

# Výběr předsedy/předsedkyně Úřadu na ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti jako tvorba státem institucionalizované eticko-politické agence\*

PETR MEZIHORÁK\*\*

Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied, v. v. i., Bratislava

## The Selection of the Chair of the Whistleblowers Protection Office in Slovakia as the Creation of State-Institutionalised Ethical-Political Agency

**Abstract:** This article analyses the public hearing of candidates for the position of Chair of the Whistleblowers Protection Office in Slovakia in order to examine the hitherto overlooked issue of ethical-political agency that seeks to create an institution for the common good. Ethical political agency is the type of agency that transcends both the conception of institutions as dominant, taken-for-granted structures whose rules individuals tacitly follow, whereby they are deprived of agency, and the understanding of agency as a strategic activity that uses institutions to promote the specific interests of individuals. An analysis of the interactions between the candidates and the committee members, based on publicly available audiovisual recordings, shows that the candidates differed in their perceptions of their agency and its limits, but it was the public and dialogical arrangement of the hearings that shaped the conditions for the emergence of the specific image of ethical-political agency. This study thus grasps the public hearing as a form of institutional work that disrupts the notion that the relationship between the individual and the structure is invariable. The study contributes to the theoretical debate on institutional work by highlighting the interactive dimension involved in the shaping of the conditions for the emergence of ethical-political agency.

**Keywords:** bureaucracy, ethical-political agency, institutional work, interactionism, responsibility, whistleblowing

*Sociologický časopis / Czech Sociological Review, 2023, Vol. 59, No. 4: 417–439*

<https://doi.org/10.13060/csr.2022.035>

---

\* Tato studie vznikla v rámci projektu VEGA 2/0152/19 „Práca kedysi a v súčasnosti: inštitucionálne, organizačné a interakčné podmienky uskutočňovania povolania“. Děkuji šéfredaktorovi Ondřeji Císařovi, dvěma anonymním recenzentům a svým přátelům z řad akademických souputníků, kteří mi pomohli tuto studii zásadně vylepšit. Rovněž děkuji svým kolegyním Janě Lindbloom a Janě Strussové za nápad využít veřejná slyšení jako jedinečný zdroj dat.

\*\* Veškerou korespondenci posílejte na adresu: Ing. Petr Mezihorák, Ph.D., Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied, v. v. i., Klemensova 19, 813 64 Bratislava, Slovensko, e-mail: petr.mezihorak@savba.sk.

## Úvod

Ochrana osob před neoprávněným postihem v souvislosti s oznámením protispolečenské činnosti byla do slovenské legislativy zavedena v roce 2014. Za její správu byly do roku 2021 zodpovědné regionální inspektoráty práce (viz zákon č. 307/2014 Z. z.). V roce 2019 byl přijat nový zákon, jenž předjímal vznik specializovaného Úřadu na ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti (viz zákon č. 54/2019 Z. z.). Výběr kandidátů na pozici vedoucího tohoto úřadu, který proběhl ve dvou kolech v roce 2019, měl charakter veřejného slyšení – navíc vysílaného na facebookovém profilu Úřadu vlády Slovenské republiky – před komisí skládající se z pěti právních expertů a expertek ze státního i nestátního sektoru. Tento formát měl zajistit důvěryhodnost nové instituce v době výrazné krize důvěry v justici na Slovensku. Úřad začal fungovat v září 2021 v čele s předsedkyní, která vzešla z veřejných slyšení jako jedna z dvou doporučených kandidátů, a poté byla zvolena poslanci slovenského parlamentu. Tento článek prostřednictvím analýzy průběhu veřejných slyšení zkoumá, jací kandidáti a proč byli komisí hodnoceni jako vhodnější a jací jako méně vhodní pro výkon funkce, přičemž odpovídá na hlavní výzkumnou otázku: Jaká představa agence<sup>1</sup> vedoucího úřadu byla v průběhu slyšení vytvářena?

Agence je pro účely této studie pohybuje se na poli institucionalismu chápána jako proces vztahování se jednotlivců k institucionálním pravidlům. Jeho základem je pojetí, jaké představují Emirbayer a Mische (1998). Tito autoři chápou agenci jako „zapojení jednotlivců do dočasných a vztahových kontextů jednání, které v souhře zvyku, představivosti a úsudku tyto kontexty reprodukuje a zároveň proměňuje v interakci s problémy, které přináší měnící se historické situace“ (Emirbayer a Mische, 1998, s. 970). Za klíčové místo, v němž se rozhoduje o výsledku souhry, považují autoři vnitřní konverzaci, kterou analyticky odlišují od mezilidské interakce, jež sice umožňuje (a omezuje) vnitřní dialogický proces, ale nemůže sama o sobě sloužit jako místo původu agence. Zároveň ale explicitně odmítají metafyzické koncepce „duše“ nebo „vůle“, nýbrž konceptualizují vnitřní dynamiku člověka samu o sobě jako důsledně vztahovou (Emirbayer a Mische, 1998, s. 974). Jejich rozčlenění dimenzí agence, které bude popsáno později, umožňuje zkoumat, jak se dominantní tón v „akordu“ zvyku, představivosti a úsudku může měnit v závislosti na tom, jak jednotlivci reagují na různorodé a měnící se prostředí kolem nich.

Tato studie vychází z toho, že veřejná slyšení usilovala nejen o zveřejnění dialogu mezi členy komise a kandidáty v zájmu transparentnosti hodnocení a výběru státního úředníka nebo úřednice, ale i o „zvnějšnění“ vnitřního dialogu, který vedli kandidáti a kandidátky na funkci, ale i členové a členky komise sami se sebou, respektive s pravidly, dle nichž jednají. Předpokladem studie je,

---

<sup>1</sup> Slovenský sociolog Ján Stena (2015) uvádí jako překlad anglického „agency“ termín „agentstvo“ (respektive česky „agentství“). Takové pojmenování ale vytváří nové problémy, proto tato studie zůstává u úpravy „agence“, nejbližší anglickému originálu.

že tímto způsobem veřejné slyšení pouze nerefletovalo předem dané představy agence, nýbrž že všichni účastníci slyšení určitou představu agence v přímé i nepřímé interakci spoluvytvářeli. Výsledná podoba agence byla tedy kolektivním výstupem slyšení a nelze ji jednoduše ztotožnit s agencemi, jaké reprezentovali jednotliví účastníci, byť lze předpokládat, že vystoupení kandidátek a kandidátů s nejvyšším počtem udělených bodů se výsledné představě nejvíce blížila i proto, že ji v interakci s komisí nejsilněji spoluvytvářela.

Tato studie odhlíží od toho, jak se tato agence následně promítla do fungování úřadu, byť, jak je zřejmé, události připisuje performativní charakter a tvorbu představy agence vedoucího úřadu bezprostředně spojuje s interpretací zákona o ochraně oznamovatelů. Předmětem studie je nicméně především tvorba určité představy agence v průběhu dvou kol veřejných slyšení. I přes toto omezení studie aspiruje přispět do literatury, která se zabývá doposud spíše přehlíženou formou agence, která se pokouší o tvorbu instituce pro obecný prospěch (Klemsdal a Wittusen, 2021; Maier a Simsa, 2021). Taková perspektiva na jedné straně doplňuje pojetí institucí a organizací jako dominantních samozřejmých struktur, jejichž pravidla jednotlivci mlčenlivě následují (Lawrence et al., 2011), a na druhé straně se vymezuje vůči chápání vztahu jednotlivce k instituci jako strategického jednání využívajícího instituci k prosazování dílčích zájmů jednotlivce (DiMaggio, 1988).

Konkrétně příspěvek rozvíjí koncept eticko-politické agence ve světle problému vztahu jedince k institucím, kterým se zabývali Derrida (1992) a Wittgenstein (1963) a který se týká toho, jak se v sociálních interakcích vztahujeme k pravidlům, zejména prostřednictvím řeči. Jak tito autoři ukázali, porozumění se neodvíjí od předem daného smyslu slov a vět a jakýkoli pokus o vysvětlení významu jazykových znaků z pozice předcházející aktivitě užívání znaků je neudržitelný. Jejich kritika objektivně pojatých záruk významu zároveň platí nejen pro předměty v doslovném smyslu, resp. jejich reprezentace, ale i pro vyjádření pravidel a vysvětlení všeho druhu. Derrida (1992) svou analýzou původu práva dospěl k závěru, že zodpovědným vztahováním se k pravidlům je jejich dekonstrukce, tedy znovuvynalézání. V souladu s tím nazývám v této studii eticko-politickou agencí specifický způsob vztahování se k pravidlům, který je dekonstruuje, přičemž jedinec tímto procesem přebírá zodpovědnost za jiné prostřednictvím pravidla. Zároveň tento proces jde za etický úsudek v přítomnosti a obsahuje i projektivní dimenzi, která usiluje o rozvoj instituce. Má tedy nejen etický, ale i politický charakter, když zkoumá pravidla způsobem, který mění institucionální zvyklosti. Jak upozorňují Klemsdal a Wittusen, tento způsob vztahování se k pravidlům však není ani sledováním úzkých politických cílů, ani chytrým využíváním pravidel k dosažení legitimacy, naopak „imanentní kritické využití pravidel spíše znamená pokus o změnu instituce tím, že se přetvoří topografie toho, co znamená dodržovat pravidla“ (2021, s. 12) v obecný prospěch. Domnívám se, že zkoumat podmínky vzniku tohoto momentu, a tedy i tvorbu institucí pro obecný prospěch je důležité, protože nejen z hlediska pragmatické politické filozofie (viz např. Dewey, 1940) jde o pramen demokracie.

