



























I OSA

AKADEEMILISED ARTIKLID



# Julgeolekustamise teoreetiline raamistik ja põhiprobleemid

Teele Arak

Külma sõja lõpuga on julgeoleku-uuringutele ette heidetud liigset riigikesksust ja lähtumist militaarkaalutlustest ning jõudude tasakaalust. Kopenhaageni koolkonna julgeolekuanalüütikud Barry Buzan, Ole Wæver ja Jaap de Wilde pöörasid seetõttu tähelepanu julgeolekusektori laiendamisele ja pakkusid lisaks traditsioonilisele militaarsole julgeolekukäsitlusele välja ka poliitilise, majandusliku, keskkonna ja ühiskondliku (sotsiaalse) suunitlusega käsitlused (Buzan *et al.* 1998). Buzani arvates võivad ohud ning haavatavad kohad ilmnedagi eri valdkondades, militaarses ning mittemilitaarses, aga et neid saaks käsitleda kui julgeolekuprobleemi, peavad nad vastama kindlaksmääratud kriteeriumitele, mis eristab neid lihtsalt poliitilisest vastasseisust (Buzan *et al.* 1998: 5). Üha rohkem kogusid kõneainet nõu pehmed ohud, nagu immigratsioon, etnilised konfliktid, keskkonnasaastatus, inimõiguste rikkumine ja demokraatlikud vajakajäämised, ning mittetoimivad riigistruktuurid, millele traditsioonilised käsitlused niipalju tähelepanu ei pööranud (Mälksoo 2009). Sektorite kasutuselevõttu on pooldatud peamiselt asjaolu tõttu, et see muundab julgeolekuküsimuste analüüsimise paremini hoomatavatesse proportsioonidesse, sest vähendab analüüsitavaite muutujate arvu ja asetab julgeolekuküsimuse kindlasse sotsiaalpoliitilise konteksti. Seeläbi on Külma sõja aegse bipolaarse maailmakorralduse kadumine nihutanud tähelepanu peaaesjalikult globaalselt tasandilt regionaalsele.

Julgeolekut on hakatud nägema „üha enam teatud ajalis-ruumilises kontekstis loodud sotsiaalse tegeluse tulemusena, tunnistades esimest korda selle dünaamilist, jäigalt fikseerimatut ja seega ka sisuliselt muudetavat olemust” (Mälksoo 2009: 20). Oluline on kontekst, kus julgeolekuoht on loodud; kes on referentobjekt ehk ohustatud element; kes või mis on eksistentsiaalne oht; kuidas ja kelle poolt see oht on presenteeritud ning kellele ehk kuidas üldse mingist küsimusest saab julgeolekuprobleem; kes seda defineerib ja mis vahenditega, ning kellele see kõneakt on suunatud. Need on analüüsietapid, mis varasemates julgeoleku-uuringutes on jäänud pigem tagaplaanile. Kopenhaageni koolkonna käsitlese keskpunktis on seetõttu julgeoleku-probleemide diskursiivne konstrueerimine. Julgeolekustamine tähistab teatud küsimuse kujutamist läbi lingvistilise praktika eksistentsiaalselt ohtu põhjustavana ja niivõrd pakilisena, et see peab olema tippjuhtide prioriteetne tegevusvaldkond – antud küsimusega tuleb tegeleda esmajärjekorras ning mitte olema sealjuures piiratud normaalpoliitikat raamistavate reeglite poolt (Buzan *et al.* 1998).

Käesolevas artiklis on vaatluse all julgeolekustamisteooria laiemalt ning traditsionalistide ja julgeolekukontseptsiooni laiendajate debatt, mis muutus eriti aktuaalseks pärast Külma sõja lõppu. Julgeoleku kirjeldamine vaid sõja, rahu ja võimu baasil on Kopenhaageni koolkonna analüütikute arvates liiga kitsas ning kaasata tuleks laiemad sotsiaalpoliitilised määravad ja lähtuda pidevalt muutuvast kontekstist. Samas on julgeolekustamisteooria kriitikud, kõige tähelepanuväärsemalt ehk neorealism Stephen Walt, süüdistanud seda liiges laiahaardelisuses ja sellest tulenevates ebatäpsustes, mis hävitab „julgeolekudomeeni koherentsuse” (Buzan *et al.* 1998: 3). Artikkel on jagatud nelja osasse: esimene käsitleb julgeolekustamisteooriat ning selle peamisi iseärasusi; teine keskendub julgeolekustamise eduka toimimise peamisele määrajale ja samas ka teooria kõige vähem väljaarendatud kontseptsioonile ehk auditooriumile ning esitab mõningad käsitleused, kuidas seda empiirilises analüüsis edukalt uurida; kolmas osa rõhutab teooria peamisi kitsaskohti ja problemaatilisi aspekte ning viimane osa keskendub peaaesjalikult



Julgeolekustamisteooria peamistele erinevustele ja täiendustele, võrreldes varasemate traditsiooniliste käsitlustega.

### 1. Julgeolekustamisteooria

Julgeolekustamisteooria põhineb Suurbritannia keelefilosoofi John Langshaw Austini (1962) väljendatud ideele, et julgeolek on kõneakt. See idee kätkeb julgeolekuohu diskursiivset konstruktsiooni, mille keskseks lähtepunktiks on arusaam, et julgeoleku lingvistiline atribuutika mitte ainult ei kirjelda sündmusi, vaid mobiliseerib mingi tegevuse. Kõneaktid on seeläbi performatiivsed, mis tähendab, et diskursiivselt konstrueeritud oht ei pea olema reaalne, vaid võib olla sellena vaid presenteeritud, et õigustada (erakorraliste) vastumeetmete kasutuselevõttu (Ibryamova 2002). Kusjuures vastupidi laialt levinud arvamusele julgeolekuanalüütikute seas ei ole erakorraliste meetmete rakendamine ise julgeolekustamise eduka toimimise kriteeriumiks. Buzan ja kaastöötajad (1998: 25) on rõhutanud, et oluline on lingvistilise praktika teel loodud *platvorm*, millelt oleks vajaduse korral võimalik erakorralisi meetmeid rakendada ja õigustada. Seetõttu toetub julgeolekustamisprotsess tugevalt julgeolekustaja lingvistilisele kompetentsile, veenmis- ning argumenteerimistaktikale, et mõjutada võimalikult suurt osa auditooriumist (Balzacq 2005).

Julgeolekustamisteooria hälliks võib pidada Kopenhaageni Rahuuringute Instituuti (*Copenhagen Peace Research Institute* e COPRI) ning selle julgeolekuanalüütikuid Barry Buzani ja Ole Wæverit. Nemad hakkasid julgeoleku mõistet määratlema diskursiivselt: keskseks ideeks on arusaam, et julgeoleku keel pelgalt ei kirjelda sündmusi, vaid mobiliseerib midagi ja muudab võimalikuks vastureaktsioonid. Julgeolekustamine on Kopenhaageni koolkonna järgi politiseerimise ekstreemne versioon, mis liigutab läbi teatud sümbolsete ja materiaalsete ressursside kasutamise poliitika oma tavalistest raamidest väljapoole, andes niisiis legitiimsuse tegeleda sellega kõrgemal tasemel – julgeolekustamine lubab murda tavapoliitika mängureegleid (Buzan *et al.* 1998: 24).

Julgeolekustamisspekter (vt joonis 1) annab visuaalse ettekujutuse, kuidas mingi juhtum, sündmus või tegevus liigub mittepolitiiseeritud dimensioonist (ehk millestki, mis ei ole avaliku debati ega poliitika osa) politiseeritud alasse, kus sellest saab igapäevapoliitika tavapärane osa ja debateerimisallikas. Spektri viimane osa on julgeolekustamine, kus juhtumist on konstrueeritud julgeolekuprobleem ning sellega tegelemine toimub tavapoliitika reeglitest väljaspool.

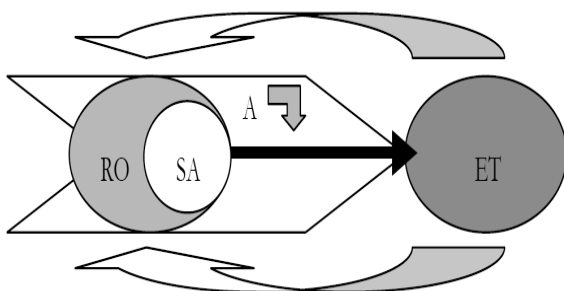
Nonpoliticised -----► Politicised -----► Securitized

**Joonis 1.** Julgeolekustamisspekter.

Allikas: Peoples, C. and Vaughan-Williams, N. (2010) *Critical Security Studies: An Introduction*, lk 77

Põhiline julgeolekustamise argument on Kopenhaageni kookonna järgi nn kõneakt, mis väidab, et eksisteerib mingi objekt (*referent object* – RO; vt joonis 2), mille eksistentsi ohustab väline mõjutaja (*external threat* – ET). Traditsiooniliselt on kõige sagedamini ja edukamalt olnud referentobjektiks riik, kuid tegelik võimalike julgeoleku referentide spekter ulatub indiviididest ja väikestest inimgruppidest globaalse tasandi referentideni (nt inimkond) (Buzan *et al.* 1998: 36–39). Eksistentsiaalne oht võib olla ükskõik mis valdkonnas militaarsest kuni ökoloogiliseni. Kusjuures see oht ei pea olema reaalne, vaid võib olla sellena vaid presenteeritud, et õigustada vastumeetmete kasutuselevõttu. SA (*securitizing actor*) ehk julgeolekustaja määratleb läbi kõneakti julgeolekuohu ja kiidab heaks (erakorralised) vastumeetmed. Oluliseks faktoriks siinjuures on sotsiaalne võim. Kuigi teorias võib igatüki julgeolekustada, siis realselt seda igatüki ei tee. Niisuguse käsitluse juured on pärit realistlikust traditsioonist, mis põhineb võimujaotusel ja sellest lähtuval tulemil – mida suurem on sotsiaalne/poliitiline võim ja positsioon, seda tõenäolisemalt osutub julgeolekustamine edukaks (Coskun 2012). Julgeolekustamine toimub tihti mingit kindlat poliitilist tulemit silmas pidades, kuid et seda laiemale auditooriumile

aktsepteeritavaks muuta, serveeritakse probleemi läbi prisma, mis kõnetab kas identiteedi, rahvuslike ja demokraatlike väärtuste või põhimõtete kaitset. Samas toovad nii Buzan, de Wilde kui Wæver esile, et julgeolekustaja mõiste on ise kohati problemaatiline, sest tihti on raske öelda, kes konkreetselt seda tegevust juhib (Buzan *et al* 1998: 36). Enamasti on tegu sotsiaalpoliitilise võimu ja pagasiga tegutsejatega ehk riigi poliitilise eliidi esindajatega, survegruppidega, bürokraatidega jne (Wæver 1995). A (*audience*) ehk auditoorium, aktsepteerib eduka julgeolekustamise puhul kõneakti (Floyd 2007: 329). Siin on olulisel kohal veenmis- ja argumenteerimisstrateegia: „Kui rahvas ei mõista politiseeritud ohu määratlust, siis võib öelda küll, et samm julgeolekustamiseks on astunud, kuid seda pole lõpuni viidud” (Luht 2012: 70). Seetõttu on julgeolekustamisprotsess intersubjektiivne, mis tähendab, et tegemist pole „objektiivse ohu ega ka subjektiivse ohuaimdusega” (Luht 2012: 69). Tegemist on kahepoolse protsessiga, kus eduka julgeolekustamise puhul aktsepteerib auditoorium kõneakti. Eri riikidel ja rahvastel on erisugune lävi ja ohuhinnang ning vastavalt sellele toimub julgeolekustamine erisugustes kontekstides eri moodi. Näiteks immigratsiooni suhtutakse riigiti varieeruvalt – sisserändenumbrid, mis on alarmeerivaks ohuks ühes riigis, võivad olla täiesti aktsepteeritavad teises.



**Joonis 2.** Julgeolekustamisprotsess.

Allikas: Huysmans, J. (1998) *Revisiting Copenhagen: Or, On the Creative Development of a Security Studies Agenda in Europe*, lk 494.

Julgeolekustamisteooria väidab, et keelt ei kasutata üksnes reaalsuse väljendamiseks. Kõneaktid on performatiivsed – need on teod iseeneses, mis samas võib seada nende tõsuse ka kahtluse alla (Balzacq 2010). Seetõttu on julgeolekustamisteooria üheks oluliseks panuseks julgeoleku-uuringutesse väide, et ohud ei eksisteeri kunagi enne lingvistilist praktikat – mingitest arengutest ja objektidest saavad julgeolekuohud alles siis, kui need on sellena konstrueeritud ja presenteeritud. Kõneakti idee on auditooriumit veenda ja näidata talle maailma läbi kindlapiirilise läätse, mis paneb teda mingil viisil käituma ja mingeid meetodeid pooldama (Toplu 2004). Edukas kõneakt on seega lingvistilise atribuutika ja soodsa sotsiaalse konteksti kombinatsioon.

Oluline on ka mainida, et julgeolekustamine toimub üldiselt ebakindlusele rõhudes, mis mõjutab ühiskonna stabiilsust ja solidaarsust. Idee seisneb Jef Huysmans (2006) järgi selles, et ühiskonnas tuleb kõigepealt soodustada ebakindluse levikut ja hirmu oma väärtuste ning identiteedi pärast, et kindlustada ühtsustunnet diskursiivselt konstrueeritud eksistentsiaalse ohu ees (Trujillo 2013; Huysmans 2006; Boswell 2007).

Thierry Balzacq (2005: 172) on Kopenhaageni koolkonnale täienduseks rõhutanud, et julgeolekustamise intersubjektiivse olemuse tõttu tuleb julgeolekustavate ettevõtmiste puhul pöörata üha rohkem tähelepanu nende veenmisfunktsioonile, arvesse võtta keelevärvikust (mitmesuguseid kõnekujundeid, stereotüüpe, isegi valesid), millega toetatakse püstitatud eesmärkide saavutamist. Seda mõtet jagab ka Huysmans, rõhutades diskursiivselt konstrueeritud ohu erisuguseid viise, näiteks arväärtuste rõhutamine, mida ühiskonnal on kergem hoomata kui abstraktseid väiteid, ning paanikasse ja ebakindlusesse integreerida; jõuliste metafooride kasutamine, nagu „immigrantide üleujutus” ja „asüülitaotlejate *invasioon*”, või kultuuriliste omapärade esiletoomine, mida presenteeritakse alarmeriva ohuna riigi ühtsusele (Huysmans 2006: 47).

Seetõttu on julgeolekustamisteooria keskmes illusioonide loomine retoorilise praktika kaudu. Huysmans teeb õigustatud märkuse,

et välistele ohtudele keskendudes luuakse ettekujutus, nagu oleks poliitiline üksus sisemiselt ühtne, harmooniline ja kooskõlas (Huysmans 2006: 49). Autor toob näite Belgiast, mis on kolmest piirkonnast koosnev kolme ametliku riigikeelega tugevate sisemiste ebakõladega liitriik, kuid eksistentsiaalse immigratsiooniohu ees vaikitakse need täielikult maha ning rõhutatakse riigi ühtsust ja solidaarsust võõra ees.

## 2. Auditoorium

Julgeolekustamisteooria üheks kõige olulisimaks väärtuseks ja panuseks julgeoleku-uuringute laiendamisel võib pidada auditooriumi poolt julgeolekuuhu aktsepteerimist ehk teooria intersubjektiivset loomust, mis on selle lähenemise väljapakkunud autorite idee järgi absoluutne vajadus protsessi edukaks lõpuleviimiseks.

Siinkohal aga tulevad kõige selgemini esile Buzani ja Weaveri algse teooria nõrkus ja hõredus, sest mittemingisuguseid ühtseid kriteeriumeid või hindamisskaalat, kuidas julgeolekuuhu aktsepteeritavust laiemale avalikkusele vaadelda ja hinnata ning kuidas tunnistatakse kõneakti õigsust, ei ole näidatud. On selge, et julgeolekustamine sõltub kõikidest protsessis osalejatest ja laiemast ajaloolisest ning sotsiaalpoliitilisest kontekstist, kuid üldised pidepunktid protsessi objektiivseks hinnanguks originaalteoorias puuduvad.

Seda probleemi on hilisemate autorite käsitluses laiemalt tunnustatud ning pakutud auditooriumi definitsioonile ja sellepoolsele julgeolekuuhu aktsepteerimisele lahendusi (vt Salter 2011; Hansen 2006; Roe 2008; Leonard ja Kaunert 2011; Williams 2011). Enamasti argumenteeritakse, et ühtset ning koherentset auditooriumit ei ole võimalik täheldada. Pigem tuleb julgeolekustamist analüüsida eri keskkondades, kus erinevatele auditooriumitele mõjuvad erisugused retoorilised taktikad. Nagu väidab Salter (2011: 117), on „liiga lihtne kirjeldada ühte julgeolekustavat agentit ja ühte auditooriumit – ühte sõnumit ja ühte otsust”. Salter ise on pakkunud dramaturgilise käsitluse nelja erineva julgeolekustamistasandiga (populaarne, eliidi,

tehnokraatlik ja teaduslik tasand). Iga tasand „opereerib, lähtudes erinevatest veenmisloogikatest; epistemoloogiate ja jõu/teadmise võrgustikust” (Salter 2011: 122). Üks ja sama julgeolekuoht võib olla ühes tasandis politiseeritud ja teises julgeolekustatud, millel on oluline tähtsus tulemi analüüsimisel ja julgeolekuohu argumenteerimisel. Salteri käsitluse puhul on kõige huvitavam dramaturgilise sõnavara kasutamine julgeolekustamise kirjeldamisel (nt „näitlejad”, „rollid”, „publik”, „lava”, identiteedi „näitemängud” jne). Seetõttu on Salteri käsitluse puhul peamise vaatluse all „näitlejad” (poliitiline eliit, bürokraadid, valitsus, survegrupid) ja nende rollid ning see, kuidas lingvistiline praktika muutub ja kohaneb, lähtudes erinevatest tasanditest, et koguda võimalikult suur toetus ja vastukaja.

Teine laialdasemalt aktsepteeritud auditooriumi uurimise käsitlus julgeolekustamisteoorias on Paul Roe (2008) pakutud moraalse ja formaalse toetuse eristamine. Roe on ka maininud, et julgeolekustamise täielikuks toimumiseks on vaja publiku toetust mõlemal tasandil. Moraalne toetus tähendab üldiselt laiemat publikut ja relevantseid institutsioone mingi julgeolekuohu määramisel ning formaalne toetus põhineb üsna konkreetset võimuallikal, kes/mis seadusi ellu viib ja rakendab ning kelle käes on seetõttu ka võim vastumeetmete sanktsioneerimise üle (Roe 2008: 620; Balzacq 2011: 62). Roe mainib ka väga olulist tähelepanekut, et auditoorium (nii moraalsel kui formaalsel tasandil) võib aktsepteerida eksistentsiaalset julgeolekuohtu, kuid ei pruugi olla nõus erakorraliste vastumeetmete rakendamisega. Sel juhul ei ole julgeolekustamine lõpule viidud ega läbi kukkunud (Roe 2008).

Kõige põhjalikuma julgeolekustamisteooria auditooriumikontseptsiooni analüüsimise käsitluse on käesoleva töö autori arvates pakkunud John Kingdon 1984. aastal publitseeritud raamatus *Agendas, Alternatives and Public Policies*, kus Kingdon eristab kolme peamist voolu (*streams*): probleem, tegutsemisviisi ja poliitika. Kingdoni käsitlus kätkeb auditooriumi analüüsiks kõige avaramat spektrumit, kaasates kõige varieeruvad muutujad meediast ja valimistulemustest kuni avaliku arvamuse ja poliitilise eliidi seisukohtadeni, samas

jagades need hoomatavatesse proportsioonidesse. Probleemi voolus toimub julgeolekuohu esmane konstruktsioon ja aktsepteerimine poliitilise eliidi ja valitsuse poolt. Tegutsemisviisi sektoris on peamisteks tegutsejateks spetsialistid, akadeemikud ja mõttekodade analüütikud, kes teevad statistilisi analüüse, uuringuid ja küsitlusi ning on julgeolekuohu lahendite analüüsimiseks ja alternatiivmeetodite väljapakkumiseks seetõttu ka ehk kõige pädevamad. Viimases ehk poliitika voolus on peamine rõhk avalikul arvamusel, valimistulemustel ja survegrupi kampaaniatel ning nende tulemitel (Kingdon 1984; Balzacq 2011). Kingdoni käsitlus on ka kõige mõjusam, sest ühendab väga erinevad vaatevinklid ning integreerib julgeolekuohu määramisel ka meedia rolli, konkreetse sotsiaalse ja ajaloolise konteksti olulisuse ja statistilise analüüsi, millele tihtipeale valikuliselt viidatakse, et ehitada diskursiivse praktika kaudu vundament oma väidete tõestuseks (Leonard, Kaunert 2011: 65). Kingdoni mudel järgib ka loogilist jada – probleemivoolus defineeritakse julgeolekuoht; tegutsemisviisivoolus otsitakse sellele lahendid ja pakutakse vajadusel erakorralisi vastumeetmeid; poliitikavoolus asetatakse eksistentsiaalne oht nõ avalikku agendasse ja uuritakse laiema publiku arvamust juhtumis (Zakopalová 2012: 9). Kui julgeolekuoht on lingvistilise atribuutika abil kõigis kolmes voolus konstrueeritud ja aktsepteeritud ning ühtlasi nõustatud ka vastumeetmetega, võib väita, et julgeolekustamine on edukalt lõpule viidud.

Näiteks võib siinkohal tuua immigratsiooni julgeolekustamise uurimise Suurbritannias. Kingdoni teooriast lähtudes tuleks kõigepealt uurida poliitilise eliidi arvamust ja avalikku poliitilist debatti sisserände asjus. Artikli kirjutamise ajal (juuni/juuli 2013) on kogunud tohutut populaarsust Suurbritannia Iseseisvuspartei (suurim avalikkuse toetus alates partei loomisest 1993. aastal – 21% (Boffey 2013)), kes figureerib pidevalt nii meedias kui poliitikas oma Euroopa Liidu ja immigratsioonivastaste deklaratsioonidega, mis on tugevalt mõjutanud peavooluparteide suhtumist sellesse küsimusse. Nii konservatiivid kui ka Tööpartei on viimasel ajal välja tulnud palju rangemate sõnavõttudega immigratsiooni kohta. Kõige paremaks

näiteks on siinkohal David Cameroni kõne 25. märtsil 2013, kus peaminister kutsus üles lõpetama „midagi-mittemillegi-est“-kultuuri ja rakendama karmimaid meetmeid nii Euroopa Liidust kui väljastpoolt lähtuva immigratsiooni suhtes, k.a kodakondsus- ja elukohatestidele ning ligipääsule sotsiaaltoetuste saamiseks (Cameron 2013). Kingdomi tegutsemisviisisektoris tuleks vaatluse alla võtta erinevate mõttekodade (nt *Institute of Race Relations*; *Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS)*; *Migration Watch UK*; *Migration Advisory Committee*; *The Migration Observatory*, jne) analüüsid, aruanded ja spetsialistide arvamus. Seda voolu võib pidada ehk kõige vähem eelarvamuslikuks, sest ta põhineb statistilisel analüüsil ja faktidel, mida kahes teises voolus on võimalik oskuslikult rakendada, et koguda toetust julgeolekuohu konstruksioonis. Kingdomi viimases voolus tuleks keskenduda avalikule arvamusele, küsitlustele ja mis kõige tähtsam – valimistulemustele. Suurbritannia Iseseisvuspartei kogus 2013. aasta kohalikel valimistel 23% häältest tänu immigratsiooniküsimustele rõhumisele ning Alamkoja vahevalimistel Eastleigh’ valimisringkonnas sama aasta veebruaris selle erakonna kandidaat küll ei võitnud, kuid suutis edestada konservatiivide kandidaati (The Guardian 2013b). Sellised järsud muudatused ja lingvistilise praktika modifitseerimine annab tõestust julgeolekustamisprotsessi käivitamisest antud küsimuses (põhjalikumaks analüüsiks vt Arak 2013).

David Cameron Suurbritannia peaministrina ja ühe peavoolupartei liidrina ei saa endale lubada äärmuslikku sõnakasutust. Küll aga saab pärast 2010. aasta üldvalimisi täheldada Cameroni lingvistilise praktika muutumist järsumaks ja üha rohkem ohtu esiletõovaks. Cameron väitis 2011. aasta immigratsioonikõnes, et riik ei suuda enam toime tulla järjest kasvavate inimhulkadega, mis Suurbritanniasse sisse *voolavad* (Cameron 2011). Iseseisvuspartei poliitik Diane James kasutas 2013. aasta kevadel enne vahevalimisi sarnast metafoori, kuid oluliselt karmimas võttes: „2014. aastal toimub Bulgaaria ja Rumeenia kodanike *üleujutus* Suurbritannias ..., ainus viis selle vältimiseks on *moratorium* immigratsioonile” (The



Guardian 2013a). Sõna „moratorium” on siinkohal oskuslikult valitud ja viitab poliitilises leksikas ohtliku või vaenuliku tegevuse tähtajalisele või tähtajatule seiskamisele ja seetõttu selgele katsele immigratsiooni julgeolekustada. Üha suurenevat toetust Iseseisvusparteile täheldades otsustasid ka konservatiivid oma immigratsioonipoliitika-käsitlust karmistada. Cameron pidas 2013. aasta kevadel immigratsioonikõne, mis oli selgelt ajendatud Iseseisvuspartei kasvavast edust ja mida võib pidada retoorika poolest üheks peaministri tugevaimaks. Cameron mainis suurt tööpuudust riigi noorte seas ja tõi esile numbrilised väärtused, sidudes need selgelt kasvava immigratsiooniga Suurbritanniasse. Lisaks mainis Cameron uute keeletestide sisseviimist, sotsiaalsüsteemi rangemaid kriteeriumeid ja rahvusliku terviseteenuse (*National Health Service*) kohandamist ainult Suurbritannia kodanikele (Cameron 2013), mis läheb vastuollu Euroopa Liidu väärtuse ja põhimõtetega. Kui Cameron rõhutas immigratsiooni mõjusid riigi ühtsusele ja identiteedile, siis Iseseisvuspartei juht Nigel Farage tõi selgelt välja kasvava immigratsiooni otsesed ühenduskohad julgeolekuga.

Farage on otseselt maininud, et immigratsioon on riigile probleemiks ja seda tuleb ohjeldada; see viivat sotsiaalsete pingete kasvuni, asetab riigi kodanike õlule ebaõiglase koormuse ja survestab avalike teenuste funktsioneerimist (Farage 2007). Hilisemates sõnavõttudes on Iseseisvuspartei juht kutsunud riigi juhtkonda üles kehtestama viieaastast moratoriumit immigratsioonile ehk sisserände täielikku peatamist (Farage 2013b). Sellised avalikud sõnavõtted on väga tugeva retoorilise kaaluga ja kõnetavad julgeolekustamisteooria ühte peamist pidepunkti – kui probleemiga ei tegeleta, siis jõuab see faasi, kust ei ole enam tagasiteed (*point of no return*), tuues endaga kaasa kontrollimatud tagajärjed (Buzan *et al.* 1998: 25, 26).

Lisaks on Farage rõhutanud osavalt ka numbrilisi väärtusi, tekitades niimoodi riigi kodanike seas paanikat oma identiteedi ja senise elu tavapärase funktsioneerimise pärast. Üheks parimaks näiteks on siinkohal Bulgaariale ja Rumeeniale kehtivate tööpiirangute lõppemine 2014. aasta alguses. Farage on rünnanud Suurbritannia

peavooluparteisid nende pehme suhtumise eest immigratsiooniküsimustesse ja väitnud, et konservatiivid ja Tööpartei „toetavad avatud uste poliitikat 29 miljonile inimesele Bulgaariast ja Rumeeniast” (Farage 2013a). Kuigi väide on tehniliselt korrektne, sest viitab kahe riigi kogurahvastikule, on see samas ka keskmist Suurbritannia kodanikku täielikult eksitav, sest kogu populatsioon nendest riikidest kindlasti Suurbritanniasse ei emigreeru. Väite eesmärk on aga tekitada Briti saarte rahvastikus ebakindlust ja muret oma julgeoleku pärast ning hirmu massilise sisserände ees. Farage on esitanud ka selged viited immigratsiooni ja kuritegevuse seosele. Euroopast lähtuva immigratsiooni vallas on parimaks näiteks jällegi Rumeenia ja Bulgaaria: „London on rumeenlaste kuritegevuse epideemia keskmes – 80 000 rumeenlase kohta Suurbritannias on olnud kokku 30 000 arreteerimist viimase viie aasta jooksul” ja „esimese migratsioonilainega nendest riikidest, pärast tööpiirangute lõppemist, tuleb Suurbritanniasse suur hulk kriminaale” (Farage 2013b).

Eestis ei ole immigratsioonipoliitika erakondade prioriteetsete küsimuste hulgas. Küll aga võib julgeolekustavaks sammuks selles vallas pidada Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna juhatuse liikme Martin Helme hiljutist sõnavõttu Tallinna Televisioonis, et Eesti immigratsioonipoliitikas peaks kehtima reegel „kui on must, näita ust” (Ojamaa 2013). Siin mängib olulist rolli eelmainitud lingvistiline atribuutika – kaasahaarav, meeldejääv ja mingit kindlat rahvahulka kõnetav, riimuv loosung. Lisaks mainis Helme, et Eesti ei tohi lasta asju kunagi nii kaugele minna, „nagu nad on Inglismaal, Prantsusmaal või Rootsis”, esitades otsese viite Euroopa riikidele, mis on immigratsiooniprobleemiga kõige suuremates raskustes, ja seeläbi ajendades auditooriumi seas aimust, et Eestil on võimalik nimetatud riikidega nõ ühte patta sattuda. Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna juhatuse esimees Mart Helme lisas: „Mitmekesisus rikastab, aga kui lisada soola toidule, ei saa seda liiga palju panna, rikub toidu ära” (Ojamaa 2013). Siin võib jällegi täheldada kõnekäändu, mis on julgeolekustamise leksikale väga omane ja publiku jaoks kergemini hoomatav. Eesti poliitmaastikul on immigratsiooniprobleemaatika

pigem tagaplaanil ja seetõttu on immigratsiooni julgeolekustamisest kui sellisest rääkimine nagu Inglismaal pigem liialdatud. Oluline on aga selles suunas toimuva arengu märkamine ja üldise diskursiivse ohuaimuse loomise tajumine.

Kingdoni meetodi rakendamine annab tulemusliku analüüsi julgeolekustamise ja peaasjalikult auditooriumi rolli uurimisel. Seda on võimalik rakendada igas teooria sektoris keskkonnakaitsest ja finantskriisist kuni militaarse ohu ja terrorismini. Oluline on aga mainida, et kuna teoreetikud ei ole esitanud julgeolekustamise ja auditooriumikontseptsiooni hindamiseks objektiivseid kriteeriumeid, siis on analüüsi tulemused paljuski subjektiivsed ja analüütiku enda otsustada, mis on oluline ja mis mitte. Siinkohal tuleks rõhutada teooria peamisi nõrkusi ja kitsaskohti, mida uurimust tehes saab silmas pidada.

### 3. Teooria kitsaskohad

Lisaks auditooriumi kontseptsiooni ebamäärasusele võib julgeolekustamisteoorias täheldada veel teisigi problemaatilisi aspekte, mis on sattunud erinevate teoretikute kriitikatule alla.

Peoples ja Vaughan-Williams (2010) vaidlevad vastu politiseerimise ja julgeolekustamise selgepiirilisele jaotusele (vt joonis 1). Siinkohal kerkivad küsimused, mida täpselt pidada tavaolukorrapoliitikaks ja kust jookseb normaalse poliitika ja erakorraliste meetmete piir – „mõnikord igapäevapoliitika erandid just defineerivadki tavapäraseid poliitilisi protsesse” (Peoples, Vaughan-Williams 2010: 86). Seetõttu võib range piiri tõmbamist eduka ja läbikukkunud julgeolekustamise vahele pidada liiga lihtsustatud käsitluseks, sest julgeolekustamine võib olla lõpule viidud ühel tasandil, kuid mitte teisel ning seetõttu tuleks kogu julgeolekustamise/politiseerimise suhet vaadelda lävendite kogumina või üksteist katva ja kohati seguneva kontinuumina pigem kui selgepiirilist binaarset dihhotoomiat (Salter 2011: 119).

Kõige ehedam näide julgeolekustamisest ühel tasandil, aga mitte teisel on 2003. aastal alustatud Iraagi sõda, kus eksistentsiaalset julgeolekuohtu tunnistati Kingdoni probleemi (nt Suurbritannia ja USA poliitiline eliit), aga mitte poliitika tasandil (Suurbritannia laiem avalik arvamus). Sellisel puhul ei saa me argumenteerida ei eduka julgeolekustamise poolt ega vastu. Auditorium võib veel nõustuda millegi eksisteerimisena julgeolekuprobleemina, kuid mitte toetada pakutud vastumeetmeid (Roe 2008: 616). Siis tekib küsimus, mille järgi julgeolekustamist vaadelda, sest julgeolekuohu diskursiivne konstruktsioon on toimunud mitmes eri kontekstis, kuid selle täielik aktsepteerimine ja erakorraliste meetmete pooldamine vaid osas nendest.

Siinkohal on jällegi problemaatiliseks aspektiks „lõpmatu julgeolekudimensiooni laiendamise võimalikkus”, sest julgeolekustamisteooriat saab rakendada praktiliselt igas kontseptsioonis ja kontekstis (Roe 2008: 617). Seda kriitikat on kõige rohkem rõhutanud neorealism Stephen Walt (1991), kes argumenteerib, et julgeolekustamisteooria hävitab varem selgepiirilise julgeolekudomeeni koherentsuse.

Käsitleva teooria nõrkuseks peetakse ka julgeoleku kirjeldamise limiteeritust ajalises kontekstis. Julgeolekustamine seletab, kuidas toimub lingvistiline atribuutika ja eksistentsiaalsete ohtude diskursiivne konstruktsioon, kuid jätab tähelepanuta sellised küsimused nagu miks ja millal on julgeolekustamisaktid edukad (Balzacq 2011). Ajalisest raamistikust lähtudes võib ka küsida, kui kaua peab andma aega kõneakti aktsepteerimiseks auditoriumi poolt ja seeläbi julgeolekustamise positiivseks toimimiseks – küsimus, mida julgeolekuanalüütikutel on seni õnnestunud edukalt vältida.

