



RAPORT

KOROONAKRIIS JA VÄLJAKUTSED EESTI VÄLISPOLIITIKALE

| KRISTI RAIK (TOIM.) | PIRET KUUSIK | MAILI VILSON |
| FRANK JÜRIS |

NOVEMBER 2020

RKK
ICDS

RAHVUSVAHELINE KAITSEUURINGUTE KESKUS
INTERNATIONAL CENTRE FOR DEFENCE AND SECURITY
EESTI • ESTONIA



EESTI VÄLISPOLIITIKA INSTITUUT
ESTONIAN FOREIGN POLICY INSTITUTE

Pealkiri: Koronakriis ja väljakutsed Eesti välispoliitikale
Autorid: Raik, Kristi (toimetaja); Kuusik, Piret; Vilson, Maili; Jüris, Frank
Avaldamise kuupäev: November 2020
Kategooria: Raport

Kaanepilt: Kiievi erilennu saabumine Tallinna kevadel 2020 / Eesti Välisministeerium

Märksõnad: kriisiohje, Covid-19, välisministeerium, Põhjala-Balti koostöö, Poola, Euroopa Liit, Hiina, USA, NATO, ÜRO

Käesolev uuring viidi läbi välisministeeriumi tellimusel ja seda rahastati Eesti Teadusagentuuri programmi „Valdkondliku teadus- ja arendustegevuse tugevdamine” (RITA) raames. Projekti rahastati 90% ulatuses RITA tegevuse kaks raames Euroopa Regionaalarengu Fondist ja 10% ulatuses välisministeeriumi eelarvest.

Lahtiütlus: Raportis väljendatud vaated ja arvamused kuuluvad autoritele ning ei esinda tingimata Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse, Eesti Vabariigi Välisministeeriumi või teiste asutuste ametlikku seisukohta.

ISSN 2228-0529

ISBN 978-9949-7484-7-1 (PDF)

©Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus
Eesti Välispoliitika Instituut
Narva mnt. 63/4, 10120 Tallinn, Eesti
info@icds.ee, www.icds.ee

AUTORITEST

KRISTI RAIK

Dr Kristi Raik on Eesti Välispoliitika Instituudi direktor Rahvusvahelises Kaitseuuringute Keskuses alates 1. veebruarist 2018. Ta on ka Turu ülikooli rahvusvahelise poliitika dotsent.

Kristi on varem töötanud muuhulgas Soome Välispoliitika Instituudis Helsingis ja Euroopa Liidu nõukogu sekretariaadis Brüsselis. Ta on olnud ka külalisteadur mõttekodades Centre for European Policy Studies Brüsselis ja International Centre for Policy Studies Kiievis. Kristil on riigiteaduste doktori kraad Turu ülikoolist. Ta on avaldanud arvukalt teaduspublikatsioone, raporteid ja analüüse Euroopa välis- ja julgeolekupoliitikaga seonduvatel teemadel.

PIRET KUUSIK

Piret ühines Eesti Välispoliitika Instituudiga märtsis 2018. Tema uurimisvaldkondadeks on Euroopa Liidu välis- ja kaitsepoliitika, Saksa-Prantsuse koostöö ning Balti regiooni roll Euroopas ja maailmas. Piret on omandanud bakalaurekraadi Yorki Ülikoolist Suurbritannias ja magistrikraadi Sciences Po's Pariisis, mille vältel ta veetis semestri George Washington Ülikoolis Washington D.C. Lisaks oma õpingutele on Piret kogunud ka kogemusi Euroopa Parlamendis, Kaitseministeeriumis, Eesti Suursaatkonnas Tel Avivis, Raleigh International Tansaania ja Atelier Europe Pariisis.

MAILI VILSON

Maili Vilsoni uurimisvaldkondadeks on Euroopa Liidu liikmesriikide välispoliitika euroopastumine ja EL-i välispoliitika. Ta on avaldanud teadusartikleid Euroopa Liidu idapartnerlusest ja Eesti välispoliitika euroopastumisest Ukraina kriisi ajal. Hetkel töötab ta Tartu Ülikooli (TÜ) Johan Skytte poliitikauuringute instituudis ning TÜ Venemaa ja Euraasia uuringute keskuses (CEURUS) nooremteaduri ja spetsialistina.

FRANK JÜRIS

Frank ühines Eesti Välispoliitika Instituudiga mais 2019. Tema uurimisvaldkondadeks on Hiina sise- ja välispoliitika, EL-Hiina suhted, Hiina suhted Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega 17+1 formaadis, Hiina ja Venemaa suhted.

Frank on omandanud bakalaurekraadi Tallinna Ülikoolist ja magistrikraadi Tartu Ülikoolist, mille vältel veetis ta semestri Hongkongi Baptistlikus Ülikoolis ja aasta Shanghai Ülikoolis Hiinas. Lisaks on tal magistrikraad Taiwan Riiklikust Chengchi Ülikoolist. Frank on omandanud kogemusi Välisministeeriumis, Euroopa Liidu esinduses Taiwanil ja NGO Mondo vabatahtlikuna Birmas. Samuti on Frank töötanud hiina keele lektorina Tartu Ülikoolis ja Hiina uuringute külaliselektorina Tallinna Ülikoolis.

KOKKUVÕTE

Covid-19 viiruse levik on andnud Eesti riigile ja ühiskonnale uue kriisireguleerimise kogemuse, millest on oluline õppida valmistumisel tuleviku kriisideks. Uuring analüüsib pandeemiast tingitud uusi väljakutsed Eesti välispoliitikale ning võimalusi tugevdada kriisiohjet ja kriisijärgset rahvusvahelist koostööd. Ajaliselt on uuringu põhirõhk kriisi akuutsel perioodil 2020. aasta märtsi algusest maikuu lõpuni. Uuring hõlmab nelja analüüsitasandit: (1) välisministeeriumi kriisiohje tegevus, (2) koostöö Põhjala-Balti riikidega ja Poolaga, (3) ELi roll kriisi reguleerimisel ning (4) kriisi globaalne reguleerimine ja Hiina roll.

Välisministeeriumil puudus eelnev kogemus globaalse ulatusega kriisi haldamisest. Koroonakriisiga hakkama saamiseks loodi kiirkorras kriisiohje struktuur, mis üldjoontes osutus asjakohaseks. Ministeeriumi kriisistaabi põhiülesanded olid konsulaarabi koordineerimine ning välisriike puudutava info kogumine ja analüüs. Nii staap kui ka välisesindused tegelesid nende ülesannetega ööpäevaringselt. Osale välisesindustest langes kriisi esimestel nädalatel ülisuur töökoormus. Paari nädala jooksul pöördus ministeeriumi poole ligi 3000 Eesti kodanikku või alalist elanikku, kes andsid teada probleemidest koju naasmisel. Valdav enamik neist sai abi reisimisvõimaluste leidmisel. Välisministeeriumil oli keskne roll ka info kogumisel ja vahendamisel viiruse leviku ja kriisimeetmete kohta kogu maailmas. Valitsus kasutas ministeeriumi ülevaateid otsuste langetamisel taustinfona. Infotulva haldamisel tuli esile nii tehnilisi kui ka sisulisi puudujääke. Otsuste tegemist toetava analüüsivõimekuse tugevdamine on üks olulisemaid väljakutseid kriisivalmiduse parandamisel.

Koroonakriis tõestas, kui olulisel kohal on Eesti välispoliitikas suhted lähinaabritega. Edukas koostöö kriisiolukorras eeldab regulaarset ametkondadevahelist suhtlust kriisivälisel ajal. Koostöö Balti riikidega toimus kriisi esimestel kuudel väga hästi, näidates Balti riikide võimet erandlikus olukorras kiirelt ja paindlikult üksteist toetada. Koostöö ja tihe suhtlus Soomega toimus peamiselt Eesti eestvedamisel ja kujunes samuti tulemusrikkaks. Seevastu Poola ootamatu käitumine kriisi puhkedes ja Rootsiga veidi viltu kiskunud suhted mõjutavad Eesti suhteid nende riikidega ka edaspidi. Kriis näitas, kui vajalik on Eesti jaoks julgeolekukoostöö Poolaga, kuid teisalt sundis arvestama võimalike negatiivsete üllatustega ka tulevastes kriisides.

Euroopa Liidule (EL) heideti koroonakriisi algusfaasis ette tegevusetust ja peataolekut, kui liikmesriigid asusid üksteise järel taastama piirikontrolli ja piirama liidusisest liikumisvabadust. Pärast esialgsest šokist ülesaamist sai EL oma tegevusulatuse piires siiski hästi hakkama. ELi kriisimeetmetest võib positiivselt esile tõsta repatrieerimislende ning majandus- ja rahanduspoliitika meetmeid, sh uue pikaajalise eelarve (2021–2027) laiendamist enneolematu mastaabis Euroopa majanduse taasterahastuga (750 miljardit eurot). Eesti seisukohast vaadatuna olid nii kevadised kriisiabimeetmed kui ka eelarvekõnelused tulemuslikud. Covid-19 näitas vajadust tugevdada ELi kriisiohje tegevust, sh riskianalüüse, eelhoiatust- ja kriisiennetusvõimekust, kogu maailma hõlmava andmestiku kogumise ja töötamise võimekust ning meditsiinitarvete ühishankeid. Eesti huvides on panustada ELi sisepiiride sulgemise põhimõtete ja korra tugevdamisse, et säilitada elutähtsad ühendused ja vältida edaspidi üllatuslikke piiranguid.

Pandeemia globaalne reguleerimine oli aeglane ja puudulik. Covid-19 näitas Hiina vastutustundetut käitumist, aga ka tema kasvanud globaalset mõjukust. Sellest tulnevalt tuleks Eestis investeerida Hiina arengute jälgimisse ja keeleoskuse parandamisse. Kriis tõi esile Euroopa riikide tarneahelate sõltuvuse Hiinast, mistõttu peavad EL ja liikmesriigid kasutusele võtma uusi meetmeid, et muuta tarneahelaid mitmekesisemaks ja vähendada sõltuvust Hiina päritolu kriitilise tähtsusega toodetest mh meditsiiniavaldkonnas. Rahvusvaheline mitmepoolne koostöö, eriti ÜRO struktuurid, osutusid kriisi käigus üha enam USA ja Hiina vahelise võitluse areeniks. USA suutmatuse ja soovimatuse juhtida rahvusvahelist koostööd pandeemia peatamiseks tekitab küsimuse, kas Eesti kõige tähtsamalt liitlaselt võib oodata sarnast käitumist ka tulevastes kriisides. Väikeriigid, sh Eesti, peavad üha enam pingutama, et edendada rahvusvahelist koostööd riigiüleste probleemide lahendamiseks.

Kriisi positiivne tagajärg on see, et nii regionaalsel kui ka globaalsel tasandil on kasvanud huvi Eesti kogemuste ja oskusteabe vastu digiühiskonna arendamisel, digilahenduste kasutamisel rahvusvahelises koostöös ja küberjulgeoleku tugevdamisel. Seega tuleb jätkuvalt panustada Eesti aktiivsele tegevusele ja positiivse kuvandi säilitamisele digi- ja kübervaldkonnas, seda eriti ELis ning ÜRO ja selle julgeolekunõukogu raames.

SUMMARY IN ENGLISH

The spread of the Covid-19 virus has provided the Estonian state and society with a new experience in crisis management, from which it is important to learn in preparation for future crises. The study analyses the new challenges to Estonia's foreign policy caused by the pandemic and the opportunities to strengthen crisis management and post-crisis international cooperation. It focuses mainly on the acute period of the crisis, from the beginning of March to the end of May 2020. The topic is analysed at four levels: (1) the crisis management measures of the Ministry of Foreign Affairs, (2) cooperation with the Nordic-Baltic countries and Poland, (3) the role of the EU in crisis management, and (4) global crisis management and the role of China.

The Ministry of Foreign Affairs had no previous experience of managing a global crisis. In order to deal with the coronavirus crisis, a crisis management structure was set up as a matter of urgency, which proved to be generally appropriate. The main tasks of the ministry's crisis headquarters were the coordination of consular assistance and the collection and analysis of information about the virus situation in foreign countries. Both the headquarters and Estonian missions abroad handled these tasks around the clock. Some missions dealt with huge workloads during the early weeks of the crisis. Within a few weeks, nearly 3,000 Estonian citizens or permanent residents consulted the ministry and reported problems in returning home. The vast majority received assistance in finding travel opportunities. The Ministry of Foreign Affairs also played a key role in gathering and disseminating information on the spread of the virus and crisis measures around the world. The government used the ministry's input in reaching decisions. Both technical and substantive shortcomings emerged in the management of the information flow. Strengthening analytical capacity to support decision-making is one of the key challenges in improving crisis preparedness.

The coronavirus crisis proved the importance of maintaining good relations with close neighbours in Estonia's foreign policy. Successful cooperation in a crisis situation requires regular inter-agency communication in normal times. Cooperation among the Baltic states was very efficient and effective during the early months of the crisis, demonstrating their ability to support each other quickly and flexibly in exceptional circumstances. Cooperation and close communication with Finland was mainly led by Estonia and also proved fruitful. On the other hand, Poland's unexpected behaviour at the onset of the crisis and problems that emerged in relations with Sweden will continue to affect Estonia's relations with these countries in the future. The crisis showed how necessary security cooperation with Poland is for Estonia, but also forced the government to consider potential negative surprises in future crises.

The EU was blamed for inaction and confusion in the early stages of the coronavirus crisis, when Member States successively reintroduced border controls and restricted freedom of movement within the Union. However, after overcoming the initial shock, the EU did well within its scope. Repatriation flights and economic and monetary policy measures, including the adoption of the new long-term budget (2021–27) together with the European Recovery Instrument of an unprecedented scale (EUR 750 billion), can be highlighted as successful EU crisis measures. From Estonia's point of view, both the aid measures and the budget talks were effective. Covid-19 highlighted the need to strengthen the EU's crisis management capabilities, including risk analysis, early warning and crisis prevention, global data collection and processing, and joint procurement of medical supplies. It is

in Estonia's interest to contribute to the strengthening of the principles and procedures for closing the EU's internal borders in order to preserve vital connections and avoid unexpected restrictions in the future.

Global regulation of the pandemic was slow and deficient. Covid-19 demonstrated China's irresponsible behaviour, but also its increased global influence. Estonia should therefore invest in monitoring developments in China and improving language skills. The crisis highlighted the dependence of European supply chains on China, which means that the EU and its Member States must take new measures to diversify supply chains and reduce dependence on critical products of Chinese origin, including in the medical field. International multilateral cooperation, especially UN structures, increasingly proved to be an arena for disputes between the US and China during the crisis. Washington's inability and unwillingness to lead international cooperation to stop the pandemic raises the question of whether Estonia's most important ally can be expected to behave similarly in future crises. Small countries, including Estonia, must increase efforts to promote international cooperation to resolve transnational problems.

A positive consequence of the crisis is that, at both regional and global levels, there has been growing interest in Estonia's experience and know-how in developing the digital society, using digital solutions in international cooperation and strengthening cybersecurity. Estonia should therefore continue to be active and seek to maintain a positive reputation in the digital and cyber fields, especially in the EU and within the framework of the United Nations and its Security Council.

SISSEJUHATUS

Läbi ajaloo on epideemiad jätnud tugevaid jälgi ühiskondade arengusse, mõjutades inimeste heaolu, riikide julgeolekut ja rahvusvahelisi suhteid.¹ Eesti jaoks on koroonakriis oma tekke, mõjude ja tagajärgede poolest paljusi erinev meie riiki varasemalt puudutanud kriisidest. Eestis ei ole varem rakendatud riiklikku hädaolukorda ega eriolukorda; samuti puudub kogemus nii laialdasest epideemiast. Samal ajal iseloomustavad Covid-19 kogemust üldised kriisi tunnused: üllatuslikud sündmused, suur ohutunne, vajadus teha puuduliku informatsiooni põhjal kiireid otsuseid, ebakindlus ja pinge. Iga kriis on erinev ja omal moel üllatuslik, kuid üldine kriisideks valmistumine aitab ka kõige ootamatutes olukordades orienteeruda. Covid-19 viiruse levik on andnud Eesti riigile ja ühiskonnale uue kriisireguleerimise kogemuse, millest on oluline õppida valmistumisel võimalikeks tulevikukriisideks.

Eestis ei ole varem rakendatud riiklikku hädaolukorda ega eriolukorda; samuti puudub kogemus nii laialdasest epideemiast

Käesolev uuring keskendub koroonakriisi reguleerimisele ja kriisi mõjudele välispoliitika valdkonnas. Uuringu põhieesmärgid on välja selgitada koroonaviiruse puhangust tingitud uued väljakutsed Eesti välis- ja julgeolekupoliitikale ning analüüsida kriisiohje ja kriisijärgse rahvusvahelise koostöö tugevdamise võimalusi. Uuring keskendub välisministeeriumi tegevusele, hõlmates seega väikest osa kogu Eesti riigiülesest kriisireguleerimise struktuurist (lisa 1). Ajaliselt on uuringu põhirõhk kriisi akuutsel perioodil 2020. aasta märtsi algusest maikuu lõpuni (vt ajajoon, lisa 2).

Tänapäevased kriisid ületavad sageli riigipiire ja nende lahendamine eeldab rahvusvahelist koostööd, seega on neil selge välispoliitiline mõõde. Viiruse levik põhjustas esmajoonel

tervisekriisi, aga ka akuutse konsulaarkriisi ning tõsise majanduskriisi. Neist kolmest kuulus vaid konsulaarkriis otseselt välisministeeriumi pädevusse ja on üks uuringu teemadest. Samal ajal on tervisekriisi teke ja reguleerimine tugevalt mõjutatud maailmapoliitika jõujoontest ja rahvusvahelise koostöö vajakajäämistest. Ka majanduskriisi arengul ja leevendamisel on mõistagi globaalne mõõde ja lisaks on siinkohal oluline roll Euroopa Liidu (EL) rakendatud meetmetel. Kriis tekitas tõrkeid ja uusi väljakutseid rahvusvahelisele koostööle nii naaberriikidega, ELi raames kui ka ülemaailmselt, sh ÜROs.

