

# ACTA POLITOLOGICA

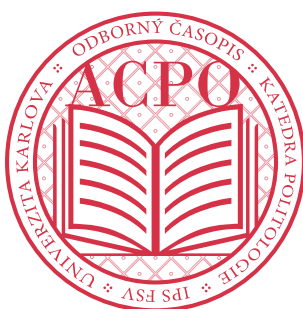
[www.acpo.cz](http://www.acpo.cz)

RECENZOVANÝ ČASOPIS | PEER-REVIEWED JOURNAL

2021 | Vol. 13 | No. 1 | ISSN 1803-8220

---

---



KOČÍ, Kateřina; DUBSKÝ, Zbyněk; LUKEŠOVÁ, Anna; KASÁKOVÁ, Zuzana; DOLEŽAL, Tomáš (2021). Personální politika jako nástroj státu k prosazení zájmů v mezinárodních organizacích: případová studie České republiky. <Personnel policy as a tool of the state to promote interests in the international organizations: a case study of the Czech Republic>. *Acta Politologica*. Vol. 13, no. 1, pp. 43–63. [https://doi.org/10.14712/1803-8220/24\\_2020](https://doi.org/10.14712/1803-8220/24_2020)

Published: 25/01/2021

*Tento článek podléhá autorským právům, kopírování a využívání jeho obsahu bez řádného odkazování na něj je považováno za plagiátorství a podléhá sankcím dle platné legislativy.*

*This article is protected by copyright. Copying and use of its content and presenting it as original research without proper citation is plagiarism, which is subject to legal sanctions.*

---

---

**Katedra politologie Institutu politologických studií**  
Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy

**Department of Political Science, Institute of Political Studies**  
Faculty of Social Sciences, Charles University

## Personální politika jako nástroj státu k prosazení zájmů v mezinárodních organizacích: případová studie České republiky<sup>1</sup>

Kateřina Kočí, Zbyněk Dubský, Anna Lukešová,  
Zuzana Kasáková, Tomáš Doležal<sup>2</sup>

### Abstract:

*The article analyses the Czech Republic's ability to promote its interests in international organizations (IOs) through its citizens' personnel representation. It defines two levels of such ability. First, the selection and preparation, coordination, and use of a state's human capital in the IOs. Second, agenda-setting, the presence of a „national perspective“ in the IOs, and the adoption of common objectives of the IOs. The analysis is primarily based on the 46 semi-structured interviews with Czech citizens, current and past employees in selected IOs (European Defence Agency, OSCE, NATO, Council of Europe, International Organization for Migration, OECD) conducted between the years of 2018 and 2019. The Czech case analysis identified several shortcomings in the setting, coordination, and the use of the personnel policy. It confirmed the role of the personnel policy on the state's ability to promote its interests in the IOs and showed that success in promoting the interests of the state does not depend so much on the „volume,“ but instead on the „quality“ of personnel representation, and the ability of the state personnel policy to use its citizens in the IOs to achieve its goals.*

**Key words:** *International organizations; foreign policy; personnel policy; interest; the Czech Republic*

<sup>1</sup> English title: Personnel policy as a tool of the state to promote interests in the international organizations: a case study of the Czech Republic.

Článek je výstupem projektu TA ČR „Zvyšování personálního zastoupení České republiky v mezinárodních organizacích“ (TL01000544).

<sup>2</sup> Mgr. Ing. Kateřina Kočí Ph.D. je přidruženou výzkumnou pracovnící Ústavu mezinárodních vztahů (Nerudova 3, 118 50 Praha 1, kontakt: koci@iir.cz) a odbornou asistentkou na Katedře mezinárodních studií a diplomacie Vysoké školy ekonomické v Praze (nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3, kontakt: katerina.koci@vse.cz). ResearcherID: AAR-8699-2020, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6678-5152>.

Ing. Zbyněk Dubský Ph.D. je přidružený výzkumný pracovník Ústavu mezinárodních vztahů (Nerudova 3, 118 50 Praha 1, kontakt: dubsky@iir.cz) a odborný asistent Katedry mezinárodních studií a diplomacie Vysoké školy ekonomické v Praze (nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3, kontakt: zbynek.dubsky@vse.cz). ResearcherID: AAS-3811-2020. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8703-059X>.

Mgr. Anna Lukešová je přidruženou výzkumnou pracovnící Ústavu mezinárodních vztahů (Nerudova 3, 118 50 Praha 1). Kontakt: anna.lukesova@fsv.cuni.cz. ResearcherID: AAS-2982-2020. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5556-4055>.

PhDr. Zuzana Kasáková, Ph.D. je akademickým pracovníkem na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy (Smetanovo nábř. 6, 11000 Praha 1). Kontakt: zuzana.kasakova@fsv.cuni.cz. ResearcherID: AAS-1838-2020. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0429-4918>.

Tomáš Doležal, Ph.D. je odborným pracovníkem výzkumu - Ústav mezinárodních vztahů (Nerudova 3, 118 50 Praha 1). Kontakt: tomas.dolezal@aauni.edu. ResearcherID: AAR-9475-2020.

Článek vypracován ve spolupráci s Janem Hornátem, Ivm Šlosarčíkem, Eliškou Tomalovou a Janem Váškou.

## Úvod

Členství státu v mezinárodních organizacích (MO) posiluje jeho postavení na mezinárodním poli a je prostorem k prosazování zájmů. Ty mohou být krátkodobé i dlouhodobé, zcela konkrétní, související s politickou agendou nebo být hůře uchopitelné a obtížně měřitelné (např. zvyšování vlivu, budování dobrého jména státu). Jejich prosazování není spojeno jen s možností hlasovat při tvorbě rozhodnutí MO. Specifickou roli hrají rovněž zaměstnanci mezinárodních organizací, zejména v expertní rovině. Personální politika státu vůči MO je proto důležitým nástrojem k prosazení zájmů daného státu při realizaci jeho zahraniční politiky.

Článek se tak zaměřuje na problematiku personální politiky jako prostředku, který státy využívají k prosazení svých zájmů v MO. Personální politika státu je v textu chápána jako řízení lidských zdrojů, které zahrnuje výběr a přípravu vhodných kandidátů, vysílání zástupců do MO, komunikaci, koordinaci a využívání lidských zdrojů, včetně prosazování zájmů státu jejich prostřednictvím. Výzkum se tedy zabývá hlubším porozuměním vztahu expert-stát-MO. Na příkladu České republiky studie hledá odpověď na otázku, jak stát využívá možnosti, které mu personální politika dává k prosazování svých zájmů v MO.<sup>3</sup> Případová studie konkrétně sleduje, jakým způsobem ČR s personální politikou pracuje, jak ji koordinuje a jak se tato skutečnost promítá do schopnosti prosazovat své zájmy v MO.

Česká republika byla zvolena proto, že patří mezi země, jejichž personální zastoupení v MO je dlouhodobě vnímáno jako nedostatečné. S tímto stanoviskem pracují i oficiální dokumenty a studie Vlády ČR (Koncepce zahraniční politiky ČR 2015, Vláda 2017).

Studie je členěna do dvou částí. První představují teoreticko-metodologická východiska, přičemž zásadním výstupem je definování rovin prosazování zájmů státu v MO v sepětí s jeho personální politikou. Formulace rovin umožňuje zachytit danou problematiku z několika úhlů pohledu. Pomocí definovaných rovin jsou ve druhé, empirické, části zevrubně zkoumány otázky vztahující se k personálnímu zastoupení České republiky v MO a na základě provedené konceptualizace jsou analyzovány její možnosti a limity prosazování zájmů v MO. Tato analýza primárně vychází z dat získaných pomocí polostrukturovaných rozhovorů s českými občany, současnými a minulými pracovníky ve vybraných MO. Jedná se o studium výšeče reality, která je ale důležitá, neboť přináší percepci a hodnocení osob, které mají zkušenost s prací v mezinárodním prostředí a personální politikou daného státu.

## Teoreticko-metodologická východiska

### ***Mezinárodní organizace, národní experti a prosazování zájmu prostřednictvím personální politiky státu v prostředí MO***

Mezinárodní organizace představují jeden z hlavních zájmů oboru mezinárodních vztahů. Pro zde představený článek je relevantní výzkum MO reflektující Weberovo pojetí byrokracie (viz Barnett a Finnemore 1999 či Laiz a Schlichte 2016). MO lze zkoumat jako rozsáhlý a často specifický byrokratický aparát (Venzke 2008, Johnson 2013, Bauer, Knill, Eckhard 2017, Trondal 2011, von Maravic a Schröter 2013). Novodobým trendem v rámci výzkumu je vnímání byrokratického aparátu MO jako mezinárodní veřejné administrace (International Public Administration, IPA) (viz Murdoch, Trondal a Geys 2016, Peters a Pierre 2012, Ege 2017).

<sup>3</sup> Článek mapuje stav k lednu 2020.

Vycházíme-li z tohoto pohledu na MO, je třeba brát zřetel mimo jiné na experty<sup>4</sup> v roli tzv. mezinárodních státních úředníků (International Civil Servants, ICS), popřípadě mezinárodní státní služby (International Civil Service) v mezinárodních organizacích (Yi-Chong a Weller 2008; Mathiason 2011; Malonga 2012; Sending 2014 a další). Významným aspektem je v této problematice rovněž téma vysílání národních expertů (Seconded National Experts, SNE) do MO. Meryll (2008) v této debatě například popisuje obsazování pozic v MO Francouzi, další publikace ohledně vysílání národních expertů se pak věnují výhradně kontextu evropské integrace (Egeberg 1998; Suvarierol a van den Berg 2008; Murdoch, Trondal a Geys 2016). Národnostním složením personálu MO přesahující evropskou perspektivu se zabývají ve svých pracích např. Novosad a Werker (2019).

MO mohou být zkoumány v kontextu prosazování zájmů státu.<sup>5</sup> Uplatňování zájmů státu v MO má souvislost s jeho strukturální mocí (Guzzini 1993), která může být rovněž viděna ve formálních i neformálních strukturách moci (Cox a Jacobson 1973; Hardt 2013; Sommerer a Tallberg 2016; Eckhard a Jankauskas 2019; Marieke 2019). S neformálním vlivem je ale rovněž spojován vlastní zájem a kultura byrokracie MO, jež jsou označovány jako organizační kultura (Tallberg, Sommerer, Squatrito a Lundgren 2016), institucionální kultura (Thornton a Ocasio 2008; Maggetti M., Verhoest 2014), nebo vnitřní kultura (Hawkins et al. 2006: 43). Jedná se o uznání specifík MO, které, pokud jsou reflektovány, mají dopad na možnosti a schopnosti státu vybírat a prosazovat své experty. Změna formálních i neformálních pravidel ze strany států je považována za poměrně obtížnou, a je tudíž dlouhodobým procesem. Schopnost prosazovat zájem státu v MO (i prostřednictvím personální politiky) je tedy primárně dána nastavením institucionálních pravidel a zvyklostí MO. Jedná se o (1) institucionální normy i nepsaná pravidla (nastavení a úpravy zakládajících norem a pravidel fungování; formální a neformální vliv v závislosti na financování; neformální výhody v podobě jednacích jazyka, předpokládaného vzdělání; místo sídla MO; a další) a (2) možnost podílet se na (pře)definování a interpretaci pravidel organizace jako jednoho z nástrojů prosazování zájmů v MO.

