

SLOVENSKA DIPLOMACIJA OB VSTOPU V EU IN NATO<sup>1</sup>

**Povzetek:** Slovenija je bila v trinajstih letih samostojnosti uspešna v zunanji politiki. Po vstopu v EU in NATO se srečuje s problemom, kako naj v njej kot majhna država okrepi svojo pozicijo. Po eni strani sta dobra diplomacija in multilateralno delovanje vzvoda za krepitev njene moči, ki bo še naraščala z uspešnim uveljavljanjem t. i. mehke moči (znanje, posredovanje tvornih informacij, idej, projektov, zagovarjanje vrednosti itd). Po drugi strani pa je treba diplomatsko službo nujno izboljšati in jo prilagoditi novim okoliščinam in potrebam. Politični razred omalovažuje diplomatsko službo in jo zanika kot poseben poklic. Ne zagotavlja ji dovolj sredstev in vsiljuje svoje kadre za vodilne funkcije v diplomatskih predstavništvih. Vključitev v EU in NATO zahteva korenite spremembe organizacije, metod dela in mentalitete v tej službi. Nejasno je, ali zmoremo 54 diplomatskih in konzularnih predstavništev in kakšna bo koordinacijska vloga MZZ. Škriplje organizacija dela, delovno vzdušje ni najboljšo. Strokovnemu usposabljanju je nujno posvetiti posebno pozornost, ideja o specializaciji na ravni doktorjev znanosti pa je pretirana. Diplomatski sindikat ima odgovorno nalogo pri uveljavljanju kriterijev za diplomate in urejanja njihovih pogojev dela in življenja doma in v tujini.

**Ključni pojmi:** slovenska diplomacija, EU, prilagajanje

Naša država je v trinajstih letih samostojnosti uspešno zaplula v mednarodne vode in ni naredila kakšnih resnejših zunanjepolitičnih napak. Izjemo predstavlja le obotavljajoča in meglena politika do Zahodnega Balkana oziroma do držav, ki so nastale na področju nekdanje Jugoslavije, saj smo dolgo kazali precejšno indiferentnost do prevlade miru, stabilnosti, medsebojnega zaupanja in uspešnosti teh držav v reševanju notranjih etničnih, socialnih, gospodarskih in drugih problemov ter njihovem približevanju EU in njenemu načinu reševanja nasprotij. Čeprav je umiritev tega področja za našo varnost in tudi za naš gospodarski razvoj zelo pomembna, smo se dolgo obnašali dokaj vzvišeno, kot da se nas to ne tiče. S temi

\* Marko Kosin, veleposlanik v pokoju in predavatelj na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

<sup>1</sup> Pred osmimi leti smo v Slovenskem društvu za mednarodne odnose odprli zauzeto razpravo o tem, kakšno diplomatsko službo imamo in kakšna bi morala biti, da bi ustrezala potrebam in zahtevam naše države. Revija Teorija in praksa je bila tako prijazna, da je takrat objavila razmišljanja, ki sem jih povzel iz teh razglabljanj. Ob včlanitvi v Evropsko unijo in NATO bi bilo smiselno, da ponovno pogledamo, s kakšno strokovno diplomatsko službo danes razpolagamo, kakšne naloge jo čakajo in kje bi jo kazalo izboljšati.

državami je ostalo odprtih tudi še nekaj težkih vprašanj, povezanih s sukcesijo. Sicer pa se je Slovenija v mednarodni areni uspela uveljaviti kot odgovorna in razumna država, ki se je večkrat sliši, njeni predlogi pa tudi upoštevajo. Naša zunanja politika je nedvomno bila uspešna. Že samo dejstvo, da je 1. maja postala članica Evropske unije, štirinajst dni prej pa bila sprejeta v NATO, prepričljivo govori o tem.

