

VSEBINA

O AVTORJIH	8
PREDGOVOR	9
ZAHVALE	13
UVOD	15
1. NOVA PODOBA DIPLOMATSKIH PREDSTAVNIŠTEV IN DIPLOMATOV	17
Diplomatska predstavništva in konzulati nekoč in danes	17
Podoba, odgovornosti in naloge sodobnega diplomata	23
Priprave vodje na napotitev in prve naloge ob prihodu na predstavništvo	33
<i>Častni konzuli</i>	40
Privilegiji in imunitete	40
2. MINISTRSTVO ZA ZUNANJE ZADEVE	43
Ministrstvo za zunanje zadeve v mednarodnih odnosih in v notranji ureditvi države pošiljateljice	43
Organiziranost zunanjega ministrstva	47
Vloga in delo referenta	51
3. DIPLOMATSKI PROTOKOL	56
Kaj lahko diplomat pričakuje od oddelka ministrstva, ki skrbi za diplomatski protokol	57
Prednostni red	59
<i>Prednostni red med državami</i>	60
<i>Individualni prednostni red znotraj diplomatskega zbora</i>	60
<i>Diplomatska lista</i>	62
<i>Prednostni red znotraj diplomatskega predstavništva</i>	62
<i>Prednostni red med konzularnim funkcionarjem in diplomatom</i>	63
<i>Prednostni vrstni red vodij konzulatov</i>	63

<i>Prednostni red v državi</i>	64
<i>Protokolarna tradicionalnost in sodobni trendi v diplomaciji</i>	64
<i>Državna zastava in prednostni red</i>	65
<i>Konferenčni prednostni red na dvostranskih srečanjih</i>	67
<i>Konferenčni prednostni red na mednarodnih konferencah</i>	67
<i>Razporejanje gostov pri mizi</i>	68
<i>Razpored za mizo treh, štirih ali pet oseb</i>	69
<i>Francoski in angleški razpored</i>	71
<i>Okrogle mize</i>	72
Uradni dogodki in ceremonialni sprejemi	73
<i>Vabila</i>	74
<i>Gostitelji in gosti</i>	74
4. DIPLOMATSKA KORESPONDENCA	77
Uporaba jezika v diplomatski korespondenci	79
Vrste in oblike diplomatske korespondence	80
Opis nekaterih pogosteje rabljenih vrst diplomatske korespondence	83
<i>Nota v tretji osebi</i>	83
<i>Zavrnitev note</i>	85
<i>Memorandum</i>	86
<i>Aide-memoire / Pro memoria</i>	86
<i>Bout de papier</i>	87
<i>Non-paper</i>	87
<i>Pisma v prvi osebi</i>	88
5. VODENJE DIPLOMATSKEGA DELA NA PREDSTAVNIŠTVU V TUJINI	91
Vsakodnevna organizacija dela	91
Politično področje	95
<i>Delitev dela</i>	96
<i>Poročanje</i>	98
<i>Pogovori</i>	101
<i>Pisna komunikacija</i>	104
<i>Obiski</i>	105
<i>Multilateralna predstavništva</i>	107
Gospodarska diplomacija	110
Konzularno področje	112
Javna diplomacija, diplomacija diaspore in drugi vidiki diplomatskega dela	114
<i>Slovenci v zamejstvu in po svetu – diplomacija diaspore</i>	118
<i>Drugi vidiki diplomatskega dela</i>	119

Nerezidenčne akreditacije	120
Sodelovanje z drugimi državnimi organi	121
6. FINANČNO POSLOVANJE IN GOSPODARJENJE S PREMOŽENJEM PREDSTAVNIŠTEV	123
Računovodstvo, finance in ekonomika poslovanja	124
<i>Vodenje računovodstva</i>	124
<i>Načrtovanje in obvladovanje izdatkov</i>	126
<i>Reprezentanca</i>	127
<i>Postrežnina</i>	130
<i>Projektni gospodarski sklad in kulturni sklad</i>	130
<i>Izdatki za zdravstveno varstvo</i>	131
Upravljanje premičnega premoženja	132
<i>Oprema poslovnih prostorov in tehnična oprema</i>	132
<i>Vozila</i>	132
Gospodarjenje z nepremičninami	134
<i>Izbira prostorov za predstavništvo in skrb za poslovne prostore</i>	134
<i>Izbira rezidence in skrb zanjo</i>	136
7. UPRAVLJANJE ČLOVEŠKIH VIROV, INTEGRITETA IN ETIKA	139
Diplomati, napoteni javni uslužbenci	140
<i>Napotitev javnih uslužbencev na predstavništva</i>	140
<i>Pomen medčloveških odnosov in delo s težavnimi sodelavci</i>	141
<i>Delitev dela in motivacija zaposlenih</i>	143
Lokalno osebje	144
8. VARNOST	148
Fizična varnost	148
Komunikacijska varnost	149
<i>Diplomatska pošta in diplomatske pošiljke</i>	152
Izredni dogodki in izredne razmere	152
9. OB ODHODU	154
Kontrolni seznam	155
Primopredajni zapisnik	157
Po vrnitvi v notranjo službo	159
10. SKLEP	160
11. UPORABLJENA LITERATURA	162

O AVTORJIH

Leon Marc je diplomat in publicist. Na University of London je magistriral iz javnih politik in javne uprave. Ministrstvu za zunanje zadeve se je prvič pridružil leta 1993, kasneje pa prešel delovna mesta od referenta v bilaterali in odpravnika poslov na Irskem do vodje sektorja za Jugovzhodno Evropo, vodje kabineta ministra, veleposlanika na Nizozemskem in Portugalskem ter namestnika generalnega sekretarja zunanjega ministrstva. Med drugim je avtor knjige *What's so eastern about Eastern Europe*.