Lisaks auditoriumi kontseptuaalsele problemaatilisele määratlusele võib julgeolekustamisteoorias täheldada teisigi mõisteid, millel ei ole kindlat definitsiooni. Nende alla võib lugeda nii normaalpoliitika; eksistentsiaalse ohu kui ka erakorralised vastumeetmed. Seetõttu iseloomustab Kopenhaageni koolkonna peamist teooriat abstraktsus ja julgeoleku dünaamiline ning pidevalt muutuv olemus, mis pakub analüütikule oluliselt tõlgendamis- ja manööverdamisruumi.

#### 4. Traditsiooniliste käsitluste kriitika

Julgeolekustamisteooria mõjutajaid võib leida väga laia teoreetilisest spektrist, kelle hulka kuuluvad ka Kenneth Waltz ja Carl Schmitt, kes on seotud vastavalt neorealismi ja klassikalise realismiga. Julgeolekustamist on nähtud ka kui klassikalise poliitilise realismi ja konstruktivismi sünteesi. Buzan ja Wæver tunnistavad oma teooria kitsaskohti ning väidavad, et seda ei peakski käsitlema „uue kõikehõlmava tervikuna, vaid pigem täiendusena olemasolevatele, millele nemad on suutnud lisada julgeoleku multisektoorsust“ ning kõnetada militaarsektori pikaajalisest dominatsioonist tulenevaid vajakajäämisi (Luht 2012: 69; Buzan *et al.* 1998). Nimelt väidavad nad, et rahuolematus julgeoleku uurimise ühekülgsuse pärast (peamiselt militaaruho käsitus) on kasvanud pärast seda, kui rahvusvahelistes suhetes on esile kerkinud uued globaalsed ohud (majandus- ning keskkonnatemaatika, identiteedikonfliktid, rahvusvahelise kuritegevuse probleemid jne). Kokkuvõtlikult soovisid Buzan, Wæver ning de Wilde presenteerida raamistikku, mis toetuks laiemale agendale, kuid samas hõlmata ka traditsioonilisi positsioone.

Kokkuvõtlikult saab Kopenhaageni koolkonna julgeolekustamisteooria kriitika traditsiooniliste julgeolekukäsitluste puhul esitada järgmiste punktidenä.

Traditsioonilistes julgeolekukäsitlustes on julgeolek määratletud riikliku julgeolekuna (*national security*) ja on seepärast riigi asi. Riigipiirideülesed julgeolekuprobleemid on jäetud tagaplaanile. Julgeolekustamisteooria vaidleb vastu seisukohale, et julgeoleku tuumaks on sõda ja jõud ning teised küsimused kuuluvad julgeolekuteemaatika alla vaid tihedas korrelatsioonis nende aspektidega (Buzan *et al.* 1998). Seetõttu kritiseerib Kopenhaageni koolkond klassikalist realismi peamiselt selle liigse keskendumise pärast militaarsfäärile. Julgeoleku uurimisagenda jõulisima laienduskava pani ette Barry Buzan, kes esitas traditsioonilise sõjalise julgeolekusektori kõrval ka julgeoleku poliitilise, majandusliku, ühiskondliku ja ökoloogilise mõõtme (Buzan 1991; Buzan *et al.* 1998). 21. sajandil tulevad kõige

suuremad ohud meie vabadusele ja julgeolekule nõ röövelriikidest, terrorismist, rahvusvahelisest kuritegevusest, narkootikumide veost ja massihävitusrelvade levikust, samuti globaliseerumisest, kliima soojenemisest, reostusest, näljast, immigratsioonist jne. Tegemist ei ole enam ainult riikidevahelise vaenuga, vaid üha rohkem kerkivad esile riigiülesed ohud, mis ühendavad erinevad regioonid, organisatsioonid, ühendused jms. Külma sõja lõpuga kasvas avalik nõudlus julgeoleku mõiste avardamise järele ning tähelepanukeskmesse sattusid nõ pehmed ohud, mille seletamisega jäid traditsioonilised julgeoleku-uuringud hätta (Mälksoo 2009).

Realistliku julgeolekukäsitluse üheks peamiseks nõrkuseks peetakse asjaolu, et see ei suuda seletada *muutusi* eriti maailmajanduses ja riigi sisemistes struktuurides; seda vaadeldakse kui dogmaatilist vastuste kogumit (Munster 2005). Buzani ja kaastöötajate idee aga seisneb selles, et julgeolek on dünaamiline ja muutub pidevalt nii ajas kui ruumis ning on tihedas korrelatsioonis sotsiaalpoliitilise, majandusliku ja ajaloolise kontekstiga. Seetõttu ei saa julgeolekut käsitleda kui analüütiliselt eelfikseeritudobjektiivset nähtust; julgeolek sõltub tema tõlgenduskeskkonnast ja sotsiaalsetest protsessidest (Mälksoo 2009; Buzan *et al.* 1998).

Julgeolekustamisteooria ei nõustu traditsiooniliste käsitluste materialistliku eeldusega, et julgeolek kehtib enne, kui see on diskursuse abil loodud. Julgeolekustamisteooria väidab, et keel ehk lingvistiline praktika tõstatab julgeolekuprobleemistiku ja mitte vastupidi (Buzan 1991; Balzacq 2005). Traditsionalistid väidavad, et sõda riikide vahel on alaline ja pidevalt võimalik nähtus. Wæver väidab, et keel on see, mis kujundab reaalsuse, ja ideed on need, mis loevad (Wæver 2004). Seetõttu ei ole julgeolek enam objektiivne vajadus eksisteerimiseks ja ellujäämiseks, vaid pigem kõne ja argumenteerimine eksistentsi ja ellujäämise üle (Ejdus 2009: 13).

Julgeolekustamisteooria tutvustab auditooriumipoolset eksistentsiaalse ohu aktsepteerimist edukas julgeolekustamisprotsessis. Schmitti ja traditsionalistide käsitluses jääb auditoorium passiivseks otsuste kuulajaks ja nendega leppijaks. Traditsioonilistes julgeoleku-

uuringutes ei ole auditooriumil ja laiemal avalikkusel julgeoleku-määratluses mingit rolli (Ejodus 2009). Seetõttu võib argumenteerida, et traditsioonilist julgeolekut on suhteliselt lihtne mõista, sest see seob „julgeoleku mõiste suuresti ainult riigiga ning tegelikkuses pole eriti oluline, kuidas mõtestab julgeolekut lahti rahvas või ka riikide omavaheline kokkulepe” (Luht 2012: 56). Rahvusvaheline ja sotsiaalne mõõde on seetõttu traditsionalistide käsitluses tagaplaanile jäetud, kui julgeolekustamisteooria on selle tagasi analüütilise protsessi keskmesse tõstatanud.

Julgeolekustamiskontseptsioonil on teooria kasutajate seas pigem negatiivne konnotatsioon (vastupidi traditsionalistidele, kes näevad selles rahvusvaheliste suhete tavapärasest osa). Kuna mõned teemad tembeldatakse julgeolekuküsimuseks, siis tähendab see ebaõnnestumist tegeleda küsimustega normaalse ja igapäevase poliitika raamides (Buzan *et al.* 1998: 29). Seetõttu on teoorias tutvustatud ka positiivse alatooniga julgeolekutustamist (*desecuritization*), mis kätkeb tavapoliitika mängureeglite taastamise võimalust (Mälksoo 2009). See viib osa teemasid tagasi avaliku poliitika väitlusesse (Buzan *et al.* 1998: 4). Kopenhaageni koolkond tõstatab seetõttu „julgeoleku normatiivse sisu küsimuse, leides üldiselt, et rohkem julgeolekut ei pruugi demokraatliku ühiskonna seisukohalt olla tingimata positiivne ilming” (Mälksoo 2009: 22, 23; Wæver 2004). Kriitilistest julgeolekukäsitlustest laiemalt lähtudes võiks siinkohal mainida Walesi Aberystwythi Ülikooli analüütikud, kellest tuntumad on ehk Richard Wyn Jones ja Ken Booth, kes näevad julgeolekustamises hoo pis positiivset ilmingut, sidudes selle inimese emantsipatsiooni ning „füüsilistest ja inimlikest rakmetest vabastamisega, pakkudes õiget inimjulgeolekut” (Floyd 2007: 328).

## 5. Kokkuvõte

Käesoleva artikli eesmärgiks oli kirjeldada tüht enimkasutatavat teooriat julgeolekuanalüüsis seoses julgeolekudimensiooni laiennemisega ja nõudlusega avardada julgeoleku-uuringute spektrit alates Külma sõja lõpust. Artikkel keskendus teooria autorite pakutud olemasolevate traditsiooniliste käsitluste täiendustele ning rõhutas julgeoleku multisektorilisust ning kaugenemist varasemast militaarsfäärikeskusest. Kui julgeoleku klassikalised käsitlused keskenduvad võimujaoitusele ja sõjalisele võimekusele, siis julgeolekustamine uurib, kuidas miski üldse julgeolekuprobleemiks saab. Tänu ohutunnetusele saab diskursiivse praktika kaudu muuta mingi poliitilise aktsiooni legitiimseks ja õigustada sellele vastavat käitumist (Coskun 2012).

Buzan jt (1998) määratlevad ka julgeoleku kontseptuaalse raamistiku ning selgitavad mingi küsimuse politiseerimise ja julgeolekustamise erinevust. Käesoleva töö raames on oluline märkida, et julgeolekustamine on Kopenhaageni koolkonna järgi „politiseerimise ekstreemne versioon”, mis liigutab poliitika oma tavalistest raamidest väljapoole ning õigustab hädaabivahendite kasutuselevõttu (Buzan *et al.* 1998: 23, 24). See tähendab, et antud küsimusega tuleb tegeleda esmajärjekorras ning mitte olema sealjuures piiratud normaalpoliitikat raamistavate reeglite poolt (Buzan *et al.* 1998).

Julgeolekustamisteooria eripäraks on ka selle intersubjektiivne loomus, mis tähendab, et eduka julgeolekustamise puhul aktsepteerib auditoorium kõneakti. Siin on olulisel kohal veenmis- ja argumenteerimisstrateegia; kui auditoorium mõistab ohu olemust ja kiidab heaks vastumeetmed, saab väita, et julgeolekustamine on edukalt lõpule viidud (Buzan *et al.* 1998). Auditooriumi kontseptsioon on aga üks teooria kõige vähem arendatud ideesid (vt Salter 2008; Roe 2008; Balzacq 2011). Originaalautorid ei määratle, kellest auditoorium koosneb või kuidas peaks auditooriumipoolne julgeolekuohu aktsepteerimine toimuma. Seetõttu on oluline osa artiklist pühendatud selle probleemi uurimisele ning keskendunud kolmele peami-



sele produktiivsele käsitlemisele, mis hõlbustaks julgeolekuprobleemi analüüsi empiirilises uurimuses. Julgeolekustamisteooriast lähtuvalt on oluline ka märkida, et kõne all olev julgeolekuoht ei pea olema reaalne, vaid võib olla sellena vaid esitatud, et õigustada vastumeetmete kasutuselevõttu (Ibryamova 2002; Buzan *et al.* 1998). See on oluline, sest kõneakt ei kanna endas üksnes informatsiooni eksisteeriva julgeolekusituatsiooni kohta, vaid on performatiivne konstrueering iseeneses ja seetõttu julgeolekuanalüüsis märkimisväärse kaaluga. Siinkohal on julgeolekuohtude lingvistiline atribuutika analüüsi keskmeks – milliseid sõnu, kõnekujundeid, metafoore, termineid ja keelelisi omapärasid on kasutatud, et saavutada ettenähtud poliitiline tulem. Et julgeolekut ei ole võimalik uurida tema „tõlgenduskeskkonnast äralõigatud staatilise nähtusena, vaid pigem sotsiaalse suhte ja protsessina”, siis võib väita, et edukas julgeolekustamise on lingvistilise atribuutika ja soodsa sotsiaalse konteksti kombinatsioon (Mälksoo 2009: 20).

## 6. Kirjandus

- Arak, T. (2013). *The Politics of Immigration Discourse among the Contemporary British Right: Migration from East and Central Europe and Societal Security*. Master thesis.
- Austin, J. L. (1962). *How to do Things with Words*. Oxford: Oxford University Press.
- Balzacq, T. (2011). *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*, London: Routledge.
- Balzacq, T. (2010). Constructivism and Security Studies. *Cavelty, M. D. and Mauer, V. (eds.). Handbook of Security Studies*. London: Routledge.
- Balzacq, T. (2005). The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, vol. 11, no. 2, pp. 171–201.
- Boffey, D. (2013). Ukip has Support of One in Five Voters – Poll. *The Guardian*, 1. juuni 2013  
URL: <http://www.guardian.co.uk/politics/2013/jun/01/ukip-support-voters-poll>

- Boswell, C. (2007). The Securitisation of Migration: A Risky Strategy for European States. *Danish Institute for International Studies*, April 2007.
- Buzan, B. (1991). New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century.. *International Affairs*, vol. 67, no. 3, pp. 431–451.
- Buzan, B., Wæver, O. and de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Cameron, D. (2011). Prime Minister David Cameron’s Speech on Immigration. *Number 10 Government*, 10 October 2011.  
URL: <http://www.number10.gov.uk/news/prime-ministers-speech-on-immigration/>
- Cameron, D. (2013). David Cameron’s Immigration Speech. *Number 10 Government*, Ipswich, University Campus Suffolk, 25. märts 2013.  
URL: <http://www.number10.gov.uk/news/david-camerons-immigration-speech/>
- Coskun, B.B. (2012). Words, Images, Enemies: Macro-Securitization of the Islamic Terror, Popular TV Drama and the War on Terror, *Turkish Journal of Politics*, vol. 3, no. 1, pp. 37– 51.
- Ejdus, F. (2009). Dangerous Liaisons: Securitization Theory and Schmittian Legacy, *Western Balkans Security Observer*, no. 13, april–juuni 2009.
- Farage, N. (2007). Nigel Farage Speech at the Ukip annual conference. *Yorkshire Post*, 7. oktoober 2007.
- Farage, N. (2013a). Nigel Farage speech at UKIP Spring Conference Exeter. *YouTube*, 23. märts 2013.  
URL: <https://www.youtube.com/watch?v=QLLUI3DmVM>
- Farage, N. (2013b). BBC Question Time. *BBC One*, 25. april 2013.  
URL: <http://www.bbc.co.uk/programmes/b01s5g2k>
- Floyd, R. (2007). Towards a Consequentialist Evaluation of Security: Bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of Security Studies. *Review of International Studies*, vol. 33, no. 2, pp. 327–350.
- Hansen, L. (2006). *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. London: Routledge.
- Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, London: Routledge.
- Huysmans, J. (1998). Revisiting Copenhagen: Or, On the Creative Development of a Security Studies Agenda in Europe. *European Journal of International Relations*, vol. 4, no. 4, pp. 479–505.

## Julgeolekustamise teoreetiline raamistik ja põhiprobleemid

- Ibryamova, N. (2002). Migration from Central and Eastern Europe and Societal Security in the European Union. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, vol. 1, no. 2, august 2002.  
URL: <http://aei.pitt.edu/8088/1/ibryamova.pdf>
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. London: Scott, Foresman and Company.
- Leonard, S. and Kaunert, C. (2011). Reconceptualising the audience in securitization theory. In: Balzacq, T. (ed.). *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. London: Routledge.
- Lucht, L. (2012). Rahvusvaheliste suhete teooriad Lakatosi teaduslikus uurimisprogrammis: reflektiivsete julgeolekuteooriate programmiline paigutus ja progressiivsus. Magistritöö.
- Munster, R. (2005). Logics of Security: The Copenhagen School, Risk Management and the War on Terror. *Political Science Publications*. University of Southern Denmark.  
URL: [http://static.sdu.dk/mediafiles//Files/Om\\_SDU/Institutter/Statskundskab/Skriftserie/05RVM10.pdf](http://static.sdu.dk/mediafiles//Files/Om_SDU/Institutter/Statskundskab/Skriftserie/05RVM10.pdf)
- Mälksoo, M. (2009). Akadeemilised julgeoleku-uuringud sõja ja rahu vahel. *Akadeemia*, no. 9, pp. 16–29.
- Ojamaa, H. (2013). Helme: Eestis kehtiv immigratsioonipoliitika on piisavalt range. Postimees, 31. mai 2013.  
URL: <http://www.postimees.ee/1254596/helme-eestis-kehtiv-immigratsioonipoliitika-on-piisavalt-range>
- Peoples, C. ja Vaughan-Williams, N. (2010). *Critical Security Studies: An Introduction*, London: Routledge.
- Roe, P. (2008). Actor, Audience(s) and Emergency Measures: Securitization and the UK's Decision to Invade Iraq. *Security Dialogue*, vol. 39, no. 6, pp. 615–635.
- Salter, M. B. (2011). When Securitization Fails: The Hard Case of Counter-Terrorism Programs. Balzacq, T. (ed.). *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. London: Routledge.
- Zakopalová, D. (2012). Contextualizing the Process of Securitization: Theoretical and Analytical Framework, Paper presented at the ISSS/ISAC Annual Conference, 4.–6. oktoober 2012, *Academia Education*.  
URL: [http://www.academia.edu/2414964/Contextualizing\\_the\\_Process\\_of\\_Securitization](http://www.academia.edu/2414964/Contextualizing_the_Process_of_Securitization)

- The Guardian (2013a). Ukip Candidate: Halt Immigration to Prevent Romanian Crime. *The Guardian Press Association*, 12. veebruar 2013.  
 URL: <http://www.guardian.co.uk/politics/2013/feb/12/ukip-candidate-immigration-romanian-crime>
- The Guardian (2013b). Local Election Results are Good for Ukip, Not So Good for Labour. *The Guardian*, 3. mai 2013.  
 URL: <http://www.theguardian.com/politics/2013/may/03/local-elections-analysis-ukip-labour>
- Toplu, E. (2004). The Euro-Mediterranean Partnership: Critical Assessment of the Security Aspects. *Master's Thesis*, University of Linköping, veebruar 2004.
- Trujillo, D. M. (2013). The Securitization of Legal Immigration in the United Kingdom. *e-International Relations*, 12. jaanuar 2013.  
 URL: [http://www.e-ir.info/2013/01/12/the-securitization-of-legal-immigration-in-the-united-kingdom/#\\_ftn23](http://www.e-ir.info/2013/01/12/the-securitization-of-legal-immigration-in-the-united-kingdom/#_ftn23)
- Walt, S. (1991). The Renaissance of Security Studies. *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 2, pp. 211–239.
- Wæver, O. (1995). Securitization and Desecuritization. *Lipschutz, R. D. (ed.). On Security*. New York: Columbia University Press, pp. 46–87.
- Wæver, O. (2004). Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New 'Schools'. In: *Security Theory and their Origins between Core and Periphery. The annual of the International Studies Association*. Montreal, 17.–20. märts, 2004.
- Williams, M. C. (2011). The Continuing Evolution of Securitization Theory. In: *Balzacq, T. (ed.). Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. London: Routledge.

# Kas president Obama ametiajal on Wilsoni koolkond USA välispoliitikas hääbumas?

Mattias Jõesaar

Käesolevas artiklis arutlen USA presidendi Barack Obama välispoliitika ja wilsonistliku USA välispoliitika suhestumise üle. Ma väidan, et USA välispoliitika on 20. sajandi II poolel väga suures osas lähtunud Wilsoni koolkonna ideedest. Et Obama poliitikat peetakse eelkäijate omast pragmaatilisemaks ja kriitikute hinnangul pööratakse vähem tähelepanu liitlastele, sealhulgas Kesk- ja Ida-Euroopale (Gelb 2012: 26), siis võib see tähendada mõneti kõrvelekdumist Obamale eelnenud presidentide järjekindlast Wilsoni koolkonnale omasest välispoliitikast. Järgnevalt toon esile USA wilsonistliku välispoliitika arengu 20. sajandi II poolel ning seejärel võrdlen Obama välispoliitilist lähenemist tema wilsonistlike eelkäijate omadele, et vastata artikli pealkirjas esitatud küsimusele.

## 1. Wilsonismi kujunemine ja rakendus Külma sõja ajal

Woodrow Wilsoni (28.12.1856–03.02.1924) valitsemise ajal (04.03.1913–04.03.1921) valdavaks saanud Ameerika internatsionalism kätkes ideid globaalsetest ohtudest. Need ideed kandusid edasi ka järgnevatel 20. sajandi Ameerika presidentide välispoliitikasse. Wilsoni idealistlik internatsionalism tähendas seetõttu võitlust kurjuse vastu, mida need ohud endast kujutasid. Wilsoni koolkond ei ole

oma küpsemas vormis sugugi nii naiivselt utoopiline, et eesmärgiks oleks teha vaid head (Ninkovich 1999: 48). Wilsoni koolkonna ideedeks on pigem muuta maailm ohutuks demokraatia jaoks. Wilsoni koolkond on internatsionalismi vorm, mida ajendab hirm demokraatia kadumise ees (Ninkovich 1999: 64). Seetõttu on oluline demokraatia levitamine väljaspool USA-d, muutes ebademokraatlikud režiimid demokraatlikuks, sest on vähem tõenäoline, et demokraatlikud riigid USA-d ründaksid. Wilsonistlik käsitlus peab sõda halvaks nähtuseks, mida põhjustavad halvad inimesed. Et sõda ära hoida, tuleb halvad muuta heaks. Headust tuleb seetõttu muuse maailmasse ristsõdija kombel eksportida. Et headus tähendabki niisugusel juhul demokraatiat ja kõik teised poliitilised ideoloogiad on seetõttu halvad, saab Wilsoni koolkonna liberaalset käsitlust pidada hegemooniliseks, mis on kõikide teiste ideoloogiate suhtes vägagi sallimatu (Layne 2006: 120, 121). Majanduslikust küljest usuvad Wilsoni koolkonna esindajad rahvusvahelise vabakaubanduse liberaliseerivasse jõudu, selle positiivset toimet sõjaohu vähendamisele ja kasu USA majandusele (Layne 2006: 124).

Wilsoni koolkonna välispoliitika-käsitlus tärkas taas Külma sõja alguses. Nõukogude Liitu huvitas kommunismi levik ning viie aasta jooksul pärast Teise maailmasõja lõppu jõudsid Washingtoni poliitikakujundajad arusaamale, et Nõukogude Liidul oli peale huvi kommunismi vastu levitada ka tahet ja võimsust, et esitada väljakutse Ameerika uue maailmakorra variandile. See omakorda tekitas taas wilsonistliku hirmu ohust demokraatiale. Taastärganud Wilsoni koolkonna välispoliitiline käsitlus erines Teise maailmasõja eelsest selle poolest, et kui varem pidid Ameerika poliitikakujundajad vaid episoodiliselt tegelema probleemidega, mis segasid globaalse liberaalse tsivilisatsiooni esilekerkimist, siis Külma sõja alguses oli wilsonistlik käsitlus muutunud igapäevatöök – igavikulise ohu tõttu rutiiniks. Wilsoni koolkonna käsitlusviis oli muutunud Külma sõja aegseks realistlikuks lähenemiseks (Ninkovich 1999: 146).

Igavikuline kommunismioht demokraatiale tähendas ohjeldamispoliitikat. Selle üheks olulisemaks suunajaks oli iroonilisel kombel antiliberaalsete vaadetega USA Moskva saatkonnas töötanud Nõukogude Liidu ekspert George Frost Kennan (16.04.1904–17.03.2005). Kennan leidis juba sõja ajal, et USA ei suuda luua sõbralikke suhteid niivõrd ksenofoobse ja tagurliku riigiga, nagu oli Nõukogude Liit. Ta ennustas, et Nõukogude Liit soovib oma võimupiire üha kaugemale lükata ning ainsaks tõeliseks takistuseks sellele on kujundada kannatlikult, pikaajaliselt ja valvsalt töötav vastujõupoliitika, mis töötaks igal ajal ja igal pool Nõukogude laienemispoliitika vastu. Ta leidis, et Nõukogude Liit ei olnud vastuvõtlik tervele mõistusele, vaid väga tundlik jõu loogikale, mistõttu temaga tegelemisel tuli lähtuda traditsioonilistest diplomaatiatehnikatest. Kuigi Kennani teeneid sellist tüüpi ohjelduspoliitika loomisel ei saa jätta tähelepanuta, ei kujunenud ohjelduspoliitikast midagi täpselt niisugust, mida Kennan silmas pidas. Vastupidi tema soovidele sai ohjelduspoliitikast alus sõjaliseks vastasseisuks. Ohjelduspoliitika oli seega omasem hoopiski Franklin Delano Roosevelti (võimul 04.03.1933–12.04.1945) poliitikale, mida Kennan oli naeruvääristanud. Kennani jaoks pidi kommunismi ohjeldamine olema ajutine poliitika, kuniks Lääne-Euroopas taastataks euroopalik võimude tasakaal. Tema vaated erinesid tavapärasest internatsionalismist, mida ameeriklased ohjeldamispoliitikast eeldasid. Tema lahenduse võttis üle ainus säilinud Ameerika institutsionalismi vorm – Wilsoni koolkond. Sellega institutsionaliseerusid wilsonistlikud arusaamad ohust ja tekkisid uuswilsonistlikud lahendused (Ninkovich 1999: 148–152)

Külma sõja aegne neowilsonistlik suund leidis kasutust praktikas juba 1947. aastal Trumani doktriiniga, mis seisnes Kreeka ja Türgi abistamises, et vältida Kreeka sattumist kommunistliku valitsuse alla, mis omakorda jätaks keerulisse olukorda Türgi. Sellega tekkis omakorda oht, et Vahemere idakalda ja Lähis-Ida alad võivad samuti sattuda kommunistliku valitsemise alla. Trumani doktriini põhisõnumiks oligi põhimõte abistada kommunistliku agressiooni ohus

vaba maailma riike. Doktriinist kasvas hiljem välja Marshalli plaan (Satterthwaite 1972: 74).

Harry S. Trumani (08.05.1884–26.12.1972; võimul 12.04.1945–20.01.1953) poliitikat jätkas Lähis-Idas tema järeltulija Dwight Eisenhower (14.10.1890–28.03.1969; võimul 20.01.1953–20.01.1961), ehkki teda segas selle elluviimisel pidev Iisraeli ja araabia maade konflikt, mistõttu tuli oma tegutsemises olla tasakaalustatum. Eisenhower üritas Nõukogude Liitu Lähis-Idast eemal hoida piirkondlike liitude loomisega. Liitude, nagu CENTO, otseseks eesmärgiks oli vastu seista kommunismile, mitte tegeleda piirkonna teiste probleemidega, nagu selleks oli Palestiina küsimus. Eisenhoweri doktriin kuulutati välja 10 aastat pärast Trumani doktriini. Selle sisuks oli presidendi õigused abistada iga riiki Lähis-Ida piirkonnas, kes palus riikliku iseseisvuse säilitamiseks abi, ja teha temaga koostööd. Lähis-Ida riikide iseseisvuse ja terviklikkuse säilitamine oli USA jaoks oluline nii rahvuslikke huve kui ka maailma rahu silmas pidades. Seega oli USA valmis kasutama oma relvajõude, et abistada Lähis-Ida riike kommunistlike riikide agressiooni eest (Howard 1972: 86–89). Kuigi Eisenhoweri doktriin puudutas otseselt Lähis-Ida regiooni, andis Eisenhower uuswilsonistlikule välispoliitilisele käsitusviisile 1954. aastal Indohiina olukorda kirjeldades juurde doominoteooria mõiste, mis sai USA välispoliitikas tüheks põhiliseks sõjalist sekkumist õigustavaks argumendiks. Eisenhoweri sõnul langeb pärast Indohiina langemist ka ülejäänud Lõuna-Aasia ja sel puhul oleks võimatu end olukorrast mingil moel eraldada (Ninkovich 1991: 191–192).

Kui 1970. aastatele oli iseloomulik Nõukogude Liidu ja USA vaheline pingelõdvenduspoliitika, siis 1981. aastal (20.01.1981–20.01.1989) presidendiks valitud Ronald Reagan (06.02.1911–05.06.2004) soovis kohe ametisse asudes taastada täielikult wilsonistlikel printsiipidel põhineva poliitika. Ta kasvatas riigi kaitse-eelarvet, vähendas riigisiseseid kulutusi ja hakkas süüdistama Nõukogude Liitu kõikides toona maailmas asetleidnud rahutustes (Ninkovich 1999: 259–260). Reagani doktriin nägi ette midagi rohkemat kui tavapärane ohjeldamispoliitika. Ta toetas antikommunistlikke vastupanuliikumisi Kol-



manda Maailma riikides, mida juhtisid Nõukogude Liidu toetatud valitsused, mis seetõttu muutusid Nõukogude Liidu jaoks kulukaiks liitlasiks. Teisest küljest oli Reagani doktriin ka midagi vähemat kui ohjeldamispoliitika, sest USA väed piirkondlikes konfliktides lahingtegevuses otseselt ei osalenud, vaid üksnes toetasid kohalikke (Lagon 1999: 39).

## 2. Wilsonism külma sõja järel

Külma sõja ajal üritati riike hoida liberaaldemokraatlikus tsivilisatsioonis, pakkudes neile demokraatia kaitsmiseks majanduslikku, sõjalist ja poliitilist abi mitmesuguste liitude, koostöölepete ja paktide kaudu. Rahvusvaheliste suhete teoretiku Christopher Layne'i hinnangul varjutasid külma sõja ajal USA wilsonismi praktikas kasutamist bipolaarse maailmakorra puhtalt geopoliitilised aspektid, mis pärast selle lõppu kadusid. Layne'i sõnul võib USA poliitika-kujundajate arvates riik olla kaitstud üksnes niisuguses maailmas, mida on kujundatud liberaalse ideoloogia vaimus. Seetõttu on USA strateegiaks pärast Külma sõda olnud haavatavuse vähendamine täieliku julgeoleku saavutamise teel (Layne 2006: 118–119). Pärast Nõukogude Liidu kokkuvarisemist oli USA ülejäänud maailmast üle nii sõjaliselt kui ka majanduslikult. USA Külma sõja järgne roll maailmas ja riiklikud huvid lähtusid laienemise põhimõtetest. Pärast Nõukogude Liidu lagunemist oli USA võimetus ja võime rakendada suuremat kontrolli rahvusvahelise poliitilise süsteemi üle ning samal ajal suurendada oma jõudu. Külma sõja järgsel perioodil olid mõjujõu laiendamise risk väike ja võimalik kasu suur. Seeläbi on USA laiendanud oma strateegilist ulatust, sest tal on selleks olnud motiiv, vahendid ja võimalused (Layne 2006: 2). Seda näitab ka Külma sõja lõppemisel president George H. W. Bushi (sünd 12.05.1924; võimul 20.01.1989–20.01.1993) väljakuulutatud uus maailmakord, mille järgi on ainsaks teeks kapitalism ja liberaaldemokraatia, mille triumfiks sai Lahesõda – esimene konflikt, mida ei peetud bipolaarse maailma rivaliteedi tõttu (Finlan 2009: 6).

Vanema Bushi väljakuulutatud uus maailmakord tähendas paljuski seda, et Lahesõjas oli ÜRO roll tunduvalt suurem, kui oleks olnud Külma sõja ajal. Nimelt oli ÜRO Külma sõja ajal selle vastasseisu ohver, sest organisatsiooni liikmesriigid olid koondunud rivaalitsevatesse blokkidesse. Lisaks oli raskendatud Julgeolekunõukogu töö, sest Külma sõja vastaspoolel vetostasid tihtilugu teineteise resolutsioone (Hoffmann 1995: 166). Lahesõjas aga suutis ÜRO Julgeolekunõukogu vastu võtta neli resolutsiooni: 2. augustil 1990 resolutsioon 660, millega mõisteti hukka Iraagi invasioon Kuveiti ning milles nõuti Iraagi vägede kohest lahkumist; 6. augustil 1990 resolutsioon 661, millega rakendati Iraagi suhtes majandussanktsioone; 29. novembril 1990 resolutsioon 678, millega anti Iraagile vägede väljaviimiseks aega kuni 15. jaanuarini; 2. märtsil 1991 resolutsioon 686, millega sätestati relvarahu tingimused (Finlan 2009: 9). Need resolutsioonid olid tähelepanuväärsed just ÜRO rolli muutuses Külma sõja lõpu kontekstis, ehkki tuleb arvestada, et resolutsioone vetostatakse geopoliitilise vastasseisu tõttu praeguseni.

Harvardi Ülikooli professor Stanley Hoffmann pidas oma 1995. aastal kirjutatud artiklis „*The Crisis of Liberal Internationalism*” Lahesõja triumfi George Bushi (*sen*) uue maailmakorra esimeseks ja ainsaks triumfiks ning viimaseks liberaalse internatsionalismi saavutuseks. Hoffmann uskus, et pärast seda on liberaalne välispoliitiline käsitlus langenud kriisi. Ta lisas, et Lahesõjas kaitsti küll wilsonistlikult ühe riigi õigust enesemääramiseks ja suveräänsuseks, kuid samas oli selles konfliktis ka realistlikud huvid nafta ja Pärsia lahe riikide julgeoleku näol (Hoffmann 1995: 166, 167). Hoffmanniga võib nõustuda, et Lahesõja motiivid olid tingitud nii wilsonistlikust kui ka teatud määral realistlikust maailmavaatest, kuid et artikkel oli kirjutatud 1995. aastal ning Kosovo konflikt leidis aset 1999. aastal, siis ei saa nõustuda väitega, et liberaalne maailmakäsitlus oleks USA välispoliitikast pärast Lahesõda kadunud.

Kommunistliku maailma kokkuvarisemine tõi kaasa ka etnilisi konflikte, millest kõige verisemad olid sõjad Jugoslaavias. Christopher Layne'i sõnul sekkus USA Bosnias ja Kosovos kolmel oma-

vahel seotud põhjusel. Esiteks oli USA Euroopa piirkondliku lepitava rollis ning Euroopa stabiilsuse säilitamiseks oli vaja lahendada Euroopa äärealal asetleidnud kriis enne, kui see jõuaks kesksesse riikidesse. Teiseks soovis USA säilitada oma huvide kaitseks rahvusvahelist vabakaubandust, mida ähvardas geopoliitilisest raputustest tulenev oht. Kolmandaks sekkus USA Balkani konfliktidesse, et säilitada NATO elujõulisus, mis on USA instrumendiks hegemoonia säilitamiseks Euroopas (Layne 2006: 130).

Bosnia sõda võis Bush-vanema valitsuse ajal lääneriikidele piinlikkust tekitada, sest selle verevalamise vastu ei suudetud midagi ette võtta. 1993. aasta lõpuks oli ÜRO Julgeolekunõukogu vastu võtnud 54 resolutsiooni; kehtestati embargosid; sanktsioone; saadeti rahulvalvajaid sinna, kus polnud rahu, mida valvata; tehti tühiseid ähvardusi ja peeti lõputuid kõnelusi, mis ei muutnud konflikti kulgu, vaid kütsid üles viha. 1992. aastal laiendati UNPROFOR-i mandaati Bosniasse, kehtestati relvaembargo ja lennukeelutsoon. 1993. aastal andis ÜRO NATO-le õiguse alla tulistada lennukeid, mis keeldu rikuvad. Samal aastal hakati looma erinevatesse enklaavidesse ÜRO turvaalasid, mis tegelikkuses oma eesmärgi ei täitnud (üks nendest oli Srebrenica). Kõik tehtu oli võrdlemisi mannetu, sest sõjategevust ja genotsiidi ei suudetud peatada (Nation 2003: 171–173).

