

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut politologických studií

Katedra mezinárodních vztahů

**Vzorce zastoupení členských států v administrativních  
orgánech Evropské komise**

Bakalářská práce

Autor práce: Tereza Nečasová

Studijní program: Politologie

Vedoucí práce: Dc. rer. pol. Michal Parížek, M. Sc., Ph. D.

Rok obhajoby: 2018

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 10. května 2018

Tereza Nečasová

## **Bibliografický záznam**

NEČASOVÁ, Tereza. *Vzorce zastoupení členských států v administrativních orgánech Evropské komise*. Praha, 2018. 55 s. Bakalářská práce (Bc). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra mezinárodních vztahů. Vedoucí diplomové práce Dc. rer. pol. Michal Parížek, M. Sc., Ph. D.

**Rozsah práce:** 72 439 znaků

## **Anotace**

Tato bakalářská práce se věnuje vzorcům zastoupení členských států Evropské unie v administrativních orgánech Evropské komise. Tato byrokratická struktura je dělena do jednotlivých složek jako národní administrativy, přičemž základní jednotkou jsou generální ředitelství. Práce si klade za cíl odpovědět na otázky, zda jsou státy proporcčně zastoupené a zda existují spojitosti mezi reprezentací a dalšími fenomény, jako jsou euroskepticismus či délka členství jednotlivých států. Teoretický rámec ohraničila teorie nového institucionalismu doplněná teorií reprezentativní byrokracie za účelem vysvětlit fungování komplexní mezinárodní byrokracie. Pomocí kvantitativní statistické analýzy dat bylo určeno průměrné zastoupení států a analyzován vývoj tohoto zastoupení napříč časovými obdobími a jednotlivými státy. Bližší přiblížení problematiky proporcčního zastoupení bylo popsáno na případu České republiky s použitím kvalitativní případové studie. Přínosem této práce je jak propojení teorie mezinárodních vztahů a veřejné správy, tak i přispění do diskuze o důležitosti těchto pozic v Evropské unii a jejich vnímání národními státními správami.

## **Annotation**

This bachelor's thesis concerns the patterns of representation of member states of the European Union in the administrative structures of the European Commission. This bureaucratic structure is divided into units similar to national bureaucracies, that are further divided into Directorates-General. The goal is to answer whether the states are proportionally represented and whether there is a link between the representation and other phenomena such as Euroscepticism and the duration of membership of the individual member states. Theoretical framework is composed of the theory of new institutionalism and the theory of representative bureaucracy in order to explain functioning of the complex international bureaucracy. The average representation of states was determined by quantitative statistical analysis and the evolution of this representation through time periods and across individual member states. Closer approach to the issue was described on the case of the Czech Republic with the help of the qualitative case study. The contribution of this thesis is both connecting the theory of international relations and public administrations and an addition to the debate about the importance of these positions in the European Union and their perception by national civil services.

## **Klíčová slova**

Evropská komise, Evropská unie, byrokracie, administrativní orgány, Česká republika, zastoupení

## **Keywords**

European Commission, European Union, bureaucracy, administrative structures, Czech Republic, representation

## **Title/název práce**

Patterns of representation of member states in the administrative bodies of the European Commission

### **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce Dc. rer. pol. Michalu Parízkovi, M. Sc., Ph. D. za jeho cenné rady a pomoc při vytváření této bakalářské práce.

## **Obsah**

Seznam tabulek a grafů	2
Seznam použitých zkratk	3
Úvod	4
1 Teoretický rámec	7
2 Evropská komise	11
2.1 Struktura administrativních orgánů Evropské komise	12
3 Nabírání zaměstnanců do administrativních orgánů	15
3.1 Vliv národnosti na nabírání zaměstnanců	17
3.2 Politika nábory v rámci rozšiřování EU v letech 2004 a 2007	20
4 Analýza zastoupení členských států	23
4.1 Vliv doby členství na počet zaměstnanců	27
4.2 Vliv euroskepticismu na počet zaměstnanců	30
5 Případová studie České republiky	34
Závěr	38
Summary	40
Použitá literatura	41

## Seznam tabulek a grafů

### Tabulky:

*Tabulka č. 1:* Rozložení států podle roku vstupu a kritéria reprezentovanosti (průměr EU), s. 29

*Tabulka č. 2:* Rozložení států podle roku vstupu a kritéria reprezentovanosti (medián EU), s. 30

*Tabulka č. 3:* Rozložení států podle vztahu euroskepticismu a podreprezentovanosti, s. 32

*Tabulka č. 4:* Rozložení států podle vztahu euroskepticismu a podreprezentovanosti (medián), s. 33

### Grafy:

*Graf č. 1:* Počet zaměstnanců na milion obyvatel – EU13 a EU15, s. 24

*Graf č. 2:* Počet zaměstnanců na milion obyvatel – skupiny EU13 a EU11, s. 25

*Graf č. 3:* Počet zaměstnanců na milion obyvatel – EU13 a EU10, s. 26

*Graf č. 4:* Počet zaměstnanců na milion obyvatel – EU15 a EU13, přepočten, s. 27

*Graf č. 5:* Počet zaměstnanců na milion obyvatel – jednotlivé státy, s. 28

*Graf č. 6:* Počet zaměstnanců na milion obyvatel – jednotlivé státy, s. 29

*Graf č. 7:* Vztah mezi euroskepticismem a počtem zaměstnanců na milion obyvatel, s. 31

*Graf č. 8:* Vztah mezi euroskepticismem a počtem zaměstnanců na milion obyvatel 2, s. 32

*Graf č. 9:* Vývoj počtu zaměstnanců české národnosti, s. 34

*Graf č. 10:* Zastoupení České republiky (počet zaměstnanců na milion obyvatel) oproti evropskému průměru, s. 35



## **Seznam použitých zkratk**

ČR	Česká republika
DG	Directorate-general; generální ředitelství
ES	Evropská společenství
ESP	Enlargement Staff Policy
EPSO	Evropský úřad pro výběr pracovníků
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt

## Úvod

Evropská komise je jednou z ústředních institucí Evropské unie, jejíž obdobu by v mezinárodním systému bylo velmi obtížné nalézt. Je exekutivním orgánem a měla by fungovat jakožto nezávislý orgán reprezentující evropské zájmy, přestože někteří autoři na ni pohlížejí jakožto na prostředek států (Egeberg, 2016; Wonka, 2008). Za prací komisařů je práce několika tisíc lidí ze všech členských zemí. Tito zaměstnanci reprezentují jak Evropskou komisi, tak samotnou Evropskou unii. Samotná Komise pracuje na dvou rovinách, a to na politické a odborné. Právě ta odborná, či jinak také administrativní, bude předmětem této bakalářské práce.

Cílem této bakalářské práce je popsat byrokratické orgány Evropské komise a zastoupení členských států v této administrativě. Zároveň se tato práce snaží poskytnout vhled do struktury a způsobu naboru zaměstnanců jak v rámci běžných politik, tak i zvláštních období při rozšiřování Evropské unie. Součástí problematiky je také původ zaměstnanců a kandidátů na posty v Evropské komisi, který by správně neměl mít vliv na úspěšnost a rozhodování těchto lidí. Zvolené období pro toto zkoumání jsou roky 1995, 2005, 2009 a 2016. Cílem je zachytit variace v čase a mezi jednotlivými státy, tedy změny a vývoj mezi těmito roky zobrazit i s ohledem na rozšiřování v letech 2004, 2007 a 2013. Vzhledem k tomu, že od roku 2004 je členem Česká republika, tato práce se pokusí popsat české zastoupení, konkrétně jeho důvody a strategii české vlády, jak zvýšit počty zaměstnanců pocházejících z České republiky. Cíl této práce je zejména deskriptivní s vysvětlujícím elementem v druhé části. Motivací pro vytvoření této práce je primárně zjištění, že většina akademických výzkumů se věnuje problematice naboru podle geografického rozložení (Christensen et al., 2017) či politizaci Evropské komise (Bauer & Ege, 2012), avšak téměř žádný výzkum se nevěnuje přímo proporčnímu zastoupení členských států.

Základním konceptem této práce je *míra zastoupení členských států v administrativních orgánech*. Administrativní orgány Evropské komise zahrnují všechny organizační složky, a to včetně generálních ředitelství a dalších služeb. *Míra zastoupení* je chápána jako počet zaměstnanců v orgánech Evropské komise, kteří jsou jedné národnosti.

Výzkumné otázky jsou následující: „Jaké jsou vzorce zastoupení členských států v administrativních orgánech Evropské komise? Jaké jsou důvody těchto vzorců?“. Základní myšlenkou této práce je to, zda jsou státy v administrativních orgánech zastoupeny proporčně. Z těchto výzkumných otázek jsou dále odvozeny hypotézy. První

hypotéza se opírá o myšlenku, že státy, které jsou členy Evropské unie nejdéle, zejména ty, které byly členy před rokem 2004, mají nejvíce svých občanů v administrativních orgánech. Podle historického institucionalismu a modelu tzv. „path-dependence“ existuje závislost aktérů na předchozím vývoji (Kratochvíl, 2008). Dá se očekávat, že starší členské státy budou mít větší zastoupení vzhledem k delší působnosti v Evropské unii, a tím pádem i příznivější přístup k Evropské unii jako takové. Druhá hypotéza je postavena na vnímání Evropské unie jednotlivých členských států. Jak lze vidět na českém příkladu, některé novější státy mohou být euroskeptičtější, a i kvůli tomu mít menší zastoupení v orgánech Evropské komise.

Tato práce bude využívat zejména kvantitativní metody. Při popisu a výpočtu poměru zastoupení členských států bude vycházeno z pravidelných reportů Evropské komise věnujících se lidským zdrojům. Každá z těchto zpráv popisuje strukturu administrativy, způsoby nábory a následně pomocí statistických ukazatelů zobrazuje rozdělení Komise do různých skupin podle pohlaví, národnosti, věku i rozdělení podle druhů zaměstnaneckých poměrů. Základním měřítkem pro popis zastoupení jednotlivých států byl pomocí statistické analýzy určen poměr počtu zaměstnanců na milion obyvatel, a to zejména za účelem porovnání zastoupení nových a starých členských států. Novým členským státem se rozumí každý, který vstoupil do Evropské unie po roce 2004 včetně. Za účelem lepšího zobrazení bude text doplněn o názorné grafy. Z těchto výpočtů bude následně vycházet ověřování hypotéz, kdy dojde k porovnání s délkou členství jednotlivých členských států a se vztahem obyvatel zemí k Evropské unii na základě dat Eurobarometru. Z těchto dat budou následně vyňaty údaje o České republice a pomocí kvalitativní případové studie propojeny jak s veřejně dostupnými zdroji informujícími o strategiích zaměstnávání českých úředníků v Evropské komisi, tak s odpověďmi, které byly získány pomocí emailové korespondence se Sekcí pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR.

Práce bude rozdělena do pěti hlavních kapitol a následných podkapitol. V první kapitole, která se bude věnovat teoretickému rámci, bude popsána role teorie ve studiu evropské integrace. Jako základní rámec bude použita teorie (nového) institucionalismu, která bude doplněna teorií reprezentativní byrokracie. Jedná se o teorii veřejné správy a je použita za účelem pokusit se propojit tento novější přístup s tradičnější teorií mezinárodních vztahů. Druhá a třetí kapitola bude věnována samotné Evropské komisi, jejímu významu v rámci institucí Evropské unie, a právě struktuře administrativních orgánů. Bude popsán proces

náboru nových zaměstnanců, vliv národnosti a nábor ve speciálních obdobích v rámci rozšiřování Evropské unie zejména v letech 2004 a 2007. Tímto bude uzavřena první část, která se bude věnovat zejména popisu fungování této části Evropské komise. Druhá část a její kapitoly budou popisovat zastoupení členských států a vztáhnutím těchto údajů k dalším měřítkům této práce, tedy délce členství a euroskepticismu. Dále bude popsán příklad České republiky a důvody jejího případného nedostatečného či dostatečného zastoupení. Na závěr budou shrnuty výsledky celkové analýzy.

Výstupy této práce nepotvrdily stanovené hypotézy. Naopak výzkum potvrdil pravděpodobně neexistující spojitost mezi euroskepticismem, dobou členství a zastoupením jednotlivých členských států. Práce odpovídá na výzkumné otázky. Existuje pravidlo geografické vyváženosti, podle kterého se usuzuje, zda je země podprezentovaná či nadprezentovaná a je zde snaha dodržovat proporční zastoupení, které by mělo být zohledňováno při výběrových řízeních. Oproti původním předpokladům je poměrně překvapivé, že státy ze skupiny EU13 jsou mnohem častěji nadprezentovány, což lze připisovat i účinné politice náboru při rozšiřování EU, zatímco některé státy EU15 jsou oproti své velikosti zastoupeny nedostatečným počtem zaměstnanců. Analýza situace České republiky potvrdila, že zástupci této národnosti jsou dlouhodobě nedostatečně zastoupeni a z tohoto důvodu je Česká republika spíše výjimkou ve skupině EU13. Tato situace je velmi pravděpodobně důsledkem jak nedostatečné podpory a zájmu české vlády až do roku 2015, tak i velmi složitého a časově náročného výběrového řízení zaměstnanců.

Oproti původnímu záměru z projektu práce nebyly hypotézy vyvraceny či potvrzovány na příkladu České republiky, ale na celkovém příkladu Evropské unie. Změna byla učiněna z důvodu nedostatku podkladů pro pevné podložení příkladu České republiky pro účel potvrzování či vyvracení hypotéz. Bohužel se nepodařilo získat rozhovory se zástupci Stálého zastoupení ČR při Evropské unii, ani s pověřenými zaměstnanci Ministerstva zahraničí. Odpovědi a základní informace ohledně strategií české vlády pro zaměstnávání Čechů v institucích EU, které nejsou veřejné, se podařilo získat od Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR.

## 1 Teoretický rámec

Teorie v rámci studia Evropské unie a evropské integrace hraje důležitou roli a plní celou řadu funkcí. Většina teorií evropské integrace zkoumá jev, zařazuje ho do širších kategorií, srovnává s ostatními a usiluje o odhad pravděpodobné budoucnosti v rámci explanatorní, komparativní a prediktivní funkce (Kratochvíl, 2008, s. 21). Teorie pak například poukazuje na různé úkoly, které by místo členských států mělo vykonávat celé společenství a naopak (s. 21). Vzhledem ke komplexnímu charakteru Evropské unie existuje mnoho teorií, které se evropské integraci a politickému systému EU věnují z různých úhlů pohledu. Jedním ze způsobů, jak uchopit Evropskou unii, je vidět ji jako mezinárodní organizaci. Často je za ni považována, avšak EU není možné pokládat za jednoznačný příklad vzhledem k její obrovské komplexitě. Dalším způsobem je podívat se na ni z pohledu regionalismu. Cílem takovéto práce je prozkoumat úmysly skupin teritoriálně blízkých států se shlukovat v různých „blocích“. Také se dá na EU pohlížet jakožto na cíl zkoumání vytváření politik a návrhů. Posledním přístupem je zacházet s EU s jakožto naprosto ojedinělým fenoménem, tudíž z jejího zkoumání nelze vyvodit obecné závěry (Rosamond, 2000, s. 14 – 16). Hix a Høyland uvádí, že Evropská unie není ani mezinárodní organizace, ani federální stát. Nazývají ji politickým systémem, který je decentralizovaný, je založený na dobrovolném závazku členských států a jejich obyvatel, a závisí na „podorganizacích“ (národních státech) v rámci donucovací správy a ostatních forem státní moci (Hix & Høyland, 2011, s. 12, s. 15). Tento názor, že Evropská společenství by neměla být studována jako příklad něčeho, ale jako unikátní fenomén, který nemá ve světové politice obdoby, a jako specifický politický systém, získal svou sílu zejména v osmdesátých letech 20. století (Kratochvíl, 2008, s. 27).

Právě od osmdesátých let se instituce dostávaly opět (poprvé byly středem zájmu v letech padesátých) do popředí zájmu jakožto jeden ze stavebních kamenů politického systému Evropské unie (Kratochvíl, 2008, s. 133). Skupina přístupů, která se v tehdejší době při studiu evropské integrace objevuje, se nazývá nový institucionalismus a dělí se do několika proudů (s. 133). Nový institucionalismus znovu přináší do studia evropské integrace starou tezi, že pro pochopení ES/EU je klíčová analýza institucí (s. 131), v případě této práce Evropské komise.

