – Walgrave 2011) Ukazuje se, že rámování nějakého specifického problému v médiích ovlivňuje politiku jenom tehdy, když je daný problém součástí politické agendy. Aktivity na politické scéně (např. administrativní rozhodnutí, diskuze v parlamentu, návrhy zákonů) mohou předcházet nebo dokonce spustit mediální debaty. Média tak mohou ovlivňovat průběh rozhodovacího procesu až v situaci, kdy se téma stane součástí politické agendy, ale samy ji zřídka nastolují. (Bonjour – Schrover 2015)

Současné výzkumy o vztahu veřejného mínění, médií a imigrační politiky však často poskytují nejednoznačné závěry. Na jedné straně se objevují zjištění, že v liberálních demokraciích veřejnost podporuje restriktivní opatření vůči imigrantům a politici se tomu snaží vyhovět. Na straně druhé jsou zde výzkumy, které upozorňují na to, že i když je veřejnost obvykle proti imigraci, její postoje vůči imigrantům jsou ambivalentní, proměnlivé a nekonzistentní. (Gilligan 2015) Ve Velké Británii se např. ukázalo, že pro vnímání imigrantů veřejností jsou důležité jejich sociálně-demografické charakteristiky. Veřejnost je pozitivněji nakloněná ke studentům, příp. vzdělanějším pracovníkům a naopak negativně jsou vnímáni azylanti a nekvalifikovaná pracovní síla. (Ford et al. 2015) Podobná zjištění dokládají i výsledky výzkumu veřejného mínění v ČR, kdy navzdory převládajícímu negativnímu postoji české veřejnosti k imigrantům, jsou pozitivněji vnímáni ti, kteří se u nás chtějí trvale usadit i se svými rodinnými příslušníky (64 % souhlasí s jejich usazováním na území ČR), příp. studovat (80 % souhlasí). (CVVM 2018)

Pierce a kol. (2014) na základě své metaanalýzy výzkumů využívajících perspektivu SKCP uvádějí, že změny v sociální konstrukci různých skupin a obsahu politik jim určených významně ovlivňují také externí faktory, mezi které lze řadit např. ekonomické a společenské změny či krize.

Metodologie

Z metodologického hlediska jsme zvolily kvalitativní přístup. Využíváme analýzu textů, kdy základními analytickými jednotkami jsou politické rámce (Rein – Schön 1993; Benford – Snow 2000; de Vreese 2005; van Hulst – Yanow 2009) v podobě koherentních příběhů. Analýza rámců se využívá ve výzkumu zaměřeném na sociální změny a je dávana do souvislostí s významem diskurzů v politickém jednání. (Např. Jørgensen – Thomsen 2013; 2016) Rámování zde chápeme jako proces, který se aktivně a dynamicky podílí na konstruování reality a zároveň se kontinuálně vyvíjí v čase. Výsledkem rámování jsou pak konkrétní rámce, které lokalizují, vnímají, identifikují a označují určité společenské jevy. Rámce je možno chápat jako určitá

výkladová schémata pro „poznání či uznání“ určitého společenského jevu. (Benford – Snow 2000)

V první fázi výzkumu jsme zjišťovaly, jak je rámována cílová skupina rodin imigrantů v politickém diskurzu (Jørgensen – Thomsen 2013), kde jsme jako hlavní zdroj dat využily důvodové zprávy k návrhům novelizací zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (v dalším textu označován jako cizinecký zákon), přepisy stenozáznamů z jednání Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR v souvislosti s vybranými novelizacemi cizineckého zákona v období 2013 až 2017.

Analýza politického diskurzu probíhala tak, že členky výzkumného týmu nejprve pročetly všechny shromážděné materiály a vybraly z nich ty fragmenty textu, které se explicitně týkaly rodin imigrantů nebo byly součástí parlamentních a senátních diskuzí a legislativních dokumentů souvisejících s imigranty a jejich rodinnými příslušníky v oblasti získání povolení k pobytu a přístupu k sociálním a jiným právům. V některých citacích tak nejsou rodiny imigrantů přímo zmíněny, ale kontextuálně souvisejí s problematikou rodin imigrantů. V diskusích a dokumentech jsou rodiny imigrantů velmi často směřovány s ekonomickými imigranty a uprchlíky v různé míře a specifickým způsobem dle typu rámce, což diskutujeme u interpretace dat.

Empirický materiál byl analyzován optikou teorie sociální konstrukce cílových populací (Schneider – Ingram 1993; 1997; Schneider – Sidney 2009; Schneider et al. 2014), kdy dvě výzkumnice nezávisle na sobě prováděly tematickou analýzu textů. (Braun – Clarke 2006) V souladu s teorií byla v textech deduktivním způsobem hledána následující témata reprezentující námi vybrané kategorie designu politiky (Schneider et al. 2014): cílová populace, tj. jaké obrazy a stereotypy vybraní aktéři používají vůči této skupině, cíle, jež mají být danou politikou sledovány, nástroje politiky a zdůvodnění (aktéry poskytnuté vysvětlení, ospravedlnění či legitimizace konkrétního návrhu politiky).

Zároveň byli identifikováni sponzoři daných rámců. Termínem „sponzoři rámců“ jsou označovány osoby nebo instituce, které vytvářejí, rozvíjejí nebo podporují daný rámec, a to zejména pomocí diskuzí a projevů. (Rein – Schön 1993; 1994; 1996) Tato vyjádření se pak stávají jedním ze zdrojů informací pro média, která jsou pro sponzory kanálem k ovlivňování veřejnosti a prosazování politických cílů. (Leweke 1999 dle Morávek 2011; Bonjour – Schrover 2015) Sponzory rámce v našem výzkumu tedy chápeme jako zástupce jednotlivých politických stran, jejichž vyjádření k novelizacím cizineckého zákona vytvářejí a šíří daný rámec.

Výsledky tematické analýzy (relevantní části textu rozřazené pod jednotlivá témata) od obou výzkumnic byly porovnány a na základě diskuse ještě protříděny a upraveny. (Braun – Clarke 2006) Je zde nutno zmínit, že ne všechny

fragmenty textů obsahovaly vždy všechna témata a naopak některá témata byla obsažena vícekrát. Poté, co byl empirický materiál prozkoumán tematicky, následovalo hledání vztahů/vazeb mezi tématy, jak se objevovaly v textech (např. konkrétní nástroje byly spojovány zejména s určitými zdůvodněními nebo určitou konstrukcí cílové skupiny apod.). Na základě těchto vazeb pak byly vytvořeny klíčové rámce objevující se ve sledované politice. Rein a Schön (1993) chápou rámování a rámce jako analytický nástroj založený na výrazně interpretativní analytické perspektivě, kdy jsou to výzkumníci, kdo interpretují proces rámování, kterým aktéři konstruují určitou realitu. (Rein – Schön 1993) Námí vytvořené rámce obsahují argumentačně vzájemně propojené prvky designu politiky (konstrukce cílové skupiny, problémy, cíle, nástroje a zdůvodnění), jak se objevují nejčastěji spolu ve zkoumaných textech. Rámce obsahují i hodnocení, zda navrhované nástroje cílové populaci přinášejí spíše přínosy či zátěže. (Schneider – Ingram 1997) Při vytváření rámců jsme vycházely z argumentačního kontextu, tj. např. byly reflektovány nejen navrhované nástroje politiky, ale i kritizované nástroje, od kterých se daný rámec distancuje. (Morávek 2011) Sledovaly jsme rovněž tzv. sponzory rámců, tj. které politické strany a kteří jejich představitelé daný politický rámec reprezentují. (Rein – Schön 1993)

V druhé fázi výzkumu jsme zjišťovaly, v jaké míře se objevují rámce identifikované v politickém diskurzu v médiích. V rámci sledovaného období 2013 – 2017 jsme analyzovaly v ČR dlouhodobě nejčtenější tištěná média (Blesk, MF Dnes, Právo, Lidové noviny, Hospodářské noviny). Klíčová slova použitá pro vyhledávání relevantních článků prostřednictvím programu Newton Media Search byla kromě „*rodiny imigrantů v ČR*“ také „*rodiny cizinců v ČR*“. (Pozn. česká cizinecká legislativa totiž nepracuje s termínem „imigrant“, ale s termínem „cizinec“.) Vybrané články byly analyzovány perspektivou vytvořených rámců, kdy byla sledována četnost těchto rámců (nebo jejich částí) v mediálních sděleních, s cílem zachytit proměny rámování imigrantů a jejich rodin v čase.