Pogosto se sprašujemo, ali si ni naša država z vključitvijo v EU morda poslabšala svojega položaja v skupnosti petindvajsetih držav in je sedaj njen mednarodni vpliv manjši? Zastavljanje tega vprašanja je gotovo smiselno, saj se nismo pridružili EU zato, da bi bili šibkejši. Toda kljub naši majhnosti, so nam v EU odprte možnosti, da bi povečali svojo moč, seveda če jih bomo znali izkoristiti. Ena od teh je uspešna diplomacija. Diplomacija je prvenstveno politična aktivnost, ki je, dobro naravnana in spretna, lahko ena od pomembnih sestavin moči države. Ne govori se slučajno o diplomaciji kot enem izmed treh najvažnejših stebrov države (poleg vojske in policije). Njen osnovni smisel je, da državam omogoči uresničevanje njihovih zunanjepolitičnih smotrov oziroma nacionalnih interesov na tujem. Zagotavlja občevanje med državami oz. med državami in mednarodnimi organizacijami in skuša različna nasprotja reševati na miroljuben način, s pogajanjem in kompromisi. Okvirno diplomacija zajema predstavljanje držav, uravnavanje konfliktov in problemov med dvema ali več državami, pospeševanje medkulturne komunikacije, zbiranje informacij, pojasnjevanje namenov, lobiranje, oplajanje prijateljstva itd. Diplomacija seveda ni samo tisto, kar počenjajo uradni diplomatski zastopniki. Vedno pogosteje jo izvajajo šefi držav in vlad, zunanji ministri, drugi ministri in visoki uradniki. Zadnja leta se kot akterji pojavljajo organizacije civilne družbe, velik odmev pa imajo tudi ocene in analize različnih think-tankov. Nedvomno je pomembno sredstvo, s katerim države izvajajo svojo zunanjo politiko.

Diplomacija mora biti zato deležna posebne skrbi države. Zlasti malim državam se slabo piše, če jo zapostavljajo kot instrument za izvajanje in uresničevanje zunanje politike. Največja nevarnost je, če zunanja politika izhaja iz nerealnih predpostavk in ocen, je njega dni dejal britanski zunanji minister Eden. Svet je postal zapleten in se ga ne da več spremljati površno in mimogrede. Tudi če so prioritete naše zunanje politike bolj regionalne, usmerjene prvenstveno v Evropo, je nujno, da poznamo osnovna gibanja v sodobnem svetu, da skušamo oceniti, kam se razvijajo, kakšne probleme porajajo in kako bodo ti tokovi in njihovo razreševanje vplivali na našo državo, na širše območje, ki nas obdaja, na našo varnost, na vpetost v svet, ali nas bodo zajeli, kakšne posledice bi lahko pustili, ali pa nas bodo obšli? Moramo imeti čimbolj jasne predstave o položaju in perspektivah naše države v svetovnih gibanjih. Nujno je, da vemo, kaj se v svetu dogaja, saj se bo le tako mogoče primerno in pravočasno odzvati ter kar najbolj učinkovito zavarovati naše interese. Nerealno je pričakovati, da bi različni odbori, sveti ali drugi organi, ki se občasno sestajajo, lahko zagotovili sistematično in strokovno spremljanje teh vprašanj. Razumljivo, da morajo biti tisti, ki odločajo o zunanji politiki, in tisti, ki jo izvršujejo in uresničujejo tesno povezani. Pomembno je tudi, da se pri svojih odločitvah naslanjajo na poznavalce mednarodnih dogajanj, strokovnjake, univerzitetne učitelje, fakultetne centre, novinarje itd, ki veliko vedo o svetu. Toda vladi, njene-

mu predsedniku, predsedniku republike, zunanjemu ministru, Državnemu zboru in drugim organom je potrebno posredovati celovite in analitične informacije o zunanjepolitičnih vprašanjih in tudi predlagati premišljene ukrepe za zavarovanje naših interesov. Zato je potrebna sposobna strokovna služba, ki bo vse to spremljala, analizirala, ocenjevala in potem izvajala odločitve pristojnih organov. Zunanje politike se ne more voditi po zvezdah, temveč na podlagi vsestranskih informacij, ki zajemajo tudi namere, smeri delovanja in pričakovanja drugih, je svoj čas dejal bivši državni sekretar Kissinger ameriškim diplomatom.