Vastselt presidendiks (20.01.1993–20.01.2001) saanud Bill Clinton (sünd 19.08.1946) oli Bosnia konfliktis üsna avalikult bosniakkide ja horvaatide poolel, pakkudes isegi plaani relvaembargo peatamiseks Bosnia vägedele. 1994. aastaks hakkas konflikt muutuma USA jaoks rahvusvaheliselt olulisemaks, sest see mõjutas Euroopa stabiilsust, NATO elujõulisust, suhteid Venemaaga, mainet islamimaailmas ja USA tähtsust maailma liidrina. 1994. aastal alustas NATO eesotsas USAga õhurünnakuid serblaste positsioonide vastu. Õhurünnakuid rakendati selleks, et murda Bosnia serblaste territoriaalne ülemvõim Bosnias ja muuta tegelik maismaa-alade tasakaalujaotus soositud rahuläbirääkimiste tulemustele vastavaks (Nation 2003: 182, 183; 193, 194).

Bosnia ja Horvaatia rahuleping sõlmiti 1995. aasta lõpus peetud Daytoni rahuläbirääkimistel Ohios. USA range järelevalve all peetud kõnelustel esitati rahuläbirääkimiste osapooltele kindlaid nõudmisi, näiteks ei tohtinud keegi kõneluste käigus pressiga suhelda ega läbirääkimiste paigast väljuda (Holbrooke 1999: 199, 200). Daytoni rahuläbirääkimised olid eesmärgikindla USA sunnimeetmelise diplomaatia tulemus, mis algatati 1994. aastal. Strateegia elementideks olid tüksteisega seotud majanduslike ja diplomaatiliste meetodite kõrval ka eespoolnimetatud sõjalised võtted õhurünnakute näol (Nation 2003: 192, 193). Kuigi läbirääkimised olid äärmiselt keerukad, suudeti viimastel tundidel enne kõneluste ebaõnnestunuks kuulutamist sõlmida siiski rahuleping (Holbrooke 1999: 309). Küll aga ei peatunud Daytoni kõnelustel Kosovo albaanlaste meeolehärmiiks Kosovo küsimusel, sest USA soovis hoida Serbia juhti Slobodan Miloševi i läbirääkimislaua taga. See ajendas Kosovo albaanlasi otsima vägivaldseid lahendusi (Ker-Lindsay 2009: 144).

Kui Kosovo albaanlased tundsid, et lääneriigid on nad reetnud, hakkas populaarsust koguma paramilitaarne Kosovo Vabastusarmee (KVA). 1998. aastast alates laienes vägivald Serbia politseivägede ja KVA vahel. Kui algul olid lääneriigid Kosovo konfliktis olnud kõhkleva seisukohal, siis 1998. aastal otsustati näidata rohkem otsustavust. Vägivallaakte hukka mõistvad ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid ei aidanud ning KVA lootis rünnakuid jätkates, et nendele vastab jõuliselt Serbia ning lääneriigid asuvad Kosovo albaanlastele poolele. See neil õnnestuski. 1999. aasta jaanuaris leiti Racaki alevikus 45 albaanlase surnukeha ja konflikti osapooled kutsuti Pariisi lähedal asuvasse Rambouillet' lossi rahukõnelustele. Rahukonverentsil üritati matkida Bosnia sõjale järgnenud sunniviisilist diplomaatiat, mis tähendas, et mõlemale osapoolle esitati ultimaatum nõustuda rahu- plaaniga või seista silmitsi tagajärgedega. Rambouillet' rahuleping oli serblastele vastuvõetamatu lisa B tõttu, mis nägi ette rahvusvahelise (NATO) armee ligipääsu kogu Jugoslaavia territooriumile. Kui serblased keeldusid lepingut allkirjastamast, asus NATO Jugoslaavia territooriumit pommitama (Ker Lindsay 2009: 145, 146).

President Clinton jätkas Kosovo konflikti puhul vähemalt retoo- rilisel tasandil doominoteooriat, öeldes, et Kosovo sõjategevus on ohuks tervele Euroopale, sest Balkani piirkond on olnud ajalooliselt Euroopa püsirohutünn. Konflikt Euroopa perifeeriast selle tuumi- kriikidele seaks aga omakorda ohtu rahvusvahelise vabakaubanduse kui liberaliseeriva jõu, see oleks omakorda ohtlik USAle. Siinkohal tuleb taas meelde tuletada Clintoni administratsioonile omase Kül- ma sõja järgse wilsonistliku välispoliitika tunnuseid. Nõukogude Liidu kadumisega olid mõjuvõimu laiendamise riskid väikesed ja võimalik kasu suur. Seega julgetigi võtta vastu otsused esitada ul- timaatum riigile, kelle lähedasimaks liitlaseks on Venemaa. Et wil- sonistliku arusaama järgi on sõda halb ja seda põhjustavad halvad inimesed, andis see USA juhitud NATOle moraalse õiguse Jugoslaa- viat sõjaliselt mõjutada, et alistada „halb” Miloševi . Seda väljendas Clintoni administratsiooni kirjeldus Kosovo olukorrast, võrreldes seda Teisele maailmasõjale eelnenud Müncheni konverentsi aeg- se perioodiga, mil Hitlerile järele anti (Paris 2002: 435). Lisaks oli NATO tähtsus pärast Külma sõda vähenenud ja NATO sõjalise in- terventsiooni abil Jugoslaaviasse suudeti selle vajadust ja mainet taas tõsta. NATO iseenesest on aga USA hegemoonia säilitamise instru- ment. Ka NATO interventsioonile eelnev Rambouillet' rahuleping oli sõlmitud wilsonistlike eelduste alusel, et demokraatlike institut- sioonide paigaldamisel Kosovosse konflikt lõpeb. Kosovo konflikti käigus rõhuti humanitaarinterventsioonile ja inimõiguste kaitsele, mida võib samuti pidada wilsonistliku liberaaldemokraatia levitami- se mantraks (demokraatia ja õigusriigi kõrval) (Jõesaar 2012: 37, 38).

Kui võrrelda Clintoni ja George H. W. Bushi administratsiooni, siis saab öelda, et Clinton oli wilsonianismist rohkem mõjutatud kui Bush, kes pidas Balkanit USAle ebaoluliseks piirkonnaks ja seega keskendus Lähis-Ida piirkonnale, kus muu hulgas tekkisid huvid sealse nafta vastu. Rambouillet' leping on Clintoni wilsonismi üheks väljenduseks. Rambouillet' leping väljendab nii Kosovo albaanlaste enesemääramisõigust kui austab serblaste õigust riiklikule suverään- susele, sest toonased rahvusvaheliselt tunnustatud käitumisnormid

ei näinud ette Kosovo iseseisvumist. Rambouillet' lepingus on ka sätestatud, et rahvusvahelise administratsiooni all luuakse demokraatlik Kosovo valitsus (Rambouillet' ptk 1: artikkel 1, lg 2; artikkel 2; artikkel 6; artikkel 9 ja ptk 2). Lepingu üheks eelduseks on see, et demokraatliku valitsuse all lõppeb vägivald. Rambouillet' leping väljendas ka lääneriikide hegemoonilist ideoloogiat, mille sallimatust teistsuguste (antud juhul marurahvuslike) ideoloogiate suhtes tagas sõjaline üleolek. Seetõttu võis Rambouillet's liberaalse „headuse” ja rahu saavutamiseks kasutada ristisõdijale omaseid võtteid.

Kui väidetavalt sekkus George Bush (*sen*) Lähis-Idasse nii realistlikest kui wilsonistlikest kaalutlustest lähtudes (nii Kuveidi suveräänsus kui ka nafta), siis Clintoni eesmärgiks oli tagada Balkanil stabiilsus, rahu ja inimõigused. Wilsonistlikuks kasuks oli seejuures NATO jõu maksmapanekust tulenev aukartus ja võimu kindlustamine Euroopas. Pärast operatsiooni *Allied Force*'i algust olid *Economist* ti juhtkirjas järgmised laused:

*„Lääs on komistanud ühe kõige suurema julgustüki otsa pärast Teist maailmasõda. Ta võib tõusta ja hiljem seista uhkena, olles võtnud otsustava võidu. Samas võib ta ka koos oma sõjaklubi NATOga kukkuda, olles nõrgem kui kunagi varem oma 50aastase elu jooksul, ja sel juhul Balkan leegitseb” (The Economist, 25.03.1999).*

Et NATO oli demokraatlike lääneriikide julgeoleku põhiliseks tagajaks, ei oleks Clinton soovinud *Economist*is esiletoodud stsenaariumit näha, eriti kui tegemist oli sündmusega toona unipolaarses maailmas. Seetõttu oli Rambouillet' sunnimeetmeline diplomaatia ja sellele järgnenud operatsioon *Allied Force* wilsonistlikust aspektist lähtudes olnud vältimatu (Jõesaar 2012: 29, 30).

Eespoolnimetatud rahvusvaheliste suhete teoreetiku Christopher Layne'i hinnangul ei muutunud ka pärast 2001. aasta 11. septembri rünnakuid USA suuremat strateegiat arvestades midagi. Pärast 9/11 sündmuse jätkas USA domineerimist, kuid andis riigile põhjenduse ellu viia poliitikat, mida oleks niigi soovitud teha: muuta Iraagi režiimi, laiendada USA mõjuvõimu Lähis-Idas ja Kesk-Aasias ning suu-

rendada kaitsekulutusi. Layne'i hinnangul soovis George W. Bush (sünd 06.07.1946; võimul 20.01.2001–20.01.2009) tagada niikuinii riigi julgeolekut võimu laiendamise ja hegemoonia jätkamise teel ehk jätkata poliitikat, mida USA on järginud 1940. aastatest peale. Tähtsaimad oma mõjuvõimu laiendamise piirkonnad on olnud Lääne-Euroopa, Ida-Aasia ja Pärsia lahe regioon (Layne 2006: 2, 3). Küll aga võib Bushi välispoliitikas olla mõjutusi Wilsoni koolkonna kõrval ka Jacksoni koolkonnast, eriti ennetava jõukasutuse põhimõtet silmas pidades.

Columbia ülikooli rahvusvahelise poliitika professori Robert Jervis sõnul on George Bushi (*jun*) doktriinil neli elementi.

1. Usutakse riigisisese režiimi mõjule välispoliitika määramisel ja seeläbi eeldatakse, et aeg on kohane rahvusvahelise poliitika ümberkujundamiseks.

2. Taju suurte ohtude ees saab ületada vaid uue ja jõulise poliitika, eeskätt ennetava sõjaga.

3. Vajadusel ollakse valmis tegutsema ühepoolset (unilateraalselt).

4. Eelmise kolme elemendi põhjuseks ja kokkuvõtteks peab Jervis seda, et valitseb ülekaalukas arusaam, mille kohaselt USA peab rahu ja stabiilsuse tagamiseks kinnitama maailma poliitikas oma ülimumlikkust (Jervis 2003: 365).

2002. aasta USA riikliku julgeolekustrategia dokument väidab, et 20. sajandi võitluse vabaduse ja totalitarismi vahel võitsid vabaduseväed koos ainsa jätkusuutliku riikliku edu mudeliga: vabaduse, demokraatia ja vabakaubandusega. Dokumendi järgi avab nende väärtuste edendamine tee selleks, et muuta maailm mitte üksnes turvalisemaks, vaid ka paremaks ning see tee ei ole üksnes Ameerika jaoks, vaid kättesaadav kõigile (Valge Maja 2002). See puudutab sügavalt Ameerika uskumusi ja traditsioone, mida edendasid Woodrow Wilson ja hiljem näiteks Bill Clinton. See on seotud suurriikide seas levinud uskumusega, et need väärtused on üldised ja nende levitamine tuleb kasuks tervele maailmale. Just nagu Woodrow Wilson õpetas Ladina-Ameerika riike „häid juhte” valima, tõi Bush teistesse riikidesse vaba turu ja vabad valimised. Bushi administratsioon väitis,

et jõulised meetmed demokraatia levitamiseks on vajalikud ja mõjusad. Iraagi „vabastamine” ei pidanud viima demokraatiat üksnes Iraaki, vaid see pidi levima ka teistesse Lähis-Ida riikidesse. Usuti, et demokraatia ei ole sobimatu islami või mis tahes muu kultuuriga. Bushi administratsioon lähtus ka eeldusest, et mida rohkem on demokraatiat, seda rohkem on stabiilsust ja rahulikke suhteid naabritega ning vähem terrorismi. Need eeldused on Jervise hinnangul heal juhul küsitavad (Jervis 2003: 367).

Nädal pärast 11. septembri rünnakuid ütles Bush ühele oma lähedasele nõuandjale, et Ameerikal on võimalus ja õigus maailma vabamaks ehitada. Samuti kasutas Bush wilsonistlikule käsitlusele omast doominoteooria mõistet, väites, et Saddami kukutamine annab selge signaali teisele sarnastele režiimidele ning see peaks „tugevdama rahu toetavaid jõude ning heidutama rahu vastaseid”. Bushi sõnul pidi pärast sõda saama Iraagist terve Lähis-Ida jaoks näide reformidest ja progressist (Jervis 2003: 368).

Ameerika eesmärk on alati olnud levitada demokraatiat ja liberalismi, kuid 2000. aastate alguses, mil konkurents teiste suurriikide poolt ei olnud väga tugev, oli selle täideviimine realistlikum (ehkki mitte piisavalt realistlik, et selle poole aktiivselt püüelda). Seetõttu tundus Bushi administratsioonile hea võimalus täita oma eesmärgi Lähis-Idas, mis vastab Jervise kirjeldatud Bushi doktriini esimese punktile. Seda kõike mitte piirkonna erilise olukorra, vaid tohutute ressursside tõttu (Jervis 2003: 381).

Bushi doktriini ja välispoliitilist käsitlusviisi võib seega pidada wilsonistlikuks. Seda jääb ilmselt enim iseloomustama soov rajada ülimuslik Ameerika hegemoonia. Bushi doktriini kohaselt ei ole aga riikide valitsemisel üldiseid norme. Selle kohaselt saab korda säilitada üksnes nii, kui domineerivad jõud käituvad teistest erinevalt (Jervis 2003: 376). Seega iseloomustab Bushi doktriini kõige paremini unilateraalsus, mis väljendub ennetava jõu kasutuses, kui võrrelda seda Clintoni tegutsemisega, kes arvestas siiski suuremal või vähemal määral ka teiste jõududega.



### 3. Obama ja wilsonism

Kui Wilsoni koolkonna käsitlus tähendab veendumust ja vajadust levitada liberaaldemokraatlikke moraalseid põhimõtteid (demokraatlik riigikord, õigusriik, inimõiguste kaitse) ja muuta teiste riikide käitumist, siis Barack Obama (sünd 04.08.1961, võimul alates 20.01.2009 kuni tänaseni (sügis 2013)) väitis oma 4. juunil 2009. aastal Kairos peetud kõnes, et „üks riik ei tohiks teisele peale suruda mitte ühtegi valitsemisvormi”. Ta ütles: „Ameerika ei eelda, et teaks, mis on parim kõigile.” Siiski ta lisis, et tema „paindumatu arvamus on see, et kõik inimesed igatsevad teatud asju: võimalust avaldada arvamust selle kohta, kuidas olla valitsetud; usaldust õigusriigi ja võrdse õigusemõistmise vastu; läbipaistvat valitsust, kes ei varasta rahva tagant; vabadust elada oma äranägemise järgi. Need ei ole üksnes Ameerika ideed; need on inimõigused. Ja sellepärast me neid igal pool toetamegi” (Obama 04.06.2009). Wilsoni koolkond peab liberaaldemokraatlikust valitsusvormist erinevaid valitsemisviise halvaks. Kõnes Obama küll väitis, et Ameerika ei suru kellelegi oma väärtusi peale, mis oleks vägagi wilsonistlik tegevus, kuid samas ei eitanud, et tema Ameerika neid väärtusi ei toetaks. Samas rõhutasid Kairos nii Hillary Clinton kui ka president Obama, et nad ei hakka edendama USA stiilis demokraatiat. Demokraatliku riigikorra, õigusriigi ja inimõiguste asemel rõhutati õigusriiki, õiglust ja väärikust (Carothers 2012: 9). Ehkki retoorika on pehmem, on raske tõmmata piiri nende väärtuste toetamise ja eksportimise vahel.

Samas on USA maine pärast George Bushi ametiaega eriti Lähis-Idas halb, mistõttu demokraatiameelseid riike ei soovita seostada USAga, sest nende maine võib sel juhul saada kahjustada. Samuti ei olegi tal kehva maine tõttu võimalik avalikult öelda, et on tulnud sinna demokraatiat ja ameerikalikke väärtusi levitada, sest see seondub Lähis-Idas sõja kuulutamisega (Carothers 2012: 41). Pealegi on USA võrdlemisi heades või vähemalt kahepoolselt kasulikes suhetes mittedemokraatlike riikidega nii Pärsia lahe piirkonnas, Kesk-Aasias kui ka Lõuna-Kaukaasias, mistõttu on topeltmoraali tõttu keeruline

ajada väärtuspõhist välispoliitikat. See aga läheb vastuollu Wilsoni koolkonna põhimõtetega (Carothers 2012: 44).

Obama jättis oma inauguratsioonitseremoonial välispoliitika eesmärkides mainimata demokraatia levitamise, märkides seda esmakordselt alles eespoolnimetatud Kairo kõnes. Samas ei saa jätta märkimata, et kui Obama ameti üle võttis, oli Bush talle pärandanud mitmeid peavalu tekitavaid probleeme, alates Afganistani sõjast ja düsfunktsionaalsest terrorismivastase võitluse koostööst Pakistaniga, lõpetades Iraani tuumaprogrammi ja hinge vaakuva Iisraeli-Palestiina rahuprotsessiga. Irooniliselt öeldes kirsiks tordil tuli tal tegemist teha sügava majanduskriisiga nii sise- kui välispoliitilisel tasandil. Loomulikult üritas Obama Bushi poliitikast distantseeruda, et parandada USA mainet (Carothers 2012: 7).

Külma sõja aegne optimism demokraatia suhtes oli Obama võimaluleku ajaks lahtunud. Hoiatati demokraatia languse eest, arvati, et paljud kolmanda laine tekkinud demokraatiad ei toimi või pole end rahva silmis õigustanud. Lisaks koguvad jõudu autoritaarsed mittedemokraatlikud Venemaa ja Hiina. Seega oli Obama sunnitud USA demokraatiapoliitikast taanduma ja seda ümber planeerima. Obama on tegelikult kasutanud elemente mitmest strateegiast. Ta on nii demokraatiapoliitikast taganenud kui ka seda jätkanud ja taaselnud. Ootamatud sündmused Araabias on aga muutnud olukorra oodatust keerulisemaks (Carothers 2012: 8).

Obamalt loodeti, et ta teeb Lähis-Ida demokratiseerumisest prioriteedi, kuid ta valmistas lootjatele 2009. aasta Kairo kõnega pettumuse, avaldades toetust araabia autokraatidele, lootes vastutasuks saada paremaid majandus- ja julgeolekukoostöö tingimusi. USA vaikis Egiptuse 2010. aasta parlamendivalimiste ajal, kui selgus, et Mubarak päris ausalt ei mänginud. Alles 2011. aasta jaanuaris ütles Hillary Clinton oma Kataris peetud kõnes, et kodanikud hakkavad autoritaarsetest režiimidest väsima ja hoiatas araabia liidreid. Sisuliselt seda teemat edasi ei arendatud. Alles siis, kui Tuneesias hakkasid esile kerkima araabia kevade sündmused, oldi valiku ees, kas toetada autokraate või ülestõusjaid, kes rääkisid demokraatiast. Väga pikalt

küll valida ei saadud, sest Tuneesias kukutati Ben Ali, Egiptuses taandus Mubarak ja Liibüas läks kodusõjaks, kuhu Prantsusmaa tiris ka USA. Sündmuste ahelreaktsioon oli ootamatu. Alguses arvati, et olukord sumbub kiiresti, kuid juba 2011. aasta märtsiks ei saanud enam keegi aru, kuidas see võib lõppeda. Obama administratsioon asus ettevaatlikult toetama kodanikuühiskondade võimuletulekut ja demokraatiat. Kui varem taheti hoida olukorda stabiilsena, nagu enne NSVLi lagunemist Ida-Euroopas, siis sündmuste arenedes üritati rongile hüpata, et neid kuidagi kontrolli all hoida ja toetada demokraatlikku üleminekut. Loomulikult kardeti nii nafta kui ka julgeoleku pärast (Carothers 2012: 29–30)

Liibüas oli USA pigem tagasihoidlik. Et Araabia Liiga ja kohalikud organisatsioonid tulid mänguga kaasa ja läbi läks ÜRO resolutsioon, siis nõustuti ka lennukelutsooniga. Süürias ja Jeemenis oldi ja ollakse pigem ettevaatlikud. Kritiseeritakse küll Assadi režiimi, kuid midagi enamat ette ei võeta. Hukkunute lisandudes on Obama administratsioon muutunud järjest rohkem Assadi režiimi vastaseks (Carothers 2012: 32).

Araabia kevade sündmusi arvestades võib öelda, et USA on olnud demokraatia levitamisel passiivne ja pole haaranud endale juhtrolli. Pigem on võetud pragmaatilisem positsioon ja üritatakse säilitada araabia maailmas side parasjagu sellega, kes on seal võimul. USA on olnud tasakaalukas ja vältinud avantüüre, mida poleks näiteks teinud Bush. Eemale hoiti ka türannide, nagu Gaddafi, kukutamisest. See ühtib tagasihoidliku poliitikaga demokraatia eksportimisel maailma.

Barack Obama välispoliitika on olnud siiani pigem pragmaatiline kui unistav. Riigi huvide eest seistakse, kuid Obamal puuduvad saavutused, mis jääksid väljapaistvaks ajalooliseks pärandiks, kui Osama bin Ladeni elimineerimine välja jätta. Riiki hoitakse turvalisena ja üritatakse vältida isegi jubedamat majandussurutist. Need on tegevused, mille abil on suudetud vältida mõnd suurt terrorirünnakut või järjekordset suurt majanduslikku depressiooni. Sellegipoolest on Barack Obama välispoliitikal mitmeid elemente, mis jätkavad tema eelkäijate omi. Kõige suurem on järjepidevus Bushi ja Clintoni

administratsiooniga, mõnda poliitikat on jätkatud või üksnes tagasihoidlikult muudetud, vaatamata sellele, et Obama administratsioon soovib leida uue kursi. Iroonilisel kombel on jätkatud just George W. Bushi liini tühelt poolt sõdimise ja teiselt poolt demokraatia edendamisega Lähis-Idas. Obama suurimad konkreetset välispoliitika saavutused on olnud lahinguväljal terrorismi vastu. Nende hulka kuuluvad Osama bin Ladeni tapmine 2011. aasta mais ja suure osa al-Qaeda juhtkonna hävitamine välisriikides, nagu näiteks Anwar al-Awlaki tapmine Jeemenis. Peamine au langeb nende puhul küll USA luuretöötajatele ja erivägedele, kuid president Obama panus väärib samuti märkimist, sest ta pühendas külmalt kalkuleerides ja enesele kindlaks jäädes oma eelkäijalt pärandatud ressursid vastavate operatsioonide läbiviimiseks. Samuti ei kõhelnud ta saatmast eriuksusi bin Ladenit tapma, selle asemel et teda kaugusest pommitada (Indyk, Lieberthal, Hanlon 2012: 258–260).

Obama on suutnud George W. Bushist palju edukamalt isoleerida ekstremistlikud tegutsejad, nagu Põhja-Korea ja Iraani. Bushi poolt kurjuse teljeks nimetatud riikidega suudab Obama palju efektiivsemalt tegeleda. Tema esialgne püüdlus ulatada Teherani ja P'yongyangi juhtidele käsi lükati tagasi, kuid see ei tähendanud täielikku läbikukkumist. Kui Obama oli ulatanud käe, mille ajatolla Hamenei ja Kim Jong-il tagasi lükkasid, andis see USAle parema positsiooni veenda teisi riike nende suhtes sanktsioone rakendama, mis tähendab, et selles mõttes oli Obama Bushist edukam. Küll jätkasid mõlemad riigid vaatamata sanktsioonidele oma tuumaprogrammi. Obama välispoliitilised saavutused piirduvadki enamasti rohkem kahjude likvideerimise kui ajalooliste läbimurretega. Obama tegeleb võimalike asjadega, mis on olnud edukam kui üritada tegeleda võimatuga ja läbi kukkuda (Indyk jt 2012: 260).

Nikolas K. Gvosdev ja Ray Takeyh usuvad aga, et Obama võiks jätkata poliitikat, mille abil edendada USA väärtusi võimalikult väikeste kuludega USAle. Nende sõnul ei tasu sõjalised interventsioonid ennast ära, sest kaotatakse palju inimelusid ja tohutuid summasid, nagu oli näha Iraagi sõja puhul. Gvosdev ja Takeyh peavad 21.

sajandi wilsonismiks Ameerika jõu laialdast kasutamist humanitaar-eesmärkidel. Sellega astuks Obama Ameerikaga postrealistlikusse maailma (Gvosdev, Taykeh 2012: 8–20).

#### 4. Kokkuvõte

Obama valitsuse all olev USA on taandumas alates 1940. aastatest tugevalt (uus)wilsonistliku välispoliitilise käsitluse raamistikest. Põhjuseks, miks Obama otsib pigem mitmepoolset koostööd ega räägi enam ameerikalike väärtuste otsesest pealesurumisest, tuleneb siiski muutunud olukorrast maailmas, millele Obama vastas, mitte Obama enda algatusest USA välispoliitikat ümber kujundada, millega olukord maailmas muutuks. Kui Külma sõja ajal oli wilsonistlik käsitlus piiratud bipolaarse vastasseisu geopoliitilistest aspektidest, mis Külma sõja järgsel ajastul murdsid, andes USAle võimaluse laiendada hegemoonilist seisundit, siis 21. aasta esimese kümnendi teiseks pooleks on pead tõstmas mittedemokraatlikud suurvõimud, nagu Hiina ja Venemaa. President Bushi ajal algatatud sõjad, mis tema retoorikas tähendasid demokraatia eksportimist, oli USA maine Obama ametiaja alguseks viinud sellisesse madal- seis, et pragmaatilisem oli demokraatia levitamine ametlikest sõnavõttudest välja jätta või seda pehmemalt väljendada, nagu tegi Obama oma Kairos peetud kõnes. Kõige tipuks ei suudeta majanduskriisi tõttu olla niivõrd aktiivne maailma politseinik, kui oldi varem. Sisemised probleemid vajavad lahendamist ja reaganlik kaitse-eelarve poliitika „kulutame nii palju kui vaja” ei ole praegu enam võimalik. Seega saab öelda, et Wilsoni koolkonna ideed on Obama administratsiooni välispoliitikast maailma hetkeolukorra tõttu hääbumas, mis on pannud Obama otsima probleemidega tegelemisel alternatiivseid lahendusi. Enese mõne sõjalise avantüüri ajalu- lukku kirjutamise asemel tegeletakse hetkeprobleemidega, mitte ei looda neid juurde. Lepitakse mittedemokraatlike režiimidega ja demokraatia levitamise abil toetatakse seda pehmemail viisil. Sellepolest erineb Obama välispoliitika oma eelkäijate omast, et

nendega võrreldes on olukord maailmas mõjutanud rohkem USA samme kui vastupidi.

## 5. Kasutatud kirjandus

- Carothers, Thomas (2012). Democracy policy under Obama. Revitalisation or retreat?. *Carnegie Endowment for International Peace*, lk 7–9, 29–30, 32, 41, 44.
- Finlan, Alastair (2009). *The Gulf War of 1991*. New York, The Rosen Publishing Group Inc., lk 6, 9.
- Gelb, Leslie H. (2012). The Elusive Obama Doctrine. *The National Interest*, lk 26.
- Gvosdev, Nikolas K.; Takeyh, Ray (2012). Decline of Western Realism, *The National Interest*, lk. 8–20.
- Holbrooke, Richard (1999). To End a War. *The Modern Library*. New York, lk 199–200, 309.
- Howard, Harry N. (1972). The Regional Pacts and the Eisenhower Doctrine. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol 401, America and the Middle East, lk 86–89.
- Indyk, M. S., Lieberthal, K. G., Hanlon, M. E. (2012). *Bending History*. Brookings Institution. Washington, lk 258–260.
- Jervis, Robert (2003). Understanding the Bush Doctrine. *Political Science Quarterly*, Vol. 118, No 3, lk 365, 367–368, 376, 381.
- Jõesaar, Mattias (2012). *Wilsonianismi mõjud USA välispoliitikas: juhtumiuuring 1999. aasta operatsiooni Allied Force'i kohta*. Bakalaureusetöö, sotsiaal- ja haridusteaduskond, riigiteaduste instituut, Tartu Ülikool, lk 14, 29, 34, 37–38.
- Ker-Lindsey, James (2009). From autonomy to independence: the evolution of international thinking on Kosovo, 1998–2005. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 11, No 2, lk 144–146.
- Lagon, Mark P. (1992). The International System and the Reagan Doctrine: Can Realism Explain Aid to 'Freedom Fighters'? *British Journal of Political Science*, Vol. 22, No 1, lk 39.
- Layne, Christopher (2006). *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*. New York, Cornell University Press, lk 2–3, 118–121, 124, 130.

## Kas Obama ametiajal on Wilsoni koolkond USA välispoliitikas hääbumas?

- Nation, R. Craig (2003). *War in the Balkans, 1991–2002*. Carlisle, Strategic Studies Institute, lk 171–173, 182–183, 192–194.
- Ninkovich, Frank (1999). *The Wilsonian Century: U.S. Foreign Policy since 1900*, London, The University of Chicago Press, Ltd., lk 48, 64, 146, 148–152, 191, 192, 259, 260.
- Obama, Barack Hussein (2009). *Remarks by the President on a New Beginning*, Kairo ülikoolis, Valge Maja presidendibüroo pressiesindus, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-the-President-at-Cairo-University-6-04-09](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-Cairo-University-6-04-09), 04.06.2009
- Ora, Jaap (2013). *Ameerika Ühendriikide välispoliitika*. Õppevahendid 07.03.2013 ja 04.04.2013 toimunud loengutest. Riigiteaduste instituut, Tartu Ülikool.
- Paris, Roland (2002). Kosovo and the Metaphor War. *Political Science Quarterly*, Vol. 117, No 3, lk 435.
- Satterthwaite, Joseph C. (1972). The Truman Doctrine: Turkey, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 401, America and the Middle East, lk 74.
- The Economist (1999). Stumbling into war, *The Economist*, 25.03.1999.
- Valge Maja (2002). The National Security Strategy of the United States of America. The White House, Washington.

# Droonirünnak rahvusvahelisele ühiskonnale

Silver Kelk

Läbipaistvus, aruandlus, inimlikkus – need põhimõtted pidid saada Barack Obama valitsuse alustaladeks võitluses terrorismiga. Tegelikuses on aga malbe Obama välispoliitiline käekiri kujunenud tunduvalt karmikäelisemaks, kui oleks võinud ligi viis aastat tagasi eeldada. Peamiselt just kõrgtehnoloogilisi sõjavahendeid eelistavat praegust USA julgeolekupoliitilist strateegiat on hakatud nimetama ka Obama doktriiniks (Rohde 2012) ning salaoperatsioonidel ja droonirünnakutel põhinev taktika on vähemalt senini osutunud edukamaks kui G. W. Bushi otsekohesem sõjaline lähenemine. Obama droonirünnakute-lembust näitavad üha kasvavad arvud – viimastel aastatel on mehitamata lennukitelt tehtud rünnakute arv kasvanud üle viie korra, võrreldes Bushi-aegse praktikaga (Rohde 2012). Näiteks ainuüksi 2012. aastal suri droonirünnakutes Pakistanis 246 inimest (Ideon 2013).

Iseenesest ei ole mehitamata ründelennukite ehk droonide kasutamine sõjategevuses suur innovatsioon. Esimesed droonid võeti kasutusele juba 1970.–80ndatel Vietnamis, Iisraelis, Iraanis ja mitmetes teistes konfliktipiirkondades. Vaatamata mõningasele edule, ei osutunud varajane droonide tehnoloogia piisavalt efektiivseks ning ulatuslikku mehitamata lennumasinat kasutuselevõttu ei järgnenud. Droonirünnakud jäid pigem muud sõjategevust toetavaks väljundiks ega muutunud eraldiseisvalt üheks märkimisväärseks sõjaliseks strateegiaks. Toonaseid droone kasutati nii vaatlus- kui ka



ründemissioonidel, kuid nende laialdasem levik ning tehnoloogiline areng algas koos USA terrorismivastase võitlusega 2001. aastal. Esialgu kasutati droone peamiselt luuretegevuses, sest mehitamata lennumasinad võimaldasid vaadelda pika aja vältel strateegilisi objekte. Aktiivse arendustegevuse tulemusena on praegused droonid lisaks vaatlusfunktsioonile võimelised ellu viima ka täpseid ning ulatuslikke rünnakuid sihtmärkide pihta.

USA terrorismivastase võitluse raames toimus esimene teadaolev Predatori tüüpi drooni rünnak 2001. aastal, mil Pakistani ja Usbekistani baasidest juhitud mehitamata ründelennukeid kasutati Afganistanis olevate kõrgetasemeliste sihtmärkide tapmiseks. Nende rünnakute edust kantuna hakati droone kasutama üha laialdasemalt nii Afganistanis, Pakistanis, Jeemenis kui ka Somaalias. (Sauer, Schöring 2012: 363–380)

Läänemaailma seisukohast vaadates on droonide kasutamine loogiline. Mehitamata sõjatehnika aitab ühtaegu säästa nii inimesi kui ka vähendada rahalisi kulusi. Samuti usutakse droonirünnakute täpsusesse, mis omakorda peaks vähendama tsiviilelanikkonna kannatusi konfliktipiirkonnas. Õigupoolest on sõjalistes konfliktides hukkunute arv maailmas langustrendis ning viimase kümnendi keskmine ohvrite arv aastas moodustab vaid poole 1990ndate ja sajandi Teise maailmasõja ohvrite arvust (Goldstein 2011: 1). Suur roll on selles mängida ka sõjatehnoloogia arengul. Seejuures saab väita, et just droonirünnakud aitavad muuta sõjad vähem brutaalseks, võimaldades vältida suuri tavavägede invasioone ja konfliktipiirkonna elanike koormamist.