Kontext české imigrační politiky ve sledovaném období 2013 – 2017

Klíčovou právní normou české imigrační politiky je zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále cizinecký zákon), na který navazují další právní předpisy upravující život imigrantů. Cizinecký zákon prošel od data své účinnosti do současnosti řadou úprav, byl novelizován více než 50krát. Jenom ve sledovaném období 2013 – 2017 byl novelizován třináctkrát, což ve výsledku způsobuje nepřehlednost a nesrozumitelnost celkového policy designu vůči imigrantům a jejich rodinám. (Čaněk et al. 2015; Pořízek 2018)

Základní principy policy designu slučování rodin imigrantů v ČR se ustálily na následující podobě. Podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za

účelem společného soužití rodiny na území ČR jsou oprávnění rodinní příslušníci cizince, tzv. sponzora, který má již v ČR povolený pobyt, zejména pobyt dlouhodobý či trvalý. Někteří žadatelé mají na vydání povolení k pobytu za účelem společného soužití rodiny právní nárok. Jedná se o nejbližší rodinné příslušníky cizince-sponzora, kterými jsou manžel, manželka, příp. nezletilé dítě vlastní, osvojené nebo v náhradní rodinné péči, osaměle žijící cizinec starší 65 let anebo cizinec, který se ze zdravotních důvodů nedokáže sám o sebe postarat. Zákon požaduje, aby sponzor pobýval v ČR nejméně 15 měsíců. U manželů se ještě požaduje, aby každý z nich dosáhl věku 20 let. Ostatním cizincům povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny uděleno být může, ale nemusí. Slučující se rodiny musí dále prokázat zajištění bydlení a zdravotního pojištění a dostatek finančních prostředků (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců). Na základě platné legislativy mají rodinní příslušníci imigrantů právo být zaměstnání, právo na některé sociální dávky a právo navštěvovat bezplatně mateřské, základní a střední školy, za stejných podmínek jako čeští občané. (Vavrečková a kol. 2014; OPU 2016)

Ve sledovaném období vyvolalo nejkontroverznější politické diskuse schvalování dvou novel zákona o pobytu cizinců v Poslanecké sněmovně a Senátu PČR (novela č. 101/2014 Sb. a novela č. 222/2017 Sb.), které významněji proměnily celkový design imigrační politiky s výraznými dopady i na rodiny imigrantů. Stenozáznamy z těchto diskusí byly stěžejním empirickým materiálem pro identifikaci rámců. První jmenovaná novela měla transponovat směrnici 2011/98/EU³. Zavedla tzv. zaměstnaneckou kartu, která v sobě slučuje jak povolení k zaměstnání, tak i k pobytu, pro cizince ze zemí mimo EU. Ti tak nemusí žádat zvlášť o povolení k zaměstnání a zvlášť o povolení k pobytu, ale podají jednu žádost, čímž dochází ke snížení celkové administrativní zátěže. Výhodu přinesla mj. i nově zavedená možnost změny zaměstnání v rámci jedné zaměstnanecké karty. Novela v souladu s výše zmíněnou směrnicí také rozšířila okruh oprávněných cizinců na některé dávky ze systému sociálního zabezpečení. (Randlová – Hořejší 2014)

Druhá jmenovaná novela přinesla výrazné zpřísnění podmínek pobytu imigrantů na území ČR. Jedním z jejich cílů bylo „posílit bezpečnostní prvky migračního procesu a mechanismy zamezující zneužívání některých ustanovení zákona o pobytu cizinců“. (Sněmovní tisk 990 2016) Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR musela v případě této novely přehlasovat veto Senátu. Senátoři argumentovali, že je novela v rozporu s Ústavou, s právem EU i s lidskoprávními závazky ČR. Novela byla kritizována i ze strany dalších aktérů: České advokátní komory, Rady vlády pro lidská práva, řady nevládních organizací,

³ Jedná se o směrnici upravující jednotný postup vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a společný soubor práv pracovníků ze třetích zemí, oprávněně pobývajících v některém členském státě.

hospodářských svazů. Předmětem kritiky bylo např. zrušení práva cizince na efektivní soudní přezkum v některých situacích (Veřejný ochránce práv 2018) a zpřísnění celého procesu spojeného s žádostí o udělení povolení k pobytu pro imigranty a jejich zaměstnavatele. Rovněž se zpřísnili podmínky získání povolení k pobytu pro rodinné příslušníky – cizince, kteří se slučují s českými občany. (ČTK 2017) Na druhé straně tato novela přinesla příznivější podmínky pro získání pobytu v ČR u zahraničních podnikatelů a investorů, kteří do ČR přinesou „významné investice“. Zjednodušení získání pobytového oprávnění se týká i jejich rodinných příslušníků, což bylo odůvodněno: „*snahou vytvořit prostředí vstřícné k potencionálním investorům a podpořit tak příliv přímých zahraničních investic a zvyšování konkurenceschopnosti České republiky*“. (Sněmovní tisk 990 2016) Některá sporná a kritizovaná opatření tohoto zákona byla na podnět skupiny senátorů v roce 2018 zrušena nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/17. (Ústavní soud 2018)

Restriktivní tendence v oblasti imigrační politiky vůči imigrantům ze třetích zemí se projevily i ve fungování internetového systému Visapoint, který měl umožňovat imigrantům (žadatelům o vízum) registrovat se k podání žádostí o všechny typy pobytových oprávnění v ČR přes internet. (OPU 2016) Zároveň však systém umožňoval regulovat ekonomickou migraci, kdy denní počet žádostí pro jednotlivé typy pobytu byl administrativním opatřením omezen. (Trlifajová 2010) Navíc se v souvislosti s Visapointem objevili nelegální praktiky překupníků, zejména na Ukrajině a ve Vietnamu, kteří si zarezvovali většinu volných termínů, jež pak dále prodávali skutečným žadatelům za nemalé finanční částky. Implementace tohoto nástroje přinesla řadě imigrantů v praxi velké problémy. (OPU 2016) Celková praxe fungování systému Visapoint byla kritizována řadou aktérů na poli imigrační politiky: veřejným ochráncem práv (Pořízek 2018; Jílek – Pořízek 2016), zaměstnavateli, kterým komplikoval nábor pracovní síly ze zahraničí (Hospodářská komora 2018) a Nejvyšším správním soudem ČR, který se zabýval případy, kdy se žadatelé nemohli do systému přihlásit. (Dostálová 2017) Systém Visapoint byl na základě této četné kritiky v roce 2017 zrušen. (Vlková 2017)

Analýza rámců ve vztahu k imigrantům a jejich rodinám

Na základě analýzy vybraných textů jsme identifikovaly tři klíčové rámce týkající se imigrantů a jejich rodin, které jsme nazvaly: 1. bezpečnostní rámeček, 2. lidskoprávní rámeček a 3. ekonomický rámeček.

Bezpečnostní rámeček se týká zajištění bezpečnosti občanů ČR před riziky souvisejícími s imigrací, jako terorismus, nedostatek veřejných financí zejména pro občany ČR, ohrožení kulturních hodnot a veřejného zdraví. V bezpečnostním rámci (viz tabulka č. 1) je skupina rodin imigrantů konstruována jednoznačně negativně jako „ohrožení české společnosti“. V bezpečnostním rámci se

často objevuje směšování či účelové zaměňování rodin imigrantů s nelegálními imigranty či uprchlíky, podobně jako uvádějí např. Vollmer a Karakayali (2018).