Ugledni mednarodni teoretiki se veliko ukvarjajo s vprašanjem moči posamezne države kot sredstvom za izvajanje vpliva nad drugimi subjekti, ki delujejo v mednarodni skupnosti ter kot sredstvom nadzora nad strukturnimi viri moči (K. Pahor, 2004: 16). Moč je za male države izrednega pomena (Mosser v K. Pahor, 2004: 16). Ko se v mednarodnem sistemu obravnava male države, je za uspešno rešitev uganke o njihovem vplivu potrebno ugotoviti njihovo moč. Skrite so namreč znotraj mednarodnega sistema, ki favorizira velike in vplivnejše, kjer je le-tim omogočeno, da izvajajo ukrepe, ki jih manjše in manj vplivne države ne morejo. Šibkejšje države lahko v mednarodnih pogajanjih povečajo svojo moč s spretnimi taktikami, z mobilizacijo virov, z zavezništvu, s povezovanjem s tretjimi stranmi in s številnimi drugimi načini. Zato je za Morgenthaua spretna in kakovostna diplomacija pomembno sredstvo državne moči, saj lahko diplomati uporabljajo moč na vseh stopnjah pogajalskega procesa. Morgenthau poudarja, da "vodenje nacionalnih zadev s pomočjo diplomatov v času miru pomeni za nacionalno moč isto, kar je vodenje vojaške strategije in taktike s pomočjo vojaških poveljnikov v času vojne" (1995: 242). Poleg tega postaja danes vse pomembnejši t. i. koncept "mehke" moči, kjer lahko država na dogajanja v mednarodni skupnosti vpliva ne samo z oboroženo silo in gospodarskimi ukrepi, temveč tudi s pomočjo znanja, posredovanja določene ideje, informacije, projekta, zagovarjanjem ustrezne vrednosti in podobno.

Z razvojem majhne, vendar učinkovite diplomatske birokracije lahko male države usmerijo svoje diplomatske napore na osrednje mednarodne probleme. Sloves diplomatske učinkovitosti je lahko dragocena pogajalska moč, poleg tega pa lahko selektivna izbira veleposlaništev in osebja pripomore k zmanjšanju informacijskih in komunikacijskih ovir, ki so jim države podvržene zaradi svoje majhnosti (Papadakis in Starr, 1987/1991). Po Benku je diplomacija še zlasti pomembna za male države (1997: 253). Je namreč njihov najpomembnejši način vodenja poslova z drugimi političnimi subjekti, hkrati pa je značilnost današnje diplomacije, da deluje preko strategij, taktik, tehnik ter preko osebnih kakovosti in spretnosti njenih izvajalcev (ibid). Morgenthau pravi, da lahko visoko kakovostna diplomacija spretno uskladi cilje in sredstva zunanje politike z razpoložljivimi viri nacionalne moči, pri čemer se poslužuje tudi skritih virov nacionalne moči ter jih s spretnimi taktikami preliva v politično realnost (1995: 243).

Mednarodni poznavalci tudi trdijo, da so v multilateralni diplomaciji male države morda uspešnejše kot v bilateralni, saj le-ta deluje v prvi vrsti v razreševanju vprašanj, ki so skupnega pomena za vse sodelujoče države, kar zahteva medsebojno usklajevanje ter skupno obravnavanje in reševanje problemov. Do večjega izra-

za prihajajo osebne kvalitete in spretnosti pogajalcev. Poleg tega je multilateralna diplomacija dokaj učinkovito sredstvo za zaviranje hegemonističnih in drugih egoističnih interesov velikih držav. O prednostih multilateralne diplomacije za male države je govoril tudi pomočnik generalnega sekretarja OZN dr. Danilo Tlark na jesenskem posvetovanju pri predsedniku Republike.