Racionalistický institucionalismus (slovy Pollacka teorie racionální volby) vysvětluje chování institucí v rámci funkcí, které se od dané instituce očekávají a v rámci vlivu, který

instituce má mít na vytváření politik (Pollack, 1997, s. 102). Aktéři usilují o maximalizaci svých preferencí, které jsou fixní a existují nezávisle na institucích (Kratochvíl, 2000, s. 137). V jádru této teorie leží model pán-správce (tzv. principal-agent model). V tomto modelu státy delegují pravomoci na instituce, které je v určitých otázkách zastupují a vykonávají svěřené pravomoci v dané oblasti (s. 137). Může existovat několik důvodů, proč se pán rozhodne delegovat pravomoci na správce. Ty jsou dle Pollacka 4. Tito správci mohou sledovat dodržování pravidel mezinárodních smluv. Instituce také kontrolují dodržování jednotlivých smluv (například týkajících se společného trhu). Supranacionální instituce mohou navíc získat pravomoci přijímat regulace, které jsou příliš komplexní na to, aby je schvalovali jednotliví „pánové“ (v tomto případě členské státy) nebo které si žádají nezávislého správce, který nebude mít tendenci činit tak v prospěch nějakého státu. Jako poslední funkci Pollack uvádí delegování pravomocí správci za účelem nastolování agendy, jinými slovy pán dává moc správci iniciovat návrhy ke schválení skupinou legislativců (1997, s. 103 – 104). Samotní správci mohou postupem času získat jiné zájmy a priority než jejich pánové, ale členské státy mají nástroje, kterými mohou správce omezit (Pollack, 1997, s. 107 – 108). V případě Evropské komise je kladen poměrně velký důraz na správcovu nezávislost (Kleine, 2013, s. 15).

Další variací nového institucionálního je historický institucionální. Věnuje se závislosti aktérů na předchozím vývoji, tzv. „path-dependence“ (Kratochvíl, 2008, s. 139). Čím déle jsou státy členy EU, tím více jsou integrovány a instituce i byrokratické orgány jsou nezávislé na členských státech. Důsledkem může být vyšší počet zaměstnanců ze starších členských států. Tento vývoj si lze odůvodnit vyšší mírou integrace do evropských orgánů a Evropské unie jako celku. Této problematice bude věnována jedna z hypotéz.

Teorie mezinárodních vztahů, jako je institucionální, jsou v případě mezinárodních organizací lepší pro vysvětlení, proč byly mezinárodní organizace vytvořeny, zatímco teorie veřejné správy jsou lepší k vysvětlení jejich každodenního fungování (Ege & Bauer, 2013, s. 135). Teoretikové veřejné správy považují byrokratické struktury za další článek v systému vytváření politik (s. 135). Lze usuzovat, že tyto teorie v oboru mezinárodních vztahů pomáhají podívat se akademikům na tuto problematiku z jiného úhlu pohledu. V případě této práce je důležité porozumět systému fungování a náboru v rámci byrokratických orgánů Evropské komise.

Teorie reprezentativní byrokracie zkoumá, do jaké míry veřejné organizace či služby reprezentují společnost, které slouží (Christensen et al., 2017, s. 450). Jinými slovy se zabývá demografickým složením veřejných organizací a služeb za účelem vyrovnat napětí mezi demokracií a byrokracií (Van de Walle & Groeneveld, 2010, s. 240). Předpokládá, že zaměstnanci rekrutovaní z více vrstev společnosti (v případě Evropské komise z více států) budou produkovat legislativu, která je přijatelná pro širší skupinu obyvatelstva (Gravier, 2013, s. 819).

Prvně byl pojem „reprezentativní byrokracie“ aplikován na britskou veřejnou službu. Tato teorie byla původně myšlena jako upozornění na mechanismy, které vysvětlují schopnost administrativ jednat, motivaci za jednáním úředníků, jejich přispění k politické legitimitě a kvalitu demokracie daného státu (Gravier, 2013, s. 819; s. 832). V této původní aplikaci bylo zjištěno, že britští úředníci neodráželi přání veřejnosti kvůli tomu, že přijímali pokyny od nadřízených, kteří měli osobní zájem, ale protože sami měli tendenci přemýšlet podobně jako veřejnost, jejich vrstva. Od té doby byla tato teorie aplikována na vrstvy, jazyky, náboženská vyznání i menšiny v USA i Jižní Africe (Gravier, 2008, s. 1027). Tato autorka používá teorii právě v případě národností a Evropské unie. Teorie reprezentativní byrokracie podle ní není přiřazena k nějaké konkrétní skupině nebo konkrétnímu typu státu, ale k fenoménu reprezentace v nehomogenních společnostech v jejich administrativních orgánech (s. 1027).

Podle Moshera (1982) lze definovat dva různé významy slova reprezentovanost, a to aktivní a pasivní. Tyto dva významy jsou dvěma podtypy jedné typologie, protože rozlišují dva druhy byrokratické reprezentace podle stejného kritéria, a to chování byrokratů (Gravier, 2013, s. 822). Aktivní, nebo také funkční, reprezentovaností rozumíme situaci, kdy jednotlivci prosazují zájmy a přání těch, které by měli reprezentovat, a to jsou buď různé národy nebo různé části obyvatelstva. Z toho důvodu by se měli odpovídat za svá rozhodnutí těm, které reprezentují (Mosher, 1982, s. 14).

Pasivní reprezentovanost definuje původ jednotlivců a do jaké míry společně reflektují celou společnost (s. 15). Mosher uvádí, že tento typ zastoupení může být měřen v rámci původu a jeho povahy, předchozího povolání, vzdělání, příslušnosti k třídě, pohlaví či náboženského vyznání. To ale neznamená, že úředník s daným původem bude reprezentovat zájmy ostatních s podobným původem. V dané organizaci či národní administrativě navíc mohou být aplikována opatření, která tomu zabraňují (s. 16). Sám

Mosher připouští, že úředníkově chování ovlivňují i další faktory, a to například jak dlouho na dané pozici pracuje, jak silná je role socializace v dané organizaci či samotná povaha pozice (zda se od ní očekává aktivní či pasivní reprezentace). I když pasivní reprezentace nezaručuje demokratické rozhodování, nese s sebou jisté nezávislé a symbolické hodnoty, které jsou důležité pro demokratickou společnost. Široce reprezentující veřejná služba značí otevřenou veřejnou službu, ke které má většina lidí přístup, ať jsou v jakékoliv situaci, a ve které je rovnost příležitostí (s. 17). Z této perspektivy není reprezentativní byrokracie vysvětlením politik organizace, ale východiskem určité politiky, jmenovitě politiky personální (Gravier, 2008, s. 1028).

Ačkoliv Evropská unie není stát, za dobu své existence získala několik jeho znaků: občany, parlament občany přímo volený, společnou měnu, právní řád, vlajku i hymnu. V případě EU bude teorie pasivní reprezentace samozřejmě fungovat trochu jinak než v případě států, ale Gravier (2013, s. 832) popisuje, že používání této teorie v případě Komise vede ke třem závěrům. Teorie ukazuje, jak se postupem času vyvinula politika ve směru propagování geografické vyváženosti na základě národnosti. Ukazuje, že tato evoluce nebere v potaz jen Enlargement Staff Policies, ale i běžné náborové politiky. Dále je možné tvrdit, že samotná koncepce těchto politik stojí na principech pasivní reprezentace. Nicméně se jedná pouze o jednu z forem reprezentace v EU (s. 832).

Je důležité zdůraznit, že teorie reprezentativní byrokracie je v oboru evropských studií poměrně novou záležitostí. Kromě jiného je velmi specifická, tudíž je vhodné ji použít v kombinaci s tradičnější teorií Evropské unie.



## 2 Evropská komise

Evropská komise je supranacionální instituce Evropské unie skládající se z exekutivní a administrativní části a fungující takto již od svého vzniku (Bauer & Trondal, 2015, s. 127). Z pohledu administrativní části je tou největší v rámci institucí Evropské unie (Christensen, 2015, s. 652). Komise má několik zodpovědností. Navrhuje politiky pro střednědobý vývoj EU, iniciuje její legislativu, současně vystupuje jako arbitr v legislativním procesu a reprezentuje EU v bilaterálních a multilaterálních obchodních jednáních. Dále vydává pravidla a regulace (například ohledně hospodářské soutěže), hospodaří s rozpočtem EU a kontroluje implementaci primárních článků smluv a druhotné legislativy Evropské unie (Hix & Høyland, 2011, s. 34). Evropská komise je zároveň institucí, která neustále funguje v měnící se politické situaci a přizpůsobuje se jí, zatímco musí měnit i svá vnitřní nastavení a priority (Bauer & Ege, 2012, s. 404). Jejím úkolem je i přizpůsobovat své vztahy s ostatními institucemi v situacích, kdy je například částečně odsunuta na vedlejší kolej při reformě tvoření legislativy, v jejímž rámci se Evropský parlament stal schvalovatelem legislativy společně s Radou EU a z Evropské rady se stala oficiální instituce EU, což také částečně omezilo pravomoci Komise (s. 405).

Podle smlouvy z Nice podepsané v roce 2001 má každý stát jednoho Komisaře, tudíž samotné kolegium se skládá z 28 komisařů včetně předsedy Evropské komise, přičemž každý komisař má na starosti jedno či dvě „portfolia“, která zahrnují dohled nad jednotlivými generálními ředitelstvími (Hix & Høyland, 2011, s. 34; Egeberg, 2016, s. 129). Všechny problémy, které nebyly vyřešeny na nižší úrovni, se řeší na této úrovni politické (Egeberg, 2016, s. 129). Kolegium komisařů se většinou setkává jednou týdně a většina rozhodnutí se přijímá pomocí konsensu, avšak každý Komisař má právo si vyžádat hlasování. V tom případě je návrh schválen, pokud pro něj hlasuje absolutní většina komisařů (Hix & Høyland, 2011, s. 34). I tak jsou komisaři vázáni pravidlem kolektivní odpovědnosti, to znamená, že pokud komisař patřil do menšiny při hlasování, navenek musí vystupovat s většinou (s. 35). Ačkoliv tyto komisaři a členové jejich kabinetů pocházejí ze členských států, měli by reprezentovat evropské zájmy (Christensen, 2015, s. 652). Tomu oponují Hix a Høyland (2011, s. 35), kteří tvrdí, že přestože by měla Komise prosazovat obecné zájmy EU a být kompletně nezávislá, je to stále politické těleso obsazené lidmi s pozadím z národních politických scén. Vlády do pozice komisařů jmenují

především politiky, kteří jsou spojeni s vládní a stranickou politikou dané členské země a již se prokázali jako spolehliví v důležitých politických pozicích (Wonka, 2008, s. 1147). To potvrzuje i Egeberg, podle kterého komisaři primárně fungují jakožto „agenti“ svých národních vlád, které je nominovaly, neboť by měli cítit jakousi loajalitu ke svému geografickému původu (Egeberg, 2016, s. 131).

## **2.1 Struktura administrativních orgánů Evropské komise**

Byrokracie Komise má tradici delší jak 50 let (Balint et al., 2008, s. 678). Jak bylo zmíněno již výše, Evropská komise se skládá z exekutivní a administrativní části. Administrativní část, tj. byrokratické struktury Evropské komise, zaměstnává kolem 30 až 35 tisíc lidí a je rozdělena do organizačních složek podobně jako národní administrativy (Bauer & Trondal, 2015, s. 83; Egeberg, 2016, s. 132). Politický leadership je podporován administrátory, kteří jsou poskytovateli organizační kapacity a expertízy nezbytné pro schopnost Komise iniciovat a připravovat návrhy a jejich implementaci následně monitorovat (Egeberg, 2016, s. 132).

Samotné byrokratické struktury se dělí do jednotlivých generálních ředitelství (directorates-general, neboli DGs), kterých existuje společně s dalšími službami více než 30 a jsou zodpovědná za agrární politiku, životní prostředí, překladatelství a tak dále (Bauer & Ege, 2012, s. 406). Tato ředitelství se dělí podle sektorových a funkčních linií, přičemž v jejich čele vždy stojí generální ředitel (Bauer & Trondal, 2015, s. 69). Jako příklad sektorového ředitelství lze uvést Generální ředitelství pro zemědělství či pro spravedlnost, funkční ředitelství je Generální ředitelství pro rozpočet nebo pro lidské zdroje (Egeberg, 2016, s. 129). Většinou mají mezi 200 a 500 zaměstnanci, kteří jsou rozdělení do tří nebo čtyř ředitelství a dále do jednotlivých oddělení (Nugent, 2010, s. 117). Je důležité zdůraznit, že mezi jednotlivými generálními ředitelstvími jsou poměrně výrazné rozdíly, kdy například DG pro zemědělství má kolem 1000 zaměstnanců, ovšem DG pro vzdělávání a kulturu pouze zhruba 150. Velký rozdíl je i mezi počtem ředitelství a oddělení. Generální ředitelství pro zemědělství má 11 ředitelství a 48 oddělení, DG pro daně a celní unie má 5 ředitelství a 19 oddělení (Nugent, 2010, s.117; The Publications Office of the European Union, c2018).

Částečně mimo strukturu<sup>1</sup> generálních ředitelství stojí Generální sekretariát (Secretariat-General) v čele s generálním tajemníkem, který hraje důležitou roli ve formování uceleného programového obrazu pro Komisi jako celek a je kanceláří předsedy Komise (Egeberg, 2016, s. 132). Je nejdůležitějším ředitelstvím v systému takzvaných funkčních (horizontálních) ředitelství, mezi které se dále řadí i Eurostat (Evropské statistiky) či Právní služba (the Legal Service) která poskytuje velkou část právní expertízy Komise (Egeberg, 2016, s. 132). Některé nové úkoly nemusí do hierarchické struktury zapadat, proto jsou vytvářeny speciální pracovní skupiny, které se časem mohou institucionalizovat a stát se trvalou součástí této struktury (s. 132).

Samotní zaměstnanci se dělí do několika základních skupin. První z nich představují stálí úředníci (officials nebo také permanent officials), kteří jsou zaměstnáváni na dobu neurčitou. V jejich případě se jedná o kariéru v Evropské komisi (tzv. vzorce zaměstnávání na celý život) (Egeberg, 2016, s. 134). Tyto stálé pozice se dále dělí do tří kategorií. První z nich jsou pozice pro administrátory (AD), druhá kategorie je tvořena asistenty (AST) a třetí z nich zastupují asistenti-sekretáři (AST/SC) (EPSO, c2018). Nejprestižnější pozice patří do AD kategorie, kterou tvoří přibližně 12 500 úředníků primárně angažovaných ve vytváření návrhů a politik a v jejich následném spravování, přičemž se jedná o většinu pozic v této kategorii (Egeberg, 2016, s. 133). Asistenti většinou vykonávají správní či technickou práci ve funkčních ředitelstvích, zatímco sekretáři se podílejí na chodu kanceláře a poskytování administrativní podpory (EPSO, c2018). Všechny tyto skupiny se dále dělí do platových skupin.

Druhou skupinou jsou dočasní zaměstnanci. Tyto pracovní pozice jsou většinou vypisovány za určitým speciálním účelem, který si vyžaduje odborníka, například v případě vědeckého výzkumu (Egeberg, 2016, s. 133; EPSO, c2018). Další kategorií jsou smluvní zaměstnanci, kteří pracují na základě smlouvy na dobu určitou a jsou najímáni při potřebě pracovní síly na různé administrativní a pomocné úkoly nebo za účelem doplnění nedostatečného počtu úředníků při plnění specifických povinností. U této pozice je možnost prodloužení smlouvy na dobu neurčitou a jsou zaměstnáváni na minimální dobu, která činí 6 až 12 měsíců (EPSO, c2018).

---

<sup>1</sup> Není generálním ředitelstvím, avšak s nimi spolupracuje a zařazuje se do dělení v rámci funkčně a sektorově zaměřených ředitelství.

Poslední kategorie je složena z vyslaných národních odborníků. Jedná se o zaměstnance, kteří jsou delegováni vládami a jsou jimi také placeni (Egeberg, 2016, s. 133). Doba jejich působení nesmí přesáhnout 4 roky, ve výjimečných případech 6 let. Jsou vysíláni také za účelem poskytnutí expertízy a zároveň získání znalostí o fungování Evropské unie (European Commission, 2010, s. 29). Tito národní a externí odborníci mohou hrát velkou roli v iniciování návrhů (Knill et al., 2016, s. 1066).