„Přijetí takových opatření, která minimalizují riziko úspěšné integrace co možná nejdříve, ne až v okamžiku, kdy se nějaký islamistický šílenec, který nesouhlasí a nesounáleží s českou společností, odpálí na stadionu mezi stovkami nevinných a nic netušících lidí“ (senátor I. Valenta, Strana soukromníků české republiky – SsČR).

„Podívejte se, jak to vypadá v Londýně, v Paříži, v Berlíně, kde tam chodí zahalení lidé. Je to úplně mimo kontrolu, zapalují se auta, běžní lidé, ti občané, se vůbec bojí už něco říct, aby náhodou nebyli z něčeho obviněni“ (poslanec T Okamura, Úsvit/SPD⁴).

„Představa, že z třetích zemí sem přicházejí potenciální imigranti třeba HIV pozitivní, vezměte si, kolik jich tam je“ ... „my je připustíme do systému veřejného zdravotního pojištění, budeme je tady zdarma léčit, a to v době, kdy se naši občané skládají na různá konta Míša, na vozíčky a takové věci...“ (poslanec P. Plzák, ANO 2011).

„Česká republika prostě nemá na to, aby ze sociálních dávek uživila všechny cizince a jejich rodiny, které budou o dávky mít zájem“ (poslanec T. Okamura, Úsvit/SPD).

Z hlediska navrhovaných nástrojů jsou v bezpečnostním diskurzu uváděny nejčastěji takové, které umožní příliv imigrantů a jejich rodin do ČR různými způsoby omezovat (např. zavedením různých povinností nebo restrikcí): *„Hlavním cílem návrhu je posílit bezpečnostní prvky migračního procesu a mechanismy zamezující zneužívání ustanovení migračního procesu. Tohoto cíle chce vláda dosáhnout například změnou často zneužívaných ustanovení, efektivnějším využíváním utajovaných informací a změnou procesních ustanovení, která neodpovídají specifikům řízení o pobytu cizinců“* (ministr vnitra M. Chovanec, ČSSD) nebo *„Souhlasím např. s omezením práva na slučování rodin, pokud bude cizinec, který pochází ze země mimo EU v Česku pobývat bez platného víza“* (senátor I. Valenta, SsČR). Jedná se zejména o nástroje represivní povahy: *„musíme kontrolovat, sledovat a vyhodnocovat...“* (poslanec J. Hájek, ANO 2011). Objevuje se zde i snaha zavádět nástroje, které umožní imigranty vracet do země původu: *„schopnost státu zajistit efektivně a účinně návrat cizinců, kteří na území vstoupili neoprávněně nebo oprávněně k pobytu na území ztratili“* (poslanec V. Klučka, ČSSD).

⁴ Na začátku sledovaného období (v roce 2013) se jedná o Úsvit přímé demokracie, které založil podnikatel a politik Tomio Okamura. V roce 2015 však došlo k rozkolu mezi Okamurou a dalšími poslanci, Okamura hnutí opustil a oznámil založení vlastního politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD), které se po volbách v roce 2017 dostalo s 22 mandáty do Poslanecké sněmovny, na rozdíl od původní strany (pod názvem Úsvit národní koalice), která se do PS nedostala.

V bezpečnostním rámci je po celé sledované období zřetelná snaha odebírat imigrantům jejich sociální práva, případně na ně uvalovat sankce: „*navrhujeme zrušit nárok na dávky státní sociální podpory pro cizince, kteří ztratili práci a jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání, a pro rodinné příslušníky těchto cizinců, kteří v České republice nepracují, nebo dokonce ani pracovat nemusejí*“ (poslanec T. Okamura, Úsvit/SPD).

Odůvodnění zmiňovaných návrhů je spojováno zejména s ochranou českého národa, jeho suverenity, sociálních jistot a kulturních hodnot: „*Nemáme dostatek finančních prostředků pro naše vlastní občany na důstojnou valorizaci penzí, na sociální služby pro seniory nebo na zdravotní péči! Prioritou musí být jednoznačně občané České republiky. Naši předci tady přece po staletí naší zemi budovali*“ (poslanec T. Okamura, Úsvit/SPD).

Bezpečnostní rámec se vyhraňuje zejména proti lidskoprávnímu rámci: „*Ale aby sem někdo přišel a přivedl sem celé své rodiny, napojil se na sociální systém, v současné době si myslím, že není úplně ideální. Protože otázka, která tady padla – kdo to zaplatí? – je namístě*“ (poslanec M. Černocho, Úsvit). V některých aspektech ale argumentuje i proti ekonomickému rámci: „*zcela zákonitě přijde i období recese, období, kdy u nás té práce tolik nebude, a potom, jak ukazuje zkušenost, tu zkušenost tady z minulosti máme, těžko budeme dostávat ty lidi od nás pryč. Budou to lidé, kteří budou odčerpávat naše sociální dávky, budou to lidé, kteří se budou, když nebudou moct jinak, žít třeba i nelegálním způsobem*“ (poslanec Z. Soukup, ANO 2011).

Hlavními sponzory tohoto rámce jsou v politických debatách k novelizacím cizineckého zákona politici krajně pravicového populistického hnutí Úsvit a politici dvou vládních stran: středo-levicové České strany sociálně demokratické (ČSSD) a politického hnutí ANO 2011. Hnutí Úsvit se již velmi brzy po svém založení v roce 2013 profiluje výrazně antimigračně (Šárovec 2018) a jeho politici figurují jako sponzoři jen v bezpečnostním rámci. Naopak politici hnutí ANO 2011 jsou zastoupeni ve všech třech identifikovaných rámci (viz níže). ANO 2011 se prezentuje jako hnutí širokého spektra osobností s odlišnými pohledy na různá témata, což se odráží i v určité nevyhraněnosti v otázkách migrační politiky. (Podobně Šárovec 2018) Politici ČSSD v bezpečnostním rámci reprezentují postoj Ministerstva vnitra ČR, v jehož čele stál v době schvalování výše zmíněných novel cizineckého zákona právě člen ČSSD.

Lidskoprávní rámec (viz tabulka č. 2) konstruuje imigranty a jejich rodiny pozitivně, jako lidi, kteří potřebují pomoc a kteří jsou stejní jako my: „*Myslím si, že situace lidí, kteří odcházejí ze své země, je často velmi složitá, že bychom si měli uvědomit, že začínat někde znova je opravdu velmi náročné*“ (ministr kultury ČR D. Herman, KDU – ČSL). Je opakovaně zdůrazňován určitý humanistický rozměr přístupu k občanům cizích zemí: „*My Češi jsme toho času bohudíky ve světě poměrně blahobytný národ. Když se podívám na*

podmínky ve východní Evropě, v Africe, v Jižní Americe, všude na světě, tak jsme na tom poměrně dobře a i uprostřed Evropské unie nepatříme k chudákům. A tudíž se uzavírat těm, kteří opravdu potřebují pomoc, kteří se k nám uchýlí, považují po dějinách, které jsme zažili, kdy jsme zažili, kolik našich krajanů našlo azyl ve Švýcarsku, Americe, Kanadě, Rakousku a jinde, za poněkud bídné chování“ (poslanec K. Schwarzenberg, TOP 09).