Marko Pogačnik je bil po študiju angleščine in francoščine na Filozofski fakulteti v Ljubljani in na Univerzi Nova Sorbona v Parizu vse do upokojitve aktiven na različnih področjih mednarodnega sodelovanja. Po osamosvojitvi Slovenije se je leta 1992 pridružil Ministrstvu za zunanje zadeve, kjer je kot konzul, generalni konzul, namestnik stalnega predstavnika, pooblaščen minister deloval zadnjih dvajset let v ministrstvu in na naših predstavništvih v tujini na različnih področjih multilaterale, bilaterale, stikov z javnostjo, strateškega načrtovanja in analiz ter bil dolgoletni vodja Diplomatskega protokola, še vedno pa je predavatelj in izpraševalec s področja protokola in diplomatskih veščin.

PREDGOVOR

I.

Knjiga je prijetno branje za vsakogar, ki ga zanima praktično delo diplomacije, izjemno koristno, tako rekoč nujno pa za vsakogar, ki v diplomacijo kot posebno, za državo izjemno pomembno profesionalno dejavnost vstopa, pa tudi če v njej že dela. Tistim, ki delajo v slovenski diplomatski službi, še zlasti pa vodjem naših diplomatskih in konzularnih misij, bo to koristen priročnik za reševanje številnih, prav za diplomacijo specifičnih praktičnih problemov. Navsezadnje delo v diplomaciji in vodenje diplomatske misije pomeni delo v tujini, v posebnih pogojih pa tudi v posebnih formalnih okvirih, saj gre za predstavljanje in uveljavljanje ugleda in interesov lastne države v drugi, tuji državi.

Slovenska diplomacija je mlada, in generacija tistih, ki so si pridobili izkušnje in znanje v diplomaciji bivše države – in ta sploh ni bila slaba, morda so bili vprašljivi nekateri cilji, za katere se je zavzemala – je iz aktivne slovenske diplomatske službe odšla. Kakega sistematičnega izobraževanja mladih diplomatov si Slovenija v preteklosti ni uspela zagotoviti. Spoznanje, da je to potrebno, pa se je vendarle utrdilo in prav zato je nastalo tudi to delo, odličen priročnik za prakso, avtorjev veleposlanika Leona Marca in Marka Pogačnika. Na jasen, preprost, pregleden način obravnava vsa vprašanja, s katerimi se srečuje t. i. diplomatska praksa, od priprav na nastop veleposlaniške funkcije, načina komuniciranja, vodenja diplomatskega predstavništva, protokola, poročanja idr. Ni pa bil namen avtorjev poseči v vsebinsko problematiko zunanje politike in mednarodnih odnosov, kaj šele mednarodnega prava. Ta znanja morajo diplomati, če naj bodo uspešni oziroma če naj ustrezajo »podobi« pravega diplomata, kot je opredeljena tudi v priroč-

niku, pridobiti že prej, na univerzi, in s stalnim študijem. Le tako bodo zrasli v »osebnosti«, ki bodo kos zapletenim problemom razumevanja sodobnega sveta in sposobni uveljavljati interese lastne države, ko bodo v diplomatski praksi razpravljali, odločali in poročali.

Vendar, ob vsej modrosti in znanju je v diplomaciji pomembno tudi obvladovanje diplomatskih veščin in prakse, vključno s specifičnimi formalnostmi diplomatskega dela. Le spoj diplomatove modrosti in obvladovanje diplomatske prakse je pot do uspešnega dela.

Državi, kakršna je Slovenija, ki ne razpolaga s sredstvi velike moči, ne vojaške, ne ekonomske in ne finančne, je še posebej pomembno, da ima dobro, vrhunsko usposobljeno diplomacijo. In lahko jo ima, če bodo vanjo izbrani in bodo v njej delali izobraženi ljudje, osebnosti, sposobne modrosti v pogovorih in pogajanjih in hkrati večje v diplomatski praksi. Diplomatski praktikum je pomemben korak v to smer. Je odličen prispevek kvalitetnemu delu slovenske diplomacije, vreden pozornosti.

prof. dr. Ernest Petrič

II.

V svetu je kar nekaj literature o diplomaciji, teoretičnih razprav in praktičnih napotkov, kako voditi odnose med državami, pa ne samo med njimi. Države sicer ostajajo glavni subjekti v mednarodni skupnosti, vendar se jim pridružujejo novi. V Sloveniji se s tovrstnimi besedili ne moremo kdo ve kako pohvaliti. Dela, kot je *Diplomatski praktikum*, so zato zelo dobrodošla.

Strokovno delo Leona Marca in Marka Pogačnika je vsekakor obvezno čtivo za tiste, ki se pripravljajo na izziv vodenja veleposlaništva ali konzulata. Za druge bo to priložnost, da si osvežijo znanje. Besedilo, iz katerega vejejo osebne izkušnje dolgoletnega dela v kabinetih, na ministrstvu za zunanje zadeve in tudi veleposlanika na Nizozemskem, ni koristno samo za poklicne diplomate, temveč je poučno tudi za tiste posameznike, ki delujejo v organizacijah ali podjetjih, vpetih v mednarodno dogajanje ali mednarodno gospodarstvo. Zanimivo je tudi za širše občinstvo, saj posega v našo diplomatsko zgodovino in sedanost. Iz njega se da razbrati, kaj lahko državljani pričakujejo od svojega predstavištva v tujini.