Kriis tekitas tõrkeid ja uusi väljakutseid rahvusvahelisele koostööle nii naaberriikidega, ELi raames kui ka ülemaailmselt

Uuring hõlmab nelja analüüsitaset:

- 1) Eesti tasand. Kuidas tegeles kriisi reguleerimisega välisministeerium: millised olid peamised ülesanded ja meetmed nende lahendamiseks, kuidas tööd organiseeriti, milliseid puudujääke ilmnas? Kuidas töötas koordineerimine ministeeriumi sees, sh peamaja ja välisesindustes vahel, ning teiste ametkondadega?
- 2) Regionaalne tasand. Milliseid tõrkeid tekkis kriisimeetmete reguleerimisel Eesti lähinaabritega, Põhjala-Balti riikidega ja Poolaga? Kuidas arenes koordineerimine lähinaabritega kriisi käigus? Milline on kriisi pikemaajaline mõju regionaalsele koostööle?
- 3) ELi tasand. Milline oli ELi roll kriisi reguleerimisel, kriisist väljumisel ja taastumisel? Miks jäid ELi institutsioonid kriisi algfaasis kõrvalisse rolli ega hakanud kohe koordineerima liikmesriikide rakendatud meetmeid? Kuidas mõjutas kriis ELi ühisturgu; inimeste, kaupade ja teenuste vaba liikumist? Kuidas tugevdada ELi kriisiohje meetmeid ja struktuure?
- 4) Globaalne tasand. Miks ja kuidas kriis tekkis? Millised on kriisi tekkest, sealhulgas Hiina rollist, tulenevad õppetunnid ja mõjud rahvusvahelisele koostööle? Miks on kriisi globaalne reguleerimine olnud puudulik? Kuidas peegeldab ja mõjutab kriis suurriikide suhteid, rahvusvahelist julgeolekut ja reeglite põhinevat maailmakorda?

¹ Frank M. Snowden, *Epidemics and Society. From the Black Death to the Present* (London: Yale University Press, 2019).

Uuringu põhimeetod on koroonakriisi reguleerimisega töötanud ametnike poolstruktureeritud intervjuud. Uurimisgrupp intervjueris kokku 21 ametnikku, sh 10 välisministeeriumi peamajas töötavat diplomaati, 8 välisesindustes töötavat diplomaati ja 3 Riigikantselei ametnikku. Lisaks kasutati Eesti ja ELi ametlikke dokumente, kriisi kajastavaid meediaallikaid ja varasemat kriisiohjetemaalist akadeemilist kirjandust. Intervjuudele tuginevad eelkõige 1.–3. peatükk; globaalse tasandi analüüs 4. peatükis põhineb avalikel allikatel. Intervjuud põhinesid Chatham House'i reeglil, s.t avaldame intervjuude käigus kogutud infot ilma viideteta konkreetsetele isikutele.

suuremat ohtu. Samal ajal tuvastati Eestis esimene koroonajuhtum.

1.2. VÄLISMINISTEERIUMI KRIISIOHJE STRUKTUUR

Välisministeeriumil puudus eelnev kogemus globaalse ulatusega kriisi haldamisest. Eelnevad konsulaarkriisi kogemused ja õppused olid mingil

Koroonakriisiga hakkama saamiseks loodi uues olukorras uus kriisiohje struktuur, mis üldjoontes osutus asjakohaseks ja andis ministeeriumile väärtusliku kogemuse edaspidise kriisivalmiduse parandamiseks

1. VÄLISMINISTEERIUMI KRIISIOHJE TEGEVUS

KRISTI RAIK

1.1. KRIISI ENNETAMINE

Eri riikide, sh Eesti riskianalüüsidesse on aastaid kuulunud epideemia kui võimalik laiaulatusliku kriisi põhjustaja.² Ometi ei õnnestunud rahvusvahelisel kogukonnal koroonakriisi ennetada ega viiruse levikut eos pidurdada. Hiina vastutustundetust käitumisest, USA juhtrolli puudumisest ning ÜRO ja ELi teovõimetusest kriisi algfaasis tuleb pikemalt juttu allpool. Eestilt oleks olnud ehk ülekohtune sellises rahvusvahelises kontekstis oodata juba jaanuaris-veebruaris tõhusamat iseseisvat tegutsemist. Ohtliku viiruse levikut Hiinas asuti jälgima jaanuaris; 1. veebruaril evakueeriti Prantsusmaa eestvedamisel Hubei provintsi viiruskoldest 199 ELi kodanikku, sealhulgas üks eestlane. Veel veebruari lõpus suhtus aga Eesti valitsus koroonaviirusesse kui gripilaadsesse nähtusesse, nägemata selles

määral abiks, kuid nende geograafiline jm ulatus oli palju piiratum. Koroonakriisiga hakkama saamiseks loodi uues olukorras uus kriisiohje struktuur, mis üldjoontes osutus asjakohaseks ja andis ministeeriumile väärtusliku kogemuse edaspidise kriisivalmiduse parandamiseks.

Enne koroonakriisi oli olemas välisministeeriumi seireosakond, mis loodi 2018. aasta jaanuaris. Osakond jälgib ööpäev ringi olukorda välisriikides. Osakonna ülesanne on tagada 24/7 meedia- ja kriisiseire alusel ministeeriumi reageerimine kriisidele, hädaolukordadele ja ohtudele.³

27. veebruaril käivitas töö välisministeeriumi kriisikomisjon, mille ülesanne oli kriisi puudutavate strateegiliste otsuste tegemine. Kriisi akuutses faasis kogunes komisjonis ministeeriumi juhtkond iga päev. Ministeeriumi kriisijuhina töötas asekancler Erki Kodar, kes esindas ministeeriumi ka vabariigi valitsuse kriisi koordineerimiskomisjonis.

Eriolukorra kehtestamisega 12. märtsil astus Eesti akuutsesse kriisiperioodi. Välisministeerium tegi kiirkorras vastavad ümberkorraldused oma töös. 13. märtsil käivitati ministeeriumi kriisistaap, mis tegeles järgneva kahe kuu jooksul operatiivselt ja ööpäev ringi kriisi haldamisega.

Eri riikide, sh Eesti riskianalüüsidesse on aastaid kuulunud epideemia kui võimalik laiaulatusliku kriisi põhjustaja

² Siseministeerium, 2013. aasta hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtte (Tallinn: Siseministeerium, 2013), https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/riskianalys_kokkuvote_2013.pdf (vaadatud 02.10.2020).

³ Välisministeerium, „Välisministeeriumi seireosakonna põhimäärus (2018)“, 05.01.2018, https://vm.ee/sites/default/files/Estonia_for_UN/Rasmus/seireosakonna_pm_0.pdf (vaadatud 02.10.2020).

Staabi põhiülesanded olid:

- Kõnekeskus, kust inimesed said küsida infot reisi piirangute, konsulaarabi jmt kohta.
- Konsulaarabi koordineerimine.
- Info kogumine välisriikidest viiruse leviku, piirangute, testide jm kriisimeetmete ja -mõjude kohta.
- Välisriikide olukorda puudutava info edastamine vabariigi valitsusele ja teistele ametiasutustele.

Akuutse konsulaarkriisi ja tervisekriisi leevenedes suundus ministeeriumi tähelepanu piiride avamisele ja välisriikidega koostöö taastamisele. Aprillis asus tööle ministeeriumi juhitud piiride avamise töögrupp, milles osalesid eri ametkonnad. Avanemise „esimene pääsuke“ kogu Euroopas oli 15. mail loodud piirangutevaba nn reisimull kolme Balti riigi vahel. Mai keskel lõpetas kriisistaap ööpäevaringse töö. Sellega lõppes kriisi esimene akuutne faas, kuid viiruse levik maailmas, selle tagajärjed ja valmistumine võimalikuks teiseks laineks olid jätkuvalt kesksel kohal ministeeriumi töös.

Staabis töötas kokku ligi 100 inimest, seega sai suur hulk ministeeriumi ametnikke kasuliku kriisitöö kogemuse. Eelneva kriisiohje kogemuse puudumine ei olnud staabi töös probleemiks; pigem oli kasulik, et vähese kogemusega inimesed tõid staapi „raamist väljas mõtlemist“. Nii kriisistaabi kui ka esinduste töötajad tundsid kohati puudust täpsematest tööjuhistest, kuid saadi ka aru, et tugeva ajasurve ja ebakindluse tõttu ei olnud täpsemate korralduste andmine alati võimalik ega ka mõistlik, vaid tuli tegutseda loovalt ja paindlikult. Ühe õppetunnina tuleks mõelda selle peale, kuidas kriisioludes paremini ära kasutada ametnikke, kes ei ole otseselt rakendatud kriisiohje struktuuri – koroonakriisi akuutses perioodis olid nad alakoormatud. Näiteks oleks saanud kasutada lauaametnike abi välisriike puudutava info kogumisel

1.3. KONSULAARKRIISI HALDAMINE

Ohumärgid konsulaarkriisi tekkest muutusid üha nähtavamaks märtsi alguses, mil viirus levis mitmes Euroopa riigis. 6. märtsil soovitas ministeerium Eesti elanikel hinnata kõigi välisreiside vältimatust ja hoiatas, et ohu- või riskipiirkonnas on konsulaarabi tagamine

raskendatud.⁴ Kui kriisistaabi juures alustas 14. märtsil tööd kõnekeskus, oli Poola juba teatanud piiride sulgemisest ja Eestisse naasmise võimalused ahenesid päev-päevalt. Ka paljud teised riigid olid juba kehtestanud piiranguid riiki sisenemisel. Välisministeeriumi 14. märtsi eriteade andis eestlastele selged juhised:

„Seoses kiiresti areneva olukorraga üle maailma ja võimalike ootamatute reisi piirangute kehtestamisega või transpordiühenduste katkemisega ei soovita välisministeerium praegu kellelgi välisreisile suunduda. Samuti palume kõikidel reisiril viibivatel eestlastel naasta võimalusel kiiremas korras koju.“⁵

Eesti riik andis koroonakriisis oma kodanikele konsulaarabi laialdasemalt kui paljud teised Euroopa riigid

Järgneva paari nädala jooksul pöördus ministeeriumi poole ligi 3000 Eesti kodanikku või alalist elanikku, kes andsid teada probleemidest koju naasmisel. Valdav enamik neist sai ministeeriumilt abi reisimisvõimaluste leidmisel. ELi elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu toodi Eestisse 144 kodanikku. Eesti riik andis koroonakriisis oma kodanikele konsulaarabi laialdasemalt kui paljud teised Euroopa riigid. Seda tehti piiratud ressurssidega ja suure pingega all. Otsus püüda aidata kõiki abivajajaid oli oluline poliitiline valik, mis eeldatavasti aitab tugevdada kodanike usaldust riigi vastu.

Konsulaarabi vallas ilmnes järgnevaid puudujääke:

- Kõnekeskus ei suutnud vastata kõigile pöördumistele, kuna selleks ei olnud piisavalt ressursi.
- Mõnesid abivajajaid suunati korduvalt ühest asutusest teise; ei olnud selge, kust ja millist abi on võimalik saada.
- Kõnekeskuses oli puudu vene keele oskajatest.

Tegemist oli laiaulatusliku globaalse konsulaarkriisiga, mille sarnast ei olnud

⁴ Välisministeerium, „Välisministeerium uuendas seoses koroonaviiruse levikuga reisisoovitust“, 06.03.2020, <https://vm.ee/et/uudised/valisministeerium-uuendas-seoses-koroonaviiruse-levikuga-reisisoovitust> (vaadatud 02.10.2020).

⁵ Välisministeerium, „Välisministeeriumi reisiinfo eriteade“, 14.03.2020, <https://vm.ee/et/uudised/valisministeeriumi-reisiinfo-eriteade> (vaadatud 02.10.2020).

osatud ette näha ega selleks valmistuda. Ministeeriumile ja eriti välisesindustele tähendas see erakordselt suurt töökoormust ning uute töömeetodite ja lahenduste leiutamist lennult. Üllatusega märgati, et välisriikides elab ja reisib palju rohkem eestlasi, kui oli eelnevalt teada; näiteks oli sadu abivajajaid Hispaanias. Ehmatust lisas see, et piiride sulgudes iga riik tõmbus endasse ja keskendus oma kodanike kaitsmisele; rahvusvaheline koordinatsioon ja koostöö olid hetkeks halvatud. Eesti on oma asendi tõttu eriti haavatav ja peab püüdma takistada isolatsiooni sattumist piiride sulgemise tagajärjel. Välisministeerium tegeles aktiivselt konsulaarkoostööga, eriti lähipiirkonna riikidega (vt all), ja töötas piiride avamise nimel niipea kui võimalik.

Vajadus kodanikke kiirkorras koju toimetada võib tekkida väga erinevates kriisiolukordades, näiteks sõjalise või keskkonnakriisi puhul

Koroonakriis näitas konsulaartöö võrgustike ja kriisivalmiduse tähtsust. Vajadus kodanikke kiirkorras koju toimetada võib tekkida väga erinevates kriisiolukordades, näiteks sõjalise või keskkonnakriisi puhul. Tulevikku vaadates on vajalikud regulaarsed õppused, tugeva konsulite võrgustiku säilitamine ja kriisivalmiduse tugevdamine saatkondades.

Välisministeeriumil oli koroonakriisis keskne roll info kogumisel ja vahendamisel viiruse leviku ja kriisimeetmete kohta kogu maailmas

1.4. INFO HALDAMINE

Pidev ajakohase info kogumine, analüüs, edastamine otsustajatele ja avalikkusele ning kasutamine otsuste langetamisel on üldiselt üks peamisi kriisiohje väljakutseid. Välisministeeriumil oli koroonakriisis keskne roll info kogumisel ja vahendamisel viiruse leviku ja kriisimeetmete kohta kogu maailmas. Sellega tegelesid igapäevaselt kriisistaap ja välisesindused. Välisministeeriumi ülevaateid kasutas valitsus otsuste langetamisel taustinfona, et teiste riikide kogemuste abil leida Eesti jaoks kõige sobivamaid lahendusi.

Infotulva haldamine osutus üheks kõige keerulisemaks ülesandeks, mille lahendamisel tuli esile nii tehnilisi kui ka sisulisi puudujääke:

- Ministeeriumil puudus tehniliselt tõhus IT-lahendus suuremahulise globaalse info kogumiseks ja igapäevaseks uuendamiseks. Kriisistaap ja esindused töötasid esialgu meililistide abil, peatselt võeti kasutusse jooksvalt uuendatavad Exceli tabelid. Kogu kriisi vältel otsiti paremaid meetodeid info haldamiseks.
- Ministeeriumi äpp „Reisi targalt“ osutus vananenuks, kuid konsulaarabi andmist oleks lihtsustanud see, kui abivajajad oleksid saanud ise enda kohta infot sisestada.
- Samuti puudus sisuline kogemus koguda, võrrelda ja analüüsida globaalselt infot kõigi maailma riikide kohta. Otsuste tegemist toetava analüüsivõimekuse tugevdamine on üks oluline väljakutse kriisivalmiduse parandamisel.
- Tööjaotus nii välisministeeriumi sees kui ka eri ametkondade vahel ei olnud optimaalne. Osal välisesindustel oli ülisuur koormus nii konsulaartöö kui ka info kogumise vallas. Avalikest allikatest info kogumist oleks saanud mingil määral rohkem teha peamajast, et vähendada esinduste töökoormust. Esindused said päringuid nii välisministeeriumilt kui ka teistelt riigiametitelt. Parem oleks, kui kõik päringud liiguksid läbi peamaja/kriisistaabi, mis edastab ka vastused ja koondinfo valitsusele ja teistele riigiasutustele. Samal ajal tuleks kaaluda ka seda, kas erinevaid valdkondi hõlmava kriisi kohta info kogumise ja analüüsi raskuskese ei peaks olema rohkem Riigikantseleis, mitte välisministeeriumis.

Kriisiohje kesksete ülesannete hulka kuulub info jagamine nii oma kodanikele kui ka välisriikidele.

Paljude Euroopa riikide puhul jäi kriisi algfaasis unarusse oma otsustest partnerriikide informeerimine

Paljude Euroopa riikide puhul jäi kriisi algfaasis unarusse oma otsustest partnerriikide informeerimine. Välisministeerium edastas Eestis tehtud kriisiotsuste kohta suhteliselt aktiivselt ingliskeelset infot välisriikidele nii oma välisesindustele kui ka Eestis resideeruvate

välisriikide diplomaatide kaudu. Välissuhtlusega tegelesid aktiivselt nii välisminister, peaminister kui ka neile alluvad struktuurid. Kohati ei liikunud info piisavalt nende üksuste vahel, näiteks saatkonnad ei saanud või said hilinemisega infot poliitilisel tiptasandil toimunud kontaktide kohta.

Oma elanikkonnale suunatud avalik kommunikatsioonilaiemteema, mis puudutab kogu valitsuse tegevust ja ametkondade vahelist koordineerimist ning jääb seega käesoleva uuringu fookusest välja. Soovitame valitsusel kaaluda kommunikatsiooniekspertidelt eraldi uuringu tellimist vabariigi valitsuse avaliku kommunikatsiooni kohta koroonakriis.

1.5. VÄLISESINDUSTE VÄLJAKUTSED

Osale välisesindustest langes kriisi esimestel nädalatel ülisuur töökoormus. Esindustel oli keskne roll nii konsulaarabi andmisel, info kogumisel kui ka koostöö taastamisel partneritega. Esindustes pidid hakkama saama väikese personaliga, kes kriisi kõige akuutsemal perioodil pidi olema valmis töötama ööpäev ringi. Täiendava personali saatmine ei olnud võimalik.

Osale välisesindustest langes kriisi esimestel nädalatel ülisuur töökoormus

Esindustes peeti infovahetust peamaja ja esindust vahel kriisi vältel üldiselt heaks ja hinnati kõrgelt kriisistaabi kiiret püstitamist ja selle tegevust. Teisalt tõsteti intervjuudes esile järgnevaid puudujääke:

- Tunti puudust meeskonnatundest ja oodati peamajalt rohkem toetust ja mõistmist; ühe intervjuueeritu sõnul „kodanike kojutoomise eest võideldes unustati, et esindustes töötajad on ka kodanikud“. Mitmes intervjuus mainiti ministeeriumi juba eelnevalt vaevanud usalduskriisi, mis süvenes kriisiloludes. Viidati saadikute pöördumisele, mis jõudis ka avalikkusesse.⁶

Samal ajal tõdesid osad intervjuueeritud, et nemad isiklikult kogu esitatud kriitikat ei jaganud ega pidanud kriisi peamaja toetust puudulikuks.

- Saatkondade töökoormuse vähendamiseks oleks nende ülesandeid saanud osaliselt täita peamajast, nt info kogumine avalikest allikatest, Eesti-poolse reisiinfo uuendamine esinduste veebilehel ja sotsiaalmeediakanalites, abivajajate kõnede vastuvõtmine.
- Kriisi alguses puudusid saatkondadel kaitsevahendid, mis olid eriti konsulaarabiga tegelevatele töötajatele kohati hädavajalikud. See probleem lahendati esimese kaitsevahendite tarne käigus.
- Kriis sundis inimesed kaugtööle, kuid kaugtöövõimalused olid puudulikud, tehnika ei töötanud või seda ei osatud kasutada. Seda aga õpiti kiiresti ning kokkuvõttes loeti kaugtöö ja -suhtluse võimaluste paranemine ja suurenenud kasutamine kriisi positiivsete tagajärgede hulka.