### **3 Nabírání zaměstnanců do administrativních orgánů**

Tato kapitola se bude věnovat náboru zaměstnanců v rámci soutěží uspořádaných za účelem nalezení náhrady za jiného úředníka nebo na zcela novou pozici, tzv. „běžné“ politice (Gravier, 2013, s. 824). Praktiky Komise při nabírání zaměstnanců lze vidět jako produkt institucionálních faktorů, protože úkolem samotných organizací je udržet se a udržovat samy sebe (Christensen, 2015, s. 656).

Samotné náborové v byrokratických strukturách jsou buď centralizované nebo decentralizované. U centralizovaného náboru se většinou jedná o získávání pracovníků na nižší pozice v rámci kariérního systému, kde se předpokládá zaměstnání tzv. na „celý život“ se zaručeným kariérním postupem (Christensen, 2015, s. 654). Dále se jedná o soutěže na pozice dalších úředníků. O decentralizovaný nábor se jedná u soutěží například v případě kontraktních zaměstnanců. V rámci Komise se jedná o oba druhy, která se na tento mix vždy spoléhala (Ministerstvo zahraničních věcí, 2018; Christensen, 2015, s. 661). Celý nabírací proces se řídí poměrně jednoduchou logikou. Organizace chtějí zaměstnat lidi potřebné pro danou práci a zároveň tak učinit co nejefektivněji (Christensen, 2015, s. 655).

V roce 1999 proběhla změna v organizaci lidských zdrojů. Vznikla nová administrativní struktura, požadavky pro mobilitu zaměstnanců a zvýšily se počty různých tréninků (Christensen, 2015, s. 659.) V roce 2002 vznikl Evropský úřad pro výběr pracovníků (EPSO, The European Personnel Selection Office), který byl pověřen administrací otevřených soutěží pro hlavní evropské instituce.

Centralizované, nebo také „generalistické“ soutěže (výběrová řízení), se od roku 2010 konají v pravidelných cyklech a nesmějí trvat déle než 9 měsíců (European Commission, 2011, s. 15). Právě v roce 2010 byly přehodnoceny náborové praktiky. Účelem této reformy bylo přesunout důraz v testování z měření znalostí na měření „kompetencí“ (Christensen, 2015, s. 659). To znamená, že nová procedura zrušila otázky posuzující znalost reálií EU a nahradila je testy zaměřenými na situační logiku, čímž nahradila tradiční pohovor souborem praktických testů (včetně case study, mluvené prezentace a týmového cvičení) (s. 659). Současně EPSO představil standardizovaný formulář pro nábor zaměstnanců v soutěžích pro experty a specialisty. Důležitým cílem této reformy bylo zprofesionalizovat celý proces (s. 660). Také se od roku 2010 staly kvalifikační parametry znovu součástí nabírání specialistů, zejména co se týče PhD titulů, akademických publikací

a zkušeností z výzkumu (s. 666). Někteří autoři ale i nadále přikládají váhu vztahu zaměstnanců k Evropské unii. Úředníci by neměli mít pouze správnou kombinaci jazykových schopností a kvalifikace, ale i pozitivní vztah k Evropě (Georgakakis & Rowell, 2013, s. 39).

Nejvyšší nároky jsou kladeny na AD zaměstnance. Jejich výběr by měl být založen zejména na tom, čeho daný kandidát v životě dosáhnul, případně jaké má vzdělání (většinou je vyžadován univerzitní titul), a ne na základě toho, jaké má kontakty a odkud pochází (Egeberg, 2016, s. 133). To samotné ale nestačí, kandidáti musí projít otevřeným konkurzem. Všichni musí složit psané a mluvené testy, které se pořádají v členských zemích (s. 133). Na vývoji těchto textů jde pozorovat, že se spíše preferují obecné schopnosti (general skills) nad specializací (Christensen, 2015, s. 650). Hodnotí se zejména schopnost analyzovat a řešit problémy, komunikace, schopnost učit a vyvíjet se, organizační schopnosti či schopnost spolupráce (s. 649 - 650). Christensen se také snaží dokázat výrazný posun od dřívějšího důrazu na vzdělání a specializaci u kandidátů (s. 650). Tento nárůst lze pozorovat i u úředníků středních úrovní administrativy (s. 666). Také poznamenává, že nábor zaměstnanců na obecnější bázi je spíše vedlejším produktem snažení Komise o zvládnutí různorodosti rozšiřující se mezinárodní veřejné správy (s. 651). Jedním z dalších pravidel je, že v rámci vnitřní obměny a mobility musí manažeři v seniorních pozicích po pěti (výjimečně po sedmi) letech na určitém místě přejít na jinou pracovní pozici. Tento rotační systém dává Komisi větší volnost v nabírání nových zaměstnanců, dávání výpovědí, povyšování a degradaci seniorních manažerů (Wille, 2013, s. 119).

Christensen, van der Bekeron a van der Voet (2017, s. 456) uvádí, že nabírání zaměstnanců z více zemí s odlišným zázemím, kulturou a jazykem s sebou nese větší potřebu socializovat kandidáty do praktik a norem organizace a že tato potřeba může znamenat menší důraz na vzdělání a expertízu kandidátů. Pokračují, že to nejenže může implikovat tendenci dávat větší důraz na testování specifických znalostí potřebných pro práci v dané organizaci, schopnost přizpůsobit se jí a menší důraz na hodnocení expertízy, ale také to může implikovat najímání nových úředníků na tom nejnižším administrativním levelu a na obecné pozice za účelem zvýšit schopnost organizace socializovat tyto úředníky. Z tohoto důvodu zde může být negativní vztah mezi zastoupením a důrazem na expertízu při nabírání zaměstnanců.

### 3.1 Vliv národnosti na nabírání zaměstnanců

Kromě popisu samotného mechanismu nábory nových zaměstnanců je samozřejmě důležité tuto problematiku popsat i z pohledu národnosti. Je nutné zdůraznit, že roli národnosti je třeba vidět jako formu pasivního zastoupení vzhledem k tomu, že úředníci by měli být nezávislí (Christensen et al., 2017, s. 455).

Dva články v Služebním řádu úředníků Evropské unie jsou exaktně věnovány otázce národnosti a nábory zaměstnanců, a to jsou články 7 a 27. Společně tvoří dvojznačný právní rámec, protože na jedné straně se sice podle článku 7 nesmí brát národnost v potaz a nesmí se rezervovat pozice pro určité národnosti, ale na druhé straně se musí vybírat zaměstnanci tak, aby jejich skladba byla geograficky vyrovnaná (Gravier, 2013, s. 823). Jak Gravier ale pokračuje, národnost je až druhotným kritériem, protože podle rozhodnutí Soudního dvora EU by primárním kritériem při nábory měly být priority daného orgánu, kompetence a výkonnost uchazeče (s. 823 – 824). Jinak řečeno, pokud uchazeči mají shodné schopnosti a zkušenosti, má nadřazený možnost vybrat zaměstnance na základě národnosti či geografické příslušnosti (Gravier, 2008, s. 1030). Pokud instituce zaznamená, že je určitá národnost podreprezentovaná, není možné uspořádat speciální soutěž na nábory této národnosti. V rámci běžné politiky tudíž neexistují žádné kvóty na nabírání zaměstnanců podle národnosti (Gravier, 2013, s. 824). Geografická příslušnost stále hraje roli navzdory zákazu brát národnost v potaz, tudíž zde existuje poměrně široké pole pro interpretaci. Primárním kritériem musí být zájem té dané služby (ředitelství) (Gravier, 2008, s. 1029).

Nicméně ne vždy to takto fungovalo v praxi. V 80. a 90. letech 20. století bylo zaměstnávání poznamenáno velkou mírou politizace. Celý proces byl velmi špatně zformalizován a silně ovlivněn individuálními komisari, kabinety a členskými státy (Wille, 2013, s. 123). Také existoval neoficiální systém „vlajkování“, kdy určité pozice generálních ředitelů byly pravidelně obsazovány člověkem stejné národnosti. Ti ředitelé, kteří byli na svých pozicích dlouho, přispěli k ustálení pracovních postupů charakterizujících danou „administrativní“ kulturu generálního ředitelství, které bylo označováno určitým státem (s. 124). Uvnitř tohoto politizovaného systému tudíž bylo často důležitější mít správnou národnost a politické konexe než podávat dobrý výkon. Podle tvrzení Willeho lidé byli údajně frustrováni, protože viděli jen velmi omezené možnosti pro jejich kariérní postup, přičemž pozice generálních ředitelů byly prakticky

nedosažitelné (s. 124). Podobný problém nastal i u kabinetů komisařů. Hned od počátku fungování Komise měli komisaři své kabinety, avšak ty většinou byly plné zaměstnanců stejné národnosti a sloužily jako spojka mezi Komisí a členskými státy, které se nebály využít tohoto spojení při zabraňování přijetí nekonformních legislativních návrhů (Kleine, 2013, s. 17). Tyto kabinety rostly co do počtu zaměstnanců, a to i přes různé snahy udržet je co nejmenší (s. 18). Na počátku 90. let zprávy uváděly, že bylo dokonce běžnou praxí vměšovat se do práce generálních ředitelství ze strany jednotlivých kabinetů (s. 19).

Před takzvanými Kinnockovými<sup>2</sup> reformami mezi lety 1999 a 2004 se k tomuto problému přistupovalo jinak a byrokratické orgány Komise měly vícero problémů. Tyto reformy jsou obecně přijímány jako jedny z nejradiálnějších a nejsrozumitelnějších programů vnitřní modernizace od založení Komise v roce 1958 (Wille, 2013, s. 119). Jedním z problémů bylo právě to, jakou roli hrála národnost v organizaci. Druhým velkým problémem byla fragmentace Komise. Každé ředitelství bylo organizací samo o sobě, každé si vytvářelo vlastní administrativní struktury včetně hlavních cílů, hodnot a pracovních postupů (s. 120). Třetím problémem byla i expanze EU, tedy neustále se rozrůstající počet členských států. Čím více se přidávalo států, tím více důležitých i nedůležitých pozic bylo třeba najít pro nové zaměstnance (s. 121). Posledním problémem byla neschopnost Komise odmítnout nové úkoly a zodpovědnosti. Absence efektivní kontroly financí a managementu vedla ke korupčním skandálům a obviněním z podvodů a evropští politici dospěli k závěru, že „eurokrati“ měli příliš mnoho moci a reforma byla nevyhnutelná (s. 121).

Tyto skutečnosti nevyhnutelně vedly k potřebě restrukturalizace Komise. Bylo třeba zvýšit efektivitu a výkon, ustanovit, že moc mají politici, a ne byrokrati a celkově vyřešit problém národnosti, nabírání nových zaměstnanců a plánování kariéry i vzhledem k tomu, že EU čekalo velké rozšíření a v několika dalších letech bylo třeba integrovat zaměstnance z 12 nových států (Wille, 2013, s. 121 - 122). Reforma zdůraznila vnitřní zaměstnávání a vývoj kariérních možností pro seniorní úředníky. Jinak řečeno je od té doby hlavním kritériem pro povyšování seniorních úředníků zásluhy a kompetence relevantní k dané funkci (s. 125). Také stanovila jasnější hranice mezi kolegiem komisařů a generálními ředitelstvími (Bauer & Ege, 2012, s. 407). Byla zde také snaha vyřešit problém s rostoucí velikostí kabinetů. Navzdory povinnosti složení kabinetu z nejméně tří národností, a ne z více než šesti seniorních úředníků, tato opatření měla smíšený efekt. Přestože oficiálně počty členů

---

<sup>2</sup> Neil Kinnock byl viceprezidentem Komise a komisařem pro administrativní reformu a audit, lingvistiku a logistiku DGs.



kabinetů klesly, Komisaři si najímají další pomocné pracovníky a poradce, kteří nejsou oficiálními členy kabinetu. Tím pádem lze říci, že každý kabinet má kolem 17 členů (Kleine, 2013, s. 20).

Celkovým výsledkem náborového systému a změny systému mělo být to, že zaměstnanci se přijímají proporčně ze všech zemí a zároveň tento systém zaručuje to, že byrokracie Komise, zejména AD kategorie, není zahlcena jen zaměstnanci z pár členských zemí (Egeberg, 2016, s. 133). To je podpořeno i tím, že první přímý podřízený hlavního úředníka a jeho nadřízený by měli být jiné národnosti, což by mělo zabránit zužování problémů jen na národní zájmy (s. 134). Tato skutečnost ale může vyústit v určité negativum systému. Některé seniorní pozice mohou být obsazeny na základě proporčního zastoupení států (či aby si navzájem neodpovídali zaměstnanci stejné národnosti), ne podle nejlepších měřítek, tím pádem ti nejlepší lidé nemusí zaplnit všechny posty, čímž může být poškozena morálka a odhodlání samotných zaměstnanců (Nugent, 2010, s. 116). Dnes je politizaci zabráněno způsobem, že seniorní úředníci Komise se také podílejí na přijímacích procesech a komisaři, kteří mají finální slovo, vybírají obvykle z jim daných seznamů kandidátů, přičemž kandidáti z nových členských států musí projít soutěží na volná místa a jsou na ně aplikována stejná pravidla (Egeberg, 2016, s. 134).

Egeberg poukazuje na druhou stranu věci. Pozornost věnovaná problému národnosti nemusí odpovídat reálnému dopadu národnosti. Není zde velká pochybnost, že úředníci přinášejí do Komise administrativní styly a celkově přístupy propojené s jejich původní zemí (s. 134). Tyto rozdíly jsou nejvíce viditelné v období přijímání dalších států, kdy si jednotliví zaměstnanci přinášejí rozlišné administrativní styly ze svých států a stále u nich neproběhla „socializace“, která je nedílnou součástí celého přijímacího procesu (Nugent, 2010, s. 116; Georgakakis & Rowell, 2013, s. 39). Pohled úředníků na možnost federální Evropy je ovlivněn jejich původem. Ti z unitárních států jsou menšími zastánci než ti z federálních států (Belgie, Německo) (Egeberg, 2016, s. 134).

Geografická reprezentace je všeobecně v mezinárodních organizacích velmi důležitá. Aby byly zajištěno spravedlivé zastoupení členských států, mezinárodní organizace obvykle začleňují zaměstnance z mnoha členských zemí do administrativních struktur (Christensen et al., 2017, s. 451). Argumenty o byrokratické reprezentaci jsou velmi relevantní, zejména co se Evropské unie týče. V takovém typu politického systému může byrokratická reprezentace tvořit důležitý doplněk k politické reprezentaci, co se legitimacy týče (s. 451).

Nábor zaměstnanců v byrokracii musí vzít v úvahu politickou rovnováhu, jinak se z ní stane bezmocný nástroj. Administrativa se musí umět přizpůsobit sociálním a politickým změnám (Van de Walle & Groeneveld, 2010, s. 241). Samotná geografická reprezentace v Evropské unii slouží třem základním funkcím (Christensen et al., 2017, s. 454). První z nich je začlenění národních elit do evropských institucí za účelem vytvoření oddanosti evropskému projektu a přesunutí sebeurčení na evropskou úroveň. Další je zajištění rovných příležitostí, a to poskytováním šance občanům nových členských zemí se účastnit vytváření politik EU a mít přístup k prestižním a dobře placeným pozicím v institucích EU. Poslední je zvýšení výkonu evropské byrokracie, například v případě získávání znalostí, jak fungují národní byrokracie, legislativa apod. v nových členských státech.

Důležité je zdůraznit, že nic z toho neznačí, že by zde byla nějaká spojitost mezi jejich národností a jejich způsobem rozhodování v Komisi. To se děje i díky tomu, že jejich role, pozice a způsob rozhodování zmenšují možnost spojení těchto dvou věcí (s. 134).

### **3.2 Politika nábory v rámci rozšiřování EU v letech 2004 a 2007**

Jedním ze zásadních pravidel nábory do byrokratických orgánů Evropské komise je zákaz aplikace jakýchkoliv kvót na počet zástupců určité národnosti. V rámci zvláštních období v době rozšiřování Evropské unie je situace naprosto opačná.