Prednost *Praktikuma*, ki zaznava spremembe v sodobni diplomatski praksi, je nedvomno v tem, da je prilagojen našim trenutnim okoli-

ščinam – diplomatskemu delovanju majhne države z zelo omejenimi človeškimi in materialnimi viri torej, države, ki se skuša izkoptati iz krize. Primerjave z delovanjem diplomatskih aparatov velikih držav in prevzemanje njihovih praks marsikdaj niso mogoči. Potrebne so specifične rešitve. Načeloma so diplomati majhnih držav veliko bolj obremenjeni in po pravilu univerzalisti. V delu je omenjenih nekaj resnic, ki bi se jih morali vodje naših predstavništev po svetu še kako zavedati, če naj bo njihovo delo uspešno. V preteklosti ni bilo vedno tako. Omenil bi naslednje:

- Z vodenjem predstavništva se ni mogoče ukvarjati ljubiteljsko. Diplomacija ni nekaj, kar bi se opravljalo le med deveto dopoldne in peto popoldne. Zahteva celega človeka, in to marsikdaj dan in noč. »Diplomat, in še posebno vodja predstavništva, je v službi ves čas.«
- Vodja predstavništva v tujini ni predstavnik svoje politične stranke, svoje univerze, svojega podjetja, temveč svoje države. To posebej vsakokratna vlada, »ki ji je profesionalno lojalen«.
- Poleg ministrstva za zunanje zadeve so v izvajanje in oblikovanje (seveda poleg parlamenta) zunanje politike države vključeni tudi drugi, predvsem predsednika vlade in države. Čeprav se njun položaj v sodobni diplomaciji krepi, zunanje ministrstvo vendarle ostaja organ, ki bi moral imeti ustrezen pregled nad zunanjepolitičnim delovanjem države in poskrbeti, da je to usklajeno. »Ministrstvo za zunanje zadeve koordinira mednarodne dejavnosti države in jih povezuje v celoto v skladu s sprejeto zunanjo politiko in s temeljnim nacionalnim interesom ...« Vloga vodje predstavništva v tujini je pri tem pomembna. Z akterji zunaj zunanjega ministrstva, naj bodo še tako pomembni, bi moral praviloma vsaj glede vsebinskih zadev komunicirati prek, in ne mimo svojega matičnega ministrstva ter s tem prispevati k medsebojni obveščenosti in usklajenosti. Enako velja, da je vodja predstavništva, če že ni vključen, vsaj seznanjen z vsebino neposredne komunikacije iz prestolnice z organi države sprejemnice. Leva roka mora vedeti, kaj počne desna.

Izredno pomembno je tudi, da delo obravnava upravljanje človeških virov in s tem povezane medosebne odnose na predstavništvih. Ta so po pravilu majhna, zato si šibkih členov preprosto ne moremo privoščiti. Če so odnosi med zaposlenimi slabi, so praviloma slabi tudi rezultati dela. Vloga in odgovornost vodje predstavništva ter njegov osebni zgled so pri tem odločilni.

UVOD

Spomladi 2014 so me – zaradi zadržanosti bolj kompetentnih kandidatov – na Ministrstvu za zunanje zadeve povabili, da vskočim kot predavatelj pri predmetu *Vodenje DKP* v pripravah na višji diplomatski izpit. Ugotovil sem, da v ta namen ni niti učnega načrta, kaj šele (domače) literature, zato sem se priprave lotil sam. Nekaj starejših kolegov sem povprašal za mnenje, kaj vse naj bi bilo v takšnem gradivu.

Po naklonjenem odzivu slušateljev v prvem nizu predavanj se mi je utrnila misel, da bi gradivo veljalo dopolniti, preoblikovati in spraviti v knjižno obliko, ki pa le mora nekoliko preseči okvir gradiva za pripravo na strokovni izpit znotraj zunanjega ministrstva – od tod tudi nov naslov ter nekatere druge spremembe in dopolnitve. Pri razmišljanju, kaj vse naj bi v takšnem priročniku še bilo, nisem mogel mimo osnov diplomatskega protokola in diplomatske korespondence, zato sem k soavtorstvu (3. in 4. poglavja) povabil izkušenega kolega Marka Pogačnika, ki je oba predmeta prav tako že predaval v okviru diplomatskega izpita na zunanjem ministrstvu. Hvaležen sem mu za njegovo pripravljenost sodelovati.

Kakor pravi indijski diplomat Rana (Rana, 2013), »*diplomacija obstaja v praksi in jo je težko študirati kot teoretični konstrukt*«. Zato je to delo predvsem to, kar je zapisano v naslovu – praktični vodnik. Loteva se tem, ki so v podrobnostih redko opisane v literaturi, pri tem pa črpa iz prakse mlade slovenske diplomacije.

Nekateri, ki so gradivo prijazno pregledali v zgodnejših fazah, so posvarili pred pretiranimi pozivi k skromnosti diplomacije. Še vedno menim, da morajo majhne države vselej upoštevati velikost in svoj javnofinančni položaj in hkrati sodobne težnje v smeri »vitke« in »pametne« diplomacije, da bi si zagotovile verodostojnost navznoter in

ustrezen položaj v vladi. Visoko pa mora diplomacija postaviti nacionalni interes, ki tudi v svetu in Evropi 21. stoletja ostaja osnovno gibalno mednarodnopolitičnega sistema suverenih nacionalnih držav.