1.6. KOOSTÖÖ TEISTE RIIGIASUTUSTE JA ERASEKTORIGA

Koroonakriisiga tegeles hulk ametkondi, kelle omavaheline tööjaotus ei olnud selgelt paigas. Välisministeerium koordineeris oma tööd tihedalt mh sotsiaalministeeriumi ja terviseametiga ning siseministeeriumi koosseisu kuuluva politsei- ja piirivalveametiga.

Osaliselt tehti kattuvat tööd ja võeti välisministeeriumi kanda ülesandeid, mis ei kuulunud ministeeriumi pädevusse. Näiteks edendas välisminister aktiivselt kiirtestide kasutuselevõttu viiruse tuvastamiseks, minnes vastuollu terviseameti ekspertidega, kes ei pidanud kiirteste usaldusväärseks.⁷

Koroonakriisiga tegeles hulk ametkondi, kelle omavaheline tööjaotus ei olnud selgelt paigas

Välisministeeriumi ametnike kogemus oli valdavalt positiivne selles osas, mis puudutab ametkondade vahelist igapäevast koostööd ja suhtlust. Positiivselt hinnati ka seda, et

⁶ Raimo Poom ja Kärt Anvelt, „Ülestõus välisministeeriumis. Kurnatud ja nurka surutud diplomaadid protestivad,“ Eesti Päevaleht, 22.06.2020, <https://epl.delfi.ee/uudised/ulestous-valisministeeriumis-kurnatud-ja-nurka-surutud-diplomaadid-protestivad?id=90240947> (vaadatud 02.10.2020).

⁷ Merilin Pärli, Indrek Kiisler ja Brent Pere, „Valitsus surub turule antikehade kiirteste, milleks terviseamet vajadust ei näe,“ ERR, 29.05.2020, <https://www.err.ee/1096163/valitsus-surub-turule-antikehade-kiirteste-milleks-terviseamet-vajadust-ei-nae> (vaadatud 02.10.2020).

kriisiohje käigus tekkis uusi kontakte eri asutustega, mis võivad ka edasises töös (ja mitte ainult kriisioludes) kasulikuks osutuda.

Samuti oli oluline koostöö ja suhtlus erasektoriga, sh reisibüroode, lennu- ja laevafirmade, lennujaamade ja sadamatega. Kriisistaap kasutas eraettevõtte abi näiteks liikumispiirangute kaardi tegemisel. Kuna väikeriigi ressursid on piiratud, tuleb kriisioludes otsida võimalusi kasutada erasektori abi. Tõhus kriisiohje teenib kogu ühiskonna, sealhulgas ettevõtluse huve.

Rahvusvahelised kriisiuuringud näitavad, et eri ametiasutused ja poliitikud püüavad kriise ära kasutada selleks, et saada tähelepanu, tõestada oma töö vajalikkust ning tugevdada enda ja oma organisatsiooni positsiooni ja ressursse.⁸ Kriis pakub võimalusi suurteks kordasaatmisteks, kuid sisaldab samal ajal endas suure ebaõnnestumise ohtu. Kriisioludes tekib hõlpsasti poliitilisi pingeid ja võimuvõitlust. Välisministeeriumi puhul võib täheldada, et koroonakriisi kasutati üsna edukalt oma tegevuse esiletõstmiseks ja selle vajalikkuse tõestamiseks.

2. KOROONAKRIIS JA EESTI SUHTED LÄHINAABRITEGA

PIRET KUUSIK

2.1. KOOSTÖÖ BALTI RIIKIDE JA POOLAGA

Muidu tihti meelehärmi valmistav koostöö Balti riikidega toimus koroonakriisi vältel väga hästi ning näitas, et kui on kriis, ühised eesmärgid ja jagatud tunnetus, et koostööst võidavad kõik, on Balti koostöö võimalik.

Kriisi esimestel nädalatel keskenduti konsulaarküsimuste lahendamisele. Kõige kriitilisem vajadus oli Eestisse naasvate kodanike abistamine ja see võttis enamiku Balti regioonis

asuvate saatkondade ajast. Tavapärase poliitilise töö seiskumine oli kergendus, sest võimaldas saatkondadel täielikult tegeleda kriisi haldamisega. Baltimaade ja Poola saatkondade töö oli praktiline – koostati dokumente piiriületamiseks, organiseeriti transpordivahendeid ja inimeste liikumist.

Baltimaade ja Poola saatkondade töö oli praktiline – koostati dokumente piiriületamiseks, organiseeriti transpordivahendeid ja inimeste liikumist

Teine aeganõudev ülesanne konsulaarabi kõrval oli infopäringutele vastamine. Koostöö Läti ja Leedu ametkondadega toimus üldiselt hästi ja vajalik info saadi kätte. Siinkohal ei tohi ära unustada üldiselt valitsenud segadust, mis nõudis info kogumatelt tavapärasest suuremat loomungulisust ja energiat.

Balti riikide üldise tööharjumuse kohaselt suhtlesid ametkonnad ja ametnikud otse. Eraldi koostöö struktureerimist ei olnud vaja, nagu seda tehti Soomega Eesti-Soome töögrupis, kus lahendust vajavate küsimuste ring oli mitmekesisem. Sama kehtis ka poliitilise taseme kohta – ministrid korraldasid tööd otse oma vastaspooltega.

Poola riigi otsus taastada 14. märtsil vastu 15. märtsi piirikontroll tuli üllatusena nii Tallinnas kui ka teiste naabruskonna pealinnades. Jäigad hoiakud ja kiired otsused tulenesid muu hulgas Poola-sisese omavahelise koostöö puudumisest tervise eest vastutava ametkonna, välissuhete valdkonna ja poliitilise tasandi vahel. Kindlasti ei tasu juhtunut tõlgendada Balti riikide vastu suunatud sammuna ja seda arvamust toetavad ka Poola hilisemad püüdlused heastada märtsikuus toimunut.

Toimiv maismaaühendus Lääne-Euroopaga on siinse regiooni julgeoleku- ja sõjalise kriisi haldamise keskne eeldus

Intervjuudes täheldati, et eestlaste ja teiste riikide reageerimine ehmatas Poolat. Poolat survestasid nii kolm Balti riiki, Saksamaa kui ka Euroopa Komisjon ning Varssavit üllatas, et Balti riigid seostasid olukorda kohe julgeolekuga.

⁸ Arjen Boin et al., *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018); Arjen Boin, Allan McConnell ja Paul 't Hart, *Governing after Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).

Toimiv maismaaühendus Lääne-Euroopaga on siinse regiooni julgeoleku- ja sõjalise kriisi haldamise keskne eeldus. Poolas juhtunu pani selle eelduse ametnike ja poliitikute silmis esimest korda kahtluse alla. Kas Poola reageerib samamoodi, kui on sõjaline kriis?

2.2. KOOSTÖÖ PÕHJALA RIIKIDEGA

Põhjala riikides kestnud vabam transiitliikumine kergendas seal asuvate saatkondade tööd, sest erinevalt Baltimaadest vajas inimeste piiriületus vähem bürokraatlikke toiminguid. Põhjala riikides asuvate saatkondade töö keskendus info saamisele ja jagamisele nii peamajale kui ka kodanikele.

Koostöö ja tihe suhtlus Soomega toimus peamiselt Eesti eestvedamisel. Soome aeglane reageerimine ja otsustamine osati kohutas eestlasi, kuid tagasi vaadates mõistetakse, et Helsingi tegevuse rütmi dikteeris palju ka Rootsis toimuv. Palju segadust tekitasid Soome valitsuse üldsõnalised suunised, mille järel erandid ja detailid alles praktikas välja kujunesid. Tihti pidid Eesti diplomaadid suuniste kättesaamise järel hakkama kindlaks tegema, millised tingimused ja detailid Eesti ja Soome tiheda seotuse tõttu Eestile tegelikult kehtivad.

Kuigi Eesti peab Soomet lähedaseks ja eriliseks naabriks, siis praktikas Helsingis päris samaga ei vastata

Selge on, et kuigi Eesti peab Soomet lähedaseks ja eriliseks naabriks, siis praktikas Helsingis päris samaga ei vastata. Kriisi alguses üritati Helsingis asuvatele saatkondadele infot jagada Soome välisministeeriumist, kuid sündmuste arengu kiirenedes see formaat lagunes ning iga saatkond jäi lootma oma isiklikule võrgustikule ja kontaktidele. Kuigi Eestil Helsingis eristaatust ei ole, oli suhtlemine asjalik ja positiivne ning Eestil oli kõige enam informeeritud saatkond Helsingis.

Eelnimetatud põhjustel oli Eesti-Soome tööühma loomine 21. märtsil Eesti välisministeeriumi algatusel väga oluline just praktiliste ja detailsete küsimuste lahendamiseks. Eesti-Soome tööühma juhiti välisministeeriumite kantslerite tasemel

ning sellesse olid kaasatud mitmed Eesti ja Soome ametkonnad, et ühes kohas ja otse kõik eri valdkondi puudutavad küsimused läbi rääkida. Eesti-Soome koostöö struktureerimise vajadus tulenes asjaolust, et üle Soome lahe töö käivate inimeste arv on suur ja sellega oli vaja ulatuslikumalt tegeleda kui teiste naabruskonna riikide puhul.

Rootsi otsus järgida oma naabritest teistsugust epideemiaga võitlemise strateegiat viis Põhjala omavahelise koostöö läbikukkumisele ning muutis kahepoolset suhet keerulisemaks ka Eestiga. Raske on hinnata, kui suur osa oli suhete muutumisel Eestil endal, sest eri allikate sõnul Rootsiaga küll suheldi, kuid jääb mulje, et kriisi algstaadiumis jäi kahepoolset suhtlust siiski vajaka.

2.3. PÕHJALA-BALTI 8 (NB8)

Eesti on 2020. aastal Põhjala-Balti koostööformaadi eesistuja ja sellest tulenevalt oli Eestil aktiivne roll NB8 kohtumiste kokkukutsumisel kriisi vältel. Perioodil märtsist maini videokohtuti kolm korda, lisaks suheldi teiste formaatide abil ja ka kahepoolset. Kohtumiste sisuks oli kodanike abistamine koju naasmisel, liikumise lubamine ning kaupade liikumise tagamine. Üldiselt tuleb tunnustada

Eesti aktiivset rolli, sest tolleaegses üldises segaduses oleks olnud lihtne NB8 juhtimine lükata teisejärguliste küsimuste hulka.

Põhjala-Balti formaadi tegevus näitas juba pikaajalisemalt trendi – pealinnad jagavad infot ja suhtlevad tihedalt ning koostööd tehakse konkreetsetes küsimustes siis, kui on vajadus. Küll aga on formaadi ambitsiooni tase madal ning loomulik ühishuvi koostöö tegemiseks puudub. Lisaks tugineb koostöö eelkõige Põhjala omavahelisele läbisaamisele, kuhu kaasatakse ka Balti riike. See tähendab, et Balti riikide poolt Põhjala-Balti formaadi vedamine toimib siis, kui Põhjala riigid on eelkõige ise ühise seisukoha saavutanud. Koroonakriisi haldamisel Põhjala riigid omavahelise koostööni ei jõudnud ning halvemaks läksid ka mõne riigi omavahelised suhted (nt Taani ja Rootsi).

2.4. KOROONAKRIISI MÕJUD REGIONAALSELE KOOSTÖÖLE

2.4.1. BALTI KOOSTÖÖ TULEVIK

Balti koostöö edu kriisiludes annab ohtralt mõtlemisainet tulevikuks. Üldiselt keerulised suhted on tõmmanud koostöö ambitsiooni alla nii strateegilises kui ka praktilises mõttes. Omavaheline jagelemine identiteedi ja praktiliste küsimuste üle on tihti võtnud ära isegi soovi midagi koos teha. Üle aegade on kuhjunud eelarvamusi ja ebameeldivaid kogemusi, mis tihti koos tegemise kibedaks teevad.

Baltimaade koostöö deus ex machina'ks peetakse välisteguri mõju, näiteks toob mõni riik või organisatsioon kolm riiki kokku ja kohustab koos töötama. Seekord oli selleks epideemia, mis näitas, et kriitilises olukorras suudeti muidu koostööd takistavad tegurid kõrvale jätta. See näitab, et olukorra kriitilisus saab toimida kui kolme riigi ühist tegutsemist soodustava faktorina, vähendades omavahelist rivaalitsemist.

Suhete üldiselt sujuvat toimimist soodustas ka ametkondade, diplomaatide ja poliitikute harjumus koos tööd teha. Kesksete tegevustena tõusid esile koordineerimine ja infojagamine. Et seda veelgi lihtsustada ja tõhustada, on soovitatav kaaluda kolme riigi vahel kriisistruktuuride loomist, mis kriisi korral automaatselt käivituksid ja teeniksid infojagamise ja koordineerimise platvormina ametkondade vahel. Selleks tuleb panna paika, millised ametkonnad ja institutsioonid

saab olla kriisi järel positiivne jagatud eesmärk, sest aitab kriisideks paremini ette valmistada ja neid hallata.

Balti kriisikoostöö edust ei tohiks siiski pimestuda. Koroonaepeideemia ajal oldi n-ö ühes paadis, kuid kas samasugune toetus ja koostöö toimib ka siis, kui kriis peaks tabama ainult ühte kolmest, ei ole tegelikult selge. Veel suurem küsimärk on strateegilisemate ja pikaajalisemate projektide õnnestumine ja ühiste seisukohtade väljatöötamine globaalsel areenil. Küll aga tasub hetke positiivset meeoleolu ära kasutada, et erimeelsusi siluda ja ühiseid tulevikuprojekte arutada.

Eesti geograafilise asukoha eelised ja puudused on Eestis hästi teada. Poola käitumine andis sellele üldtuntud fakte karmi praktilise mõõtmise. Eesti sai kogeda, mis juhtub, kui maismaatee Euroopaga ära lõigatakse, ning millised võimalused on Eestisse pääsemiseks ja siit väljumiseks.

Kui tänaseks on kahepoolsetes suhetes Poolaga esmasest nõrdimusest üle saadud, siis see on jättnud pikaajalisema ja strateegilise jälje välis- ja julgeolekupoliitika kujundajatele

Kui tänaseks on kahepoolsetes suhetes Poolaga esmasest nõrdimusest üle saadud, siis see on jättnud pikaajalisema ja strateegilise jälje välis- ja julgeolekupoliitika kujundajatele. Juhtunu näitas, et isegi kui poliitiline tahe on Poolas olemas, on riigisisene haldus ja korraldus ebakindel. Tuleviku tegevuskavu plaanides tuleb seda riskina arvesse võtta.

2.4.2. POLIITILINE VS. DIPLOMAATILINE TASAND

Kriisi ajal toimunu näitas, et regionaalse koostöö elluviimine on välisministeeriumi tegevusulatuses välja valgunud. Regionaalset koostööd vedas peamiselt peaminister, lisaks suhtles iga ametikoht oma vastaspooltega. Põhjala ja Balti peaministrid ja ministrid suhtlesid omavahel, saadikud ja saatkonnad oma kontaktidega pealinnades ning ametkonnad oma vastaspooltega. Hinnangud naabritega suhete kohta on erinevad. Osa

On soovitatav kaaluda kolme riigi vahel kriisistruktuuride loomist, mis kriisi korral automaatselt käivituksid ja teeniksid infojagamise ja koordineerimise platvormina ametkondade vahel

on kaasatud eri tüüpi kriiside puhul; kuidas kogunetakse ja mis korra järgi. Sellise struktuuri suurim eelis ja kasu on globaalsete kriiside mõjude ennetamine olukorras, kus oht võib jõuda ka siinsesse piirkonda. Siinkohal ühiste digitaalsete teenuste loomine kolme riigi vahel

saatkondi väljendasid nõrdimust, et Eesti ei suhelnud naabritega piisavalt, kuid Tallinnas hinnati suhtlust naabritega tihedaks. Õigus on mõlemal, sest peaministrid ja välisministrid olid omavahel pidevas suhtluses, millest tulenevalt oli saatkonna kaudu suhtlemist vähe. Saatkonna poliitilist funktsiooni vähendasid füüsilised piirangud ning lisaks mõjutas poliitilise töö hulka ka erinevate institutsioonide tihed omavaheline suhtlus, millest saatkonnad on tihti eemal.

Mitmepoolsel tasandil, näiteks formaadis Põhjala-Balti 8, kogunesid välisministrid. Märkid sellest, et mitmepoolsed kokkulepped oleksid otseselt saatkondade või Riigikantselei tööd mõjutanud, siiski puuduvad.

Jääb mulje, et regionaalset koostööd viiakse edasi mitmel tasandil korraga ja paralleelselt. Ühtpidi on see efektiivne, sest vastaspoolte suhtlus on sujuv koostöö konkreetsusest tulenevalt. Erinevaid intervjuusid läbi viies peegeldusid vastukõlad just üldise olukorra analüüsimisel ja ülevaate omamisel. Tekib küsimus, kes täna regionaalset koostööd õigupoolest haldab ja juhib?

Kriis tõi esile selle, kui olulised on isiklikud suhted ja laialdased võrgustikud asukohamaades, naaberametkondade ja poliitikutega

2.4.3. KONTAKTID – DIPLOMAADI OLULISIM TÕÖVAHEND

Kriis tõi esile selle, kui olulised on isiklikud suhted ja laialdased võrgustikud asukohamaades, naaberametkondade ja poliitikutega. Olukorras, kus on palju üldist infot, on kriitiline, et Eesti diplomaatidel on kontakte, kelle poole pöörduda ja täpsustada Eestile kehtivaid tingimusi. Näiteks oli kriisi esimestel nädalatel regionaalses kontekstis oluline Politsei- ja Piirivalveametist Tarmo Kohvi laialdane võrgustik. Seega tuleb kindlasti toetada edasi ressursidega erinevaid ametkondi, diplomaate ja saatkondi suhte ja võrgustike loomisel ürituste, kohtumiste ja projektide kaudu. Kui kriis on käes, on kontakte luua hilja.

Palju on ka näited, kus asukohamaa kohalik diplomaatiline korpus organiseerus ja aktiivselt

infot vahetas. Mõnel pool tehti seda ELi eesistujariigi vedamisel, mõnel pool võttis mõni riik lihtsalt juhtrolli. Eesti diplomaatilise käe pikendamiseks võib mõelda, millistel teemadel ja mis olukordades võib Eesti võtta juhtrolli asukohamaa saatkondades.