Možnosti za naše večje mednarodno uveljavljanje torej obstajajo, če vemo, kaj hočemo in razvijamo kakovostno, profesionalno diplomacijo. Težko bi se reklo, da se naš politični razred vsega tega zaveda in da diplomaciji posveča tisto skrb in pozornost, ki bi jo potrebovala. Čeprav naši politiki veliko govorijo o Evropi, Evropski uniji, Natu, odnosih z ZDA, s svetom, se pogosto obnašajo, kot da pri nas mednarodni odnosi nimajo posebne teže. Svet se vendar ne vrti samo okrog nas in storiti moramo veliko več, da bi se otresli samozadovoljstva, provincializmov, egoizmov in izoblikovali naše cilje ter interese. V mednarodni skupnosti se moramo uveljaviti kot konstruktivna, zanesljiva država, ki ima vizijo reševanja aktualnih vprašanj in tvorno prispeva k njihovem urejanju ter ima dobre odnose z vsemi, zlasti s sosedi. Vendar o tem tokrat ne bi razpravljali. Pozornost namenjamo oblikovanju profesionalne diplomatske službe, ki jo, roko na srce, naša država in vsi, ki odločajo o zunanji politiki oziroma sodelujejo v njenem uresničevanju močno potrebujejo, če to priznajo ali ne. Na diplomatsko službo se še vedno gleda pomalem zviška kot na nekakšno nujno zlo, velikega porabnika denarja, ki je za nekatere le toliko zanimiva, kolikor v njej različni politiki in njihovi prijatelji lahko dobijo solidno plačano zaposlitev, kadar se naveličajo svojega dotedanjega dela v vladi, strankah ali drugih inštitucijah. Slišijo se tudi pripombe, da je naša diplomatska služba preveč elitistično naravnana. Politiki so še vedno prepričani, da so edini poklicani in najbolj sposobni za spremljanje bilateralnih dogajanj in mednarodnih procesov ter da o svetu vse vedo. Strokovna diplomatska služba bi po njihovem lahko opravljala kvečjemu kakšne tehnične zadeve. Najbrž jih je malo, ki se ne bi imeli za kvalificirane, da zasedejo katerokoli veleposlaniško mesto. Na diplomatsko službo se ne gleda kot na stroko, obrt, spretnost, poklic, ki zahteva veliko znanja ter izkušenj, ki se pridobijo samo z delom v tem poslu. O profesionalizaciji, povečanju znanj, večji strokovnosti naše diplomatske službe se v politiki in v vladi ne razmišlja, to je povsem prepuščeno ministrstvu za zunanje zadeve. Seveda se zato naša diplomatska služba še vedno lovi ter še ni prerasla v resor, v katerem se zahteva na vseh delovnih mestih visoko strokovno znanje in izkušnost.

Diplomatska služba, seveda ne samo ona, ima nedvomno velike zasluge, da je bila naša zunanja politika v trinajstih letih samostojnosti uspešna. S svojim delovanjem je veliko prispevala k zunanjepolitičnim dosežkom naše države. Vendar kljub temu ni povsem prepričala političnega razreda o svoji koristnosti, o nujnosti strokovnih ocen pri obravnavanju zunanjepolitičnih vprašanj in povečanju profesionalne ravni službe in njenih pripadnikov. Morda o tem najbolj zgovorno govori podatek, da je v zadnjih šestih letih iz državnega proračuna za MZZ in diplomatsko službo v tujini bilo porabljen manj kot 1% sredstev (na primer od 0,91% leta 1998 do 0,88% v letu 2003). Ta sredstva vključujejo tudi izdatke za Slovence v zamejstvu in po svetu (leta 2003 cca 1,774 milijonov) in članarine mednarodnim organizacijam (leta 2003 cca 879 milijonov SIT), tako da je leta 2003 za dejavnost

ministrstva za zunanje zadeve in diplomatskih ter konzularnih predstavništev v državnem proračunu bilo zagotovljenih cca 10.528 milijonov tolarjev, kar znaša približno 44 milijonov evrov. Zaskrbljuje podatek, če je točen, da je bilo leta 2003 za strokovno izobraževanje diplomatov porabljeno samo enajst milijonov Sit ali cca 46.600 evrov. V vseh teh letih Državni zbor in vlada nista uvrstila na dnevni red razprave o diplomatski službi, njeni velikosti, usposobljenosti, ustroju, problemih zaposlitve zakoncev v tujini in doma, težavah s šolanjem otrok, ovirah za povečanje njene kakovosti ipd. Ta vprašanja so bila bežno obravnavana le ob sprejemanju novega zakona o zunanjih zadevah leta 2001.