Delo je zasnovano na ciklu napotitve vodje predstavništva ali diplomata (priprave, prve naloge po prihodu, različni vidiki vsakdanjega dela, skupaj s finančno-materialnim poslovanjem, vprašanjem varnosti in upravljanja človeških virov, protokola, dejavnosti ob in po odhodu). Ob tem je ključen poudarek namenjen osebnosti diplomata. Čeprav je priročnik namenjen predvsem v tujino napotenim diplomatom, se mi je zdelo zelo pomembno obravnavati tudi delo diplomata v notranji službi ter organizacijo in razumevanje zunanjega ministrstva.

Diplomatski praktikum je namenjen predvsem mladim diplomatom na slovenskem zunanjem ministrstvu. Upam pa, da ga bodo vsaj občasno koristno uporabili tudi že aktivni diplomati. V pomoč je lahko nekariernim diplomatom. Študentom mednarodnih odnosov in vsem drugim, ki jih zanima diplomacija, pa bo – tako upam – ponudil vpogled v vsakdanjo prakso diplomacije mlade in majhne države. Koristiti utegne tudi drugim »uporabnikom« diplomacije, denimo podjetnikom, da bi lažje razumeli njen način dela, možnosti in tudi omejitve.

Delo je poskus strnitve praktičnih znanj slovenske diplomacije po skoraj četrto stoletja njenega obstoja. Kakor pravi že omenjeni Rana, pri strokovnem usposabljanju diplomatov ne gre toliko za znanja kot za spretnosti te obrti in za izmenjavo izkušenj. Koliko mi je to – kot enemu mlajših slovenskih veleposlanikov – uspelo, bodo presodili bralci, zlasti kolegi diplomati.

Leon Marc

1. NOVA PODOBA DIPLOMATSKIH PREDSTAVNIŠTEV IN DIPLOMATOV

DIPLOMATSKA PREDSTAVNIŠTVA IN KONZULATI NEKOČ IN DANES

Diplomatska predstavništva so sedanji ustroj dobila šele v drugi polovici 20. stoletja, po uveljavitvi Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih iz leta 1961 ter dve leti mlajše, sestrške Dunajske konvencije o konzularnih odnosih. Pred tem so diplomatska predstavništva (in konzulati) imeli različno podobo in le nekateri so na čelu imeli veleposlanika, pogosteje ministra ali poslanika. Njihov status je bil urejen z določili Dunajskega kongresa (Satow, str. 11, Petrič, str. 310) in z mednarodnim običajnim pravom, po prvi svetovni vojni pa je na diplomatsko prakso imelo vpliv tudi Društvo narodov. Vodilno vlogo pred kodifikacijo je imela Francija, zato nekateri avtorji govorijo o »francoskem«
sistemu diplomacije. Ta naj bi se od starega makiavelističnega pristopa do diplomacije (iz 16. stoletja) razlikoval predvsem po odnosu do resnice: v novem sistemu diplomacije ni prostora za zavajanje. Utemeljitev za to je zgovorna: sporazumi, dogovori, ki bi temeljili na zavajanju, nimajo smisla, saj ne bodo trajni, če pa niso trajni, jih sploh nima smisla sklepati (Berridge, 2005, str. 111). Francoski sistem naj bi hkrati pomenil začetek profesionalizacije diplomacije – procesa, ki je sicer tekkel počasi.

Dunajska konvencija je to običajno pravo kodificirala v obliki mednarodne pogodbe, zlasti pod vplivom Zahoda, ki se je bal, da bodo tradicionalne diplomatske institucije v novem, postkolonialnem svetu izginile, saj da bodo zavrnjene kot del starega režima, diplomati pa bodo ostali brez jasno zapisanih pravil. Zanimivo je, da naj bi k nastanku Dunajske konvencije prispeval tudi strah jugoslovanskih oblasti

pred dejavnostmi sovjetskega veleposlaništva v Beogradu po letu 1952 (Berridge, 2005, str. 115).

Lep vpogled v zanimivo prakso stare diplomacije ponujata deli *Slovenski diplomati v slovanskem svetu* in Izidor Cankar – *diplomat dveh Jugoslavij*¹. V tem najdemo citat iz spominov nekdanjega avstro-ogrškega diplomata slovenskega rodu Ivana Schwegla, ki se takole spominja svojega prihoda na veleposlaništvo Kraljevine Jugoslavije v Buenos Airesu leta 1931:

»Na poslanstvu sem našel največji nered in se takoj lotil dela, da štalo izkidam, kar je bilo uradništvu seveda nevšeč, za slučaj, da bi bili klicani na odgovornost. Veliki del dopisov, ki so bili dospeli na poslanstvo ali njemu podrejeni generalni konzulat sploh ni bil odprt ali protokoliran ... Spomnim se, kako je enkrat prišel mož iz z železnico 30 ur oddaljene Mendoze in se uprl, ker ni mogel dobiti od konzulata potrjene polnomoči, se tako ni mogel dati v domovini po odvetniku zastopati in je zgubil pravdo. Vse zato, ker je bil uradnik, ki se je imel baviti s poveritvami, nesposoben in napol nepismen. Še potni list ni znal vidirati. Bil je baje stari prijatelj ministra in poznejšega predsednika vlade Jevtića ...«

(Rahten, 81–82)

Navedeno seveda ni dober zgled stare diplomacije, ki je v urejenih državah zvesto in dobro služila interesom države pošiljateljice, četudi z več blišča in forme. Diplomacije se je (glej Berridge, *ibid.*) kaj kmalu namreč oprijela oznaka ležernosti – skušnjave, ki traja do današnjih dni – predvsem zato, ker je uspešnost diplomatskega dela težko meriti. Toda v drugi polovici prejšnjega stoletja je diplomacija doživela tak razmah, da so se stare oblike začele opuščati (tudi francoski sistem se je moderniziral), izredno se je razmahnila multilateralna diplomacija (da so ugledni diplomati in teoretiki mednarodnih odnosov celo menili, da je bilateralni diplomaciji odzvonilo) in so se – sicer še vedno v okviru določil dunajskih konvencij – izoblikovali načini delovanja predstavništev, kakršne smo poznali vse do padca berlinskega zidu.