V rámci přiřazení nových členských států je vždy třeba přijmout nové zaměstnance z nich pocházející. V těchto specializovaných soutěžích je národnost kritériem, tyto soutěže sledují model reprezentativní byrokracie (Gravier, 2008, s. 1026). Během procesu rozšiřování jsou přijata speciální opatření, a to včetně zaměstnaneckých politik ohledně nabírání zaměstnanců z nových členských států, která se nazývají Enlargement staff policies (ESP). Jejich účelem je zajistit dlouhodobý efekt při skladbě zaměstnanců. Jedná se o opatření, která mají za úkol zajistit novým členským státům uspokojující úroveň reprezentace v byrokratických strukturách v krátkém čase a jak autorka poznamenává, lze je považovat za diskriminační (s. 1030). Přestože, již výše zmíněné, články 7 a 27 Služebního řádu úředníků Evropské unie zakazují „rezervovat“ jisté pozice pro určité národy, přesně to ESP dělá. Tato opatření nemohou být implantována bez přijetí specifického právního rámce, který jim dovolí se odklonit na omezený čas od těchto dvou článků odkazující na národnost úředníků (s. 1031).

ESP pro takzvané „východní“ rozšíření je specifické již svou nápadně větší velikostí oproti dřívějším rozšiřováním, které bylo třikrát větší než rozšíření v roce 1986 (Gravier, 2008, s. 1043; European Commission, 2011, s. 2). Pro dřívější rozšíření, konkrétně pro to v roce 1995, byla při rozpočítávání poměrného zastoupení použita kritéria populace, HDP a sociálních statistik (Gravier, 2013, s. 825). Dříve se používalo i kritérium rozpočtu, poté byla zkombinována právě ekonomická a demografická kritéria, což lze považovat za posun dopředu (s. 825). ESP z roku 2004 poprvé představuje jasná kritéria, která nám dovolují věřit v to, že se Komise snaží o skutečně spravedlivou reprezentaci s jasným cílem (s. 827). Poprvé bylo představeno objektivní kritérium reprezentace, kterou byla matematická metoda pro vypočítání úrovně reprezentace, přičemž toto kritérium mělo být používáno do budoucna z důvodu, že později bylo evidentní, že se další rozšíření odehraje ve dvou fázích (2004 a 2007) (Gravier, 2008, s. 1032; s. 1043). Komise použila kritérium počtu obyvatel a HDP bylo nahrazeno počtem poslanců v Evropském parlamentu a počtem hlasů v Radě EU, přičemž obojí už bere v potaz demografické faktory. HDP jakožto kritérium bylo odmítnuto vzhledem k tomu, že bylo považováno za příliš tvrdé měřítko pro nové menší členské státy, u kterých můžeme pozorovat mnohem větší ekonomické rozdíly oproti starým členským státům (Gravier, 2013, s. 828; Gravier, 2008, s. 1043). Stejná metoda byla následně použita i v roce 2007 a 2013.

Do budoucna bylo domluveno, že se do geografického rozložení nebude počítat počet lingvistů. Znevýhodnilo by to malé státy, jejichž velkou část požadovaných zaměstnanců by mohly zahrnout právě tyto služby (překladaelé apod.) (Gravier, 2008, s. 1033). Potřeby zaměstnanců byly rozřazeny podobně jako generální ředitelství, funkčně a sektorově. Cíle byly stanoveny jak na jednotlivá generální ředitelství, tak i na skupiny pozic (AD a AST) a manažerské pozice (European Commission, 2011, s. 14). Celkově se mělo jednat o 3900 pozic na plný úvazek, 3400 bez již zmíněných lingvistů, o 13% nárůst v personálu Komise a průměrně 340 zaměstnanců na jeden členský stát (Gravier, 2008, s. 1035). Z metody kalkulace férového zastoupení vyšel poměr zastoupení 21,6 % pro 10 nových členských států a 78,4 % pro staré členské státy. V případě EU2 (Rumunsko a Bulharsko) se jednalo o 1500 zaměstnanců. Do tohoto čísla se počítají trvalí a dočasní úředníci (European Commission, 2011, s. 2).

Samotné nabírání zaměstnanců z nových členských států se odehrává v tzv. přechodných obdobích. To pro země EU10 skončilo na konci roku 2010, pro země EU2 na konci roku

2011 (European Commission, 2011, s. 1). Dané cíle v počtu zaměstnanců byly cíli „minimálními“, tudíž nepředstavovalo žádný problém, že cíl pro země EU10 byl naplněn již v říjnu 2008, kdy bylo zaměstnáno již 4 tisíce lidí. Celkově se do roku 2011 jednalo o 6000 zaměstnaných lidí ze zemí EU10 (s. 12). Navrch těchto stálých a dočasných zaměstnanců v Komisi pracovalo 595 smluvních úředníků a 144 vyslaných národních odborníků ze zemí EU10 (European Commission, 2011, s. 3 - 4). Co se týče vyšších pozic, všechny státy EU10 měly zástupce nebo přímo generálního ředitele (s. 5). Mezi rokem 2004 a 2010 Komise zveřejnila nabídky na 97 seniorních manažerských pozic, a to 21 na (zástupce) generálního ředitele a 76 na ředitele nebo jinou pozici na stejné úrovni (s. 12). Již z tohoto lze vyčíst, že celkově o pozice zájem byl. Co se týče cílů, toto rozšíření přesáhlo ta předchozí, což může být jak komplexněji promyšlenou ESP, tak vyšším počtem států, a proto může být jednodušší dorovnat menší počty jednoho státu nadreprezentovaností druhého.

Východní rozšíření vedlo ještě k většímu přiklonění se ke generalistickému profilu náboru zaměstnanců (Christensen, 2015, s. 672). Komise spoléhala pouze na testy při nabírání zaměstnanců z nových členských států, a to i v případě nabírání úředníků do středních úrovní, kteří už měli mnoho zkušeností. Tyto praktiky byly obhajovány velkým množstvím potřebných pozic k zaplnění a potřebou socializovat nově příchozí (s. 672). Avšak také značily, že Komise si nepřeje spoléhat na kvalitu vzdělávání nových členských zemí při hodnocení jejich kandidátů (s. 672 – 673).

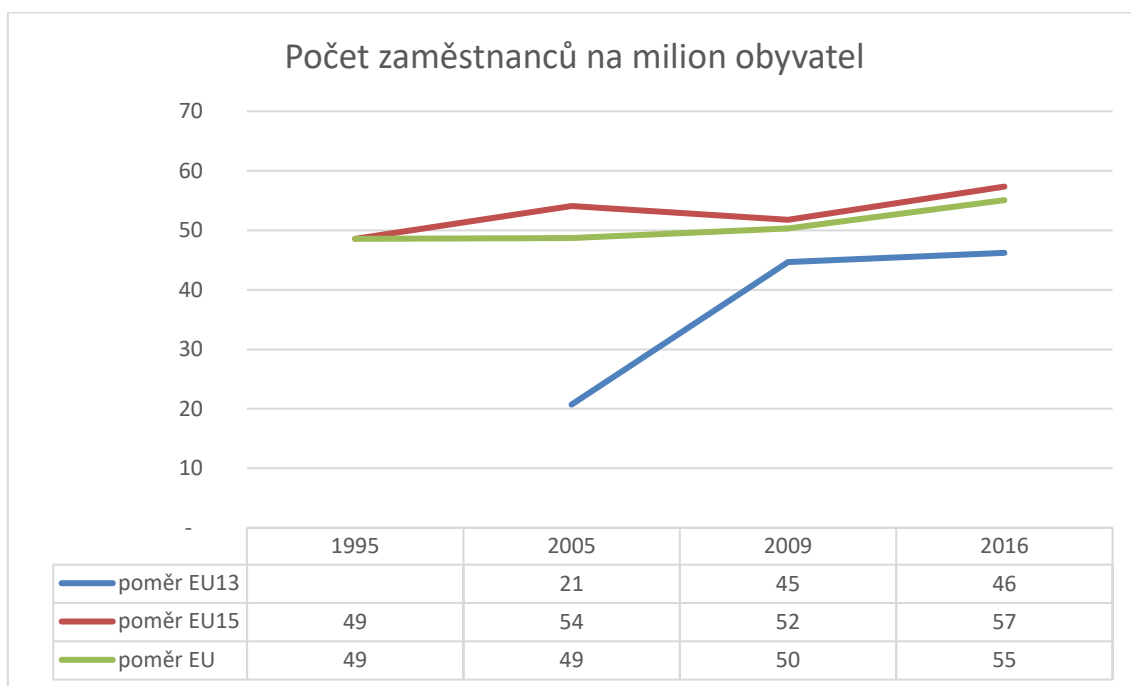
## 4 Analýza zastoupení členských států

Výchozími daty pro analýzu zastoupení byla zvolena data uvedená v každoročních zprávách, které se věnují lidským zdrojům Evropské komise. Celkem se jedná o 3 zprávy shrnující předchozí rok, a to vydané v letech 2010 (2009) a 2017 (2016), přičemž zpráva z roku 2010 zahrnuje i dřívější data z roku 1995 a 2005. Tyto roky jsou zvoleny ze dvou důvodů. Prvním z nich je jednoduchá čitelnost těchto dat z jednotlivých reportů, tím druhým je ilustrace vývoje v čase v jednotlivých časových intervalech. Za nejdůležitější milník je v této práci považován rok 2016 vzhledem k tomu, že v daném roce by již měly být předpokládáné počty zaměstnanců zejména novějších zemí ustálené.

Každý report je zahájen úvodním slovem komisaře či viceprezidenta Komise zodpovědného za lidské zdroje a administrativu. Tyto zprávy analyzují vývoj organizační struktury. To zahrnuje strategii pro nábor nových talentů i celkové zlepšení výkonu zaměstnanců. Jsou zde popisovány změny napříč generálními ředitelstvími a samotné pracovní prostředí. Představují hlavní cíle za uplynulý rok a splnění těchto cílů. Komise si také vytváří predikce k budoucím potřebám zaměstnanců (specializace zaměstnanců apod.) z její strany zejména za účelem lepšího zacílení budoucích otevřených soutěží. Věnuje se monitorování struktur zaměstnanců za účelem redukovat nepotřebné pozice a zvýšit podíl „funkčních pozic“. Ve výročních zprávách jsou také prezentovány výstupy průzkumů mezi zaměstnanci a popsán nábor zaměstnanců. Součástí příloh jsou statistické dodatky obsahující konkrétní grafy a tabulky, které zobrazují rozložení zaměstnanců podle platové třídy, pozice, generálního ředitelství či pohlaví. Dále se zde nachází seznam zkratk a členských zemí. Pro další analýzy byla použita data Eurobarometru, a to konkrétně data o vztahu občanů jednotlivých členských zemí k Evropské unii.

Jak bylo popsáno v předchozích kapitolách, členské státy by měly být zastoupeny spravedlivě a proporčně na základě geografické vyváženosti. Základním měřítkem pro určení míry zastoupení členských států bude počet zaměstnanců na milion obyvatel. Jako jednotný zdroj pro počet obyvatel byla zvolena data Světové banky. V grafu č. 1 je pracováno se dvěma skupinami, a to se skupinou EU13 a EU15. Skupina EU13 zahrnuje nové členské státy, které k EU přistoupily po roce 2004 včetně, skupina EU15 jsou všechny starší členské státy. Účelem tohoto rozdělení je ilustrace rozdílů mezi starými a novými členskými státy a zda jsou cíle stanovené v ESP (Enlargement Staff Policy) určené i k vyrovnání těchto dvou skupin, graf se snaží zobrazit takzvanou geografickou

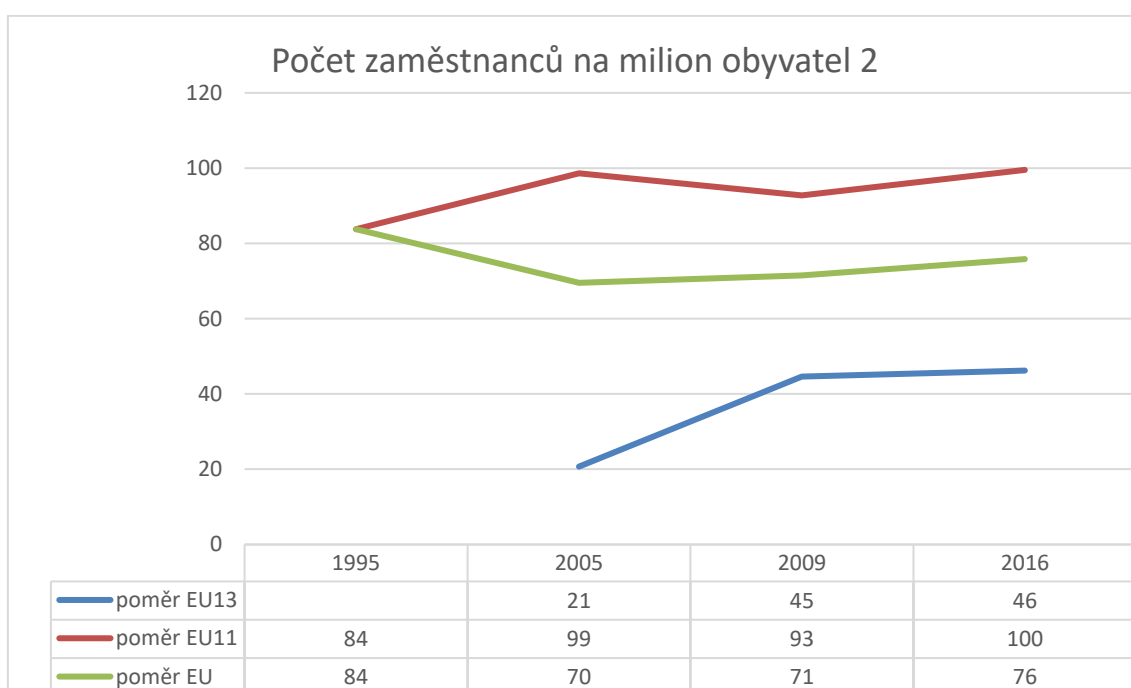
vyváženost. Tyto skupiny jsou zde brány jako nedělitelné celky, průměrné zastoupení za každou skupinu rovná se celkový počet zaměstnanců děleno celkovým počtem obyvatel kráceno milionem, tudíž čím vyšší číslo, tím je daná skupina více reprezentovaná. Na ose x jsou zaneseny sledované roky, na ose y je zanesen počet zaměstnanců na milion obyvatel. Cílem tohoto grafu je nejen sledování rozdílu mezi skupinami, ale i jejich vývoj v čase. Z grafu č. 1 vychází, že obě jmenované skupiny se k sobě přibližují co do průměrů, nicméně v roce 2016 zde stále existuje poměrně značný rozdíl.