Autoři, kteří se zabývají personálním zastoupením států v MO, rovněž využívají koncept principál a agent (PA).<sup>6</sup> S modelem PA se ovšem setkáme zejména v otázce politické reprezentace (např. Pitkin 1967; Hawkins et al. 2006; Urbinati a Warren 2008; Gutner a

<sup>4</sup> V odborné literatuře jsou experti označováni termínem mezinárodní státní úředník (*International Civil Servant, ICS*), který zahrnuje širokou škálu zaměstnanců MO. Patří sem hned trojí typologie zaměstnanců: (1) zaměstnanci profesionálního (*Professionals*) a technicko-administrativního typu (*General/TA*), (2) zaměstnanci najatí na mezinárodní či lokální pozici, a (3) zaměstnanci kontraktovaní (*contracted*) a vyslaní (*seconded*). Termín vyslaní národní experti (*Seconded National Experts, SNE*) představuje pouze určitý výsek zaměstnanců MO, kterého na náklady státu, jehož je expert občanem, vysílá národní vláda. Pro udržení komplexního obrazu tématu je v tomto textu termín „expert“ užíván pro celou škálu zaměstnanců MO. Zahrnuje proto odborníky státem vyslané, i kontraktovaný personál.

<sup>5</sup> Autoři textu se proto rozhodli ve své případové studii používat výhradně termín zájem (státu), který je pro účely článku chápán především ve vztahu ke členství státu v MO, tedy jako schopnost státu využívat přínosy členství v MO pro danou společnost (na území státu i v mezinárodním měřítku) a ovlivňovat tak skrze ně mezinárodní dění. Zájem státu pro účely této studie nelze považovat za pojem identický ke konceptu národního zájmu, který je řešen teoriemi mezinárodních vztahů a je kvůli své komplexnosti příliš zatížený filozofickou, politickou a mezinárodně-vztahovou diskusí, již rozsah tohoto článku nemůže obsáhnout v plné šíři.

<sup>6</sup> Teorie principála a agenta (PA) vznikla jako ekonomická teorie analyzující vztahy delegace ve firmách. Model PA pracuje se dvěma typy aktérů – principálem, tj. aktérem, který disponuje mocí, a agentem, tj. aktérem, na něž je moc delegována. Situace, ve kterých je možné využít analýzu pomocí modelu teorie principála a agenta, se vyznačují strukturovanými vztahy principála a agenta, u nichž můžeme pozorovat vzájemnou spolupráci, ovšem s rozličnými cíli a postoji k riziku (Pospíšilová 2017: 218).

Thompson 2010). V kontextu MO jej detailněji definuje Vaubel (2006). Vaubel, Dreher a Soy-lu (2003) sledují souvislost s růstem zaměstnanců v MO. Formou kvantitativního výzkumu zjišťují, jaký vliv má členství států na růst či pokles zaměstnanců v mezinárodních organizacích. Koncept PA rovněž využívá ve své práci Parížek (2017), který analyzuje silné a slabé státy a jejich praktiky v souvislosti s jejich personálním zastoupením v MO (snaží se mimo jiné dokázat, že silné členské státy hledají dominantní postavení v sekretariátech MO (uvádí příklad OSN) ve snaze zvýšit svoji schopnost organizaci ovládat).

Diskuze o prosazování zájmů států v MO probíhala rovněž v ČR, dominantně v kontextu dichotomie velkých (silných) a malých (slabých) států. Působení ČR v MO a prosazování zájmů se věnují autoři Kolmaš, Kolmašová, Kořan a Bílková (2015), Zemanová, Druláková, Peterková a Příkryl (2014) či Kasáková a Weiss (2016). Ve středu této debaty je schopnost států prosazovat zájmy, na druhé straně otázka připravenosti států prosadit své národní experty v MO obecně zatím v české literatuře prozkoumána není, podobně jako motivace, proč by tomu tak mělo být. Nebyl tedy zatím studován kontext této politiky a zejména není analyzován zájem států ve vazbě k jeho personální politice.

V zahraniční literatuře je přitom přímo sledován vztah mezi zájmem státu a personální politikou. Dominantním přístupem případových studií k možnostem států prosazovat v MO zájem skrze personální zastoupení je analýza schopností lidského kapitálu v MO. Zejména je sledováno „množství“ a „kvalita“ personálu ve vybraných MO, ale rovněž schopnost využívat expertízu a výstupy v praxi zahraniční politiky států (Bauer a Ege 2016; Bauer, Knill a Eckhard 2017; Bauer a Trondale 2015; Heldt a Schmidtke 2017). Téma vysílání národních expertů, mezinárodních státních úředníků a jejich vícerozměrné identity se přitom často překrývá s problematikou lobbingu (např. Hula 1999; Baumgartner, Berry, Hojnacki, Kimball, Leech 2009; Zetter 2011; Weiler a Brändli 2015). O lobbingu se v souvislosti s výběrem nových kandidátů na pozice konkrétně v OSN zmiňuje i Meryll (2007: 6), který poukazuje na to, že v některých případech je kandidát vybrán ještě předtím, než dojde k vyhlášení informace o volné pozici.

Otázky vícerozměrné identity a neutrality, resp. loajality experta působícího při MO představují atraktivní téma z teoretického, politického i etického pohledu. Při posuzování role experta v MO je nutné brát v potaz specifické prostředí a ambice každého jednotlivce: jak je expert vázán na identitu země, jíž je občanem, zda je zaměstnancem státu či výhradně MO, zda a jakým způsobem ho váže etický kodex MO, zda je delegován státním úřadem či zda získal pozici experta v MO čistě v důsledku vlastní iniciativy a zejména jaká jsou jeho očekávání v budoucnosti z hlediska budování vlastní kariéry (ve státní správě, v mezinárodním prostředí apod.). Aspekt loajality vůči MO nabývá v některých organizacích zcela zásadního rozměru, kdy např. v Chartě OSN je zaměstnancům států zapovězeno vědomě jednat v zájmu státu. V čl. 100 se hovoří o postavení mezinárodních úředníků odpovědných pouze organizaci a zdůrazňuje se mezinárodní povaha jejich úkolů (OSN 1947). Oproti tomu se v MO vyskytují pozice, jež si stát financuje sám. Mnohdy se jedná právě o vyslané národní experty (EDA, OBSE) nebo v případě OSN o tzv. Junior Professional Officer (JPO). Schopnost prosazovat zájmy skrze tyto zástupce je snazší, a proto pro mnohé státy prioritní (např. Meryll 2007).

Zájem států v MO ve vztahu k personální politice je spojen se schopností koordinace vlastních národních pozic, následným směřováním agendy v rámci MO jako součásti soft power státu (Nye 1990, 2008; Björkdahl 2002; Zetter 2011; Weiler a Brändli 2015; Carstensen a Schmidt 2016) a schopností budovat obraz země jako aktivního podporovatele multilateralismu a vládnutí (Johns 2007; Kissack 2010; Pollack a Hafner-Burton 2010; Johnson 2013, Steffek 2016).

### **Roviny schopnosti prosazování zájmů v MO ve vztahu k personální politice státu**

Akademická debata se tedy zaměřuje na jednotlivé aspekty prosazování zájmů státu skrze personální zastoupení v MO, které demonstruje na empirických případových studiích. Zatím se ale nevěnovala identifikaci schopnosti prosazování zájmů v MO ve vztahu k personální politice státu v komplexnějším pojetí a nepokusila se o jejich kategorizaci. Tato absence zapříčiňuje, že vlastní vztah expert-stát-MO se soustředil pouze na otázky prosazování náležitého počtu kvalifikovaného personálu v MO. Takovéto pojetí personální politiky je ovšem příliš úzce zaměřené a predikuje, že pouhé prosazování personálu do MO je vlastní zájem státu. Naší argumentací ovšem je, že potenciál státu prosazovat zájem skrze MO závisí rovněž na jiných kategoriích souvisejících s personální politikou. Tabulka č. 1 představuje návrh původního konceptuálního a analytického nástroje, který lze využít při strukturovaném posouzení personální politiky konkrétní země. Jednotlivé kategorie proto záměrně zahrnují širokou škálu kanálů k jejich prosazení v MO a vycházejí jak z rozdílných teoretických přístupů k zájmu, tak z případových studií analyzujících zkušenosti s vlastním fungováním MO a strategiemi členských států v nich.

V tabulce č. 1 jsou konkretizovány tyto roviny: (1) výběr a příprava, koordinace a využití lidského kapitálu; (2) schopnost směřování agendy a přítomnost „národní perspektivy“ v MO a přijetí společných cílů MO. V každé rovině jsou zároveň představeny kategorie, které lze chápat ve dvojí úloze. Zaprvé, každá z kategorií představuje určitý způsob, jakým státy mohou prosazovat své zájmy, resp. realizovat svůj vliv. A zadruhé, každá z nich pojmenovává zájem státu na obecnější úrovni strategického nástroje v tom smyslu, že jeho využívání umožní naplňovat konkrétně definované cíle a zájmy. Reflexe tohoto komplexního pojetí se projevuje v personálním zastoupení země v MO i ve schopnosti státu prosazovat své zájmy v MO.

První rovina přímo souvisí s personální politikou státu. Soustředí se na aspekty primárně spjaté s využitím lidského kapitálu, a to ve smyslu „objemu“ i „kvality“ personálního zastoupení občanů země v mezinárodních organizacích (Bauer a Ege 2016; Bauer, Knill a Eckhard 2017; Bauer a Trondale 2015; Heldt a Schmidtke 2017). Přistupuje k MO jako mezinárodnímu byrokratickému aparátu a zkoumá jeho jednotlivé složky, konkrétně národní experty. Zabývá se jejich podílem na (expertně/ manažersky/ politicky) vlivných pozicích, schopnostmi i odbornou kvalifikací. V této rovině je tedy věnována pozornost výběru a přípravě vhodných kandidátů, koordinačním mechanismům jednotlivých rezortů uvnitř státu, komunikaci specializovaných rezortů a diplomatických zastoupení v sídle organizace a v neposlední řadě schopnosti využívat výstupy, expertízu MO či nabytý lidský i sociální kapitál vlastních zaměstnanců v rámci personální politiky na domácí úrovni (Bertjan 2001; Rapkin, Strand a Trevathan 2016).