Článek má tuto strukturu: V následující kapitole je představena ústřední debata o institucionální práci, do níž tato studie hodlá přispět. Z přehledu literatury vyplývá dosavadní přehlížení formy institucionální práce, která uvádí agenci v soulad s rozvojem instituce. To je vysvětlitelné postavením agence a instituce do protikladu. Nedávné studie řeší toto dilema rozlišením několika dimenzí agence, které jednotlivec vůči instituci může nabývat. V části, která následuje po tomto přehledu literatury, je zformulován teoretický rámec, který umožňuje tyto odlišné dimenze agence zachytit, stejně jako popsat důsledky jejich specifických souher. Posléze jsou představeny metody, které vysvětlují, jakým způsobem bylo veřejné slyšení analyzováno. Následující empirická část identifikuje čtyři základní okruhy veřejného slyšení, uvnitř nichž byly kombinovány jednotlivé dimenze agence. Po empirické části následuje diskuse poznatků a závěr, který shrnuje hlavní přínosy této studie do debaty o institucionální práci.

### **Mezi institucionálním podnikáním a interaktivní spolupřípravou pravidel**

Odklon od strukturálně funkcionalistického pojetí institucí, v němž jednotlivci více či méně bezmyšlenkovitě následují pravidla v zájmu plynulé institucionální reprodukce (Lawrence et al., 2011), vystavil institucionalismus naplno dilematu agence a struktury. I v důsledku tohoto vývoje začala institucionální a organizační teorie pracovat s konceptem „vsazené agence“ („embedded agency“), který znamená, že nositelé agence, nejčastěji pojmání jako organizace, se sice pouze nepřizpůsobují institucionálnímu prostředí, nicméně jejich možnosti odklonit se od jeho pravidel jsou omezené. Skutečnost, že vsazená agence byla dominantně studována na příkladu organizací nebo jejich polí, nicméně znamenala, že tak byl obcházen paradox vsazené agence na úrovni jednotlivce (Batillana, 2006), tedy otázka, jak mohou lidé s určitou institucionálně a organizačně danou rolí předepisující pravidla myšlení a jednání být schopni kriticky hodnotit a rekonstruovat tato pravidla.

V organizacích a institucích začalo být studium agence jednotlivců spojováno se zkoumáním podmínek, které jednotlivcům umožňují buď uniknout institucionálním omezením, zpochybnit je či podkopat, nebo je využít k různým druhům partikulárních cílů, které byly již dříve označeny jako „politické“ (DiMaggio, 1988). Obecně řečeno, protože soulad s institucemi, včetně těch veřejných (Du Gay, 2000), a (vsazená) agence byly postaveny proti sobě, bylo doposud v institucionální a organizační teorii spíše zanedbáno, jak mohou jednotlivci působit ve shodě s danou institucí a nebýt přitom považováni za bezmyšlenkovitě jednajících. Tedy jak mohou vědomě následovat pravidla, tak aby instituce naplňovala obecně prospěšný účel, k němuž byla stvořena.

Odvětvím výzkumu, které takové porozumění v současnosti rozvíjí, je výzkum „institucionální práce“ (Lawrence et al., 2011). Snaží se pochopit, jak jsou

instituce měněny nebo udržovány prostřednictvím záměrného úsilí jednotlivců, kteří se přitom nesnaží uniknout z pravidel. Jedním ze směrů je výzkum „institucionálního podnikání“ (Battilana, 2006), který se ovšem soustřeďuje především na institucionální změnu. Jednotlivec je zde chápán prostřednictvím sociální pozice a jeho zvýšená schopnost reflektovat pravidla je dána především mobilitou mezi poli, tedy střetáváním sociálních rolí a s nimi souvisejících institucionálních logik. Struktura tak nakonec vyvstává jako určující a proměna agence je vysvětlena pomocí pohybu v ní.

Jiným směrem se vydaly dvě nedávné studie autorů Klemsdala a Wittusena (2021) a autorek Florentine Maier a Ruth Simsy (2021), které dilema agence a struktury řeší vícedimenzionálním konceptem agence inspirovaným prací Emirbayera a Mische (1998). Emirbayer a Mische zachycují variabilitu vztahu mezi jedincem a strukturou/institucí prostřednictvím tří dimenzí agence. Hned v úvodu zdůrazňují, že se jedná o analytické rozlišení, protože všechny tři konstitutivní dimenze lidské agence lze v různé míře nalézt v každém momentu lidské činnosti (Emirbayer a Mische, 1998, s. 971). Rozlišují za prvé iterativní dimenzi, která je selektivní reaktivací minulých vzorců myšlení a jednání. Za druhé projektivní dimenzi, která je imaginativním vytvářením možných budoucích trajektorií jednání, v nichž mohou být přijaté struktury myšlení a jednání tvořivě rekonfigurovány. Za třetí prakticko-hodnoticí dimenzi tkvící ve schopnosti jednotlivců činit praktické a normativní soudy mezi alternativními možnými trajektoriemi jednání v reakci na nejednoznačnosti aktuálně se vyvíjejících situací.

Tyto tři dimenze agence neodpovídají jednoduchým a výlučným způsobem minulosti, přítomnosti a budoucnosti jako po sobě jdoucím fázím. Emirbayer a Mische nicméně tvrdí, že pro každou dimenzi je jedna časová orientace dominantním tónem, který utváří způsob, jakým se jednotlivci vztahují k ostatním dvěma časovým dimenzím (Emirbayer a Mische, 1998, s. 972). Rozčlenění dimenzí agence (a zkoumání toho, které orientace jsou v dané situaci dominantní) umožňuje zkoumat, za jakých podmínek se důraz na jednotlivé dimenze mění.

Zmínění Klemsdal a Wittusen (2021) ve svém konceptuálním rámci toto pojetí zúžili na silnou a slabou formu agence (Klemsdal a Wittusen, 2021, s. 3). Slabá forma je spojena s chápáním institucí jako výslednic dodržování pravidel, tedy souladu institucí a jednotlivců vyplývajících z jejich zvládnutí sdílených praktik při uplatňování institucionálních pravidel. Naopak silné pojetí agence zahrnuje záměrnou kolektivní reflexi ve snaze o dohodu v chápání instituce. Taková agence nastává u „těžkých případů“, kdy není zřejmé, jak konkrétně abstraktní pravidlo následovat. Autoři tvrdí, že v takové situaci dochází ke vzniku prakticko-hodnoticí a projektivní agence, která je politická a etická. Odvolávají se přitom na Wittgensteina (1963) a jeho koncept forem života, který zároveň propojuje s kantovsky pojatým morálním imperativem vlastním určité profesí (v jejich empirickém případě jde o akademiky). Ačkoliv tedy politicko-etická agence je chápána jako kolektivní a vztahové úsilí směřující k dohodě na tom, co znamená vytvořit instituci pro nějaké společné dobro, tak jeho základy nachází autoři

v kantovskými chápaném imperativu (dalo by se hovořit i o identitě), který je vlastní určitému společenství, jež v „těžkých případech“ společně objasní pravidla.

Interakci jako mechanismu změny důrazu z jedné dimenze agence na jinou se explicitně věnují Maier a Simsa (2021). Dle výzkumu těchto autorek je to kolektivní sebeorganizování, které spouští agenci aktivně reflektující stávající instituce. V jejich pojetí, na rozdíl od Klemsdala a Wittusena (2021), lidé přitom nepřichází do interakce s ostatními s nějakou předem danou přesnou představou etiky nebo politiky. Komunikují svůj problém, který považují za svůj individuální, a postupně v nehierarchické, vysoce demokratické interakci pochopí, že má společné kořeny s problémy ostatních. Tak se kolektivně promění jejich agence od pouhé snahy následovat institucionální pravidla k tomu je změnit („institucionální agence“).

Fakticky ale autorky rámuje institucionální agenci jako odmítnutí stávajících institucí a tvorbu jejich alternativ. Jejich pojetí institucionální práce tedy nezachycuje reflexi pravidel, ale soustřeďuje se především na proměnu subjektivit jedinců v institucionální aktéry a tvorbu nových institucí. To je vhodné k analýze španělského sociálního hnutí 15M, ale není ideálním rámcem k zachycení toho, jak se v interakci mění způsob vztahování se k pravidlům, aniž by nutně docházelo k jejich odmítnutí. Tedy jak se mění význam toho, co znamená dodržovat pravidlo, a tím i samotné pravidlo, což je vhodnější rámec pro tuto případovou studii tvorby státní instituce.