Graf č. 1: Počet zaměstnanců na milion obyvatel – EU13 a EU15 (vlastní zpracování)

Skupiny EU15 a EU13 se od sebe poměrně zásadně odlišují v počtu obyvatel. V roce 2016 se jednalo o rozdíl přibližně 300 milionů obyvatel (World Bank, c2018). Vzhledem k tomu, že co do počtu států mají mezi sebou rozdíl pouze dvou, je zřejmé, že v oblasti západní Evropy, tedy starších členských zemí, se nachází více států s vysokým počtem obyvatel. Ve skupině EU15 se nachází 4 státy s více jak 60 miliony obyvatel, a to Francie, Itálie, Německo a Spojené království, zatímco ve skupině EU13 je největším státem Polsko s „pouhými“ 38 miliony obyvatel v roce 2016, avšak oproti zbylým státům ze skupiny je jednoznačně největší. Počtem obyvatel se Polsko přibližuje obyvatelstvu Španělska se 46 miliony obyvatel. Za účelem bližšího prozkoumání geografické vyváženosti bylo usouzeno za vhodné tyto skupiny více vyrovnat co do počtu obyvatel. Za tímto účelem byly vyřazeny již jmenované 4 země s více jak 60 miliony obyvatel. Vznikla tím nová skupina, v grafu č. 2 pojmenovaná EU11, která se přiblížila skupině EU13 na rozdíl 26 milionů

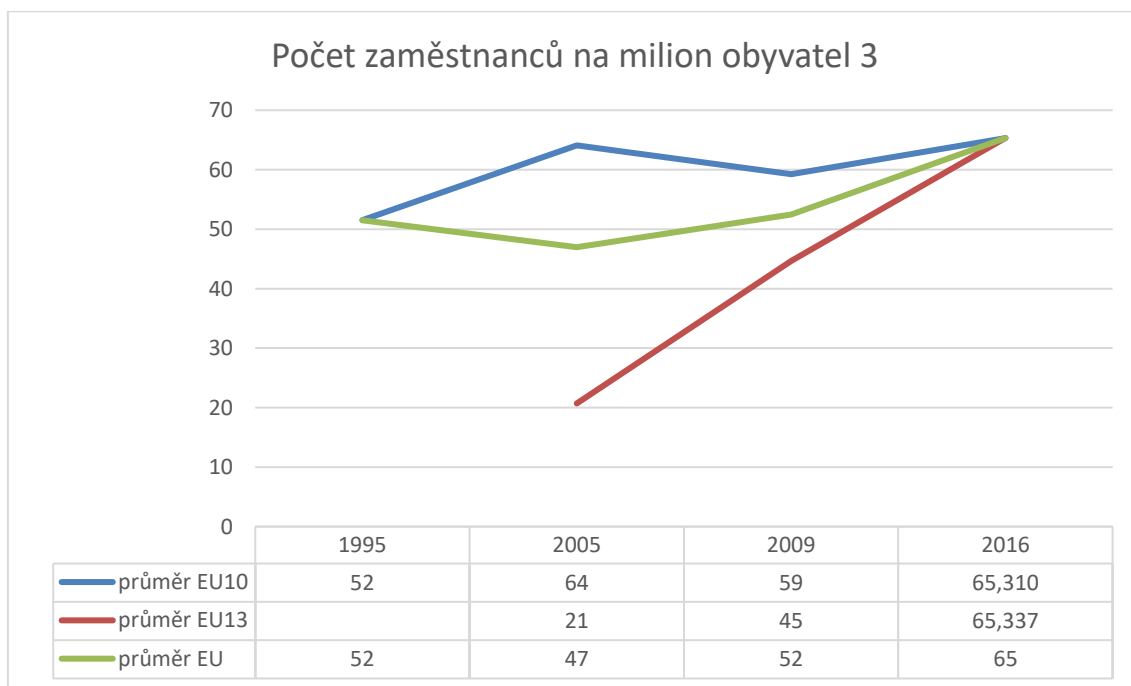
obyvatel (rok 2016). Evropskou unií je v grafu č. 2 myšlena skupina 24 států bez jmenovaných 4 největších. Navzdory přiblížení skupin co do počtu obyvatel se v grafu č. 2 rozdíl mezi skupinami EU13 a EU11 ještě zvýšil. Lze zpozorovat výrazné zvýšení reprezentovanosti skupiny starých států, a to o 43 zaměstnanců na milion obyvatel v roce 2016. Z toho lze usoudit dvě věci. První z nich je, že ač 4 vyřazené státy jsou největší co do počtu obyvatel, jejich reprezentovanost tomu neodpovídá, a tudíž v původní skupině EU15 snižují celkový poměr zaměstnanců na milion obyvatel. Zároveň to ovšem svědčí i o tom, že se ve skupině EU11 musí pohybovat nejméně jeden stát, který je abnormálně nadreprezentovaný.



Graf č. 2: Počet zaměstnanců na milion obyvatel – skupiny EU13 a EU11 (vlastní zpracování)

Je třeba poznamenat, že v rámci skupiny EU11 (starých států) počítáme také s Belgií, která je abnormalitou. Vzhledem k usídlení mnoha evropských institucí v Bruselu má Belgie na svůj počet obyvatel, činící přibližně 11 milionů a 350 tisíc v roce 2016 (World Bank, c2018), velmi vysoký počet zaměstnanců. V roce 2016 se jednalo o 5229 zaměstnanců belgické národnosti, což Belgii činí nejvíce reprezentovanou zemí v administrativních orgánech Evropské komise (European Commission, 2017). Za účelem lepší ilustrace reprezentovanosti skupin, a to zejména skupiny EU13, se autorka práce rozhodla pro další znázornění vyřadit Belgii ze skupiny starých států společně s již vyřazenými 4 státy. Obě skupiny se ještě více přiblíží co do počtu obyvatel, kdy v tomto případě v roce 2016 rozdíl činí již jen 16 milionů obyvatel. V grafu č. 3 jsou zobrazeny skupiny EU10 (staré státy),

EU13 (nové státy) a EU (skupina 23 států). Z původní skupiny EU15 byly vyřazeny výrazné abnormality jak do počtu obyvatel, tak do počtu zaměstnanců na milion obyvatel. V grafu č. 3 můžeme po vyřazení Belgie pozorovat výraznou změnu oproti grafu č. 2. Obě skupiny se v roce 2016 prakticky shodují co do reprezentovanosti, což je možné přičítat účinné politice při přijímání zaměstnanců po rozšiřování EU. Zároveň se ovšem v tomto grafu velmi jednoduše schovají rozdíly mezi jednotlivými státy, kdy jeden stát může vyrovnávat podreprezentovanost dalšího státu. Nicméně lze konstatovat, že co do geografické reprezentovanosti, pokud tím rozumíme geografickou oblast, a ne národnost, nábor zaměstnanců funguje dle představ Evropské komise a do roku 2016 se poměry relativně srovnaly. Oproti původním předpokladům z projektu je zřetelné, že nelze aplikovat kritérium „čím starší stát, tím více reprezentovaný“.

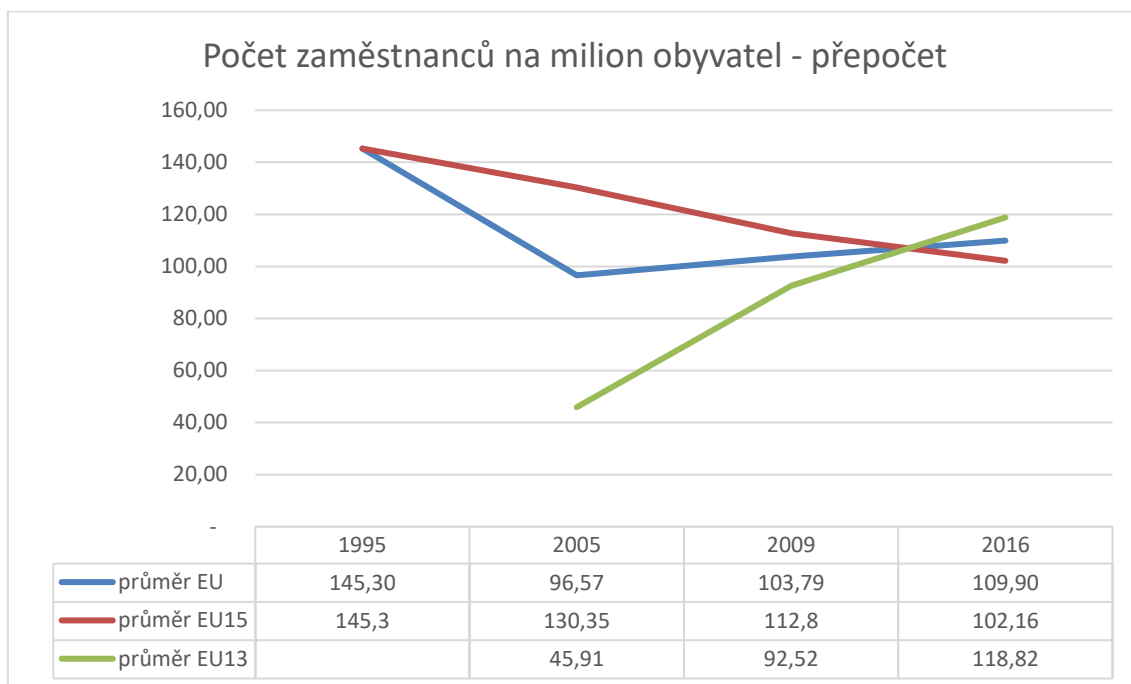


Graf č. 3: Počet zaměstnanců na milion obyvatel – EU13 a EU10 (vlastní zpracování)

Za účelem potvrzení tohoto trendu byl v grafu č. 4 uplatněn odlišný způsob výpočtu průměrného zastoupení. Skupiny EU15 a EU10 již nebyly brány jakožto nedělitelné celky, ale průměrné zastoupení v jednotlivých letech bylo vypočítáno pro každý stát zvlášť. Následně byly průměry za jednotlivé státy v těchto skupinách zprůměrovány, přičemž výsledkem je opět průměr za každou skupinu. Stejně bylo postupováno v případě Evropské unie jakožto celku. Graf č. 4 potvrzuje již objevený trend poměrně silného zastoupení skupiny EU13. V tomto případě je v roce 2016 skupina starých států EU15 dokonce podreprezentovaná, tudíž lze opět soudit, že rozdíl mezi starými a novými státy není příliš



velký. Potvrzuje se, že skupina EU13 mezi lety 2005 a 2009 zaznamenala vysoký nárůst také díky ESP, zde konkrétně o téměř 47 zaměstnanců na milion obyvatel.

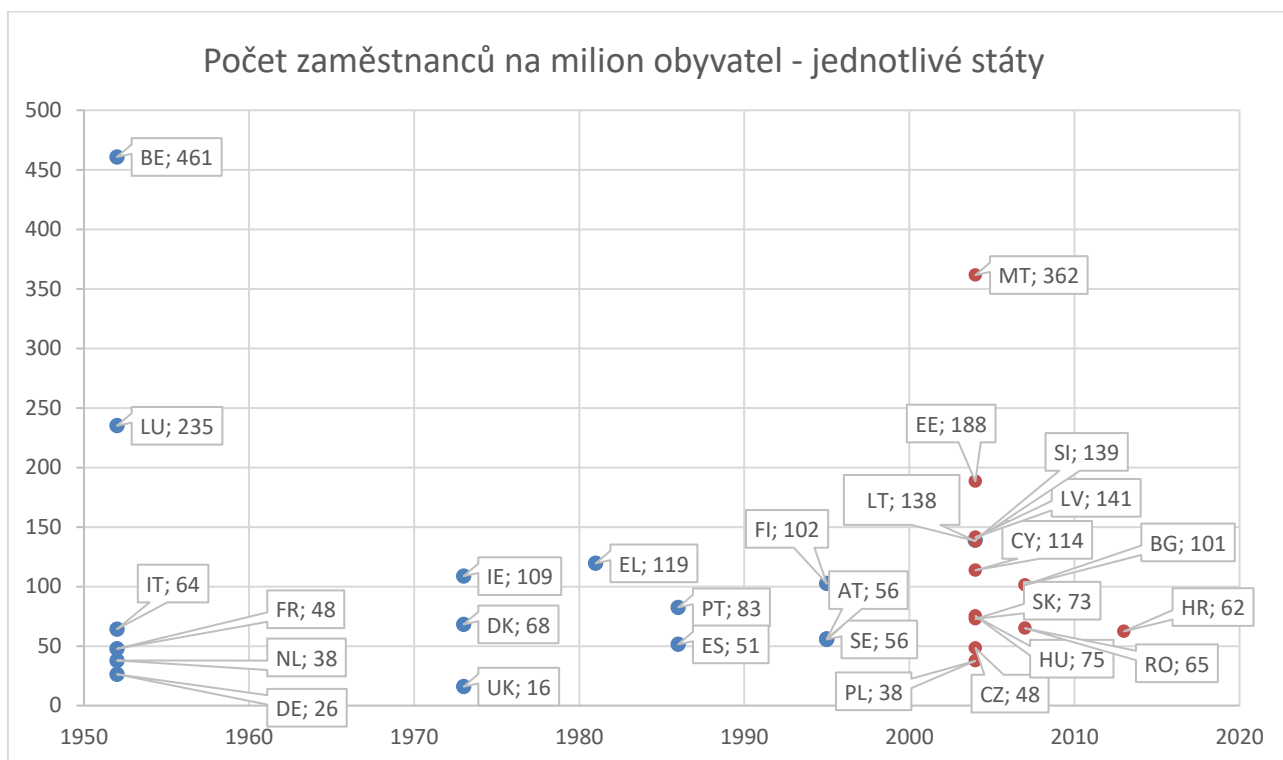


Graf č. 4: Počet zaměstnanců na milion obyvatel – EU15 a EU13, přepočten (vlastní zpracování)

#### 4.1 Vliv doby členství na počet zaměstnanců

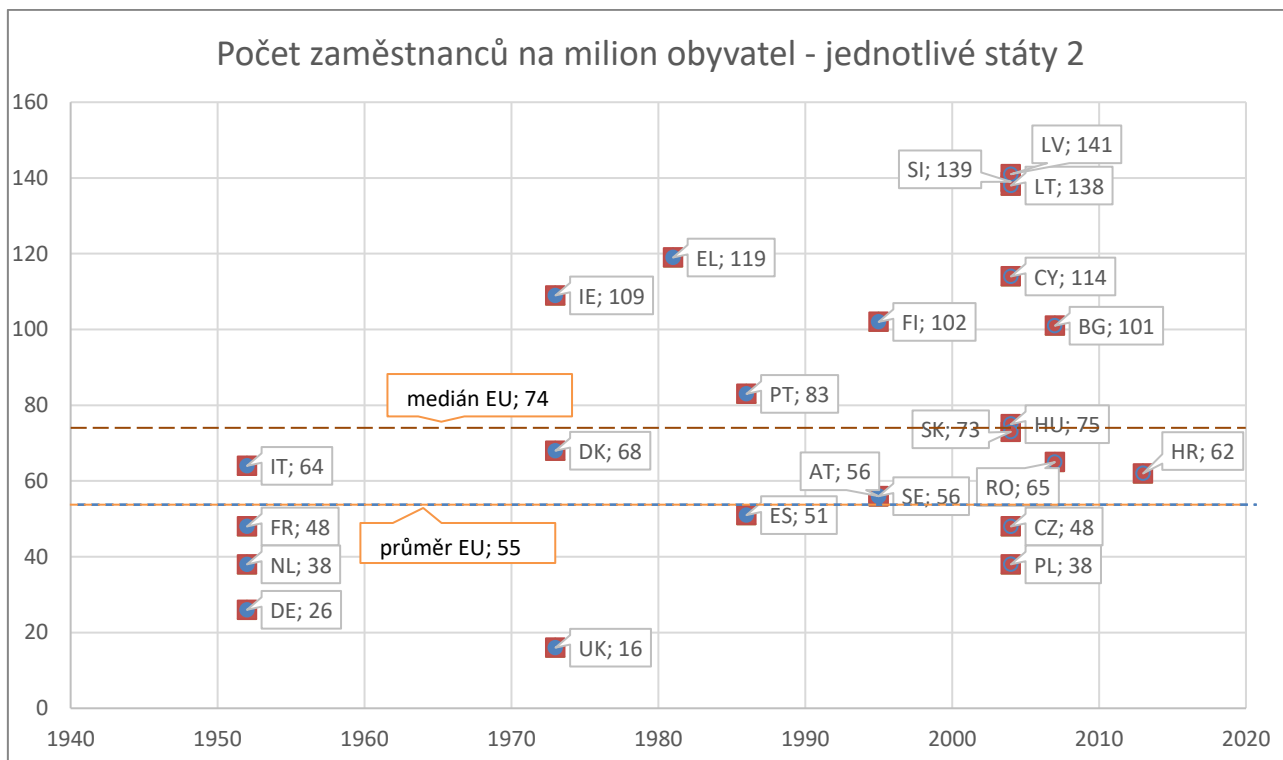
První hypotézou tohoto výzkumu je „Státy, které jsou členy Evropské unie nejdéle, také mají největší zastoupení v administrativních orgánech Evropské komise“. Hypotéza předpokládá, že čím déle je země členem Evropské unie, tím více zaměstnanců své národnosti se nachází v administrativních orgánech Evropské komise a je založena na myšlence historického institucionalismu. Členské země jde rozdělit do 8 různě velkých skupin podle roku přistoupení. V grafu č. 5 jsou zobrazeny jednotlivé členské státy a jejich počet zaměstnanců na milion obyvatel, jedná se o zobrazení variace napříč státy. Osa x znázorňuje počet zaměstnanců na milion obyvatel, osa y časovou osu, dle které jsou státy rozděleny do skupin podle roku vstupu. Z tohoto grafu lze vyčíst, že v každé skupině se nacházejí dva státy, které vyčnívají. Jsou jimi Belgie (461 zaměstnanců na milion obyvatel) a Lucembursko (235 zaměstnanců na milion obyvatel) ve skupině EU15 a Malta (365 zaměstnanců na milion obyvatel) a Estonsko (188 zaměstnanců na milion obyvatel) (188 zaměstnanců na milion obyvatel) ve skupině EU13. Paradoxní se může zdát to, že ze šesti zakládajících států jsou tři podreprezentované. Francie a Německo mohou být

podreprezentované z zmíněného důvodu vysokého počtu obyvatel. Naopak ve skupině EU13 jsou podreprezentované státy pouze dva, a to Polsko a Česká republika.