Vstopanje v EU in NATO zahteva premislek tudi o tem, ali je potrebno kaj spremeniti v diplomatski službi? Ali lahko nadaljujemo z dosedanja prakso ali pa so zaradi novega položaja v EU potrebne kakšne spremembe organizacije, metod dela in mentalitete. Ministrstvo za zunanje zadeve je pripravilo novo shemo organizacije ministrstva, ki upošteva nova pravila, postavljena z zakonom o javni upravi in dejstvo, da smo članica EU. Ta sicer ohranja nekatere sektorje, za katere bi bilo bolj logično, da so absorbirani v sektor za EU, upošteva pa nove realnosti. Pozitivno je, da se končno ustanavlja sektor za ekonomsko diplomacijo in zunanje ministrstvo začne skrbeti tudi za razvijanje gospodarskega sodelovanja s tujino. Razmišlja se tudi o nekoliko drugačni vlogi naših veleposlaništev in misij v EU in NATO. Toda kaže, da smo še daleč od korenitejših sprememb. Kljub dvema posvetovanjema veleposlanikov še vedno ni dovolj razčlenjeno, v čem naj bi se spremenile naloge naših veleposlaništev in misij v EU. Ali naj v Evropi počnejo vse tisto kar so doslej, ali pa naj skušajo prvenstveno posredovati gostiteljem naše poglede na aktualna vprašanja EU ter obveščati ministrstvo v Ljubljani o stališčih teh držav. Nedvomno bi morala veliko večjo pozornost posvečati promociji naše države, javni diplomaciji, spodbujanju kulturnih stikov, znanstvenemu sodelovanju ipd. Ni povsem precizirano, kakšna naj bo po našem včlanjenju v EU vloga naših veleposlaništev v državah nečlanicah? Kakšne naj bodo njihove naloge? Koliko naj se naslanjajo na skupno zunanjo in varnostno politiko in sodelujejo z drugimi veleposlaništvimi EU? Verjetno ne morejo delovati po starem, kot da se ni nič spremenilo? Načeloma je prevladalo stališče, da rabimo čimbolj kakovostno, usposobljeno in izkušeno diplomatsko stokovno službo, od tu naprej pa so pogledi zelo različni.

Vrtimo se okoli števila predstavništev. Jih imamo preveč ali premalo? Seveda bi bilo najbrž dobro, da smo predstavljeni v čim več državah. Toda ali to zmoremo? Prišli smo že do 54 diplomatskih in konzularnih predstavništev. Ali ni to nekoliko preveč za državo naših dimenzij in skromnega bruto proizvoda? Imamo dovolj finančnih sredstev za njihovo poslovanje? Jih lahko popolnimo s kakovostnimi diplomati in tehničnim osebjem? Trenutno je doma in v tujini okoli 530 zaposlenih. Je to dovolj ali malo oziroma preveč? Jim lahko zagotovimo sodobno opremo in druga tehnična pomagala, ki so potrebna za minimalno funkcioniranje. Velikokrat jemljemo za zgled Irsko. Toda še deset let nazaj je ta država imela samo 30 diplomatskih predstavništev in misij. Za več preprosto niso hoteli zagotavljati sredstev. V EU bi najbrže lahko nekoliko zmanjšali število stalnih predstavništev pri članicah in več delovali preko stalne misije v Bruslju. Ali pa prakticirali pogo-

stejše konzultacije s službami posameznih članic, ki se ukvarjajo z EU. Odpreti bi pa kazalo še nekaj predstavništev v državah nečlanicah, ki bi bile lahko naše potencialne gospodarske partnerice. Ni najbolj racionalno, da smo se osredotočili samo na Evropo.

Postavlja se tudi vprašanje, ali naj ima Ministrstvo za zunanje zadeve nekakšno usklajevalno, koordinacijsko vlogo v odnosih z EU in NATO in sploh v zunanji politiki? Vlada je sprejela sklep, da je zunanje ministrstvo odgovorno za področje skupne zunanje in varnostne politike, drugi stebri so pa v pristojnosti Službe vlade za evropske zadeve. Toda v praksi se uveljavljajo stališča, da naj vsak vladni resor skrbi za sebe in se na svojem področju povezuje s tujino. So diplomatske misije podaljšane roke države v tujini, ki so podrejene ministrstvu za zunanje zadeve, ali pa diplomatskim misijam lahko dajejo navodila tudi različni vladni resorji? Ali v diplomatskih misijah delajo samo uslužbenci, ki so disciplinsko odgovorni veleposlaniku oziroma ministrstvu za zunanje zadeve ali pa predstavniki posameznih resorjev, ki odgovarjajo svojim ministrstvom. Takšnih vprašanj je še veliko. Logično bi bilo in najbolj racionalno, da bi MZZ usklajevalo zunanjepolitično nastopanje v tujini, da bi vsi uslužbenci diplomatske misije odgovarjali za delo veleposlaniku in da bi mu bili tako stalni kot začasni uslužbenci disciplinsko odgovorni. Naj se MZZ načelno dogovarja z resorji iz katerih prihajajo, kaj so njihove dolžnosti v misiji in kakšen rang bodo imeli. Glede tega je v praksi še veliko nejasnosti. V ameriško diplomatsko službo je že predsednik Kennedy uvedel podrejenost vseh zaposlenih vodji predstavništva.