### **Institucionální práce jako dialog o zodpovědnosti: interakce, interpretace a dekonstrukce**

Wittgenstein (1963) a Derrida (2016) zdůraznili, že porozumění textu, respektive řeči jako textu, nelze opírat o něco mimo něj. Netvrdí, že neexistuje nic mimo psaní nebo mluvení, nýbrž že všechno, stejně jako text, může být interpretováno více způsoby a nikdy není pouhým označujícím označovaného, ale vždy je již řetězcem označujícího a označovaného. Wittgenstein tvrdí, že mluvčí se s touto „neurčitostí v pravidlech“ (Wittgenstein, 1963, s. 45) mohou vyrovnat prostřednictvím schopnosti, která není formalizovatelná, je vysvětlitelná jen částečně a nelze ji ostatním předat prostřednictvím vysvětlení a definic, ale především tréninkem, demonstrací a používáním v relevantních kontextech. Při popisu této schopnosti Wittgenstein hovoří o odlišném užívání pravidel v různých „formách života“ (Horgan, 2011). V kontextech odlišných forem života jsou hrány různé řečové hry, které se od sebe odlišují mírou explicitní významnosti, jakou zauímají pravidla při regulaci jejich „hraní“, přičemž se k sobě vztahují prostřednictvím překrývání podobných a odlišných vztahů analogicky k „rodinným podobnostem“ (Wittgenstein, 1963, s. 32). Řečové hry tak nejsou nesouměřitelnou izolovanou strukturou, ale „jsou provázány s ostatními jako tkaní složité sítě“ (Horgan, 2011, s. 32). Na oblast etiky tyto ideje aplikoval Habermas, když vytvořil rámec „řečové hry

zodpovědnosti“ (2007). V takovém dialogu, který spočívá na racionální komunikaci s cílem porozumět si, účastníci v tlaku na ospravedlnění svého jednání osvětlují souvislosti svého uvažování, a tak dochází k „racionální rekonstrukci“ (Huttunen, 2015) společných pravidel.

Oproti Wittgensteinovu a Habermasovu pohledu na komunikaci skrz jazykovou společnost a praxi Derridův přínos spočívá ve zdůraznění neustávající interpretace a přetrvávající rozdílnosti v užití jazyka, což do jazyka vnáší nepřetržitě etické a politické otázky. Derrida sice hovoří o „asambláži“, která má též strukturu sítě, ale pro Derridu je samotný pohyb odlišností jako základu vzniku významů ve skutečnosti umožněn „konfrontací s absolutní nesouměřitelností, absolutní jinakostí“ (Horgan, 2011, s. 32). V návaznosti na Lévinase (1997), který svobodu klade až za zodpovědnost, se Derrida „snaží dát této jinakosti za pravdu, protože rozhodnutí ‚hodné toho jména‘ musí znamenat roztržení sebe sama... Derrida jde tak daleko, že mluví o rozhodnutí druhého ve mně.“ (Raffoul, 2007, s. 84) Derrida tvrdí, že ve světle konkrétního výroku a konkrétního textu musí být zpochybněn vlastní horizont pravdy, ačkoli je zároveň jediným a nezbytným základem interpretačního porozumění. Nelze totiž předpokládat, že v mém vlastním horizontu pravdy existuje něco, jež odpovídá tomu, co říká nebo píše druhý člověk. Vždy je třeba počítat přinejmenším s možností, že tomu tak není. Interpret se tedy nemůže ve jménu pravdy jednoduše odvolávat na svá vlastní pravidla, ale musí se zároveň naučit pravidla druhého. Derrida se tak ve svém uvažování o zodpovědném rozhodování rozchází s horizontem subjektivity, který dominuje klasickému uvažování o zodpovědnosti jako zodpovědnosti svobodného subjektu. Z tohoto důvodu je agence, jejíž etika je bytostně dialogická (a předchází ontologii a politice), nazvána eticko-politickou ve vědomém obratu vůči práci Klemsdala a Wittusena (2021) opírající se o kantovskou etiku a sdílející (optimistickou) perspektivu i s Habermasem (2007), že racionální diskuse akademiků jaksi samozřejmě dospěje ke vhodnému užití jejich (implicitně) sdíleného morálního imperativu na „těžký případ“.

Naopak převedeme-li Derridův rámec na vztah jednotlivce a instituce, tak zodpovědným jednáním jednotlivce je dekonstrukce instituce s vědomím (nedosažitelného) etického horizontu (Raffoul, 2007). K vysvětlení tohoto procesu Derrida (1992) využil odkaz na povídku Franze Kafky „Vor dem Gesetz“ neboli „Před zákonem“, která byla pod tímto názvem publikována ještě za Kafkova života a později se stala součástí románu *Proces* (Kafka, 1965, s. 212–213). V povídce přichází muž hledající spravedlnost před zákon, u jehož brány stojí dveřník. Ten muži řekne, že ho pustí dovnitř, ale ne hned, nicméně pokud bude chtít vstoupit bez jeho svolení, může, brána je otevřená, ale ať si je vědom, že každý další dveřník u následujících bran je ještě mocnější než on. Muž nakoukne do brány, vstup ho láká, ale po chvilce přemýšlení se vrátí a oznámí dveřníkovi, že počká na povolení. Povídka končí takto: poté, co muž před zákonem zestárl a zároveň zdětinštěl, položí dveřníkovi, který se chystá zavřít bránu, poslední otázku: „Všichni přece dychtí po zákonu... jak je možné, že za všechna ta léta nikdo kromě

mne nežádal, aby byl vpuštěn?“ (Kafka, 1965, s. 213) A dveřník, aby ho umírající muž ještě slyšel, na něj zařval: „Tudy nemohl být nikdo jiný vpuštěn, neboť tento vchod byl určen jen pro tebe. Teď půjdu a zavřu ho.“ (Kafka, 1965, s. 213)

Derrida (1992) na tomto příběhu vysvětluje, že právo jako nástroj spravedlnosti předpokládá nutnost „vstoupit do zákona“, a tento proces nazývá dekonstrukcí. Derrida tvrdí, že zákony musí být přezkoumány a v důsledku znovu vynalezeny, když jsou interpretovány ve světle konkrétních případů a jedinečnosti zúčastněných osob, a že dokonce i existující právní procesní pravidla mohou být zpochybněna zvláštnostmi konkrétních případů (Sonderegger, 1997). A to proto, že například soudcovo rozhodnutí ve světle zvláštního případu „se musí nejen řídit právním pravidlem nebo obecným zákonem, ale musí ho také převzít, schválit, potvrdit jeho hodnotu, a to znovuustavujícím interpretačním aktem, jako by nakonec nic předtím z práva neexistovalo, jako by si soudce právo sám vymyslel“ (Derrida, 1992, s. 23). Právo se tak ukazuje jako „struktura“, která se ale v kombinaci s určitou agencí plasticky mění (nikoliv bez odporu), a z hlediska eticko-politické agence se dokonce musí neustále měnit ve světle zodpovědnosti vůči druhému ve jménu spravedlnosti, která je neustále pouze „na příchodu“ (Derrida, 1992, s. 23).

Konceptuálním rámcem této studie jsou tedy tři dimenze agence, jak je rozpracovali Emirbayer a Mische (1998), přičemž jejich souhra v rámci řečové hry zodpovědnosti bude vztahována k momentu znovuvynalézání pravidel eticko-politickým prizmatem, jak jej představuje Derrida (1992). Je to vhodný přístup právě v konkrétní souvislosti úřadu, jehož úkoly jsou historicky a politicky formulovány velmi abstraktně (slovy Klemsdala a Wittusena, 2021, jde o „těžký případ“), jak bude popsáno v následující sekci.

## **Výzkumný kontext: whistleblowing mezi bojem proti korupci a radikální demokracií**

Teoretický důraz této studie na souvislosti agence vedoucího úřadu a interpretace, respektive dekonstrukce institucionálních pravidel, je dán i zkoumaným materiálem. O interpretaci whistleblowingu a jeho regulaci se vede zásadní spor, čímž nabývá veřejný výběr vedoucího Úřadu na ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti ještě větší význam.

Do roku 2000 všechny legislativní návrhy týkající se whistleblowingu formulovaly ochranu oznamovatelů jako zakotvení svobody slova. Teprve když však následné návrhy zákonů přeformulovaly whistleblowing jako protikorupční nástroj, bylo možné ochranu oznamovatelů uzákonit (Vandekerckhove, 2016). Vandekerckhove (2021) argumentuje, že v zemích, kde debaty začaly po roce 2000, návrhy zákonů přeskočily rámování lidskými právy a svobodou slova úplně a ihned přešly na protikorupční rétoriku ochrany veřejnoprávních financí.

Úzce protikorupční rámování whistleblowingu zneviditelňuje napětí mezi organizačním tajemstvím a veřejným zájmem, které je v problematice whistle-

blowingu přítomno od samého počátku. Klasické pojetí whistleblowingu Ralpa Nadera z počátku sedmdesátých let 20. století vycházelo z inherentního konfliktu mezi soukromými organizacemi a společností (Nader et al., 1972). Koncem devadesátých let 20. století byl ale whistleblowing stále více rámován jako nástroj managementu, který činí organizace efektivnější, což zneviditelnilo jeho politický a demokratizační potenciál (Du Plessis, 2020).