Tehnoloogilisest arengust ei võida üksnes sõjapiirkonna tsiviilelanikud, vaid ka ründav pool. Õhurünnakute pakutav paindlikkus ja riske hajutav iseloom on muutnud droonirünnakud poliitikute jaoks ahvatlevaks sõjataktilikaks. Viimasel kümnel aastal toimunud muutused sõjapidamises viitavad selgelt uue paradigma tekkimisele ning ka mehitamata droonide kasutamine viib maailma üha lähemale „veretu sõja” eesmärgile.

Kuigi droone võib pidada demokraatlike riikide sõjaliseks võluvitsaks, mis võimaldavad vähendada nii sõjalisi kulutusi kui ka jääda rahvusvaheliste õigusnormide piiresse, usuvad paljud, et automatiseeritud sõja intensiivistumine on tekitanud rahvusvahelise õiguse kriisi (Murphy 2012: 92). Küsitavuse alla on seatud nii droonirünnakute eetilisus kui ka legitiimsus. Debatt sõja muutuva iseloomu ning sellest tulenevate moraalsete kohustuste ja õiguste üle on pälvinud nii rahvusvaheliste suhete kui ka rahvusvahelise õiguse uurijate tähelepanu. Käesolev essee analüüsib, kuidas on droonide kasutamine muutnud klassikalist sõja käsitlust ning kuidas on sellest tulenevad muutused läinud vastuollu rahvusvaheliste suhete klassikute teooriaga. Essee eesmärk on tuvastada lõhe klassikaliste rahvusvaheliste suhete normide ja põhimõtete ning nüüdisaegsete sõjadoktriinide vahel.

## 1. „Uue sõja“ mängureeglid

Sõdade muutusi ja nende mõju demokraatlikele ühiskondadele uuriv Peter Singer leiab, et „vana sõda” on kahtlemata möödanik, kuid möönab, et „uue sõja” definitsioon on keeruline. Ta selgitab, et küsimus seisneb juba selles, kas „uus sõda” on enam ületõlde sõda selle traditsioonilises mõttes. Singeri sõnul on „uus sõda” segu 1) sõjast ehk poliitilisest konfliktist kahe organiseeritud grupi vahel; 2) kuritegevusest ehk jõu kasutamisest isiklikel motiividel ning 3) inimõiguste rikkumisest ehk agressioonist tsiviilisikute vastu (Schouten 2009). Samuti on „uele sõjale” iseloomulik tehnoloogiline areng, mis on muutnud relvastuse sedavõrd destruktiivseks, et seda ei saa sümmeetriliselt kasutada (Schouten 2009).

Teiseks oluliseks aspektiks peab Singer muutust inimloomuses ning selles, kuidas ühiskond konflikte tajub. Ta leiab, et peamiselt globaliseerumise tulemusena suurenenud inimeste teadlikkus tingib olukorra, kus inimesed tajuvad konfliktide ohvreid ning üldist hävituslikkust teisiti kui eelmisel sajandil. (Schouten 2009) Seega on kogu sõdade kontekst läbinud suure muutuse ning see on omakorda avaldanud mõju ka demokraatlike riikide sõjalistele intervent-

sioonidele. Sõjatehnoloogia arengu tõttu on igal lääneriikide poolel langenud sõduril oluline poliitiline hind, samuti leiab hukkamõistu ulatuslik kannatuste tekitamine vaenlaste tsiviilelanikkonnale. See- ga saab väita, et koos sõja loomuse muutumisega on tugevnenud ka konfliktide demokraatlik järelevalve. Demokraatliku ühiskonna alalhoidlik jõud on aga droonirünnakute kasutuselevõtuga hakanud murenema. Mehitamata relvade kasutamine on muutnud seda, kuidas ühiskond kaalutleb sõjas osalemist ning uutesse konfliktidesse sekkumist.

Samas ei saa väita, et just mehitamata ründelennukite kasutuselevõtt on faktor, mis eristab „tuut sõda” „vanast”. Sõjatehnoloogia arengus on olnud varemgi etappe, mis on tekitanud küsitavusi nende vastavusest rahvusvahelise õiguse normidele ning õiglase sõja põhimõtetele. Näiteks lennumasinade kasutuselevõtt sõjategevuses avaldas tuntavat survet Haagi konventsioonidele ning hilisem rakettrelvade lisandumine sõjaarsenali mõjutas Genfi konventsioonis leiduvate põhimõtete tõlgendamist. Vaatamata nende uuenduste revolutsioonilisusele, on mõlemad nimetatud sõjatehnika näited tänapäeva kaugsõja lahutamatuks osaks. Siiski, ühest küljest oli küll nii lennukite kui rakettrelvade kasutuselevõtt pöördelise tähtsusega muudatus sõja kontseptsioonis, kuid teisalt oli nende puhul tegemist tehnoloogilise arenguga, mis oli enamikule üheselt mõistetav ning arusaadav.

Seevastu on mitmed tänapäeva „uue sõja” valdkonnad, nagu küberrünnakud ja mehitamata droonide kasutamine, sedavõrd keerulised, et tavakodanikel on sõja iseloomu üha raskem mõista. Droonirünnakud tekitavad seetõttu teistsuguse legitiimsuse kriisi, kui põhjustasid lennukid või raketid, sest mehitamata lennumasinad töötavad harilikult varjatult ning salastatult. Nii on erinevalt eelnevalt mainitud sõjapidamise uuendustest droonide puhul tegemist tehnoloogiaga, mis on muutnud küll sõjapidamist, kuid ei ole kaasa toonud avalikku debatti. Nende varjatud tegusemise tõttu ei ole droonid tänapäeva konfliktides esiplaanil, vaid pigem võimaldavad osapooltel ette võtta rahvusvahelise õiguse piire kompavaid missioone.

Teisisõnu, droonid teevad tihti ära nõ musta töö, vähendades sõjas osalejate avaliku sõjategevuse jälge.

Seetõttu on sõdade edukuse mõõdupuuks saanud inimeste riskeerimise ulatus ning (tsiviil)ohvrite vältimise edukus. Eelkõige püütakse seejuures vältida enda poole ohvreid ning seetõttu on eelistatud just sõjapidamisviisid, kus risk oma sõdureid kaotada on võimalikult väike. Näiteks William Boettcheri korraldatud psühholoogiline eksperiment tuvastas, et ligi 80% ühiskonnast on vastu sõjalisele konfliktile, kus oma sõdurite kaotuste ja võõraste elude päästmise suhe on suurem kui 1 : 10 (Banta 2011: 284). Seega on klassikalist maavägede invasioonil baseeruvat konflikti ühiskonnale üha raskem „maha müüa”, sest niisugustes sõdades on sõdurid haavatavamad ning ohvrite arv potentsiaalselt suurem.

Seega on poliitikute peamiseks ülesandeks saanud sõjategevuse riskide maandamine, et saada plaanitavale sõjalisele sekkumisele ühiskonna toetus. Seda eesmärki on viimasel kümnendil aidanud saavutada just droonitehnoloogia kiire areng. Mehitamata lennukid on osutunud just USA poliitilisele administratsioonile justkui võluvitsaks, mille abil on võimalik maandada sõjategevusega seotud riske ning vähendada kulusid. Tegemist on revolutsioonilise sõjadoktriiniga, mis võimaldab konfliktidesse sekkumist praktiliselt ilma enda poolel ohvreid kandmata (Banta 2011: 283). See aitab omakorda maandada ka poliitilisi riske ning seetõttu nähakse droonirünnakuid sageli kui väga ahvatlevat sõjalis-poliitilist võimalust humanitaarinterventsioonide läbiviimiseks.

Droonide lai kasutusala, nende tõestatud efektiivsus ning küllaltki soodne hind on tinginud asjaolu, et mehitamata lennumasinat tehnoloogia on kasutusel rohkem kui 40 riigis (Bastviken *et al.* 2012: 30). Seega on tõusuteel nii droonitehnoloogiat kasutavate riikide arv kui ka sellega kaasnevate vastamata küsimuste hulk. Üldiselt leiavad rahvusvaheliste suhete uurijad, et droonirünnakute puhul on tegemist peamiselt küsimusega eetikast ning vähem nende seaduslikkusest (Carter 2012: 47). Kuigi on üles kerkinud ka küsimused poliitilisest ja juriidilisest vastutusest, jääb vähemalt esialgu debati

keskmesse filosoofiline küsimus mehitamata rünnakute eetilisusest ning „uue sõja” kaasnevast rahvusvaheliste suhete normide riivist.

„Uue sõja” eripärad ning nendest kerkinud moraaliküsimused on viinud mõtetele uute rahvusvaheliste normide loomise vajadusest. Nii on näiteks James Der Derijan kirjeldanud „voorusliku sõja” põhimõtet, mille eesmärgiks on lisaks olemasolevale kahele sõda reguleerivale sambale (*jus ad bellum* ja *jus in bello*), luua veel ka kolmas, konfliktijärgset olukorda reguleeriv põhimõte *jus post bellum* (Der Derijan 2000: 772). Sellega loodetakse luua rahvusvaheliste suhete keskkond, kus õigusaktid reguleerivad ka konfliktijärgset tegevust ning moodustavad niiöelda õiglase rahu kontseptsiooni. Voorusliku sõja printsiipide vajalikkust võib silmas pidada just droonirünnakute ning teiste kaugsõja meetodite levimise tõttu, lootes kehtestada kokkuleppeid droonide kasutamise ulatuslikkuses ning ajas.

## 2. USA ja terrorismivastane võitlus

Olemasolevate rahvusvahelise õiguse normide devalveerumist näitab ka asjaolu, et mitte ükski liberaalne riik ei ole peale Külma sõja lõppu sekkunud konflikti ilma seda käiku humanitaarinterventsiooni kaalutlustega põhjendamata, ka siis, kui tegelik sõtta astumise põhjus on olnud kas enesekaitse või ennetav rünnak (Banta 2011: 281). Moraalsed õigustused on muutunud konfliktidesse sekkumise veduriks ning on minetanud oma esialgse eesmärgi olla kaikaks agressori kodarates. Seda süsteemi on järjepidevalt ekspuuteerinud ka ameeriklased, tegutsedes terrorismivastase sõja egiidi all nii Afganistanis, Iraagis kui ka Pakistanis.

Antud juhul tekitab probleeme droonirünnakute abil läbiviidud operatsioonide liigitamine. Maavägede invasiooni ja aktiivse võitluse situatsioonis on kerge liigitada konflikt sõjaliseks võitluseks ning seeläbi allutada see sõjaolukorda reguleerivatele seadustele. Täpseid sihtmärke jälitavad automatiseeritud droonimissioonid näivad tihti aga hukkamistena, mis on küll lääneriikide huvides, kuid ei ole paljude meelest otseselt sõjasituatsiooniga seotud ega peaks seetõttu

kuuluma *jus in bello* jurisdiktsiooni. Seetõttu ongi USA ainsaks võimaluseks tõestada droonirünnakute eetilisust ja legitiimsust, esitledes neid suure terrorismivastase sõja lahutamatu osana.

Ebaselgus USA droonirünnakute seaduslikkuses on heaks näiteks rahvusvahelise õiguse normide nõrkusest ning „uue sõja” poolt esitatud väljakutsetest seni kehtinud süsteemile. Nimelt peaks terrorismi suhtuma kui kuritegevusse ning võitlust selle vastu pidama õiguskaitsenormide kohaselt. Legitimeerides droonirünnakuid aga läbi sõja konteksti, antakse sellega ka vastaspoolele ehk terroriorganisatsioonidele ametlikult õigus sõjaolukorras jõudu rakendada. Seetõttu on juriidiliselt mõistlikum käsitleda igasugust terrorismi õigusrikkumisenähtetena ning kohelda terroriste kui kurjategijaid. (Schouten 2009) Paraku ei saa aga sihilik inimeste tapmine ilma õigustmõistva protsessita kuuluda tsiviilõiguse raamidesse. Mitmed autorid leiavad, et just hukkamiste kasutamine vahistamiste ning teiste tsiviilõiguslike protseduuride asemel seab droonirünnakute legitiimsuse nii tänapäeval kui ka tulevikus suure kahtluse alla (Singer 2011; Schouten 2009; Bastviken *et al.* 2012: 42; Anderson 2011: 3; Ideon 2013; Murphy 2012: 77). Seega apelleerivad paljud rahvusvaheliste suhete uurijad sellele, et sihilik inimeste tapmine ei saa kuuluda tsiviilõiguse raamidesse ning samas on droonirünnakute puhul tegemist sedavõrd väikese intensiivsusega konfliktiga, et seda ei ole võimalik tänapäeva rahvusvahelise süsteemi normide alusel sõjaks liigitada.

Eriti teravalt on terroristide hukkamine droonirünnakutega tõusnud päevakorda pärast nn signatuurrünnakute kasutuselevõttu 2008. aastal. Toonase presidendi G. W. Bushi eestvedamisel hakati droonirünnakuid kasutama ka õhust tuvastatud sihtmärkide pihta. Teisisõnu, rünnakuid ei viidud läbi enam põhjaliku maapealse luuretoe andmetele tuginedes, vaid droone kasutati ka kahtlaste konvoide või isikute vastu, kes ületasid näiteks Afganistani-Pakistani piiri (Rohde 2012). Obama administratsiooni ajal on selliste rünnakute sagedus kordades tõusnud ning see on viinud olukorran, kus puuduliku eelinfoga ning liiga kergekäeliselt läbiviidud rünnakutes on hukkunud palju rohkem tsiviilisikuid kui varem. Seega on näha, et droonide

kasutamine muutub üha ulatuslikumaks ja kergekäelisemaks ning üha sagedamini tekib küsimusi nende seaduslikkuses ja eetilisuses.

USA uus sõjaline taktika, mis baseerub suure osas droonirünnakutel, on tekitanud lõhe retoorika ja praktika vahel. Ameeriklased on näidanud, et rahvusvahelised kokkulepped ei ole siduvad ning eesmärk pühitseb abinõu. Olukorras, kus suur osa läänemaailmast tegutseb selektiivse moraalikoodeksi järgi, on nõudlus uue ning nüüdisaegse rahvusvahelise ühiskondliku kokkuleppe järele märkimisväärne. Seni klassikalistel rahvusvaheliste suhete koolkondadel rajaneva süsteemi puhul peab nentima, et reaalsuses domineerib ohtlik uudsus – sõjad, mis on eetiliselt põhjendatud ning virtuaalselt läbiviidud (Banta 2011: 284).

### 3. Droonisõjad ja rahvusvaheliste suhete klassikalised teooriad

Ameerika Ühendriikide sõda terrorismiga on heaks näiteks, kuidas riikide praktilise välispoliitika ning rahvusvahelise õigussüsteemi vahel laiutab suur lõhe. Võttes terrorismivastase sõja selgitamisel appi klassikalised rahvusvaheliste suhete teooriad, saaks lihtsustatult väita, et kui läänemaailma praktika on selgelt seostatav realistliku maailmavaatega, siis üldine rahvusvaheline süsteem rajaneb inglise koolkonnast tuntud rahvusvahelise ühiskonna ideel. „Uue sõja” surve niigi hambutule rahvusvahelisele õigussüsteemile on olnud märkimisväärne ning sageli tuleb nentida, et suurriigid kipuvad julgeolekut kindlustama pigem realistliku perspektiivi alusel. John Mearsheimeri ründava realismi teooria seabki riikideülese normatiivse süsteemi kahtluse alla ning leiab, et riigid üritavad alati oma jõudu maksimeerida (Bastviken *et al.* 2012: 27). Mearsheimeri teooria järgib kokkuvõttes lihtsalt realistlikku loogikat, mille kohaselt tagavad riigid julgeoleku sõjalise domineerimise kaudu ehk: „... mida suurem on ühe riigi sõjaline üleolek teiste riikide üle, seda paremini on selle riigi julgeolek tagatud”. (Mearsheimer 1995: 11)

Seega on ründava realismi teooria valguses USA sõjalis-tehnoloogiline areng ning selle laialdane kasutamine täiesti põhjendatud. Probleeme valmistab aga põhimõte, et tänapäeva rahvusvaheline süsteem peaks toimima ühiste kokkulepete, normide ja moraali alusel. Riikideüleste institutsioonide ja õigusnormide loomisega on pärast Teist maailmasõda vähendatud anarhilisest keskkonnast tulenevaid julgeolekuohte ning viimastel aastakümnetel prevaleeriv paradigma põhineb koostööl, vastutuskohustusel ning ühistel moraalinormidel. Paraku kipub just rahvusvaheliste normide valikuline eiramine iseloomustama Ameerika Ühendriikide viimase kümnendi kahepalgelist välispoliitikat. Nii on USAst saanud ühest küljest suurim inimõiguste, liberalismi, demokraatia ning teiste väärtuste propageerija ja alalhoidja, kuid samas eiratakse mitmeid rahvusvahelisi kohustusi ja kokkuleppeid.

Mitte alati aga ei ole kriitika sihtmärgiks mõni rahvusvahelises süsteemis tegutseja, vaid süsteem ise. Mearsheimer on leidnud, et institutsionaalsed liberaalid ning nende hulgas ka inglise koolkonna esindajad loodavad liialt rahvusvahelise süsteemi võimele olla normatiivseks jõuks. Ta väidab, et riikideüleised institutsioonid peegeldavad vaid jõudude jaotumist ning iseloomustavad seega ikkagi lihtsalt anarhilise maailma jõudude tasakaalu. (Mearsheimer 1995: 10) Tervele realistlikule koolkonnale koos oma allvooludega ongi iseloomulik selle sõltumatus. Realistlik perspektiiv on justkui *sui generis*, miski iseseisev ning loomuomane kõikidele rahvusvaheliste suhete süsteemis osalejatele. Teised koolkonnad on üritanud realistlikust perspektiivist tulenevat anarhiat ületada, kuid nende seletusjõu katkemisel pöörduakse tagasi konfliktiseisundisse ja egoistlikku maailmapilti.

Tänapäevane rahvusvaheliste suhete süsteem on rajatud suuresti liberaalsele maailmavaatele. Alates Teise maailmasõja lõpust on riikide kõrval mänginud olulist rolli rahvusvahelised institutsioonid ning ühist suhtlust reguleerivad normid. Koostööl ning jagatud moraalinormidel põhinevat maailma seletab inglise koolkonnana tuntud rahvusvaheliste suhete teooria. Inglise koolkonna aluseks



võib pidada normidel ja väärtustel põhinevat koostööd erinevate rahvusvaheliste suhete vallas tegutsejate vahel. Teooria näeb praktilist poliitikat ning pragmatismi tihedalt seotuna moraali ning eetiliste küsimustega, mitte kui kahte eraldiseisvat sfääri. (Bastviken *et al.* 2012: 10) Tuntuimaks inglise koolkonna esindajaks on Hedley Bull, kes tegi vahet rahvusvahelisel süsteemil ning rahvusvahelisel ühiskonnal. (Bull 1995) Bulli teooria kohaselt seostub rahvusvaheline süsteem riikidevahelise suhtlusega ning rahvusvaheline ühiskond iseloomustab seda suhtlust reguleerivaid norme. Just rahvusvahelise ühiskonna tees on inglise koolkonna keskseks uurimisobjektiks, mis peaks praktilises elus väljenduma rahvusvahelise õiguse ning teiste riikideüleste institutsioonide näol. Kuid vaatamata koostöö rõhutamisele, ei ole inglise koolkond välistanud realismi ning selle mõju rahvusvahelisele süsteemile. Bull aktsepteerib hobbesiaanlikke ja makiavellilikke realismi aspekte just rahvusvahelise süsteemi tasandil. Ta leiab, et riigid eksisteerivad siiski anarhilises keskkonnas, mille tõttu on postmodernses maailmas tõusnud rahvusvahelise ühiskonna tähtsus, mis aitab riikideüleste kokkulepete ja jagatud moraalinormide kaudu anarhilist süsteemi tasakaalustada. (Bastviken *et al.* 2012: 10) Seega tunnistavad ka inglise koolkonna esindajad riikide egoismi, konfliktust ja võimuiha, kuid selgitavad süsteemi stabiilsuse ning rahu saavutamist ühiskondliku tasandi juurutamisega. Bull rõhutab (1977: 25, 26), et riikidevaheline suhtlus peab olema reeglite ning normidega piiratud ning need ei tohiks olla vaid tehnilised seadused, vaid pigem põhinema jagatud moraalkoodeksil ja universaalsetel väärtustel. Nende normide aktsepteerimisest ja kinnipidamisest sõltub rahumeelse koeksisteerimise ning koostöö edukus rahvusvahelises süsteemis.

Bulli rahvusvaheline ühiskond toimib riikideülese kokkuleppe alusel. Rahvusvahelise ühiskonna liikmed jagavad ühiseid eesmäärke, väärtusi ning sarnast arusaama ühiskonna toimimisest. Ühiskonna nurgakiviks olevad seadused ning normid võivad ühest küljest olla tegutsejate endi loodud, kuid pärinevad ka üldisest moraalining eetikakoodeksist. (Bull 1995: 9) Bulli rahvusvahelise ühiskonna

peamine eesmärk on korra ja stabiilsuse tagamine, mis erinevalt realistlikust koolkonnast ei ole üksnes iga riigi individuaalne huvi, vaid kehtib moraalse normina kõikidele ühiskonna liikmetele. (Bastviken *et al.* 2012: 17) Seega on inglise koolkonna teooria normatiivsem kui realistliku koolkonna oma, luues konstruktsiooni ning eeldused rahu tagamiseks rahvusvahelises süsteemis. Paraku saab rahvusvahelise ühiskonna idee toimida vaid juhul, kui seda tunnustavad peaaegu kõik tegutsejad. Tänapäeva reaalspoliitika järgi otsustades on rahvusvahelisest ühiskonnast selgelt puudu ka sunnimehhanism. Olukorras, kus rahvusvaheline õigus ei ole siduv ning toimib vaid eetikakoodeksina, on järjest raskem rahvusvahelise süsteemi tegutsejaid sellele allutada. Nii nagu Mearsheimergi väitis, peegeldavad nüüdisaegsed riikideülesed institutsioonid vaid olemasolevaid jõujooni ega suuda toimida iseseisva alalhoidliku süsteemina. Eriti just nn uue sõja valguses muutub üha kriitilisemaks kõikide osalejate lojaalsus ühiskondlikele normidele ja põhimõtetele. Süsteemi koospüsimise suurimaks ohuks tundub praegu olevat aga USA vaba käsitlus rahvusvahelise õiguse normidest. Ameeriklaste rahvusvahelist ühiskonda õõnestav käitumine kallutab nüüdisaegset rahvusvaheliste suhete süsteemi üha enam tagasi realistliku maailmapildi poole.

USA agressiivne välispoliitika ning valikuline rahvusvahelise õiguse järgimine viib debatin korra ja õigluse vahel. Inglise koolkonnas käsitletakse seda pluralistide ja solidaristide duellina. Valik korra ja õigluse vahel iseloomustab hästi ka USA terrorismivastast võitlust. Kriitikud leiavad, et ameeriklased ei tohiks eesmärki silmas pidades rahvusvahelise õiguse reegleid rikkuda ning ka terrorismivastast võitlust on võimalik pidada kehtestatud normide alusel. Reeglite ja eetika seadmine kõrgemale isiklikust kasust on iseloomulik pluralistidele, kes leiavad, et rahvusvahelise ühiskonna kord on tähtsam kui õiglus ning sanktsioneerimata interventsioon on seetõttu lubamatu. Solidaristid, nende hulgas ka Ameerika Ühendriigid, näevad rahvusvahelise õiguse norme pigem moraalse kompassina, mis on kui ideaal, mille poole võiks reaalspoliitikas püüelda. (Bastviken *et al.* 2012: 46) Seetõttu on solidaristide hulgas levinud arusaam, et ees-

märk pühendab abinõu ning seeläbi on ka „uue sõja” taktikad nagu kaugsõda ja droonirünnakud täielikult põhjendatud. Kokkuvõtlikult võiks öelda, et praegune rahvusvaheline ühiskond on lõhestunud – pluralistid on minevikule orienteeritud, konservatiivsed ning käsitlevad rahvusvahelist õigust tekstuaalselt. Solidaristid on seevastu progressiivsemad, tulevikule orienteeritud ning käsitlevad rahvusvahelise ühiskonna norme rohkem kontekstuaalselt. (Jackson 2000: 125)

Paraku on solidaristide tegutsemine pluralistide omast ettearvamatum, tugevdades seega anarhistliku rahvusvahelise süsteemi mõju. Ühised normid ja seadused peaksid tagama kõikide riikide ühetaolise ning ettearvatava käitumise. See aitab omakorda maandada pingeid ja vältida seeläbi teadmatusest tulenevaid konflikte. Solidaristide valikuline rahvusvahelise õiguse täitmine ei ole aga ühetaoline ning süsteemi stabiilsuse kohapealt taunitav. Teine oht USA terrorismivastase sõja kontekstis peitub Robert Jacksoni põhimõttes, et rahvusvahelises ühiskonnas on vastutus ja eetika seotud tihedalt suurvõimudega. Jackson näeb suurriike rahvusvahelise õiguse alalhoidjatena ning hoiatab, et kui suurvõimud peaksid rahvusvahelise ühiskonna doktriini eirama, võivad nad ise osutada ebastabiilsuse ja korrapäratuse katalüsaatoriteks. (Jackson 2000: 201) Samal arvamusel on ka Hedley Bull, kes rõhutab samuti, et suurvõimud on rahvusvahelise ühiskonna alustalad, kelle käitumisel on normatiivsed funktsioonid ning kelle eeskujul teised riigid joonduvad. (Bull 1995: 212) USA kahepalgeline välispoliitika mitte ainult ei anna märku rahvusvahelise õiguse nõrkustest, vaid võtab ameeriklastelt ning laiemalt tervelt läänemaailmalt võimaluse teisi riike rahvusvahelistele normidele allutada. Seega võib solidaristide praktikat ning rahvusvahelise ühiskonna normide selektiivset täitmist näha kui Pandora laegast, mis liigsel paotamisel võib vallandada hulga nuhtlusi, hädasid ning kannatusi tervele inimkonnale.

Loomulikult on rahvusvahelise ühiskonna lähenemine vaid üks paljudest võimalikest, tagamaks maailmas kord ja rahu. Ka inglise koolkonna põhiteesidele on toodud hulk vastuväiteid, mis kritiseerivad peamiselt riikideüleste institutsioonide hambutust ning kokku-

lepete nõrka siduvat jõudu. Näiteks Mearsheimer on leidnud, et pidev koostöö taotlemine ning normide järgimine võib tekitada pingeid, mis omakorda kahjustavad riigi julgeolekut (Mearsheimer 1995: 15, 16). Seetõttu on osas situatsioonides solidaristidel eelis, sest eirates mõningaid norme, saab individuaalseid eesmärgi täita efektiivsemalt kui jäigalt ettenähtud normide ja seaduste piires teutsedes. Rahvusvaheliste institutsioonide jäikust ja efektiivsust vähendavat mõju on kritiseerinud ka Hugo Grotius, kes märgib, et sõda nendega, keda ei ole võimalik ühiskondlike normide ja seadustega vaos hoida, on õiglane (Grotius 1957: 550). Grotiuse tees annab aluse ka humanitaarinterventsiooniks, mida USA terrorismivastases sõjas ulatuslikult kasutab. Kui mõni riik on rahvusvahelist õigust rängalt rikkunud, on teistel moraalne kohustus kaitsta rõhutat tsiviilelanikkonda, tehes seda ka agressorriigi suveräänsust rikkudes. Siin aga peitub ka suurim oht rahvusvahelise ühiskonna stabiilsusele. Nimmelt piisab ühest doominokivist, et terves süsteemis ahelreaktsioon vallandada. Grotiuse põhimõte, et rahvusvahelise õiguse rikkumine ühe riigi poolt annab legitiimsuse rahvusvahelisi norme rikkuda ka teistele riikidele süsteemi „korrastamise” eesmärgil, võib praktikas päädida ulatusliku konflikti ja rahvusvahelise õiguse täieliku devalveerumise. Seega jääb nüüdisaegsesse rahvusvaheliste suhete süsteemi õhku rippuma küsimus, kas rahvusvaheline õigus toimib vaid rahusituatsioonis või on sel mingi reaalne alalhoidlik jõud ka ulatuslikuma multipolaarse konflikti korral.

#### 4. Kant, droonid ja „igavene rahu”

Droonirünnakud ja „tue sõja” kontseptsioon üldisemalt on õõnestamas ka teisi läänemaailma teoreetilisi kontseptsioone peale rahvusvahelise ühiskonna. Immanuel Kanti „igavese rahu” tees viitab ühiskonna alalhoidlikule jõule demokraatiates. Kuigi teooria, et demokraatiad ei sõdi teiste demokraatiatega on ajalooliselt paika pidanud, tuleb paraku tunnistada, et demokraatiad on endiselt valmis sõdima mittedemokraatiatega. Näiteks Joshua Goldstein märgib, et

tees demokraatlikust rahust ning rahumeelsusest on suuresti müüt. Ta leiab, et ka demokraatlikud riigid võivad olla agressiivsed ning ühiskonda on võimalik etniliste ja natsionalistlike motivaatorite olemasolul kergesti mobiliseerida. (Goldstein 2011: 4) Immanuel Kant väidab seevastu oma kuulsas „igavese rahu” teoorias, et sõdu põhjustavad autokraatsed süsteemid, kus valitsejatel on vaba voli astuda konfliktidesse, kuid demokraatiates on sõjaliseks sekkumiseks vajalik rahva toetus. Nii leiabki Kant, et need, kes peavad otsustama sõttamineku kasuks, kaaluvad hoolikalt oma otsuseid, lähtudes eelkõige eeldatavatest kuludest, inimkaotustest ning potentsiaalsetest kannatustest. (Kant 1957: 12, 13; Caranti 2006: 344)

Seega viitab Kanti teooria tegelikult lihtsale plusside-miinususte analüüsimisele, millest tuleneb, et demokraatiad sõdivad siis, kui sõja hind on nende jaoks soodne. Klassikaliste sõjaliste konfliktide puhul juhtub harva, et ohte tajutakse sedavõrd väikestena, et demokraatlik ühiskond annab mandaadi astuda sõtta. Seda olukorda ongi muutmas „uue sõja” võidukäik – mehitamata õhurünnakud, kübersõda, kaugsõda ja teised oma sõdureid ohtu mitteseadvad sõjateegiad muudavad konfliktide hinna ka demokraatiate jaoks vastuvõetavaks. Droonirünnakute abil on kaotatud hirm ja vastutus sõttaastumise ees. Kui varem on väidetud, et sõjad võiksid kaduda, kui nende alustamiseks on vajalik valdav kodanike toetus (Sauer, Schöring 2012: 367), siis tänapäeval, mehitamata õhurünnakute ajajärgul, on side ühiskondliku alalhoiu ja sõja legitimiivsuse vahel kadumas. Kui üldiselt on harjutud seostama demokraatlikke ühiskondi rahvusvahelistest normidest kinnipidamise ja koostöö eelistamisega, siis tuleb meeles pidada, et demokraatiad ei ole tegelikult agressiivse käitumise vastu immuunsed ning mehitamata droonirünnakute arvu järsk tõus nüüdisaegses sõjapidamises on tugevalt mõjutanud demokraatliku vastutuse kontseptsiooni.

Nõrgenev demokraatlik järelevalve konfliktidesse sekkumise üle mõjutab ka poliitikuid. Avalikkuse kontrollfunktsiooni nõrgenemisel õõnestatakse ka poliitilise vastutuse mehhanismi. Viimastel aastatel on USA juhtivad poliitikud leidnud, et droonirünnakud

pakuvad neile suurt paindlikkust ning võimaldavad vältida mitmeid tülikaid aruandemehhanisme. (Farley 2012: 1) Nii on näiteks paljud droonirünnakud läbi viidud salastatud missioonidena, jõudmata laiemale avalikkuse tähelepanu alla. Teiseks on droonirünnakuid juba aastaid läbi viinud CIA, kelle puhul ei toimi muidu sõjaväele omane aruandluskohustus ning demokraatlikust ühiskonnast tulenevad täitevõimule seatud piirangud sõjaliste rünnakute korraldamiseks. CIA teostatud droonirünnakute kaudu on Obama suurendanud täidesaatva võimu volitusi ning mööda hiilinud nii ühiskondlikust kui ka parlamentaarsest vastutusest. Ühest küljest vähendab selline praktika demokraatliku rahu printsiibi toimimise eeldusi veelgi rohkem ning teiseks võib puudulik aruandekohustus viia valede otsuste ja liiga agressiivse ebaseadusliku droonisõjani.

Vaatamata droonirünnakute hüppelisele kasvule ei ole see teema veel teravalt fookusesse tõusnud. Mehitamata õhurünnakud on tihti salastatud missioonid, mistõttu avalikkus saab nende kohta vähe informatsiooni. Teiseks kipuvad droonirünnakud inimesi ükskõikseks jätma, olles iseloomult riskivabad ning seadmata ohtu kaasmaalaste elusid. (Carter 2012: 49) Mehitamata õhurünnakutele pööratakse avalikkuses selgelt vähem tähelepanu kui maavägede tegemistele konfliktipiirkondades. Paraku on demokraatliku vastutuse toimimiseks vaja ühiskondliku debatti. Infonappuse ja ükskõiksuse korral on vähe lootust, et droonirünnakute läbiviimist ning aruandluskohustust lähitulevikus karmistatakse. Nagu ütleb Peter Singer: „Ameerika rajajad ei pruukinud ette näha robotdroone, aga nad tagasid neile lahenduse. Konstitutsioon ei jätnud sõjapidamist, ükskõik kuidas see on läbi viidud, ainuüksi täidesaatva võimu privileegiks.” (Singer 2012: 4) Seni kuni droonirünnakutega seotud küsimused eetilisusest, vastutusest, aruandekohustusest ning seaduslikkusest on päevakorrast maas, ei saa selle ümber ka debatti tekkida.

#### 4. Vastamata küsimused

Sõjatehnoloogia areng, konfliktide muutunud iseloom ning poliitiline areng tingivad olukorra, kus paljud rahvusvahelise süsteemi ees seisvad küsimused on siiani vastusteta. Esiteks tuleks „uue sõja” kontseptsioonide valguses küsida, kus peaksid olema kaasaegse sõjapidamise piirid. Nimelt pole kokku lepitud mehitamata rünnakute seaduslikkuses, proportsionaalsuses ning eetilisuses. Küsimuse all on ka see, mil määral ja kui kaugele lubatakse relvade autonoomsusel areneda. Juba praegu on näha märke, et droonide operaatorid hakkavad muutuma pilootidest pelgalt ülevaatajateks ning mitme mehitamata õhulaeva peale on vaid üks juht (Sauer, Schöring 2012: 371). See tähendab, et trend on relvade autonoomsuse kasvu poole, tekitades omakorda küsimusi vastutusest ning aruandekohustusest ühiskonna ees.