Graf č. 5: Počet zaměstnanců na milion obyvatel – jednotlivé státy (vlastní zpracování)

Graf č. 6 slouží zejména pro lepší zobrazení jednotlivých států. Jsou z něj vyřazeny 4 státy, které poměrně výrazně zkreslily předchozí graf, tedy Belgie, Lucembursko, Malta a Estonsko. Po vyloučení těchto zemí se ostatní členské státy v grafu lépe rozestoupí. V grafu je zobrazen průměr Evropské unie (celkový počet zaměstnanců děleno celkovým počtem obyvatel krácených milionem), který činí 55 zaměstnanců na milion obyvatel. Zejména z grafu č. 6 je zřejmé, že celkový průměr za Evropskou unii je oproti průměrům za jednotlivé státy poměrně nízkým číslem. Proto je zobrazen medián, prostřední hodnota počtu zaměstnanců na milion obyvatel jednotlivých členských států, včetně 4 států vyřazených z tohoto grafu, který činí 74 zaměstnanců na milion obyvatel. Pokud porovnáme skupiny EU15 a EU13, větší počet států, který tento medián přesáhne, se nachází ve skupině novějších států EU13. Dle poměrně náhodného rozložení všech států lze usoudit, že doba členství nemá vliv na počet zaměstnanců za danou zemi, přičemž novější státy jsou častěji příkladem nadreprezentovanosti než starší státy.



Graf č. 6: Počet zaměstnanců na milion obyvatel – jednotlivé státy 2 (vlastní zpracování)

Vyvrácení této hypotézy bude testováno pomocí testu statistické závislosti, konkrétně pomocí chí-kvadrát testu. V tabulce č. 1 jsou státy rozděleny do 8 skupin podle roku vstupu a podle kritéria reprezentovanosti, které je v tomto případě dáno průměrem EU činící 55 zaměstnanců na milion obyvatel (při celkovém počtu 28 168 zaměstnanců na 511 497 415 obyvatel v roce 2016). Výsledkem chí-kvadrátu je hodnota  $p$ , která udává velikost pravděpodobnosti, zda mezi proměnnými neexistuje žádná závislost. V tomto případě se jedná o hodnotu 0,6302, tedy přibližně 63% pravděpodobnost, že mezi délkou členství a počtem zaměstnanců neexistuje žádná závislost. Je nutné poznamenat, že v rámci rozdělení podle reprezentovanosti, která je dána průměrem, jsou skupiny početně velmi odlišné (21 a 7).

Tabulka č. 1: Rozložení států podle roku vstupu a kritéria reprezentovanosti (průměr EU) (vlastní zpracování)

	1952	1973	1981	1986	1995	2004	2007	2013
<b>nadrepräsentovaný</b>	3	2	1	1	3	8	2	1
<b>podrepräsentovaný</b>	3	1	0	1	0	2	0	0

V tabulce č. 2 jsou státy také rozděleny podle kritéria reprezentovanosti, které ale v tomto případě je dáno mediánem, prostřední hodnotou počtu zaměstnanců na milion obyvatel

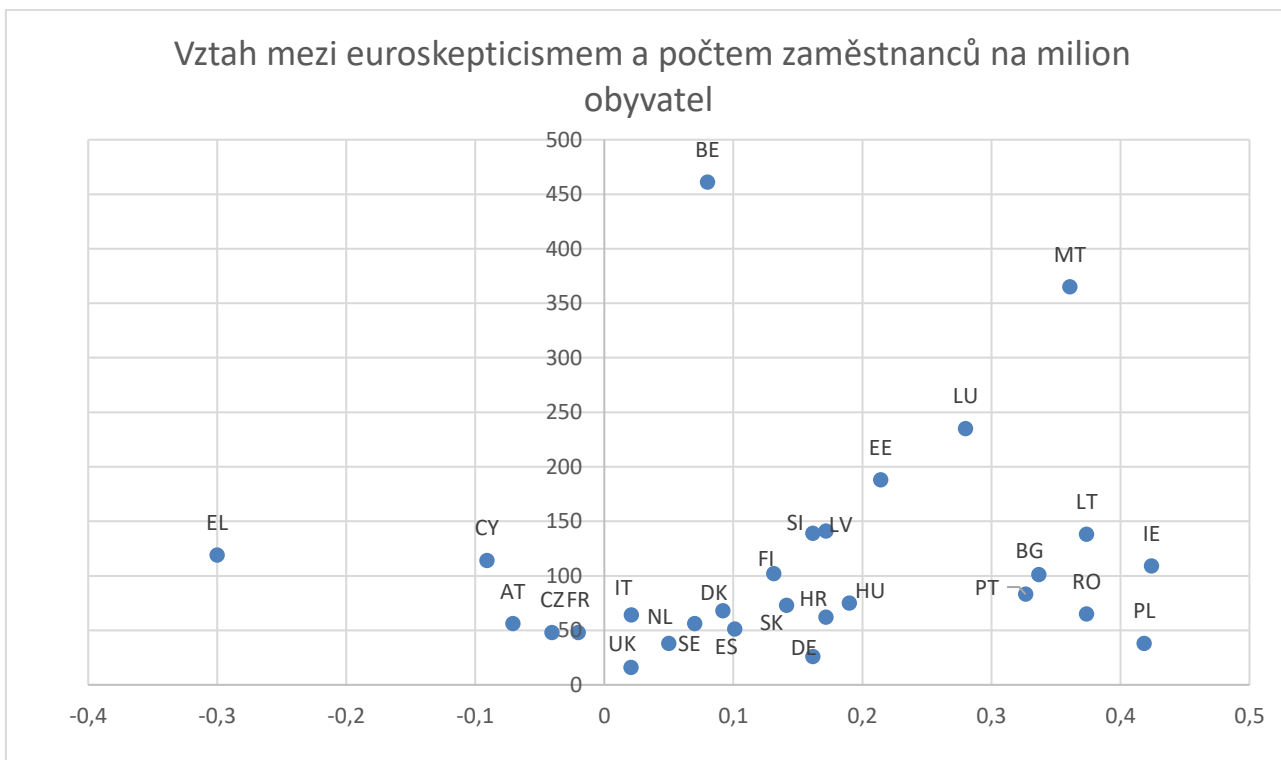
jednotlivých členských států. Díky rozdělení podle mediánu se členské státy rozdělí do dvou rovnoměrně velkých skupin (14 a 14). Výsledkem chí-kvadrát testu je v tomto případě hodnota 0,668, tedy pravděpodobnost, že délka členství a míra zastoupení v administrativních orgánech spolu nesouvisí, se zvýšila na 66,8 %. Lze tudíž konstatovat, že se hypotéza nepotvrdila.

Tabulka č. 2: Rozložení států podle roku vstupu a kritéria reprezentovanosti (medián EU) (vlastní zpracování)

	1952	1973	1981	1986	1995	2004	2007	2013
<b>nadprezentovaný</b>	2	1	1	1	1	7	1	0
<b>podprezentovaný</b>	4	2	0	1	2	3	1	1

## 4.2 Vliv euroskepticismu na počet zaměstnanců

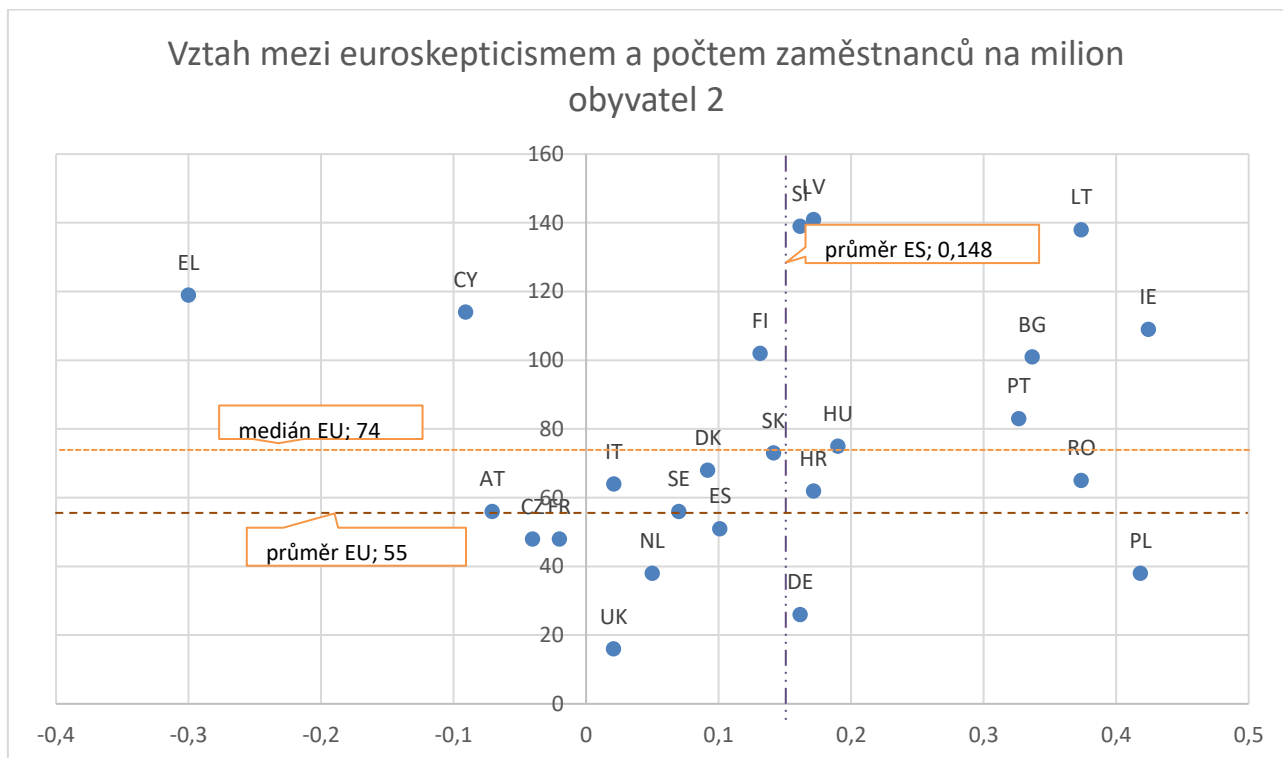
Druhá hypotéza této práce říká, že „*Státy, které jsou euroskeptické, mají menší zastoupení v administrativních orgánech*“. Samotný termín euroskepticismus je poměrně novou záležitostí, který nebyl používán v ranných časech evropské integrace, kdy byli odpůrci evropské integrace nazýváni spíše nacionalisty, komunisty a podobně (Leconte, 2010, s. 3). Tento pojem má své kořeny ve specifickém britském kontextu z 80. let, kdy byl poprvé publikován v článku *The Times* v roce 1985. Od té doby byl zpopularizován napříč celou Evropou a používá se jako synonymum pro všechny druhy opozice či odporu vůči Evropské unii (s. 4). Jako zdroj hodnot euroskepticismu je v této analýze použita pravidelná zpráva Evropské komise „Standardní Eurobarometr 86“ z podzimu 2016 (European Commission, 2016). V ní se dělí postoje vůči Evropské unii do tří kategorií, a to „pozitivní“, „negativní“ a „neutrální“. Každá tato kategorie byla překódována, a to pozitivní na 1, negativní na 0 a neutrální na -1. Následně byl spočítán průměr pro každou zemi. Výsledkem je hodnota od -1 do 1, kdy platí, že čím blíže k -1, tím je země více euroskeptická a čím blíže k 1, tím je názor občanů k Evropské unii nakloněn pozitivněji. V grafu č. 7 jsou zobrazeny členské země podle kritérií počtu zaměstnanců na milion obyvatel a jejich vypočítaného průměru postoje dané země k Evropské unii. Kvůli použití stejného kritéria reprezentovanosti, 55 zaměstnanců na milion obyvatel, opět vystupují 4 země, a to Belgie, Malta, Lucembursko a Estonsko.



Graf č. 7: Vztah mezi euroskepticismem a počtem zaměstnanců na milion obyvatel (vlastní zpracování)

V grafu č. 8 jsou opět zobrazeny země podle vztahu mezi euroskepticismem a počtem zaměstnanců na milion obyvatel. V grafu jsou také zaneseny přímkové čáry zobrazující střední hodnotu zastoupení členských států v počtu zaměstnanců na milion obyvatel a průměr celé EU v počtu zaměstnanců na milion obyvatel. Byly vyňaty státy, které výrazně vyčnívaly v předchozím grafu, tedy Belgie, Malta, Lucembursko a Estonsko, za účelem lepšího zobrazení ostatních států. První poměrně výraznou věcí je fakt, že na levé straně spektra na straně euroskeptických zemí, se těchto zemí nachází pouze 5, a to Řecko, Kypr, Rakousko, Česká republika a Francie, Rakousko se pohybuje těsně na hranici (56 zaměstnanců na milion obyvatel). Zbývajících 22 zemí se nachází na europozitivní straně spektra. Pokud ale vezmeme v potaz vyznačený průměr euroskepticismu („průměr ES“), na stranu euroskeptických zemí se posune dalších 8 států. Z těchto celkem 13 států je navíc podreprezentovaných (podle průměru EU) 5 zemí, pokud jako kritérium podreprezentovanosti určíme medián, přidá se dalších 5 států. To značí, že pokud je kritériem průměr euroskepticismu a medián EU, podreprezentované a zároveň euroskeptické státy jsou v menšině. Avšak i více europozitivní země se pohybují pod hranicí průměrné reprezentovanosti, a to například Německo (26 zaměstnanců na milion obyvatel). Poměrně kontrastní je Polsko, které má svůj europozitivismus na hodnotě 0,42. Jedná se o jednu z nejvíce europozitivních zemí, vyšší hodnotu má z celé Evropské unie již

pouze Irsko. Je však poměrně výrazně podreprezentované (38 zaměstnanců na milion obyvatel). Lze konstatovat, že z tohoto grafu nelze usoudit zřetelné propojení mezi euroskepticismem a podreprezentovaností.



Graf č. 8: Vztah mezi euroskepticismem a počtem zaměstnanců na milion obyvatel 2 (vlastní zpracování)

Za účelem vyvrácení či potvrzení této hypotézy bude opět použit chí-kvadrát test. V tabulce č. 3 lze vidět rozdělení států podle kritérií euroskepticismu a podreprezentovanosti. Kritérium euroskepticismu je v tomto případě bráno čistě podle hodnoty 0. Podreprezentovaný je každý stát, který má poměr zaměstnanců na milion obyvatel pod číslem 55. Výsledkem chí-kvadrátu je opět hodnota  $p$ , která je v tomto případě 0,3927, přibližně 39,3 %. V tomto případě nelze s jistotou zkonstatovat, zda euroskepticismus dané země má přímý vliv na jejich podreprezentovanost v administrativních orgánech. V rámci euroskeptických zemí je větší podíl těch, které jsou zároveň podreprezentované než v druhé skupině, avšak všechny 4 skupiny jsou tak výrazně velikostně odlišné, že nejspíš neposkytují vhodné porovnání.

Tabulka č. 3: Rozložení států podle vztahu euroskepticismu a podreprezentovanosti (vlastní zpracování)

	euroskeptické	
	1	0
podreprezentované	1 2	5
	0 3	18

Pro početní vyrovnání těchto skupin byly státy v tabulce č. 4 rozděleny opět podle euroskepticismu a podprezentovanosti, ale tentokrát byly tyto hodnoty určeny pomocí mediánu. Jak lze vidět, vyšly dvě skupiny po 10 a dvě skupiny po 4. To znamená, že nyní jsou k dispozici vhodné skupiny na porovnání. Hodnota  $p$  v tomto případě vyšla jedna, chí-kvadrát test nám tedy říká, že mezi skupinami stoprocentně neexistuje žádná propojenost. Lze říci, že po tomto potvrzení byla i druhá hypotéza vyvrácena.