V opačném pojetí je whistleblower považován za radikálně loajálního k principům demokracie (Mansbach, 2009), což ho vede k radikální kritice organizačních praktik. Tímto způsobem whistleblowing umožňuje obecnou reflexi organizačních praktik a podobně jako parrhesia odráží jejich etický rozměr (Weiskopf a Tobias-Miersch, 2016). Parrhesia, specifický způsob vyjadřování pravdy, který analyzuje Foucault (2011), umožňuje přesněji rozlišit mezi morálním a etickým prohlášením. Zatímco morální prohlášení je postaveno na preskripci jednoznačných pravidel (individuální morálky), etické prohlášení, parrhesia, je riskantním ujmout se slova s cílem kritiky organizační praxe, čímž se stírá hranice mezi organizací a společností, narušuje mocenská hierarchie a politizuje organizační prostor. Jednoznačné pravidlo z takového aktu neplyne, ale otevírá se prostor k jeho vynalézání.

Na Slovensku se zákon o ochraně oznamovatelů z roku 2014 i jeho novelu z roku 2019 podařilo prosadit především díky úsilí nevládních organizací, jako jsou Transparency International Slovensko nebo nadace Zastavme korupci, které se zaměřují především na korupci a finanční podvody ve veřejném sektoru, a tímto způsobem rámovaly i whistleblowing (viz např. Dančíková et al., 2015). Protikorupční rámování, které vystavovalo zákonodárce velkému tlaku zákon přijmout, převažovalo i při projednávání novely zákona v roce 2019, která předurčila vznik specializovaného Úřadu pro ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti.

Na rozdíl od mnoha jiných zemí se ale Slovensko rozhodlo vytvořit vlastní úřad odpovědný za ochranu oznamovatelů. Jak tato studie předpokládá, zřízení tohoto úřadu přes převládající protikorupční rámování znovu otevřelo otázku povahy whistleblowingu, tj. povahy protispolečenské činnosti a veřejného zájmu, který má ochrana oznamovatelů pomoci hájit. Analýza průběhu veřejného slyšení kandidátů na pozici vedoucího tohoto úřadu tedy kromě etiky a zodpovědnosti důležitého veřejného činitele otevírá i širší otázky vztahu jednotlivců, (soukromých) organizací a státu v demokracii.

Akteři z občanského sektoru měli výrazný vliv i na bezprecedentní způsob výběru vedoucího Úřadu a složení komise. Veřejné slyšení kandidátů a kandidátek na pozici předsedy/předsedkyně Úřadu na ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti ovšem nakonec proběhlo ve dvou kolech, což nebylo záměrem. První kolo se konalo v červnu 2019 ve společenské místnosti bratislavského hotelu sloužícího potřebám Úřadu vlády Slovenské republiky. Během tohoto kola bylo 11 kandidátů a kandidátek posuzováno pětičlennou komisí právníků a právníček. Tři z členů komise byli zaměstnanci státu: předsedou komise byl zá-

stupce vlády působící jako generální ředitel sekce prevence korupce a krizového řízení na Ministerstvu vnitra SR; dalším členem byl zástupce veřejné ochránkyně práv působící jako vedoucí odboru ochrany základních práv a svobod v Kanceláři veřejné ochránkyně práv SR; a zástupkyní kanceláře prezidentky byla vedoucí odboru legislativy a milostí Kanceláře prezidentky SR. Tuto trojici doplňovali: zástupce Rady pro státní službu SR působící jako vedoucí oddělení pro hospodářskou soutěž v soukromé advokátní kanceláři (a zároveň bývalý ředitel odboru kartelů na Protimonopolním úřadu SR); poslední členkou byla zástupkyně Rady vlády SR pro mimovládní neziskové organizace, která působila jako soukromá advokátka a spolupracovnice nadace Zastavme korupci. Tato komise na základě nejvyššího počtu bodů navrhla dvě kandidátky ke zvolení slovenským parlamentem. Ten ale ani jednu kandidátku nadpoloviční většinou nezvolil. Proto se v říjnu 2019 konalo druhé kolo, z něhož vzešli z devíti kandidátek a kandidátů opět dva účastníci s nejvyšším počtem bodů udělených stejnou komisí. První kandidátka z předchozího kola zvítězila i v druhém kole, její předchozí protikandidátka se již druhého kola nezúčastnila, a tak se do vítězné dvojice dostal kandidát, který v prvním kole skončil třetí. Oba byli následně vyslyšeni ústavněprávním výborem poslanecké sněmovny, což vzešlo z iniciativy jednoho z poslanců, který se osobně účastnil obou kol a chtěl předejít opětovné obstrukci slovenským parlamentem. Z těchto dvou kandidátů zvolil parlament v únoru 2021 nakonec i první předsedkyni úřadu, kandidátku, která bodově zvítězila v obou kolech.

## **Metody**

Prvního kola veřejného slyšení se zúčastnilo 11 kandidátů a kandidátek, čemuž odpovídala i délka trvání 11 hodin. Druhého kola se zúčastnilo devět kandidátek a kandidátů a trvalo devět hodin. Za účelem analýzy jsem obě kola přepsal z veřejně dostupného audiovizuálního záznamu (Úřad vlády Slovenskej republiky, 2019). Celková délka přepisu průběhu obou kol tak byla 474 normostran. Záznam jsem přepsal osobně, což mi umožnilo od samého počátku vnímat i emocionální rovinu komunikace mezi členy komise a kandidáty. Poté jsem ještě záznam obou kol dvakrát celý zhlédl. Přepis jsem analyzoval v programu Atlas.ti, což mi usnadnilo kódování rozhovorů mezi členy komise a jednotlivými kandidáty. Při analýze jsem se zaměřoval zejména na část slyšení v podobě otázek a odpovědí. Úvodních 15 minut výstupu jednotlivých kandidátů, v nichž představovali svou osobu, sloužilo především jako informativní kontext odpovědí kandidátů. Druhého kola se účastnilo i osm kandidátů a kandidátek z kola prvního, což umožnilo účastníkům slyšení jistě konkrétní záležitosti více rozvinout a místy (byť zřídka) explicitně reagovat na první kolo, ale z analýzy vyplynulo, že na obě kola lze aplikovat stejný rámec. Ani v následující empirické analýze tedy mezi koly nebude rozlišováno.

V průběhu kódování vyvstaly čtyři základní okruhy interakce, které odpovídaly čtyřem skupinám otázek: etická dilemata, praxe úřadu, smysl úřadu a inter-

pretace whistleblowingu. Každý z těchto okruhů zároveň obsahoval dva subtypy dle jejich časové orientace do minulosti nebo budoucnosti. Uvnitř těchto okruhů a jejich subtypů jsem pak identifikoval specifické prvky jako „důraz na minulou praxi“, „přijetí zodpovědnosti“, „odmítnutí projekce“, „apolitičnost“, „reinterpretace“, „rozvoj nových kompetencí“ a několik dalších. Postupoval jsem tedy induktivně, přičemž jsem později takto induktivně vytvořené kódy včetně jejich časové orientace mohl vztáhnout k dimenzím agence Emirbayera a Mische (1998). Posléze jsem hledal, v jakých konstelacích různých dimenzí agence se v jednotlivých rozhovorech tyto kódy vyskytly a v jakých vztazích se uvnitř jednotlivých slyšení i napříč nimi nacházely. Pokládal jsem si otázku, jaký průběh slyšení z těchto konstelací vyplýval, tedy zejména do jaké míry (a na co) se členové komise doptávali a jak vyjadřovali svou nespokojenost nebo spokojenost.

Vzhledem k rozsáhlosti materiálu a omezenému prostoru akademického článku je jasné, že do této studie pronikly jen drobné zlomky interakcí. V empirické části jsou postaveny do kontrastu dva typy interakcí. Ty, v nichž jednotlivé časové dimenze splývaly do jednoho procesu dekonstrukce, během něhož docházelo ke znovuvynalézání pravidel, a ty, které kopírovaly časové orientace otázek a zůstávaly do značné míry uzavřené v odkazech na garanty pravidel mimo samotná prohlášení (ať už to bylo „svědomí“, „profesionalita“ nebo „zákon“).

Kromě audiovizuálního záznamu byly veřejně dostupné i koncepce kandidátů a hodnotící lístky členů a členek komise (Úřad vlády Slovenskej republiky, 2019). Hodnotící lístky obsahovaly jak bodové, tak krátké slovní hodnocení a staly se podpůrným pramenem interpretace toho, jací kandidáti a proč byli komisí hodnoceni jako vhodnější a jací jako méně vhodní pro výkon funkce, tedy jaká představa agence vedoucího úřadu byla v průběhu slyšení vytvářena.

Všechny prameny předkládané analýzy jsou veřejně dostupné. Přesto jsem se rozhodl jednotlivé kandidáty očíslovat chronologicky dle pořadí, v jakém vystoupili v prvním kole, a pracovat s číselným označením i přes riziko nižšího komfortu čtenářek a čtenářů. V následující, empirické části jsou tedy kandidáti označeni číslem, a to proto, že nechci přímým pojmenováváním přitahovat pozornost ke konkrétním kandidátům, nýbrž se chci soustředit na jejich interakce s členy komise a její kolektivní výstup. Empirická analýza slyšení je interpretací na základě představeného teoretického rámce, nikoliv hodnocením kandidátů. V zájmu konzistence textu jsem vybrané citace ze slyšení přeložil ze slovenštiny do češtiny.