2.5. Milline rahvusvaheline partner on Eesti? Intervjuudes kajastus sügav pettumus, et riigid, kaasa arvatud Eesti, olid kriisi puhkedes väljas ainult enda eest. Tekib küsimus, milline rahvusvaheline partner tahab Eesti olla ning mis sammud ja käitumismustrid on selleks vajalikud, et seda visiooni ellu viia.

Koroonakriistõiesileolulise praktika, mida tasub Eesti välispoliitikasse juurutada: oma plaanide ja tegevuse järjekindel arutamine ja selgitamine naabritele. Sõltuvus naaberriikidest on suur ja seega on hea, kui otsuseid saab juba ette koordineerida, seda ka kriisiolukorras. Lisaks hoiab selline teavitamine ära naaberriikide pealinnades üllatusmomendid, mis suhetele hästi ei mõju, vaid tekitavad vastakaid tundeid ja emotsioone. Kriitiline näide, millest õppida, on suhtlemine Rootsiaga.

Üldiselt on koroonakriisi järel suhted naabritega head ja pragmaatilised. On selge, et Poola ootamatu käitumine ja Rootsiaga natukene viltu kiskunud suhted mõjutavad Eesti rahvusvahelist suhtlust ka tulevikus. Teadmine, et kriisiolukorras võivad partnerid valmistada ebameeldivaid üllatusi suurendab küll ebakindlust, kuid samas motiveerib tihedamalt lävima ja kontakte hoidma. Seevastu kestab koostöö Balti riikide ja Soomega tõestavad, et tänu koordineerimisele ja pidevale suhtlemisele on regionaalne koostöö võimalik ja edukas. Koroonakriisi tõestas, kui oluline on Eesti välispoliitikas regionaalne koostöö. Heade suhete hoidmine ja tihedamate seoste loomine Baltimaade, Poola ja Põhjamaadega on saanud uue praktilise tähenduse.

3. EUROOPA LIIT KOROONAKEVADEL

MAILI VILSON

3.1. AEGLANE ESMAREAKTSIOON

Euroopa Liidule (EL) heideti koroonakriisi algusfaasis ette tegevusetust ja peataolekut, eriti suure šokina mõjus ELi ühe põhivabaduse ajutine kadumine, kui liikmesriigid hakkasid üksteise järel taastama piirikontrolli ja ulatuslikult piirama liidusisest liikumisvabadust. EL kogus end siiski suhteliselt kiiresti ja kasutusele võetud meetmed osutusid võib-olla isegi ootamatult tubliks tulemuseks.

Nagu pea kogu ülejäänud maailma jaoks, oli see ka ELi jaoks enneolematu ja kõikehõlmav kriis, millel oli sügav poliitiline ja sotsiaalmajanduslik mõju. ELi ja tema majandusruumi piires oli 2020. aasta esimese viie kuuga kokku üle 1,38 miljoni kinnitatud Covid-19 haigusjuhu ning 163 866 surmajuhtu.⁹ Majanduslikult oli ja on

Seda jõudumööda ka tehti: esimesed Covid-19-teemalised kohtumised liikmesriikidega toimusid Brüsselis jaanuari lõpus ja veebruaris ning Hiinasse lõksu jäänud ELi kodanike kojutoomiseks aktiveeriti ELi elanikkonnakaitse mehhanism juba 28. jaanuaril. Sarnased tegevused jäid kriisi väga kiire eskalatsiooni kontekstis aga ebapiisavaks.

Arusaam Euroopa sõltuvusest globaalsetest tarneahelatest jõudis liikmesriikideni järgmistel kuudel väga valusal teel

Teiseks oli Covid-19 näol tegu tundmatu haigusega, mille levikut ja sellega kaasnevat mõju alahinnati sügavalt kogu maailmas, sh ELis. Ühelt poolt puudus liikmesriikidel ülevaade riiklike tervishoiusüsteemide valmisolekust raskekujulise kriisiga toimetulekuks, teiselt poolt ei olnud saadaval usaldusväärset andmestikku, mis lubanuks ammendavalt modelleerida nakkuse kulu võimalikke arengutsenaariume.

Majanduslikult oli ja on jätkuvalt tegu suurima kriisiga pärast 1930. aastate ülemaailmset majanduskriisi

jätkuvalt tegu suurima kriisiga pärast 1930. aastate ülemaailmset majanduskriisi, viimase prognoosi kohaselt kahaneb ELi majandus 2020. aastal 8,3% ja kasvab 2021. aastal 5,8%. Milline on selle kriisi mõju Euroopa solidaarsusele, on veel vara öelda.

ELi aeglase reaktsiooni põhjusi on mitu. Esimesena mainitakse sageli ELi aluslepingutega piiratud pädevust rahvatervise küsimustes, mis jätab tervishoiu liikmesriikide vastutusvaldkonnaks. Üldjoontes tähendab see, et ELilt ei saanudki selles olukorras oodata tugevat kriisijuhtimist, sest see tähendab võimupiiride ületamist.

Samal ajal oli ELil seaduslik õigus algetada toetavaid ja koordineerivaid tegevusi, eriti olukorras, kus tegu ei olnud ainult tervishoiukriisiga.

Selle tulemusel alahinnati ka kriisi võimalikku (sotsiaal-)majanduslikku mõju: eriti just arusaam Euroopa sõltuvusest globaalsetest tarneahelatest jõudis liikmesriikideni järgmistel kuudel väga valusal teel. Ohtusid hakati selgemini tajuma 28. veebruariks, mil Itaalia palus ELi elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu teistelt liikmesriikidelt abi kaitsevahenditega varustamisega – vastust ei tulnud, selle asemel kehtestas mitu liikmesriiki hoopis piirangud meditsiinivahendite väljaveole, mis oli hoop ühisturule.

Kolmanda punktina võib välja tuua muud poliitilised arengud ehk rändekriisi potentsiaalse taasaktiveerumise ohu, millega tegelesid nii ELi institutsioonide juhid kui ka mitmed liikmesriigid

Liikmesriikide koordineerimatust ja ühepoolsest tegevusest märtsikuus sai Euroopa solidaarsuse puudumise musternäide, aga ka käegakatsutav oht Schengenile ja ühisturule

⁹ Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus (ECDC), „Covid-19 Situation Dashboard (EU/ EEA & UK region, 1. jaanuar – 31. mai 2020),“ <https://gap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html> (vaadatud 02.10.2020).

veel märtsi alguses. Türgi ähvardus avada piirid ja hirm 2015. aasta sündmuste kordumise ees sundis ELi juhtpoliitikuid sõitma Kreekasse,

Bulgaariasse ja Türgi, et olukorda maandada. Et selle taustal hilines tähelepanu pööramine haiguse levikule, annab veel kord tunnistust tollasest ohuhinnangust: migratsioonikriisi peeti suuremaks või vähemalt akuutsemaks ohuks kui pandeemiat.

Koroonakriisi haripunktiks ELi kontekstis võib pidada liikmesriikide ühepoolseid otsuseid sulgeda liidu sisepiire alates 11. märtsist. Sõltuvalt piirist kehtsid piirangud mõnest nädalast mitme kuuni, mille tagajärjel oli tõsiselt takistatud nii kaupade tarne – mis küll taastati esmajärjekorras – kui ka inimeste vaba liikumine liidu piires. Kui üldpilti vaadates tuleb rõhutada, et kriisi alahinnati eranditult kõikjal maailmas, siis liikmesriikide koordineerimatust ja ühepoolsest tegevusest märtsikuus sai Euroopa solidaarsuse puudumise musternäide, aga ka käegakatsutav oht Schengenile ja ühisturule.

3.2. EUROOPA LIIDU KRIISIMEETMED

Kuigi Eesti meedias ja avalikes sõnavõttudes kritiseeriti ELi kriisi ajal palju, leidis enamik intervjuueeritustest, et pärast esialgsest šokist ülesaamist sai EL oma tegevusulatuses piires hästi hakkama. Positiivselt või pigem positiivselt tuleb hinnata ELi ühistegevust järgmistes aspektides.

3.2.1. REPATRIEERIMISLENNUD

Väljapoole ELi oli jäänud üle 600 000 kodaniku, kellest enamik toodi aprilli lõpuks tagasi koju liikmesriikide korraldatud lendudega, ent ligi 11% repatrieeriti ELi elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu ja Euroopa Komisjoni

Väljapoole ELi oli jäänud üle 600 000 kodaniku, kellest ligi 11% repatrieeriti ELi elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu ja Euroopa Komisjoni rahalisel toel, sh 144 Eesti kodanikku

rahalisel toel, sh 144 Eesti kodanikku 29. mai seisuga.¹⁰ Alguses konarlik koostöö komisjoni, Euroopa Välisteenistuse ja liikmesriikide vahel

osutus suhteliselt tõhusaks ning tõenäoliselt saanuks liikmesriigid soovi korral veel enam ELile tugineda.

Esile tuleb tõsta ka ELi delegatsioonide rolli info vahendamisel ja lendude koordineerimisel, mis oli eriti toeks väiksematele liikmesriikidele nagu Eesti. See toob taas päevakorda küsimuse delegatsioonide võimalikest konsulaarfunktsioonidest, millega liikmesriikidele abiks olla. Kevadel komisjonile saadetud nn ebapaberile kirjutas teiste seas alla ka Eesti, olles juba varasemalt pooldanud delegatsioonide konsulaarülesannete tugevdamist.

3.2.2. MAJANDUS- JA RAHANDUSPOLIITIKA

Tegemist on valdkondadega, kus ELilt oodati tugevat vastust. Tulemust hinnati intervjuudes operatiivseks ja positiivseks (ehkki Lõuna-Euroopal olid veel suuremad ootused). Kriisivastaseid majandus- ja rahanduspoliitika meetmeid on kokku ligi 150, mistõttu tuleb siinkohal piirduda olulisema markeerimisega.

1. Eelarvereeeglite lõdvendamine – peatati riiklike kulutuste järelevalve, mis võimaldas liikmesriikidel erakorraliselt investeerida kriisiga toimetulekuks vajalikesse sektoritesse.
2. Paindlikkus riigiabi andmisel ning kiirus otsuste heakskiitmisel (nt 1,75 miljardi euro suurune Eesti riigiabimeetmete pakett kiideti märtsis heaks vähem kui kolme päevaga).
3. Kiired otsused ja suured summad kriisiabipakettide kaudu, sh 65 miljardit eurot struktuuri- ja investeerimisfondide kaudu ning paindlikkus nende kasutamiseks tervishoiu-, VKEde ja tööturumeetmete toetamiseks.
4. Esimesed sammud majanduse taaskäivitamise kava loomiseks tehti aprillis (540 miljardit eurot töötajatele, ettevõtete ja riikidele) ja komisjoni taasterahastu ettepanekuga mais, mis kiideti lõplikult heaks Euroopa Ülemkogu otsusega juulis (vt allpool).
5. Pakett „Team Europe“ Covid-19 globaalseks tõkestamiseks mahuga ligi 36 miljardit eurot ja (küll ebaproportsionaalselt väikesed) investeringud teadusuuringutesse,

¹⁰ Euroopa Komisjon, „Summary table – repatriation flights under the Union Civil Protection Mechanism,“ 29.05.2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/summary_tables_of_repatriation_flights_29_may_2020.pdf (vaadatud 02.10.2020).

ennekõike vaktsiini arendamiseks (nt H2020 uuenenud prioriteedid ja uued konkursid 300 miljoni euro ulatuses).¹¹

3.2.3. ÜHISHANKED MEDITSIINI- JA ISIKUKAITSEVAHENDITE TARNIMISEKS

Esimesed ettevalmistatud ühishanked ei toonud kiiret leevendust ennekoike seetõttu, et globaalsed tarneahelad olid tellimustest umbes ning liikmesriigid ja EL konkureerisid omavahel samade toodete peale. Pikemas plaanis on see aga positiivne ja mõistlik lahendus ELi riikidele. 2019. aasta märtsis loodud hädaolukorraks vajalike ressursside üleeuroopaline reserv RescEU hõlmab edaspidi ka isikukaitsevahendeid, mis võiksid leevendada kriitilist vajadust.¹² Ühtlasi seonduvad ühishanked ELi strateegilise autonoomia küsimusega, kas ja kuidas saaks ELi sõltuvust globaalsetest tarneahelatest vähendada ja milliste partneritega on otstarbekas koostööd eelisarendada.

3.3. KRIISIST VÄLJUMISE KOORDINEERIMINE

Ennekõike puudutab see kaupade ja isikute vaba liikumise taastamist ning majanduse taastepaketti. Sisepiiride sulgemine oli šokk, mille järel lubasid liikmesriigid kriisist väljumist ja eriti piiride avamist omavahel koordineerida. Üldpildis see ka toimus, kuna piirid taasavati suhteliselt kiiresti kaupade tarnimiseks (23. märtsil avaldas komisjon juhised nn roheliste koridoride loomiseks piiriületuspunktides), samuti tegid liikmesriigid pingutusi liidu sisepiiride avamiseks kokkulepitud põhimõtete alusel ja reisipiirangute leevendamise

ühtlustamiseks valitud kolmandate riikide kodanikele.¹³

Samal ajal peab tõdema, et kuigi komisjon esitas 15. mail kriteeriumid sisepiiride avamise koordineerimiseks, täideti komisjoni soovitus võimaldada alates 15. juunist liikmesriikide vahelist isikute vaba liikumist ebaühtlaselt.¹⁴ Kuigi enamik riike olid selleks ajaks oma piirid Schengeni alal üldiselt taasavanud (sh Balti riigid, Itaalia, Poola, Prantsusmaa, Saksamaa jt), leidis ka riike, kes tegid seda ainult mõne riigi kodanikele (nt Taani), ja neid, kes lükkasid avamise juuni lõppu või juulisse (nt Hispaania, Küpros, Rumeenia).

Uue pikaajalise eelarve (2021–2027) laiendamine Euroopa majanduse taaste-rahastuga (Next Generation EU), mille maht on 750 miljardit eurot, oli märkimisväärne saavutus

Majanduse taastepaketi puhul on oluline mais komisjoni poolt esitatud ja juulis Euroopa Ülemkogul heaks kiidetud uue pikaajalise eelarve (2021–2027) laiendamine Euroopa majanduse taasterahastuga (Next Generation EU), mille maht on 750 miljardit eurot, sh 390 miljardit toetustena ja 360 miljardit laenuvõimalusena riikidele. Rahaliselt enneolematu mastaabiga paketi kokkuleppele jõudmine oli märkimisväärne saavutus, kuna liikmesriikide seisukohad erinesid kohati drastiliselt. EL tõestas oma võimet ühiste eesmärkide nimel ja keerulises olukorras kompromissini jõuda. Eesti seisukohast vaadatuna olid nii kevadised kriisiabimeetmed kui ka eelarvekõnelused tulemuslikud.¹⁵

¹¹ Euroopa Komisjon, „Team Europe global response to COVID-19: Council welcomes the mobilisation of almost €36 billion and approves conclusions,” 8.06.2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/team-europe-global-response-covid-19-council-welcomes-mobilisation-almost-%E2%82%AC36_en (vaadatud 02.10.20).

¹² „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus (EL) 2019/420, 13. märts 2019, millega muudetakse otsust nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta,” *Euroopa Liidu Teataja*, L0771, 62. aastakäik, 20.03.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2019:0771:FULL&from=EN> (vaadatud 02.10.20).

¹³ Euroopa Komisjon, „Communication from the Commission on the implementation of the Green Lanes under the Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services,” 23.03.2020, https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2020-03-23-communication-green-lanes_en.pdf (vaadatud 02.10.20).

¹⁴ „Komisjoni teatis 'Etapiviisiline ja kooskõlastatud tegevus liikumisvabaduse taastamiseks ja sisepiiridel tehtava kontrolli kaotamiseks – COVID-19 2020/C 169/03,’” *Euroopa Liidu Teataja*, C 169/30, 15.05.2020, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52020XC0515(05)) (vaadatud 02.10.2020).

¹⁵ Vabariigi Valitsus, „Peaminister Ratas: Eestil läks Euroopa Liidu eelarvekõnelustel üle ootuste hästi,” 21.07.2020, <https://www.valitsus.ee/et/uudised/peaminister-ratas-eestil-laks-euroopa-liidu-eelarvekõnelustel-ule-ootuste-hasti> (vaadatud 02.10.2020).

3.4. KUIDAS TUGEVDADA EUROOPA LIIDU VALMISOLEKUT KRIISIDEKS

3.4.1. LIIKMESRIIKIDE SOLIDAARSUS, ÜHISTURG JA SCHENGEN

Itaalia abipalve veebruari lõpus, mis jäi liikmesriikide poolt vastuseta, Lõuna-Euroopa riikide jagatud pettumus ELi liiga väheses toes, samuti sisepiiride koordineerimata sulgemine tõstatas laiemalt küsimuse Euroopa ühtsusest ja koostööst. Kriisi algfaasis domineerisid liikmesriigid ja EL jäi tagaplaanile, mis on mõistetak selles võtmes, et EL kui riikide liit saab oma tegevuses toetuda ainult viimaste nõusolekule ühiselt tegutseda. Käesoleval juhul olid liikmesriigid hõivatud iseendaga. Rohkem kannatanud liikmesriikide abistamisele on kriisi hilisemates etappides palju tähelepanu pööratud, kuid veel on vara öelda, mil määral jäävad kogetud pettumused tulevikku varjutama.

Siseturu kontekstis pole probleem mitte niivõrd see, et kriisi ajal piirid suleti (seda on ajutiselt tehtud varemgi, küll liikmesriigiti), vaid see, et kevadel suleti piire laiaulatuslikult ilma igasuguse hoiatuse ja kommunikatsioonita, piirates liidu põhivabadusi, takistades kaupade liikumist ja kodanike kojusaamist. Eesti jaoks oli kriitiline Poola riigipiiride sulgemine (sh transiidiks) väga lühikese etteteatamisajaga. Selle küsimusega tegeleti nii ametnike, riigijuhtide kui ka komisjoni presidendi tasandil. Ühisturu tõrgeteta toimimine on oluline ka tuleviku ühtse digituru eesmärki silmas pidades, mis on komisjoni ja Eesti üks prioriteete.

Nii ulatuslik sisepiiride sulgemine ELi kodanikele, nagu see juhtus kevadel 2020, sündis Schengeni ajaloos esimest korda ja tõi esile puudujäägid Schengeni toimimises

Nii ulatuslik sisepiiride sulgemine ELi kodanikele, nagu see juhtus kevadel 2020, sündis Schengeni ajaloos esimest korda ja tõi esile puudujäägid Schengeni toimimises. Sisepiiride sulgemisel selgus, et liikmesriigid kasutasid erinevaid praktikaid ja tuginesid oma põhjendustes mitmele erinevale Schengeni lepingu artiklile (art-d 23, 25, 28), mis näitas regulatsiooni mitmeti mõistetavust.