Rovina druhá se vztahuje ke schopnosti státu prosazovat zájem v MO skrze personální politiku státu. Rozsah schopnosti prosazovat zájem v MO je různý. V první řadě může stát těžit z informací, které zástupce v MO má díky svému působení v MO. Jedná se o informace o fungování MO (včetně informací o uvolňujících se pozicích, vnitřních rozhodnutích a aktivitách MO atd.) i o výměnu informací na mezinárodní úrovni, jež přináší vzhled do postojů a chování aktérů, kteří v mezinárodním prostředí fungují (včetně ostatních členských států) (Meryll 2007). Slovy Hoggarta (1978): „členské státy očekávají (od svých zástupců v MO) loajalitu a únik informací“. Tato rovina dále zkoumá prosazování a nastolení určitých agend (tzv. „agenda setting“) pomocí formalizovaných nástrojů nebo neformální pozice (např. personální vazby či kredit země).<sup>7</sup> Zjišťuje, jak má stát nastaveny priority, zájmy a strategie a schopnost je

<sup>7</sup> Souvisí se soft power země (Nye 1990, 2008), obdobně lze aplikovat diskurzivní moc (Carstensen a Schmidt 2016).

srozumitelně dál komunikovat a udržet jejich dlouhodobou konzistentnost. Klíčovými aspekty dané roviny jsou analýza přímého politického vlivu v MO pomocí prosazení kandidátů na vyšší posty, či schopnost politické reprezentace k prosazení osobností (Zetter 2011; Weiler a Brändli 2015). Ty úzce navazují na schopnost neformálně vnášet do rozhodování a expertízy MO „národní perspektivu“, na všech úrovních, nejen na manažerských a rozhodovacích pozicích (znalost kontextu, hodnot a specifik českého prostředí, příp. zájmů a obav) (Hula 1999; Baumgartner, Berry, Hojnacki, Kimball, Leech 2009). V této rovině je nicméně zohledněna i schopnost ztotožnit se s misí MO a přijmout její společné cíle. Ty se vztahují k problematice vícerozměrné identity, loajality a neutrality zaměstnance vůči MO versus „národní perspektiva“ (Thornton a Ocasio 2008; Maggetti a Verhoest 2014), a dále k otázce budování image země spolupracujícího a zodpovědného partnera v rámci „globálního vládnutí“ skrze zaměstnance (ve výsledku podporuje úsilí při vytváření koalic a zefektivňuje prosazování vlastních cílů) (Abbott 2000; Barnett 2004; Kissack 2010; Pollack a Hafner-Burton 2010; Steffek 2016).

**Tabulka 1: Roviny schopnosti prosazování zájmů v MO ve vztahu k personální politice státu**

Rovina prosazování zájmů v MO	Konkretizace, specifikace a vysvětlení kategorie	Související a inspirující koncepty
<b>Příprava, výběr, koordinace a využití lidského kapitálu</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Příprava vhodných kandidátů (důraz na odbornou, jazykovou i manažerskou přípravu).</li> <li>2. Schopnosti politické reprezentace k prosazení osobností na vyšší posty v MO.</li> <li>3. Komunikace specializovaných rezortů a diplomatických zastoupení na místě (v zahraničí).</li> <li>4. Koordinace rezortů, efektivní a systematická meziresortní koordinace uvnitř státu.</li> <li>5. Schopnost využívat nabytý lidský i sociální kapitál vlastních zaměstnanců v rámci personální politiky, resp. dlouhodobě i ve vlastní státní správě, příp. i při implementaci daných politik.</li> </ol>	<p><b>Mezinárodní byrokracie</b> (Bauer a Ege 2016; Bauer, Knill a Eckhard 2017; Bauer a Trondale 2015; Heldt a Schmidtke 2017)</p> <p><b>Lobbying, obhajoba zájmu (Advocacy)</b> (Hula 1999; Baumgartner, Berry, Hojnacki, Kimball, Leech 2009; Zetter 2011, Weiler a Brändli 2015)</p> <p><b>Reprezentace v MO a způsob rozhodování</b> (Verbeek 2001; Rapkin, Strand a Trevathan 2016)</p>
<b>Směrování agendy, přítomnost „národní perspektivy“ v MO a přijetí společných cílů MO z pohledu státu</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Schopnost využívat výstupy a expertízu MO v domácí rovině (role zaměstnanců v implementaci). Získávání informací o fungování organizace a výměna informací na mezinárodní úrovni.</li> <li>2. Nastolování agendy v MO: Prosazování a nastolení určitých agend pomocí formalizovaných nástrojů nebo neformální pozice (např. personální vazby, kredit země...). Souvisí se soft power země, obdobně lze aplikovat diskurzivní moc.</li> <li>3. Národní vize, priority či expertíza: Jasné stanovení priorit, zájmů a strategií, schopnost je srozumitelně dál komunikovat a udržet jejich dlouhodobou konzistentnost.</li> <li>4. Přímý politický vliv v MO skrze kandidáty na vyšších postech.</li> <li>5. Schopnost neformálně vnášet do rozhodování a expertízy MO „národní perspektivu“, na všech úrovních, nejen na manažerských a rozhodovacích pozicích (znalost kontextu, hodnot a specifik národního prostředí, příp. zájmů a obav).</li> <li>6. Budování image země jako spolupracujícího a zodpovědného partnera v rámci globálního vládnutí skrze zaměstnance, ztotožnění se s misí MO (ambice přijmout zodpovědnost za globální problémy).</li> </ol>	<p><b>Soft power</b> (Nye 1990, 2008)</p> <p><b>Normy a normativní moc</b> (Björkdahl 2002)</p> <p><b>Diskurzivní moc</b> (Carstensen a Schmidt 2016),</p> <p><b>Institucionální (organizační) kultura</b> (Thornton a Ocasio 2008; Maggetti a Verhoest 2014); Tallberg, Sommerer, Squatrito a Lundgren 2016)</p> <p><b>Obhajoba zájmu (Advocacy)</b> (Zetter 2011; Weiler a Brändli 2015)</p> <p><b>Vnější legitimita národního zájmu</b> (Kratochvíl 2002; nedatováno)</p> <p><b>Multilateralismus a (globální) vládnutí</b> (Barnett a Finnemore 1999; Abbott a Snidal 2000; Kissack 2010; Pollack a Hafner-Burton 2010; Steffek 2016)</p> <p><b>Mezinárodní byrokracie (hodnoty)</b> (Johns 2007; Johnson 2013)</p>

**Zdroj:** vlastní zpracování autory textu.

## **Metodologie**

Kategorizace a její vysvětlení v tabulce č. 1 umožňuje vytvořit rámec pro analýzu schopností prosazování zájmů státu pro případovou studii. Analytické kategorie jsou dostatečně obecné, aby pomocí nich mohly být analyzovány jednotlivé případy MO.<sup>8</sup> V rámci případové studie působení ČR ve vybraných MO jsou poté jednotlivé kategorie analyzovány na základě výsledků zpracování polostrukturovaných rozhovorů s českými občany, kteří mají zkušenost s činností v rámci vybraných MO. Jednalo se celkem o 46 českých zaměstnanců (bývalých i současných) vybraných MO, se kterými byly provedeny polostrukturované rozhovory (Fujii 2018) obsahující otázky ve vztahu ke dvěma výše identifikovaným rovinám schopnosti prosazování zájmů v MO. Rozhovory probíhaly v letech 2018 a 2019.

Polostrukturované rozhovory sloužily jako zdrojová data k provedení kvalitativní analýzy, jež je primární metodou případové studie (Rapley 2018). Rozhovory byly vedeny podle shodného scénáře, předem připravených otázek, ale současně reagovaly na odpovědi a odezvy respondentů. Pro výzkum byl zvolen přístup „komplexního rozhovoru“ (Kaufmann, 2010), ve kterém jsou názory a postoje dotazovaných osob reflektovány v několika vrstvách od „povrchních“ prohlášení až po hlubší názory a myšlenky. Stěžejní výzvou při výzkumu bylo odhalit hlubší vrstvy myšlenek a názorů. Dotazující tak sice postupoval podle připravených otázek, ale snažil se jít v některých odpovědích více do hloubky, k některým myšlenkám se proto vracel a snažil se povzbudit dotazovaného k jejich rozvinutí (Kaufmann, 2010). Základní analytická metoda zahrnovala porovnávání, hledání podobností a rozdílů v informacích mezi jednotlivými kategoriemi, charakteristikami, respondenty a dalšími aspekty (Glaser a Strauss 1967).

Pro účely studie byly zvoleny následující MO: Evropská obranná agentura (EDA), Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), Severoatlantická aliance (NATO), Rada Evropy (RE), Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Jedná o prioritní organizace dle klasifikace MZV (Koncepce zahraniční politiky ČR 2015). Součástí analýzy se stala rovněž EDA, neboť jakožto mezivládní agentura EU představuje specifický příklad MO. Každá organizace ve vybraném vzorku je přitom specifická, nejen svým zaměřením, úkoly a povahou nastavenou v jejích základních dokumentech, ale rovněž ji lze nahlížet jako na speciální byrokratický aparát s charakteristickou kulturou. Perspektiva expertů zprostředkovává pohled „zevnitř“ i konkrétní zkušenosti „insiderů“, jak s aktivitami států, tak s charakterem a fungováním MO.

## **Případová studie ČR: Možnosti a limity personální politiky**

### ***Výběr, příprava, koordinace a využití lidského kapitálu***

Česká republika je v současnosti členem téměř 500 MO, do jejichž členství investuje okolo 3,5 miliard Kč (Vláda 2017). Podle Koncepce zahraniční politiky je ČR „v globálním kontextu malou, v evropském měřítku středně velkou zemí“ a je proto nutné „stanovit omezený počet teritoriálních a obsahových priorit“ (Koncepce 2015). Zahraniční politika je tudíž směřována především do evropského prostoru (EU, NATO) a činnost státu v ostatních organizacích

<sup>8</sup> Z pohledu jednotlivých MO platí, že každý případ je do značné míry specifický, proto existuje velký rozptyl konkrétních řešení, resp. odpovědí pro jednotlivé případy. Pro účely této analýzy však kategorie musí být dostatečně obecné, aby pomocí nich mohlo být analyzováno vícero případů MO a tím identifikovány společné, všeobecně platné aspekty prosazování zájmů státu skrze personální politiku v MO.



v praxi spíše upozaděna. Vládní studie uvádí, že „vzhledem k výši členských příspěvků, demografickým ukazatelům a geopolitickým ukazatelům [je ČR] v MO nedostatečně zastoupena“ (Vláda 2017). Z toho lze rovněž implikovat nedostatek zdrojů v oblasti personální politiky ČR (i v rámci MO).