Tabulka č. 1: **Základní vymezení bezpečnostního rámce**

Prvky/kategorie rámce	Charakteristika
Konstrukce cílové populace	Negativní – „imigranti jsou hrozbou“, nezasluhující si pomoc.
Definování problémů a stanovení cílů	Imigranti s sebou přináší hrozbu terorismu; Hrozba nekontrolované nelegální migrace; Imigranti ohrožují naši kulturní identitu; Imigranti jsou zátěží pro systém sociálního zabezpečení a další veřejné služby; Imigranti mohou být ohrožením veřejného zdraví.
Nástroje politiky	Zpřísnění imigrační politiky s cílem omezit a kontrolovat migraci popř. imigranty vracet do země původu; Omezovat práva imigrantů a zvyšovat jejich povinnosti.
Distribuce přínosů a/nebo zátěží	Zátěže pro všechny kategorie imigrantů.
Zdůvodnění návrhu politiky	Ochrana českého národa, jeho suverenity, jeho kulturních hodnot; Ochrana sociálních vymožeností českého národa; Zajištění bezpečí českým občanům; Ochrana před zneužíváním cizineckého zákona k nekontrolované ekonomické migraci.
Hlavní sponzoři rámce	Úsvit, ČSSD, ANO 2011, ODS, Strana soukromníků ČR, Strana práv občanů

Zdroj: autorky

Zároveň je kladen důraz na potřebu imigrantů a jejich rodin integrovat se do české společnosti: „*Ale když potkáme ty české emigranty, kam odešli, ať už v minulé generaci, nebo jsou třetí generace, tak většinou se člověk setkává s názorem, že jsou šťastné tam, kde jsou, protože tam našli svou druhou vlast. [...] A jsme schopni vytvořit takové podmínky, aby ti, kteří sem přijdou a jsou schopni nést pozitivní přínos pro tuto společnost, tak jsme schopni jim vytvořit takové prostředí, aby zde našli svou druhou vlast?*“ (místopředseda senátu J. Šesták, politické hnutí Starostové a nezávislí – STAN).

Nejčastěji zdůrazňovanou oblastí, kde jsou rodiny imigrantů vnímány jako vulnerabilní skupina vystavená diskriminaci a zasluhující si pomoc, byla oblast zdravotní péče. Kritizována byla skutečnost, že významná část imigrantů (včetně dětí) nemá přístup do solidárního systému veřejného zdravotního pojištění, ale jsou odkázáni na zdravotní pojištění komerční, které nepokrývá jejich zdravotní potřeby: „*Problém tedy spočívá v tom, že migranti mají*

zákonnou povinnost se pojistit, ale komerční zdravotní pojišťovny mohou rizikové zájemce odmítnout a často i explicitně vymezují nepojistitelné migranty. Některé pojišťovny sice nabízejí takzvané komplexní zdravotní pojištění, ale i to potom obsahuje řadu výluk z hrazení poskytnuté zdravotní péče. Stává se to především u vrozených vad a péče o předčasně narozené děti...“ (poslankyně S. Marková, KSČM).

Imigranti jsou vnímáni i jako riziková skupina na trhu práce, která potřebuje ochranu před zneužíváním ze strany zaměstnavatelů, příp. zprostředkujících agentur. *„Pokud se tady bavíme o pomoci těmto lidem, tak prosím vás také přemýšlejte o tom, jak tyto lidi ochráníte před mafiemi, které v podstatě tyto lidi na území České republiky zneužívají. Viděl jsem některé věci na úřadu práce, na odboru cizinecké policie a ty věci nejsou v pořádku. Ti lidé jsou vydírání, jsou zneužíváni“ (poslanec B. Chalupa, ANO 2011).*

Z hlediska navrhovaných nástrojů byly nejčastěji zmiňovány programy integrace imigrantů a jejich rodin. *„Ve shodě s řadou kolegů víme, že neúspěšnější imigrace je provázena dobrou integrací.“ (poslanec I. Gabal, KDU – ČSL).* Jako předpoklad úspěšné integrace imigrantů do české společnosti byla uváděna možnost participovat na sociálním systému ČR a dalších veřejných statcích: *„A platí jednoznačně, že nejlépe se integrují ti cizinci, kteří se integrují nejenom do ekonomického, ale do sociálního a komplexně společenského systému. A to, že jim nabídneme určité garance v oblasti sociální, v oblasti zdravotní apod., znamená, že se budou poměrně velmi rychle integrovat a identifikovat se s naším prostředím, sžívat se s ním a stanou se integrální součástí české společnosti. A to je naším cílem.“ (poslanec I. Gabal, KDU – ČSL).* V souvislosti s úspěšnou integrací imigrantů byly jako klíčová skupina opakovaně zmiňovány děti imigrantů: *„K té sounáležitosti patří i to, aby o jejich děti bylo pečováno přiměřeně civilizovaným zvyklostem i v rámci sociálního a zdravotního systému“ (poslanec J. Zlatuška, ANO 2011).*

Zdůvodnění preferovaných návrhů politiky nebo naopak kritika některých stávajících opatření je vztahována velmi často k právu EU: *„jsou v rozporu s unijním právem“ (poslanec M. Plíšek, TOP 09).* Zastánci tohoto rámce se často odkazují i na ústavu a mezinárodní právo: *„Některá navrhovaná opatření Rada vlády pro lidská práva považuje za nepřiměřený zásah do práv, která imigrantům i občanům České republiky přiznává ústavní pořádek či mezinárodní právo. Jako problematické vnímá Rada vlády pro lidská práva zejména tyto čtyři oblasti: 1. Vyloučení soudního přezkumu v řízeních o pobytech na území České republiky, 2. Omezení soudního přezkumu zbavení svobody imigrantů, 3. Neposuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do života imigrantů a cizinek. 4. Omezování práv rodinných příslušníků občanů České republiky na sloučení rodiny“ (ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu J. Chvojka, ČSSD).*

Zdůrazňován je i společenský dluh České republiky z dob, kdy byla zemí převážně emigrační a kdy vyspělé demokratické státy přijímaly české emigranty nebo závazek být solidární s imigranty ze třetích zemí: „Ale chtěl bych upozornit na to, že celá desetiletí, kdy naše země potřebovala, tak se k nám okolní demokratické a i vzdálené demokratické státy chovaly velmi solidárně. A v situaci, kdy to některé třetí země potřebují a my si to můžeme, bezpochyby můžeme dovolit, tak bychom se měli solidárně k těmto třetím zemím chovat také my. Takže prosím apeluji na obyčejnou lidskou slušnost a na jakýsi historický dluh, který my máme z dob, kdy naše země solidárnost potřebovala a dostávala ji.“ (poslanec T. J. Podivínský, KDU – ČSL).

Lidskoprávní rámec se kriticky vyhraňuje vůči nástrojům preferovaným v bezpečnostním rámci: „To je dokonce i diskriminační a zase si myslím, že to je neústavní. Mj. práva nejsou ani naší listinou vyhrazena pouze občanům, ale třeba soudní přezkum a principy nediskriminace, to se vztahuje na všechny lidi, kteří tady pobývají. Nejen na občany ČR“ (senátor J. Dienstbier, ČSSD).

Tabulka č. 2: **Základní vymezení lidskoprávního – integračního rámce**

Prvky/kategorie rámce	Charakteristika
Konstrukce cílové populace	Pozitivní – „imigranti jsou lidé jako my“ a zasluhující si pomoc.
Definování problémů a stanovení cílů	Problémy osob ocitajících se v nesnázích; Lidé, kteří se potřebují zorientovat a integrovat do české společnosti; Zamezit diskriminaci imigrantů.
Nástroje politiky	Usnadnění realizace sociálních práv imigrantů (vzdělání, zdravotní péče, sociální péče) a lidských práv (např. právo na rodinu); Důraz na integrační politiku; Antidiskriminační přístup ve veřejných politikách.
Distribuce přínosů a/nebo zátěží	Výhody pro imigranty.
Zdůvodnění návrhu politiky	Ochrana lidských práv imigrantů; Společenský dluh a solidarita se zeměmi mimo EU; Integrovaní imigranti nejsou zdrojem problémů; Nutnost dodržovat evropskou legislativu.
Hlavní sponzoři rámce	KDU – ČSL, Strana zelených, TOP 09, ČSSD, ANO 2011, KSČM, STAN

Zdroj: autorky

Hlavními představiteli tohoto rámce jsou politici křesťansko-demokratické politické strany Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová (KDU – ČSL), Strany zelených (SZ) a politici liberálně konzervativní středopravicové strany TOP 09. K lidskoprávnímu rámci se také přiklánějí někteří senátoři za ČSSD, někteří poslanci hnutí ANO 2011, představitelé

politického hnutí Starostové a nezávislí (STAN) a představitelé levicové Komunistické strany Čech a Moravy (KSČM).