Koos vältimatu vajadusega tagada siseturu toimimine annab see komisjonile tugeva ajendi Schengeni lepingu reformiks.¹⁶

3.4.2. ELI KRIISIHOLDUSVÕIME

Kriis tõi esile vajaduse arendada ELi kriisireageerimisvõimet. On selge, et Covid-19-st tingitud mitmetahuline (meditsiin, vaba liikumine, transport ja majandus) kriis ei jää viimaseks riikideüleseks kriisiks Euroopas. Akuutse faasi puhkemisel läks aega, et institutsionaalne tööjaotus omavahel kokku leppida. See on võimekus, mida saab edasi arendada ja mille tegevust läbi mängida.

ELi kontekstis oli üks kaasatud institutsioonidest 2001. aastal loodud ELi elanikkonnakaitse mehhanism (EU Civil Protection Mechanism, UCPM), mille keskmes on hädaolukordadele reageerimise koordinatsioonikeskus (EU's Emergency Response Coordination Centre, ERCC) ja mille põhitegevus oli repatrieerimislendude koordineerimine. 2019. aasta reformi tulemusel loodi UCPM juurde ühised päästereservid (RescEU), kuhu kevadise kriisi järel on alustatud ka isikukaitsevahendite varumist. UCPM on suuresti sõltunud liikmesriikide annetustest, kuid nüüd on tunnustatud vajadust üles ehitada suurem iseseisev võimekus.

Infohalduse seisukohalt panustas oluliselt 2004. aastal loodud Haiguste Ennetamise ja Tõrje Keskus (European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC), kes kogus infot nakkus- ja surmajuhtumite kohta Euroopas ja maailmas ning avaldas igapäevaseid ohuhinnaguid (Early Warning and Response System, EWRS). Kriisi akuutse faasis oli näha, et ECDC andmete keskne kogumine võttis liiga kaua aega, et see oleks Eestile abiks olnud (sama töö tegid saatkonnad kiiremini ära). Sisuliselt kogusid kõik liikmesriigid ja EL andmeid kõigi liikmesriikide kohta. Selle asemel oleks mõistlik arendada välja üleeuroopaline lahendus, mis võimaldaks liikmesriikidel operatiivselt ja tsentraliseeritult kogutud infot kasutada. Heaks näiteks on siin kriisi hilisemas faasis loodud ülevaatlik veebileht

¹⁶ Saila Heinikoski, „Covid-19 bends the rules on internal border controls: Yet another crisis undermining the Schengen acquis?“, FIIA Briefing Paper 281, 29.04.2020, https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2020/04/bp281_covid-19-and-schengen-acquis.pdf (vaadatud 02.10.2020).

<https://reopen.europa.eu>, mille eesmärk on koondada operatiivset infot kõigi liikmesriikide reisipiirangute kohta.

3.4.3. ELI VÄLISPOLIITIKA JA ROLL GLOBAALSES KRIISIJUHTIMISES

Kuigi tuleb tunnistada kriisi enneolematut ulatust, mille tõttu oli kõigil maailma riikidel, kes võinuks koroonakriisis juhirolli võtta, ennekõike vajadus tegelda iseendaga, siis ka Euroopa ei suutnud seda võimalust ära kasutada. Ainsana tuleks esile tõsta koroonaviiruse üleilmse tõkestamise abistajate konverentsi, mille käigus on alates 4. maist kuni septembri lõpuni kogutud 15,9 miljardit eurot koroonaviiruse diagnostika, ravi ja vaktsiinide ühiseks arendamiseks ja üleilmseks kasutuselevõtuks.

Kriis on tõstnud ELi sees teadlikkust Hiinaga seotud ohtudest, kuid pole selge, mil määral hakkab see mõjutama ELi veel kujundamisel olevat positsiooni Hiina suhtes (vt ka ptk 4). Liikmesriikide Hiina-poliitika ja huvid erinevad kardinaalselt ning EL peab leidma tasakaalu nende ja oma väärtustele kindlaksjäämise vahel, võttes arvesse ka laiemaid geopoliitilisi arenguid (sh USA-Hiina suhteid).

Kriisi algfaasis tõstatus teravalt ELi haavatavus välisriikide mõjutustegevuse suhtes olukorras, kus liikmesriikide vaheline solidaarsus asendus iga riigi kitsalt enesekeskse tegevusega. Nii Hiina kui ka Venemaa tõttasid pakkuma kriisiabi eelkõige Itaaliale. Esimene Hiina meditsiinivahendite ja -personali abisaadetis saabus Itaaliasse 12. märtsil, ELi peataoleku tipphetkel. See võeti Itaalia valitsuse poolt suurte tänuavalduste saatel vastu, kuigi Roomas juhiti tähelepanu ka Hiina kommunistliku partei strateegilisele eesmärgile kasvatada oma globaalset mõju.¹⁷ Samuti võttis Itaalia tänuga vastu Venemaa abisaadetise, mis sisaldas kaheldava väärtusega meditsiinivahendeid

koos 100 sõjaväemeedikuga(!).¹⁸ Mõlemad suurriigid panustasid saadetistega kaasnevasse propagandasse, näidates ELi nõrga ja killustatuna. Kuigi hilisem ELi ja liikmesriikide poolt osutatud abi ületas kordades Hiina ja Venemaa poolt pakutut, ei saanud see vastavat tähelepanu. Seega lisaks aeglasele reageerimisele tuleb ELi poolseks ebaõnnestumiseks pidada ka nõrka kriisikommunikatsiooni.

Kuigi hilisem ELi ja liikmesriikide poolt osutatud abi ületas kordades Hiina ja Venemaa poolt pakutut, ei saanud see vastavat tähelepanu

3.4.4. EUROOPA DIGIÜHISKOND

Kevadine kriis näitas puudujääke ELi ja liikmesriikide digivõimekuses, et tagada institutsioonide ja riiklike struktuuride töö jätkumine ka erakorralistes oludes.

Kevadine kriis näitas puudujääke ELi ja liikmesriikide digivõimekuses, et tagada institutsioonide ja riiklike struktuuride töö jätkumine ka erakorralistes oludes

Intervjuudest tuli välja, et liikmesriikidel on see võimekus väga ebaühtlane: mitmel pool ministriumide töö sisuliselt peatus, vahel mitmeks kuuks, sest polnud võimalust distantsilt e-kirju lugeda või telefone suunata või eelistatakse kultuuriliselt ainult näost näkku kohtumisi. Diplomaatilised korpused pidasid enamasti ühendust Whatsappi jm sotsiaalmeedia vahendusel ning ELi teemade arutelude korraldamisel oli sageli määravaks ELi eesistujariigi Horvaatia esindaja aktiivsus konkreetses liikmesriigis.

Videokonverentsid on koroonakriisiaegse poliitika märksõnaks, neid korraldati palju ja nende pidamisega kohaneti. Intervjuudes leiti, et videokonverentsid võiksid jääda ka

¹⁷ Francesca Ghiretti, „China, Italy and COVID-19: Benevolent Support or Strategic Surge?“, Istituto Affari Internazionali, 26.03.2020, <https://www.iai.it/en/publicazioni/china-italy-and-covid-19-benevolent-support-or-strategic-surge> (vaadatud 06.11.2020).

¹⁸ Antoinette Nikolova, „Russian COVID-19 aid to Italy: PR stunt or covert operation?“, Euractiv, 07.05.2020, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/russian-covid-19-aid-to-italy-pr-stunt-or-covert-operation/> (vaadatud 06.11.2020).

kriisijärgsel ajal osaliselt alles, ehkki need ei saa asendada näost näkku kohtumisi. Küll aga annab kriis impulsi digitaalse ühistöö võimekuse arendamiseks ELis; siin peaks Eesti olema valmis oma e-valitsemise kogemust ning eraettevõtete tooteid pakkuma.

Digivõimekuse arendamisest võiks abi olla ka piiriületuse sujuvamaks korraldamiseks kriisisituatsioonis. Kevadise sisepiiride sulgemise aegu oli saatkondade üheks mahukamaks ülesandeks erinevate läbipääsulubade jm tõendite väljastamine Eesti kodanike transiidiks. Siin saaks ära kasutada võimalust liikmesriikide dokumentatsiooni ühtlustada ja ka digitaalsel teel edastada.

3.4.5. ELI VÕIMEKUSE TUGEVDAMINE RAHVATERVISE KÜSIMUSTES

ELi võimekust rahvatervise küsimustes reguleerivad ennekõike Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 4 (jagatud pädevus rahvatervise valdkonnas) ja artikkel 168 (üleeuroopaline koostöö rahvatervise alal). Piiriüleste terviseohtude puhul reguleerib ELi kriisijuhtimist muu hulgas nõukogu 2013. aasta otsus.¹⁹ Koroonakriisi ajal ja järel on ootused ELile selles vallas kasvanud ja kõlanud on üleskutsed anda ELile suurem roll piiriüleste suurte tervisekriiside reguleerimisel. Pandeemia tõttu aluslepinguid ilmselt küll avama ei hakata, aga selleks pole ka otsest vajadust, sest EL saab oma pädevuste piires ka praegu koostööd tugevdada (nt andmete kogumine, kriisitegevuste koordineerimine, teadusprojektid) eeldusel, et liikmesriikidel on piisavalt poliitilist tahet.²⁰

¹⁹ „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 1082/2013/EL, 22. oktoober 2013, tösiste piiriüleste terviseohtude kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks otsus nr 2119/98/EÜ,“ *Euroopa Liidu Teataja*, L293/1, 5.11.2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32013D1082> (vaadatud 02.10.2020).

²⁰ Vt nt ka Michael Anderson, Martin Mckee, Elias Mossialos ja Brian Abel-Smith, „Covid-19 exposes weaknesses in European response to outbreaks,“ *BMJ*, 368, 2020, <https://www.bmj.com/content/368/bmj.m1075>; Nikolai Pushkarev et al., *EU Public Health Policies: State of play, current and future challenges* (Brussels: European Union, 2019), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638426/IPOL_STU\(2019\)638426_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638426/IPOL_STU(2019)638426_EN.pdf).

4. KOROONAKRIISI GLOBAALNE MÕÕDE JA HIINA MÕJUKUSE KASV

FRANK JÜRIS JA KRISTI RAIK

4.1. KRIISI TEKKEPÕHJUSED

Eelmise üleilmse epideemia, mis sai alguse 2002. aastal Lõuna-Hiinast Guangdongi provintsist, põhjustas SARSi (ingl severe acute respiratory syndrome) viirus. Nagu koroonaviirusegi puhul usutakse, et see sai alguse elusloomi müüvalt turult, kus toimus viiruse ülekandumine metsloomalt inimesele.

SARSi puhkedes keelati metsloomadega kauplemine paariks kuuks. Kõigest tähtsajaliste piirangute kehtestamisel on majanduslikud ja kultuurilised põhjused. Ebaseaduslik metsloomaäri toob aastas sisse 20 miljardit dollarit ja on peale narko-, inim- ja võltskaubanduse suuruselt neljas ebaseaduslik kaubandustegevus maailmas.²¹ Pigem on probleem juba praegu olemasolevate seaduste jõustamises ja puudulikus teadlikkuses, sest metsloomaliha peetakse delikatessiks ja Hiina meditsiinis usutakse selle tervist tugevdavasse toimesse. Pikaajaline piirang suruks metsloomadega kauplemise põranda alla, kus ametnikel oleks veelgi raskem teostada järelevalvet, et vältida uute puhangute tekkimist.²²

4.2. HIINA VIIVITAMINE VIIRUSEPUHANGULE REAGEERIMISEL

Kolmenädalane viivitus viirusele reageerimisel võis olla põhjustatud keskvõimu otsustamatusest, kuidas toime tulla ootamatu situatsiooniga nii, et mainekahju oleks võimalikult väike. 26. jaanuaril avalikustati koroonaviirusega võitlemise rakkerühm, mille etteotsa asus ootamatult Xi Jinpingi asemel

²¹ Navin S. Khadka, „Coronavirus: China wildlife trade ban 'should be permanent,‘“ *BBC*, 4.02.2020, <https://www.bbc.com/news/science-environment-51310786> (vaadatud 02.10.2020).

²² Leo Lin, „The Illicit Wildlife Trade in China and the State Response Following the Coronavirus Outbreak,“ *The Jamestown Foundation, China Brief Volume 20, Issue 5*, 16.03.2020, <https://jamestown.org/program/the-illicit-wildlife-trade-in-china-and-the-state-response-following-the-coronavirus-outbreak/> (vaadatud 02.10.2020).

Li Keqiang (kuigi Xi juhhib pooli rakkerühmasid).²³ Rakkerühma aseesimeheks on Wang Huning (王沪宁), kes poliitbüroo alalise komitee liikmetest vastutab ideoloogia ja propaganda eest. Rakkerühma kuulub ka poliitbüroo liige Huang Kunming (黄坤明), kes on alates 2017. aastast Hiina Kommunistliku Partei propaganda keskosakonna juht.²⁴

Kolmenädalane viivitus viirusele reageerimisel võis olla põhjustatud keskvõimu otsustamatusest, kuidas toime tulla ootamatu situatsiooniga nii, et mainekahju oleks võimalikult väike

Keskvõimust hea kuvandi jätmisel on kõige olulisem roll olnud rakkerühma poliitbüroo liikmel ja asepeaministril Sun Chunlanil (孙春兰), kes on varem juhtinud Ühisrinde töösakonda, mis vastutab konsensuse loomise eest ühiskonnas, kaasates erinevaid ühiskonnagruppe partei teenistusse. Lühikese aja jooksul jaanuari lõpust veebruar alguseni külastas Sun Wuhani mitmel korral, et demonstreerida kriisireguleerimist kõrgeimal tasandil, mis pälvis riigimeedias palju tähelepanu.²⁵ Mainekampaania osaks võib pidada ka süü veeretamist kohalikule tasandile, mille kriisile reageerimine oli keskvõimu arvates olnud puudulik. Veebruaris said lühikese ajaga ametist vabaks Hubei provintsi juhid ja tervise eest vastutavad kõrge ametnikud ning Hiina Kommunistliku Partei Wuhani täidesaatva komitee esimees.²⁶

Kuna Hiinas pole kombeks, et juhtkond astuks tagasi või vabandaks oma tegematajätmist

pärast, siis hakkas partei ajutist peataolekut kiirelt võiduks vormistama. Hiina autoritaarse süsteemi tugevus kriisiohjes avaldus võimes 700 miljonit elanikku sundida karantiini oma kodudesse. Haldusüksustevahelised piirid suleti, et vältida uute kollete tekkimist. Tehased pandi käsu korras meditsiinivahendeid tootma, sõjavägi saadeti haiglatele appi ja nädalaga rajati Wuhani uus haigla. Kampaania edukale õnnestumisele aitasid kaasa ka jälgimisühiskonna nüüdisaegsed elemendid – erinevad rakendused, mis jälgisid inimeste liikumist ja kontakte. Kinnisvara haldusfirmad rakendati riigi teenistusse info edastamiseks ja karantiini jõustamiseks. Naabruskonna komiteed, mille traditsiooniline roll on naabrite järele luurata, pidid registreerima kõik, kes olid reisinud Wuhani, ja andma sellest teada politseile. Lisaks pidid nad regulaarselt helistama karantiinis viibivatele inimestele, et kontrollida reeglitest kinnipidamist.²⁷

Kuna Hiinas pole kombeks, et juhtkond astuks tagasi või vabandaks oma tegematajätmist pärast, siis hakkas partei ajutist peataolekut kiirelt võiduks vormistama

4.3. HIINA DISKURSIIVNE JÕUD

Võidu väljakuulutamisest üksi on vähe, vaja on ka, et teised seda tunnustaksid. Hiina välisministeeriumi endine aseminister ja Tsinghua ülikooli strateegia ja julgeoleku uurimiskeskuse direktor Fu Ying (傅莹) rõhutas artiklis „Rääkides Hiina lugu, edendame diskursiivset jõudu“ (diskursiivne jõud, hn huayuquan 话语权) vajadust mitmekülgseks väliskommunikatsiooniks, mis võtaks arvesse kommunikatsioonivahendite arengut traditsioonilisest meediast sotsiaalmeediani ning kasutaks Hiinast positiivse kuvandi loomisel lisaks riiklikele kanalitele ka äri- ja akadeemilisi ringkondi. Selleks et teenida auditooriumi usaldus, tuleb eksperimenteerida ideede ja meetoditega. Praegusest kriisist rääkides tuleb esitada mitmesuguseid kujundeid

²³ Inglise ja hiina keeles: Central Leading Small Group for Work to Counter the New Coronavirus Infection Pneumonia Epidemic, 中央应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组.

²⁴ John Dotson, „The CCP's New Leading Small Group for Countering the Coronavirus Epidemic – and the Mysterious Absence of Xi Jinping,” The Jamestown Foundation, 05.02.2020, <https://jamestown.org/program/the-ccps-new-leading-small-group-for-countering-the-coronavirus-epidemic-and-the-mysterious-absence-of-xi-jinping/> (vaadatud 06.10.2020).

²⁵ Dotson, „The CCP's New Leading Small Group.”

²⁶ John Dotson, „Beijing Purges Wuhan: The CCP Central Authorities Tighten Political Control Over Hubei Province,” The Jamestown Foundation, 28.02.2020, <https://jamestown.org/program/beijing-purges-wuhan-the-ccp-central-authorities-tighten-political-control-over-hubei-province/> (vaadatud 06.10.2020).