*Tabulka č. 4: Rozložení států podle vztahu euroskepticismu a podprezentovanosti (medián) (vlastní zpracování)*

	euroskeptické	
	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>podprezentované</b>	<b>1</b> 10	4
	<b>0</b> 10	4

## 5 Případová studie České republiky

Cílem této kapitoly je popsat případ České republiky, zapojení zaměstnanců české národnosti v administrativních orgánech Evropské komise a kroky české státní správy v rámci zlepšování českého zastoupení. Výzkum si pomocí případové studie klade za cíl kvalitativní deskripci chování daného aktéra a jeho případnou interpretaci. Vzhledem k charakteru výzkumu jej není možné aplikovat na jiné členské státy. Bylo čerpáno především ze zpráv Evropské komise, z informací Úřadu vlády a osobní korespondence se Sekcí pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR.

Česká republika se stala členem Evropské unie 1. května 2004, patří tedy do skupiny zemí EU13. Zároveň patří do zemí spíše euroskeptických se svým indexem -0,04. V konkrétních hodnotách se v roce 2016 jedná o 28 % populace vnímajících EU pozitivně, 39 % neutrálně a 32 % negativně. Více negativní pohled na EU je již pouze v Řecku (47 %), Rakousku (35 %) a na Kypru (35 %) (European Commission, 2016, s. 17).

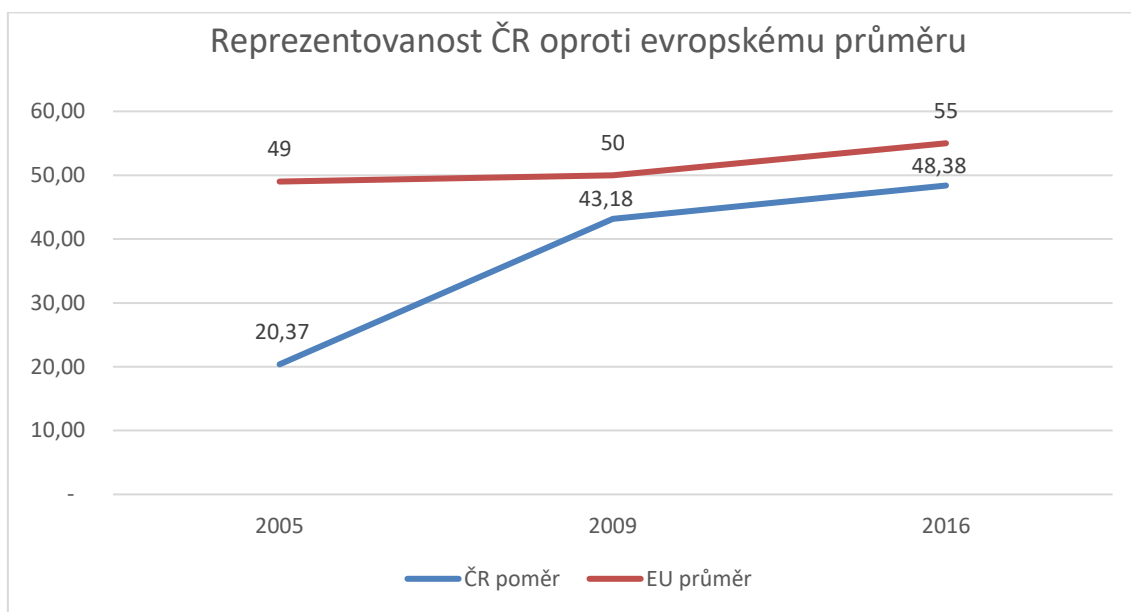
V grafu č. 9 je zobrazeno české zastoupení v administrativních orgánech Evropské komise. Cílem tohoto grafu je znázornění jeho vývoje v čase. Osa x zobrazuje počet zaměstnanců, osa y dané roky. Jak lze vidět z grafu, po uplynutí přechodného období ukončeného na konci roku 2010 byly počty ustáleny. Mezi lety 2012 a 2015 dále stouply o přibližně 60 zaměstnanců. Od roku 2015 počty spíše stagnují, v roce 2017 dokonce poměrně výrazně klesly, a to o 8 zaměstnanců oproti předchozímu roku.



Graf č. 9: Vývoj počtu zaměstnanců české národnosti (vlastní zpracování)



Graf č. 10 se věnuje vývoji zastoupení České republiky v přepočtu počtu zaměstnanců na milion obyvatel a lépe ilustruje význam počtu zaměstnanců z grafu č. 9. Lze zde vidět porovnání s celoevropským průměrem, který se od roku 2009 pohybuje na čísle 50 a výše, přičemž průměr České republiky se dlouhodobě pohybuje pod touto hranicí. V roce 2016 by již měly být poměry vyrovnané vzhledem k poměrně dlouhému období od samotného vstupu i od konce přechodného období. Česká republika je i přesto nadále nedostatečně zastoupeným členským státem.



Graf č. 10: Zastoupení České republiky (počet zaměstnanců na milion obyvatel) oproti evropskému průměru

Podle Aleše Chmelaře, státního tajemníka pro evropské záležitosti, chybí v Bruselu stovky českých úředníků. V Evropské komisi by dle jeho slov mělo být přinejmenším o sto lidí více, aby Česká republika dosáhla průměru podle počtu obyvatel (Bednárová, 2018). Dodává, že reálně by tam mělo být Čechů ještě více, protože u menších států, jako je Česká republika, by zastoupení mělo být větší, než odpovídá danému poměru. Podle Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR je Česká republika nedostatečně zastoupena dlouhodobě, a to na všech úrovních. I když nejvyšší počet úředníků pracuje v Evropské komisi, jedná se především o nižší úroveň managementu. Na pozicích ředitelů a nejvyššího managementu stav neodpovídá rovnoměrnému zeměpisnému zastoupení (Wernerová, 2018).

Vláda České republiky se od roku 2015 snaží v této oblasti o zlepšení a představila 2 strategie na podporu českých zaměstnanců v institucích EU. Oba strategické dokumenty jsou neveřejné, proto hlavním zdrojem informací o nich byly stránky Vlády ČR a osobní

korespondence se Sekcí pro evropské záležitosti Úřadu vlády. První z nich je *Strategie podpory Čechů v institucích EU* z roku 2015, který si za hlavní cíle pokládá podporu českých občanů, kteří v institucích nyní působí, a zvýšení profesní kvalifikace zaměstnanců české státní správy (Vláda ČR, 2015a). Strategie pomohla vytvořit jednotný systém napříč českou státní správou, který cílí na zlepšení zastoupení ČR v EU (Wernerová, 2018). Druhým dokumentem je *Koncepce podpory Čechů v institucích EU* z roku 2018, která do roku 2020 plánuje nominovat nové experty na volná místa v institucích EU a soustředit se na obsazení vysokých postů v Evropské komisi (Vláda ČR, 2018). V té bylo představeno několik nových kroků, které cílí na odstranění dosavadních slabin současného systému vysílání zaměstnanců státní správy do institucí EU. Dle Sekce pro evropské záležitosti je lze shrnout jako posílení odpovědnosti jednotlivých rezortů za dosažení navýšení reprezentace ČR prostřednictvím vyslání, jakož i zvýšení informovanosti a spolupráce s širší veřejností (Wernerová, 2018).

Výběrová řízení jsou napříč českou státní správou propagována skrz webové stránky a sociální sítě. Aktivity české státní správy, a to především v oblasti přípravy na EPSO testy, na kterou se česká státní správa v rámci Strategie podpory Čechů v institucích EU také soustředí, jsou propagovány i prostřednictvím webových stránek vysokých škol v ČR, a to i skrz pořádané semináře a akce (Wernerová, 2018; MUP, c2014). Ministerstvo zahraničí a Úřad vlády poskytuje uchazečům podporu před konáním obou kol EPSO testů formou vzdělávacích seminářů a kurzů (Vláda ČR, 2015b; Vláda ČR, 2016). Strategie podpory Čechů má za cíl také podporovat uchazeče o povýšení na pozice středního a vyššího managementu. To zahrnuje budování dobrého jména kandidáta v rámci oficiálních návštěv českých představitelů v Bruselu s relevantními osobami a komunikaci a rozvíjení vztahů s Čechy působícími v institucích EU (Vláda ČR, 2015a). Snaha je také o zlepšení sdílení zkušeností mezi unijními institucemi a českou státní správou formou vyslaných národních odborníků (Bednárová, 2018).

Celkový zájem o tyto pozice je spíše konstantní, vše se odráží v závislosti na vypsaných výběrových řízeních. Problematické je samotné přijímání nových úředníků do institucí EU. Jednou z možností, jak začít pracovat v Evropské komisi, je dočasné vyslání z české státní správy. Druhou možností je absolvování již zmíněných EPSO testů, které představují náročné několikakolové až roční výběrové řízení. V případě úspěšného absolvování však není zaručena daná pracovní pozice, úspěšný uchazeč je pouze zařazen na tzv. „rezervní

list“, a až v této fázi se může ucházet o některou z konkrétních volných pozic v institucích EU. Další možností je absolvování jiných výběrových řízení vypisovaných institucemi EU, těchto výběrových řízení ale není tolik a konkurence je zde vysoká (Wernerová, 2018). Tento komplikovaný proces může odradit potenciální uchazeče o pozice.

Jak již bylo dokázáno, euroskepticismus a zastoupení členských států v administrativních orgánech spolu velmi pravděpodobně nesouvisí. To potvrzuje i Sekce pro evropské záležitosti. I přes převládající euroskepticismus v české společnosti je situace ve státní správě jiná, neboť evropské odbory aktivně spolupracují s EU a uvědomují si její důležitost. Možnost uplatnění se na některé z pozic v institucích EU je brána jako významný pracovní posun a získání nových cenných pracovních zkušeností (Wernerová, 2018).

Lze konstatovat, že česká vláda koná kroky směřující ke zlepšení stávající situace. Vliv *Koncepce* schválené v dubnu roku 2018 zatím nelze hodnotit vzhledem k velmi krátké dosavadní platnosti. I přes tyto snahy je pozorováno pokračující klesání počtu zaměstnanců českého původu.

## **Závěr**

Tato bakalářská práce nabídla zhodnocení zastoupení jednotlivých členských států Evropské unie v byrokratických orgánech Evropské komise. Hlavním cílem a zároveň přínosem byla ilustrace variací v čase, napříč státy a skupinami států a deskripce rozdílů mezi starými a novými členskými státy. Zároveň se výzkum pokusil zachytit důvody daného zastoupení České republiky a vysvětlit je. Přínosem této práce by mohlo být přispění do širší debaty o fungování mezinárodních byrokracií a jejich odraz ve vnitropolitickém dění daného státu.

Na základě odborných článků a kvantitativní analýzy dat byly zodpovězeny výzkumné otázky. Lze považovat za potvrzené, že v rámci těchto orgánů existuje snaha o proporční zastoupení členských států na základě počtu obyvatel. Evropská komise má svá pravidla nábory nastavená tak, aby státy byly zastoupeny na základě geografické vyváženosti. Tato pravidla bohužel nedokáží podchytit vysokou konkurenci a případnou vyšší kvalifikaci zaměstnanců z několika států. Zároveň je nutné konstatovat, že celkový průměr (počtu zaměstnanců na milion obyvatel) Evropské unie je poměrně nízko, tudíž není natolik obtížné toto číslo přesáhnout. Za hlubší zkoumání by jistě stály jednotlivé zprávy Evropské komise a jejich podrobnější analýza.

Stanovené hypotézy byly popřeny na základě výstupů analýzy nepotvrzující vztah mezi zastoupením a euroskepticismem či dobou členství daných zemí. Zajímavostí této práce je odкрытие nadreprezentovanosti nových členských států jakožto celku. Oproti původnímu záměru z projektu nebyla pro popis zastoupení jednotlivých členských států i jednotlivých skupin použita procenta, ale počet zaměstnanců na milion obyvatel. Stalo se tak z důvodu lepší ilustrace zastoupení jednotlivých států i skupin starých a nových států. Dále nebyla použita výroční zpráva o lidských zdrojích Evropské komise z roku 2011 z důvodu výběru reportu z dřívějšího roku.

Případová studie České republiky byla zhotovena prostřednictvím analýzy veřejně dostupných informací a článků a zejména díky získaným odpovědím ze Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády České republiky. Jako značné omezení této části práce bylo označeno obtížné získávání potřebných dat a kontaktů na zainteresované zaměstnance v orgánech Evropské komise, z čehož plyne vyvrácení hypotéz na základě dat ze všech členských států. Zajímavostí je odкрытие nadreprezentovanosti nových členských států jakožto celku. Příklad České republiky lze považovat za výjimku v rámci skupiny

novějších států vzhledem k jejímu nedostatečnému zastoupení. Dva problémy, velmi složitý přijímací proces do Evropské komise a omezený počet nově přijímaných kmenových pracovníků, byly identifikovány jako jedny z hlavních příčin.

Výzkum měl svá omezení. Mohou existovat další důvody k nedostatečnému zastoupení České republiky, které nebyla analýza schopna odhalit, například vnitřní problémy Evropské komise s kandidáty nedostatečně kvalifikovanými z podreprezentovaných zemí. Hlubší analýza těchto příčin a získání dalších materiálů by mohly být motivací pro další analýzu. Jako námět pro budoucí výzkum by jistě mohla sloužit komparace systémů státních správ jednotlivých členských států a jejich angažovanosti ve fungování administrativních orgánů Evropské komise, stejně tak jako vliv míry zastoupení na legitimitu a výkon těchto struktur.

## **Summary**

This bachelor's thesis offers evaluation of member states' representation in the bureaucratic structures in the European Commission of the European Union. The main goal was to illustrate the variations across the member states and the groups of new and old countries and to describe their differences. The research tried to collect the reasons for the certain representation of the Czech Republic. The contribution of this thesis could be an addition to wider debate about functioning of international bureaucracies and its reflection in domestic politics of the given state.

Based on academic articles and quantitative analysis of the data, the research questions were answered. It may be considered validated there is an effort to represent the states proportionally. European Commission set its rules of recruitment in the way that the member states were represented on the basis of geographic balance. Unfortunately, these rules cannot comprise the problem of intense competition and suggested higher qualification of employees originating from certain countries. Nevertheless, it is necessary to mention that the average of representation of the European Union is in fact quite low, so it is not very complicated to overcome this number. It would be worth of deeper analysis to look into individual annual reports and analyse those furthermore.

The hypotheses were disproved based on the output of the research of publicly reachable information and articles and especially due to the obtained answers from the Section for European Affairs of the Government of the Czech Republic. There was identified a considerable limitation of this work, namely gaining the information, data and contacts needed in order to carry out deeper analysis and to acquire broader understanding of the problems causing underrepresentation of the Czech Republic. There might be two reasons for that. Those are highly complicated process of recruitment and limited amount of newly admitted permanent employees.

The research had its limitations. There might be other reasons for underrepresentation of the Czech Republic not possible to be discovered by this analysis such as internal problems of the European Commission with candidates from underrepresented countries that are underqualified. Deeper research of those causes and obtaining new materials might be a motivation for continuing research. A comparison of the systems of civil service of individual member states and their engagement in running the administrative structures of the European Commission might work as a suggestion for future research.

## Použitá literatura

BALINT, Tim, Michael W. BAUER a Christoph KNILL, 2008. Bureaucratic change in the European administrative space: The case of the European commission. *West European Politics* [online]. **31**(4), 677-700 [cit. 2018-04-17]. DOI: 10.1080/01402380801905967. ISSN 0140-2382. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402380801905967>

BAUER, Michael W. a Jörn EGE, 2012. Politicization within the European Commission's bureaucracy. *International Review of Administrative Sciences* [online]. **78**(3), 403-424 [cit. 2018-05-06]. DOI: 10.1177/0020852312445022. ISSN 0020-8523. Dostupné z: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0020852312445022>

BAUER, Michael W. a Jarle TRONDAL, 2015. *The Palgrave Handbook of the European Administrative System*. New York, NY: Palgrave Macmillan. ISBN 978-1-137-33988-1.

BEDNÁROVÁ, Lucie, 2018. V Bruselu chybí stovky českých úředníků. Nabídky na místa budu dávat i na twitteru, říká Chmelař. *Info.cz* [online]. 18. 4. 2018 [cit. 2018-05-08]. Dostupné z: <https://www.info.cz/evropska-unie/cesi-v-bruselu/v-bruselu-chybi-stovky-ceskych-uredniku-nabidky-na-mista-budu-davat-i-na-twitteru-rika-chmelar-28339.html>

EPSO, c2018. Jak se přihlásit, *European Personnel Selection Office: Careers with the European Union* [online]. [cit. 2018-04-17]. Dostupné z: [https://epso.europa.eu/how-to-apply\\_cs](https://epso.europa.eu/how-to-apply_cs)

EGEBERG, Morten, 2016. The European Commission. In: CINI, Michelle a Nieves PÉREZ-SOLÓRZANO BORRAGÁN. *European Union politics*. Fifth Edition. New York, NY: Oxford University Press. ISBN 978-0-19-870893-3.