V posledních letech byl zaznamenán nárůst počtu českých zástupců na nižších pozicích ve vybraných MO.<sup>9</sup> Prozkoumáme-li však studie o stavu personálního zastoupení ČR v MO, je zde patrné, že se mezi dlouhodobé problémy ČR řadí nedostatek českých zástupců ve strukturách MO.<sup>10</sup> Vyšší počet obsazených postů v MO má přitom kumulativní efekt. Klíčovým posunem a úspěchem personální politiky v případě ČR je ovšem podle většiny dotazovaných obsazení vedoucí pozice (případně klíčových, a to i manažerských, pozic), která často dále vede ke zvýšení personálního zastoupení v MO (rozhovory č. 1, 2, 11, 14, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29 a 36). Tuto skutečnost uvádí i někteří autoři, kteří se tématem personálního zastoupení zabývají. Parizek (2017) na příkladu OSN ilustruje snahy silných států o dominantní postavení v jejím sekretariátu ve snaze zvýšit svoji schopnost organizaci ovládat. Podobnou zkušenost akcentuje i Meryll (2007), jenž považuje tyto pozice za klíčové. V souvislosti s nimi rovněž (a především u politicky významných postů) také zmiňuje nutnost podpory pro své kandidáty, která se děje skrze tzv. mechanismus křížové podpory, či solidarity mezi silnými státy (např. v případě OSN se jedná o státy Rady bezpečnosti). Důležitost obsazení vyšších pozic potvrzuje i případ slovenského zastoupení v OBSE, které je objemem srovnatelné s českým zastoupením. Slovensko v minulosti obsadilo post generálního tajemníka, následované obsazením dalších vysokých manažerských pozic (rozhovory č. 22 a 24). Podobný případ byl rovněž identifikován v případě italského zastoupení v IOM (rozhovory č. 25 a 29).

Absence českých zástupců na vyšších manažerských pozicích je společným jmenovatelem v téměř všech analyzovaných organizacích, není to ovšem spojováno nutně s menší schopností českých uchazečů. Výrazný úspěch byl zaznamenán v tomto ohledu v EDA a NATO (rozhovory č. 19 a 36). V EDA působí na manažerském postu od ledna 2020 již dva čeští zástupci. Jeden na pozici jejího ředitele (Jiří Šedivý), druhý na postu ředitele IT. V NATO pak v letech 2015–2018 působil generál Petr Pavel jako předseda vojenského výboru. Z rozhovorů s českými zástupci i ze zjištění některých autorů tak vyplynulo, že roli ve využívání lidských zdrojů v MO hraje nejen „objem“, ale i „kvalita“ zastoupení v MO. Obsazení klíčových pozic klade důraz na schopnost státu generovat a prosazovat vhodné osoby. Můžeme sem tedy zahrnout výběr vhodných kandidátů, schopnost prosazení zástupců země do vedoucích pozic i úroveň vazeb státu se svými zástupci v MO.

Zásadním vnímaným aspektem personální politiky státu směrem k MO je již samotný výběr zaměstnanců, kvalita potenciálních kandidátů a jejich následná příprava na výběrové řízení v MO (např. rozhovory č. 4, 5, 8, 9, 16, 17, 22, 26, 27, 31, 32, 36, 37). Tuto fázi akcentuje

<sup>9</sup> Historicky nejvyšší personální zastoupení je aktuálně v EDA (6 zaměstnanců) (rozhovor č. 1), ke zvýšení personálního zastoupení došlo po roce 2017 i v OBSE (více než 20 osob). V případě OBSE je důvodem zejména vyslání expertů na monitorovací misi na Ukrajině. Velmi malá zkušenost je se zastoupením v IOM, kam byli v minulosti vysláni dva čeští představitelé (v devadesátých letech) (rozhovor č. 25). Počet zastoupení ČR při IOM se odvíjí od fungování české pobočky, kde je dlouhodobě zaměstnáváno 8-10 českých občanů. Jedná se však zejména o technické lokální pozice, tedy bez významného politického vlivu (rozhovor č. 25). Také české zastoupení při NATO, OECD či Radě Evropy lze počítat na jednotlivce, jejichž podíl na celkových zaměstnancích nepřesahuje 1 %. Obdobných výsledků personálního zastoupení při vybraných MO dosahují např. i Slovensko či Rakousko. Porovnání poskytují roční zprávy většiny vybraných MO. Statistický přehled českých zaměstnanců při vybraných MO poskytuje tabulka č. 3 v příloze této studie.

<sup>10</sup> Např. Souhrnná zpráva o plnění Strategie podpory Čechů v institucích EU za období 2015–2017.

i Meryll (2007: 5), který mimo jednotlivé procesy přípravy uvádí, že je francouzským kandidátům důsledně vštěpována jejich stále trvající vazba na Francii. ČR v současnosti dle dotazujících chybí koordinace přípravy a proaktivní podpory uchazečů o zaměstnání v organizaci. Ani samotná příprava na výběrová řízení není doposud institucionalizovaná, ale děje se často nahodile (rozhovory č. 4, 7, 22, 27, 31, 35, 38, 39, 41). Meryll (2007) i někteří čeští respondenti však poukazují i na určitá omezení. Síto, kterým výběr probíhá, může mít různá specifika. V mnohých sledovaných MO jsou upřednostňováni kandidáti z prestižních zahraničních univerzit (např. rozhovor č. 46), a to zejména z anglosaského prostředí. Navíc část zaměstnanců (např. v IOM či OBSE) je rekrutována lokálně a mezinárodní pozice představují pouze zlomek celkového počtu (rozhovory č. 34 a 35). Limitem rovněž může být i jazykové vybavení s ohledem na omezený počet jednacích jazyků (rozhovory č. 4, 30, 32, 40, 45). Zdá se, že otázka jazyka není bariérou pouze pro menší země, ale odklon od francouzštiny (jako oficiálního jazyka) se stává výrazným limitem i pro francouzské kandidáty vzhledem k tomu, že výběrová řízení probíhají primárně v anglickém jazyce (Meryll 2007). Podpora používání francouzského jazyka při výběrových řízeních i v MO patří již od roku 2006 ke klíčovým prioritám příslušných oddělení ministerstva zahraničí ve Francii (Meryll 2007).

Dalším aspektem, jenž je spjat s kvalitou personální politiky vůči MO, je i zavedení a pravidelná aktualizace vlastní sítě expertů a networkingu formou pravidelných setkávání vyslaných zaměstnanců (Meryll 2007). Přístupy se mohou v jednotlivých státech lišit. Praxe jiných států (např. Francie, Švédsko, Nizozemí či Itálie) ukazuje aktivnější zapojení ambasády, pomocí velvyslanectví sídlících na místech působení MO zároveň stát posiluje důvěru expertů vůči národním úřadům<sup>11</sup> (rozhovory č. 4, 30, 34, 36). Funguje to tak u mnohých evropských sousedů, kteří skrze zastupitelské úřady organizují pravidelná setkání expertů působících v dané zemi či dokonce několikadenní konference, kde se setkávají experti zaměstnaní v MO organizované nejčastěji ministerstvem zahraničí v domovském státě. Tato praxe se týká především expertů, kteří působí v OBSE, EDA a NATO (rozhovory č. 3, 4, 5, 19, 20, 26, 27, 30, 35, 38). Případně dokonce pravidelně komunikují priority dané země směrem k zaměstnancům MO. Je tím vyjádřen nejen symbolicky zájem o zkušenosti, propojení i kariérní postup samotných jednotlivců (rozhovor č. 5). Pro srovnání ve Francii existuje 14 sdružení mezinárodních úředníků, působících v mezinárodních organizacích. Udržení kontaktu, stálá komunikace i efektivní koordinace mezi mezinárodním a domácím prostředím patří mezi zásadní nástroje personální politiky státu vůči MO. Ve Francii se tak děje prostřednictvím Stálého zastoupení, popřípadě příslušnými rezorty (především MZV). Jsou vydávány newslettery, spravována diskuzní fóra, pravidelně se pořádají recepce s účastí mezinárodních úředníků (Meryll 2007). V ČR tato komunikace existuje v omezené míře, spíše se odvíjí od konkrétní potřeby řešení problémů (komunikace ad hoc) a od osobní roviny vztahů (neformální setkávání, koordinace a sdílení informací) (rozhovory č. 5, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 22, 26, 27, 28, 35, 36, 38).

Tato rovina se váže i na schopnost koordinace jednotlivých rezortů státní správy. V ČR se může koordinace jevit jako složitější z důvodu tříštění agendy, a to nejen mezi Úřadem vlády ČR (ÚV ČR) a Ministerstvem zahraničních věcí ČR (MZV ČR), ale i mezi ostatními rezorty státní správy v případě odborných MO. Nutnost spolupráce rezortů je důležitá například u IOM, RE, NATO či OBSE. U IOM je nutná koordinace mezi MZV ČR, které vysílá zástupce ČR na Stálou misi a má v gesci problematiku migrace z hlediska jejích vnějších aspektů,

<sup>11</sup> Jde o aktivní zájem, zapojení ambasád do komunikace se zaměstnanci na místě výkonu práce, propojení s ostatními zaměstnanci působícími v zemi, nebo odbornou pomoc.

a dále Ministerstvem vnitra ČR (MV ČR), jež je odpovědné za migrační problematiku uvnitř ČR (rozhovor č. 28, 29). V případě NATO se jedná o mezirezortní spolupráci MZV ČR s Ministerstvem obrany ČR (MO ČR) v civilní části.<sup>12</sup> Obdobná situace nastává u OBSE. Koordinace má však své opodstatnění i pro budování vlastní sítě expertů. Důraz je kladen na vytváření databází či sítí expertů, vezmeme-li v potaz často úzce profilované portfolio organizací (EDA<sup>13</sup>, IOM) (rozhovory č. 1, 2, 25, 28).