Teiseks vajab selgeksrääkimist poliitilise vastutuse ning ühiskondliku järelevalve funktsioon droonirünnakute kontekstis. Praegused rahvusvahelise õiguse normid ei suuda reguleerida „uue sõjaga” kaasnevaid aspekte ning mehitamata õhurünnakute puhul tegutsetakse nii rahvusvahelisel kui riigisisel tasandil justkui hallis, reguleerimata tsoonis. „Obama doktriin” on tekitanud situatsiooni, kus käimasolevate sõjaliste konfliktide raames on eaproportsionaalselt suur kontroll kandunud täidesaatva võimu kätte. See riivab aga nii Ameerika konstitutsiooni põhimõtteid kui ka demokraatliku rahu kontseptsiooni. Droonirünnakute salastatus ning madal riskitase pole võimaldanud tekkida debatil, mis aitaks leida vastuse küsimusele, kas droonirünnakuid peaks käsitlema kui sõjategevust või kui luuretegevust.

Kolmandaks vastamata küsimuseks on mehitamata relvade eetilisus. Kiire tehnoloogiline areng on muutnud kehtivad rahvusvahelise õiguse normid iganenuks ning senine *jus in bello* ei arvesta „uuest sõjapidamisest” tulenevate eripäradega. Maailmasõdade ajal tavatseti vastase snaiprid hukata kohapeal, karistuseks ausa võitluse normide rikkumise eest (Sauer, Schöring 2012: 373). Mehitamata õhu-

rünnakuid võib selles valguses näha ebaeetiliste ning ausat võitlust kahjustavate relvadena. Nii on täpsete kaugopereeritavate relvade kasutamise puhul vastuseta küsimus, milliste rahvusvahelise õiguse normide kohaselt peaks neid kasutama. Seejuures on kesksiks küsimuseks, kas riskivaba sõjapidamine peaks olema üleüldse käsitletav sõjana või on tegemist pigem politseimissiooni ning õiguskaitsega?

Neljandaks tuleks mõelda, kuidas droonitehnoloogia areng ning droonide üha laialdasem kasutamine võib rahvusvahelist süsteemi laiemalt mõjutada. USA aktiivse mehitamata õhurünnakute kasutamise valguses võib karta, et teised riigid võivad hakata peagi ameeriklaste eeskuju järgima. Liigne droonide kasutamine võib muutuda *de facto* normatiivseks käitumiseks ning selle mõju võib muuta lääne riigid eesotsas USAga sõjalistele konfliktidele vastuvõtlikumaks ning ohustada ka suurriikide otsest territoriaalset julgeolekut (Bastviken *et al* 2012: 66; Sauer, Schöring 2012: 363; Ideon 2013). Tõenäoliselt ei jää droonirünnakud Lääne privileegiks ning tulevikus võib tekkida mehitamata relvastusel baseeruv riikidevaheline vastasseis. Kindlasti ei ole aga droonide puhul tegemist sedavõrd destruktiiivsete relvadega, et korduks 20. sajandi tuumatasakaalulaadne stabiilne olukord.

## 5. Kokkuvõte

Kõikide droonirünnakuid puudutavate vastamata küsimuste keskmes on siiski uue aja surve klassikalistele rahvusvaheliste suhete normidele ning lõhe riikide retoorika ning praktika vahel. Seega on kokkuvõttes riikide ees seisvaks peamiseks küsimuseks rahvusvahelise õiguse olukord ning võimelisus hallata nüüdisaegsete konfliktidega seotud küsimusi. Käesolev essee keskendus peamiselt inglise koolkonna teooriast tuleneva rahvusvahelise ühiskonna kontseptsiooni õõnestatusele droonirünnakute kontekstis. Ühest küljest aitab mehitamata relvade kasutuselevõtt vähendada konfliktidest tulenevat vägivaldsust, säästa inimelusid ning vähendada sõjategevusega kaasnevaid kulutusi. Teisalt väheneb riskivaba sõja kontekstis ühiskonna alalhoidlik suhtumine konfliktidesse sekkumisse, mis



võib kaasa tuua demokraatlike režiimide agressiivsuse kasvu ning droonirünnakute ebaproportsionaalse kasutamise.

Rahvusvahelise õiguse norme eirates või paindlikult tõlgendades on USA terrorismivastane võitlus olnud küllaltki edukas. Paraku tekitab praegusaegne poliitiline praktika pahameelt sellistes rahvusvaheliste suhete klassikutes nagu Immanuel Kant ja Hedley Bull, kes rõhutasid jagatud normide ja seaduste olulisust rahvusvahelise süsteemi rahu tagamisel. Süstemaatiline õiguskorra rikkumine devalveerib rahvusvahelise ühiskonna aluseks olevaid moraalinorme, muutes riikidevahelise suhtluse ebastabiilseks, ettearvamatuks ning eelarvamusterohkeks. Inglise koolkonna kurvastuseks kipuvad just droonirünnakud osutama üheks suurimaks rahvusvahelise õiguse kirstunaelaks. Pakkudes poliitikutele suurt paindlikkust ning maاندades sõjalisi riske, on droonid muutunud lääneriikide jaoks ahvatlusväärseks relvastuseks, mille kasutamise eetilised ning õiguslikud küsitavused taanduvad nende sõjalise efektiivsuse ees.

Terrorismivastane sõda, droonirünnakud ning valikuline rahvusvaheliste normide järgimine on viitamas solidaristide võidukäigule inglise koolkonna sees. Alalhoidlikumad pluralistid peavad üha sagedamini tunnistama, et maailm on arenemas kiiremini kui klassikalised rahvusvaheliste suhete teooriad võimaldaksid seda analüüsida ning senikehtinud reeglid on muutunud riikidele sedavõrd piiravaks, et nende täitmine ei ole enam ratsionaalne. Jätkuva droonitehnoloogia arengu ja leviku valguses on näha inglise koolkonna teooriatel rajaneva rahvusvahelise ühiskonna järkjärgulist taandumist ning üha rohkem on taas põhjust selgitada maailmapoliitikat läbi realistliku koolkonna ideede ja anarhistliku rahvusvahelise suhete süsteemi.

## 6. Kasutatud kirjandus

Anderson, Kenneth (2011). Targeted Killing and Drone Warfare: How We Came to Debate Whether There is a „Legal Geography of War”. *Future Challenges in National Security and Law*. Peter Berkowitz (toim). Hoover Institution, Stanford University.

- Banta, Benjamin R. (2011). Virtuous war and the emergence of jus post bellum. *Review of International Studies*. Vol. 37, Nr 1. 2001. Lk 277–299.
- Bastviken, Anette; Dahlgaard, Mikkel; Derkovic, Minja, Heilbuth, Simon (2012). *Game of Drones: A Critical English School Inquiry of U.S. Drone Policy, Transparency and Responsibility*. Roskilde University, 2012.
- Bull, Hedley (1977). Does Order Exist in World Politics? *From The Anarchical Society*, 2nd edition. Columbia University Press, New York. 1985. Lk 22–50.
- Bull, Hedley (1995). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York, Columbia University Press. 1995.
- Caranti, Luigi (2006). Perpetual War for Perpetual Peace? Reflections on the Realist Critique of Kant's Project. *Journal of Human Rights*. Vol. 5. Nr 3. Lk 341–353.
- Carter, Stephen L. (2012). The Iraq War, the Next War, and the Future of the Fat Man. *Stanford Law Review Online*. 64/46. 2012. Lk 46–50.
- Der Derijan, James (2000). Virtuous War / Virtual Theory. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944–)*. Vol. 76. No. 4. Lk 772.
- Farley, Benjamin R. (2012). Drones and Democracy: Missing Out on Accountability? *Selected Works*.
- Goldstein, Joshua S. (2011). Think Again: War. *Foreign Policy*. Sep/Okt 2011.
- Grotius, Hugo (1957). *War, Peace and the Law of Nations. Prolegomena to the Law of War and Peace*. New York, Liberal Arts Press. Lk 546–561.
- Ideon, Argo (2013). Droonide mäng. Postimees. 05.01.2013.
- Jackson, Robert H. (2000). *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*. New York. Oxford University Press. 2000.
- Kant, Immanuel (1957). *Perpetual Peace*. New York. Bobbs-Merill.
- Mearsheimer, John J. (1995). The False Promise of International Institutions. *International Security*. Vol 19. Nr 3. Lk 5–49.
- Murphy, John F. (2012). International Law in Crises: Challenges Posed by the New Terrorism and the Changing Nature of War. *Case W. Res. J. Intl. L.* 44/59. 2012.
- Sauer, Frank & Schörnig, Niklas (2012). Killer Drones: The „Silver Bullet” of Democratic Warfare?. *Security Dialogue*. Vol. 43. Nr. 4. 2012. Lk. 363–380.

## Droonirünnak rahvusvahelisele ühiskonnale

- Schouten, Peer (2009). Theory Talk #29: Peter W. Singer on Child Soldiers, Private Soldiers and Robot Soldiers. Theory Talks. [WWW] <http://goo.gl/S2X1v> (külast. 18.01.2013)
- Singer, Peter W. (2012). Do Drones Undermine Democracy?. *The New York Times. Sunday Review*. 21. jaanuar 2012.

# Rahvusparlamentide roll Euroopa Liidu võlakriisi lahendamisel: Euroopa Stabiilsusmehhanismi asutamislepingu ratifitseerimine

Anu Kikas

## 1. Sissejuhatus

2008. aastal vallandunud võlakriisi nähakse Euroopa Liidu jaoks suurima probleemina, millega ühendus on pidanud oma eksisteerimisaja vältel silmitsi seisma. Kriisi põhjustasid era- ja avaliku sektori liiga optimistlikud ootused, mis julgustasid riike raha laenama, kuid mille puhul ei arvestatud tulevikus laenude tasumise võimekust. Sellest johtuvalt tekkis mitmetel eurotsooni riikidel finantsvõimetus, mis omakorda põhjustas ebakindluse majanduses, eelkõige väärtpaberiturgudel, kahandades investeeringuid ning tarbijakindlust.

Euroopa Liidule, täpsemalt eurotsooni liikmesriikidele, tuletas 2008. aasta taas meelde solidaarsusprintsipi, sest mitmed euroalasse kuuluvad riigid sattusid üksteise järel finantskriisi haardesse, millest polnud võimalik välja tulla üksnes riigi enda pingutustele toetudes. Neid riike hakati nimetama *bailout*'- ehk Euroopa Liidu käest finantsabi saanud riikideks. Praeguse seisuga on finantsabi saanud riike viis: Portugal, Iirimaa, Kreeka, Hispaania ja Küpros. Võlakriis tekitas komplikatsioone ka Euroopa Liidule, täpsemalt eurotsoonile,

tõstatades küsimusi euro kui rahavääringu stabiilsusest üldiselt ning laiemas plaanis riikide rahavääringute taas käibelevõttust.

ESMi asutamislepingu ratifitseerimine euroala liikmesriikide parlamentides kujunes proovikiviks parlamentidele, kel tuli näidata oma rolli Euroopa integratsiooniga seonduvate oluliste protsesside kontrollimisel. Euroopa integratsiooniga on liikmesriikides kaasnenud täidesaatva võimu tugevnemine, mis on riikide parlamentide rolli vähendanud. Eespoolkirjeldatud on soodustanud ka Euroopa Liidu liikmesriikides domineeriv täidesaatva võimu tugevnemise tendents, mis on liikmesriikides soodustanud valituskabinetide pikemat iga ning neid juhtiva peaministri endisest laialdasemat võimu (O'Brennan; Raunio, 2007: 7). Olukorra parandamiseks on liikmesriikide parlamendid moodustanud spetsiaalsed komisjonid, et tagada tulemuslik parlamentaarne kontroll valitsuste Euroopa Liidu poliitika üle. Parlamentide rolli olulisust Euroopa Liidu poliitika käsitluses suurendas ka Lissaboni leppe vastuvõtmine, mille allkirjastamiseni jõuti 2007. aasta detsembris. Lissaboni leppe ratifitseerimine võimaldas Euroopa Liidu liikmesriikide parlamentidel paremini teostada subsidiaarsuskontrolli ning neile avanesid uued võimalused dialoogiks ja otsekontaktideks Euroopa tasandi institutsioonidega.

Euroopa võlakriisi puudutatavat solidaarsusmehhanismide temaatikat on praeguseks käsitletud üpris palju, kuid enamik uurimusi keskendub võlakriisi põhjuste väljaselgitamisele. Suuremalt jaolt keskendutakse küsimusele, kuidas oli võimalik, et tänaseks *bailout*-grupi riigil ehk finantsabi saanud riigil õnnestus oma finantsolukord viia staadiumini, kus riigisektori võlg ületas kõik liidu poolt varem kehtestatud normid, mis päädis riigi finantsvõimetusega. Olemasolevad uurimused on pööranud vähe tähelepanu sellele, milliseks kujunes solidaarsusmehhanismide ratifitseerimisprotsess liikmesriikide parlamentides ning millised võisid olla tegurid, mis mõnedes riikides seda protsessi soodustasid ning mõnedes riikides pärssisid.

Käesoleva töö eesmärk on uurida ESMi asutamislepingu ratifitseerimisprotsessi eurosooni liikmesriikides ja selgitada, miks ratifit-

seerimine oli osas riikides lihtne ja konsensuslik ning teistes riikides komplitseeritud ja vastuoluline. Et saavutada töö eesmärk, on tarvis analüüsida kõigi eurotsooni liikmesriikide ESMi asutamislepingu ratifitseerimise hääletustulemusi nende parlamentides. Sealjuures tuleb arvesse võtta ka ratifitseerimisprotsessiks kulunud aega. Käesolev artikkel pakub seletuse selle kohta, miks ESMi asutamislepingu ratifitseerimisprotsess oli mõnes riigis lihtne ja kiire ning teises komplitseeritud ja aeganõudev, keskendudes euroala liikmesriikide majanduslikele teguritele. Töös on püstitatud järgmine hüpotees: riigid, mis on potentsiaalsed kasusaajad solidaarsusmehhanismidest nagu ESM, on altimad nendega liituma kui nn panustajariigid.

ESMi asutamislepingu ratifitseerimist iseloomustavad kaks indikaatorit: aja- ning hääletusindikaator. Ajaindikaator näitab päevade arvu, mis kulus eurotsooni liikmesriigil ESMi asutamislepingu ratifitseerimiseks. Mida väiksem on see väärtus, seda kiiremini sai ESMi asutamisleping euroala liikmesriigi parlamendis ratifitseeritud. See näitab ühtlasi, et ratifitseerimisprotsess oli kiire ja konsensuslik.

Teine ESMi asutamislepingu ratifitseerimist iseloomustav indikaator on hääletusindikaator, mis näitab ESMi asutamislepingu ratifitseerimise hääletustulemust. Täpsemalt on see poolt- ja vastuhäälte osatähtsuse vahe väärtus. Mida suurem see väärtus on, seda konsensuslikum ja lihtsam oli välislepingu ratifitseerimise protsess.

Hüpoteesi testimiseks on esitatud vajalike andmetega tabelid ning neis sisalduvaid andmeid testitakse ja võrreldakse omavahel lähtuvalt korrelatsioonianalüüsist. Nagu eelnevalt mainitud, lähtutakse ESMi asutamislepingu ratifitseerimisprotsessi komplitseerituse väljaselgitamiseks nii hääletus- kui ajaindikaatorist.

## 2. Riikide majanduslikke tegureid puudutava hüpoteesi testimine

See alapeatükk keskendub käesolevas töös püstitatud hüpoteesi testimisele, mis väljendub järgmiselt: riigid, mis on solidaarsusmehhanismidest, nagu ESM, potentsiaalsed kasusaajad, on altimad nendega liituma kui nn panustajariigid. Selleks analüüsib peatükk iga eurotsooni kuuluva riigi puhul kolme majanduslikku tegurit, mis puudutavad 2012. aastat: SKP *per capita*; valitsussektori võla osatähtsus SKPs ning riigieelarve tasakaal. Vastavad andmed on riigiti esitatud tabelis 1. Et mõista olukorda ka enne ESMi asutamislepingu ratifitseerimist, on tabelis esitatud andmed mitmesuguste majandustegurite kohta ka 2011. aasta kohta. Selline võrdlus võimaldab näha tervikpilti märksa ülevaatlikumalt. Tabelis on *boldis* märgitud kolm kõige suuremat väärtust ning kursiivis ja allajoonituna kolm kõige väiksemat väärtust.

Keskendudes ESMi asutamislepingu ratifitseerimisprotsessi kirjeldavale ajaindikaatorile ja võrreldes seda eurotsooni kuuluvate riikide 2012. aasta SKP *per capita*'ga, siis saab nende vahel tähendada nõrka positiivset seost. Kahe tunnuse vahelise korrelatsiooni väärtus on 0,1. Pigem annab selline korrelatsiooni väärtus mõista, et seos on väga nõrk ning on raske väita, et mida suurem oli riigi SKP *per capita*, seda kauem aega kulus riikidel ESMi asutamislepingu ratifitseerimiseks oma parlamendis.

Võttes fookusesse finantsabi saanud riigid (Portugal, Iirimaa, Kreeka, Hispaania ja Küpros), mille puhul artiklis püstitatud hüpotees väidab, et nendes riikides toimus ESMi asutamislepingu ratifitseerimine lihtsalt ja konsensuslikult, on jooniselt 1 näha, et need riigid jäävad korrelatsioonijoonel lähedale, mõnede eranditega. Näiteks Kreeka, mille 2012. aasta SKP *per capita* oli väike ning kus ESMi asutamisleping ratifitseeriti ülejäänud riikidega võrreldes märksa lühema aja jooksul. Ülejäänud *bailout*- ehk finantsabi saanud riigid ratifitseerisid välislepingu üsna samal ajal, mida näitab ka joonis.

ANU KIKAS

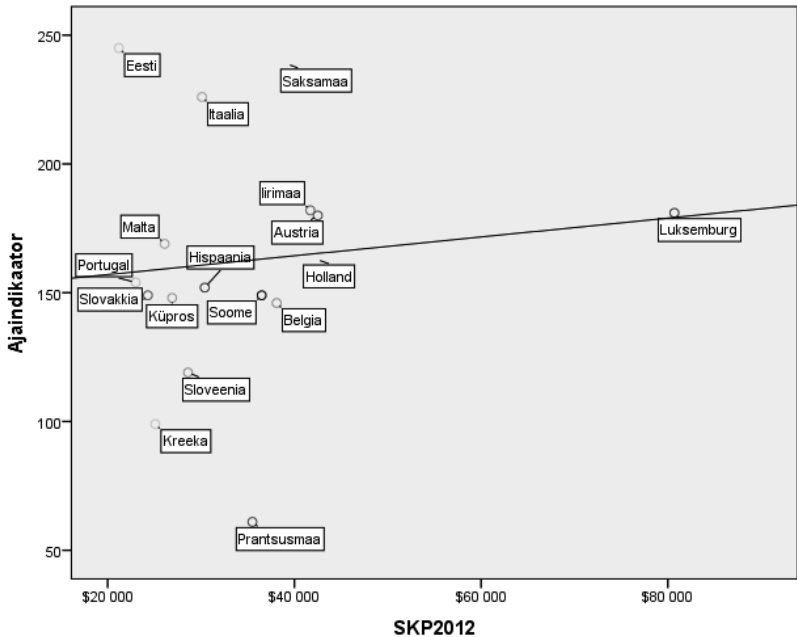
**Tabel 1.** Eurotsooni riikide majanduslikud näitajad 2012. ja 2011. a. *Allikas: CIA Factbook ja Eurostat ning autori arvutused nende andmete põhjal.*

Riik	2012. a SKP per capita	2011 a SKP per capita	2012. a SKP reaalkasv	Valitsus-sektori võla osakaal SKPst 2012	Valitsus- sektori võla osakaal SKPst 2011	2012. a muutus, võrreldes 2011. a-ga	2012. a riigi- eelarve ülejääk/ defitsiit	2011. a riigi- eelarve ülejääk/ defitsiit	2012. a muutus, võrreldes 2011. a-ga
Austria	42 500 \$	42 200 \$	+0,8%	74,30%	72,20%	+2,1%	-2,5	-2,5	0
Belgia	38 100 \$	38 400 \$	-0,2%	101,10%	98%	+3,1%	-3,9	-3,7	-0,2
Küpros	26 900 \$	28 000 \$	-2,4%	80,90%	71,6%	+9,4%	-6,3	-6,3	0
Eesti	21 200 \$	20 700 \$	+3,2%	8%	5,90%	+2,1%	-0,3	+1,2	-1,5
Soome	36 500 \$	36 600 \$	-0,2%	53,50%	49,20%	+4,3%	-1,9	-0,8	-1,1
Prantsusmaa	35 500 \$	35 600 \$	0%	89,10%	68,10%	+21%	-4,8	-5,3	+0,5
Saksamaa	39 100 \$	38 700 \$	+0,7%	80,50%	80,60%	-0,1%	+0,2	-0,8	+1
Kreeka	25 100 \$	26 700 \$	-6,4%	161,30%	165,30%	-4%	-10,0	-9,5	-0,5
Iirimaa	41 700 \$	41 500 \$	+0,9%	118%	108,20%	+9,8%	-7,6	-13,4	+5,8
Itaalia	30 100 \$	31 000 \$	-2,4%	126,10%	120,10%	+6%	-3,0	-3,8	+0,8
Luksemburg	80 700 \$	81 900 \$	+0,1%	18,40%	17,40%	+1%	-0,8	-0,2	-0,6
Malta	26 100 \$	26 000 \$	+0,8%	77%	71,90%	+5,1%	-3,3	-2,8	-0,5
Holland	42 300 \$	42 700 \$	-0,9%	68,7%	65,10%	+3,6%	-4,1	-4,5	+0,4
Portugal	23 000 \$	23 700 \$	-3,25%	119,70%	107,80%	+11,9%	-6,4	-4,4	-2
Slovakkia	24 300 \$	23 700 \$	+2%	48,60%	43,40%	+5,2%	-4,3	-5,1	+0,8
Sloveenia	28 600 \$	29 300 \$	-2,3%	53,20%	46,90%	+6,3%	-4,0	-6,4	+2,4
Hispaania	30 400 \$	31 000 \$	-1,4%	83,20%	68,50%	+14,7%	-10,6	-9,4	-1,2

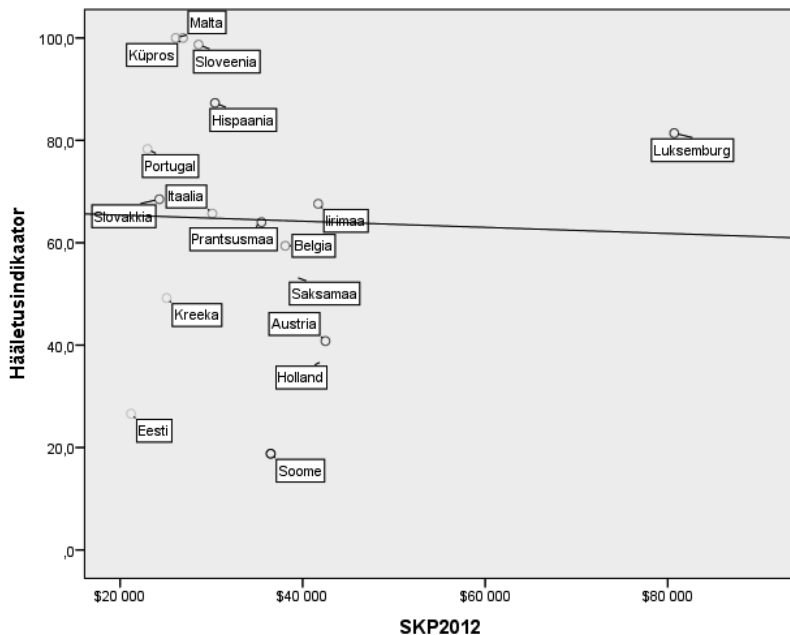


## Rahvusparlamentide roll Euroopa Liidu võlakriisi lahendamisel

Kõrvutades joonise 1 ja majanduslikke tegureid näitava tabeli 1, on näha, et ESMist finantsabi saanud riikides ratifitseeriti ESMi asutamisleping ajaliselts kiiremini, sest enamikus nendes riikides oli 2012. aasta SKP reaalkasv eurotsooni kuuluvate riikide seas üks kõrgemaid. Sellest johtuvalt võisid nende riikide parlamendid tunnetada ohtu oma riigi finantsstabiilsusele. See väljendus omakorda ESMi asutamislepingu kiiremas ratifitseerimises riigi parlamendis, et tagada riigi edaspidine finantskindlus.



**Joonis 1.** Eurotsooni liikmesriikide 2012. a. SKP *per capita* ja ajaindikaatori korrelatsioon. Allikas: autori arvutused Euroopa Parlamendi ja CIA Factbooki andmete põhjal.

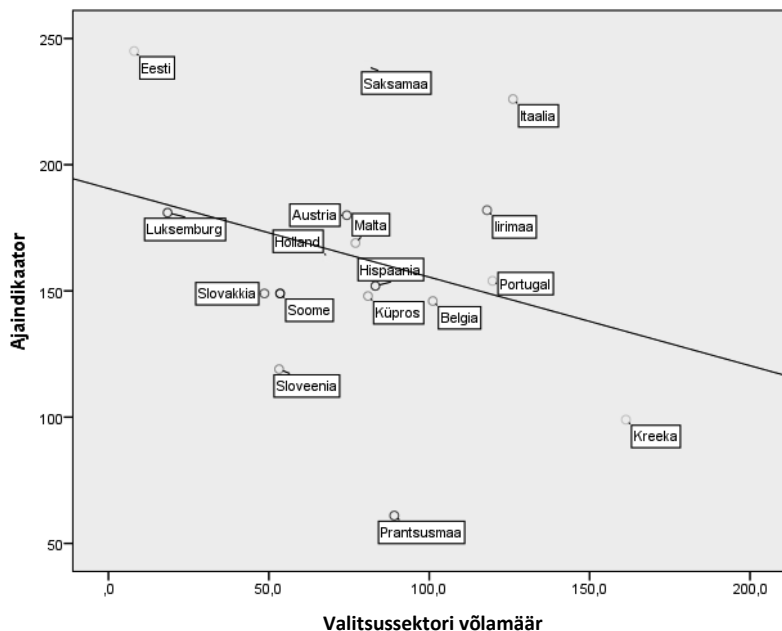


Joonis 2. Eurosooni kuuluvate riikide 2012. a. SKP *per capita* ja hääletusindikaatori korrelatsioon. Allikas: autori arvutused Euroopa Parlamendi ja CIA Factbooki andmete põhjal.

Analüüsidest teist ESMi ratifitseerimisprotsessi iseloomustavat indikaatorit ehk hääletusindikaatorit, saab joonise 2 põhjal järeldada, et hääletusindikaatori ja eurosooni liikmesriikide 2012. aasta SKP *per capita* vahel on küll negatiivne, kuid pea olematu korrelatsioon, sest korrelatsiooni väärtus on vaid 0,03. Seega euroala liikmesriikide SKP *per capita* ja hääletusindikaatori vahel seos puudub. Jooniselt 2 on näha, et enamik ESMist finantsabi saanud riike paikneb korrelatsioonisirgest eemal, kaldudes riikide hulka, kus on madal SKP ning kus hääletusindikaator ehk poolthääle osakaal ESMi asutamislepingu ratifitseerimisel oli pärast sellest vastuhääle osakaalu

lahutamist kõrge. Joonisel on üllatav Kreeka paiknemine, mis tuleneb sellest, et Kreeka hääletusindikaator on madal. Selle põhjus võib tuleneda riigi pettumusest Euroopa Liidu üldises tegevuses, mille tõttu riik kannatas rangete sanktsioonide all, et tagada varem finantsvõimekus. See ei kehti aga varem solidaarsusmehhanismidest abi saanud *bailout*'- ehk finantsabi saanud riikide puhul, sest nende kohta kehtestatud finants sanktsioonid olid tehtud varem ning seetõttu need ESMi asutamislepingu ratifitseerimist ei mõjutanud.

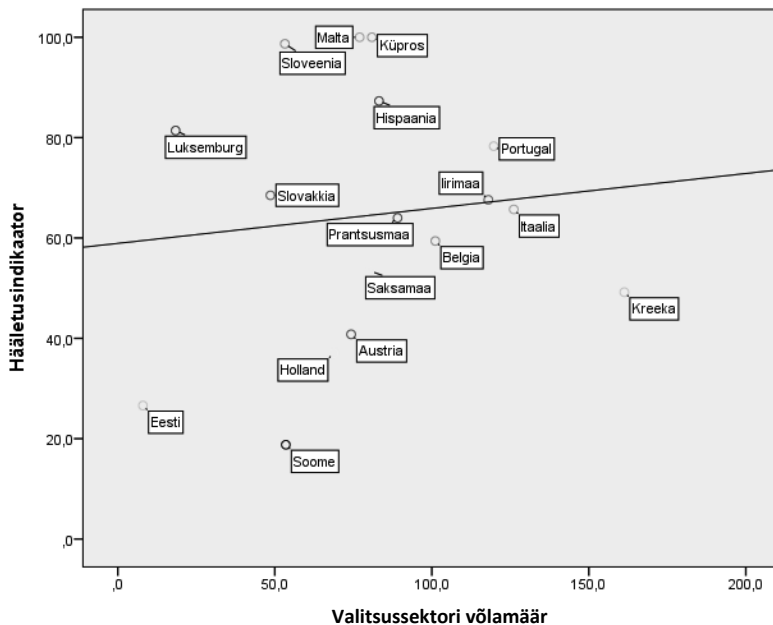
Võttes analüüsi aluseks 2012. aasta eurosooni riikide valitsussektori võlamäära ning ESMi asutamislepingu ratifitseerimisprotsessi iseloomustava hääletusindikaatori, on joonisel 3 näha nende kahe teguri positiivne seos. Samas on kahe tunnuse vaheline korrelatsioonikordaja väga nõrk – vaid 0,1. Sellest johtuvalt on mõlema teguri puhul raske näha seost, mis võimaldaks väita, et mida suurem on hääletusindikaator, seda suurem on riigi valitsussektori võlg. Joonisel illustreerib nõrka seost ka riikide paigutus hajuvalt ümber korrelatsioonisirge. ESMilt finantsabi saanud riigid, välja arvatud Kreeka ja Portugal, on joonisel koondunud korrelatsioonisirge paremal pool asuvasse piirkonda, mis näitab kõrget hääletusindikaatorit ning valitsussektori suurt võlga. Kreeka ja Portugali erinev paigutus teistest finantsabi saanud riikidest on tingitud sellest, et nendes riikides oli 2012. aastal küll suur valitsussektori võlg, kuid ESMi asutamislepingu ratifitseerimisel kujunes nendes riikides vastuhälte osakaal välislepingu ratifitseerimisel üpris kesiseks. See omakorda võis olla tingitud asjaolust, et Kreeka ja Portugali lisandumine finantsabi vajavate riikide gruppi tingis ESMi vajaduse, mis tugevdas riikidele määratud finants sanktsioone. Nende rakendamine tekitas riikide parlamentides vastakaid tundeid, mis omakorda väljendus suuremas vastuhälte osakaalus ESMi asutamislepingu ratifitseerimisel.



**Joonis 3.** Eurosooni liikmesriikide 2012. a valitsussektori võlamäära ja hääletusindikaatori korrelatsioon. *Allikas: autori arvutused Euroopa Parlamendi ja Eurostati andmete põhjal.*

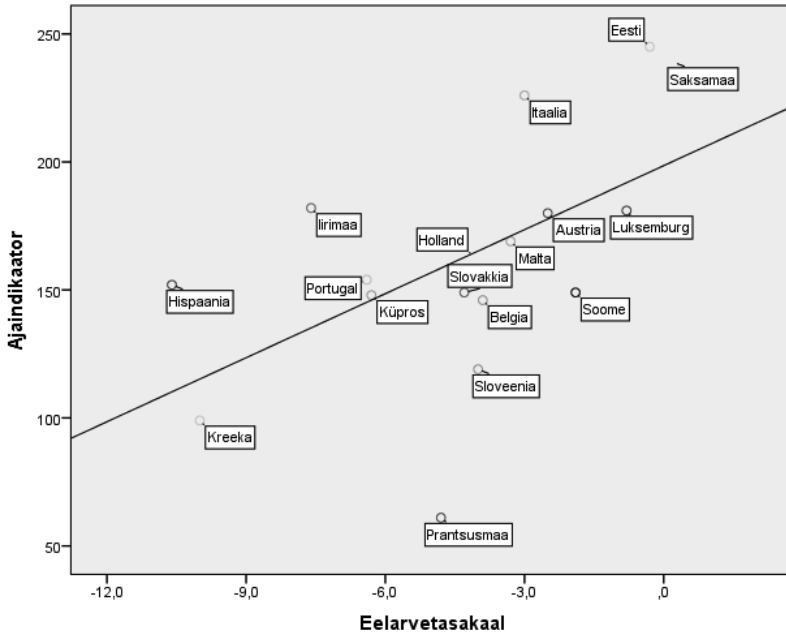
Analüüsisides ajaindikaatorit ning eurosooni liikmesriikide valitsussektorite võlamäära 2012. aastal, on näha, et need tegurid on negatiivses korrelatsioonis. Nendevaheline korrelatsioonikordaja väärtus on 0,3, mis tähistab muutujate nõrka seost. Tuginedes joonisele 4, saab järeldada – mida väiksem oli riigi valitsussektori võlg, seda pikema aja pärast ratifitseeriti ESMi asutamisleping riigi parlamendis. Finantsabi vajanud riikide puhul on märgata, et ainult Hispaania ja Küpros paiknevad korrelatsioonisirge vahetus läheduses. Ülejäänud *bailout*-gruppi kuuluvad ehk finantsabi vajavad riigid paiknevad joonisel hajutatumalt, mis tuleneb nende suuremast valitsussektori võlast ning välislepingu ratifitseerimise kiirusest.

## Rahvusparlamentide roll Euroopa Liidu võlakriisi lahendamisel



**Joonis 4.** Eurotsooni liikmesriikide 2012. a valitsussektori võlamäära ja ajaindikaatori korrelatsioon. Allikas: autori arvutused Euroopa Parlamendi ja Eurostati andmete põhjal.