Model predstavništev, kakršen se je začel uveljavljati v zadnjih dvajsetih letih, so po eni strani narekovale politične spremembe, po drugi pa (naključno?) hkratne tehnološke in gospodarske spremembe.

¹ Andrej Rahten, *Izidor Cankar – diplomat dveh Jugoslavij*, Studia diplomatica Slovenica, CEP, ZRC SAZU, 2009 in Ernest Petrič et al., *Slovenski diplomati v slovanskem svetu*, Studia diplomatica Slovenica, CEP, ZRC SAZU, 2010.

Padec komunizma in konec hladne vojne sta za kratek čas tudi v načine diplomatskega dela vnesla nekaj več sproščenosti, vsaj na videz zmanjšala tradicionalno diplomatsko nezaupljivost in uveljavila javno diplomacijo. Hkrati so diplomatsko delo precej spremenile tehnološke možnosti. T. i. diplomatske depeše, ki so se v prvi polovici 20. stoletja še pošiljale po telegrafu, že v dobi televizije, kaj šele interneta, časovno niso več mogle tekmovati z omrežji medijskih agencij. Diplomatska predstavništva torej (razen izjemoma) niso več nujno prva, ki vlado države pošiljateljice obveščajo o (javno znanem) dogajanju v državi sprejemnici. Njihova dodana vrednost pri obveščanju je torej v kakovosti: pridobiti (na zakonit način) informacije, ki ne pridejo v javnost v državi sprejemnici. In še pomembneje: znati interpretirati pomen teh in drugih informacij za državo pošiljateljico; tisto, kar bi slovenski veleposlanik ali generalni konzul moral v Ljubljano sporočati ob velikih svetovnih zunanjepolitičnih dogajanjih, niso povzetki odličnih analiz svetovnih medijev, temveč veleposlanikova osebna analiza, kaj bi ti dogodki lahko pomenili novega, drugačnega za Slovenijo. Informacije torej postajajo predvsem bolj specifične. Tak pristop bo za slovensko diplomacijo nujen zlasti v času, ko javnofinančne razmere zahtevajo celo na področju zunanjih zadev merljive rezultate dela.

Mednarodnopolitične spremembe so po koncu hladne vojne in izkušnji genocida v nekdanji Jugoslaviji in Ruandi na področju mednarodnega prava postavile nove omejitve in prinesle novo razumevanje suverenosti držav. Vsestranska krepitev pomena človekovih pravic (ki je po Konferenci o varnosti in sodelovanju v Evropi pravi zagon lahko dobila šele s padcem berlinskega zidu) je pljusnila tudi na področje diplomacije. Nekatera določila dunajskih konvencij so se začela izvajati strožje ali razlagati ožje. Diplomati ohranjajo imuniteto in nekatere privilegije, kadar so ti neposredno povezani z njihovim delom (so torej predvsem funkcionalni), a jih izgubljajo povsod tam, kjer njihova dejanska ali domnevna zloraba prihaja v navzkrižje s pravnim redom, pravicami in svoboščinami državljanov države sprejemnice. To se kaže zlasti pri delovnih pravicah lokalnega osebja, v zvezi s čimer lahko suverene države vse redkeje računajo na sodno imuniteto. V takšnih in podobnih primerih ponekod niso več nedotakljivi niti bančni računi diplomatskih predstavništev. Nedotakljivi ostajajo predvsem prostori (četudi gre pri dobesedno razumljeni eksteritorialnosti za pravno fikcijo), njihova komunikacija in diplomati, a še ti le v tesni povezavi s svojim delom.

Padcu berlinskega zidu je kmalu sledila nova gospodarska kriza in tudi ta je imela vsaj dvoje posledic za delo predstavništev. Prvič, ta se zdaj še bolj kot prej posvečajo makroekonomskim vprašanjem in gospodarski diplomaciji (področju, ki je bilo nenehno v središču zanimanja diplomacije, a ga zdaj zahteva tudi javnost), hkrati pa so zaostrene javnofinančne razmere skoraj v vseh državah sveta narekovale bolj učinkovito zasnovano in praviloma manjšo diplomatsko službo. (Redke so države, npr. Združeno kraljestvo, ki so racionalizaciji navkljub okrepile število predstavništev ob zavedanju, da sta diplomacija in odprtost v svet ključna za prihodnji uspeh, tudi gospodarski. Enako meni precej manjša Irska.)

V 21. stoletju je torej diplomacija torej manj razkošna, bolj gospodarska in tudi bolj gospodarna, bolj odprta, bolj usmerjena na področja, ključna za državo pošiljateljico. Večina teh sprememb se utegne obdržati dolgoročno, saj skoraj vedno pomenijo večjo učinkovitost. Hkrati se pojavljajo že nove oblike organizacije diplomatskega zastopanja: sonajem (kolokacija), več nerezidenčnega pokrivanja, predstavništva z enim samim diplomatom, veleposlaniki brez uradnih, pravih rezidenc, leteči veleposlaniki ipd. Nekatere od teh novih oblik se že kažejo kot prenačljene, politično pogojene novotarije, druge bodo morda v prihodnosti narekovale spremembe Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih. Morda se bomo vrnili v čas, ko na čelu veleposlaništev praviloma ne bodo več veleposlaniki, temveč nižji uradniki, veleposlaništva ali zgolj poslaništva pa majhna in prilagodljiva.