²⁷ Richard McGregor, „China's Deep State: the Communist Party and the Coronavirus,” Lowy Institute Research Notes, 23.07.2020, <https://www.loyyinstitute.org/publications/china-s-deep-state-communist-party-and-coronavirus/> (vaadatud 06.10.2020).

rahvusvahelisele ideele turule ning rõhutada Hiina meetmeid ja nende efektiivsust kriisiga toimetulekul, et realiseeruks Hiina poolt juba varem propageeritud ühise saatusega riikide kogukonna (ingl community with shared future for mankind, hn 人类命运共同体) idee.²⁸

Hiina tegevus koroonakriisis lähtub diskursiivse jõu mõistest, mis tähendab, et partei omab kontrolli nii narratiivi loome kui ka selle vahendite üle, mille abil mõjutatakse globaalseid väärtusi, valitsemispõhimõtteid ja rahvusvahelisi aruteluteemasid endale sobivas suunas, et toimuks enda loodud ja väliste narratiivide ühtlustumine. Ühtlustumiseks veendakse välispublikut omaks võtma ja levitama Hiina kohta käivat positiivset narratiivi ning piiratakse konkureeriva narratiivi levikut, ähvardades muuta see kulukaks.²⁹

Hiina kriisiga edukalt toimetuleku narratiivide ühtlustamise eesmärki kandis nn maskidiplomaatia, mis võimaldas esitada Hiinast positiivse kuvandi kui riigist, kes on tänu partei otsustavale tegevusele väljunud kriisist ja on võimeline pakkuma abi teistele hädasolijatele. Kriisi vallapäästjast sai selle lahendaja. Näiteks Hiina Itaalia esinduse Twitteri kontol rõhutati autoritaarse süsteemi efektiivsust kriisiga toimetulekul ja abikäe ulatamist kriisiküttes olevale Itaaliale.³⁰

Wolf-warriori (hundisõdalase) diplomaatia raames on Hiina diplomaadid üle maailma ähvardustega reageerinud narratiividele, mis seavad kahtluse alla Hiina edukuse kriisiga toimetulekul

Konkureeriva narratiivi tõrjumise parimaks näiteks on nn wolf-warriori (hundisõdalase) diplomaatia, mille raames on Hiina diplomaadid üle maailma ähvardustega reageerinud alternatiivsetele narratiividele, mis seavad kahtluse alla Hiina edukuse kriisiga toimetulekul. Hiina diplomaadid on kahtluse alla seadnud koroonaviiruse Hiina päritolu, naeruvääristanud India nõuet hüvitada kriisiga kaasnenud kahjusid ja ähvardanud majandussanktsioonidega Austraaliat, kes tegi ettepaneku kriisi põhjuste erapooletuks uurimiseks. Hiina narratiivi kahtluse alla seadmise kulukus ilmnes, kui Hiina kehtestas Austraalia loomaliha impordikeelu.³¹

Hiina desinformatsiooni ohvriks langes ka ELi välisteenistuse strateegilise kommunikatsiooni ja info analüüsi üksus, mis Hiina survele pehmendas kriitikat Hiinast tuleneva valeinfo suhtes.³² ELi välisteenistuse juht Josep Borrell ei eitanud Hiina survet, kuid põhjendas erinevust standardse protseduuriga, kus avalikuks ja ametisiseseks kasutamiseks mõeldud dokumendid sageli erinevad.³³ Hiina propaganda masinavärgi ohvriks langesid ka ELi ja liikmesriikide diplomaadid, kui nende China Daily ühispöördumisest jäi Hiina väliministeeriumi survele välja viide pandeemia päritolule ja levikule Hiinast. ELi välisteenistuse esindaja Hiinas Nicolas Chapuis olevat ilma kooskõlastuseta otsustanud survele järele anda lootuses, et on võimalik kõnetada ligi miljardit hiinlast ELile olulistes küsimustes.³⁴ Artikli hiinakeelset versiooni ei avaldatud hoolimata tsenseerimisest,

²⁸ Fu Ying, „讲好中国故事中提升话语权“ [Rääkides Hiina lugu edendame diskursiivset jõudu], *People's Daily*, 02.04.2020, http://web.archive.org/web/20200805175453/http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-04/02/nw.D110000renmrb_20200402_1-09.htm (vaadatud 05.08.2020).

²⁹ Matt Schrader, „Friends and Enemies: A Framework for Understanding Chinese Political Interference in Democratic Countries,” Alliance for Securing Democracy, 22.04.2020, <https://securingdemocracy.gmfus.org/friends-and-enemies-a-framework-for-understanding-chinese-political-interference-in-democratic-countries/> (vaadatud 06.10.2020).

³⁰ Matt Schrader, „Analyzing China's Coronavirus Propaganda Messaging in Europe,” Alliance for Securing Democracy, 20.03.2020, <https://securingdemocracy.gmfus.org/analyzing-chinas-coronavirus-propaganda-messaging-in-europe/> (vaadatud 06.10.2020).

³¹ James Landale, „Coronavirus: China's new army of tough-talking diplomats,” *BBC*, 13.05.2020, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-52562549> (vaadatud 06.10.2020).

³² Simon Van Dorpe, Mark Scott ja Laurens Cerulus, „China put pressure on EU to soften coronavirus disinformation report,” *Politico*, 25.04.2020, <https://www.politico.eu/article/china-put-pressure-on-eu-to-soften-coronavirus-disinformation-report/> (vaadatud 06.10.2020).

³³ Laurens Cerulus ja David M. Herszenhorn, „Parliament hammers Borrell over China disinformation report,” *Politico*, 30.04.2020, <https://www.politico.eu/article/parliament-grills-borrell-over-handling-of-china-disinformation-report/> (vaadatud 06.10.2020).

³⁴ Hans Von Der Burchard ja Jacopo Barigazzi, „Brussels rebukes its Beijing envoy over censorship of EU letter,” *Politico*, 11.05.2020, <https://www.politico.eu/article/brussels-rebukes-its-beijing-envoy-for-allowing-censorship-of-eu-letter/> (vaadatud 06.10.2020).

millega miljardi hiinlase kõnetamine jäigi soovunelmaks.³⁵

4.4. KRIIS KUI VÕIMALUS – VÕI KUI PIDUR HIINA MÕJU EDASISELE KASVULE?

Hiina näeb koroonakriisis võimalust tugevdada oma rahvusvahelist positsiooni, sest sisenedes esimesena epideemiasse, peakstaka esimesena sellest väljuma. Lisaks annab koroonakriis Hiina ettevõtetele võimaluse laiendada oma turuosa välisturgudel eriti meditsiinitoodete, infotehnoloogia lahenduste ja finantsteenuste osas (e-kaubandus ja makseplatvormid). Samuti loodab Hiina, et koroonakriis loob soodsa pinnase Hiina propageeritud sotsiaalse kontrollisüsteemi ekspordiks, mille abil on hea jälgida viirusesse nakatunuid.³⁶

Koroonakriisiga kaasneb oht, et Euroopa kõrgtehnoloogial põhinevate ettevõtete ülesostmine Hiina poolt kiireneb veelgi

Koroonakriisiga kaasneb oht, et Euroopa kõrgtehnoloogial põhinevate ettevõtete ülesostmine Hiina poolt kiireneb veelgi, sest haiguspuhanguga kaasnev majanduslangus ei tohiks jätta neidki puutumata. Samuti võib Lääne turu kahanemine tõsta tehnoloogiaetevõtete huvi Hiina turu vastu, kus sisenemise tingimuseks on tänaseni tehnosiire. Euroopa Liit on teinud samme tehnosiirde takistamiseks, kuid paljuski on need sammud soovituslikku laadi. Iga liikmesriik peaks ise vastu võtma õigusaktid, mis takistaksid Hiina investeringuid kõrgtehnoloogiasse, sest vastasel juhul on oht, et tulevikus mitte ainult ei toodeta, vaid ka disainitakse enamik toodetest Hiinas, ning kasvab Euroopa sõltuvus Hiinast tänapäeva ühiskonnale eluliselt vajaliku kõrgtehnoloogia valdkonnas.

Euroopas on koroonakriisi valguses suurenenud arusaam vajadusest kaitsta ühisturгу ja

tagada varustatus strateegiliste toodetega, nagu näiteks meditsiinilised kaitsevahendid ja ravimid, mille tootmine globaliseerumise tulemusel leiab aset väljaspool Euroopat. Euroopa kaubandusvolinik Phil Hogan rõhutas 16. aprilli kaubandusministrite kohtumisel vajadust muuta tarneahelad mitmekülgsemaks, et vältida sõltuvust välisriikide heatahtlikkusest, jäädes siiski realistlikuks, et kõike pole otstarbekas Euroopas kohapeal toota.³⁷ Vajadus usaldusväärsete meditsiiniliste kaitsevahendite järele sai ilmsiks, kui mitmed riigid olid hädas Hiinast tarnitud toodete puuduliku kvaliteediga.³⁸

Aprillis soovitas Euroopa Komisjoni asepresident Margrethe Vestager, kes vastutab ühisturu konkurentsi eest, liikmesriikidel osta osalusi ettevõtetes, et kaitsta ettevõtteid Hiina poolt ülesostmise eest.³⁹ Juuni keskel valmis komisjonil ühisturгу, ELi ettevõtete omandamist, ELi hankeid ja toetusi käsitlev valge paber, mis pakub välja lahendusi, et kaitsta ühisturгу välise riigiabi moonutuste eest. 23. septembriks läbis valge paber avaliku konsultatsiooni ja ootab seaduseks muutmist.⁴⁰

4.5. KRIISI REGULEERIMINE ÜROS

Hiina mõju ilmneb üha enam ka ÜROs, mh ÜRO aeglases ja ebaefektiivses tegevuses seoses koroonakriisiga. Hiina mõju kasvu näitab näiteks see, et hiinlastest ametnikud juhivad ÜRO 15 eriaagentuurist nelja.⁴¹ Nende

³⁷ „EU trade chief urges for more diverse supply chains after crisis,” Reuters, 16.04.2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-trade/eu-trade-chief-urges-for-more-diverse-supply-chains-after-crisis-idUSKCN21Y27P> (vaadatud 06.10.2020).

³⁸ Michael Peel et al., „Countries reject China pandemic product batches,” *Financial Times*, 29.03.2020, <https://www.ft.com/content/f3435779-a706-45c7-a7e2-43efbddd7777b> (vaadatud 06.10.2020).

³⁹ Javier Espinoza, „Vestager urges stakebuilding to block Chinese takeovers,” *Financial Times*, 12.04.2020, <https://www.ft.com/content/e14f24c7-e47a-4c22-8cf3-f629da62b0a7> (vaadatud 06.10.2020).

⁴⁰ Euroopa Komisjon, „Commission adopts White Paper on foreign subsidies in the Single Market,” Pressiteade, 17.06.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1070 (vaadatud 06.10.2020).

⁴¹ Hiina juhitavad agentuurid on Rahvusvaheline Telekommunikatsiooni Liit, Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon, Rahvusvaheline Tsiivilnõuanduse Organisatsioon ning Majandus- ja Sotsiaalosalakond. Kristine Lee, „It's Not Just the WHO: How China Is Moving on the Whole U.N.,” *Politico*, 15.04.2020, <https://www.politico.com/news/magazine/2020/04/15/its-not-just-the-who-how-china-is-moving-on-the-whole-un-189029> (vaadatud 06.10.2020).

³⁵ Flavian Berneaga ja Grzegorz Stec, „Chinese Case in the EU-Western Balkans Summit,” EU-China Hub, EU-China News Brief – 11 May 2020, 11.05.2020, <https://www.euchinahub.com/eu-china-news-brief/eu-china-news-brief-11-may-2020#news4> (vaadatud 06.10.2020).

³⁶ Emily De La Bruyere ja Nathan Picarsic, „Viral Moment China's Post-COVID Planning,” Horizonadvisory Coronavirus Series, märts 2020.a., https://issuu.com/horizonadvisory/docs/horizon_advisory_coronavirus_series_-_viral_moment?e=0%2F76651420 (vaadatud 06.10.2020).

hulka ei kuulu WHO, kuid ka seal näib Hiina mõjujõud võrreldes tema rahalise panusega ebaproportsionaalselt suur. WHO juhul Tedros Adhanom Ghebreyesusel on Hiina kriisohje kohta jagunud ainult tunnustavaid sõnu, mille tulemusel on kriitikud WHO-le ette heitnud Hiina suuvoodriks olemist ja puudulikku ülesannete täitmist. Näiteks esimeseks teadlaste lähetamiseks viiruskoldesse kulus WHO-l poolteist kuud.⁴²

Hiina mõju ilmneb üha enam ka ÜROs, mh ÜRO aeglases ja ebaefektiivses tegevuses seoses koroonakriisiga

Taiwani tervishoiuametnikud teavitasid juba 31. detsembril WHOd ja Hiina terviseametnikke kahtlustest, et uus viirus levib inimeselt inimesele, sest nendeni olid jõudnud kuuldused nakatunud meditsiinitöötajatest Hiinas. WHO ei uurinud kahtlustuste tagamaade kohta ega jaganud Taiwani eelhoiatust edasi.⁴³ Selle asemel kordas WHO Hiina ametlikke seisukohti, kui teatas 14. jaanuaril, et kuna andmed nakatunud meditsiinitöötajate kohta puuduvad, siis on alust arvata, et haigus ei levi inimeselt inimesele. Selleks ajaks oli nakkus levinud juba Hiinast Taisse.⁴⁴ Alles 23. jaanuaril tunnistas WHO koroonaviiruse levikut inimeselt inimesele.

USA president Donald Trump ülistas kriisi algfaasis Hiina ja WHO tegevust, kuid viiruse levides USAsse asus mõlemad teravalt kritiseerima. Aprillis teatas Trump, et peatab USA rahastuse WHO-le ja mais algatas WHOt väljaastumise protsessi.⁴⁵ Ekspertid jagavad arvamust, et kriitika on põhjendatud ja WHO

vajab põhjalikke uuendusi, kuid president Donald Trumpi otsust WHOt lahkuda peetakse väga kahjulikuks sammuks globaalsele tervishoiukoostööle, millest sõltub ka USA tervishoiusektor.⁴⁶

Hiina ja USA vastandumine ja suutatus viiruse peatamiseks koostööd teha paistis silma ÜRO julgeolekunõukogu tegevuses. Eesti algatas juba märtsis julgeolekunõukogu avalduse koostamise, milles märgiti, et pandeemia võib seada ohtu rahvusvahelise rahu ja julgeoleku, ning kutsuti üles tõhustama koostööd selle peatamiseks.⁴⁷ 23. märtsil kutsus ÜRO peasekretär üles kehtestama globaalset relvarahu, et aidata kaasa koostööle viirusevastases võitluses. Paljusküütu USA ja Hiina vastandumisele suutis julgeolekunõukogu vastavas resolutsioonis kokku leppida alles 1. juulil.⁴⁸ Eesti aitas julgeolekunõukogu mittealalise liikmena kaasa kompromiss-sõnastuse leidmisele.

Kriisi positiivse kaasnähuna Eesti jaoks tuleb esile tõsta kasvanud globaalset huvi Eesti kogemuste ja oskusteabe vastu digiühiskonna arendamisel

Kriisi positiivse kaasnähuna Eesti jaoks tuleb esile tõsta kasvanud globaalset huvi Eesti kogemuste ja oskusteabe vastu digiühiskonna arendamisel, digilahenduste kasutamisel rahvusvahelises koostöös ja küberjulgeoleku tugevdamisel. Näiteks pälvis palju positiivset tähelepanu 8. mail 2020 toimunud Eesti ÜRO julgeolekunõukogu eesistumise eriüritus Euroopa julgeoleku teemal, kus arutati Teise maailmasõja õppetunde. Tegu oli esmakordse virtuaalses formaadis kõrgetasemelise

⁴² François Godement, „Fighting the Coronavirus Pandemic: China's Influence at the World Health Organization,” Institut Montaigne Blog, 23.03.2020, <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/fighting-coronavirus-pandemic-chinas-influence-world-health-organization> (vaadatud 06.10.2020).

⁴³ „Taiwan says WHO failed to act on coronavirus transmission warning,” *Financial Times*, 20.03.2020, <https://www.ft.com/content/2a70a02a-644a-11ea-a6cd-df28cc3c6a68> (vaadatud 06.10.2020).

⁴⁴ Maailma Terviseorganisatsioon, „Novel Coronavirus – Thailand (ex-China),” 14.01.2020, <https://www.who.int/csr/don/14-january-2020-novel-coronavirus-thailand-ex-china/en/> (vaadatud 06.10.2020).

⁴⁵ S.V. Date, „Trump Hopes You Forget How He Praised China And The WHO Before Blaming Them,” *HuffPost US*, 20.05.2020, <https://www.huffingtonpost.co.uk/entry/trump-china-world-health-organisation> (vaadatud 06.10.2020).

⁴⁶ 49 Matthew M. Kavanagh ja Mara Pillinger, „Leaving the WHO Will Hurt Americans' Health,” *Foreign Policy*, 07.07.2020, <https://foreignpolicy.com/2020/07/07/trump-leave-who-world-health-organization-american-health/> (vaadatud 06.10.2020).

⁴⁷ Colum Lynch, „U.N. Security Council Paralyzed as Contagion Rages,” *Foreign Policy*, 27.03.2020, <https://foreignpolicy.com/2020/03/27/un-security-council-unsc-coronavirus-pandemic/> (vaadatud 06.10.2020).

⁴⁸ Jess Gifkins ja Benedict Docherty, „Coronavirus: UN security council finally calls for global ceasefire after US and China delay talks,” *The Conversation*, 02.07.2020, <https://theconversation.com/coronavirus-un-security-council-finally-calls-for-global-ceasefire-after-us-and-china-delay-talks-141858> (vaadatud 06.10.2020).

kohtumisega ÜRO egiidi all ja ka esimese suure ÜRO kohtumisega alates pandeemia puhkemisest. Samuti on Eesti edukalt tõstatanud ÜRO julgeolekunõukogu raames küberjulgeoleku teemat, sh rahvusvahelise õiguse rakendamist küberruumis ja muid meetmeid, millega soodustada riikide vastutustundlikku käitumist küberruumis.

4.6. USA JA NATO ROLL

Koroonakriis tõstis tugevalt esile USA muutunud hoiaku rahvusvaheliste institutsioonide ja mitmepoolse koostöö suhtes president Trumpi ametiajal. Näiteks 2014. aasta Ebola-epideemia käigus võttis USA juhtrolli Lääne-Aafrikas puhkenud viiruse leviku peatamisel. Covid-19 puhul näis aga, et USA on oma globaalsest liidrirollist lahti öelnud. Ka siseriiklikult oli USA tegevus viiruse ohjeldamisel suhteliselt ebaõnnestunud. USA suutmatust ja soovimatust juhtida rahvusvahelist koostööd globaalse tervisekriisi reguleerimisel lisas kahtlust, kas sarnane enesekeskne ja osalt isolatsionistlik käitumismuster hakkab iseloomustama USA tegevust ka tulevastes eri tüüpi kriisides. Arvestades Eesti julgeoleku sõltuvust USAst, on koroonakriis muret tekitav näide USA välispoliitika muutumisest.

NATOI õnnestus siiski leida koroonakriisil endale sobilik konstruktiivne roll. Liitlaste kaitseväed osalesid kriisi ohjamisel koostöös tsiviilsektoriga. NATO sai kogemuse, kuidas toetada tsiviilkriisi haldamist pakkudes logistilist toetust ning koordineerides meditsiinivahendite toimetamist abi vajavatele liitlastele ja partneritele. Esimesed NATO poolt vahendatud abisaadetised jõudsid Itaaliasse ja Hispaaniasse märtsi viimastel päevadel.⁴⁹

Kriis andis aluse üle vaadata NATO nõudmised liitlaste kerksusele mh energia, kommunikatsioonitehnoloogia ja tarneahelate vallas. NATO raames tekkis ka uus arutelu erinevate julgeolekuohtude, sh tervisejulgeoleku teemal.