European Commission, 2011. *The 2004 Enlargement and Commission Recruitments: Final Report* [online]. [cit. 2018-04-17]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_2010-2014/sefcovic/headlines/news/2011/02/eu\\_10\\_recruitment\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/sefcovic/headlines/news/2011/02/eu_10_recruitment_en.htm)

European Commission, 2016. Standard Eurobarometer 86: Autumn 2016. *Public Opinion - European Commission* [online]. [cit. 2018-05-01]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

European Commission, 2017. *HR in 2016: General report on the activities of human resources and security* [online]. [cit. 2018-05-10]. ISBN 978-92-79-68735-8. Dostupné z: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a9e5ee0-6dc4-11e7-b2f2-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-69864140>

European Commission a Directorate-General Personnel and Administration, 2010. *Human Resources Report 2009* [online]. [cit. 2017-05-09]. Dostupné z: <http://sidtu.org/SID-UNION-FILES/SID-PDF-DOCS/Human-Resources-Report-2010.pdf>

GEORGAKAKIS, Didier a Jay ROWELL, 2013. *The field of Eurocracy: mapping EU actors and professionals*. New York, NY: Palgrave Macmillan. ISBN 9781137294692.

GRAVIER, Magali, 2008. The 2004 Enlargement Staff Policy of the European Commission: The Case for Representative Bureaucracy. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. **46**(5), 1025-1047. DOI: 10.1111/j.1468-5965.2008.00828.x. ISSN 00219886. Dostupné také z: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-5965.2008.00828.x>

GRAVIER, Magali, 2013. Challenging or Enhancing the EU's Legitimacy? The Evolution of Representative Bureaucracy in the Commission's Staff Policies. *Journal of Public Administration Research and Theory* [online]. **23**(4), 817-838 [cit. 2018-05-10]. DOI: 10.1093/jopart/mut024. ISSN 1053-1858. Dostupné z: <https://academic.oup.com/jpart/article-lookup/doi/10.1093/jopart/mut024>

HIX, Simon a Bjørn Kåre HØYLAND, 2011. *The Political System of the European Union*. 3rd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan. European Union series. ISBN 978-0-230-24982-0.

CHRISTENSEN, Johan, 2015. Recruitment and Expertise in the European Commission. *West European Politics* [online]. **38**(3), 649-678 [cit. 2018-05-10]. DOI: 10.1080/01402382.2014.982353. ISSN 0140-2382. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402382.2014.982353>

CHRISTENSEN, Johan, Petra VAN DEN BEKEROM a Joris VAN DER VOET, 2017. Representative bureaucracy and specialist knowledge in the European Commission. *Public Administration* [online]. **95**(2), 450-467 [cit. 2018-05-10]. DOI: 10.1111/padm.12314. ISSN 00333298. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/padm.12314>

KLEINE, Mareike O., 2013. Trading Control: National Chiefdoms within International Organizations. *SSRN Electronic Journal* [online]. LEQS Paper No. 59 [cit. 2018-05-04].



DOI: 10.2139/ssrn.2235543. ISSN 1556-5068. Dostupné z:  
<http://www.ssrn.com/abstract=2235543>

KNILL, Christoph, Steffen ECKHARD a Stephan GROHS, 2016. Administrative styles in the European Commission and the OSCE Secretariat: striking similarities despite different organizational settings. *Journal of European Public Policy* [online]. 23(7), 1057-1076 [cit. 2018-04-17]. DOI: 10.1080/13501763.2016.1162832. ISSN 1350-1763. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2016.1162832>

KRATOCHVÍL, Petr, 2008. *Teorie evropské integrace*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-467-0.

LECONTE, Cécile, 2010. *Understanding euroscepticism*. New York: Palgrave Macmillan. The European Union series. ISBN 978-0-230-22807-8.

Ministerstvo zahraničních věcí, 2018. Aktuální konkurzy do institucí EU na pozice specialistů i „generalistů“. *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]. 21. 3. 2018 [cit.2018-04-18]. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/o\\_ministerstvu/diplomaticka\\_akademie/aktualni\\_konkurzy\\_do\\_instituci\\_eu\\_na.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/diplomaticka_akademie/aktualni_konkurzy_do_instituci_eu_na.html)

MOSHER, Frederick C., 1982. *Democracy and the public service*. 2nd ed. New York: Oxford University Press. ISBN 01-950-3018-4.

MUP, c2014. 09/05/2018 - Chcete zkusit práci v institucích EU?. *Metropolitní univerzita Praha* [online]. [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: <https://www.mup.cz/kalendar/chcete-zkusit-praci-v-institucich-eu/>

NUGENT, Neill, 2010. *The government and politics of the European Union*. 7th ed. New York: Palgrave Macmillan. ISBN 978-0-230-24118-3.

POLLACK, Mark A., 1997. Delegation, agency, and agenda setting in the European Community. *International Organization* [online]. 51(1), 99-134 [cit. 2018-05-04]. DOI: 10.1162/002081897550311. ISSN 15315088. Dostupné z: [http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0020818397440043](http://journals.cambridge.org/abstract_S0020818397440043)

ROSAMOND, Ben, 2000. *Theories of European integration*. New York: St. Martin's Press. ISBN 03-122-3119-9.

The Publications Office of the European Union, c2018. European Commission. *EUROPA -*

*EU Whoiswho: The official directory of the European Union* [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z:

<http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm?fuseaction=idea.hierarchy&nodeID=10&lang=en>

Vláda ČR, 2015a. Česká republika má ucelenou strategii podpory Čechů v institucích EU. *Vláda České republiky* [online]. 2. 3. 2015 [cit. 2018-05-08]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/aktualne/ceska-republika-ma-ucelenou-strategii-podpory-cechu-v-institucich-eu-127584/>

Vláda ČR, 2015b. E-tray exercise a EPSO testy na Diplomatické akademii MZV ČR. *Vláda České republiky* [online]. 9. 9. 2015 [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/o\\_ministerstvu/diplomaticka\\_akademie/e\\_tray\\_exercise\\_a\\_eps\\_o\\_testy\\_na.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/diplomaticka_akademie/e_tray_exercise_a_eps_o_testy_na.html)

Vláda ČR, 2016. Příprava občanů ČR na EPSO testy - výběrová řízení do institucí EU. *Vláda České republiky* [online]. 11. 3. 2016 [cit. 2018-05-09]. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/o\\_ministerstvu/diplomaticka\\_akademie/priprava\\_obcanu\\_cr\\_na\\_epso\\_testy.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/diplomaticka_akademie/priprava_obcanu_cr_na_epso_testy.html)

Vláda ČR, 2018. Vláda chce podpořit zapojení Čechů v evropských institucích, rozhodla také o zajištění peněz na kompenzaci škod zemědělcům. *Vláda České republiky* [online]. 18. 4. 2018 [cit. 2018-05-08]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-chce-podporit-zapojeni-cechu-v-evropskych-institucich--rozhodla-take-o-zajisteni-penez-na-kompenzaci-skod-zemedelcum-164815/>

WERNEROVÁ, Mariana, 2018. *Dotaz k bakalářské práci* [elektronická pošta]. Message to: [wernerova.mariana@vlada.cz](mailto:wernerova.mariana@vlada.cz). 4. 5. 2018 16:21 [cit. 2018-05-08]. Osobní komunikace.

WILLE, A. C., 2013. *The normalization of the European Commission: politics and bureaucracy in the EU executive*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 978-019-9665-693.

WONKA, Arndt, 2008. Decision-making dynamics in the European Commission: partisan, national or sectoral?. *Journal of European Public Policy* [online]. **15**(8), 1145-1163 [cit. 2018-05-06]. DOI: 10.1080/13501760802407656. ISSN 1350-1763. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760802407656>

World Bank Open Data, c2018 [online]. [cit. 2018-05-01]. Dostupné z:  
<https://data.worldbank.org/>

## **Teze závěrečné diplomové práce**

### **Katedra politologie IPS FSV UK**

#### **Zdůvodnění výběru práce**

Evropská komise je exekutivním orgánem Evropské unie. Za každou zemi v ní zasedá jeden komisař, který by neměl reprezentovat názory své země a zastávat ryze odborný zájem. V Evropské komisi zároveň pracuje několik desítek tisíc lidí v rámci administrativních orgánů. Samotná komise tedy funguje ve dvou rovinách - politické a odborné. Má práce se bude věnovat právě administrativním složkám.

Rozvrstvení administrativních struktur se věnují například Bauer a Ege (2012). Knill, Eckhard a Grohs (2016) se věnují nadnárodnímu charakteru Evropské komise a jeho významu v blízkosti k členským státům právě i v administrativních orgánech. Samotnému nabírání zaměstnanců a propojenosti se věnují například Christensen et al. (2017), kteří se věnují i samotnému reprezentování dle geografie, tedy tomu, že Evropská komise se snaží zaručit férové zastoupení všem státům, což může přispívat k jejich větší vnější legitimitě.

I přes výše jmenovanou literaturu a další zdroje lze říci, že v tomto ohledu existuje výzkumná mezera, kdy neexistují výzkumy na tento pohled na téma i přesto, že je velmi aktuální.

#### **Předpokládaný cíl**

Mé výzkumné otázky budou znít: „Jaké jsou vzorce zastoupení členských států v administrativních orgánech Evropské komise? Jaké jsou důvody těchto vzorců?“. Cílem mé práce bude v první části popsat samotná data a zjistit, jaké jsou vzorce zastoupení států. Pokud zjistím, že státy nejsou zastoupeny proporčně vzhledem ke svému počtu obyvatel, pokusím se zjistit důvody této disproporce. Cílem druhé části bude vysvětlení, jaké jsou příčiny a důvody tohoto zastoupení, což se pokusím ilustrovat na příkladu České republiky.

Z nastudovaných zdrojů a literatury vyvozují následující hypotézy.

*H1: Státy, které jsou členy Evropské unie nejdéle, také mají největší zastoupení v administrativních orgánech Evropské komise.*

*H2: Státy, které jsou euroskeptické, mají menší zastoupení v administrativních orgánech.*

*H0: Členské státy Evropské unie jsou zastoupeny proporčně.*

## **Metodologie práce**

Práci rozdělím na dvě části, tedy první část deskriptivní a druhou explanační. V první části se budu věnovat zejména datům z oficiálních zpráv a souhrnů Evropské komise z let 2009 a 2017, dále ze souhrnu dat o přijímání nových zaměstnanců po rozšiřování Evropské unie z let 2004 a 2007, kdy budu popisovat data za každý stát a pokusím se právě na daných datech ukázat určitý trend vývoje zastoupení členských států. Za použití deskriptivní statistiky se pokusím popsat, kolik procent ze zastoupení má každý stát. Podle toho budu následně určovat, jestli je stát proporčně zastoupený. Vhodné bude vytvoření grafů, které budou názorně ilustrovat minulý i současný stav.

První i druhou hypotézu budu potvrzovat či vyvracet na případu České republiky. V případě první hypotézy použiji k potvrzení nejméně pravděpodobný případ (Česká republika je sice novějším členem, avšak je ekonomicky vyspělá a tudíž by měla mít blíže ke starším zemím), v případě druhé nejvíce pravděpodobný případ k vyvrácení (Česká republika je euroskeptická).

V druhé části budu blíže popisovat případ České republiky. Budu zjišťovat příčiny daného zastoupení, ideálně ze získaných rozhovorů například se členy trvalého zastoupení ČR při EU či s pověřenými zaměstnanci Ministerstva zahraničních věcí ČR. Pokud se mi tato data získat nepodaří, pokusím se je sehnat z veřejně dostupných primárních zdrojů, například zpráv Ministerstva zahraničních věcí či mediálních výstupů. V druhé části tedy budu míru zastoupení hodnotit na základě získaných dat z případných rozhovorů a zpráv.

## **Základní charakteristika tématu**

Administrativní orgány Evropské komise zahrnují všechny organizační složky, přičemž členové těchto složek se dělí na takzvané officials (také permanent officials, tedy stálí zaměstnanci), temporary agents (dočasní zaměstnanci) a contract agents (smluvní zaměstnanci). Tyto údaje lze nalézt jak na stránkách Evropské komise, tak i v jednotlivých tabulkách v human resources reports za dané roky. Dokumenty popisují také postup při rozdělování pozic novým členským státům.

Koordinaci právě té odborné (administrativní) části zabezpečuje generální sekretariát, v jehož čele stojí generální tajemník. V generálních ředitelstvích (Directorate General -

DG) vznikají návrhy právních předpisů. Tato generální ředitelství rovněž řídí financování, realizují veřejné konzultace a komunikační činnost. Pod generálními ředitelstvími dále následují ředitelství, sekce a jednotky, jejich množství záleží na konkrétním sektoru. Zaměstnanci jsou rozděleni do kategorií, tedy do AD, což jsou administrátoři (tedy například i generální ředitelé, zkrátka vedoucí pracovníci), AST, což jsou asistenti a AST/SC, tedy administrativní pracovníci. Všechny vyjmenované kategorie jsou dále děleny podle platových tříd.

## **Předpokládaná struktura práce**

V úvodu práce obecně uvedu téma a zasadím ho do širšího kontextu. Dále podrobněji popíši samotný systém organizace administrativních orgánů Evropské komise. Stanovím si výzkumné otázky a uvedu své základní koncepty a hypotézy. Následně popíši dosavadní akademický výzkum, ze kterého budu čerpat a který se tématu nějakým způsobem věnuje.

V teoretické části provedu operacionalizaci svých konceptů a dále stručně uvedu teorii institucionalismu. Institucionální přístup k evropské integraci vychází z předpokladu, že rozhodujícími aktéry evropského integračního procesu jsou právě instituce (Evropská komise, případně Evropský parlament), skrz které státy realizují své zájmy. Zároveň tyto instituce vytvářejí nové prostředí, na které státy musí reagovat, například i obsazováním klíčových administrativních pozic v Evropské komisi.

V empirické části pomocí deskriptivní statistiky změřím míru reprezentace členských států v Evropské komisi. Dále na případu České republiky popíši příčiny a důvody tohoto zastoupení.

V poslední části výzkum interpretuji a zhodnotím, zda koresponduje s hypotézami a teoriemi. Na závěr celou práci a její výsledky shrnu.

## **Základní literatura**

BAUER, Michael W. a Jörn EGE. Politicization within the European Commission's bureaucracy. *International Review of Administrative Sciences* [online]. 2012, 78(3), 403 - 424 [cit. 2017-05-10]. DOI: 10.1177/0020852312445022. Dostupné z: ras.sagepub.com

European Commission: Directorate-General Human Resources and Security. *Human resources report 2010* [online]. Brussels, 2010 [cit. 2017-05-09]. Dostupné z: <https://bookshop.europa.eu/en/human-resources-report-2010-pbKTAC10001/>

European Commission. *Statistical Bulletin for COMMISSION on 01/01/2017* [online]. 2017 [cit. 2017-05-09]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/civil\\_service/about/figures/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civil_service/about/figures/index_en.htm)

European Commission. *The 2004 Enlargement and Commission Recruitments: Final Report* [online]. 2011 [cit. 2017-05-10]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/civil\\_service/docs/qabd\\_1946\\_eu-10\\_recruitments\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civil_service/docs/qabd_1946_eu-10_recruitments_en.pdf)

GRAVIER, Magali. The 2004 Enlargement Staff Policy of the European Commission: The Case for Representative Bureaucracy. *Journal of Common Market Studies* [online]. 2008, 46(5), 1025 - 1047 [cit. 2017-05-10].

CHRISTENSEN, Johan, Petra VAN DER BEKEROM a Joris VAN DER VOET. Representative bureaucracy and specialist knowledge in the European Commission. *Public Administration* [online]. 2017, 1-18 [cit. 2017-05-10]. DOI: 10.1080/01402382.2014.982353. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/padm.12314>

KNILL, Christoph, Steffen ECKHARD a Stephan GROHS. Administrative styles in the European Commission and the OSCE Secretariat: striking similarities despite different organizational settings. *Journal of European Public Policy* [online]. 2016, 23(7), 1057 - 1076 [cit. 2017-05-09]. DOI: 10.1080/13501763.2016.1162832. Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2016.1162832>