Významná role pro rozvoj lidských zdrojů se přisuzuje i různým formám stáží a juniorních programů (JPO), či zahraničních pracovních cest a účastí ve výborech a pracovních skupinách (rozhovory č. 4, 5, 7, 16, 17, 20, 30, 36, 34). Ty mohou být začátkem dlouhodobého posilování zastoupení. Jedná se o významnou „investici“ do zaměstnanců, kteří získají dlouhodobější zkušenosti s působením v MO nebo v aktivitách pod hlavičkou MO, a mohou dále v kariéře postupovat do vyšších manažerských pozic (rozhovory č. 1, 11, 12, 14, 21, 22, 24, 25, 27, 32, 34, 35, 39, 42, 43). Jistým omezením je ovšem relativně krátká doba působení v organizaci, která mnohdy nestačí k vytvoření si sítě kontaktů, pochopení organizační kultury MO, včetně neformálních pravidel fungování, a nepřispívá nutně k odbornému rozvoji (rozhovor č. 4).

S dlouhodobým budováním kariéry jednotlivých expertů souvisí i ochota finančních investic státu, jež byla identifikována jako další důležitý aspekt posílení kvality kandidátů a s tím související prosazení českých zájmů v MO (rozhovory č. 5, 8, 18). Potřeba finančního zajištění ze strany státu je přítomná v každém aspektu personální politiky státu vůči MO: od stáží a juniorních programů, přes přípravu na výběrová řízení a působení při MO až po investice do samotného vyslání expertů. S finančními prostředky se nakládá různě. V Nizozemsku je v rámci personální politiky využívána agentura specializovaná na příslušnou činnost (zejména výběr a příprava kandidátů). Ve Francii jsou vyčleněny prostředky z mezirezortních fondů (Meryll 2007). V souvislosti s tím nelze opomenout i zvýšené finanční náklady, které se pojí k vysokým životním nákladům v sídlech organizací (např. Vídeň, Brusel, Ženeva). Právě finanční aspekt je však velkým limitem českého případu, vzhledem k velikosti státu a souvisejícími omezenými zdroji (rozhovory č. 1, 11, 12, 14, 21, 22, 24, 25, 27, 32, 34, 35, 39, 42, 43).

Obdobně komplikovaný je i mechanismus vysílání expertních zaměstnanců z české státní správy do MO. Státní správa raději tyto zaměstnance využívá uvnitř vlastní organizace a obtížně v případě výjezdů řeší personální politiku (především zástup) (rozhovory č. 8, 18, 38, 45). Někteří respondenti dále uváděli, že ze strany státní správy vnímají dokonce určitou odtažitost až nevraživost vůči expertům pracujícím (dlouhodobě) v zahraničí (rozhovory č. 5, 36, 37, 39, 42, 43). Tedy i možnost návratu či přesunu z MO do české státní správy je podle jejich názoru velmi složitá. Neexistence „návratové politiky“ a zároveň nezáměr (nebo neschopnost) využít zkušeností a znalostí navracejících se pracovníků (rozhovory č. 4, 5, 7, 8, 11, 16, 18, 19, 20, 21, 24, 30, 31, 38, 39, 43) v mnohých případech vede k tomu, že český zástupce se natrvalo přesune do mezinárodního prostředí, případně odejde do soukromé sféry (rozhovor č. 4, 39).

<sup>12</sup> Mezi přístupem obou ministerstev přitom existují rozdíly, MZV ČR lze označit jako organizaci s lépe nastaveným systémem i organizační kulturou pro vysílání svých zaměstnanců do zahraničí (což je ovšem předpokladem, neboť jeho činnost je s mezinárodním prostředím prioritně provázána).

<sup>13</sup> Jako příklad dobré praxe lze v případě EDA uvést Belgie a Nizozemí, které se zaměřují na aktivní vyhledávání konkrétních expertů, přípravu databáze volných míst v klíčových oblastech. Díky tomu jsou na prioritní místa schopny vyslat své kandidáty.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že důraz, který je v současnosti kladen na růst personálních kapacit státu v MO, není jediným významným faktorem. Ukazuje se totiž, že zásadnější roli zejména pro menší stát (v porovnání se silným hráčem, kterým je např. Francie) hraje kvalita personálního zastoupení v MO (nejen kvantita) a s ní související koordinace zodpovědných subjektů (jak v rámci výběru, tak v případě využití zastoupení).

### ***Směřování agendy, přítomnost „národní perspektivy“ v MO a přijetí společných cílů MO***

Analyzujeme-li blíže znění současné Strategie pro uplatňování českých občanů v mezinárodních organizacích (Vláda 2017), zjistíme, že primárně určuje konkrétní cíle a nástroje k navýšení českého zastoupení v MO i zlepšení přístupu ČR k personální politice v prostředí MO. Konkrétněji se již podařilo implementovat opatření vytvoření Mezirezortní koordináční komise, vytvoření databáze českých občanů pracujících v MO či zřízení funkce a jmenování vládního zmocněnce pro MO. Jiná opatření jsou naopak v procesu zajišťování (např. zefektivnění využívání finančních prostředků za účelem pokrytí nákladů na vysílání expertů ze státní správy, vytvoření databáze zájemců o práci v MO, a to nejen z řad zaměstnanců státní správy, ale i veřejnosti atd.) (Vláda 2017). Problematika nastavení agendy a její obsah (komunikace národní perspektivy) pro prioritní MO tam téměř chybí. Směřování agendy pokrývá otázky související s národní vizí, nastavenými prioritami či expertízou, příp. národní „poptávkou“ po aktivitách a výstupech dané MO, včetně nastavování agendy („agenda setting“). Víceméně navazuje na schopnost státu formulovat národní pozici a koordinovat její následné prosazování v prostředí MO.

V oblasti využití lidského kapitálu v personální politice státu je důležitým faktorem zvýšení zájmu o zkušenosti z působení v MO na straně českých úřadů a zodpovědnějšího přístupu ve zpracování získaných informací a jejich předání na relevantní místa. Hoggart (1978) i Meryll (2007) v tomto smyslu akcentují získávání informací o fungování MO a výměnu informací na mezinárodní úrovni. Zástupce MO může poskytnout velmi cenné informace ze života organizace, o plánovaných akcích a rozhodnutích, nastavených procesech i mechanismech. Zároveň kontakt s mezinárodním prostředím a jednotlivými aktéry, ať jsou to jiné organizace a agentury či členské státy, může přinést informace o postojích, jednáních, které by formální cestou byly jen stěží dosažitelné. Přenos zkušeností a informací získaných v rámci působení v MO je odvislý od možnosti a ochoty ke komunikaci, a opět tedy úzce souvisí s kvalitou lidského kapitálu, a nikoli tedy nutně se silou či velikostí státu a je daleko přístupnější pro malé státy, než se jeví další aktivity níže v této rovině uvedené. V této souvislosti je třeba uvést, že čeští vyslaní zástupci a zaměstnanci často neví, o jaké informace má ČR (MZV ČR či ÚV ČR) zájem (rozhovory č. 4, 5, 7, 26, 33, 35).

Nastolování agendy v MO pomocí personální politiky, tedy skrze experty vyslané do MO, představuje náročnou aktivitu. Vyžaduje zájem ze strany vysílajícího státu, znalost prostředí dané MO i značné úsilí při výběru a přípravě vhodných kandidátů. Dosavadní praxe ukazuje, že MO mají obecně zájem o úzce profilované kandidáty. Ti v případě malého státu chybí zcela, nebo je jich nedostatek. Pokud jsou, nemusí být poté v oblasti, kde by ČR měla ujasněné cíle. Příkladem může být IOM, do které ČR z důvodu nedostatku „lidí vzdělaných v oblasti migrační problematiky“ nevysílá vůbec nikoho (rozhovor č. 28). Obdobná situace nastává i u OBSE, kde je jediným viditelným zájmem přítomnost ČR v misích na Ukrajině, což přineslo i výrazné navýšení Čechů při OBSE (rozhovor č. 33). Menší zájem ČR o EDA historicky souvisel s upřednostňováním NATO a s nejasnou vizí a absencí podpory

vojensko-obranného směřování EU (rozhovor č. 2). Paradoxně se to ovšem neprojevuje ve vyšším zájmu o přítomnost v NATO a ani schopnosti prosazování vlivu v důsledku neidentifikace pozice v souladu s českým zájmem (rozhovory č. 19, 20, 30).

Identifikovaným problémem v případě schopnosti nastolovat agendu je oficiální závazek zaměstnanců ohledně neutrality v rámci svého pracovního výkonu v MO. Problematika vícerozměrné identity a loajality experta je důležitým bodem pro uplatnění národní perspektivy v MO. Je nutné zohlednit různé kategorie zaměstnanců (rozhovory č. 9, 12). Kontraktovaní zaměstnanci, kteří se většinou pohybují ve vyšších profesionálních pozicích, mají často velký vliv na dění v MO, zároveň se však od nich očekává o to větší loajalita vůči organizaci. ČR ovšem v tuto chvíli disponuje pouze jednotkami výše postavených kontraktovaných mezinárodních úředníků.

Situace se mění u vyslaných expertů. U této kategorie zaměstnanců MO se loajalita v podstatě tříští. Oficiálně jsou sice zaměstnanci MO, nicméně mají i určité závazky vyplývající ze smlouvy uzavřené s vysílajícím ministerstvem. V dlouhodobé pomoci s budováním kariéry jednotlivců skrze vysílání se tak pro ČR skrývá velká příležitost vytvořit dostatečně silné osobní pouto experta vůči státu, které se může později hodit v případě jeho profesionálního vzestupu na kontraktované pozice. Nízký počet těchto expertů a omezené vazby neumožňují zatím uvažovat o možnostech (byť jen tlumočení) politických priorit ČR.

Otázka vícerozměrné identity se však dále komplikuje nutností znalosti mezinárodního prostředí a institucionální kultury. ČR se v tomto ohledu potýká se dvěma nedostatky. První se týká expertů pocházejících z českého prostředí. Disponují potřebnými znalostmi českých specifik a částečně zájmů, méně se ale orientují v mezinárodním prostředí, čímž je jejich vliv v MO omezený. Typicky to platí pro ty zaměstnance českých ministerstev, kteří vysláním spíše doplňují vlastní životopis o odborný pobyt v zahraničí (rozhovory č. 4, 21, 36, 37). Druhým nedostatkem je, že ČR téměř nevyužívá potenciálu v podobě českých občanů s vystudovaným diplomem v zahraničí<sup>14</sup>, budujících své kariéry v zahraničí. Tito experti se dobře orientují v mezinárodním prostředí, ovšem kvůli svému dlouhodobému zahraničnímu pobytu většinou ztrácejí kontakt se svou zemí původu, což se v důsledku projevuje v osobní loajalitě vůči státu a s tím souvisejícím prosazování české perspektivy v MO (rozhovor č. 7, 14, 33, 35).