## **Tvorba eticko-politické agence**

Tematické okruhy slyšení nebyly dány předem a členové komise je tedy neměli rozděleny jako svá pole působnosti, byť u některých členů postupně krystalizovaly určité oblíbené otázky. Tato kategorizace zároveň neznamená, že otázky ze všech kategorií byly položeny všem kandidátům nebo že byly pokládány ve stej-

ném pořadí. Jak bude popsáno později, veřejné slyšení jednotlivých kandidátek a kandidátů bylo především výzvou ke specifickému dialogu, který ne vždy nastal, což ovlivnilo strukturu konkrétního slyšení.

### *Etická dilemata*

Otázky z první kategorie se zabývaly etickými dilematy kandidátů a kandidátek. První subtyp z této kategorie se doptával na dilema, kterému kandidát či kandidátka čelili v minulosti. Otázka zněla například takto: „Jaké největší morální dilema, s kterým jste se museli vypořádat, jste zažili během vašeho působení ve slovenské informační službě, a jak jste se s ním vypořádali?“ Druhý subtyp první kategorie otázek budoval modelovou situaci etického dilematu, kterému kandidáti mohou čelit v budoucnosti v případě, že se stanou vedoucími úřadu. Otázka zněla například takto:

Může se stát, že v některém roce vám bude řečeno, že pokud neprovedete nějakou kontrolu u určitého subjektu, tak se vám zvýší rozpočet, pokud to odmítnete, tak se vám naopak velmi drasticky sníží, zajímá mě, jak byste reagoval, nebo spíše postup, co byste zvážil, jaké kroky byste podnikl?

Odpovědi kandidátů a kandidátek na otázky prvního subtypu, tedy kategorie minulých etických dilemat, se lišily mírou otevřenosti k reflexi svého jednání. Kandidát č. 1 odpověděl: „Několik takových morálních dilemat jsem zažil (...). Vždy jsem k nim přistupoval s ohledem na své svědomí. Takže mým hlavním principem bylo svědomí (...). Myslím, že to je asi jednoznačná odpověď na vaši otázku.“ Žádost člena komise, aby dilemata vysvětlil blíže, kandidát odmítl s tím, že nechce hovořit o svém bývalém zaměstnavateli.

Hned následující kandidátka č. 2 k odpovědi přistoupila velmi odlišně a připustila, že se možná v minulosti měla rozhodnout jinak, ale snažila se komisi přesvědčit, že i tak zacházela s nastalou situací velmi pozorně, takže nedošlo k narušení spravedlivého procesu.

Stalo se, že si mě po jednání zavolal soudce na schůzku. Nepamatuji si, jak se to stalo. Vzpomínám si, že jsem se jako advokátka setkala se soudcem v místnosti, kde jsme o případu hovořili. Nemyslím si, že jsem to byla já, kdo vyvíjel nějakou aktivitu. Spíše to bylo ze strany soudce, který chtěl objasnit svůj názor.

Po této konkrétní odpovědi pak kandidátka ještě rozvinula svou úvahu i na obecnou rovinu týkající se i budoucího rozhodování.

Doplním, pokud ještě dovolíte, poznámku, protože nejde jenom o možnost etického vysvětlování nebo teoretizování, jaká jsou pravidla v zákonech anebo v etických ko-

dexech soudců, prokurátorů nebo advokátů, ale možná i v trénování postojů hodnot a myšlení lidí, kteří tyto zákony nebo tato pravidla žijí a realizují. Já sama jsem experimentálně zařadila na své hodiny některé lekce, kdy trénujeme hraní rolí. A kdy to není možná o tom, že všechno je teoreticky jasné, ale co bychom udělali, jaká slova bychom použili, jak bychom se zachovali, a to je něco, co vyžaduje mnohem větší trénink, nejsou to jednoduché a přímočaré situace. Zároveň se nechci stavět do role, kdy mohu odsoudit lidi na dobré a zlé.

Komise po vyslyšení popisu konkrétní situace a zároveň po této delší úvaze už nekladla další otázky prvního subtypu a přešla k další kategorii.

Většinová reakce na otázku minulého dilematu ale spočívala v jeho popření. Například kandidát č. 9 řekl:

Neustále jsem se choval zásadově. A pravděpodobně je to také tím, že jsem velmi jasně komunikoval svůj zásadní postoj, který víceméně téměř nepřipouští lhaní v jakékoli formě. Takže to je asi důvod, proč jsem se do takových situací nedostával, protože si myslím, že lidé, když mě poznali, tak věděli, že by nepochodili.

Taková odpověď vedla komisi k dalšímu upřesňování otázky. Například takto: „Ok, rozumím, děkuji, ale otázka je, když se dostanete do takové situace, jaká bude vaše reakce, zajímá mě ten proces uvažování.“ Kandidát ale proces uvažování komisi nedokázal předvést: „No, když se dostanu do nějakého tlaku, tak to budu muset zvládnout.“ Posléze člen komise, neuspokojen, přešel k tvorbě jiné situace, aby zachytil proces uvažování kandidáta.

Odpovědi na otázku druhého typu kategorie dilemat, tedy hypotetickou situaci v budoucnosti, se lišily mírou popisu zvažování mezi různými alternativami toho, jak se zachovat. Kandidátka č. 2, která reagovala na hypotetickou situaci dlouhodobé známosti osoby obviněné z nekalých praktik, odpověděla právě opět důrazem na dialog:

To, co se uvádí v médiích, nemusí být všechno k věci a nemusí to být přesné. Nemusí to být lež, ale nemusí to vypovídat o všech aspektech konkrétního případu. Vedla bych s ním velmi otevřený dialog a na základě toho, co bych se dozvěděla, bych přehodnotila svůj další postup. Ale takhle nevím, co bych udělala, nevím, co by mi ten člověk řekl.

I v tomto případě kandidátka propojila hypotetickou budoucnost se svou podobnou minulou zkušeností. Byly to především kandidátky č. 2 a 4, které v prvním kole zvítězily, kdo otázky komise po etických dilematech, jež byly orientovány relativně odděleně do minulosti a budoucnosti, neustále propojovaly. Tím vytvářely komplexnější popis pravidel svého jednání (včetně ponechání prostoru neurčitosti) než kandidáti, jichž se museli členové komise doptávat.

Například již zmíněný kandidát č. 9 rezolutně odmítl svou hypotetickou

účast na společenské akci, jíž by se jednak účastnila osoba schvalující rozpočet jeho úřadu a také zástupci firem, kterými se úřad zabývá. Jednou členkou komise bylo argumentováno, že by takovým postupem, udělal-li by z něj pravidlo, mohl v reálnějších kontextech upírat právo na společenský život svým zaměstnancům. Kandidát tedy nakonec připustil, že by se podobné události možná zúčastnil, ale neřešil by pracovní záležitosti.

V druhém kole tento kandidát otázku po dilematu opět odmítl a výtku, kterou si přečetl v hodnocení po prvním kole, týkající se slabších interpretačních schopností, vztáhl k absenci právnického vzdělání.

### *Praxe úřadu*

Otázky z druhé kategorie mířily k praktické stránce budování a fungování úřadu. První subtyp této otázky se doptával na řídicí zkušenosti s tím, že kandidáti byli vyzváni, aby tyto zkušenosti promítli do svého potenciálního vedení úřadu. Otázka zněla například takto: „Ve svém životopise uvádíte, že jste byl ředitelem obchodní společnosti a také projektovým manažerem. Popište nám prosím své manažerské dovednosti nebo schopnosti s ohledem na to, jak by mohly být přínosné pro funkci předsedy tohoto úřadu.“ Druhý subtyp této otázky mířil ke koncepci úřadu, kterou kandidáti předložili jako součást přihlášky. Otázka mohla znít i konkrétně a kriticky jako zde: „Vidím tam jakoby nějaké vaše úvahy o tom, jak by měl systém fungovat a v čem je z vašeho pohledu problém současného stavu společnosti, ale vůbec není zřejmé, jak chcete jako předseda úřadu tuto instituci budovat.“

Odpovědi na první subtyp otázky oscilovaly mezi představou instituce spíše jako horizontální spolupráce anebo naopak vertikální hierarchické struktury. Kandidátka č. 4 zrekapitulovala svůj kariérní postup a popsala zkušenosti, které tak získala.

Byli to lidé ve věku mých rodičů a já jsem tam přišla po několika letech na ministerstvu vnitra a bylo velmi obtížné najít společnou řeč o tom, kdy do jejich práce mohu vstoupit, jak je kontroluji, ale časem to přišlo. Zkoušela jsem různé způsoby a pak jsem si uvědomila, že nejlepší způsob, jak otevřeně komunikovat, je vyslechnout je.

Na tento popis pak plynule navázala vysvětlením svého pojetí předsedkyně především jako garantky nesoucí zodpovědnost.

Řízení není o tom, že jdete a kontrolujete tečky a čárky, řízení je o tom, že máte skvělé lidi, které můžete vybrat, kteří projdou otevřeným výběrovým řízením, a máte tam profesionální zaměstnance, kterým stoprocentně důvěřujete. A víte, jak s nimi diskutovat. Nakonec rozhodujete vy, ale musíte být otevření těmto lidem.

Ve své odpovědi tak shrnula nejen své minulé zkušenosti, ale i to, jak o nich uvažuje vzhledem k budoucnosti. Komise se poté přesunula k další kategorii otázek.