Venemaa propagandarünnakud seoses viiruse levikuga ei olnud suunatud mitte üksnes ELi,

vaid ka NATO vastu. NATO reageeris neile omapoolsete katsetega valedale rajatud müüte kummutada.⁵⁰ Viiruse leviku algfaasis enim kannatanud Lõuna-Euroopa riikide pettumus oli siiski suunatud pigem ELi kui NATO vastu.

Venemaa propagandarünnakud seoses viiruse levikuga ei olnud suunatud mitte üksnes ELi, vaid ka NATO vastu

Koroonakriisi üks võimalik negatiivne tagajärg NATOle on see, et kriisist tulenev sügav majanduslangus võib põhjustada osade liitlaste kaitsekulutuste kärpimist. Samuti tuleb pöörata tähelepanu NATO tegevuse fookuse säilimisele. NATO suutlikkus panustada erinevate kriiside haldamisse on tervitatav ja aitab säilitada alliansi legitiimsust liitlasriikide ja kodanike silmis. Küll aga on Eesti vaatest oluline hoolitseda selle eest, et tähelepanu uut tüüpi ohtudele ei nõrgestaks NATO keskendumist oma põhiülesandele ehk sõjalisele kollektiivkaitsele.

KORONAKRIISI ÕPPETUNNID JA POLIITIKASOOVITUSED

VÄLISMINISTEERIUMI ÜLDINE KRIISIOHJE TEGEVUS

1. Parandada valmisolekut eri tüüpi kriisideks, lähtudes laiast julgeolekukontseptsioonist. Harjutada erinevaid kriisistsenaariume. Samal ajal säilitada paindlikkus: iga kriis on erinev ja nõuab „raamist väljas mõtlemist“ ning kriisiohje struktuuride ja meetmete loovat kohaldamist vastavalt olukorrale.
2. Tänapäeva kriisidel on sageli globaalne mõõde; koroonakriisi puhul väljendus see eriti tugevalt. Kriiside ilmingud ja mõjud ületavad riigipiire ja nende lahendamine eeldab rahvusvahelist koostööd. Seega peab välisministeerium olema valmis ja suuteline panustama eri valdkondade kriiside lahendamisse koostöös

⁴⁹ Rachel Ellehuus, “NATO Responds to the Covid-19 Pandemic,” CSIS Commentary, 02.04.2020, <https://www.csis.org/analysis/nato-responds-covid-19-pandemic> (vaadatud 06.11.2020).

⁵⁰ NATO, „Russia’s Top Five Myths about NATO & COVID-19,” Faktileht, aprill 2020.a., https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/2004-Factsheet-Russia-Myths-COVID-19_en.pdf (vaadatud 06.11.2020).

- erialaekspertidega (nt tervis, keskkond, majandus, küberruum, transport).
3. Tulenevalt Eesti geograafilisest ja geopoliitilisest asendist on meil oht sattuda kriisiolukorras isolatsiooni. Tuleb pöörata erilist tähelepanu sellele, kuidas strateegilise tähtsusega ühendused (sh lennu-, maismaa- ja mereteed) lahti hoida, aga ka valmis olla nende võimalikuks sulgumiseks.
 4. Tugevdada välisministeeriumi võimekust infot süsteemselt koguda, töödelda ja analüüsida. Parandada tehnoloogilisi vahendeid ja panustada sisulise, poliitilist otsustamist toetava analüüsivõimekuse tugevdamisse.
 5. Jagada kriisiolukorras aktiivselt ja koordineeritult infot nii siseriiklikult kui ka välismaalimale.
 6. Panustada jätkuvalt võimekusse kodanikke kriisioludes nõustada ja abistada. Säilitada tugev konsulite võrgustik. Välisministeeriumi pakutav konsulaarabi on kriisioludes eluliselt oluline ja mõjutab riigi mainet kodanike silmis.
 7. Pöörata tähelepanu välisministeeriumi töötajate jõuvarudele ja meeskonnatundele kriisioludes, nt vahetades regulaarselt kriisistaabi töötajaid ja otsides võimalusi ülekoormatud saatkondade toetamiseks peamajast.
 8. Taotleda selget tööjaotust eri ametkondade vahel, vältida ülesannete dubleerimist (nt välis-, sotsiaal- ja siseministeerium, Riigikantselei).
 9. Otsida aktiivselt võimalusi kasutada erasektori abi kriisi reguleerimisel (nt transpordifirmad, reisibürood, avalikest allikatest info kogumine ja töötlemine).

KOOSTÖÖ LIITLASTE JA PARTNERITEGA, ERITI LÄHIPHIIRKONNAS

10. Säilitada kriisiolukorras aktiivne suhtlus lähipiirkonna riikide ja teiste oluliste partneritega. See eeldab regulaarset ametkondadevahelist suhtlust kriisivälisel ajal; eriti väärtuslikud on kriisioludes eelnevalt loodud isiklikud kontaktid. Seega kannustada diplomaate ja ametnikke lähiregioonis kontakte looma, et tekiks koostööharjumus ja laialdased võrgustikud.
11. Näidata ka edaspidi kriisioludes üles solidaarsust liitlaste ja partnerite suhtes, mitte ainult oodata solidaarsust ja abi teistelt.

12. Kriis näitas Balti riikide võimet erandlikus olukorras kiirelt ja paindlikult koostööd teha. Et seda veelgi tugevdada, võiks kaaluda Balti riikide vahel kriisistruktuuride loomist, mis teeniks infojagamise- ja koordineerimisplatvormidena.
13. Kriis pani proovile Põhjala-Balti regionaalse koostöö laiemalt. Mõelda läbi võimalused toetuda regionaalse koostöö struktuuridele ja võrgustikele kriisioludes. Hinnata ka regionaalse koostöö tervikpilti ja võimalusi tugevdada selle juhtimist ja praktikat nii Tallinnas, Põhjala-Balti pealinnades kui ka rahvusvahelistes koostööformaatides. Näiteks aitas tihe kontakt ELi poliitikaraamistikus kaasa Eesti kriisiaegsele suhtlusele Põhja- ja Baltimaadega (NB6 grupp).
14. Edendada regionaalselt digiteenuste ühtlustamist, kasutades ära koroonakriisis tekkinud positiivset pinnast. Kriis näitas, et digiteenuste laialdane levik ja ühildumine lihtsustab nii ametnike kui ka kodanike tegevust.
15. Mõtestada lahti Poola tegevus kriisi puhkemisel ja selle mõjud Eesti julgeolekule. Panustada jätkuvalt julgeolekukoostöösse Poolaga, kuid samal ajal arvestada võimalike negatiivsete üllatustega ka tulevastes kriisides.
16. Juurutada Eesti välispoliitikas praktikat jagada regulaarset infot oma naabritega Eestis toimuvate arengute ja otsuste kohta, eriti kriiside ennetamise ja reguleerimise küsimustes.

EL TASANDI KOOSTÖÖ

17. Covid-19 pandeemia näol on tegu mitmetahulise kriisiga, mis pani proovile ELi alustalad, eriti siseturu ja inimeste vaba liikumise. Kriis näitas, et ELi tasandi koostöö on hädavajalik liikmesriikide, sh Eesti huvide kaitsmiseks.
18. Suunata tähelepanu ELi olemasolevate pädevuste raames kriisiohje valdkondadele, kus saab parandada üleeuroopalist koostööd, mis ühtlasi aitaks leevendada liikmesriikide välisteenistuste jt ametkondade koormust. Need valdkonnad on näiteks riskianalüüs, eelhoiatuse- ja kriisiennetusvõimekus, kogu maailma hõlmava andmestiku kogumise ja infotöötamise võimekus, meditsiinitarvete jm ühishanked.

19. Jätkata arutelu ELi delegatsioonide ülesannete üle, et tugevdada nende konsulaarfunktsiooni eriti nendes kolmandates riikides, kus paljudel liikmesriikidel esindused puuduvad.
20. Osaleda ka edaspidi aktiivselt ja pakkuda Eesti oskusteavet ELi digipööret ja ühtset digiturгу käsitlevates aruteludes, kasutades ära kriisi tagajärjel tekkinud suurenenud vajadust ja huvi digiteenuste järele. Juba praegu on Eestis kasutusel praktikad ja lahendused, mille üleeuroopalise juurutamise vastu tuntakse huvi ELi tasandil. Samal ajal peaks Eesti tagama võimekuse suurenenud digitoodete nõudlusega toime tulla.
21. Panustada ELi sisepiiride sulgemise põhimõtete ja korra tugevdamisse, arvestades Eesti huviga säilitada elutähtsad ühendused ja vältida üllatuslikke piiranguid.

GLOBAALSED ÕPPETUNNID

22. Covid-19 näitas Hiina vastutustundetut käitumist, aga ka tema kasvanud globaalset mõjukust. Hiina keskendus viiruse levides oma vastutuse ja vigade varjamisele ja positiivse kuvandi propageerimisele maailmas. Kriis on lisanud mh Euroopas kahtlusi, kas Hiinat võib pidada usaldusväärseks partneriks globaalsete probleemide lahendamisel.
23. Tulenevalt Hiina mõju kasvust on otstarbekas ka Eestis investeerida Hiina arengute jälgimisse ja keeleoskuse parandamisse. Näiteks sõltus Taiwani edukus koroonakriisile reageerimisel paljuski heast Hiina tundmisest. ERR võiks kaaluda hiina keelt oskava väliskorrespondendi lähetamist Hiina.
24. Kriis tõi esile Euroopa riikide tarneahelate sõltuvuse Hiinast, mis suurendab Euroopa haavatavust Hiina mõjutustegevusele eriti kriisioludes, agakaväljaspoolkriise. Seetõttu peavad EL ja liikmesriigid kasutusele võtma uusi meetmeid, et vähendada sõltuvust Hiina päritolu kriitilise tähtsusega toodetest mh meditsiinivaldkonnas, ja muutma tarneahelaid mitmekesisemaks.
25. ELil ja liikmesriikidel tuleks võtta meetmeid, et kaitsta ühisturгу Hiina riigiabi poolt põhjustatud ebaausast konkurentsist ja piirata välisinvesteeringuid strateegilise tähtsusega valdkondadesse.
26. Hiina valeinfo kampaaniad ja panustamine oma diskursiivse jõu tugevdamisse on tekitanud vajaduse tugevdada rahvusvahelist koostööd desinformatsioonivastases võitluses, et sõnavabaduse ja inimõiguste kaitsel koos samameelsete riikidega vastu astuda Hiina agressiivsele välispoliitikale.
27. Covid-19 näitas rahvusvahelise mitmepoolse koostöö, eriti ÜRO struktuuride muutumist varasemast enam kahe suurriigi, USA ja Hiina vahelise võitluse areeniks. Hiina kasvanud mõju ÜROs peegeldus WHO aeglases ja Hiinat soosivas reaktsioonis viiruse leviku tõkestamisel. Väikeriigid, sh Eesti, peavad üha enam pingutama, et edendada rahvusvahelist koostööd riigiüleste probleemide lahendamiseks.
28. Erinevalt varasematest vastavatest kriisidest ei võtnud USA globaalset juhtrolli pandeemia peatamiseks. USA suutmatust ja soovimatust juhtida rahvusvahelist koostööd koroonakriisi reguleerimisel tekitab küsimuse, kas Eesti kõige tähtsamalt liitlaselt võib oodata sarnast käitumist ka tulevastes kriisides.
29. Eestil tasub jätkuvalt aktiivselt kasutada oma ajutist liikmesust ÜRO julgeolekunõukogus, et tõsta esile meie julgeolekut ohustavaid arenguid, olgu selleks pandeemia või inimõiguste rikkumised Valgevenes ja Krimmis. Eesti kogemus on näidanud, et väikeriik saab kaasa aidata lahenduste otsimisele ja samal ajal tugevdada oma rahvusvahelist nähtavust ja mõju.
30. Nagu regionaalsel ja EL-i tasandil, on ka globaalselt kasvanud huvi Eesti kogemuste ja oskusteabe vastu digiühiskonna arendamisel, digilahenduste kasutamisel rahvusvahelises koostöös ja küberjulgeoleku tugevdamisel. Seega tuleb jätkuvalt panustada Eesti aktiivsele tegevusele ja positiivse kuvandi säilitamisele digi- ja kübervaldkonnas mh ÜRO ja selle julgeolekunõukogu raames.

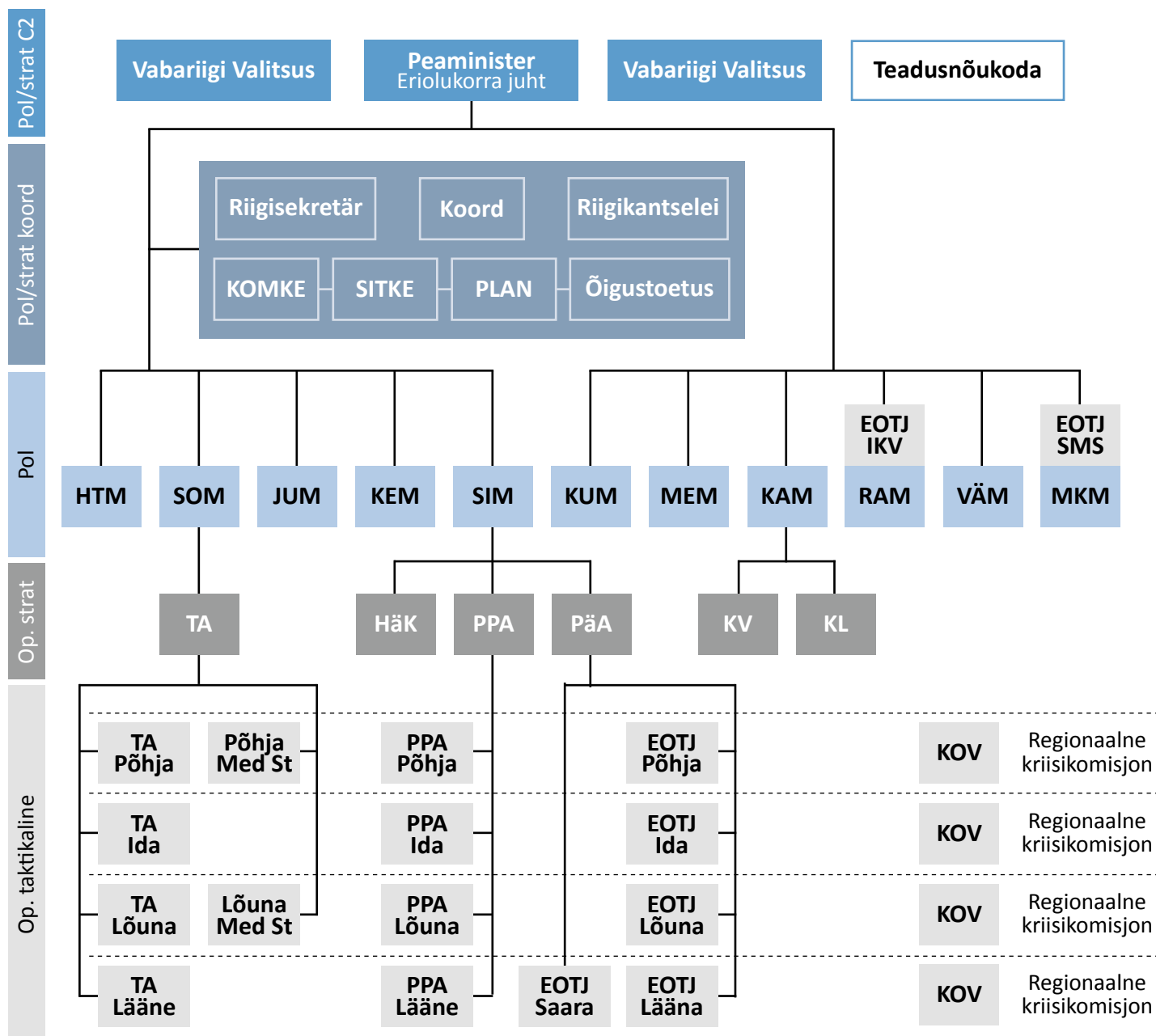
KASUTATUD KIRJANDUS

- Anderson, Michael, Martin Mckee, Elias Mossialos ja Brian Abel-Smith. „Covid-19 exposes weaknesses in European response to outbreaks.“ *BMJ*, 368, 2020. <https://www.bmj.com/content/368/bmj.m1075>. Vaadatud 02.10.2020.
- Berneaga, Flavian ja Grzegorz Stec. „Chinese Case in the EU-Western Balkans Summit.“ EU-China Hub, EU-China News Brief – 11 May 2020, 11.05.2020. <https://www.euchinahub.com/eu-china-news-brief/eu-china-news-brief-11-may-2020#news4>. Vaadatud 06.10.2020.
- Boin, Arjen, Allan McConnell ja Paul 't Hart. *Governing after Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Boin, Arjen, Paul 't Hart, Eric Stern ja Bengt Sundelius. *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Cerulus, Laurens, ja David M. Herszenhorn. „Parliament hammers Borrell over China disinformation report.“ *Politico*, 30.04.2020. <https://www.politico.eu/article/parliament-grills-borrell-over-handling-of-china-disinformation-report/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Colum Lynch. „U.N. Security Council Paralyzed as Contagion Rages.“ *Foreign Policy*, 27.03.2020. <https://foreignpolicy.com/2020/03/27/un-security-council-unsc-coronavirus-pandemic/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Date, S.V.. „Trump Hopes You Forget How He Praised China And The WHO Before Blaming Them.“ *HuffPost US*, 20.05.2020. <https://www.huffingtonpost.co.uk/entry/trump-china-world-health-organisation>. Vaadatud 06.10.2020.
- De La Bruyere, Emily ja Nathan Picarsic. „Viral Moment China's Post-COVID Planning.“ Horizonadvisory Coronavirus Series, märts 2020.a. https://issuu.com/horizonadvisory/docs/horizon_advisory_coronavirus_series_-_viral_moment?e=0%2F76651420. Vaadatud 06.10.2020.
- Dotson, John. „Beijing Purges Wuhan: The CCP Central Authorities Tighten Political Control Over Hubei Province.“ The Jamestown Foundation, 28.02.2020. <https://jamestown.org/program/beijing-purges-wuhan-the-ccp-central-authorities-tighten-political-control-over-hubei-province/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Dotson, John. „The CCP's New Leading Small Group for Countering the Coronavirus Epidemic – and the Mysterious Absence of Xi Jinping.“ The Jamestown Foundation, 05.02.2020. <https://jamestown.org/program/the-ccps-new-leading-small-group-for-countering-the-coronavirus-epidemic-and-the-mysterious-absence-of-xi-jinping/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Espinoza, Javier. „Vestager urges stakebuilding to block Chinese takeovers.“ *Financial Times*, 12.04.2020. <https://www.ft.com/content/e14f24c7-e47a-4c22-8cf3-f629da62b0a7>. Vaadatud 06.10.2020.
- „EU trade chief urges for more diverse supply chains after crisis.“ Reuters, 16.04.2020. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-trade/eu-trade-chief-urges-for-more-diverse-supply-chains-after-crisis-idUSKCN21Y27P>. Vaadatud 06.10.2020.
- Euroopa Komisjon. „Commission adopts White Paper on foreign subsidies in the Single Market.“ pressiteade, 17.06.2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1070. Vaadatud 06.10.2020.
- . „Communication from the Commission on the implementation of the Green Lanes under the Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services.“ 23.03.2020. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2020-03-23-communication-green-lanes_en.pdf. Vaadatud 02.10.20.
- . „Summary table – repatriation flights under the Union Civil Protection Mechanism.“ 29.05.2020. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/summary_tables_of_repatriation_flights_29_may_2020.pdf. Vaadatud 02.10.2020.
- . „Team Europe global response to COVID-19: Council welcomes the mobilisation of almost €36 billion and approves conclusions.“ 8.06.2020. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/team-europe-global-response-covid-19-council-welcomes-mobilisation-almost-%E2%82%AC36_en. Vaadatud 02.10.20.
- „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus (EL) 2019/420, 13. märts 2019, millega muudetakse otsust nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta.“ *Euroopa Liidu Teataja*, L0771, 62. aastakäik, 20.03.2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2019:0771:FULL&from=EN>. Vaadatud 02.10.20.