ČR se rovněž musí vyrovnávat s chybějícím obecným důrazem na svou schopnost státu neformálně vnášet do rozhodování a expertízy MO vlastní národní perspektivu, na všech úrovních, nejen na manažerských a rozhodovacích pozicích (ostatní poté lépe budou chápat kontext, hodnoty a specifika českého prostředí, včetně obav). Jak je patrné z českých zkušeností v OBSE, RE nebo v civilní části NATO, přímá politická (formální i neformální) podpora státu hraje roli již při samotném výběru kandidátů na nižší i vyšší rozhodovací pozice v hierarchii organizace (rozhovory č. 10, 11, 15, 22, 27, 31, 35). Díky této vazbě mohou experti následně lépe v MO zviditelňovat českou perspektivu. Klíčovou roli prosazování vlivu v MO hrají také neformální kontakty expertů. Kandidát na vysokou pozici by měl být navíc v MO znám (skrze účast na různých schůzkách, ve výběrech, pracovních skupinách nebo nejlépe předchozí zaměstnanecká zkušenost) (rozhovory č. 4, 5, 6, 11, 12, 15, 24, 32, 44, 46). Díky svému dobrému jménu je pak vliv takového experta v MO dalekosáhlý. Podstatná může být i role a podpora komunit, např. ve městě se sídlem MO (rozhovor č. 4). Tohoto nástroje úspěšně využívají nejen velké země jako Itálie či Španělsko, ale také země, které lze zařadit do stejné kategorie jako ČR – Řecko či Portugalsko (rozhovor č. 17).

<sup>14</sup> Ti jsou ale naopak jako zaměstnanci v MO preferováni.

Viditelnost národní perspektivy a neformální vliv je dán dlouhodobým působením občanů jednotlivých států v určitých specializovaných oblastech, což zvyšuje schopnost ovlivňovat směřování MO v dané oblasti. V delším časovém rámci poté vznikají určitá zvyková hájemitství jednotlivých členských států (Kleine 2013). To se v případě ČR ve vybraných MO příliš nedaří a ČR představuje spíše pasivního, přihlížejícího člena a není tím umožněno zprostředkování specifických pohledů na realitu, zkušeností i obav.

V případě ČR tudíž leží budování image země často na jednotlivcích působících v MO. Řada českých zaměstnanců MO je vnitřně značně ztotožněna s cíli a misí MO, pro kterou pracují. Mnohdy dokonce daleko viditelněji než s oficiálními postoji ČR vůči MO a její agendě. Pro ně cíle MO představují často naplnění jejich osobních hodnot (na rozdíl od postojů českých vlád i úřadů). Ovšem kvůli již zmiňované chybějící formulaci národní pozice nemohou českou perspektivu náležitě prosazovat. Problém pak nastává, pokud tyto cíle jsou dokonce v rozporu s národními politickými prioritami.<sup>15</sup> Propagace ČR tak zůstává na bedrech jednotlivců v paradoxní situaci. S cíli MO se nejen ztotožňují, ale de facto je přijímají za své. Tím však ochota propagovat ČR v závislosti na rostoucí loajalitě vůči dané MO v některých případech výrazně upadá (rozhovory č. 7, 34), v mnoha dalších případech přetrvává silná osobní loajalita k zemi původu, ovšem bez vazby na státní správu. Neschopnost či neochota více propagovat image země jako zodpovědného a spolupracujícího partnera zde pramení mimo jiné i z nejasně definovaných dlouhodobých zahraničně-politických cílů (rozhovory č. 39, 43, 46).

Do budování image země jako spolehlivého partnera se rovněž významně promítá i výše finančních prostředků alokovaných na působení ČR v MO. Omezené finanční investice, ať už prostřednictvím členských příspěvků (rozhovory č. 5, 15, 17) či např. skrze speciální vyhrazené příspěvky na konkrétní projekty, souvisí s malými ambicemi ČR vůči vlastní prezentaci a propagaci. Inspiraci v tomto ohledu poskytuje příklad Slovenska investujícího do tříletého působení v předsednické Trojce OBSE<sup>16</sup>, jež podle respondentů má značný vliv na pozitivní image země v dané organizaci. Podobnou zkušenost vykazuje v případě OECD kromě Slovenska i Estonsko, jakožto s ČR srovnatelně velké státy. V NATO je vnímáno jako aktivnější Polsko, které má ovšem v oblasti bezpečnosti s ČR nesrovnatelnou váhu (rozhovor č. 21). Jako pozitivní příklad snahy o posílení dobrého jména ČR lze však zmínit aktivní zapojení MZV ČR do financování rozvojových projektů v zahraničí ve spolupráci s vybranými lokálními pobočkami IOM; díky výši svého příspěvku se rovněž země řadí spíše po bok svých západních než střeoevropských partnerů (rozhovor č. 25, 29). Takový případ je ale dle analyzovaných dat spíše výjimečný.

Z analýzy druhé roviny v aplikaci na ČR plyne, že z hlediska formulace a komunikace agendy či národních pozic je nutné přihlídnout kromě opět ke „kvalitě“ personálního zastoupení (ovšem v nových kategoriích), to tím spíše, že se jedná o menší stát. Z hlediska identifikace priorit a prosazování zájmu (např. formou nastolování agendy) je patrné, že se na tuto problematiku jsou schopné zaměřit převážně velké státy (Meryll 2007). Větší politický vliv a možnost zviditelnit národní perspektivu přichází rovněž s manažerskými pozicemi (avšak ne vždy). V tomto ohledu dochází k propojení kvantitativního pohledu (ČR má málo pozic) a kvalitativního (měli by to být lidé obecně známí a uznávaní). I pro menší státy by tato rovina mohla znamenat významný potenciál, a to především v souvislosti s přísunem informací a možností výměny informací na mezinárodní úrovni (Hoggart 1978).

<sup>15</sup> Např. u IOM vůči migrační problematice obecně.

<sup>16</sup> Předsednickou Trojku tvoří úřadující předsedající země OBSE s minulou a budoucí předsednickou zemí, které spolupracují při předávání agendy.

Finanční aspekt rovněž ovlivňuje přítomnost národní perspektivy v MO v mnoha ohledech. A v neposlední řadě do hry vstupuje též vícerozměrná identita a loajalita českého zaměstnance vůči MO (případně striktně vyžadovaná neutralita), která se liší u různých kategorií zaměstnanců a má vliv na přítomnost české perspektivy v mezinárodním prostředí. Přehled zjištění v případové studii zaměřené na ČR je uveden v tabulce č. 2.

## Závěr

Studie v teoretické rovině, i konkrétně na příkladu České republiky ukazuje, jakým způsobem mohou státy prosazovat své zájmy v MO prostřednictvím své personální politiky. Jedná se o dvě základní roviny prosazování zájmu státu, jež jsou dále rozčleněny do pěti, respektive šesti kategorií. První rovina se vztahuje k otázce přípravy, výběru, koordinace a využití lidského kapitálu, druhá pak k problematice směřování agendy, přítomnosti „národní perspektivy“ v MO a přijetí společných cílů MO. Stanovené roviny a jejich kategorie byly následně využity pro analýzu případu České republiky, jež primárně vychází z rozhovorů se současnými i bývalými zaměstnanci MO, resp. s národními experty vyslanými ČR. Přestože se v případové studii jedná o výšeč reality (rozhovory byly provedeny s vybraným omezeným souborem respondentů), předkládá studie relevantní empirické závěry k oběma sledovaným rovinám.

Analýza České republiky identifikovala nedostatky v nastavení, koordinaci a využití personální politiky ČR jako nástroje prosazování zájmu (viz Tabulka č. 2) a zároveň potvrdila, že personální politika má významný dopad na schopnost státu prosadit své zájmy v MO. Ukázala také, že úspěch v prosazování zájmů státu nezávisí pouze na „objemu“, ale spíše na „kvalitě“ personálního zastoupení a vlastní schopnosti personální politiky státu využívat své občany v MO k dosažení svých cílů. Tímto zjištěním i případ České republiky potvrdil dosavadní stav zkoumání menších států (Bauer a Ege 2016, Bauer, Knill a Eckhard 2017, Bauer a Trondale 2015; Heldt a Schmidtke 2017), kam lze ČR jednoznačně zařadit.

Důležitou roli v personální politice ČR ve vztahu k prosazování zájmu státu hrají rovněž další aspekty. Mezi ně patří nutnost např. rozlišit mezi kategoriemi zaměstnanců, propojit personální problematiku s otázkou loajality a vícerozměrné identity expertů, vytvářet vazby se stávajícími zaměstnanci, koordinace mezi subjekty státní správy a zaměřit se na přípravu kandidátů obecně (zejména platí pro manažerské pozice). Zásadní roli hraje schopnost využívat znalostí a zkušeností vhodně vybraných expertů k posílení vlivu státu. Neméně významnou součástí úspěšného prosazení státu v MO představuje finanční problematika zasahující do různých aspektů personální politiky.

Srovnání výsledků analýzy s vládními koncepcemi, které zdůrazňují zvýšení personálního zastoupení ČR v MO, poukazuje na určitý rozpor. Jak je uvedeno výše, pro nastavené roviny prosazování zájmu státu prostřednictvím personální politiky není „objem“ zdaleka jediným, a dokonce zřejmě ani tím nejzásadnějším kritériem. Z uvedeného lze dovodit, že personální politika ČR nemá ideálně nastavené cíle. Na druhé straně je nutné vzít v potaz objektivní limity českého státu, jako jsou jeho velikost, finanční, materiální a technické možnosti a schopnosti.

Z hlediska dalšího výzkumu personální politiky státu vůči MO se ukazuje jako vhodné využít provedené kategorizace rovin prosazování zájmu státu, neboť umožňuje přistupovat k personální politice státu jako komplexnímu řízení lidských zdrojů ve vztahu k MO a výzkum nezaměřovat výhradně na kvantitativní ukazatele vztahující se k občanům státu působícím v MO. Tento přístup může být aplikován obecně v různých případových studiích, které by umožnily srovnání jednotlivých zemí a mohly vést k obecnějším závěrům.