V intencích *ekonomického rámce* (viz tabulka č. 3) jsou rodiny imigrantů nejvíce spojovány s pracovními imigranty, za kterými do ČR přicházejí. Imigranti, zvláště z Ukrajiny, jsou zde konstruováni pozitivně jako přínos pro rostoucí českou ekonomiku i sociální systém. „*Naši podnikatelé opravdu v tuto chvíli hledají desetitisíce pracovních míst. A my všichni víme, že to nesmíme spojovat s tím, co se odehrávalo zejména v roce 2015 v Evropě. To není řešení situace na trhu práce. Ale myslím si, že máme velkou šanci bez bezpečnostních rizik získat zaměstnance z Ukrajiny*“ (poslankyně H. Langšádlová, TOP 09). Nedostatek pracovních sil byl zmiňován především v souvislosti s nekvalifikovanou a málo placenou prací, o kterou nemají čeští občané zájem: „*nejenom Česká republika, ale i většina států Evropské unie je velmi odkázána právě na migraci ze třetích zemí. Přátelé, kolik z vás je ochotno přijímat nekvalifikované práce ve stavebnictví a v jiných pomocných profesích?*“ (poslankyně Z. Bebarová Rujbrová, KSČM). Zmiňována byla ale i potřeba kvalifikovaných odborníků: „*zcela byly pominuty takové instituce, jako vědecké ústavy nebo vysoké školy. Pokud tento návrh projde, tak nejsme schopni na naše školy dostávat kvalitní pracovníky zvenku, protože je to zpochybnění jejich rodinných příslušníků a zpochybnění postavení dalších navazujících osob, které s tím souvisí*“ (poslanec J. Zlatuška, ANO 2011).

Imigranti a jejich rodiny jsou také považováni za řešení nepříznivé demografické situace v ČR: „*Každý, kdo si prohlédne vývoj demografických křivek pro příštích padesát let, kdo si uvědomí, jak roste kvalita života, střední délka dožití apod., si uvědomí, že bez imigrace se absolutně neobejdeme jak z hlediska důchodového systému, tak z hlediska poměru mezi ekonomicky aktivní populací a ekonomicky závislou, zejména důchodců.*“ (poslanec I. Galal, KDÚ – ČSL).

Hlavním předmětem kritiky je zejména legislativa upravující vstup imigrantů na český trh práce a její implementace. Zároveň s tím jsou pak navrhovány nástroje usnadňující imigrantům a jejich rodinám pracovat v ČR: „*Potřebujeme pokud možno rozumný, snadný a vstřícný přístup k imigrantům, k těm, kteří mohou být a jsou přínosem pro Českou republiku. To je samozřejmě pohled na tu část spektra imigrantů, kteří jsou řekněme zaměřeni na tu intelektuální práci. Ale je to celé spektrum, až po cizince, kteří nám pomáhají s manuálními pracemi apod. A právě proto, že tady nejde o věci, které se týkají azylového řízení, masové migrace apod., tak se také přimlouvám k tomu, abychom hledali způsoby, jak imigrantům usnadnit usazování u nás*“ (senátor V. Hampl, KDÚ – ČSL a SZ). V souvislosti s pracovní imigrací jsou imigrantům a jejich rodinám přiznávána i další, zejména sociální práva, např. plné začlenění do zdravotního a sociálního systému.

Zaváděné nástroje umožňují vybírat si jen určité kategorie imigrantů, kteří jsou „potřebnější“ pro českou ekonomiku: „Z tohoto důvodu návrh umožňuje vládě vytvářet konkrétní programy pro tuzemské zaměstnavatele a určité kategorie cizinců, jejich budoucích zaměstnanců. Těmto cizincům bude umožněn vstup a pobyt na území za výhodnějších podmínek. Vláda bude moci také pružně reagovat na aktuální nedostatek pracovníků v určitém odvětví“ (ministr vnitra ČR M. Chovanec, ČSSD). V rámci zákona jsou také vytvářeny výhodnější podmínky vstupu a pobytu v ČR pro skupiny imigrantů a jejich rodinné příslušníky, které si je „zaslouží“ díky významným investicím v ČR: „Dále se navrhuje zavést povolení k dlouhodobému pobytu pro investory, kteří plánují v ČR uskutečnit významnou investici a v rámci ní vytvořit stanovený počet nových pracovních míst.“ (ministr vnitra ČR M. Chovanec, ČSSD). Podobně i Jørgensen s Thomsenem (2013) zjistili, že růst ekonomiky v letech 1970 a 2000 v Dánsku vedl k omezení restrikcí v designu imigrační politiky, kdy význam takových charakteristik imigrantů jak náboženství, kultura, vzdělání, znalost jazyka se v procesu povolování pobytu snižoval.

Odůvodnění navrhaných a přijímaných nástrojů politiky se opírá zejména o argumenty související s potřebností pracovních sil a investic pro fungování české ekonomiky: „ČR tímto zároveň posílí její mezinárodní konkurenceschopnost ...“ (ministr vnitra ČR M. Chovanec, ČSSD).

Tabulka č. 3: **Základní vymezení ekonomického rámce**

Prvky/kategorie rámce	Charakteristika
Konstrukce cílové populace	Na pomezí pozitivní a negativní – „imigranti jsou potřební pro naši ekonomiku“ a zasluhují si pomoc do doby, dokud je trh práce potřebuje.
Definování problémů a stanovení cílů	Nedostatek pracovní síly; Demografická situace a z ní vyplývající ohrožení sociálních systémů.
Nástroje politiky	Zjednodušení imigračního procesu pro vybrané kategorie imigrantů (např. investory); Zjednodušení uplatnění imigrantů na trhu práce; Pro vybrané skupiny „pracujících“ či „investujících“ imigrantů sociální jistoty.
Distribuce přínosů a/nebo zátěží	Přínosy především pro pracovní imigranty a investory.
Zdůvodnění návrhu politiky	Zvýšení konkurenceschopnosti české ekonomiky.
Hlavní sponzoři rámce	ANO 2011, TOP 09, KDU – ČSL, Strana zelených, ČSSD, KSČM

Zdroj: autorky

Ekonomický rámec se vyhraňuje zejména proti bezpečnostnímu rámci, kdy přílišné restrikce „blokují“ žádoucí příliv potřebné pracovní síly: „Takže ty části novely, které také budou bránit pružnému zaměstnávání cizinců i z třetích

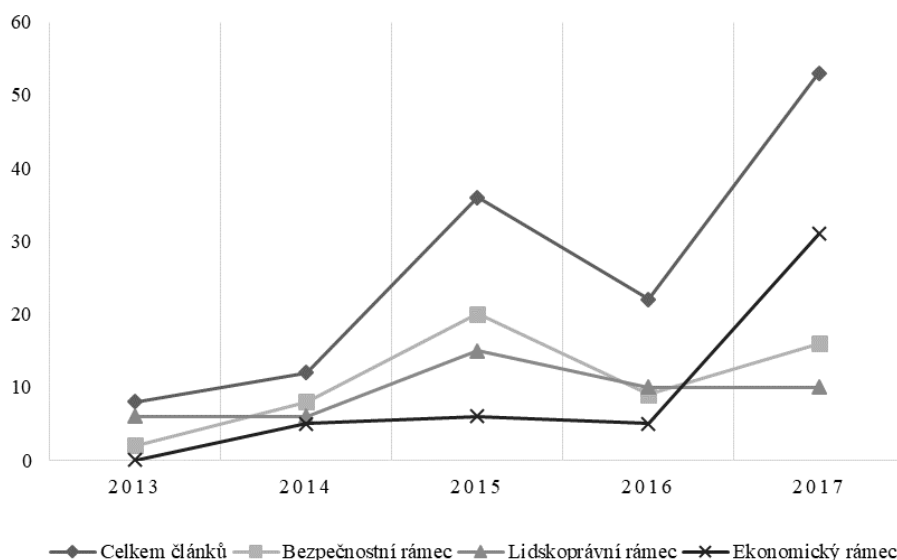
zemí při jejich nedostatku na českém pracovním trhu, my skutečně nemůžeme podpořit, stejně jako ty sankce, které jdou nad rámec současných pravidel“ (poslanec M. Plíšek, TOP 09).