Tisto, kar se v predvidljivi prihodnosti nedvomno ne bo spremenilo, je temeljna naloga diplomatskega predstavništva ali konzulata, da z vsemi zakonitimi sredstvi in podprto s sodobno razumljeno imuniteto in privilegiji varuje in krepi interese države pošiljateljice. Dobro poznavanje in razumevanje teh je bistveno za delo diplomata, toliko bolj za vodje predstavništev in konzulatov.

Spremembe v načinu diplomatskega dela so se zgodile tudi v slovenskem prostoru. V nekdanji Jugoslaviji smo imeli Slovenci nekaj odličnih diplomatov, tudi takšnih, ki so pot začeli kot karierni diplomati (seveda smo v tistem času imeli tudi nekarijerne, politično nastavljene vodje predstavništev) in – ne glede na ideološko instrumentalizirano jugoslovansko diplomacijo – v svojem poklicu dosegli odličnost, tudi za zunanje opazovalce.² V slovensko diplomacijo so prinesli bogata zna-

2 Izkušnje Slovenca v jugoslovanski diplomaciji so literarno popisane v delu Božidar T. Dolenc, *Grenke pomaranče*, Piran: samozaložba, 2000. (Božidar T. Dolenc je psevdonim znanega slovenskega

nja in izkušnje. Del teh znanj je sicer v opisanih spremembah zastarel, nekatere izkušnje manj uporabne, saj je bila SFRJ srednje velika država, razmeroma pomembna evropska vojaška sila in, zlasti zaradi gibanja Neuvrščenih, upoštevanja vreden dejavnik mednarodnih odnosov. Sloveniji v mednarodnih odnosih ne pomagajo ne velikost, ne politična, ne vojaška teža, prav vsak kanček verodostojnosti si mora priboriti sama s trdim delom. Kolegi iz nekdanje jugoslovanske diplomacije, ki so to razumeli in se hkrati v razmerah demokratične države lahko prvič mirno posvetili le diplomatskemu poklicu brez ideološke navlake, prinašajo izjemno dodano vrednost v sodobno slovensko diplomacijo. Ob njih pa mlada, nova in v skoraj vseh pogledih drugačna država, z novimi vrednotami in v bistveno spremenjenih mednarodnih okoliščinah potrebuje tudi mlajše diplomate, ki bodo lažje sledili novim pristopom, a ne bodo spregledali izkušenj in znanj starejših kolegov, temveč jih koristno uporabili s svojim mladostnim zagonom.

Veliko navdiha za slovenske diplomate lahko dajo še starejši zgledi. Med zgodovinarji je sicer nekaj razhajanj, od kdaj lahko govorimo o zgodovini slovenske diplomacije, to je, kdaj pride do zavestnega diplomatskega dela v prid slovenske politične entitete ali vsaj entitete, ki ji je Slovenija pripadala. Med temi gotovo velja omeniti imena, kot so: Jožef Schwegel (avstrijski konzul v Aleksandriji in Carigradu, udeleženec berlinskega kongresa), vitez Josip Pogačnik (prvi predsednik slovenske vlade in poslanik Kraljevine SHS na Dunaju), Izidor Cankar, Ivan Hribar, Leonid Pitamic (med drugim poslanik Kraljevine Jugoslavije v ZDA), Ivan Žolger (poleg Pitamica sodnik meddržavnega sodišča v Haagu), Vladimir Miselj (visoki uradnik Društva narodov), Ivan Švegel (avstrijski diplomat, pozneje član jugoslovanske delegacije na pariški mirovni konferenci), Albert Kramer (kraljevi poslanik v Pragi), Anton Lavrin (avstrijski generalni konzul v Aleksandriji), Vladimir Rybář (poslanik FLRJ na Norveškem), Ivan Perne (tajnik na veleposlaništvu v Berlinu v dvajsetih letih prejšnjega stoletja) idr.³ Kot lahko vidimo, zlasti v obdobju Kraljevine Jugoslavije med Slovenci v diplomaciji prednjačijo »politični«, nekarierni veleposlaniki⁴ – tedanja Slovenija se je v Beogradu

diplomata. V delu z naslovom *Grenke pomaranče II*, Petrovč: Triartes, 2012, isti avtor nadaljuje spomine na svoja leta v slovenski diplomaciji.)

- 3 Več o zgodovini slovenske diplomacije v zbirki *Studia diplomatica Slovenica*, http://odmev.zrc-sa.zu.si/zalozba/index.php?q=sl/taxonomy_menu/2/3/119 ter v diplomskem delu <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/adamlje-mitja.pdf>.
- 4 V knjigi Lovra Sušnika *Akademski poklici: navodila za izbiro stanu*, Slovensko katoliško akademsko starešinstvo, Ljubljana: 1932 (str. 241–245) najdemo v opisu diplomatsko-konzularnega poklica tudi podatek, da je bilo med 240 diplomatsko-konzularnimi uradniki tedanje Kraljevine Jugoslavije »kakih 10« Slovencev.

trudila, da med diplomate v tujino pošilja umetnike, politike. Poleg navedenih, ki so se odlikovali po svojih strokovnih dosežkih, moralni zgled sodobnim slovenskim diplomatom dajeta Ciril Kotnik (medvojni diplomat v Rimu, kjer je reševal Jude) in Frančišek Punčuh (prejel naziv pravičnika med narodi za pomoč Judom v varšavskem getu).