## REFERENCE:

- ABBOTT, Kenneth; SNIDAL, Duncan (2000). Hard and Soft Law in International Governance. *International Organization*. Vol. 54, no. 3, pp. 421–456.
- BARNETT, Michael; FINNEMORE, Martha (1999). The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. *International Organization* Vol. 53, no. 4, pp. 699–732.
- BAUE, Michael R.; EGE, Jörn W. (2016). Bureaucratic Autonomy of International Organizations' Secretariats. *Journal of European Public Policy*. Vol. 23, no. 7, pp. 1019–1037.
- BAUER, Michael; KNILL, Christoph; ECKHARD, Steffen (2017). *International Bureaucracy. Challenges and Lessons for Public Administration Research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- BAUER, Michael; TRONDAL, Jarle (2015). *The Palgrave Handbook on the European administrative system*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- BAUMGARTNER, Frank R.; BERRY, Jeffrey M.; HOJNACKI, Marie; KIMBALL, David C.; LEECH, Beth L. (2009). *Lobbying and policy change: who wins, who loses, and why*. Chicago and London: University of Chicago Press.
- VERBEEK, Bertjan (2001). *Decision making within international organisations. Problems, opportunities, prospects*. Paper presented to the workshop on Decision Making in International Organizations at the Joint Sessions of the ECPR, Grenoble April 5-11, 2001. [online; cit. 2020-05-30]. Dostupné z WWW: <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposals/4ad48bae-acc1-4fed-aa40-e293ac5d2830.pdf>>.
- BJÖRKDAHL, Annika (2002). Norms in International Relations: Some Conceptual and Methodological Reflections. *Cambridge Review of International Affairs*. Vol. 15, no. 1, pp. 9–23. DOI:10.1080/09557570220126216
- CARSTENSEN, Martin B.; SCHMIDT, Vivien A. (2016). Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European Public Policy*. Vol. 23, no. 3, pp. 318–337.
- COX, Robert W.; JACOBSON, Harold K. (1973). *The anatomy of influence. Decision making in international organization, International Organizations*. New Haven and London: Yale University Press.
- ECKHARD, Steffen; JANKAUSKAS, Vytautas. (2019). The politics of evaluation in international organizations: A comparative study of stakeholder influence potential. *Evaluation*. Vol. 25, no.1, pp. 62–79.
- EGE, Jörn W. (2017). Comparing the Autonomy of International Public Administrations: An Ideal-Type Approach. *Public Administration*. pp. 1–16.
- EGEBERG, Morten. (1998). Transcending Intergovernmentalism? Identity and Role Perceptions of National Officials in EU Decision-Making. *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, no. 3, pp. 456–474.
- FINNEMORE, Martha (1996). *National Interests in International Society*. Ithaca/London: Cornell University Press.
- FUJII, Lee A. (2018). *Interviewing in social science research: a relational approach*. New York: Routledge.
- GLASER, Barney G.; STRAUSS, Anselm L. (1967). *The discovery of grounded theory. Strategies for qualitative research*. London: Weidenfeld and Nicolson.
- GUTNER, Tamara; THOMPSON, Alexander. (2010). The politics of IO performance: a framework. *Review of International Organizations*. Vol. 5, no. 3, pp. 227–48.



- GUZZINI Stefano (1993). Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis. *International Organization*. Vol. 47, no. 3, pp. 443–478.
- HARDT, Heidi (2013). Informal norms: Shaping behavior in international organizations. In REINALDA Bob (ed.). *Routledge Handbook of International Organization*. New York: Routledge, pp. 337–349.
- HAWKINS, Darren G.; LAKE, David A., NIELSON, Daniel L.; TIERNEY, Michael J. (2006). *Delegation and Agency in International Organizations*. Cambridge University Press.
- HELD, Virginia (1970). *The Public Interest and Individual Interest*. New York: Basic Books.
- HELDT, Eugénia; SCHMIDTKE, Henning (2017). Measuring the Empowerment of International Organizations: The Evolution of Financial and Staff Capabilities. *Global Policy*. Vol. 8, no. S5, pp. 51–61.
- HOGGART, Richard (1978). *An Idea and its Servants. UNESCO from within*. London: Chatto and Windus.
- HULA, Kevin W. (1999). *Lobbying Together: Interest Group Coalitions in Legislative Politics*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- JOHNS, Leslie (2007). A Servant of Two Masters: Communication and the Selection of International Bureaucrats. *International Organization*. Vol. 61, no. 2, pp. 245–275.
- JOHNSON, Tana (2013). Looking beyond states: openings for international bureaucrats to enter the institutional design process. *The Review of International Organizations*. Vol. 8, no. 4, pp. 499–519. DOI: 10.1007/s11558-013-9166-0.
- KASÁKOVÁ, Zuzana; WEISS, Tomáš. (2016). Ve správnou chvíli na správném místě: Prosazování zájmů České republiky v Evropském parlamentu. *UMV. Discussion Paper*. [online; cit. 2020-04-22]. Dostupné z WWW: <[http://www.dokumenty-iir.cz/DiscussionPapers/Kasakova\\_Weiss\\_Ve\\_spravnou\\_chvili\\_na\\_spravnem\\_miste.pdf](http://www.dokumenty-iir.cz/DiscussionPapers/Kasakova_Weiss_Ve_spravnou_chvili_na_spravnem_miste.pdf)>.
- KAUFMANN, Jean-Claude (2010). *Chápající rozhovor*. Praha: Slon.
- KISSACK, Robert (2010). *Pursuing Effective Multilateralism The European Union, International Organisations and the Politics of Decision Making*. London: Palgrave Macmillan.
- KLEINE, Mareike (2013), Trading Control: National Fiefdoms in International Organizations. *International Theory*. Vol. 5 no. 3, pp. 321–346.
- KOLMAŠ, Michal; KOLMAŠOVÁ, Šárka; KOŘAN, Michal; BÍLKOVÁ Veronika (2015). *Česká republika v mezinárodních organizacích: mezi teorií a praxí*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- Koncepce zahraniční politiky České republiky* (2015). schválené vládou ČR dne 13. července 2015. [online; cit. 2020-06-04]. Dostupné z WWW: <[https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/analyzy\\_a\\_koncepce/koncepce\\_zahranicni\\_politiky\\_cr.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html)>.
- KRATOCHVÍL, Petr (nedatováno). *Národní zájem a jeho legitimita*. [online; cit. 2020-06-08]. Dostupné z WWW: <[http://www.dokumenty-iir.cz/Kratochvil/Hledani\\_Narodni.pdf](http://www.dokumenty-iir.cz/Kratochvil/Hledani_Narodni.pdf)>.
- KRATOCHVÍL, Petr (2002). Návrat k normativitě: Národní zájem jako teoretická kategorie. *Politologický časopis*. Vol. 1, pp. 3–20.
- LAIZ, Alvaro Morcillo; SCHLICHTE Klaus (2016). International organizations, their staff and their legitimacy: Max Weber for IR. *Cambridge review of international affairs*. Vol. 29, no. 4, pp. 1441–1447. DOI 10.1080/09557571.2017.1313564
- MAGGETTI, Martino; VERHOEST, Koen (2014). Unexplored Aspects of Bureaucratic Autonomy: A State of the Field and Ways Forward. *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 80, no. 2, pp. 239–256.
- MALONGA, Auguste N. (2012). Conflict of Interest of International Civil Servants. In: PE-

- TERS, Anne; HANDSCHIN, Lukas (eds.). *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance*. New York: Cambridge University Press, pp. 63–84.
- MARIEKE, Louis (2019). Who Decides? Representation and Decision-Making at the International Labour Organization. Graduate Institute of International and Development Studies. [online; cit. 2016-07-08]. Dostupné z WWW: <<https://journals.openedition.org/poldev/3000>>.
- MATHIASON, John (2011). International Secretariats: Diplomats or Civil Servants? In MULLOON, James; FAGOT-AVIEL, Joann; REITANO, Richard; SULLIVAN, Earl (eds.). *The New Dynamics of Multilateralism: Diplomacy, International Organizations, and Global Governance*. Boulder, CO: Westview Press, pp. 237–48.
- MERYLL, David (2008). Les stratégies d'influence des Etats membres sur le processus de recrutement des organisations internationales: le cas de la France. *Revue française d'administration publique*. Vol. 126, no. 2, pp. 263–277.
- MURDOCH, Zuzana; TRONDAL, Jarle; GEYS, Benny (2016). Representative bureaucracy and seconded national government officials in the European Commission. *Regulation & Governance*. Vol. 10, pp. 335–349.
- NOVOSAD, Paul; WERKER, Eric (2009). Who runs the international system? Nationality and leadership in the United Nations Secretariat. *The Review of International Organizations*. Vol. 14, no. 1, pp. 1–33.
- NYE, Joseph S. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*. No. 80, Twentieth Anniversary, pp. 153–171.
- NYE, Joseph S. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616, pp. 94–109.
- OSN 1947, Charta Organizace spojených národů a Statut mezinárodního soudního dvora [online; cit. 2020-09-0].10 Dostupné z WWW: <<https://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/charta-organizace-spojnych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>>.
- PARÍZEK, Michal (2007). Control, soft information, and the politics of international organizations staffing. *The Review of International Organizations*. Vol. 12, no. 4, pp. 559–583. DOI 10.1007/s11558-016-9252-1
- PETERS, Guy; PIERRE, Jon (2012). *The SAGE handbook of public administration*. London: Sage Publications.
- PITKIN, Hanna (1967). *The Concept of Representation*. University of California Press.
- POLLACK, Mark A.; HAFNER-BURTON, Emilie (2010). Mainstreaming international governance: the environment, gender, and IO performance in the European Union. *Review of International Organizations*. Vol. 5, no. 3, pp. 285–313.
- POSPÍŠILOVÁ, Jaroslava (2017). Teorie principála a agenta a její využití při popisu vztahu volič–zástupce. *Středoevropské politické studie*. Vol. 19, no. 3–4, pp. 215–242.
- RAPKIN, David P.; STRAND Jonathan R.; TREVATHAN, Michael W. (2016). Representation and Governance in International Organizations. *Politics and Governance*. Vol. 4, no. 3, pp. 77–89.
- RAPLEY, Tim (2018). *Doing conversation, discourse and document analysis*. Los Angeles: Sage.
- SENDING Ole J. (2014). The International Civil Servant. *International Political Sociology*. Vol. 8, no. 3, pp. 338–344.
- SOMMERER, Thomas; TALLBERG, Jonas (2016). Decision-Making in International