Na druhém pomyslném pólu byla odpověď kandidáta č. 3, který kladl důraz na deklaraci svých zkušeností, kontrolu a jasně vymezené kompetence.

Myslím, že tyto zkušenosti určitě mám, protože celý život pracuji s lidmi. Lidem je třeba zajistit takové podmínky, aby byli spokojeni, samozřejmě s dodržováním určité pracovní kázně. Aby chodili do práce rádi, aby byli samozřejmě dobrými profesionály. Nevidím v tom problém, jsem člověk s praxí, takže mám s řízením spoustu zkušeností. Měl jsem také problém s problematickými pracovníky, samozřejmě, propustil jsem policistu za korupci.

Reakce komise pak směřovala k několikerému doptání se na to, co důraz na disciplínu a kontrolu bude znamenat pro jeho pojetí zodpovědnosti, přičemž tyto otázky kladla v kontextu konkrétního problematického policejního zákroku v jeho obvodě, který byl výrazně medializován. Kandidát se po prvním kole cítil těmito otázkami dotčen a v druhém kole jakoukoliv reflexi zodpovědnosti rezolutně odmítl: „Nebyl jsem tam, nemám s tím nic společného, v rámci zákona nesu úplně stejnou zodpovědnost jako všichni v této místnosti, nenesu za to žádnou zodpovědnost.“

Odpovědi na druhý subtyp otázek z kategorie praxe úřadu se lišily dle míry toho, jak kandidáti a kandidátky rozpracovali koncepci již ve své přihlášce. Kandidátka č. 4 postavila svou koncepci budování a fungování úřadu na personální politice, a tak plynule a konzistentně navázala na svou odpověď na předchozí otázku týkající se řídicích zkušeností.

Samozřejmě hned nenajdeme třicet lidí, kteří jsou profesionály v oblasti ochrany oznamovatelů, ale alespoň lidi, kteří by se chtěli učit. Dobré etické nastavení a vnitřní politika z hlediska řízení lidí, profesionální nastavení, aby ti lidé nejen plnili nějaké zákonné povinnosti, ale aby i rozuměli tématu a filozofii a věřili jí.

Takovou odpověď komise poté využila a pobídla k vysvětlení oné filozofie zákona a přesunula se tak do následující kategorie otázek.

Naopak kandidáti, s jejichž koncepcí komise nebyla tolik spokojená, se při odpovědích často odkazovali na zákonem dané limity a museli čelit dodatečným kritickým otázkám, jako například kandidát č. 11: „Samozřejmě jsem četl důvodovou zprávu, kde vlastně jsou uvedeny počty zaměstnanců, financování té instituce, tam máte rozpis, kolik zaměstnanců, myslím, že ta struktura je tam uvedena.“

Jeden z členů komise po následné výměně názorů konstatoval: „Mně nestačí v této chvíli vaše prohlášení, že garantujete, že byste věděli, jak ten proces [zřízení úřadu] spustit.“

## *Smysl úřadu*

Třetí kategorie otázek objasňovala chápání smyslu úřadu kandidáty, přičemž první subtyp otázek mířil na to, jak kandidáti vnímali vztah občanů a státu a jakým způsobem může úřad zvýšit důvěru občanů. Tento subtyp se dotýkal i chápání politické nezávislosti kandidátů, potažmo úřadu. Otázka zněla například takto: „Jak může úřad přispět ke zvýšení důvěry lidí, že se mohou obrátit na státní orgány s oznámením protispolečenské činnosti?“ Druhý subtyp z kategorie otázek po smyslu úřadu se zaměřoval na nové kompetence, které by se kandidáti a kandidátky snažili pro úřad získat. Otázka zněla například takto: „Pokud byste měli možnost rozšířit působnost úřadu, v čem byste viděli prostor pro to, aby byl úřad v budoucnu ještě užitečnější nebo prospěšnější?“

Odpovědi na první subtyp se lišily ve svém přístupu k interpretaci zákona o ochraně oznamovatelů. Na jedné straně kandidáti v dialogu s členy komise hledali smysl zákona a kontextualizovali jeho konkrétní znění, jako v případě kandidátky č. 4, která reflektovala jeho dosavadní výklad: „Myslím, že to bylo uchopeno institucionálně, ale nikdy jsme neuchopili jakousi filozofii toho zákona. A myslím teď inspektoráty práce a další, že je potřeba přemýšlet o filozofii zákona, nejen vykládat plnění zákonných povinností.“

Spolu s touto kandidátkou o filozofii zákona mluvila explicitně už jen kandidátka č. 2, která řekla, že si pod ní představuje mimo jiné „přednost ochrany oznamovatele“ v situaci, kdy kvůli nedostatku informací nebo času není zřejmá oprávněnost oznámení. Reakce komise na tyto odpovědi spočívala v dalším rozvíjení problematiky, přičemž se postupně přesouvala k roli oznámení protispolečenské činnosti v systému spravedlnosti, tedy do následující kategorie otázek.

Co se týče související otázky po nezávislosti, tak kandidát č. 7, který byl v době veřejných slyšení sám chráněným oznamovatelem, odmítl interpretaci nezávislosti úřadu jako snahu o symetrický přístup a přednost ochrany oznamovatele, zmíněnou kandidátkami č. 2 i 4, zasadil do eticko-politické roviny smyslu celého úřadu.

Doufám, že k tomu přistoupíte tak, že zvolíte předsedu úřadu, který bude nakloněn zaměstnancům, protože se jedná o úřad na ochranu oznamovatelů. Neměl by to být předseda, který se bude tvářit jako nezávislý arbitr. Oznámení protispolečenské činnosti není nic jednoduchého, je to de facto porušení loajality vůči zaměstnavateli. Já si ale nemyslím, že bych porušil loajalitu ke svému zaměstnavateli jako značce, jako firmě. Porušil jsem ji vůči konkrétním manažerům, kteří porušují slovenské zákony.

Na druhé straně jiní kandidáti zdůrazňovali spíše symetrii, kterou by se snažili udržovat v přístupu k oznamovatelům a zaměstnavatelům. „Samozřejmě chci být aktivní, ale ne aktivistický, o to vždycky jde, protože přílišná aktivita by mohla znamenat, že překračuji své pravomoci, a to by nebylo v pořádku,“ zdůraznil kandidát č. 6. Následně byl tento přístup jedním z členů komise označen jako

„formalistický“. Snaha o vyjádření jisté rovnováhy se projevovala i v pojetí nezávislosti, která byla většinou interpretována jako pozice mimo kolektivní instituce jako politické strany nebo i odbory, jak popsal kandidát č. 3.

Nezávislost a nestrannost nelze získat ze dne na den, je to o člověku, který se osobně rozhodne žít takovým životním stylem a s odstupem k věcem kolem sebe a svou nezávislost si musí nadále střežit. Někteří lidé se drží různých politických stran jen proto, aby se mohli kariérně prosadit. Ať už oficiálně, nebo neoficiálně, znám takové lidi. I proto, že jsem nebyl a nejsem v žádné politické straně, jsem neměl vyšší kariérní růst. V tomto ohledu mám naprosto čisté svědomí. Ani já osobně jsem nebyl v žádných odborech.

Druhý subtyp otázek se odvíjel od odpovědí na první subtyp. Kandidáti se lišili v míře, s jakou byli ochotni před komisí projektovat nové kompetence úřadu nehlédě na současné limity. Například kandidátka č. 2 využila prostor k rozvinutí úvahy o kompetenci úřadu spravovat kontrolu majetkových příznání, přestože v zákoně nic takového nebylo předjíháno. Reakce jednoho z členů byla otázka po expertní právní interpretaci jedné specifické kompetence úřadu, přičemž tato velmi detailní otázka nebyla položena nikomu jinému.

Na druhém pomyslném pólu byl naopak kandidát č. 1, který odmítl otázku nových kompetencí s tím, že jde výhradně o pravomoc zákonodárců. Reakcí jednoho z členů komise byla snaha zdůraznit hypotetičnost této situace, tak aby kandidát mohl spekulovat o potřebných kompetencích. Ten ale dialog ukončil odmítnutím projekce: „Státní orgán obecně může jednat v mezích daného zákona, takže úvahy o nějakém rozšíření zákona jsou opravdu jen hypotetické.“

### *Interpretace whistleblowingu*

Poslední, čtvrtá kategorie otázek mířila na znalost problematiky whistleblowingu. První subtyp mířil na setkání se s tímto tématem v minulosti, ať už osobně, nebo zprostředkovaně. Otázka zněla například takto: „Pak by mě zajímalo, zda jste se ve své praxi setkali s touto problematikou, kterou se bude úřad zabývat, pokud ano, trochu ji popište.“ Druhý subtyp mířil na znalost vývoje institutu ochrany oznamovatelů protispolečenské činnosti na Slovensku a na znění současného zákona. Otázka zněla například takto: „Mám poslední otázku, pokud jde o koncepci zákona, jak je nastavena. Můžete velmi stručně popsat rozdíl mezi vnitřním systémem vyřizování oznámení a ochranou oznamovatelů při poskytování ochrany kvůli řešení závažné protispolečenské činnosti?“

Odpovědi na první subtyp se lišily mírou, do jaké byla činnost oznamovatelů chápána jako dlouhodobá aktivita ve veřejném zájmu, jehož podstata navíc musí být eventuálním soudním procesem teprve vyjasněna. Na druhém pólu bylo chápání whistleblowingu spíše jako jednorázového informování o přestup-

ku nebo trestném činu analogickým standardním oznámením. Kandidátka č. 2 rámovala whistleblowing šířeji jako činnost ve veřejném zájmu.