Hlavními sponzory ekonomického rámce v politických debatách při projednávání novelizací cizineckého zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR jsou ve sledovaném období zástupci všech vládních stran z období 2013 – 2017: ANO 2011, ČSSD a KDU – ČSL, dále i opozičních stran středopravicové TOP 09 a KSČM. V Senátu PČR jsou sponzory tohoto rámce poslanci za KDU – ČSL a SZ.

Výskyt identifikovaných rámců v médiích

Pro zjištění frekvence jednotlivých rámců a jejich vývoj v čase jsme kromě politického diskurzu analyzovaly také diskurz médií. Vycházely jsme při tom

Graf č. 1: Vývoj rámování imigrantů z třetích zemí a jejich rodin v médiích v období 2013 – 2017



Zdroj: autorky

z významné role médií v procesu šíření politického diskurzu směrem k veřejnosti. (Např. Bonjour – Schrover 2015; Jørgensen – Thomsen 2013) Na základě analýzy dlouhodobě nejčtenějších tištěných médií v období 2013 – 2017 jsme ve vztahu k naší cílové skupině (rodiny imigrantů) identifikovaly celkem 131 článků. Frekvence článků zabývajících se imigranty a jejich

rodinami se od roku 2013 zvyšovala, přičemž jednoho vrcholu dosáhla v roce 2015 v důsledku migrační a uprchlické vlny a druhého v roce 2017, kdy česká ekonomika začala vykazovat dynamický růst a nedostatek pracovní síly v mnoha odvětvích. Tomu odpovídá nárůst ekonomického rámování imigrace. Na druhé straně bezpečnostní a lidskoprávní rámec v médiích dosáhl vrcholu kolem roku 2015 a následně se jejich výskyt v médiích snížil. (Viz graf č. 1)

Závěr

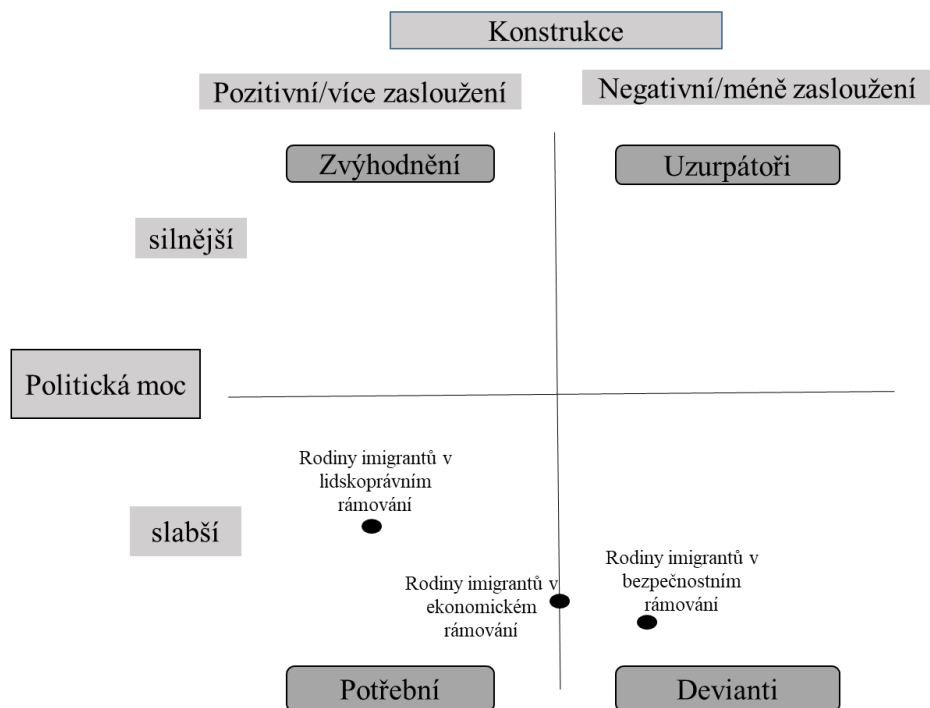
V politickém a mediálním diskurzu jsme ve vztahu k imigrantům a jejich rodinám identifikovaly tři různé vedle sebe existující způsoby rámování, které jsou spojené s odlišnou konstrukcí cílové skupiny a jiným typem navrhované politiky. Jedná se o bezpečnostní, lidskoprávní a ekonomický rámec.

Bezpečnostní rámec konstruuje rodiny imigrantů negativně (viz obr. č. 2) jako hrozbu pro národní bezpečnost a kulturní integritu, veřejné rozpočty a sociální systém, s čímž souvisí i snaha o zavedení restriktivnějšího policy designu, který Schneider a Ingram (1993; 1997; 2019) připisují skupině „deviantů“. Sponzoři tohoto rámce očekávají, že jim politické body přinese větší kontrola imigrantů a jejich rodin na českém území, přísné sankcionování porušování jakýchkoliv povinností a omezování jejich lidských a sociálních práv. Silný vliv bezpečnostního rámce stál za návrhem restriktivně zaměřené novely cizineckého zákona předložené v roce 2015 a schválené v roce 2017. Tento rámec vycházel vstříc postojům veřejného mínění, které byly pod vlivem migrační krize výrazně protiimigrační. Bezpečnostní rámec je v dalším období spojeném se vzestupem české ekonomiky postupně vytlačován ekonomickým rámováním imigrace.

Lidskoprávní rámec je charakteristický pozitivním konstruováním rodin imigrantů („imigranti jsou lidé jako my“) (viz obr. č. 2) a návrhy na politická opatření, která znamenají, dle SKCP, benefity pro cílovou populaci, i když spíše v symbolické a deklaratorní rovině, což odpovídá skupině „potřebných“. Dominuje zde snaha o posílení lidských práv imigrantů a jejich rodinných příslušníků (zejména právo na rodinný život), zamezení jejich diskriminace v oblasti sociálních práv a pomoc při jejich integraci do české společnosti. Sponzoři tohoto rámce se výrazně vymezují vůči nástrojům prosazovaným v bezpečnostním rámci s odkazem na porušování domácího i mezinárodního práva.

Ekonomický rámec konstruuje rodiny imigrantů pragmaticky jako „dočasnou“ pracovní sílu, kterou rostoucí česká ekonomika potřebuje pro své fungování. Z hlediska teorie SKCP je možné sociální konstrukci rodin imigrantů

Obrázek č. 2: Rámování rodin imigrantů v ČR perspektivou teorie SKCP



Zdroj: autorky dle Schneider a Ingram (1993; 2018)

umístit na hranici mezi pozitivní a negativní v závislosti na vnějších, zejména ekonomických podmínkách, tj. můžeme je řadit na pomezí mezi „potřebné“ a „devianty“. (Viz obr. č. 2) Policy design prosazovaný v tomto rámci přináší cílové populaci spíše benefity, ovšem pouze v případě, že tyto imigranti a jejich rodinní příslušníci v ČR pracují nebo investují. Sponzoři ekonomického rámce pro ně prosazují především sociální práva podmíněná zásluhovostí na základě placeného zaměstnání či podnikání. Uvedený „pragmatický“ rámec je prosazovaný sponzory napříč politickým spektrem, což se začíná v posledním období projevovat v realizovaném policy designu, např. zrušení nefungujícího a kritizovaného systému Visapoint a zavádění opatření usnadňujících vstup imigrantů z třetích zemí na český trh práce. Všeobecná shoda na ekonomickém rámování v politickém diskurzu se od roku 2016 projevuje výrazným nárůstem tohoto rámce i v médiích.