- Organizations: Actors, Preferences, and Institutions (February 1, 2016). Annual Convention of the International Studies Association, Atlanta, March 16-19 2016. [online; cit. 2020-04-08]. Dostupné z WWW: <<https://ssrn.com/abstract=3059444> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3059444>>.
- STEFFEK, Jens. (2016). Max Weber, modernity and the project of international organization. *Cambridge Review of International Affairs*. Vol. 29, no. 4, pp. 1502–1519.
- SUVARIEROL, Semin; VAN DEN BERG, Caspar. (2008). Bridge Builders or Bridgeheads in Brussels? The World of Seconded National Experts. In: GEUIJEN, Karin; T'HART, Paul; PRINCEN, Sebastiaan; YESILKAGIT, Kutsal (eds.). *The New Eurocrats*. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 103–128.
- TALLBERG, Jonas; SOMMERER, Thomas; SQUATRITO, Theresa; LUNDGREN, Magnus (2016). The performance of international organizations: a policy output approach. *Journal of European Public Policy*. Vol. 23, no. 7, pp. 1077–1096. DOI: 10.1080/13501763.2016.1162834.
- THORNTON, Patricia H.; OCASIO, William (2008). Institutional Logics. In *Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. London: Sage Publications Ltd, pp. 99–128.
- TRONDAL, Jarle. (2011). Bureaucratic Structure and Administrative Behaviour: Lessons from International Bureaucracies. *West European Politics*. Vol. 34, no. 4, pp. 795–818.
- URBINATI, Nadia; WARREN, Mark E. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*. Vol. 11, pp. 387–412.
- VENZKE, Ingo (2008). International bureaucracies from a political science perspective - agency, authority and international institutional law. *German Law Journal*. Vol. 9, no.11, pp. 1401–1428.
- VAUBEL, Roland (2006). Principal-Agent Problems in International Organizations. *Review of International Organizations*. Vol. 1, no.2, pp. 125–138.
- VAUBEL, Roland; DREHER, Axel; SOYLU, Ugurlu. (2003). Staff Growth in International Organizations: A Principal-Agent Problem? An Empirical Analysis, Public Economics, University Library of Munich, Germany.
- Vláda 2017, Usnesení Vlády ČR ze dne 21. srpna 2017 č. 578, Příloha II Strategie pro uplatňování českých občanů v mezinárodních organizacích.
- von MARAVIC, Patrick; PETERS, Guy; SCHRÖTER, Eckhard. (2013). *Representative Bureaucracy in Action*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- WEILER, Florian; BRÄNDLI, Matthias (2015). Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups. *European Journal of Political Research*. Vol. 54, no. 4, pp. 745–66.
- YI-CHONG, Xu; WELLER, Patrick (2008). "To Be, But not To Be Seen": Exploring the Impact of International Civil Servants. *Public Administration*. Vol. 86, no.1, pp. 35–51.
- ZEMANOVÁ Štěpánka, DRULÁKOVÁ Radka, PETERKOVÁ Jana A PŘIKRYL Pavel. (2014). Malé státy v Evropské unii – taktiky prosazování národních priorit v Radě EU. *Současná Evropa*. Vol. 1, pp. 3–18.
- ZETTER, Lionel (2011). *Lobbying: The Art of Political Persuasion* (2nd ed.). Petersfield, GBR: Harriman House.

## PŘÍLOHY:

### Příloha 1

Tabulka 2: Roviny schopnosti prosazování zájmů ČR v MO skrze personální politiku

Rovina prosazování zájmů v MO	Zjištění: konkretizace a specifikace pro ČR
<b>Koordinace a využití lidského kapitálu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Počet českých zástupců ve strukturách MO je relativně nízký, v posledních letech dochází k nárůstu na nižších pozicích (zejména EDA, OBSE).</li> <li>Absence českých zástupců na manažerských pozicích, výjimkou je EDA (Jiří Šedivý je ředitelem agentury od ledna 2020) a NATO.</li> <li>Větší význam má spíše kvalita než kvantita personálního zastoupení</li> <li>ČR v současnosti chybí koordinace přípravy a proaktivní podpory uchazečů o zaměstnání v organizaci.</li> <li>Ze strany státní správy vnímaná odtažitost až nevaživost vůči expertům pracujícím dlouhodobě v zahraničí – možnost návratu či přesunu z MO omezená.</li> <li>Neochota české státní správy vysílat experty do zahraničí z důvodu zajišťování náhrady.</li> <li>Podcenění stáží či zahraničních pracovních cest a účast ve výběrech a pracovních skupinách MO.</li> <li>Důležité zavedení smluvního závazku mezi vysílaným odborníkem a financujícím ministerstvem.</li> <li>Součinnost a koordinace státních subjektů problematické v důsledku tříštění gesce.</li> <li>Nízká aktivita Stálého zastoupení či ambasád (závisí na konkrétních vedoucích pracovnících).</li> </ul>
<b>Směrování agendy, přítomnost „národní perspektivy“ v MO a přijetí společných cílů MO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Čeští zástupci často netuší, o jaké informace má ČR zájem.</li> <li>Nedostatek specializovaných a úzce profilovaných kandidátů.</li> <li>Agenda ČR je nesrozumitelná, či neexistuje vůbec.</li> <li>Počet zástupců na manažerských pozicích, kteří by měli viditelnější vliv na prosazení „národní perspektivy“ nízký (vyjma NATO a EDA).</li> <li>Možnost prosazovat národní agendu naráží na problém vícerozměrné identity českých zástupců a loajality zaměstnanců vůči MO.</li> <li>ČR téměř nevyužívá občany s diplomem ze zahraniční univerzity, kteří jsou preferováni.</li> <li>Budování dobrého jména se děje skrze jednotlivce, ti se často s cíli dané MO plně ztotožňují – problém nastává, pokud jsou v rozporu s národními politickými prioritami.</li> <li>Dle respondentů snaha o budování image ČR nedostatečná, ČR spíše pasivním, přihlížejícím členem – malé ambice ČR vůči vlastní prezentaci a propagaci.</li> </ul>

**Zdroj:** vlastní zpracování autory textu.

### Příloha 2

Tabulka 3: Počet občanů České republiky působících ve vybraných MO (za rok 2016)

Název organizace	Počet českých občanů působících v MO	Celkový počet zaměstnanců MO	Podíl českých občanů působících v MO z celkového počtu zaměstnanců MO
Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO)	10	1069	0,94 %
Rada Evropy (RE)	17	1989	0,85 %
Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD)	12	3369	0,36 %
Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)	23	2364	0,97 %

Název organizace	Počet českých občanů působících v MO	Celkový počet zaměstnanců MO	Podíl českých občanů působících v MO z celkového počtu zaměstnanců MO
Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)	8	9282	0,09 %
Evropská obranná agentura (EDA)	5 (6 od 1/2020)	151	3,31 %

Zdroj: Vláda 2017.

## Příloha 3

### Seznam rozhovorů

- Rozhovor č. 1, rozhovor se zaměstnankyní MO ČR, Praha, 18. září 2018 a 27. května 2019.  
 Rozhovor č. 2, rozhovor se zaměstnancem MO ČR, Brusel, 9. října 2018 a 26. května 2019.  
 Rozhovor č. 3, rozhovor se zaměstnankyní EDA, Brusel, 9. října 2018.  
 Rozhovor č. 4, rozhovor se zaměstnancem EDA, Brusel, 9. října 2018.  
 Rozhovor č. 5, rozhovor se zaměstnancem EDA, Brusel, 10. října 2018.  
 Rozhovor č. 6, rozhovor se zaměstnancem EDA, Brusel, Praha, 10. října 2018, 28. května 2019.  
 Rozhovor č. 7, rozhovor se zaměstnancem EDA, Praha, 16. října 2018, 27. května 2019.  
 Rozhovor č. 8, rozhovor se zaměstnancem státní správy ČR, Praha, 30. října 2018.  
 Rozhovor č. 9, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 12. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 10, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 13. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 11, rozhovor se zaměstnanci Rady Evropy, Štrasburk, 13. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 12, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 13. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 13, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 13. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 14, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 14. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 15, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 14. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 16, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 14. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 17, rozhovor se zaměstnancem Rady Evropy, Štrasburk, 15. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 18, rozhovor se zaměstnancem státní správy ČR, Praha, 16. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 19, rozhovor se zaměstnancem NATO, Praha, 24. listopadu 2018.  
 Rozhovor č. 20, rozhovor se zaměstnancem NATO, Brusel, 3. prosince 2018.  
 Rozhovor č. 21, rozhovor se zaměstnancem NATO, Brusel, 4. prosince 2018.  
 Rozhovor č. 22, rozhovor se zaměstnancem MZV, Praha, 14. prosince 2018.  
 Rozhovor č. 23, rozhovor se zaměstnancem MZV, Praha, 14. prosince 2018.  
 Rozhovor č. 24, anonym, Praha, 14. prosince 2018.  
 Rozhovor č. 25, rozhovor se zaměstnancem MZV ČR, 20. prosince 2018.  
 Rozhovor č. 26, rozhovor s bývalým zaměstnancem OBSE, Praha, 7. ledna 2019.  
 Rozhovor č. 27, rozhovor s bývalým zaměstnancem OBSE, Praha, 7. ledna 2019.  
 Rozhovor č. 28, rozhovor se zaměstnancem IOM, Praha, 8. ledna 2019.  
 Rozhovor č. 29, rozhovor se zaměstnancem IOM, Praha, 3. června 2019.  
 Rozhovor č. 30, rozhovor se zaměstnancem NATO, Brusel, 12. června 2019.  
 Rozhovor č. 31, rozhovor se zaměstnancem MZV, Praha, 13. června 2019.

- Rozhovor č. 32, rozhovor s bývalým zaměstnancem NATO, Praha, 18. června 2019.  
Rozhovor č. 33, rozhovor s bývalým zaměstnancem OBSE, Praha, 24. června 2019.  
Rozhovor č. 34, rozhovor se zaměstnancem IOM, Praha, 25. června 2019.  
Rozhovor č. 35, rozhovor se zaměstnancem OBSE, Praha, 25. června 2019.  
Rozhovor č. 36, rozhovor s bývalým zaměstnancem NATO, Praha, 25. června 2019.  
Rozhovor č. 37, rozhovor se zaměstnancem NATO, Praha, 26. června 2019.  
Rozhovor č. 38, rozhovor s bývalým zaměstnancem OBSE, Praha, 10. července 2019.  
Rozhovor č. 39, rozhovor s nedávným zaměstnancem OECD, Praha 22. května 2019.  
Rozhovor č. 40, rozhovor se státním úředníkem, nedávným stážistou v programu Staff on Loan v OECD, Praha 22. května 2019  
Rozhovor č. 41, telefonický rozhovor se zaměstnancem OECD, 21. června 2019.  
Rozhovor č. 42, telefonický rozhovor se zaměstnancem OECD, 21. června 2019.  
Rozhovor č. 43, rozhovor s nedávným zaměstnancem OECD, Praha 25. června 2019.  
Rozhovor č. 44, rozhovor se zaměstnancem OECD, Praha 7. července 2019.  
Rozhovor č. 45, rozhovor s vyšším státním úředníkem, nedávným stážistou v programu Staff on Loan v OECD, Praha 7. července 2019.  
Rozhovor č. 46, telefonický rozhovor se zaměstnancem MZV, 28. 1. 2020.