* * *

Kakor poudarja egiptovski diplomat Moussa, se je treba zavedati tudi razlik med predstavništvu. Vodenje veleposlaništva v sosednji državi se v marsičem razlikuje od vodenja veleposlaništva v prekomorski državi, bilateralno od multilateralnega, delo na veleposlaništvih je drugačno od dela na konzulatih itd. Različni vsebinski poudarki se kažejo ne samo pri političnem, temveč tudi praktičnem delu. Vodja predstavništva se mora temu prilagoditi, prilagoditi pa se mora tudi okolju, miselnosti gostujoče države, sicer ne bo dosegal delovnih uspehov in bo postal tudi osebno nezadovoljen. Včasih bo za vodjo predstavništva izziv priti s predstavništva s petimi ali več diplomati na predstavništvo z dvema ipd.

V nadaljevanju besedila izmenjaje uporabljam izraza veleposlaništvo, predstavništvo, a imam vedno v mislih tudi karierne konzulate. Zakon o zunanjih zadevah v 13. členu deli predstavništva na diplomatska predstavništva in konzulate. Ne glede na pravno-formalne razlike imamo tudi v naši mreži predstavništev ali misij nekaj takih konzulatov, katerih dejanski pomen daleč presega zgolj konzularne posle. Kakor piše Rana (Rana, 2013, str. 100), so karierni konzulati »*sub-embassies*«, širijo domet veleposlaništev, zlasti na ravni regij ter na področju gospodarske in javne diplomacije, v tesni povezavi z veleposlaništvom. V mnogih državah imajo seveda tudi poseben pomen za manjšine in diasporo, ali pa je to celo osnovni razlog za njihovo odprtje.

Skoraj vse povedano na naslednjih straneh torej velja tudi za generalne konzule, diplomate, ki se bodo med službovanjem znašli v vlogi začasnega odpravnika poslov (če ne drugače, med krajšimi odsotnostmi veleposlanika), ter za vse druge diplomate, ki bodo želeli prispevati h kakovostnemu izvajanju nalog veleposlaništva, misije ali konzulata. Prav tako opozarjam, da so izrazi, zapisani v moški slovnični obliki (veleposlanik, vodja itd.), uporabljeni kot nevtralni za moške in ženske.

PODOBA, ODGOVORNOSTI IN NALOGE SODOBNEGA DIPLOMATA

Ivan Perne, Slovenec v diplomatski službi Kraljevine Jugoslavije, je leta 1932 v knjigi *Akademski poklici*⁵ prispeval morda enega najstarejših strokovnih opisov tega poklica v slovenskem jeziku. O »diplomatsko-konzularnem poklicu« piše, da je bil nekoč domena aristokratov, a zdaj »po nujnosti gospodarskega razvoja [sprejema] vedno več demokratičnih elementov«. Prednost v tem poklicu naj bi še vedno imeli mladi iz bogatejših družin (zaradi poznavanja vedenja v visokih krogih), a hkrati avtor piše, »da se bodo talenti iz kmečkih hiš, če po naravi ne kažejo preveč odpornosti in kljubovalnosti, ki je posebej značilna za gorenjski del našega naroda, mogli vživeti v novi krog in v nove razmere v diplomaciji«. Naloge diplomata opiše na precej podoben način, kot to počnemo danes:

»... v glavnem, da vzdržuje dobre zveze svoje dežele s tujo državo, v katero je poslan, in da obvešča svojo vlado o namerah inozemstva glede njegove domovine; poleg tega naj pomaga rojakom v tujini in ščiti njihove interese. Dandanašnji mora posredovati sploh v političnih, gospodarskih, finančnih, trgovskih, industrijskih, da, čisto celo v znanstvenih, šolskih, prosvetnih, umetniških in slovstvenih zadevah ...«

Perne nadaljuje, da se za diplomata zahtevata »prijetna zunanost in uglajen nastop« in to, da je »dovolj odporne, zdrave nature«. Pomembno je, da ima »dar hitrega in pravilnega presojanja dejstev in dovolj kritičnega duha, da more prav oceniti nabrane podatke«. Pri izobrazbi na prvo mesto postavlja zgodovino, geografijo in narodnogospodarsko izobrazbo, šele nato pravno. Poudarja pomen »državoslovja«. Veliko prednost v diplomaciji naj bi imel »kdor čuti v sebi nekaj časnikarskega ali publicističnega poklica«. Diplomata naj bo »vsaj deloma verziran v vseh panogah, od poznavanja kuhinje (gastronomije) pa do najsubtilnejše filozofije«. Pri tem svari, da se takšna vsestranskost kaj lahko »razbline v površnost, kar se tako rado in splošno očita diplomaciji«. Zato naj se diplomata poglobi »v kako stvarino, ki prav posebno odgovarja njegovemu nagnjenju, recimo sociologijo ali književnost«. Poleg tega naj bi imel »spodobnost kramljanja«, »neelastičnost in počasnost duha je pa največja hiba«.

5 Glej opombo 4.

V sodobni strokovni literaturi je diplomat opredeljen kot oseba, ki izvaja diplomatski poklic (Berridge, James, str. 70). Avtorja pri tem (cinično) dodajata, da je diplomat tudi vsak član diplomatskega osebja, ne glede na to ali razodeva sposobnosti tega poklica ali ne.

Diplomat je seveda tako javni uslužbenec na predstavništvu in v notranji službi na zunanjem ministrstvu, česar ne bi smeli pozabiti med službovanjem doma. Pri tem bi moralo veljati, da o uradniku ni mogoče govoriti kot o diplomatu, če nima izkušenj s službovanjem v tujini. (Izjeme od tega pravila so izredno redke.)