Ve svých předcházejících letech své advokátské praxe jsem se věnovala otázkám ochrany právě lidí, kteří možná nebyli v striktním slova smyslu whistleblowery, ale byli to lidé, kteří chtěli projevit svůj kritický názor a neobhajovali své vlastní zájmy, ale obhajovali buď nějakou hodnotu, anebo ochranu veřejného zdraví.

Taková odpověď podnítila komisi k otázkám interpretace veřejného zájmu. Naopak kandidát č. 10, jako bývalý pracovník bezpečnostních složek, interpretoval whistleblowing především jako podání podnětu orgánům činným v trestním nebo správním řízení.

Po této a podobných odpovědích následovalo kladení otázek, které žádaly o podrobnější výklad toho, co je protispolečenská činnost, přičemž komise se nespokojila s paragrafovým zněním. S tím souvisí, že odpovědi na druhý subtyp této kategorie otázek byly u všech kandidátů velmi podobné, přičemž naprostá většina kandidátů ovládala samotné znění zákona i jeho vývoj, jak uznali i členové komise ve svém písemném hodnocení. To, v čem se lišili, byla schopnost toto znění zákona interpretovat a rozvíjet vlastní pojetí „protispolečenské činnosti“ a „veřejného zájmu“.

Kandidát č. 6 předem odmítl to, že by se úřad nějakým způsobem vyjadřoval k jiným státním orgánům.

Současný vývoj není otázkou špatně nastavené legislativy, ale selhání lidského faktoru. A lidský faktor, to je něco, co musí sami eliminovat. Že by do toho nějakým způsobem úřad zasahoval, na to nevidím žádný prostor, to není v jeho kompetenci, a předseda úřadu není nějaký politický mluvčí, že by měl zaujímat nějaké politické stanovisko.

Naopak kandidátka č. 4 popisovala mnohem aktivnější roli úřadu na základě svého současného přístupu ke své práci ve veřejné instituci: „Můžeme vše vysvětlovat takřkajíc v intencích zákona, ale často narazíme na takovou zeď, kdy si řekneme, no, tohle není v pořádku, tak s tím zkusme něco udělat,“ přičemž doplnila, že kromě zaměstnankyně ministerstva je i občankou státu.

## **Diskuse**

Tento článek prostřednictvím analýzy průběhu veřejných slyšení kandidátů a kandidátek na vedoucího Úřadu pro ochranu oznamovatelů protispolečenské činnosti na Slovensku zkoumá, jací zájemci a jaké zájemkyně a proč byli komisí hodnoceni jako vhodnější a jací jako méně vhodní pro výkon funkce, přičemž

odpovídá na hlavní výzkumnou otázku: Jaká představa agence vedoucího úřadu byla v průběhu slyšení vytvářena?

Teoretickým kontextem této studie je problém vsazené agence na úrovni jednotlivce. Vícedimenzionální model (viz Emirbayer a Mische, 1998) umožnil vsazenou agenci vidět i mimo dichotomii reprodukce a strategického úniku a naopak zkoumat podobu institucionální práce v podobě reflektovaného dodržování pravidel, tedy otázku, jak mohou lidé s určitou organizačně danou rolí předepisující pravidla myšlení a jednání být schopni kriticky hodnotit a rekonstruovat tato pravidla (Klemsdal a Wittusen, 2021; Maier a Simsa, 2021). Předložená studie přispívá do této debaty analýzou tvorby eticko-politické státem institucionalizované agence, přičemž na rozdíl od dosavadních studií klade zvýšenou pozornost nejen na podmínky vzniku takové agence, ale její tvorbu bezprostředně spojuje i s dopadem na samotná pravidla. Činí tak perspektivou dekonstrukce, která se soustřeďuje na znovuvynalézání pravidla „zevnitř“ jeho samotného (Derrida, 1992, 2016). Eticko-politická agence pak není spojena se schopností následovat nebo prosazovat nějaký nově vzniklý soubor jasných pravidel, ale spíše jde o pohyb mezi důkladným zkoumáním užívaných pravidel (včetně jejich minulého užití) a jejich eticko-politickými reinterpretacemi. Výsledkem veřejných slyšení bylo zdůraznění schopnosti provádět tento pohyb.

Konkrétně řečeno, v otázkách komise hrála časová orientace poměrně výraznou roli. Členové a členky se kandidátek a kandidátů postupně doptávali na minulé zkušenosti a jejich reflexi spojenou s úsudkem v přítomnosti, stejně jako na hypotetickou budoucnost. Cílem komise tak bylo prověřit (a transparentně ukázat) osobnost kandidátů a kandidátek a jejich jednotlivé aspekty pak bodově ocenit v hodnoticích lístcích. Nejpozitivněji ale byly hodnoceny odpovědi kandidátek, které tyto tři dimenze ve svých odpovědích propojovaly, čímž interakce s členy a členkami komise získávaly novou kvalitu. Takové výpovědi totiž tolik neodkazovaly mimo samotná vystoupení ani ke kandidátkám samotným jako k osobnostem, spíše usilovaly o to pravidlo ve veřejné konverzaci znovu vytvořit, případně jeho tvorbu ponechat otevřenou k další konverzaci s členy a členkami komise nebo s kýmkoliv dalším ve specifické budoucí situaci.

Prvním příspěvkem této studie do teoretické debaty je tedy zdůraznění interaktivního a kolektivního rozměru utváření podmínek pro vznik eticko-politické agence. Klemsdal a Wittusen (2021) přiznali rozhodující roli profesní identity, která zafungovala jako morální imperativ v případě nejasností v interpretaci pravidel. Závěry této studie nejsou přímým opakem jejich závěrů, ale poukazují na důležitost dialogu (a „zvnějšnění“ vnitřní konverzace), jehož průběh nelze vysvětlit pravidly jistého společenství, jeho identity nebo specifickou situací „těžkého případu“. Tím tato studie přiznává dialogu o zodpovědnosti ve vztahu k pravidlům určitou autonomii vzhledem k jednotlivcům i různým podobám „struktury“ nebo profesních identit.

Větší roli interakci jako klíčovému faktoru přisoudily Maier a Simsa (2021). To vedlo ke zdůraznění dopadu interakce na proměnu agence jejich účastníků,

aniž by byla blíže zkoumána proměna instituce samotné, která je předmětem kolektivní reflexe (u studie Maier a Simsy, 2021, je výsledkem odmítnutí instituce a tvorba alternativ). Právě Derridova (1992, 2016) změna perspektivy, která se soustřeďuje na proměnu „textu“ za pomoci jeho samotného v průběhu dekonstrukce, umožnila zachytit toto znovuvynalézání pravidla, respektive instituce. Takový proces není viditelný z perspektivy Maier a Simsy (2021), která zkoumá vznik institucionální agence jako odmítnutí následování pravidel a jejich změnu. Zároveň je méně viditelný i z perspektivy „rekonstrukce pravidla“ (Habermas, 2007), která se soustřeďuje na nedorozumění, případně nejasnosti a jejich řešení. Naproti tomu proces dekonstrukce je postaven na velmi dobré znalosti institucionálních pravidel, tedy iterativní dimenzi vlastní agence. Tu ovšem podrobuje etickému zkoumání, které přesahuje pouhý úsudek v přítomnosti, protože obsahuje i projektivní dimenzi, která usiluje o rozvoj instituce. Dekonstrukce má tedy i politický charakter, když zkoumá pravidla způsobem, který je reinterpretuje.

Tímto způsobem v interakcích s nejlépe hodnocenými kandidátkami jednotlivé časové dimenze splývaly do jednoho procesu dekonstrukce, během něhož docházelo ke znovuvynalézání pravidel, což umožnilo plynule přecházet mezi jednotlivými okruhy otázek a kolektivně artikulovat představu eticko-politické agence. Naopak ty interakce, které kopírovaly časové orientace otázek, zůstávaly do značné míry uzavřené v odkazech na garanty pravidel mimo samotnou interakci. Do určité míry transparentně představovaly kandidáta nebo kandidátku (ať už zdůrazňovali iterativní nebo projektivní dimenzi agence), ale nebylo možné pozorovat proces vytváření pravidla, tedy ani přijetí eticko-politické zodpovědnosti za něj.