Uurides eurotsooni liikmesriikide eelarvetasakaalu ning ESMi aja-indikaatorit, ilmneb, et mõlemad tegurid on üsna märgatavas seoses ning see seos on positiivne. Teguritevahelise korrelatsioonikordaja väärtus on 0,6, mis tähistab märgatavat seost. Jooniselt 5 on näha, et väärtused paiknevad korrelatsioonisirge lähedal, millest johtuvalt saab öelda, et tegurite seos on üpris tugev. Samuti saab jooniselt järeldada, et mida väiksem on riigieelarve defitsiit, seda kauem aega kulus ESMi asutamislepingu ratifitseerimiseks riigi parlamendis.



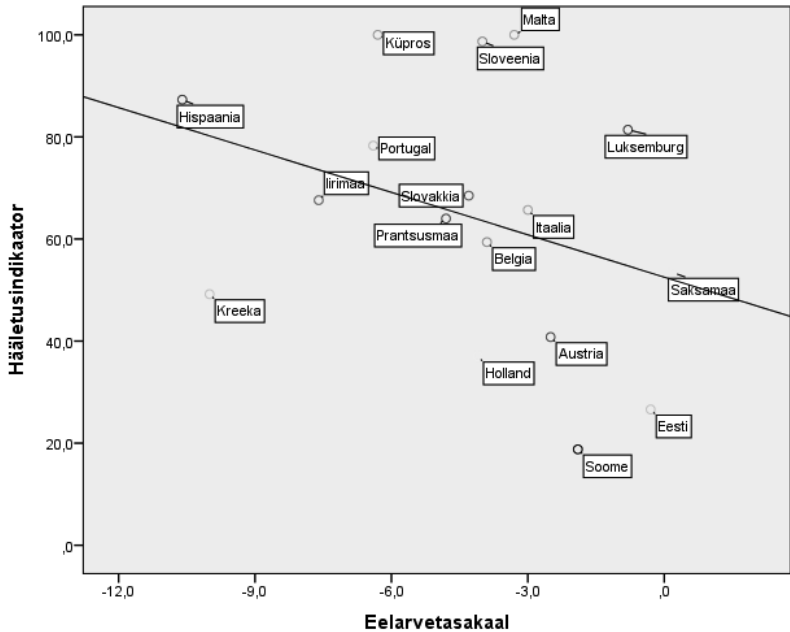
**Joonis 5.** Eurosooni liikmesriikide eelarvetasakaalu ning ajaindikaatori korrelatsioon. Allikas: autori arvutused Euroopa Parlamendi ja Eurostati andmete põhjal.

Võttes fookusesse finantsabi saanud ehk *bailout*-riigid, siis paikneb enamus nendest riikidest korrelatsioonisirgest eemal, sest nende riikide eelarvedefitsiit oli 2012. aastal liikmesriikide keskmisest suurem ning enamikus nendes riikides ratifitseeriti ESMi asutamisleping kiiremini kui riikides, kus eelarvedefitsiit oli väike või see puudus sootuks.

Keskendudes hääletusindikaatori ja eurosooni liikmesriikide 2012. aasta eelarvetasakaalu korrelatsioonianalüüsile, on näha, et nende mõlema teguri vahel valitseb nõrk seos, mida on samuti näha jooniselt 6. Seda tõestab ka korrelatsioonikordaja, mille väärtus on 0,3. Hääletusindikaatori ja eelarvetasakaalu vahel on negatiivne seos

## Rahvusparlamentide roll Euroopa Liidu võlakriisi lahendamisel

ehk mida väiksem on riigi eelarvedefitsiit, seda väiksem on hääletusindikaator. Ehk tasakaalus eelarvega euroalariikides oli negatiivsete häälte osakaal ESMi asutamislepingu ratifitseerimisel rahvusparlamentis suurem. Kõik finantsabi saanud riigid paiknevad korrelatsioonisirgest eemal, sest nende riikide puhul on eelarvedefitsiit suur ning enamikus nendes riikides ratifitseeriti ESMi asutamisleping lühikese aja vältel, mille üheks põhjuseks oli nende riikide finantsvõimekuse sõltumine sellest.



**Joonis 6.** Eurosooni liikmesriikide 2012. a eelarvetasakaalu ja hääletusindikaatori korrelatsioon. Allikas: autori arvutused Euroopa Parlamendi ja Eurostati andmete põhjal.

Käesoleva alapeatüki alguses püstitatud hüpotees pidas paika, mida tõestab ka tabel 2, kus on esitatud seosed kolme majandusliku teguri võrdlemisel ja analüüsimisel ESMi asutamislepingu komplitseeritust väljendava kahe indikaatoriga: hääletus- ja ajaindikaatoriga. Tabelist saab järeldada, et enamiku tegurite vahel valitses nõrk seos. Kõige tugevam oli ESMi asutamislepingu ratifitseerimist iseloomustava aja- indikaatori ja eelarvetasakaalu seos – 0,6, millest johtuvalt saab öelda, et mida väiksem oli euroala liikmesriigi riigieelarve defitsiit, seda pikema perioodi vältel ESMi asutamisleping rahvusparlamendis ratifitseeriti. Teisisõnu, riigid, millel puudusid probleemid riigieelarve liiga suure defitsiidiga, polnud huvitatud ESMi asutamislepingu kiirest ratifitseerimisest oma parlamendis, sest nende jaoks polnud sellel protsessil otstarvet. Kindlasti ei õhutanud neid riike ratifitseerimis- protsessis kiiremini tegutsema avalikkuse hoiak, sest väike eelarvedefitsiit tõestab, et riigi finantsvõimekus on korras ning rahva elatustase kõrge, milles rahvas ei saa olla pettunud.

**Tabel 2.** Majanduslike tegurite ja ESMi asutamislepingu ratifitseerimis- protsessi iseloomustavate tegurite korrelatsiooni võrdlus. *Allikas: autori arvutused Eurostati, Euroopa Parlamendi ja CIA Factbooki andmete põhjal.*

	<b>SKP per capita</b>	<b>Valitsussektori võlatase</b>	<b>Eelarvetasakaal</b>
<b>Ajaindikaator</b>	0,1 – positiivne korrelatsioon	0,3 – negatiivne korrelatsioon	0,6 – positiivne korrelatsioon
<b>Hääletusindikaator</b>	0,03 – negatiivne korrelatsioon	0,1 – positiivne korrelatsioon	0,3 – negatiivne korrelatsioon

Märkida võib ka korrelatsiooni valitsussektori võlataseme ning ESMi asutamislepingu ratifitseerimisprotsessi iseloomustava ajaindikaatori vahel. Mõlema teguri vahel ei ole küll suurt seost, kuid teiste teguritega võrreldes on tuntav seos väärtusega 0,3. Täpsemalt, mida väiksem oli 2012. aastal riigi valitsussektori võlg, seda kauem aega võttis ESMi asutamislepingu ratifitseerimine tema parlamendis. Sarnaselt



eelnevas lõigus kirjeldatud eelarvetasakaalu ja ajaindikaatorit puudutava korrelatsiooniga on ka käesoleva seose puhul ilmselt peapõhjuseks riigi huvi ja motiveeritavuse puudus, miks peaks ESMi asutamislepingu riigi parlamendis kiiresti ratifitseerima, sest riigil pole seda enda finantsvõimekuse suurendamiseks vaja.

### 3. Kokkuvõte

Artikli alguses püstitatud hüpotees pidas paika. Hüpoteesi testimiseks vajalikust korrelatsioonanalüüsist selgus, et kõige suurem seos valitses eelarvetasakaalu puhul ehk mida suurem oli riigi 2012. aasta riigieelarve defitsiit, seda konsensuslikum ja lihtsam oli ESMi asutamislepingu ratifitseerimine riigi parlamendis. Et artikkel käsitles korrelatsioonanalüüsis kaht indikaatorit ehk hääletus- ja ajaindikaatorit, siis tugevam korrelatsioon valitses just riigieelarve tasakaalu ning ajaindikaatori vahel, mille korrelatsioonikordaja oli 0,6. Hääletusindikaatori puhul jäi korrelatsioon mõnevõrra nõrgemaks, kuna selle väärtus oli 0,3. Ülejäänud majanduslike tegurite korrelatsioonanalüüs artiklis käsitletud indikaatoritega näitas märksa nõrgemat seost ESMi asutamislepingu ratifitseerimise protsessiga.

Tuginedes käesolevas artiklis tehtud empiirilisele analüüsile, saab öelda, et ESMi asutamislepingu ratifitseerimine sõltus eelkõige riigi majanduslikust olukorrast ratifitseerimise hetkel. Eurosooni kuuluvad liikmesriigid, kelle eelarve oli suures defitsiidis ning valitsussektori võlg suur, püüdsid ratifitseerida ESMi asutamislepingu oma parlamendis võimalikult lihtsalt ja konsensuslikult, sest see oli nende riikide majandusele äärmiselt oluline. Teisalt riigid, kelle majandus Euroopa võlakriisist niivõrd kahjustada ei saanud, suhtusid ESMi asutamislepingu ratifitseerimisse märksa skeptilisemalt, venitades hääletamisprotsessi ning kontrollides selle õigsust ka põhiseaduse järelevalveorganite abil.

## 4. Kasutatud kirjandus

- CIA, *The World Factbook*, URL (kasutatud august 2013) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- European Parliament (2013). *Article 136 TFEU, ESM, Fiscal Stability Treaty-Ratification requirements and present situation in the Member States June 2013*, URL (kasutatud juuli 2013) [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afco/dv/2013-05-27\\_pe462455-v15\\_/2013-05-27\\_pe462455-v15\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dv/2013-05-27_pe462455-v15_/2013-05-27_pe462455-v15_en.pdf)
- Eurostat, URL (kasutatud august 2012) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
- O'Brennan, John; Raunio, Tapio (2007). Introduction. Deparliamentarization and European Integration. O'Brennan, John; Raunio, Tapio (toim). *National Parliaments within the Enlarged European Union: from „Victims” of Integration to Competitive Actors*. New York: Routledge.

# Iisraeli julgeolekupoliitika aluste analüüs: kui Iraani tuumaprogramm ületab punase joone

Heidi Koolmeister

## 1. Sissejuhatus

Iisraeli julgeolekupoliitikale on rahvusvaheliste suhete teoorias traditsiooniliselt lähenetud realistlikus võtmes. Lähis-Ida kujutatakse anarhilise regioonina, kus riigid – omamata informatsiooni teiste riikide strateegiliste kavatsuste kohta – peavad muretsema teineteise ründava sõjalise võimekuse pärast. Iisrael kui liberaaldemokraatlike väärtusi esindav juudi riik, olles ümbritsetud islamistlikest araabia maadest, on pidevas külmutatud või aktiivses konfliktis naaberriikidega. Seda alalist konflikti näeb Iisrael nullsummamänguna, kus ühe poole võit on teise kaotus – Iisraeli jaoks tähendaks see riigi eksisteerimise õiguse kaotamist. Sellest tuleneb, et riigi peamiseks strateegiliseks huviks on ellujäämine, mille kindlustamiseks on Iisrael tuginenud peamiselt eneseabile.

Alates 1948. aastast on Iisrael pidanud silmitsi seisma raskete katsumustega oma riigi julgeolekule – kuni eksistentsiaalsete ohtudeni välja, mistõttu rahvuslik julgeolek on olnud traditsiooniliselt Iisraeli valitsuse peamine huvi. Iisrael on suhteliselt lühikese omariikluse jooksul võidelnud oma naaberriikidega seitsmes sõjas: 1948–49 Iseisvussõjas, 1956 Siinai sõjas, 1967 Kuuepäevases sõjas, 1969–70

Kurnamissõjas Egiptuse vastu, 1973 Yom Kippuri sõjas, 1982–1985 Esimeses Liibanoni sõjas ja 2006 Teises Liibanoni sõjas. Lisaks konventsionaalsele sõjapidamisele on Iisrael pidanud võitlema ka mittekonventsionaalse lahingutegevuse vormidega, nagu terrorism ja sissisõda, relvastatud ülestõusud ja mitmed piirikonfliktid. (Rodman 2001: 71) Niisuguses vaenulikus strateegilises keskkonnas, kus riigil on vaja ellu jääda, peab riik välja arendama adekvaatsed vastused oma julgeolekuprobleemidele (Ben-Horin, Posen 1981: v).

Iisrael ei ole avaldanud ametlikku julgeolekudoktriini selgelt määratletud eesmärkidega – mis ei ole üllatav, arvesse võttes riigi läbipaistmatust kaitseplaneerimise valdkonnas –, kuid sellegipoolest on riigi varasema praktika, reaktsioonide ja valitsuse avalike sõnavõttude alusel võimalik määratleda Iisraeli peamised ideoloogilised põhimõtted ja kontseptsioonid. Seetõttu kasutab käesolev töö erisuguseid allikaid analüüsima peamisi printsiipe, mis moodustavad riigi julgeolekudoktriini alused. Esiteks võetakse aluseks uuringud, mis on tehtud Iisraeli kaitsejõudude (siin ja edaspidi Iisraeli Defence Forces, IDF) kohta; teiseks, Iisraeli tegutsemine konfliktide käigus ja sõjaajal annab selgust toova sissevaate riigi strateegilisse mõtlemisse; kolmandaks, poliitikute sõnavõttud võimaldavad mõista Iisraeli strateegilist positsiooni.

Võib hinnata, et Iisraeli strateegilist arengut lähiaastatel on mõjutanud kaks põhilist faktorit: Iraani tuumaprogramm ja araabia kevade põhjustatud muutused Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas (Military Balance 2013: 363). Et riigi lähenemisviis julgeolekule on tema tulevase võimaliku käitumise indikaatoriks, siis selleks, et saada ülevaade Iisraeli võimalikust poliitikast tulevikus, mis vastaks sellele uuele strateegilisele situatsioonile Lähis-Idas, püüab käesolev töö defineerida need printsiibid ja strateegiad, mis moodustavad Iisraeli sõjalise doktriini. Seda tervikut vaadeldakse ründava ja kaitsva realismi teooriate valguses, kus püütakse leida Iisraeli julgeolekudoktriini asukoht esitatud raamistikus, analüüsides doktriini loomust. Viimases osas vaadeldakse konkreetset kaitsestrateegiat, nn punas-

te joonte kehtestamist, mis funktsioneerib heidutusena vastaste potentsiaalsetelt vaenulike tegevuste vastu, mis võiksid tugevalt kahjustada Iisraeli julgeolekuhuve. Niisugust strateegiat kasutatakse Iisraeli välis- ja julgeolekupoliitikas üha tihedamini, reageerides tormilistele sotsiaalsete ja poliitiliste muutuste lainetele Lähis-Ida regioonis, millega kaasnesid uued ohud ja väljakutsed Iisraelile. Käesolev uurimus võtab vaatluse alla Iraani tuumaprogrammile tõmmatud punase joone ning püüab anda ülevaate Iisraeli võimalikest strateegiatest seoses Iraani tuumarelvade arendamise ohuga.

## 2. Ründava ja kaitsva realismi teooria

Rahvusvahelise süsteemi anarhiline julgeolekukeskkond põhjustab riikide vajaduse maksimeerida julgeolekut (Ainely, Brown 2005: 44). Niisugune käitumine on ajendatud vajadusest tasakaalustada teisi regionaalseid jõude, kes püüavad parandada oma võimupositsioone või saavutada hegemooniat. Et riikide motivatsioonidest oleks parem arusaam, on siinkohal kasulik tutvustada kahte erisugust teoreetilist käsitlust: ründav ja kaitsev realism. Esimese kohaselt püüavad riigid, et kindlustada julgeolekut, maksimeerida oma suhtelist võimu teiste riikide üle, mis tihti väljendub agressiivses ekspansionistlikus poliitikas. Teise kohaselt peaksid riigid seadma eesmärgiks olemasoleva positsiooni säilitamise jõudude tasakaalus, et tagada riigi ellujäämine anarhilises keskkonnas. Ründav ja kaitsev realism on teoreetilised rivaalid, mis seletavad süsteemi anarhilisuse implikatsioone eri moods ja jõuavad sealt vastandlikele käsitlustele, kuidas kujundada julgeolekupoliitikat.

Ründava ja kaitsva realismi teooriate rakendamine julgeolekupoliitikale võimaldab seletada protsesse, mis leiavad aset Lähis-Ida regionaalses süsteemis ning aitab paremini mõista mehhanisme, mis mõjutavad jõudude tasakaalu regioonis ning tingivad julgeolekudilemma Iisraeli ja regiooni ülejäänud riikide vahel.

## 2.1. Ründav ja kaitsev strateegia julgeolekupoliitikas

Ründav realism rõhutab rahvusvahelise süsteemi ebastabiilset ja vaenulikku loomust, mis põhjustab süsteemi konfliktisuse. Teooria kohaselt annab anarhia riikidele tugeva stiimuli territoriaalseks laienemiseks ja ajendi suurendada oma suhtelist võimu teiste üle, sest ainult võim saab kindlustada riigi püsima jäämise, olles parim julgeolekugarantii. Seetõttu püüab iga riik parandada oma võimupositsioone kuni regionaalse hegemoonia saavutamiseni. Süsteemis, kus puudub kõrgem autoriteet ja garantii, et teised ei ründa, on suurema võimu taotlemine ratsionaalne käitumine (Mearsheimer 2006: 72). Sellest tulenevalt eksisteerib süsteemis hobbesiaanlik loomuseisund, mispuhul on pidev oht, et riigid kasutavad teiste riikide vastu jõudu nende kahjustamiseks või hävitamiseks. Kuna taoline vastastikune ohustatus on omane kõigile riikidele, põhjustab see julgeolekudilemma, kus rivaalid suurendavad järjepidevalt oma sõjalist võimekust, õigustades seda teiste samaväärsete tegudega.

Julgeolekudilemma seisneb kausaalses suhtes, kus ühe riigi võimu ja julgeoleku suurenemisega kaasneb implitsiitselt teiste riikide julgeoleku vähenemine. See on julgeoleku nullsummakäsitlus, kus riigil on võimatu suurendada oma ellujäämisvõimalusi ilma teiste ellujäämist ohustamata. Teised püüavad seetõttu kindlustada enda ellujäämist sõjalise võimekuse kasvatamisega, tekitades sellega julgeolekudilemma (Mearsheimer 2006: 75).

Vastupidi ründava realismi koolkonnale on kaitsva realismi esindaja Kenneth Waltz väitnud, et riigid on loomuselt kaitsvad ja selle asemel et taotleda pidevalt rohkem võimu, püüavad riigid pelgalt oma julgeolekut kindlustada. Seega, kaitsva realismi kohaselt riigid ei maksimeeri võimu, vaid piiravad ennast piisava võimu omandamisega (Mearsheimer 2006: 75). Julgeoleku tagamiseks tegelevad riigid tasakaalustamisega teiste riikide suhtes. Situatsioonis, kus üks riik muutub liiga võimsaks, toimub süsteemis balansseerimine: teised riigid suurendavad oma sõjalist võimekust või loovad liite võimaliku hegemooni vaidlustamiseks või kukutamiseks. Sellest tulenevalt kaitsva

realismi kohaselt riigid, kes maksimeerivad oma võimu, tegelikkuses ei suurenda oma ellujäämise väljavaateid, vaid vastupidi, kahjustavad julgeoleku tagamise võimalusi. Seetõttu näib olevat õigustatud väide, et võimu maksimeerimine ei ole ratsionaalne käitumine.

Nende vaadete rakendamine julgeolekupoliitika valdkonnas annab väga erinevad vastused küsimusele, kuidas saab riik tagada oma julgeolekut rahvusvahelises süsteemis. Ründava strateegia kohaselt rakendab riik sõjalist jõudu, et suurendada oma sõjalist ja majanduslikku võimu, saavutamaks vallutamatu kaitsepositsioon või alistada võimalikud vaenlased. Seevastu kaitsva strateegia puhul püüab riik muuta oma territooriumi vallutamise teiste riikide poolt võimatuks, püüdmata samas suurendada oma võimu nende riikide arvelt. (Lynn Jones 1995: 665)

Esitatud strateegiad saab tagasi viia küsimusele, kas võim on julgeoleku saavutamise vahend või eesmärk iseeneses. Kui vastavalt ründavale realismile püüavad riigid suurendada oma võimu kui vahendit ja eesmärki iseeneses, siis vastavalt kaitsva realismi koolkonnale on võim julgeoleku ja ellujäämise tagamise vahend (Feng, Ruizhuang 2006: 128). Siin on näha, kuidas ründav ja kaitsev realism loovad radikaalselt erinevad tõlgendused sellest, kuidas riigid kujundavad oma julgeolekudoktriini ja -poliitikat.

### 3. Iisraeli julgeolekudoktriini elementide analüüs

Iisraeli riigi loomine 1948. aastal tähendas suuri muutusi Lähis-Ida regionaalses jõudude tasakaalus. Sellele järgnenud perioodil on Iisraeli strateegilist keskkonda iseloomustanud kas ebastabiilsus või habras stabiilsus, kus riikide vahel eksisteerivad poliitilised ja religioossed pinged võivad areneda konfliktideks või isegi täieulatuslikuks sõjaks. Seetõttu tajub Iisrael regionaalset konteksti ebaturvalisena ning püüab riigi julgeolekut maksimeerida. Iisrael on oma julgeoleku garanteerimiseks välja arendanud tugeva sõjalise võimekuse ja rajanud tihedad liitlassuhted suurriikidest patroonidega.

Olles väikeriik vaenulikus keskkonnas, peab Iisrael olema suuteline säilitama sõjalise üleoleku võimalike vaenlaste üle. Selle nimel on Iisrael järelikult püüdnud ennast kehtestada sõjalise super-võimuna ja läbi selle saavutanud (kuni tänase päevani) vallutamatu positsiooni. Kogemused mitmetes sõdades on kujundanud Iisraeli arusaamu nendest strateegiatest, mis on parimad viisid julgeoleku tagamiseks: seega on Iisrael õppinud leidma abinõusid ohtudele, millega seisab silmitsi.

Vastavalt realismiteooriale on rahvusvahelised suhted areen, kus iga riik saab toetuda ainult eneseabile garanteerimaks kodanike kaitse ja riigi püsijäämise. Niisuguste riikide süsteem on olemuselt anarhiline, sest riikide käitumine on reguleerimata ning riikidel puudub informatsioon teiste riikide kavatsuste kohta. Riikide sõjalised doktriinid ja kaitsev/ründav võimekus võivad seda hädavajalikku informatsiooni anda: siinkohal selgub julgeolekudoktriini ideoloogiline tähtsus.

Julgeolekudoktriini keskmes on üldiselt jagatud arusaamad, mis käsitlevad riigi julgeolekuprobleeme. Põhimõtteliselt kujutavad need endast strateegiaid, mille abil riik saab luua julgeolekut oma ellujäämise tagamiseks. Ben-Horin ja Posen on kirjeldanud seda kui vahendi-eesmärgi seost, kus riigi sõjaline võimekus on ühendatud sõjaliste saavutustega, mis on omakorda ühendatud poliitiliste tulemustega (Ben-Horin, Posen 1981: 1).

Julgeolekudoktriine saab jaotada vastavalt nende olemusele kolme kategooriasse: *ründavate doktriinide* eesmärgiks on vastase desarmeerimine või tema relvajõudude hävitamine, samas kui *kaitstva doktriini* eesmärgiks on takistada vastasele tema eesmärgi saavutamist; *heidutavad doktriinid* taotlevad agressori karistamist agressiooni kulude suurendamise kaudu [...]. (Posen 1984: 14) Oluline on julgeolekudoktriini ründav, kaitsev või heidutav loomus, sest see mõjutab riikide pertseptsiooni ja seetõttu avaldab vastavalt mõju ka reaktsioonidele teineteise suhtes. Eeskätt ründav doktriin muudab riike võitluslikumateks, suurendades võidurelvastumise ja sõdade tõenäosust ning intensiivsust: teised riigid



süsteemis tajuvad ründavat doktriini ohuna oma autonoomiale ja suveräänsusele, mis annab neile ajendi arendada oma ründavaid võimekusi, et tasakaalustada kujutatud ohtu. (Posen 1984: 15, 16) Seetõttu on vaja välja selgitada riigi julgeolekudoktriini loomus esitatud kategooriate alusel, mis võimaldaks vältida potentsiaalseid väärarusaamu.

### 3.1. Iisraeli strateegilise doktriini põhielemendid

Et Iisraelil puudub ametlik julgeolekudoktriin, on vaja selleks, et hinnata, kas Iisraeli strateegia on olemuselt ründav või kaitsev, analüüsida Iisraeli julgeoleku aluspõhimõtteid. Printsiihid, mis moodustavad Iisraeli strateegilise doktriini alused, on David Rodman jaotanud üldistavalt järgmiselt: geograafia, inimjõud, kvantiteet *versus* kvaliteet, ründava manöövriga sõjapidamine, heidutus, konventsionaalsed *versus* mittekonventsionaalsed ohud, eneseabi ja iseseisvus ning suurvõimu patronaaž (Rodman 2001: 71). Järgnevalt esitatakse Iisraeli julgeolekuprintsiivid ja kontseptsioonid, järgides esitatud kategooriaid.

Iisrael on üks neid riike, kelle strateegia on määratud tema geograafilise asendi poolt. Iisraeli geograafiline positsioon ja strateegilise sügavuse puudumine mõjutavad tugevalt riigi sõjalist doktriini, sest kõik riigi peamised populatsioonikeskused, tööstusettevõtted ja sõjaväerajatised on potentsiaalselt araabia maade sõjavägede ulatuses. Iisraeli kaitsmise muudab keerulisemaks ka riigi pikk rannajoon ja piirid. Kuni 1967. aasta sõjani, pärast mida saavutati märkimisväärne territoriaalne kasv Siinai, Gaza sektori, Jordani jõe läänekalda ja Golani kõrgendiku vallutamise (Rodman 2001: 72), ei soodustanud Iisraeli geograafia kaitsva strateegia kasutamist. (Ben-Horin, Posen 1981: v) Seetõttu moodustavad Läänekallas, Golani kõrgendik ja demilitariseeritud Siinai Iisraelile tänapäevani elulise tähtsusega puhvri võimalike rünnakute vastu.

Pealegi ei saa Iisrael lubada täieulatusliku sõja pidamist oma territooriumil, sest see võib kaasa tuua märkimisväärse kahju ühis-

konnale, piirini, mis võib ohustada riigi püsijäämist. Nimetatud põhjused on viinud ideeni, et sõda tuleb võimalikult kiiresti üle kanda vaenlase territooriumile, kaitsmaks riigi kodanikke ja infrastruktuuri (Cohen, Eisenstadt, Bacevich 1998: 18, 19). Järelikult kasutatakse ründavat manöövrit selle nimel, et vältida kõrgel tasemel kollateraalsel kahju Iisraelile.

Lisaks sellele on üheks peamiseks strateegiliseks põhimõtteks sõjapidamine võimalikult lühikese aja jooksul, mis võimaldaks vähendada negatiivset mõju riigi majandusele. Veelgi enam, lühikeste sõdade puhul on suurem võimalus hoida inimkaotused minimaalsena. Seda tüüpi sõjapidamine annab eelise kvaliteedile: niisugune sõjapidamine põhineb ründaval manöövril ja kiirel liikumisel, mis annab eelise sellele poolele, kelle väed on parema väljaõppega, rohkem motiveeritud ja organiseeritud. Seega loeb sõjaväe suurus lõpliku tulemuse otsustamisel vähem (Rodman 2001: 76), vastandina kurnamissõjale, milleks araabia riikidel on rohkem inim- ja materiaalseid ressursse. Niisugusel juhul on ründav strateegia tõepoolest parim vahend tagamaks julgeolek.

Teiselt poolt on Iisraeli jaoks otsustava tähtsusega rahu saavutamine piirialadel. Nagu öeldud, muutusid 1967. aasta sõja tulemusena Iisraeli piirid, mis andis riigile hädavajaliku strateegilise sügavuse. Kuid peagi selgus, et kui riigid, nagu Egiptus, Jordaania ja Süüria, sõlmiksid Iisraeliga rahu (kui üldse), siis oleks see ainult territoriaalsete järeleandmistest eest (Crevelde 1998: 103). Iisraeli julgeolekudoktriini üks peamisi printsiipe ongi vallutatud maa tagastamine rahu sõlmimise eest. See tendents paljastab, et Iisraeli sõjaliseks eesmärgiks ei ole territoriaalsed vallutused: Iisraelil puuduvad imperialistlikud ambitsioonid ja tema peamine julgeolekupoliitiline eesmärk on ellujäämine.

Iisraeli populatsioon on oluliselt väiksem kui ümbritsevates araabia maades, mis sõjalisest aspektist tähendab araabia sõjavägede märkimisväärset ülekaalu. Seetõttu on Iisrael pannud tugevat rõhku efektiivse sõjaväe loomisele, milleks on Iisraeli kaitsejõud. Kuigi Iisraelil on võrreldes araabia riikidega vähem sõdureid ja relvi, on

kvantitatiivne puudujääk kompenseeritud sõdurite ja relvade kvaliteediga (Rodman 2001: 75)<sup>1</sup>.

Rahu ajal on Iisraeli kaitsejõududel kaks peamist funktsiooni: ühelt poolt on neil vastutus igapäevase julgeoleku tagamise eest, tegeldes väheintensiivsete konfliktidega, ning teiselt poolt, täieulatlikuks sõjaks valmistumine, kindlustades, et reservüksusi, mis moodustavad peamise osa kaitsejõudude potentsiaalidest, on võimalik kiiresti mobiliseerida (Rodman 2001: 74). Et vastastel on suured alalised sõjaväed, tugineb Iisrael suures osas tsiviilreservväelastele, keda hoitakse pidevas valmisolekus, kompenseerimaks kvantitatiivset puudujääki. 2013. aastal oli **Iisraeli** alalises sõjaväes hinnangute kohaselt 177 000 ja reservvägedes 465 000 sõdurit; samas kui **Egiptuse** sõjavägi koosnes 439 000 sõdurist ja 479 000 reservväelasest ning **Iraani** sõjavägi 523 000 sõdurist ja 350 000 reservväelasest (Military Balance 2013: 551). Siin on näha, kuidas Iisraeli suhteliselt väikesearvuline sõjavägi – võrreldes Egiptuse ja Iraaniga, kellel on märkimisväärselt suurem populatsioon, on kompenseeritud Iisraeli proportsionaalselt suurema reservväega. Seda täiendab Iisraeli sõdurite suhteliselt pikk teenistusaeg – meestel 36 kuud ja naistel, kellel on samuti sõjaväeteenistuskohustus, 24 kuud. Lisaks sellele peavad reservväelased käima kord aastas ümberõppustel: mehed kuni 40. ja naised 38. eluaastani (Military Balance 2012: 328). Niisuguse strateegia kasutamise tõttu on Iisraeli sageli kutsutud ka relvastatud rahvaks. Kokkuvõtvalt tuleb hinnata, et üks täiendav tingimus, mida tuleb arvesse võtta, on Iisraeli tava- ja reservarmee efektiivsus võrreldes Lähis-Ida naabritega, sest tänu IDFle on Iisraeli sõjaline võimekus suurem kui teistel regiooni sõjavägedel.

---

<sup>1</sup> Kuuepäevases sõjas 1967. a oli Egiptuse, Iraagi, Jordaania ja Süüria vägede kvantitatiivne ülekaal Iisraeli suhtes ilmselge, kuid Iisraelile tõi võidu innovatiivne strateegiline ja taktikaline planeerimine ning relvade parem kvaliteet (Crevelde 1998: 179, 180). Martin Crevelde on hinnanud, et 1967. a sõda ei olnud üksnes juutide võit araablaste üle, vaid modernsuse võit tagurlikkuse üle (Crevelde 1998: 198).

Sõjas on Iisraeli üks peamisi strateegiaid olnud selge võit vaenlase üle, kuid pidevalt on olnud ennetavaks strateegiaks vaenlase usutav heidutus. Siinkohal on Iisraeli peamine strateegia baseerunud ülekaaluka tugevuse projekteerimisel konventsionaalses sõjapidamises (Rodman 2001: 77). Seega funktsioneerib otsustav võit vaenlase üle ja tema sõjaväe purustamine heidutusena: sellega loodab Iisrael, et mälestused möödunud kaotusest heidutavad araabia maid uue sõja alustamisest ning pikemas perspektiivis muudaks seesugune kaotuste akumulatsioon araabia riikide seisukohti Iisraeli eksisteerimise kohta (Ben-Horin; Posen 1981: vii). Järelikult, kui vastane alustab sõda, siis sõjapidamise kulud ületavad iga võimaliku saadava kasu, mida sõjaga loodetakse saavutada. Esitatud strateegia funktsioneerib kaitsva elemendina Iisraeli julgeolekustrateegias, heidutades vaenulikke naabreid ründamast. Kuid teisalt, pelgalt taktikalised võidud vaenlase armee üle, mis põhinevad konventsionaalsel sõjalisel ülekaalul, ei kindlusta piisavalt tugevat stiimulit vaenlaste heidutamiseks.

Sellel põhjusel on Iisrael kasutanud mittekonventsionaalse sõjapidamise valdkonnas heidutusena massiivse vastulöögi kontseptsiooni. Usutakse, et see kontseptsioon viitab Iisraeli strateegilisele tuumavõimekusele, kuigi Iisrael pole nende relvade omamist tunnistanud ega eitanud. Seega on Iisrael vältinud tuumarelvade avalikku integreerimist riigi sõjapidamise doktriini, mis põhineb peamiselt konventsionaalsetel heidutusvahenditel või vaenlase sõjalisel alistamisel. Kuid vaatamata Iisraeli ambivalentsusele tuumarelvade omamises, on teada selle massiivse heidutuse üldine kasutusprintsiip, mille sõnastas ekspeaminister Levi Eshkol, väites, et Iisraelist ei saa esimene Lähis-Ida riik, kes kasutaks tuumarelva (Council on Foreign Relations 2006), viidates, et seesugust ülimat vastulööki rakendatakse ainult vaenlase vastu, kes kasutab tuumarelva esimesena Iisraeli vastu. Niisugune eelis sõjalises võimekuses annab Iisraelile garantii vaenuliku riigi või nende koalitsiooni rünnaku vastu, sest sanktsiooni tõsidus, millega Iisrael võib rünnaku puhul vastata, ületab iga võimaliku saadava kasu. Tuleb tõdeda, et tuumarelva oma-

mine Iisraeli poolt või usk nende olemasolusse muudab järjekordse riikidevahelise sõja vähem tõenäoliseks.

Esmapilgul võib näida, et niisugune varjatud tuumaheidutuse strateegia pole olnud piisavalt veenev: raketirünnakud Hamasi poolt Gaza sektorist ja Hezbollahi poolt Lõuna-Liibanonist ning muud agressioonid jätkuvad tänase päevani. Kuid siinkohal on oluline märkida, et nii bioloogilisi kui keemilisi relvi ei ole vaenlased Iisraeli vastu kasutanud, vaatamata asjaolule, et nii mõnelgi naaberriigil on sellekohane võimekus.