V čem se lik vodje predstavništva razlikuje od splošnega lika diplomata? Kaj je tisto dodatno, kar – ob znanju o diplomatskem poklicu – še spada k njegovemu delu in podobi? Vodja predstavništva mora biti seveda najprej odličen diplomat. Temu je treba dodati nekaj menedžerskih spretnosti, zlasti pa širino osebnosti.

Vodja predstavništva je predstavnik države pošiljateljice (ki jo poseblja vsakokratna vlada, do katere je poklicno lojalen); ni predstavnik nobene politične stranke, nazorske skupine, lobija ali podjetja. Njegovo delo temelji na poznavanju in spoštovanju ustave, sodobnega diplomatskega prava, mednarodnega javnega prava in Zakona o zunanjih zadevah. Slovenski diplomat je zavezan vrednotam, ki so zapisane v ustavo in v temeljne listine mednarodnih organizacij, katerih članica je Slovenija, še zlasti OZN, EU in NATO.

Petrič (str. 327) je podobo diplomata – to pa še toliko bolj velja za vodjo predstavništva – opisal kot »osebnost«, ki mora *»biti prepričljiv, biti nekdo, ki vzbuja zaupanje pri sogovornikih, ki čutijo, da govorijo z osebo, katere besede velja jemati resno, saj so utemeljene in verodostojne. Sogovorniki morajo čutiti, da za besedami stoji znanje, zrelost, izkušnja, osebno prepričanje.«*

Za Petriča označitev diplomata za »osebnost« pomeni, *»da se diplomat ne uveljavi le kot prenašalec sporočil«, temveč »vključuje izobraženost o glavnih mednarodnih političnih, gospodarskih, varnostnih vprašanjih, o lastni državi in državi sprejema ...«* Petrič nadaljuje:

»Če temu dodamo še malce karizme, osebnega šarma, kultiviranosti, družabnosti in sproščenosti, če dodamo še solidno znanje tujih jezikov, sposobnost za javno nastopanje in nastopanje v medijih, potem smo blizu podobe dobrega, uspešnega diplomata oz. veleposlanika. Če je njegovo delo in zavzetost utemeljena na patriotizmu kot pomembni vrednoti, smo blizu podobe odličnega diplomata ali veleposlanika. Veleposlanik, ki je le prenašalec sporočil, udeleženec protokolarnih

srečanj, organizator obiskov, ni pa sposoben zaplesti sogovornikov v tehten razgovor, nastopati na srečanjih izobražencev ali akademskih združenj, pred mediji in v razgovorih z medijskimi ljudmi, ni 'profesionalec', ne glede na to, koliko let je kot neviden birokrat preživel v ministrstvu za zunanje zadeve. Dovolimo si trditev, da kdor ni bil 'osebnost' v domovini, še preden je postal veleposlanik, bo to v tujini še manj.»

K tako izčrpnemu opisu diplomata je težko še kaj dodati. Morda bi veljalo reči, da k liku vodje predstavništva kot osebnosti spada tudi urejeno zasebno življenje. Diplomat, in še posebno vodja predstavništva, je v službi ves čas; okolica skozi vse, kar diplomat počne, ves čas presoja in ocenjuje tudi njegovo državo. Zato se je pomembno tudi v zasebnem življenju truditi za odličnost, se izogibati vsemu, kar bi bilo v državi sprejemnici videti kot etično ali moralno sporno.

Diplomat, ki ga v državo sprejemnico spremlja soproga (ali partner ali partnerica) bo v družabnem pogledu imel nekaj prednosti pred tistimi, ki so soprogo ali soproga pustili doma ali so samski. Moussa celo pravi, da je podpora zakonca prek združenj diplomatskih soprogo in soprogo ena najboljših oblik podpore, ki jo zakonec lahko diplomatu da. Po drugi strani poročenemu diplomatu, zlasti poročenemu vodji predstavništva, ni vedno preprosto usklajevati zakonskega ali partnerskega in družinskega življenja s poklicnim. Razmeroma visok delež razvezanih med diplomati je priča tega. Potrebno je skoraj vsakodnevno pretanjeno prizadevanje za pravo ravnotežje med delom in družino. Pehanje zgolj za poklicnim uspehom lahko zahteva tudi svoj davek prav na tem področju. Vodja predstavništva, ki ima doma neurejen partnerski odnos ali neurejene družinske razmere, se bo praviloma težje celostno posvetil delu. Kakor v drugih poklicih je zadovoljstvo v zasebnem življenju zelo pomembno za dobro opravljanje diplomatskega dela. Mlada družina bo za vodjo predstavništva po napornem delu v pisarni težak izziv, še zlasti če bo hotel še kaj resnega prebrati. Ali pa tudi ne: morda ga bo prijetni družinski kaos razbremenil skrbi in mu napolnil baterije. Toda nekateri mlajši veleposlaniki takšnemu usklajevanju niso kos. S tega vidika so za veleposlanike morda res primernejši starejši, ki se zvečer vračajo v mirnejši dom. Po drugi strani pojem diplomatskega dela zadnjih dvajsetih let zahteva izredno dinamičnega diplomata, ki mu ni tuje ali odveč nobeno delo, ki hitro, brez težav menjava klobuke političnega, konzularnega, gospodarskega, kulturnega in drugih opravil ter potrebuje razmeroma malo administrativne in druge podpore na majhnih predstavništvih, kjer ima pogosto le še dva ali celo le enega