Spodbudno je, da imamo v diplomatski službi vedno več mladih z visoko izobrazbo, usposobljenih za hitrejšo obvladovanje delovne problematike, z znanjem svetovnih jezikov in tudi s praktičnimi izkušnjami s srečanji s tujci. Številni vneta spremljajo različna vprašanja sodobnega sveta in se tudi uvajajo v prve diplomatske izkušnje. Toda niso povsem zadovoljni s svojim položajem in načinom dela. Preveč je podvajanja, nepotrebne nerveze, napetosti, kratkih stikov, kar ne vpliva pozitivno na delovni elan. Nekateri so pri delu zagnani in skušajo čim bolj uveljaviti interese Slovenije. Drugi so pa preveč ležerni, včasih so celo nekakšna cokla. Vendar pri napredovanjih med njimi ni razlik. Zato so človeško razumljive različne frustracije, nezadovoljstvo, občutki o zapostavljenosti ipd. Premalo se vztraja na tiskem delu in razvijanju občutka, da vsak s svojim delom prispeva k izvrševanju nalog in promociji Slovenije. Neizoblikovani so še kriteriji za ocenjevanje, nagrajevanje oziroma napredovanje in razporejanje na zanimivejša mesta v tujini. Med uslužbenci prihaja do različnih travm, do prepričanja, da se ne upoštevajo vnema in rezultati dela, ampak bolj poznavstva s kakšnimi pomembneži. Takšno prepričanje je lahko zelo nevarno, saj demotivira delo in spodbuja nepotizem. Služba bi pri kadrih morala tudi podpirati patriotizem in lojalnost.

Že leta z grenkobo ugotavljamo, da nas v mednarodnih odnosih nobena država ne potiska naprej, ne lobira za nas, da smo v mednarodni areni precej osamljeni, da še nimamo prijateljev, zainteresiranih za izboljšanje našega položaja v mednarodni skupnosti. Ne vprašamo pa se, koliko smo se sami potrudili za to. V minulih trinajstih letih se ni niti diplomatska služba veliko prizadevala, da bi našla vsaj posredna trdna prijateljstva v okoljih, ki odločajo o politiki do nas. Preveč smo

usmerjeni samo na službene stike in premalo se razmišlja o poglobljanju osebnih zvez in prijateljstev izven službenih prostorov. Seveda ima takšna situacija veliko negativnih posledic, od naše slabe prepoznavnosti do nepoznavanja dejanskih internih ocen o nas. Naša prizadevanja morajo zato biti usmerjena na pridobivanje čimvečje naklonjenosti drugih članic, saj bodo v EU vedno zaznavni različni interesi in različna strujanja ter bomo vedno rabili podporo prijateljev.

Diplomatska služba bi se morala mnogo bolj prizadevati za ustvarjanje prijateljskih zvez med funkcionarji in zanimivimi uradniki v sprejemnih državah, med političnimi, javnimi, kulturnimi delavci, gospodarstveniki in drugimi zanimivimi osebnostmi. Uspešnost naših diplomatov v graditvi koristnih zvez bi se morala posebno ocenjevati in biti pomemben element za napredovanje, nagrajevanje, razporejanje. Na koncu koncev je uspešnost diplomatskih misij odvisna tudi od kakovosti in števila zvez, ki so jih uspeli vzpostaviti posamezni diplomati. Naj rečemo še bolj direktno: predvsem od naših prijateljskih zvez je odvisno koliko bo sprejemna država razumela slovensko politiko in njena stališča, kako se bo do nas obnašala, kolikšna bo obveščenenost veleposlaništva, kako se bodo urejali različni problemi med državama itd. Dobre zveze so nujne, da bi bili pravočasno in ustrezno obveščeni o stvareh, ki nas zadevajo. Nerazumljivo je na primer, da naše veleposlaništvo ni nikogar vnaprej obvestilo o pripravljanju črtanja določil o zaščiti slovenske manjšine iz hrvaške ustave in tudi da je bil za to izbran dan, ko je tam bil na uradnem obisku predsednik naše vlade, kar je dobilo skoraj pridih politične perverzности. Dobri prijatelji bi nam gotovo odsvetovali tudi našo povsem nerealno ponudbo za posredovanje med Podgorico in Beogradom ali nedavno napihovanje, da bi lahko posredovali med Beogradom in Prištino. Ne vem odkod prepričanje, da bi lahko kaj prispevali k umiritvi razmer na Kosovu?