Shrnu-li tato zjištění, tak lze říct, že komise oceňovala, mohla-li s kandidátkami a kandidáty vést dialog, který plynule osvětloval pravidla jejich jednání jako jednotlivců, tak i hypoteticky úřadu do budoucna, stanou-li se jeho vedoucími. Spíše než o porovnávání kandidátů dle předem daných kritérií šlo nakonec o ocenění vzájemného porozumění na vznikající představě jisté eticko-politické agence státního úředníka a potažmo úřadu, přičemž členové a členky komise chtěli být do určité míry i překvapeni novým úhlem pohledu (plynoucím z dekonstrukce). Členové komise se nespokojili s vyjádřením iterativní dimenze agence, v jejímž rámci kandidáti spoléhali na minulé vzorce svého jednání. Takový způsob vztahování se k pravidlům byl komisí odmítán a slyšení, v nichž odpovědi vyjadřovaly především tuto iterativní dimenzi agence, se podobaly spíše výslechu nebo dvěma paralelním monologům, kdy členové komise svými otázkami na modelové a hypotetické situace naléhali na kandidáty a žádali jejich reflexi pravidel. Na druhou stranu pouhý důraz na projektivní agenci, jaký performovali kandidáti, kteří byli zároveň oznamovateli protispolečenské činnosti, byl komisí označen jako nerealistický nebo překračující jakékoliv zákonné pravomoci úřadu. Dá se tedy říci, že nejlépe hodnocen byl přístup, který pravidla v přítomném okamžiku znovu vynalézal, jak jej prezentovaly kandidátky č. 2 a 4.

## Závěr

Tato studie se ve svém zkoumání institucionální práce zaměřila na prostředí státního aparátu, a to ve vztahu ke konkrétnímu zákonu (o whistleblowingu a ochraňování oznamovatelů). Jedná se o do značné míry laboratorní podmínky veřejného slyšení za specifické politické situace, přesto věřím, že analýza přináší určité nové zcitlivění aplikovatelné i širěji. Vztah mezi právem a spravedlností, která je vždy jen „na příchodu“, jak tvrdí Derrida (1992), je platný obecně, a proto může být přínosné analyzovat i státní instituce jako dynamické výstupy interakcí.

Výsledkem veřejného slyšení byl posun od hledání osobnosti vedoucího úřadu jako morálního garanta k tvorbě agence, která podněcuje kolektivní dekonstrukci pravidel v eticko-politické orientaci podobné parrhesii (Foucault, 2011). Taková eticko-politická agence odpovídá na dynamické pojetí institucí, přičemž zároveň zajišťuje jejich neustálou dekonstrukci dle konkrétní situace. Kandidátky č. 2 nebo č. 4 chápaly pojmy jako „veřejný zájem“ a „protispolečenská činnost“ jako vznikající a do určité míry opět zanikající v konfliktech mezi různými stranami. Odtud plynulo i jejich pojetí úřadu jako aktivního eticko-politického hráče uvnitř systému institucí. V interakci tedy vznikla představa whistleblowingu a práce úřadu, která nebyla tak radikální jako u kandidátů-oznamovatelů, ale zároveň se odklonila od protikorupčního rámce. Určité rozevření pojmu „veřejného zájmu“ a „protispolečenské činnosti“, které vyplynulo z veřejného slyšení, může být důležitým východiskem i pro budoucí fungování úřadu. Potvrzení tohoto předpokladu a interakce eticko-politické agence s institucionální realitou by mohlo být budoucím směrem výzkumu.

PETR MEZIHORÁK je vědeckým pracovníkem Sociologického ústavu Slovenskej akadémie vied, v. v. i. V současnosti se zabývá výzkumem nových forem sdružování pracujících, vymahatelností pracovního práva a životními podmínkami uprchlic před rusko-ukrajinskou válkou. Je autorem a spoluautorem článků v časopisech jako *Work, Employment and Society*, *Human Relations*, *Economic and Industrial Democracy* a *Organization*.  
ORCID: 0000-0002-8296-8167

## Literatura

- Battilana, J. (2006). Agency and Institutions: The Enabling Role of Individuals' Social Position. *Organization*, 13(5), 653–676. <https://doi.org/10.1177/1350508406067008>
- Dančíková, Z., Nechala, P. a Skácal, E. (2015). *Oznamovateľov nekalých praktík chránime len na papieri. Plus tri prípadové štúdie zo zahraničia*. Transparency International Slovakia.
- Derrida, J. (1992). Force of Law: Thy Mystical Foundation of Authority. In D. Cornell, M. Rosenfeld a D. Carlson (eds.), *Deconstruction and the Possibility of Justice* (s. 3–67). Routledge.

- Derrida, J. (2016). *La voix et le phénomène: introduction au problème du signe dans la phénoménologie de Husserl*. PUF.
- Dewey, J. (1940). Creative Democracy: The Task before Us. In S. Ratner (ed.), *The Philosopher of the Common Man: Essays in Honor of John Dewey to Celebrate His Eightieth Birthday* (s. 220–228). Greenwood
- DiMaggio, P. (1988). Interest and Agency in Institutional Theory. In L. Zucker (ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (s. 3–21). Ballinger Publishing.
- Du Gay, P. (2000). In *Praise of Bureaucracy: Weber, Organization, Ethics*. SAGE.  
<https://doi.org/10.4135/9781446217580>
- Du Plessis, E. M. (2020). Speaking Truth through Power: Conceptualizing Internal Whistleblowing HOTlines with Foucault's Dispositive. *Organization*, online first.  
<https://doi.org/10.1177/1350508420984019>
- Emirbayer, M. a Mische, A. (1998). What Is Agency? *American Journal of Sociology*, 103(4), 962–1023. <https://doi.org/10.1086/231294>
- Foucault, M. (2011). 1 February 1984: Second Hour. In F. Gros, F. Ewald a A. Fontana (eds.), *Michel Foucault. The Courage of the Truth (The Government of Self and Others II). Lectures at the College de France 1983–1984* (s. 23–32). Palgrave Macmillan UK.  
[https://doi.org/10.1057/9780230274730\\_1](https://doi.org/10.1057/9780230274730_1)
- Habermas, J. (2007). The Language Game of Responsible Agency and the Problem of Free Will: How Can Epistemic Dualism Be Reconciled with Ontological Monism? *Philosophical Explorations*, 10(1), 13–50. <https://doi.org/10.1080/13869790601170128>
- Horgan, H. (2011). *Rule Following and Differance: Wittgenstein and Derrida* [nepublikovaná diplomová práce]. University College Dublin.
- Huttunen, R. (2015). Derrida's Deconstruction Contra Habermas's Communicative Reason. In M. Peters (ed.), *Encyclopedia of Educational Philosophy and Theory* (s. 455–465). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-981-287-588-4\\_305](https://doi.org/10.1007/978-981-287-588-4_305)
- Kafka, F. (1965). *Proces*. Státní nakladatelství krásné literatury a umění.
- Klemsdal, L. a Wittusen, C. (2021). Agency in Compliance with Institutions: The Case of Professional Expert-organizations and Politico-ethical Agency. *Organization*, online first. <https://doi.org/10.1177/13505084211020461>
- Lawrence, T., Suddaby, R. a Leca, B. (2011). Institutional Work: Refocusing Institutional Studies of Organization. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 52–58.  
<https://doi.org/10.1177/1056492610387222>
- Lévinas, E. (1997). *Totalita a nekonečno*. Oikoymenh.
- Maier, F. a Simsa, R. (2021). How Actors Move from Primary Agency to Institutional Agency: A Conceptual Framework and Empirical Application. *Organization*, 28(4), 555–576. <https://doi.org/10.1177/1350508420910574>
- Mansbach, A. (2009). Keeping Democracy Vibrant: Whistleblowing as Truth-Telling in the Workplace. *Constellations*, 16(3): 363–376.  
<https://doi.org/10.1111/j.1467-8675.2009.00547.x>
- Nader, R., Petkas, P. J. a Blackwell, K. (1972). *Whistle Blowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility*. Grossman Publishers.
- Raffoul, F. (2007). Derrida et l'éthique de l'im-possible. *Revue de métaphysique et de morale* 53(1), 73–88. <https://doi.org/10.3917/rmm.071.0073>
- Sonderegger, R. (1997). A Critique of Pure Meaning: Wittgenstein and Derrida. *European Journal of Philosophy*, 5(2), 183–209. <https://doi.org/10.1111/1468-0378.00035>
- Stena, J. (2015). Morfogenetický prístup v sociológii-ambivalentné prijatie a jeho inovačný potenciál. *Sociológia-Slovak Sociological Review*, 47(4): 414–437.
- Úrad vlády Slovenskej republiky. (2019). *Úrad na ochranu oznamovateľov*.  
<https://www.bojprotikorupcii.gov.sk/urad-na-ochranu-oznamovatelov/>

- Vandekerckhove, W. (2016). Freedom of Expression as the 'Broken promise' of Whistleblower Protection. *La Revue des droits de l'homme*, 10(1), 1–18.  
<https://doi.org/10.4000/revdh.2680>
- Vandekerckhove, W. (2021). Is It Freedom? The Coming About of the EU Directive on Whistleblower Protection. *Journal of Business Ethics*, online first.  
<https://doi.org/10.1007/s10551-021-04771-x>
- Weiskopf, R. a Tobias-Miersch, Y. (2016). Whistleblowing, Parrhesia and the Contestation of Truth in the Workplace. *Organization Studies*, 37(11), 1621–1640.  
<https://doi.org/10.1177/0170840616655497>
- Wittgenstein, L. (1963). *Philosophical Investigations*. Blackwell.
- Zákon č. 307/2014 Z. z., o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. *Zákony pre ľudí*. Poradca podnikateľa, spol. s r. o. <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2014-307>
- Zákon č. 54/2019 Z. z., o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. *Zákony pre ľudí*. Poradca podnikateľa, spol. s r. o. <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2019-54>