Siin võib näha, et usutava heidutuspositsiooni saavutamiseks on Iisrael investeerinud nii konventsionaalsete kui mittekonventsionaalsete relvade väljatöötamisse ja arendamisse. See on seotud Iisraeli julgeolekupoliitika ühe aluspõhimõttega, kus ühelt poolt pannakse suurt rõhku iseseisvusele sõjalises valdkonnas (nt inimressurssides, väljaõppes ja sõjatööstuses); kuid teiselt poolt tunnistatakse, et väikeriigile on eluliste huvide garanteerimiseks vajalik väline diplomaatiline, majanduslik ja sõjaline toetus. Eeskätt on Iisraelile tarvilik suurväimu patronaaž vältimaks nii regioonis kui rahvusvahelistes suhetes isolatsiooni jäämist (Rodman 2001: 80, 81). Siinkohal on määrava tähtsusega strateegilised liitlassuhted suurväimudega – eeskätt Ameerika Ühendriikidega – rahvusvahelised areenil. 2013. aastal eraldati USA eelarvest ühtekokku 3,1 miljardit dollarit Iisraelile sõjalise abi andmise programmi raames (U.S. Department of State 21.05.2013). Lisaks Iisraeli militaarsektori finantseerimisele tugevdab taolise supervõimu nagu USA patronaaž täiendavalt ka heidutuse usutavust vaenulike naabrite silmis. Kuid tasub meeles pidada, et liidud suurväimudega võivad mõjutada julgeolekut ka negatiivselt, piirates riigi tegutsemisvabadust. Iisraeli sõltuvuse kasvamine nii diplomaatilises, majanduslikus kui sõjalises valdkonnas annab USAle suurema võimaluse viia ellu Iisraelile peale endale sobivat poliitikat ja seeläbi läbi suruda oma välispoliitilised eesmärgid Lähis-Idas. Seetõttu on Iisraeli jaoks oluline säilitada strateegiline autonoomia. Suurväimu toetus võib olla osa Iisraeli julgeoleku tagamisest, kuid kindlasti mitte selle alus.

## 3.2. Iisraeli julgeolekudoktriini olemus

Analüüsid eelmises peatükis esiletoodud Iisraeli julgeoleku printsiipide loomust, võib seal näha nii ründavaid kui kaitsvaid elemente. Üldine sõjalis-poliitiline strateegia on kaitsev, kuid taktika, mida riigi julgeoleku saavutamiseks kasutatakse, on ründav. Seda väidet toetab ka IDF-i doktriin, mis sätestab, et Iisraeli operatiivtegevus põhineb kaitsval lähenemisel julgeolekustrateegiatele<sup>2</sup> (IDF 22.05.2013). Võib hinnata, et need julgeolekupoliitika printsiibid on põhinenud kaitsvatel või heidutatvatel strateegiatel, mille peamine eesmärk on riigi ja rahvuse ellujäämise kindlustamine.

Vaatamata väiksusele, on riik püüdnud kehtestada ennast regioonis sõjalise supervõimuna, saavutamaks vallutatatu kaitsepositsioon. Ilma regionaalsete liitlasteta peab Iisrael olema suuteline säilitama iseseisvalt sõjalise ülekaalu potentsiaalsete vaenlaste üle. Kuid poliitilise ja sõjalise võimu/võimekuse tugevdamise kaudu ei pürgi Iisrael hegemooniks, vaid taotleb piisavat ülekaalu teiste riikide suhtes, kindlustamaks positsiooni, kus naaberrigid ei üritaks rünnata, ning seeläbi garanteerida oma julgeolek. Seetõttu näib olevat õigustatud öelda, et naabrid on tõlgendanud Iisraeli julgeolekupoliitika kaitsvat strateegiat ründavana: regionaalsete naabrite perspektiivist on Iisrael oma sõjalise võimekuse kasvatamisega püüdnud kehtestada regionaalset hegemooniat, mida toetab tingimusteta tema patroon USA, kes püüab Iisraeli kaudu realiseerida oma välispoliitilisi huve Lähis-Idas. See on põhjustanud sõjalise võimekuse kasvatamise ja koaliti-

---

<sup>2</sup> Iisraeli Kaitsejõudude doktriin.

- Iisrael ei saa lubada ainsagi sõja kaotamist.
- Kaitsev lähenemine strateegilisel tasandil; puuduvad territoriaalsed nõudmised.
- Soov vältida sõda, kasutades poliitilisi vahendeid ja usutatavat heidutatavat hoiakut.
- Eskalatsiooni vältimine.
- Sõja tulemuse kiire ja otsustav määramine.
- Terrorismiga võitlemine.
- Võimalikult väike inimohvrite arv. (Israel Defence Forces 2013)

sioonide moodustamise jõudude tasakaalu taastamiseks. Naabrite vaatenurgast on Iisrael agressiivne ja ekspansionistlik riik, kes püüab saavutada domineerivat positsiooni regioonis.

Teoreetilisel tasandil saab tõdeda, et kaitsev strateegia on tõepoolest kõige efektiivsem viis saavutamaks julgeolek, sest kui riigil on edumaa kaitses, siis on see kergesti tõlgendatav ka kaitsena ründe vastu (Lynn Jones 1995: 674, 675). Teiselt poolt, et võimekus ennast kaitsta on ka võimekus käituda ründavalt, võivad teised riigid tajuda seda ähvardavana (Ainley; Brown 2005: 93). Niisugune kaitsvate kavatsuste tõlgendamine ründavatena võib viia julgeolekudilemmani, kus riik, mis laiendab oma kaitsevõimet, võib tunduda teisele ähvardavana, mistõttu viimane arendab oma ründevõimet – kujutatud omakorda ohuna esimese riigi poolt – viies võidurelvastumisspiraalini ja potentsiaalse konfliktini.

#### 4. Iisraeli julgeolekudoktriini punased jooned: *casus belli*

Iisrael on julgeolekupoliitikas kasutanud heidutusena punaste joonte (nö keeldude või piirangute) ehk *casus belli* kehtestamist, mille ületamisel vastatakse sõjalise reaktsiooniga. *Casus belli* viitab teole või sündmusele, mis provotseerib või mida kasutatakse sõja või sõjalise aktsiooni õigustamiseks. See kontseptsioon on mänginud Iisraeli julgeolekustrateegias kaudset, aga olulist rolli.

*Casus belli*'t on defineeritud kui Iisraeli elulisi huve, mis on haavatavad araabia maade provokatsioonide poolt. See on sündmus, mis võib olla nii sõjalise aktsiooni või laiaulatusliku sõja põhjus kui õigustus – nö Iisraeli–Araabia hetkel mahajahtunud konflikti mängureeglite rikkumine. Sellisel viisil mõistetuna on *casus belli* funktsioon tõmmata ettehoiatavalt käitumuslik või geograafiline punane joon, millel on järgmised eemärgid:

1. Vähendada vääritimõistmise võimalusi, mis võiksid viia olukorra soovimatu eskaleerumiseni.
2. Anda Iisraelile märku, et senine heidutusüsteem ei ole enam

- efektiivne ja on vajalikud sõjalised meetmed.
3. Luua rahvusvaheliselt tunnustatud õiguspärasuse alus Iisraeli sõjalisele aktsioonile. (Ben-Horin, Posen 1981: 16, 17).

Üldise strateegiana on *casus belli* eesmärk ennetada Iisraeli strateegilise situatsiooni olulist halvenemist. Sellisel viisil täiendab *casus belli* üldist julgeolekut, heidutades vaenlast tegemast potentsiaalseid käike, mis võiksid olla kahjulikud Iisraeli julgeolekule. Selle kaudu laiendab *casus belli* kujundlikult öeldes Iisraeli kaitseperimeetrit kaugemale riigi haavatavatest populatsiooni- ja tööstuskeskustest. (Ben-Horin, Posen 1981: 17) Seetõttu saab õigustatult väita, et *casus belli* mängib Iisraeli kaitstes kesket rolli.

Ariel Sharon, Iisraeli endine peaminister, pani kirja peamised võimalused, mille puhul Iisrael on sunnitud reageerima sõjaliselt, et vältida geograafilise ja sõjalise *status quo* lagunemist naaberriikidega<sup>3</sup> (Inbar 2008: 18). Kuid vaatamata sellele, et määrati kindlaks põhilised punased jooned, jäeti rikkumisele järgnev reaktsioon täpsustamata. Kui määratud punastest joontest ei peeta siiski kinni, võib see kahjustada Iisraeli kaitset kahel viisil: esiteks, sellega kaasneb kaaluloleva huvi sisemise väärtuse kaotamine; teiseks, see võib otseselt kahjustada Iisraeli heidutavat positsiooni ja selle usutavust. (Ben-Horin, Posen 1981: 17)

Käesolev töö keskendub Iisraeli strateegilisele otsusele takistada araabia tuumaprogrammide alustamist, mis võiks viia tuumarelvade väljaarendamiseni. See printsiip oli ajendatud regionaalsete naabri- te tuumaenergia valdkonnas tehtavatest jõupingutustest, mis tulenes

---

<sup>3</sup> Nimetatud punased jooned olid järgmised. 1. Iga rikkumine, mis puutub Siinai demilitariseerimise lähtuvalt Egiptusega sõlmitud 1979. aasta rahulepingust, või Golani demilitariseerimise lähtuvalt 1974. aastal Süüriaga sõlmitud vägede väljaviimise lepingust. 2. Iraagi vägede sissetoomine Lõuna-Süüriasse või Jordaaniasse või Süüria vägede sissetoomine Jordaaniasse. 3. Maa-õhk-tüüpi rakettide paigutamine Jordaania jõe kaldale. 4. Süüria vägede paigutamine Liibanonis määratud joonest lõuna poole. 5. Tuumarelvade omamine vaenuliku Lähis-Ida riigi poolt või võimekus valmistada tuumaseadmeid. (Inbar 2008: 19)



Iisraeli vähesest usust sellesse, et Lähis-Idas on terroritasakaalu saavutamine võimalik (Inbar 2008: 20). Terroritasakaal on seisund, mille puhul riikidevaheline jõudude tasakaal püsib stabiilne, sest ühe riigi tuumaahvarduse elluviimine viiks tuumasõjani, kus mõlemad pooled kannataksid katastroofilisi tagajärgi (Sheenan 200: 178). Tuumarelvade levik regioonis võib oluliselt kahjustada Iisraeli heidutavat jõudu ja seeläbi mõjutada riigi julgeolekut. Vastavalt tõmmatud punasele joonele ründas Iisrael 7. juunil 1981. aastal Iraagis paiknevat Osiraki tuumareaktorit (Bregman 2004: 154). See sugune otsustav tegutsemine tõestas, et Iisrael ei tolereeri seatud piiride ületamist. Siinkohal on oluline rõhutada, et oma heidutava jõu usutavuse säilitamiseks peabki Iisrael reageerima igale geograafilisele ja strateegilisele *status quo* rikkumisele, mis on sätestatud *casus belli*'dena (Inbar 2008: 21).

### 4.1. Uued punased jooned: Iraani tuumaoh

Tänu kvalitatiivsele sõjalisele eelisele ja tuumavõimekusele on jõudude tasakaal Lähis-Idas olnud senimaani kallutatud Iisraeli kasuks. Kehtestatud *status quo*'d on püüdnud kõige jõulisemalt muuta Iraan, arendades aktiivselt riiklikku tuumaprogrammi. Tuumarelv annaks Iraanile võimsa heidutusvahendi Iisraeli ja Lääne vastu, keda Iraan näeb otsese ohuna oma julgeolekule. Lisaks sellele laseks tuumavõimekus Iraanil saavutada regionaalses jõudude tasakaalus Iisraeliga võrdse positsiooni ja potentsiaalselt tõusta ka domineerivale positsioonile. Tuumaprogrammi arendamisega taotleb Iraan rohkem võimu nii regionaalsel kui globaalsel tasandil – seetõttu kujundaks tuumavõimekusega Iraan radikaalselt ümber jõudude tasakaalu nii Lähis-Idas kui kogu maailmas. Võttes arvesse fundamentalistliku Iraani radikaalset Iisraeli-vastast poliitikat ja soovi saavutada regionaalne hegemoonia, saab eeldada, et stabiilne bilateraalne suhe, kus eksisteeriks vastastikune heidutus, nagu oli Ameerika Ühendriikide ja Nõukogude Liidu vahel külma sõja ajal, ei ole Lähis-Idas võimalik (Inbar 2008: 212).

Nagu märgitud, püüab Iraan tuumarelvade omandamise kaudu saavutada regionaalse hegemooni staatust, globaalset mõju ja võimalik, et ka Iisraeli elimineerimist. Tugevam ja võimsam Iraan, kes on varustatud tuumarelvadega, võib need eesmärgid saavutada. Veelgi enam, Iraani režiimi ning Hezbollahi ja Hamasi tihedad suhted süvendavad eksisteerivat hirmu, sest on võimalus, et Iraan võib anda relvi radikaalsete islamistlike terroriorganisatsioonide käsutusse.

Järelkult, Iisraeli jaoks on Iraani tuumarelv mitte pelgalt poliitiline oht võimupositsioonile regioonis, vaid ka eksistentsiaalne oht juudi riigile ning potentsiaalne oht kehtivale rahvusvahelisele süsteemile. Nende kaalutluste tõttu on Iisrael nõudnud rahvusvaheliselt kogukonnalt ühise punase joone tõmbamist. Ainult multilateraalne interventsioon rahvusvahelise kogukonna poolt suudaks peatada Iraani tuuma-ambitsioonid: kuid selleks on vaja maha panna ühine konkreetne punane joon koos selgelt sõnastatud tagajärgedega, mis järgnevad piiri ületamisel.

Kõnealustel põhjustel esitas Iisraeli peaminister Benjamin Netanyahu ÜRO Peaassamblees 27. septembril 2012. aastal rahvusvahelisele kogukonnale adresseeritud pildi viitsütikuga pommist koos selgelt märgitud punaste joontega Iraani tuumaprogrammi arenguetappide kohta, näitlikustades Iraani poolt tuumarelvade omandamise ohu kiireloomulisust ja tõsidust, kommenteerides seda järgmiselt.

Mittemiski ei ohustaks meie ühist tulevikku rohkem kui Iraani relvastamine tuumarelvadega. Et mõista, milline oleks tuuma-Iraaniga maailm, tuleb ette kujutada maailma, kus al-Qaeda oleks relvastatud tuumarelvadega. [...] Nii hilisel tunnil on ainult üks võimalus takistada Iraanil tuumapommide saamist rahumeelsel viisil. See oleks saavutatav selge punase joone tõmbamisega Iraani tuumarelvade programmile. Punased jooned ei vii sõjani, punased jooned hoiavad selle ära. (Israel Ministry of Foreign Affairs 2013)

Arvesse võttes Iraani endise presidendi Ahmadinejadi agressiivset antisemiitliku ja Iisraeli-vastast retoorikat ning ähvardusi, on Iisraeli hirmud Iraani võimalike vaenulike kavatsuste kohta saanud kinni-

tust: poliitiliste liidrite avalikud sõnavõttud sisaldavad sageli olulist informatsiooni riigi võimalike intentsioonide kohta<sup>4</sup>.

Vaatamata asjaolule, et punaseid jooni Iraani tuumaprogrammi arendamisele on tõmmatud alates 1996. aastast, on Iraan siiani kõik need piirid ületanud. Graham Allisson artiklis „Red lines in the Sand” on esitanud Iraanile kehtestatud punaste joonte ajajoone. Alates 1996. aastast kuni tänapäevani on Iraan ignoreerinud järgmisi piiranguid: ei mingit lepingut tsiviiltuumareaktori rajamiseks (1995); ei mingit operatiivset uraani töötlemise tehast (2004); on keelatud rikastada uraani kuni 5%ni (2006); on keelatud arendada rikastamise käsitlemist (2007); keelatud arendada pomme, mis sisaldavad üle 5% rikastatud uraani (2009), ei mingeid salajasi rajatise (2009) ja on keelatud rikastada uraani üle 5% (2010). (Allisson 11.10.2012)

Punaste joonte eiramine annab alust eeldada, et Iisraeli heidutav võimekus on kaotamas Iraani silmis usutavust: Iisraeli tehtud unilateraalse sõjalise käigu ähvardus tuumarajatiste vastu on kaotamas usutavust, sest senini pole vastavaid meetmeid ette võetud. Kuid rahvusvaheline diplomaatia ja rängad majanduslikud sanktsioonid ei ole tänapäevani saavutanud loodetud tulemusi, mistõttu jõu kasutamise ähvardus või jõu otsene kasutamine võivad olla ainsad vahendid peatamaks Iraani realiseerimast oma tuumaambitsioone (Inbar 2008: 222). Praegune olukord, kus rahvusvaheline kogukond ei suuda või ei taha otseselt sekkuda, on pannud Iisraeli seega strateegilise dilemma ette ning nendel ajenditel võib Iisrael siiski otsustada tegutseda ennetavalt, kuna tegevusetusel võivad olla palju halvemad tagajärjed. Ennetav tegutsemine võib siinkohal aidata vältida potentsiaalse julgeolekuohu arenemist aktuaalseks ja vahetuks ohuks.

---

<sup>4</sup> Ahmadinejad, esinedes Teheranis konverentsil „Maailm ilma sionismita” 26. oktoobril 2005, avaldas arvamust, et Iisraeli peaks kaardilt minema pühkima ning et Iraan ei saa lubada ajaloolise vaenlase eksisteerimist islamimaailma keskmes. (The New York Times 30.10.2005).

Käesolev töö pakub kolm võimalikku strateegilist lahendust ennetavaks interventsiooniks Iisraeli poolt Iraani tuumarelvaprogrammi peatamiseks. Esimene hõlmaks koostööd liitlase USA-ga ennetava löögi läbiviimiseks. Kui USA ei soovi või ei suuda riigisisestel poliitilistel põhjustel sekkuda tuumaprogrammi peatamisse, siis Iisrael võib tegutseda unilateraalselt, nagu toimiti 1981. aastal Iraagis. Kolmas strateegia tähendaks koostööd mõne araabia maaga, kes näeb tuuma-Iraanis ohtu ka enda võimupositsioonile ja regionaalsele jõudude tasakaalule. Viimane strateegia on teostatav, sest tuumarelvade omav Iraan ei ole vastuvõetav ka araabia riikidele, põhjuseks Iraani ambitsioonid allutada teised kõnealuse piirkonna riigid oma ülemvõimule. Need ajendid võivad panna ajaloolised vaenlased ühise eesmärgi saavutamise nimel koostööd tegema, kus Iisraeli operatsiooni toetatakse kas otseselt – inimressurssidega, relvadega, transpordivahenditega, või kaudselt, lubades vaikimisi oma territooriumi läbimist sihtkohani jõudmiseks või jagades vajalikku julgeolekualast informatsiooni, andmaks otsustav löök Iraani tuumaprogrammile.

## 5. Kokkuvõte

Kuigi Iisraeli strateegiline doktriin põhineb eelkõige ülekaalul konventsionaalses sõjapidamises, mängivad tuumarelvad olulist rolli eduka heidutuse garanteerimises. Nii Iisraelil kui Iraanil on tugev konventsionaalne sõjaline võimekus, kuid lisaks sellele tuumarelvastuse omamine muudab Iisraeli hetkel regioonis sõjaliselt kõige tugevamaks riigiks. Kuna Iraan peab Iisraeli endale ohuks ning sama kehtib *vice versa*, loob see riikidevahelise julgeolekudilemma. Seega, tuumavõimekuse arendamise kaudu tahab Iraan neutraliseerida Iisraeli poolt kujutletava ohu ja vaidlustada senise domineerimise. Samas, teine tuumariik Lähis-Idas ei ohustaks otseselt Iisraeli positsiooni jõudude tasakaalus, sest Iisrael ei pürgi regionaalseks hegemoniks, kuid on oluline, et Iraan taotleb regioonis domineerimist ning tuumarelv on selle eesmärgi saavutamisel kesksel kohal. Tuumarelvade omamine annaks Iraanile nii rohkem poliitilist

mõjuvõimu kui ka hävitusjõudu nii regionaalses kui rahvusvahelises süsteemis. Et tuumarelva on võimalik kasutada nii ründe- kui kaitsevahendina, saavad määravaks faktoriks nende kasutajate kavatsused ja rakendatav poliitika.

Kui Iisraeli seatud punane joon tuumavõimekuse väljaarendamisele ületatakse, võib Iisrael rakendada vaenlase kahjustamiseks ebaproportsionaalset strateegiat, sest punane joon põhineb eksistentiaalsel ohul juudi riigi kodanike eludele ja riigile. Sellest tulenevalt, kui lähitulevikus Iisraeli seatud punast joont rikutakse, siis võib eeldada, et Iisrael rakendab ründavat strateegiat. Niisugusel juhul ei rikota julgeolekudoktriini, mis põhineb kaitsval lähenemisel julgeolekule, sest taolistes tingimustes on ründav strateegia vajalik, et kaitsta riigi fundamentaalseid huve, mistõttu parim kaitse on rünnak.

## 6. Kasutatud allikad

- Ainely, K., Brown, C. (2005). *Understanding International Relations*. New York: Pelgrave Macmillan.
- Allison, Graham (2012). *Red Lines in the Sand*. Foreign Policy. [WWW] [http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/10/11/red\\_lines\\_in\\_the\\_sand](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/10/11/red_lines_in_the_sand) (23.05.2013)
- Beehner, Lionel (2006). *Israel's Nuclear Program and Middle East Peace*. Council on Foreign Relations. Internet: [WWW] <http://www.cfr.org/israel/israels-nuclear-program-middle-east-peace/p9822> (20.05.2013)
- Ben-Horin, Yoav; Posen, Barry (1981). *Israel's Strategic Doctrine*. US: The Rand Corporation.
- Bregman, Ahron. (2004). *Israel's Wars: A History Since 1947*. London: Routledge.
- Cohen, Eliot; Eisenstadt, Michael; Bacevich, Andrew (1998). *Knives, Tanks, and Missiles: Israel's Security Revolution*. US: the Washington Institute for Near East Policy.
- Feng, L.; Ruizhuang, Z. (2006). The Typologies of Realism. *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 1, pp 109–134.
- International Institute for Strategic Studies (2012). *The Military Balance 2012*. Routledge: London.

- International Institute for Strategic Studies (2013). *The Military Balance 2013*. Routledge: London.
- Inbar, Efraim. (2008). *Israel's National Security: Issues and challenges since the Yom Kippur War*. New York: Routledge.
- Israel Defence Forces. *Doctrine*. [WWW] <http://www.idf.il/1497-en/Dover.aspx> (22.05.2013)
- Israel Ministry of Foreign Affairs. [WWW] <http://www.mfa.gov.il/mfa/pressroom/2012/pages/pm-netanyahu-addresses-un-27-sep-2012.aspx> (23.05.2013)
- Mearsheimer, John J. (2006). Structural Realism. Tim Dunne, Milja Kurki, and Steve Smith (Eds.) *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press, pp 71–88. Internet: [WWW] <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/StructuralRealism.pdf> (06.01.2013)
- Posen, Barry. (1984). *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany between the World Wars*. Cornell University Press.
- Rodman, David. (2001). Israel's National Security Doctrine: an Introductory Overview. *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 5, No. 3.
- Sheehan, Michael. (2000). *The Balance of Power: History and Theory*. New York: Routledge.
- The New York Times. (2005). *Text of Mahmoud Ahmadinejad's Speech*. [WWW] [http://www.nytimes.com/2005/10/30/weekinreview/30iran.html?pagewanted=all&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2005/10/30/weekinreview/30iran.html?pagewanted=all&_r=1&) (23.05.2013)
- U.S. Department of State. (2013). *State and USAID – FY 2013 Budget*. [WWW] <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/02/183808.htm> (21.05.2013)

# Küberjulgeolekustamine, küberjulgeolek ja küberrünnakud

Kersti Oksaar

Käesoleva artikli eesmärgiks on uurida küberjulgeolekustamist Kopenhaageni koolkonna teoreetilise baasi põhjal Eesti näitel, keskendudes 2007. aasta kübertünnakutele Eesti vastu ning hilisematele Eesti Vabariigi dokumentidele ja riigijuhtide kõnedele. Uurimistöö põhiküsimuseks on selgitada, kuidas on küberjulgeolekustamine (cyber securitization) toimunud Kopenhaageni koolkonna loodud teooria järgi Eesti näitel. Küberjulgeolekut uuritakse Eesti Vabariigi põhjal, sest kübersektori loomise au kuulub just sellisele väikeriigile nagu Eesti ja seda ka Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (*The North Atlantic Treaty Organization*, NATO) tasandil, seega peetakse Eestit pärast 2007. aasta sündmusi küberjulgeoleku eesrindlaseks. Küberjulgeoleku uurimise aktuaalsus seisneb selles, et alates 2007. aastast on hakatud kübervaldkonda väga aktiivselt arendama ning sellele tähelepanu pöörama.

Käesoleva artikli esimeses pooles uuritakse Eesti avalikkuse suhtumist küberrünnakute esinemistõenäosusse Eestis ning sõjaliste konfliktide puhkemise tõenäosusse maailmas. Artikli teises osas antakse ülevaade Eesti riigi esimesest sammust küberintsidentidega silmitsi seismisel ning analüüsitakse Kopenhaageni koolkonna põhipostulaate julgeolekustamise, julgeolekustaja, referentobjekti ning auditoriumi kohta, mida rakendatakse küberjulgeoleku valdkonnale. Kolmandas osas rakendatakse küberjulgeolekustamise teo-

riat 2007. aastal Eesti vastu toimepandud küberrünnakutele ning analüüsitakse 2007. aasta küberrünnakute järgset küberjulgeolekustamist Eesti näitel riigijuhtide kõnede ning dokumentide põhjal. Neljandas osas antakse põhjalik ülevaade peamisest küberjulgeolekustamisealasest tulemusest Eesti Vabariigi jaoks, milleks on NATO Kooperatiivse Küberkaitse Kompetentsikeskus (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence*, NATO CCD COE).

## 1. Eesti avalikkuse suhtumine küberrünnakutesse ning sõjalistesse konfliktidesse maailmas üldiselt

Iga riigi jaoks on enda olemasolu kõige tähtsam ning seda tagatakse julgeolekuga. Kas riigile on üldse ohtu, on võimalik teada saada avalikkuse kaudu, kelle suhtumine kajastub uuringutes „Avalik arvamus ja riigikaitse”, mille raames on küsitletud umbes 1000 eestimaalast (varieerub uuringust uuringusse) vanuses 15–74 eluaastat. Ajavahemikus oktoober 2011 kuni märts 2013 on uuringuid teinud Kaitseministeeriumi tellimusel Saar Poll, varem Turu-Uuringute AS. Saamaks ülevaadet, millised on inimeste arvates Eesti riigile kõige tõenäolisemad ohud, palutakse vastajail hinnata küsitlustes mitmesuguste võimalike ohtude tõenäosust lähemate aastate jooksul. Nendeks ohtudeks on näiteks nn küberrünnakud, välisriigi sekumine Eesti poliitika või majanduse mõjutamiseks oma huvides, ulatuslik merereostus, Eesti riigi majanduslik kokkuvarisemine, rünnak Eesti kodanike vastu välisriigis, massilised tänavarahutused, rahvuslikel või usulistel motiividel toimuvad kokkupõrked elanikerühmade vahel, Eestit läbiva naftarongi või kütuseterminali plahvatus, terroriakt, tuumakatastroof Eesti lähistel asuvas aatomielektrijaamas, piiratud sõjaline rünnak mõne strateegilise objekti vastu ning ulatuslik sõjaline rünnak mõne välisriigi poolt.

Jooniselt 1, mis on tehtud erinevate aastate uuringute „Avalik arvamus ja riigikaitse” põhjal, on näha Eesti elanike suhtumine

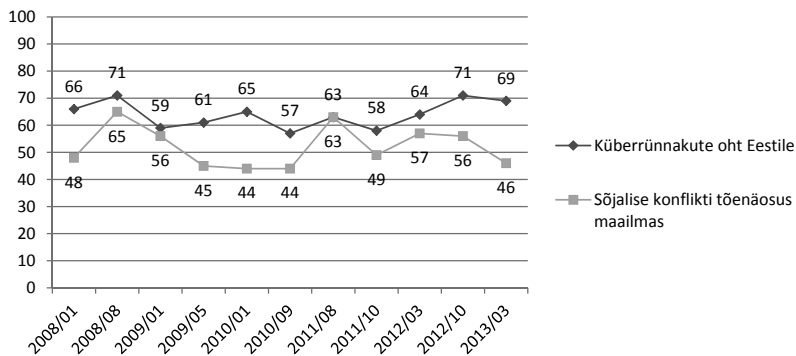


küberrünnakute tõenäosusesse ning üldiselt nende arvamus sõjaliste konfliktide puhkemise tõenäosusesse maailmas. Mõlemad näitajad on graafikule kantud alates 2008. aasta jaanuarikuust, sest esimeses uuringus, mis avaldati pärast 2007. aasta küberrünnakuid juulikuus, ei olnud küberohtude temaatikat veel sees. Juba järgmises uuringus, mis ilmus 2008. jaanuaris, on küberjulgeolek leidnud kajastamist, seega võrreldavuse huvides on ka vastavat näitajat maailma kohta hakatud käsitlema alles 2008. aastast. Küberrünnakute põhjal on graafikule kantud kokkuliidetud protsent inimeste arvamusel, kes peavad küberrünnakuid väga või küllaltki tõenäoliseks. Sõjaliste konfliktide tõenäosuse kohta maailmas on joonisele 1 kantud näitaja, mis väljendab vastajate arvamusel, et sõjaliste konfliktide oht maailmas suureneb. Küberrünnakuid on uuringutes ajavahemikus 2008–2013 peetud peaaegu alati kõige tõenäolisemaks ohuks Eesti Vabariigi vastu (välja arvatud 2008. aasta jaanuari, 2009. aasta jaanuari ja mai uuringutes, mil peeti esimeseks ohuks ulatuslikku mere-reostust, ning 2010. aasta jaanuari uuringus, kui küberrünnakud ja gasid esimest kohta merereostusega), mis näitab, et küberrünnakuid on teistest ohtudest vaieldamatult rohkem mainitud. Küberrünnakute tõenäosust on peetud ajavahemikus 2008–2013 üsna suureks – 57–71% (joonis 1), kuid suuremat sõjaliste konfliktide ohtu kajastav näitaja on olnud ajavahemikus 2008–2013 üsna hüplik ning kõikunud 44–65% vahel, mis näitab, et eestlased peavad sõjalise konflikti ohtu maailmas vähem tõenäoiseks kui küberrünnakuid Eestis.

Kui võrrelda uuringute kaupa küberrünnakute ning sõjaliste konfliktide tõenäosust, siis on jooniselt 1 näha, et 2008. aasta jaanuaris pidas 66% vastanutest küberrünnakuid Eesti vastu tõenäoliseks, mis on üsna kõrge tulemus, kui arvestada, et küberrünnakud mainiti selles uuringus esimest korda. 2008. aasta jaanuari uuringus on tõdetud, et küberrünnakud on selline oht, mis on viimaste aastate Eestis vähemalt korra realiseerunud, seega on inimeste ohutunne selgelt seotud vahetute kogemustega (Avalik arvamus ja riigikaitse 2008, jaanuar: 17). Samas uskus konfliktide puhkemise tõenäosusesse maailmas ainult 48% Eesti inimestest, mis näitab, et meie

hirmud ei keskendunud maailmale, vaid otseselt oma riiki ohustavatele teguritele. 2008. aasta augusti uuringus pidas küberrünnakuid tõenäoliseks juba 71% Eesti elanikest, mis näitab eelmise aastaga võrreldes märkimisväärset tõusu. See tõus võib olla seotud Gruusia ja Venemaa konfliktiga 2008. aastal, kui lisaks sõjalisele rünnakule koges Gruusia ka küberrünnakuid tundmatute väliste sissetungijate poolt. 2008. aasta augustis uskus Eestis konfliktide tõenäosusesse maailmas juba 65% vastanutest, mis on üsna märkimisväärne tõus, võrreldes 2008. aasta jaanuarikuud augustiga (48-lt 65%-le). Eestlaste ohutunde kasv oli seotud suuresti Venemaa-Gruusia konfliktiga puhkemisega 2008. aasta augustis. Siis olid nii küberrünnakute kui konflikti ohu näitajad üsna kõrgel tasemel, sest Gruusia-Vene konflikti ajal oli nii otsest sõjategevust kui ka küberrünnakuid, mis suurendasid ka eestlaste hirme.

**Sõjaliste konfliktide ohu suurenemise tõenäosus maailmas ning Eestit ähvardavate küberrünnakute tõenäosus lähimate aastate jooksul; 2008–2013 võrdlus (%; N = kõik vastajad)**



**Joonis 1.** Küberrünnaku tõenäosus Eestis ning sõjaliste konfliktide ohu tõenäosus maailmas, tulemuste ajaline võrdlus jaanuar 2008 – märts 2013 (%; N = kõik vastajad).

*Allikas:* Koostatud järgmiste uurimuste põhjal: Avalik arvamus ja riigikaitse 2010, september; Avalik arvamus ja riigikaitse 2011, august ning Avalik arvamus ja riigikaitse 2013, märts põhjal.

2009. aasta jaanuaris pidas küberrünnakuid tõenäoliseks kõigest 59% Eesti elanikest, mis oli üsna märkimisväärne vähenemine, võrreldes eelnenud aastaga augustiga – 12%. 2009. aasta jaanuari uuringus on tõdetud, et kuna Riias ja Vilniuses toimusid 15.–16. jaanuaril tänavarahutused, siis oli inimeste ohutunnetus tänavarahutuste suhtes tõusnud ning seetõttu oli toimunud muude ohtude (ka küberrünnakute) suhtes augustiga võrreldes ohutunde nõrgenemine (Avalik arvamus ja riigikaitse 2009. jaanuar: 14–15). Konfliktide tõenäosusesse maailmas uskus 2009. aasta jaanuaris aga 56% Eesti elanikest, seega toimus selle näitaja mõningane vähenemine, võrreldes 2008. aasta augusti uuringuga. Langus võis tuleneda Gruusia-Venemaa konflikti vaibumisest, sest enam ei tunnetatud otseselt nii suurt ohtu, hoolimata tänavarahutustest naaberriikides Lätis ja Leedus. 2009. aasta jaanuaris olid küberrünnakute ning konfliktide ohu tõenäosuse näitajad üsna sarnased ning madalamal tasemel kui eelmise aasta augustis. 2009. aasta mais oli elanike ohutunnetus küberrünnakute suhtes vähesel määral suurenenud (59-lt 61%-le), kuid see tase ei kütündi 2008. aasta jaanuari ja augusti tulemuseni. 2009. mai uuringus on tõdetud, et kuna Eesti meedias on laialt kajastust leidnud pärast pronksiööd asetleidnud küberrünnakud venekeelsetest serveritest, pole kuigi üllatav, et küberrünnakud hoiavad inimeste meeli ärevil (Avalik arvamus ja riigikaitse 2009. jaanuar: 16). Kui küberrünnakute tõenäosus 2009. aasta mais kasvas, siis sõjaliste konfliktide ohutunnetus vähenes veelgi (56-lt 45%-le), mis võis tuleneda asjaolust, et küberrünnakute ohtlikkust teadvustas pidevalt Eesti riik, kuid meedia orbiidis ei olnud otseselt konflikte, mis oleksid hoidnud eestlaste meeled ärevad.