Posebno vprašanje zadeva strokovno usposabljanje. Uspešno diplomacijo lahko izvaja le dobro izobražen in zanimiv diplomat. Praksa kaže, da diplomati majhnih držav večinoma niso najbolj iskani sogovorniki, so pa lahko izjemno zanimivi, če se osebno izkažejo kot dobri poznavalci mednarodnih zadev (Petrič, 1996: 893). Zato bi bilo zaželeno, da se v diplomacijo pritegne kvalitetne diplomante prava, ekonomije, politologije in se jim potem omogoči ustrezno dopolnilno izobraževanje in pridobivanje diplomatskih izkušenj in veščin. Ker naša diplomacija nikoli ne bo velika, bo v njej največ diplomatov univerzalnega profila, saj se jih lahko uporabi za največje število nalog. Med njimi kaže povečati število poznavalcev mednarodnega prava, evropskega prava, mednarodnih organizacij, človekovih pravic, mednarodne varnosti in razorožitve, saj bomo na teh področjih vedno potrebovali izkušene strokovnjake z mednarodnim ugledom. Znanje posameznih poznavalcev posebnih specifičnih vprašanj pa na žalost v naši diplomaciji ne bo moglo biti nikoli polno izkoriščeno in valorizirano. Smo premajhni.

Sedanje vodstvo zunanjega ministrstva je zavrglo kot neustrezen program Diplomatske akademije, ki so ga šest let izvajali priznani strokovnjaki s FDV, Pravne fakultete, gospodarstva in javne uprave. Akademija je diplomantom zagotavljala univerzitetni naziv specialistov za mednarodne odnose. Pri tem Ministrstvo za zunanje zadeve ni nikoli zagotovilo diplomantom akademije dogovorjene stimulacije pri napredovanju oziroma razporejanju. Ker diplomanti - specialisti za med-

narodne odnose niso uživali od tega izobraževanja nikakršnih prednosti glede kariere, je zanj po nekaj letih precej upadlo zanimanje. Študij je bil preveč naporen in je zahteval veliko truda in samoodrekanj, da bi se ga splačalo lotiti. Sedaj MZZ razmišlja, da se uvede dopolnilno izobraževanje z diplomatskega področja na ravni doktorjev znanosti. Vprašljivo je, če mala Slovenija s tako majhno diplomatsko službo potrebuje toliko specializirane diplomate. Najbrž ne bi bilo racionalno stremeti za oblikovanjem diplomatske službe, v kateri bi večina imela doktorski ali magisterski naziv. Delo v diplomaciji je predvsem operativno in praviloma ne zadovoljuje znanstvenih ambicij posameznikov. Vsekakor pa bi mladi pripravniki, ki začenjajo diplomatsko kariero potrebovali kratek tečaj, ki bi jih uvedel v diplomatsko delo.

Sindikata slovenskih diplomatov je predmet mnogih kontraverz in prerekaj. V situaciji, ko obstaja s strani političnih strank stalen pritisk na veleposlaniška mesta v tujini, ima po mojem mnenju takšen sindikat svoj smisel kot nekakšen branilec interesov stroke oziroma kariernih diplomatov. Vendar bi moral biti dosleden glede profila, ki označuje diplomata. Član diplomatskega sindikata je lahko le tisti, ki izpolnjuje temeljne pogoje za profil diplomatskega uradnika (ustrezna visokošolska izobrazba, znanje svetovnih jezikov, poznavanje mednarodnih problemov, diplomatske izkušnje ipd). Sindikat bi se tudi moral prizadevati, da diplomati spoštujejo uslužbenški kodeks, da na službo v tujino odhajajo kompletne družine, da se tam zagotovi zaposlitev za soproge diplomatov oz. diplomatke, sredstva za šolanje otrok, nadomestila za primerna stanovanja, pogostitve itd, da bi praviloma naši diplomati v tujini lahko živeli čimbolj normalno in ne bi bili osamljeni, kot se je včasih to dogajalo kitajskim diplomatom, ki so morali družine puščati doma.