Obecnější zjištění ze situace v ČR potvrzují teorii SKCP, tj. že výsledný obsah politiky je ovlivněn sociální konstrukcí imigrantů a jejich rodin, ale významnou roli sehrávají i externí události. Význam identifikovaného rámování rodin imigrantů se v politickém a mediálním diskurzu ve sledovaném období 2013 – 2017 proměňoval. Do roku 2015, pod vlivem migrační krize a narůstající protiimigrační náladě české veřejnosti a snaze politiků na to reagovat, dominoval podobně jako v jiných evropských zemích bezpečnostní rámec. Nicméně zároveň se ukázalo, že výsledný policy design imigrační politiky v ČR nebyl nakonec tak restriktivní ve vztahu k rodinám imigrantů, jak sponzoři tohoto rámce navrhovali. Důvodem bylo působení protichůdného lidskoprávního rámování imigrantů, jehož význam se v tomto období také zvyšoval. Po odeznění migrační krize se stává dominantním způsobem rámování rodinné imigrace ekonomický rámec, kterému se daří dosáhnout největší míry shody mezi zainteresovanými aktéry, tím že pragmaticky diferencuje mezi skupinami imigrantů a jejich rodinami, a pro jednotlivé podskupiny imigrantů využívá i některá politická opatření navrhovaná v bezpečnostním a lidskoprávním rámci. Významnou roli v nárůstu významu ekonomického rámování sehrává růst české ekonomiky a potřeba pracovní síly. Na otázku položenou v názvu našeho článku, zda v ČR imigranty a jejich rodiny potřebujeme, chceme jim pomoci nebo se jich bojíme, lze na základě námi realizovaného výzkumu odpovědět tak, že v současné době je „především potřebujeme“.

Domníváme se, že námi zvolená kombinace konceptuálního a metodologického přístupu k výzkumu proměn rámování rodin imigrantů může sloužit jako východisko pro další výzkumy v oblasti vývoje veřejných politik, a to i pro další cílové sociální skupiny.

Karolína Dobiášová je odbornou asistentkou na Katedře sociální politiky ISS FSV UK. Jako vysokoškolský pedagog vede kurzy o sociální, rodinné politice a veřejném zdravotnictví. Ve své výzkumné činnosti se zabývá zdravotní politikou ve vztahu k migrantům a dalším vulnerabilním sociálním skupinám, politikou dlouhodobé péče a rodinnou politikou.

Miriam Kotrusová je odbornou asistentkou na Katedře sociální politiky ISS FSV UK a výzkumným pracovníkem Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí. Dlouhodobě se zabývá politikou dlouhodobé péče a politikou zaměstnanosti.

LITERATURA

- AMNESTY INTERNATIONAL, undat.: 10 otázek a odpovědí – migrační krize
<https://www.amnesty.cz/migrace/migrace-otazky-a-odpovedi>
ANDROVIČOVÁ, J., 2015: Sekuritizácia migrantov na Slovensku – analýza diskurzu. Sociológia – Slovak Sociological Review 47, č. 4, s. 319-339.

- BENFORD, R. D. – SNOW, D. A., 2000: Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology* 26, č. 1, s. 611-639.
- BLOCK, L., 2015: Regulating Membership: Explaining Restriction and Stratification of Family Migration in Europe. *Journal of Family Issues* 36, č. 11, s. 1433-1452.
- BOCSKOR, Á., 2018: Anti-Immigration Discourses in Hungary During the 'Crisis' Year: The Orbán Government's 'National Consultation' Campaign of 2015. *Sociology* 52, č. 3, s. 551-568.
- BONJOUR, S. – KRALER, A., 2015: Introduction: Family Migration as an Integration Issue? Policy Perspectives and Academic Insights. *Journal of Family Issues* 36, č. 11, s. 1407-1432.
- BONJOUR, S. – SCHROVER, M., 2015: Public Debate and Policy-Making on Family Migration in the Netherlands, 1960 – 1995. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41, č. 9, s. 1475-1494.
- BRAUN, V. – CLARKE, V., 2006: Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology* 3, č. 2, s. 77-101.
- CVVM, 2018: Názory veřejnosti na usazování cizinců v ČR – březen 2018 [online]. [4.4.2018]. Dostupné z: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a4586/f9/ov180411.pdf
- ČANĚK, M. – ČIŽINSKÝ, P. – JELÍNKOVÁ, M. – SZCZEPANIKOVÁ, A. – UHL, P., 2015: Migrační manifest. *Migraceonline.cz* – Portál pro kritickou diskuzi o migraci v České republice a v zemích střední a východní Evropy [online]. Praha. [13.7.2018]. Dostupné z: <https://migraceonline.cz/cz/o-nas/migracni-manifest>
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (ČSÚ), 2018: Ekonomická aktivita cizinců [online]. ČSÚ [13.10.2018]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/3-ekonomicka-aktivita-cizincu-hhv5qd1xbx>
- ČTK, 2017: Senátoři odmítli zprůsnění podmínek pobytu cizinců v Česku. Chovanec kolizi s ústavou nevidí [online]. [4.4.2018]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/senatori-odmitli-zpriseni-podminek-pobytu-cizincu-v-cesku-c/r~cf112a48460f11e79680002590604f2e/>
- DE VREESE, C. H., 2005: News Framing: Theory and Typology. *Information Design Journal & Document Design* 13, č. 1, s. 51-62
- EVROPSKÁ KOMISE, 2017: EU a migrační krize [online]. Evropská komise [3.10.2017]. Dostupné z: <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/cs/>
- EVROPSKÁ KOMISE, 2018: Public Opinion [online]. Evropská komise [5.9.2018]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/Chart/getChart/themeKy/59/groupKy/279>
- FORD, R. – JENNINGS, W. – SOMERVILLE, W., 2015: Public Opinion, Responsiveness and Constraint: Britain's Three Immigration Policy Regimes. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41, č. 9, s. 1391-1411.
- FREEDMAN, J., 2016: Engendering Security at the Borders of Europe: Women Migrants and the Mediterranean 'Crisis'. *Journal of Refugee Studies* 29, č. 4, s. 568-582.

- FROEHLICH, R. – RÜDIGER, B., 2006: Framing Political Public Relations: Measuring Success of Political Communication Strategies in Germany. *Public Relations Review* 32, č. 1, s. 18-25.
- GABRIELATOS, C. – BAKER, P., 2008: Fleeing, Sneaking, Flooding: A Corpus Analysis of Discursive Constructions of Refugees and Asylum Seekers in the UK Press, 1996 – 2005. *Journal of English Linguistics* 36, č. 1, s. 5-38.
- GILLIGAN, Ch., 2015: The Public and the Politics of Immigration Controls. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41, č. 9, s. 1373-1390.
- GREENHILL, K. M., 2016: Open Arms Behind Barred Doors: Fear, Hypocrisy and Policy Schizophrenia in the European Migration Crisis. *European Law Journal* 22, č. 3, s. 317-332.
- HOLLIFIELD, J. F., 1998: Migration, Trade, and the Nation-State: The Myth of Globalization. *UCLA J. Int'l L. & Foreign Aff.* 3, 595.
- HOLLIFIELD, J. F., 2004: The Emerging Migration State. *International Migration Review* 38, č. 3, s. 885-912.
- HONOHAN, I., 2009: Reconsidering the Claim to Family Reunification in Migration. *Political Studies* 57, č. 4, s. 768-787.
- HOSPODÁŘSKÁ KOMORA ČR, 2018: Trh práce má strukturální problémy, vláda ale přehlíží potřeby zaměstnavatelů a nemá jasnou koncepci [online]. Praha: Hospodářská komora [24.10.2018]. Dostupné z: https://www.komora.cz/tiskova_zprava/trh-prace-ma-strukturalni-problemy-vlada-prehlizi-potreby-zamestnavatelu-nema-jasnou-koncepci/
- HUDDLESTON, T. – BILGILI, O. – JOKI, A. L. – VANKOVA, Z., 2015: MIPLEX (Migrant Integration Policy Index). Barcelona/Brussels: CIDOB and MPG
- JØRGENSEN, M. B. – THOMSEN, T. L., 2013: Crises Now and Then Comparing Integration Policy Frameworks and Immigrant Target Groups in Denmark in the 1970s and 2000s. *Journal of International Migration and Integration* 14, č. 2, s. 245-262.
- JØRGENSEN, M. B. – THOMSEN, T. L., 2016: Deservingness in the Danish Context: Welfare Chauvinism in Times of Crisis. *Critical Social Policy* 36, č. 3, s. 1-22.
- KOFMAN, E., 2011: Family Reunion Legislation in Europe: Is It Discriminatory for Migrant Women? [online]. Brussels: European Network of Migrant Women and European Women's Lobby. [13.7.2017]. Dostupné z: http://www.migrantwomennetwork.org/IMG/pdf/Family_reunification_ENoMW_2011.pdf.
- KRALER, A., 2010: Civic Stratification, Gender and Family Migration Policies in Europe. [online]. Vienna: International Centre for Migration Policy Development. [12.5.2017]. Dostupné z: http://www.emnbelgium.be/sites/default/files/publications/icmpd_report_family_migration_policies.pdf.
- KRALER, A. – KOFMAN, E. – KOHLI, M. – SCHMOLL, K. (eds), 2012: *Gender, Generations and the Family in International Migration*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- LIROLA, M. M. (eds.), 2013: *Discourses on Immigration in Times of Economic Crisis: A Critical Perspective*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars.