- „Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 1082/2013/EL, 22. oktoober 2013, tõsiste piiriüleste terviseohtude kohta ja millega tunnustatakse kehtetuks otsus nr 2119/98/EÜ.“ *Euroopa Liidu Teataja*, L293/1, 5.11.2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32013D1082>. Vaadatud 02.10.2020.
- Fu, Ying. „讲好中国故事中提升话语权“ [Rääkides Hiina lugu edendame diskursiivset jõudu]. *People's Daily*, 02.04.2020. http://web.archive.org/web/20200805175453/http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2020-04/02/nw.D110000renmrb_20200402_1-09.htm. Vaadatud 05.08.2020.
- Ghiretti, Francesca. „China, Italy and COVID-19: Benevolent Support or Strategic Surge?“. Instituto Affari Internazionali, 26.03.2020. <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/china-italy-and-covid-19-benevolent-support-or-strategic-surge>. Vaadatud 06.11.2020.
- Gifkins, Jess ja Benedict Docherty. „Coronavirus: UN security council finally calls for global ceasefire after US and China delay talks.“ *The Conversation*, 02.07.2020. <https://theconversation.com/coronavirus-un-security-council-finally-calls-for-global-ceasefire-after-us-and-china-delay-talks-141858>. Vaadatud 06.10.2020.
- Godement, François. „Fighting the Coronavirus Pandemic: China's Influence at the World Health Organization.“ Institut Montaigne Blog, 23.03.2020. <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/fighting-coronavirus-pandemic-chinas-influence-world-health-organization>. Vaadatud 06.10.2020.
- Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus (ECDC). „Covid-19 Situation Dashboard (EU/ EEA & UK region, 1. jaanuar – 31. mai 2020).“ <https://qap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html>. Vaadatud 02.10.2020.
- Heinikoski, Salla. „Covid-19 bends the rules on internal border controls: Yet another crisis undermining the Schengen acquis?“. FIIA Briefing Paper 281, 29.04.2020. https://www.fia.fi/wp-content/uploads/2020/04/bp281_covid-19-and-schengen-acquis.pdf. Vaadatud 02.10.2020.
- Kavanagh Matthew M. ja Mara Pillinger. „Leaving the WHO Will Hurt Americans' Health.“ *Foreign Policy*, 07.07.2020. <https://foreignpolicy.com/2020/07/07/trump-leave-who-world-health-organization-american-health/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Khadka, Navin S.. „Coronavirus: China wildlife trade ban 'should be permanent.'“ *BBC*, 4.02.2020. <https://www.bbc.com/news/science-environment-51310786>. Vaadatud 02.10.2020.
- „Komisjoni teatis 'Etapiviisiline ja kooskõlastatud tegevus liikumisvabaduse taastamiseks ja sisepiiridel tehtava kontrolli kaotamiseks – COVID-19 2020/C 169/03.'“ *Euroopa Liidu Teataja*, C 169/30, 15.05.2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52020XC0515(05)). Vaadatud 02.10.2020.
- Landale, James. „Coronavirus: China's new army of tough-talking diplomats.“ *BBC*, 13.05.2020. <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-52562549>. Vaadatud 06.10.2020.
- Lee, Kristine. „It's Not Just the WHO: How China Is Moving on the Whole U.N.“ *Politico*, 15.04.2020. <https://www.politico.com/news/magazine/2020/04/15/its-not-just-the-who-how-china-is-moving-on-the-whole-un-189029>. Vaadatud 06.10.2020.
- Lin, Leo. „The Illicit Wildlife Trade in China and the State Response Following the Coronavirus Outbreak.“ The Jamestown Foundation, China Brief Volume 20, Issue 5, 16.03.2020. <https://jamestown.org/program/the-illicit-wildlife-trade-in-china-and-the-state-response-following-the-coronavirus-outbreak/>. Vaadatud 02.10.2020.
- Maailma Terviseorganisatsioon. „Novel Coronavirus – Thailand (ex-China).“ 14.01.2020. <https://www.who.int/csr/don/14-january-2020-novel-coronavirus-thailand-ex-china/en/>. Vaadatud 06.10.2020.
- McGregor, Richard. „China's Deep State: the Communist Party and the Coronavirus.“ Lowy Institute Research Notes, 23.07.2020. <https://www.lowyinstitute.org/publications/china-s-deep-state-communist-party-and-coronavirus>. Vaadatud 06.10.2020.
- NATO. „Russia's Top Five Myths about NATO & COVID-19.“ Faktileht, aprill 2020.a. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/2004-Factsheet-Russia-Myths-COVID-19_en.pdf. Vaadatud 06.11.2020.
- Nikolova, Antoinette. „Russian COVID-19 aid to Italy: PR stunt or covert operation?“. *Euractiv*, 07.05.2020. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/russian-covid-19-aid-to-italy-pr-stunt-or-covert-operation/>. Vaadatud 06.11.2020.
- Peel, Michael, Mehreen Khan, Daniel Dombey ja Laura Pitel. „Countries reject China pandemic product batches.“ *Financial Times*, 29.03.2020. <https://www.ft.com/content/f3435779-a706-45c7-a7e2-43efbddd777b>. Vaadatud 06.10.2020.

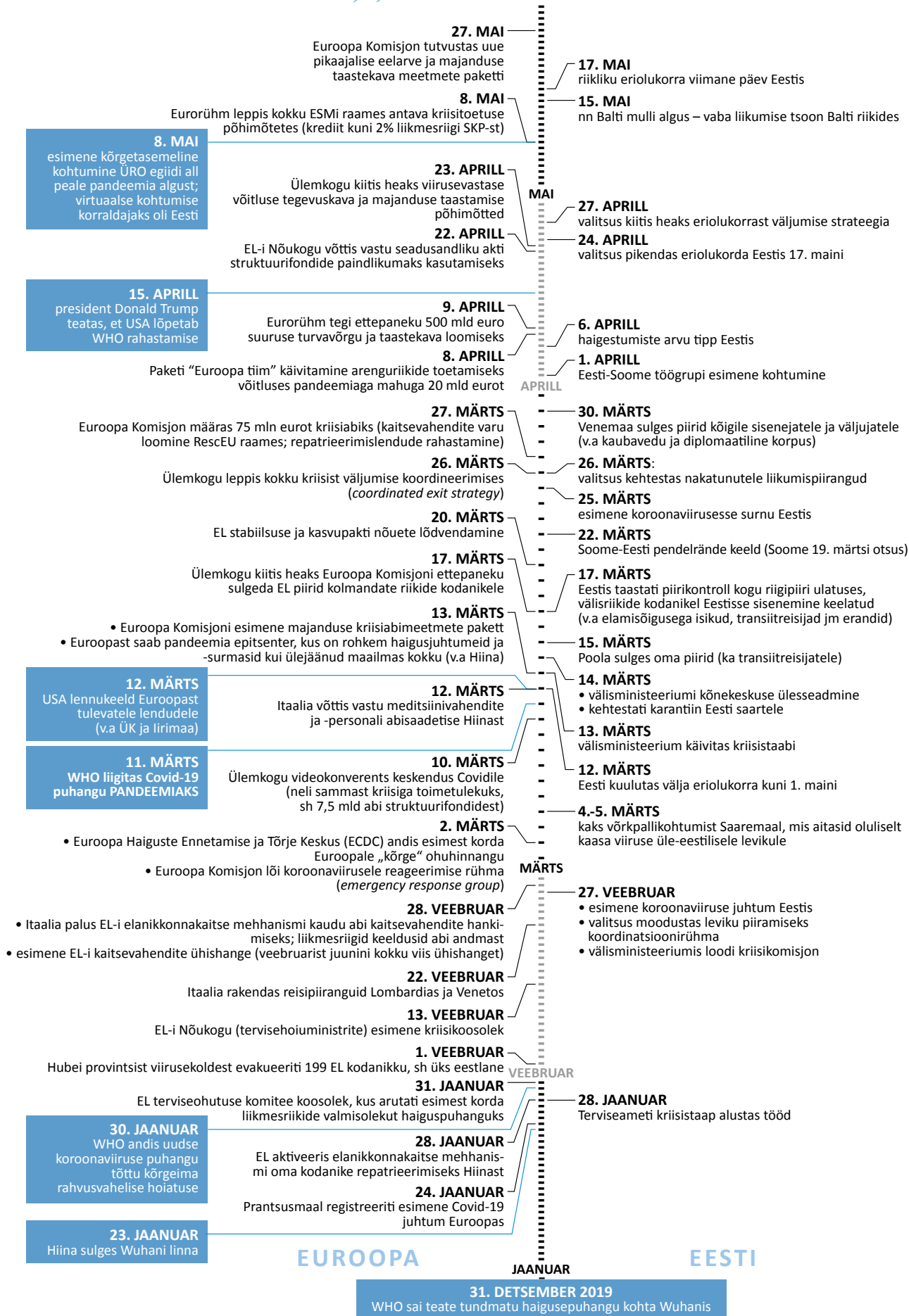
- Poom, Raimo ja Kärt Anvelt. „Ülestõus välisministeeriumis. Kurnatud ja nurka surutud diplomaadid protestivad.“ *Eesti Päevaleht*, 22.06.2020. <https://epl.delfi.ee/uudised/ulestous-valisministeeriumis-kurnatud-ja-nurka-surutud-diplomaadid-protestivad?id=90240947>. Vaadatud 02.10.2020.
- Pushkarev, Nikolai, Fiona Godfrey, Sascha Marschang, Zoltán Massay-Kosubek, Yannis Natsis, Ann Marie Borg ja Vivana Galli. *EU Public Health Policies: State of play, current and future challenges*. Brussels: European Union, 2019. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638426/IPOL_STU\(2019\)638426_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638426/IPOL_STU(2019)638426_EN.pdf). Vaadatud 02.10.2020.
- Pärli, Merilin, Indrek Kiisler ja Brent Pere. „Valitsus surub turule antikehade kiirteste, milleks terviseamet vajadust ei näe.“ *ERR*, 29.05.2020. <https://www.err.ee/1096163/valitsus-surub-turule-antikehade-kiirteste-milleks-terviseamet-vajadust-ei-nae>. Vaadatud 02.10.2020.
- Rachel Ellehuus. “NATO Responds to the Covid-19 Pandemic.” CSIS Commentary, 02.04.2020. <https://www.csis.org/analysis/nato-responds-covid-19-pandemic>. Vaadatud 06.11.2020.
- Schrader, Matt. „Analyzing China’s Coronavirus Propaganda Messaging in Europe.” Alliance for Securing Democracy, 20.03.2020. <https://securingdemocracy.gmfus.org/analyzing-chinas-coronavirus-propaganda-messaging-in-europe/>. Vaadatud 06.10.2020.
- . „Friends and Enemies: A Framework for Understanding Chinese Political Interference in Democratic Countries.” Alliance for Securing Democracy, 22.04.2020. <https://securingdemocracy.gmfus.org/friends-and-enemies-a-framework-for-understanding-chinese-political-interference-in-democratic-countries/>. Vaadatud 06.10.2020.
- „Siseministeerium. 2013. aasta hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõte.“ Tallinn: Siseministeerium, 2013. https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/riskianalyys_kokkuvote_2013.pdf. Vaadatud 02.10.2020.
- Snowden, Frank M. *Epidemics and Society. From the Black Death to the Present*. London: Yale University Press, 2019.
- „Taiwan says WHO failed to act on coronavirus transmission warning.” *Financial Times*, 20.03.2020. <https://www.ft.com/content/2a70a02a-644a-11ea-a6cd-df28cc3c6a68>. Vaadatud 06.10.2020.
- Vabariigi Valitsus. „Peaminister Ratas: Eestil läks Euroopa Liidu eelarvekõnelustel üle ootuste hästi.“ 21.07.2020. <https://www.valitsus.ee/et/uudised/peaminister-ratas-eestil-laks-euroopa-liidu-eelarvekõnelustel-ule-ootuste-hasti>. Vaadatud 02.10.2020.
- Van Dorpe, Simon, Mark Scott ja Laurens Cerulus. „China put pressure on EU to soften coronavirus disinformation report.” *Politico*, 25.04.2020. <https://www.politico.eu/article/china-put-pressure-on-eu-to-soften-coronavirus-disinformation-report/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Von Der Burchard, Hans ja Jacopo Barigazzi. „Brussels rebukes its Beijing envoy over censorship of EU letter.” *Politico*, 11.05.2020. <https://www.politico.eu/article/brussels-rebukes-its-beijing-envoy-for-allowing-censorship-of-eu-letter/>. Vaadatud 06.10.2020.
- Välisministeerium. „Välisministeerium uuendas seoses koroonaviiruse levikuga reisisoovitusi.“ 06.03.2020. <https://vm.ee/et/uudised/valisministeerium-uuendas-seoses-koroonaviiruse-levikuga-reisisoovitusi>. Vaadatud 02.10.2020.
- . „Välisministeeriumi reisiinfo eriteade.“ 14.03.2020. <https://vm.ee/et/uudised/valisministeeriumi-reisiinfo-eriteade>. Vaadatud 02.10.2020.
- . „Välisministeeriumi seireosakonna põhimäärus (2018).“ 05.01.2018. https://vm.ee/sites/default/files/Estonia_for_UN/Rasmus/seireosakonna_pm_0.pdf. Vaadatud 02.10.2020.

LISA 1. RIIGIÜLENE KOROONAKRIISI REGULEERIMISE STRUKTUUR



Allikas: Riigikantselei

LISA 2. KOROONAKRIISI AJAJOON



VIIMASED RKK PUBLIKATSIOONID

RAPORTID

Juurvee, Ivo, ja Mariita Mattisen. *The Bronze Soldier Crisis of 2007: Revisiting an Early Case of Hybrid Conflict*. RKK, august 2020.

Sherr, James. *Nothing New Under the Sun? Continuity and Change in Russian Policy Towards Ukraine*. RKK/EVI, juuli 2020.

Jermalavičius, Tomas, Priit Mändmaa, Emma Hakala, Tomas Janeliūnas, Juris Ozoliņš, ja Krystian Kowalewski. *Winds of Change, or More of the Same? Impact of the 2018-19 Election Cycle on Energy Security and Climate Policies in the Baltic states, Poland and Finland*. RKK, mai 2020.

Kacprzyk, Artur ja Łukasz Kulesa. *Dilemmas of Arms Control: Meeting the Interests of NATO's North-Eastern Flank*. RKK, April 2020.

Hodges, Ben, Tony Lawrence, and Ray Wojcik. *Until Something Moves: Reinforcing the Baltic Region in Crisis and War*. RKK, aprill 2020.

RAAMATUD

Raik, Kristi and András Rácz (eds.). *Post-Crimea Shift in EU-Russia Relations: From Fostering Interdependence to Managing Vulnerabilities*. RKK/EVI, 2019.

MÕTTEPABERID

Loik, Ramon. *„Volunteers in Estonia's Security Sector: Opportunities for Enhancing Societal Resilience.”* RKK, juuni 2020.

Baranowski, Michał, Linas Kojala, Toms Rostoks, Kalev Stoicescu, ja Tony Lawrence (toimetaja). *„What Next for NATO? Views from the North-East Flank on Alliance Adaptation.”* RKK, juuni 2020.

Brauss, Heinrich, Kalev Stoicescu ja Tony Lawrence. *„Capability and Resolve: Deterrence, Security and Stability in the Baltic Region.”* RKK, veebruar 2020.

Raik, Kristi ja Josef Janning. *„Estonia's Partners in the EU Coalition Machinery: Maximising Influence in the EU through Coalition-building.”* RKK/EVI, jaanuar 2020.

ANALÜÜSID

Muzyka, Konrad, ja Rukmani Gupta. *„A Relationship of Convenience: Russian-Chinese Defence Cooperation.”* RKK, november 2020.

Stoicescu, Kalev. *„Stabilising the Sahel: The Role of International Military Operations.”* RKK, juuli 2020.

Kuusik, Piret. *„Through the Looking Glass: The Nordic-Baltic Region and the Changing Role of the United States.”* RKK/EVI, juuni 2020.

Raik, Kristi. *„Estonia in the UN Security Council: The Importance and Limits of European Cooperation.”* RKK/EVI, aprill 2020.

Muzyka, Konrad. *„When Russia Goes to War: Motives, Means and Indicators.”* RKK, jaanuar 2020

Kõik RKK publikatsioonid on saadaval aadressilt <https://icds.ee/et/category/publikatsioonid/>.

FOLLOW US ON:



ICDS.TALLINN, EVI.EESTI



@ICDS _ TALLINN, @EFPI _ EST



ICDS-TALLINN

INTERNATIONAL CENTRE FOR DEFENCE AND SECURITY
ESTONIAN FOREIGN POLICY INSTITUTE
63/4 NARVA RD., 10152 TALLINN, ESTONIA
INFO@ICDS.EE, WWW.ICDS.EE, WWW.EFPI.ICDS.EE