Največ razprav in hudo kri pa povzročata vključevanje odvečnih ali naveličanih politikov na veleposlaniška mesta oziroma nasploh v diplomacijo. Odgovorni se nikakor ne morejo odločiti, ali naj bi bila diplomatska služba karierna služba, sestavljena od usposobljenih profesionalcev, ki v njej vidijo svojo življenjsko izbiro, poklic, poslanstvo in izziv, ki vanjo vstopajo kot mladi pripravniki, se v njej izoblikujejo, pridobijo znanja o svetu, veščinah, razvijajo izkušnje v diplomatskem poslu, se prilagajajo zahtevam, disciplini, nalogam, skupaj z družino delijo tegobe in ugodnosti te službe in se upokojijo kot veleposlaniki ali visoki funkcionarji ministrstva za zunanje zadeve. Tako so urejene vse diplomatske službe članic EU. Pri nas pa se dopušča, da podobno kot v ZDA, lahko za določeno dobo opravljajo dolžnosti vodij diplomatskih in konzularnih predstavništev tudi različni politiki in nekateri drugi posamezniki. Trenutno je v slovenskih predstavništvih skoraj 30% vodij iz vrst nekariernih diplomatov. V državah z obema načinoma kadrovanja se vodijo žolčne razprave o tem, kdo je primernejši in se bolj izkaže pri opravljanju te dolžnosti. Za karierno diplomate se trdi, da so preveč birokratizirani in togi, da v svoji državi nimajo vplivnih zvez in poznanstev, ki bi bile zmožne kaj storiti za izboljšanje odnosov med državo pošiljateljico in sprejemnico in podobne argumente. Politikom se pa zameri, da mesto v diplomaciji sprejmejo le začasno, da ne vedo veliko o mednarodnih odnosih, nimajo diplomatskih izkušenj, da skušajo mandat preživeti čimbolj mirno in pogosto ne naredijo tega, kar bi kot veleposlaniki morali. Pri tem so pretiravanja z ene in z druge strani, saj tudi vsi karierni



diplomati niso vselej dobri in so med njimi velike razlike glede znanja, sposobnosti, prodornosti ipd. Sposobne diplomate najdemo med enimi in drugimi. Gre predsem za to, kakšen je osebni odnos posameznikov do nalog, koliko se čutijo osebno odgovorne za opravljanje teh dolžnosti in koliko poznajo delovno problematiko in izpolnjujejo druge kriterije.

Nedvomno imajo nekateri politiki veliko kvalifikacij za diplomatsko delo. Sprejemne države se največkrat čutijo počaščene, če tujo državo zastopa kakšen ugleden bivši minister. Bolj je vprašljivo, koliko so se nekarierni vodje predstavništva pripravljene angažirati, saj mnogi menijo, da je ta funkcija začasna in jim neka samoumevno pripada. Za karierne diplomate pa je svojevrsten šok, če so kljub dolgoletnim izkušnjam in kvalifikacijam za diplomatsko delo izključeni iz izbire za veleposlanike. Ni stimulatивно, če se jih obravnava samo kot rezervo, prednost pa uživajo amaterji. Karierni diplomati bolj vedo, kaj vse jih lahko čaka pri opravljanju nalog in praviloma se tudi iz razlogov napredovanja v karieri trudijo, da čimbolje izvršujejo svoje delo. Vedo tudi, kako trdo je lahko diplomatsko življenje in se mu znajo bolj prilagoditi. Ker imamo le majhna predstavništva, v katerih naj bi vsak opravljal kopicico nalog, in ni razpoložljivih uslužbencev, ki bi pomagali amaterskim veleposlanikom pri delu, je verjetno bolj racionalno, da se končno odločimo za karierno diplomacijo. V vsakem primeru pa je nujno, da tudi nekarierni kandidati za vodje predstavništva izpolnjujejo iste zahteve glede kvalifikacij, poznavanja mednarodnih odnosov in problemov, s katerimi se bodo srečevali v sprejemnih državah.

#### LITERATURA

- Benko, Vlado (1997): Znanost o mednarodnih odnosih, Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- Freeman, Chas W. Jr. (1997): The Diplomat's Dictionary, Washington, United States Institute of Peace Press.
- Morgenthau, Hans (1995): Politika med narodi: borba za moč in mir, Ljubljana: DZS.
- Pahor, Kristina (2004): Multilateralna diplomacija malih držav. Diplomaska naloga, Fakulteta za družbene vede.
- Petrič, Ernest (1996): 'Zunanja politika majhnih držav', Teorija in praksa, 33 (6), 876-897.