- MESEŽNIKOV, G., 2016: Problematika migrácie a utečencov na Slovensku v rokoch 2015 – 2016: spoločenská atmosféra, verejná mienka, politickí aktéri. In: Hlinčíková, M. – Mesežnikov, G. (eds.): *Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť. Slovensko, migranti a utečenci*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. s. 113-152.
- MORAGA, J. F. – RAPOPORT, H., 2015: Tradable Refugee-Admission Quotas (TRAQs), the Syrian Crisis and the New European Agenda on Migration. *Journal of European Labor Studies* 4, č. 1., s. 1-23.
- MORÁVEK, J., 2011: Analýza rámců. In: Nekola, M. a kol.: *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum. s. 105-135
- OECD, 2018: *International Migration Outlook 2018*. Paris: OECD Publishing. 412 s.
- OPU, 2016: Analýza slučování rodin migrantů ze třetích zemí a práva rodinných příslušníku občanu EU na volný pohyb a pobyt [online]. Praha: Organizace pro pomoc uprchlíkům. [3.4.2017]. Dostupné z: https://www.opu.cz/wp-content/uploads/2016/05/Anal%C3%BDza-slu%C4%8Dov%C3%A1n%C3%AD-rodin-migrant%C5%AF-a-pr%C3%A1vo-na-soukrom%C3%BD-a-rodinn%C3%BD-%C5%BEivot_FINAL.pdf
- PASCOUAU, Y. – LABAYLE, H. – ŠALAMON, N. K., 2011: *Conditions for Family Reunification under Strain: A Comparative Study in Nine EU Member States*. King Baudouin Foundation. European Policy Centre. Odysseus Network
- PIERCE, J. J. – SIDDIKI, S. – JONES, M. D. – SCHUMACHER, K. – PATTISON, A. – PETERSON, H., 2014: Social Construction and Policy Design: A Review of Past Applications. *Policy Studies Journal* 42, č. 1, s. 1-29.
- POŘÍZEK, P., 2018: „Lesk a bída“ integrace cizinců pohledem vládních koncepcí integrace cizinců (s využitím kazuistik z praxe veřejného ochránce práv). *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 2, s. 49-72.
- RANDLOVÁ, N. – HOŘEJŠÍ, L., 2014: Nová úprava zaměstnávání cizinců [online]. *Randls HR News*, č. 3/2014, str. 1. Dostupné z: file:///D:/dokumenty%20Karol%C3%ADna/Administrativa%20katedry%202016/HRNews_1403_cz.pdf
- REIN, M. – SCHÖN, D., 1993: *Reframing Policy Discourse*. In: Fischer, F. – Forester, J. *The argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham, London: Duke University Press. s. 145-166.
- REIN, M. – SCHÖN, D., 1994: *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Book.
- REIN, M. – SCHÖN, D., 1996: *Frame-Critical Policy Analysis and Frame-Reflective Policy Practice*. *Knowledge and policy* 9, č. 1, s. 85-104.
- RUFFER, G. B., 2011: Pushed Beyond Recognition? The Liberality of Family Reunification Policies in the EU. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 37, č. 6, s. 935-951.
- SCHOLTEN, P. W. – VAN NISPEN, F. K., 2008: Building Bridges Across Frames?: A Meta-Evaluation of Dutch Integration Policy. *Journal of Public Policy* 28, č. 2, s. 181-205.

- SCHNEIDER, A. – INGRAM, H., 1993: Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. *American political science review* 87, č. 2, s. 334-347.
- SCHNEIDER, A. L. – INGRAM, H. M., 1997: *Policy Design for Democracy*. University Press of Kansas.
- SCHNEIDER, A. – INGRAM, H., 2019: Social Constructions, Anticipatory Feedback Strategies, and Deceptive Public Policy. *Policy Studies Journal*, Speciál Issue: Policy Feedback in Public Policy Research 47, č. 2, s. 206-236
- SCHNEIDER, A. L. – INGRAM, H. – DE LEON, P., 2014. Democratic Policy Design: Social Construction of Target Populations. *Theories of the policy proces* 3, s. 105-149.
- SCHNEIDER, A. – SIDNEY, M., 2009: What Is Next for Policy Design and Social Construction Theory? *The Policy Studies Journal* 37, č. 1.
- SCHLUETER, E., – DAVIDOV, E., 2011: Contextual Sources of Perceived Group Threat: Negative Immigration-Related News Reports, Immigrant Group Size and Their Interaction, Spain 1996 – 2007. *European Sociological Review* 29, č. 2, s. 179-191.
- Sněmovní tisk 990, 2016: Důvodová zpráva k vládnímu Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR: 13. prosince 2016 [23.8.2017]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/doc/00/12/01/00120153.pdf>
- ŠÁROVEC, D., 2018: Nástup nových politických stran v ČR od roku 2013: hnutí ANO 2011 a Úsvit přímé demokracie pohledem konceptu novosti. *Sociológia* 50, č. 1, s. 78-113.
- TRLIFAJOVÁ, L., 2010: Systém Visapoint funguje nezávisle na zastupitelském úřadě a nikdo nemá možnost poradí žadatelů ovlivnit. Rozhovor s Janem Vyčítalem, ředitelem Odboru konzulárních koncepcí a metodiky Ministerstva zahraničních věcí ČR [online]. *Migraceonline.cz*. [3.4. 2018]. Dostupné z: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/system-visapoint-funguje-nezavisle-na-zastupitelskem-urade-a-nikdo-nema-moznost-poradi-zadatelu-ovlivnit-rozhovor-s-janem>
- ÚSTAVNÍ SOUD, 2018: Ústavní soud zrušil některá ustanovení zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu [online]. Brno: TZ 126/2018, 10.12.2018. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zrusil-nektera-ustanoveni-zakona-o-pobytu-cizincu-a-zakona-o-azylu/>
- VAN HULST, M., – YANOW, D., 2009: The Political Process Promise of Policy Framing. Workshop 19: Studying the Political through Frame Analysis.
- VAVREČKOVÁ, J. a kol., 2014: *Slučování rodin imigrantů z třetích zemí*. Praha: VÚPSV, Interní studie VÚPSV.
- VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV, 2018: Vyjádření k Návrhu na zrušení ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) a § 172 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 46a odst. 9 a § 73 odst. 8 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Brno 5. února 2018

- VLÁDA ČR, 2019: Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2018. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 204 s.
- VLIEGENTHART, R. – WALGRAVE, S., 2011: When the Media Matter for Politics: Partisan Moderators of the Mass Media's Agenda-Setting Influence on Parliaments in Belgium. *Party Politics* 17, č. 3, s. 321-342.
- VOLLMER, B. – KARAKAYALI, S., 2018: The Volatility of the Discourse on Refugees in Germany. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 16, č. 1-2, s. 118-139.