2010. aasta jaanuaris oli inimeste küberrünnakute ohu tunnetus mingil määral jällegi tõusnud (61-lt 65%-le), kuid jäi siiski alla 2008. aasta uuringu tulemustele. Küberrünnakutealase hirmu tõus võis mingil määral tuleneda ka 2010. aastal „Iraani küberarmee” korraldatud küberrünnakutest populaarse Hiina otsingumootori Baidu vastu, et suunata kasutajaid lehele, kus levitati Iraani poliitilist sõnumit. (Küberrünnakute kronoloogia 2013) Uudist kajastas ka Eesti meedia, mis võis mõjutada Eesti avalikkuse suhtumist. Sõjaliste

konfliktide puhkemise tõenäosusse (44%) uskumine aga jätkas langemist, mis võis osaliselt tuleneda Venemaa-Gruusia konflikti mõju vähenemisest. 2010. aasta septembris pidas jällegi vähem (57%) Eesti elanikke tõenäoliseks küberrünnakuid Eesti vastu, mis on võrreldes varasemate uuringutega kõige väiksem tulemus, mis võis tuleneda asjaolust, et Eesti Kaitseliidu juurde loodi Eesti küberruumi kaitsmiseks Küberkaitseliit. See võis olla üheks rahva turvatunde suurenemise põhjuseks. Veel on 2011. augusti uuringus nenditud, et ohutunne küberrünnakute suhtes oli 2010. aasta septembris oluliselt väiksem kui sellest varasemas ning hilisemas uuringus, põhjuseks 2009. aasta majanduskriisi mõjud ja kärpekavadega seotud tänavarahutused Lätis ja Leedus ning 2011. aasta rahutused Egiptuses, Liibüas, Tuneesias ja Inglismaal (Avalik arvamus ja riigikaitse 2011. august: 20). 2010. septembri uuringus on tõdetud, et võrreldes eelmiste uuringutega on elanike ohutunne pea kõigi vaadeldavate ohtude (ka küberrünnakute) suhtes nõrgenenud (Avalik arvamus ja riigikaitse. 2010, september: 18). Sõjaliste konfliktide tõenäosus püsis 2010. aasta II poolel samal tasemel nagu esimesel poolel (44%), see oli vaadeldava perioodi (2008–2013) kõige madalam tulemus.

2011. aasta augustis tõusis küberrünnakute tõenäosuse protsent jälle (57-lt 63%-le), kuid see jäi alla 2010. aasta jaanuari ning 2008. aasta uuringute tulemustele. Ka sõjaliste konfliktide tõenäosuse näitaja tõusis 63%-le, mis oli täpselt samal tasemel küberrünnakute ohu tunnetusega. Samas tegi sõjaliste konfliktide ohu näitaja läbi märkimisväärsema tõusu kui küberrünnakute tõenäosus, tõustes peaaegu samale tasemele kui 2008. aasta augustis (65%), kui toimus Venemaa-Gruusia konflikt. 2011. augusti uuringus on nenditud, et 2011. aastal toimusid mitmetes riikides (araabia maad, Inglismaa) vägivaldsed rahutused, mis häälestasid Eesti elanikke ilmselgelt pessimistlikumale suhtumisele tulevikku (Avalik arvamus ja riigikaitse, 2011, august: 17). Samas langes 2011. aasta oktoobri uuringus küberrünnakute tõenäosuse näitaja jälle (63-lt 58%-le), mis on koos 2009. aasta jaanuari ja 2010. aasta septembriga suurim langus vaadeldaval perioodil. Ka sõjaliste konfliktide ohu näitaja langes märkimis-

väärselt (63-lt 49%-le), seega uskusid Eesti elanikud rohkem küberrünnakute tõenäosusesse kui üldisesse sõjaliste konfliktide puhkemise võimalikkusesse maailmas. 2011. aasta oktoobri hinnangud on üldjoontes sarnased pigem madalama ohutunnetusega silmahakanud perioodiga (aastad 2009–2010), seega tundub 2011. aasta esimesel poolel maailma eri piirkondades (eriti araabia maades) asetleidnud aktuaalsete vägivaldsete rahutuste mõju Eesti elanike ohutunnetusele olevat taandunud (Avalik arvamus ja riigikaitse, 2011, oktoober: 19).

2012. aasta märtsis uskus aga jälle rohkem Eesti elanikke küberrünnakute tõenäosusesse (tõus 58-lt 64%-le), samuti suurenes sõjaliste konfliktide ohu näitaja (49-lt 57%-le). 2012. aasta märtsi uuringus on öeldud, et Eesti elanike ohutunnetus oli hetkel kõrgem kui enamikus varasemates uuringutes, sest oli suurenenud Iraani ja Iisraeli sõjalise konflikti oht, ka verevalamine Süürias ei olnud veel lahendust leidnud. (Avalik arvamus ja riigikaitse 2012, märts: 21) 2012. aasta oktoobris suurenes (64-lt 71%-le) küberrünnakute puhkemise tõenäosus veelgi. 2012. oktoobri uuringus on öeldud, et Eesti elanike arvates on küberrünnakute oht viimase aasta jooksul 13% suurem, kui nad olid arvanud eelmises uuringus, kuid see on seletatav infosüsteemide pideva ja kiire arengu ja 2007. aasta küberrünnakutega Eesti riiklike infosüsteemide vastu (Avalik arvamus ja riigikaitse 2012, oktoober: 21, 22). Kui küberrünnakute ohu näitaja jätkas tõusu ka 2012. aasta teisel poolel, siis sõjaliste konfliktide tõenäosuse näitaja vähenes vähesel määral (57-lt 56%-le), mis ei ole märkimisväärne langus. 2012. aasta oktoobri uuringus on nenditud, et Eesti elanike ohutunnetus oli hetkel kõrgem kui enamikus varasemates uuringutes, sest on suurenenud sõjalise konflikti puhkemise oht Gazas, samuti ei ole veel lahendust leidnud verevalamine Süürias. (Avalik arvamus ja riigikaitse 2012, oktoober: 21) 2013. aasta märtsi uuringus toimus küberrünnaku tõenäosuses aga jällegi väike tagasilangus (71-lt 69%-le), kuid see ei olnud märkimisväärne. Ka sõjaliste konfliktide ohu näitaja vähenes (56-lt 46%-le), mis on võrreldes küberrünnaku ohu näitajaga märkimisväärne. 2013. aasta märtsi uuringus on tõdetud, et Eesti elanike turvatunne on hetkel

varasemast suurem, mille tüheks põhjuseks võib pidada üldise poliitilise ja sotsiaal-majandusliku olukorra stabiliseerumist Euroopas ja kaugemal ning teisalt asjaolu, et aktiivset sõjategevust puudutav pole olnud viimastel kuudel meedia tähelepanu keskmes. (Avalik arvamus ja riigikaitse 2013, märts: 21)

Joonise 1 tulemuste põhjal saab järeldada, et Eesti riik teab, et avaliku arvamuse järgi on küberrünnakud Eesti Vabariigile ohtlikud. Seetõttu tekib küsimus, mida riik on ohu vähendamiseks ja turvalisuse tagamiseks ette võtnud.

## 2. Küberjulgeolekustamise teoreetiline baas

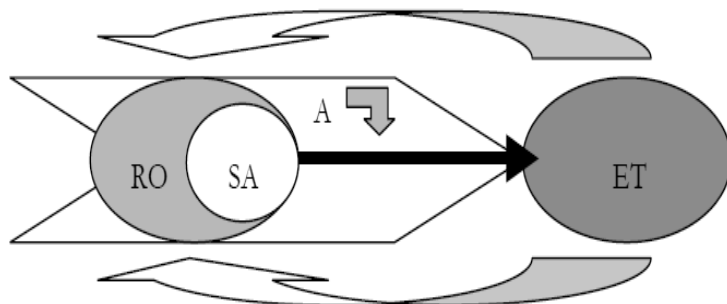
Eesti riik on üritanud maailmale näidata, et ta on 2007. aasta küberrünnakute ohver, julgeolekustades küberjulgeolekut, mis tuleneb sellest, et Eesti avalikkus peab küberrünnakuid ohuks Eesti Vabariigile. Kopenhaageni Ülikooli professor Lene Hansen ja New Yorgi Ülikooli professor Helen Nissenbaum on tõdenud oma artiklis *Digital Disaster, Cyber Security, and the Copenhagen School*, et kui pronksõduri teisaldamise tõttu puhkenud demonstratsioonid levisid 2007. aastal tänavatelt Internetti, siis Eesti võimud küberjulgeolekustasid küberrünnakuid võrgustiku vastu kui ohte Eesti suveräänsuse ning kultuurilise ja rahvusliku identiteedi vastu. (Hansen, Nissenbaum 2009: 1169) Käesolevas artiklis võetakse aluseks Eesti Vabariigi termin küberrünnakute kohta, sest küberrünnakuid käsitletakse Eesti vastu toime pandud 2007. aasta küberrünnakute näitel. Eesti küberjulgeoleku strateegia järgi on küberrünnak arvutisüsteemi vahendusel toime pandud rünnak arvutisüsteemi või selles sisalduvate andmete vastu, et häirida arvutisüsteemi tööd või muuta õigusliku aluseta andmetöötlusprotsessi (Küberjulgeoleku strateegia 2008–2013 2008: 41).

Julgeolekustamise teooria on omane Kopenhaageni koolkonnale, mille esindajad Londoni Majandus- ja Poliitikateaduste kooli professor Barry Buzan, Kopenhaageni Ülikooli professor Ole Wæver ja Groningeni Ülikooli professor Jaap de Wilde on tõdenud, et ohud

võivad esile kerkida nii sõjalistes kui ka mittesõjalistes valdkondades, kuid selleks, et pidada midagi julgeolekuprobleemiks, peavad eksisteerima eksistentsiaalsed ohud referentobjektidele, mis julgeolekustatakse julgeolekustaja poolt, kes seeläbi loob toetuse hädaolukorra meetmetele normaalse poliitika reeglitest väljapool (Buzan *et al.* 1998: 5). USA kolonelleitnant Forrest Hare, kes on tegev ka NATO Kooperatiivse Küberkaitse Kompetentsikeskuse juures, on tõdenud, et kuna küberohte saab käsitleda riikide julgeolekuprobleemina, võib julgeoleku-uuringute teooriaid (eriti Buzani ohtude raamistikku) rakendada küberjulgeoleku uurimisel (Hare 2010: 217). Ka Nissenbaum on nentunud, et kuna küberjulgeolekule on mitmeid ohte, siis saab näha selgeid samme, et küberjulgeolekut julgeolekustada (Nissenbaum 2005: 67), mis viitab sellele, et ka küberjulgeolekut saab analüüsida julgeolekustamise teooria tähenduses. Samas on Hongkongi Linnaülikooli dotsent Nicholas Thomas, kelle uurimisprojektiks on Aasia küberjulgeolek, nentunud, et küberjulgeoleku juhtumiuuringute puhul ei ole võimalik jääda Kopenhaageni koolkonna loodud riigikeskse raamistiku piiridesse (Thomas 2009: 19), kuid siiski tuleb tõdeda, et on hea aluseks võtta Kopenhaageni koolkonna põhiseisukohad, mille pinnalt küberjulgeoleku julgeolekustamise teooriat edasi arendada.

Buzan, Wæver ja de Wilde on tõdenud järgmist:

1) julgeolekustamisprotsess on see, mida kõneaktiteoorias kutsub kõneaktiks, seega on julgeolek enesele viitav diskursiivne praktika, mis tähendab, et teema muutub eksistentsiaalseks ohuks vaid siis, kui teema esitatakse ohuna (Buzan *et al.* 1998: 24, 26). Kui ei kõnelda ohust julgeolekule, siis ei teata, et eksisteerib julgeolekuprobleem, aga kui sellest hakatakse rääkima, siis tekib Kopenhaageni koolkonna mõistes julgeolekustamine. Joonisel 2 on kujutatud julgeolekustamise skeem, mis aitab tõlgendada julgeolekustamisprotsessi ja selles osalevaid üksusi. Skeemil on julgeolekustaja (*securitizing actor*, SA), kes auditooriumi (*audience*, A) nõusolekul julgeolekustab eksistentsiaalset ohtu (*existential threat*, ET) referentobjekti (*referent object*, RO) nimel (Christensen 2002: 43).



**Joonis 2.** Julgeolekustamise skeem.

*Allikas:* Christensen 2002: 43

2) Julgeolekustaja on isik või grupp (tavaliselt poliitilised liidrid, valitsused, lobistid ja survegrupid), kes viib läbi kõneakti, kuid tavaliselt on väga raske täpselt öelda, kes või mis on julgeolekustaja, sest igat kollektiivi saab jagada ka allüksusteks ja indiviidideks (Buzan *et al.* 1998: 40). Küberjulgeoleku puhul kalduvad julgeolekustajateks olema suuremad üksused (riigid, rahvusvahelised organisatsioonid, transnatsionaalsed ja riiklikud korporatsioonid) või väiksemad üksused nende suurte üksuste sees (Interneti julgeolekuorganisatsioonid või kodanikuühiskonna organisatsioonid), kuid isikutel või gruppidel, kellel ei ole esinduslikku legitiimsust, on palju raskem julgeolekustada ohtu. (Thomas 2009: 8) Küberjulgeoleku puhul võivad julgeolekustajateks olla seega ka eraorganisatsioonid ja -ettevõtted (Hansen, Nissenbaum 2009: 1165), näiteks pangad, kuid samas tuleb arvesse võtta ka asjaolu, et kübersektori julgeolekustajad võivad olla ka ise referentobjektideks või auditooriumiks.

3) Traditsiooniliselt on referentobjektiks olnud riik, kelle ellujäämine on seotud suveräänsusega, ning varjatud kujul ka rahvus, kelle jaoks on eksistents seotud identiteediga, kuid põhimõtteliselt saab püüda konstrueerida referentobjektina mida iganes (Buzan *et al.* 1998: 36). Hansen ja Nissenbaum võtavad omaks julgeolekus-



tamisteooria raamistiku, mis seob kokku erinevaid referentobjekte. See tähendab, et võrgustiku ja indiviidi julgeolek on ühenduses kollektiivsete referentobjektidega, nagu riik, ühiskond, rahvus ja majandus. (Hansen, Nissenbaum 2009: 1155–1157) Kübersektoris võivad olla julgeolekustajad nii avalikust kui ka erasektorist, referentobjekte iseloomustab kollektiivsete objektide seotus indiviidi ja võrgustiku julgeolekuga ning eksisteerib mitmeid ohte, kuid see muudabki küberjulgeoleku julgeolekustamisteoorias oluliseks.

4) Diskursus, mis võtab sellise vormi, et peab midagi referentobjektile eksistentsiaalseks ohuks, ei loo iseenesest julgeolekut, vaid see on julgeolekustav liigutus, kuid probleem on julgeolekustatud ainult siis, kui auditoorium aktsepteerib seda sellisena (Buzan *et al.* 1998: 25).

Kopenhaageni koolkonna kriitik Thierry Balzacq, kelle uurimisaladeks on julgeolekustamine ja tehnoloogia julgeolek, on tõdenud, et Kopenhaageni koolkonna läbikukkumine auditooriumi ja konteksti korrapärases kaasamises muudab julgeolekustamisteooria kasutamise raskeks. Balzacq on öelnud, et julgeolekustaja väljakutseks on veenda auditooriumi (nt rahvust või avalikkust), et ta tunnustaks sümbolise referentobjekti loomust, milleks julgeolekustaja peab kooskõlastama oma keele auditooriumi kogemustega ehk samastuma auditooriumi tunnete, vajaduste ja huvidega. (Balzacq 2005: 178; 182–184) Balzacq on nimetanud auditooriumi „volitavaks auditooriumiks”, sest auditooriumil peab olema täidetud kaks tingimust: tal peab olema otsene põhjuslik seotus probleemiga ning ta peab volitama julgeolekustajat omaks võtma meetmeid ohuga võitlemiseks (Balzacq 2011: 34). Balzacq on tõdenud, et kui näiteks riigile on reaalne või tajutud sõjaohu, siis poliitilised ametnikud apelleerivad nii avalikkuse kui ka institutsionaalsete organite, kellel on otsene põhjuslik seotus eesmärkidega, moraalsele toetusele. Lisaks on vaja institutsiooni (nt parlamendi, julgeolekunõukogu või kongressi) formaalset otsust, mis annab valitsusele mandaadi kasutusele võtta erakorralisi meetmeid. (Balzacq 2005: 184) Küberjulgeoleku julgeolekustamise puhul võib pidada seega auditooriumiks

üldist avalikkust ja insitutsionaalseid organeid, kes peavad andma julgeolekustajale moraalse toetuse ning lisaks peab institutsionaalne organ tagama formaalse toetuse ka küberjulgeolekustamisele. Küberjulgeolekuga seoses peab auditooriumil olema otsene põhjuslik seos probleemiga, mis on nii avalikkusel kui ka institutsionaalsetel organitel küberohtude puhul väga nähtavalt olemas. Samuti peab julgeolekustaja suutma samastuda auditooriumi tunnetega, mida on küberohtude puhul kerge teha, sest küberohud võivad mõjutada nii julgeolekustajaid, referentobjekte kui ka auditooriumit.

### 3. Küberjulgeolekustamise teooria rakendamine Eesti suhtes

2007. aastal ütles Eesti peaminister Andrus Ansip intervjuus Saksa väljaandele Der Tagesspiegel, et Eestis katsetati uudset sõjameetodit – kübersõda (Ellam 2007), millega Eesti peaminister muutus küberjulgeoleku julgeolekustajaks. Andrus Ansip viis läbi kõneakti, öeldes, et eksisteerib eksistentsiaalne oht ehk kübersõda referentobjektidele, milleks on laiemalt riik ja ühiskond (Riigikogu, president, ministriumid) ning majandus (pangad, uudistekanalid ja kommunikatsiooniettevõtted), mis seostati võrgustiku ja indiviidide julgeolekuga. Eesti võimud (eelkõige Eesti peaminister) ehk julgeolekustajad saavutasid selle, et auditoorium aktsepteeris küberrünakuid kui eksistentsiaalset ohtu Eestile. Näiteks 2007. aasta 17. mail ilmus BBC News'i internetiväljaandes artikkel *Estonia hit by 'Moscow cyber war'*. 21. mail 2007. aastal kirjutas CNETi julgeoleku resident ekspert Robert Vamosi artikli pealkirjaga *Cyber war in Estonia*. Ka Ameerika ajakirjanikud Mark Landler ja John Markoff on öelnud, et kui Eesti võimud alustasid 2007. aastal pronksõduri teisaldamist oma senisest asukohast, puhkesid vägivaldsed tänavaprotestid, millele järgnes esimene sõda küberruumis, mis Eesti võimude andmetel oli vallandatud Venemaa korraldusel kätemaksuks pronksõduri teisaldamise eest. Kuigi Eesti ei saa kindel

olla ründajate identiteedis, siiski olid ründajate plaanid postitatud Interneti venekeelsetesse foorumitesse juba enne rünnakute algust. (Lander, Markoff 2007) Eesti peaministri öeldust kumab välja intertekstuaalsus: Ansipi väljaöeldud sõna „kübersõda” ja laiemalt Eesti võimude käsitus küberrünnetest leidis kajastust ka välismaa ajalehtedes. Lene Hansen ja Helen Nissenbaum on tõdenud, et 2007. aasta küberrünnakute ajal seostati igapäevapraktikat, nagu Interneti-pangandus, suhtlemine avalike võimudega ja *online*-uudiste lugemine indiviidi julgeolekuga, millega tuletati auditooriumile väljaspool Eestit meelde, mida võib kübersõda Eestile kaasa tuua. (Hansen, Nissenbaum 2009: 1169)

Hansen ja Nissenbaum on jõudnud järeldusele, et Eesti 2007. aasta juhtum on osaliselt edukas küberjulgeolekustamine, sest Eesti julgeolekustajad saavutasid selle, et rünnakuid aktsepteeriti kui esimest kübersõda ning Eestis asetleidnud sündmuse kajastati maailma (eriti Suurbritannia ja USA) ajakirjanduses. Siiski oli Eesti võimudel raskusi, et veenda oma rahvusvahelist auditooriumi ehk NATO liitlasi, et küberrünnakud moodustasid rünnaku Eesti suveräänsuse vastu, mistõttu oleks pidanud appi võtma Washingtoni leppe artikli 5. Samas ei tähenda see, et Eesti ei saanud liitlastelt üldse toetust, sest NATO, Euroopa Liit ja Pentagon lähetasid Eestisse küberjulgeoleku meeskondi. (Hansen, Nissenbaum 2009: 1169, 1170) Eesti võimud ei saavutanud auditooriumi täielikku nõusolekut, sest nad ei suutnud siduda rünnakute päritolu Venemaaga. Teine asjaolu, millega Eesti julgeolekustamine kokku põrkus, oli see, et ründajad ei olnud võimelised sisse tungima kriitilistesse digitaalsetesse infrastruktuuridesse, nagu energia või liiklus, seega tekkis raskusi küberrünnakute sõjaks määratlemisel. (Hansen, Nissenbaum 2009: 1170) Eesti peaminister saavutas teiste riikide (nt Suurbritannia), osaliselt NATO ning ka Eesti institutsioonide moraalset toetust ning ka formaalset nõusolekut Eesti institutsioonidelt ja ka NATO-lt, et kasutada ohuallika kõrvaldamiseks hädaolukorra meetmeid.

Pärast 2007. aastat on Eesti riigijuhid jätkanud küberjulgeolekustamist oma kõnedes ja ametlikes dokumentides. Üheks olulise-

maks küberjulgeolekustajaks võib pidada Eesti Vabariigi presidenti (2006. aastast) Toomas Hendrik Ilvest. Kõige suuremat küberjulgeolekualast teavitamist on võimalik saavutada ÜRO Peaassambleel, sest seal on esindatud kõik ÜRO liikmesriigid, ning seda on Eesti Vabariigi president ka teinud. 2007. aasta 25. septembril pidas Eesti Vabariigi president Toomas Hendrik Ilves ÜRO Peaassamblee ees kõne, kus ta ütles, et rahvusvaheline kogukond peab tegema pingutusi, et kaotada küberkuritegevus. Selleks peaksid kõik riigid ühine-ma Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooniga ning loo-ma globaalse küberruumi seaduse, sest Eesti riigi kogemused 2007. aasta aprillis ja mais ulatuslike küberrünnakutega toimetulemisel juhtisid tähelepanu nii esilekerkinud ohule kui ka koostöö väärtuse-le (Estonia urges UN Member States ... 2007). 21. septembril 2011. aastal pidas Toomas Hendrik Ilves taas ÜRO Peaassamblee ees kõne, kus Eesti president rõhutas jällegi, et laiaulatuslikud küberrünna-kud Eesti vastu 2007. aastal löid inimeste seas uue teadlikkuse, et Internet kujutab endast ohtu, sest üha suurenevad küberohud ja -rünnakud võivad kahjustada oluliselt kogukondi ning põhjustada suurt kahju lugematule arvule inimestele. (H. E. Toomas Hendrik Ilves President of Estonia to the 66th Session ... 2011) Need on vaid vähesed kõned, kus Ilves on teinud küberjulgeolekustamist, kuid mis ilmestavad oluliselt Eesti Vabariigi püüdlusi näidata maailmale, et pärast 2007. aasta küberrünnakuid on Eesti Vabariik ohver ning küberjulgeolek vajab rahvusvahelist tähelepanu.

Pärast 2007. aasta küberrünnakuid on kõige olulisemaks küber-julgeolekustamise sammuks dokumentide valdkonnas küberjulge-oleku strateegia koostamine. 2008. aastal kinnitas Eesti Vabariigi Valitsus Kaitseministeeriumi juurde loodud komisjoni ettevalmista-tud küberjulgeoleku strateegia aastateks 2008–2013 küberohtudega silmitsi seismiseks. Eesti NATO Ühingu koduleheküljel on tõdetud, et küberjulgeoleku strateegia sõnastab küberjulgeoleku strateegili-sed eesmärgid, milleks on vähendada Eesti küberruumi haavatavust, ühtlustada valdkonnas tegutsevate kaitseorganite tööd, tugevdada küberruumi vastupanuvõimet digitaalsetele rünnakutele, välja töö-

tada tühtsed meetodid kriitilise tähtsusega infrastruktuuri infosüsteemide küberkaitseks, tõhustada teavitus- ja koolitustegevust, arendada rahvusvahelist koostööd ning täiendada seadusandlust küberjulgeoleku tagamiseks (Eesti NATO Ühingu koduleheküljel). 2013. aasta 21. märtsil võeti vastu korraldus heaks kiita „Küberjulgeoleku strateegia 2014–2017” koostamise ettepanek, mille peab Vabariigi Valitsus kinnitama hiljemalt 2013. aasta detsembris („Küberjulgeoleku strateegia 2014–2017”... 2013), seega järgmisel ehk 2014. aastal on Eesti Vabariigil juba teine küberjulgeoleku strateegia.

Lisaks küberjulgeoleku strateegia koostamisele on Eesti Vabariik viinud küberjulgeoleku teema ka mitmesugustesse dokumentidesse. 2010. aastal Vabariigi Valitsuse esitatud Eesti julgeolekupoliitika alustes, mille kiidab heaks Riigikogu, on esmakordselt räägitud kübervaldkonnast, mida eelmises ehk 2004. aasta kontseptsioonis veel ei mainitud. Julgeolekupoliitika alustes on öeldud: „Koordineeritud küberrünnakutega, mille allikaid on keeruline tuvastada, võidakse ühiskonnale tekitada märkimisväärset kahju. Küberruumi kuritarvitamine, sealhulgas terroristlike rühmituste ja organiseeritud kuritegevuse poolt, kasvab.” (Eesti julgeolekupoliitika alused 2010: 6.) Ka Eesti Euroopa Liidu poliitika raamdokumentidesse, kus on määratletud peamised Vabariigi Valitsuse Euroopa Liidu põhimõtted, on kübervaldkond sisse viidud. Valitsuse Euroopa Liidu poliitika 2004–2006 raamdokumendis ei ole kübervaldkonda käsitletud, kuid Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011 dokumendis, mis ilmus pärast 2007. aasta kevadisi küberrünnakuid, on juba põgusalt mainitud kübervaldkonda, kuid sedagi ainult kolmel korral. Dokumendis on tõdetud, et küberrünnakute korraldamise olemust arvestades peab Eesti eriti oluliseks koostööd riikidega, kellel on suur Interneti kasutajaskond ning ELi tasandil on vaja analüüsida praegust õiguslikku olukorda ja lähiajal välja tulla uute algatustega, mis on suunatud küberrünnakute õigusliku käsitluse ühtlustamisele liikmesriikides (Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011 2007: 19) Eesti Euroopa Liidu poliitika 2011–2015 raamdokumenti on aga sisse viidud juba eraldi peatükk „küberpoliitika”, mida on üsna põhjalikult käsitletud.

Dokumendis tõdetakse, et on oluline rääkida juurdepääsust Internetile kui põhiõigusest, kaitsta kriitilist informatsiooni, infrastruktuuri, ELi tasandil ette näha miinimumstandardid küberkuritegude koosseisude ja karistuste kohta, kinnistada küberjulgeolek ka ühise välis- ja julgeolekupoliitika alases (ÜVJP) tegevuses ning propageerida ELi kaudu ka Euroopa Nõukogu küberkuritegevusevastase võitluse ehk Budapesti konventsiooni („Eesti Euroopa Liidu poliitika 2011–2015” 2011: 46–49) Eelmainitud ametlikud dokumendid on vaid lühike ülevaade dokumentidest, kus Eesti Vabariik rõhutab küberjulgeoleku olulisust, kuid need strateegiad ja raamdokumendid annavad väga hea pildi sellest, kui tähtsaks peab Eesti kübersektorit ja -kaitset.

#### 4. Eesti riigi küberjulgeolekustamise tulemused

Eesti Vabariigi riigijuhtide elluviidud küberjulgeolekustamise suurimaks tulemuseks on NATO Kooperatiivse Küberkaitse Kompetentsikeskuse (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence*, NATO CCD COE) loomine Eestisse, mis suurendas veelgi Eesti usaldusväärsust küberjulgeoleku valdkonnas. NATO CCD COE, mis asutati 2008. aasta maikuuks, on NATO akrediteeritud rahvusvaheline sõjaorganisatsioon, mis väärtustab küberjulgeoleku-alast haridust, uurimistööd, arengut, kogemusi ja konsultatsioone. Keskuse missiooniks on täiustada ja parandada võimekust, koostööd ja infojagamist NATO liikmete ja partnerite vahel küberkaitse valdkonnas. Keskuse peamised uurimisvaldkonnad on küberkaitse seaduslik ja poliitiline külg, kontseptsioonid ja strateegia, taktikaline keskkond ning kriitiliste informatsiooni infrastruktuuride kaitse. Keskus kogub, säilitab ja levitab teadmisi, oskusi ja parimat praktikat ning oma asjatundjate arvamusi, mis avaldub mitmetes tegevustes, nagu konsultatsioonid, analüüsid, õppused ja kursused. NATO CCD COE (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence homepage*) korraldab nelja tüüpi treeninguid (küberkaitseõppused, tehnilised treeningukursused, teadlikkuse treening

ning õiguseseminar), Esiteks, küberkaitsekeskus organiseerib koos partneritega Eestist ja mujalt reaajas küberkaitseõppusi *Locked Shields*, mis lasevad osavõtjatel õppida ja katsetada oskusi, mida on vaja küberrünnakute tõrjumiseks. Lisaks panustab küberkaitsekeskus alates 2009. aastast NATO küberkaitseõppusesse „Küberkoalitsioon” (*Cyber Coalition*), aidates seda planeerida, arendada ning ellu viia. Teiseks korraldab NATO CCD COE kaks korda aastas tehnilisi kursusi (nt „Küberkaitse monitooring & julgeolekusündmuste juhtimise kursus“), et kokku tuua ning õpetada arvuti- ja võrgustikujulgeoleku spetsialiste. Kolmandaks korraldab NATO CCD COE *online*-küberkaitse teadlikkuse kursusi, mille eesmärgiks on parandada kasutajate üldist teadlikkust küberjulgeoleku riskidest ja meetmetest nende leevendamiseks. Neljandaks organiseerib küberkaitsekeskus koos partneritega rahvusvaheliste küberoperatsioonide seaduse seminari, kus antakse ülevaade arvutitest ja arvutivõrgustikest, NATO poliitikast ning küberkaitse doktriinist. (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence homepage*) NATO Kooperatiivse Küberkaitse Kompetentsikeskus korraldab ka rahvusvahelisi küberkaitse konverentse, millest viimasest ehk viiendast konverentsist 2013. aastal oli ka minul võimalus osa saada. NATO CCD COE kõrgetasemelised küberkaitse konverentsid toovad kokku igast maailma otsast pärit küberturbspetsialistid, kes arutavad ühiselt küberjulgeoleku juriidiliste, poliitiliste, strateegiliste ja tehniliste tahkude üle.

Küberkaitsekeskus ei ole NATO sõjalise juhtimisstruktuuri ega väestruktuuri osa ning seda ei rahastata NATO eelarvest. Organisatsiooni juhib ning ülesandeid püstitab rahvusvaheline juhtkomitee (*Steering Committee*), mis koosneb spondeerivate riikide esindajatest. NATO püstitab siiski keskuse jaoks ülesandeid NATO ümberkujundus- ja arengujuhatuse (*Allied Command Transformation, ACT*) kaudu ning kõik keskuse tooted ja teenused on alliansi liikmesriikidele saadavad. NATO CCD COE liikmeteks on spondeerivad riigid, kes saavad seeläbi panustada ja kujundada küberjulgeolekust arusaamist alliansi sees ja NATO liikmesriikide hulgas. Spondeeri-

vate riikide esindajatel on esmajärguline ligipääs keskuse toodetele, koolitustele ja sündmustele. Küberkaitsekeskuse liikmeks võivad olla kõik NATO riigid, kuid koostööprojekte viiakse ellu ka koos NATO partnerriikide, akadeemiatega ja erasektoriga. Keskuse praegused spondeerivad riigid on Eesti, Saksamaa, Ungari, Itaalia, Läti, Leedu, Holland, Poola, Slovakkia, Hispaania ja Ameerika Ühendriigid, kelle toel on loodud keskuse eelarve ja personal. NATO CCD COE-l (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence homepage*) on praegu kokku 11 liikmesriiki, seega ei ole 17 alliansi liikmesriiki NATO Kooperatiivse Küberkaitse Kompetentsikeskusega liitunud.

NATO CCD COE on võtnud endale alliansile orienteeritud interdistsiplinaarse lähenemise oma uurimisvaldkondades. NATO CCD COE töö keskendub laiaulatuslikule informatsiooni vahetamisele ning koostööle nii alliansi ja NATO liikmete kui ka akadeemia ja erasektoriga (*NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence homepage*). Esiteks, keskuse uurijad (kaas)avaldavad igal aastal hulga artikleid ja raporteid mitmesugustel teemadel. Ajavaheperiood 2008–2013 on keskuses avaldatud 77 artiklit ja raportit, mille autoriteks on olnud nii eestlased (Rain Ottis, Risto Vaarandi, Eneken Tikk, Riina Maigre, Peep Küngas, Enn Tõugu, Jüri Kivimaa, Andres Ojamaa, Anna-Maria Talihärm) kui ka teistest riikidest pärit uurijad (Kenneth Geers, P. Niziński, Dr Ziokowski jt). 2008. aastal avaldati kolm, 2009. aastal kolmteist, 2010. aastal kaksümmend neli, 2011. aastal kuusteist, 2012. aastal neliteist ning 2013. aastal seitse raportit ja artiklit, seega saab öelda, et 2010. aasta on olnud artiklite ja raportite avaldamises kõige produktiivsem. Artiklid ja raportid on nii legaalsel, tehnilisel, strateegilisel kui teoreetilisel teemadel (küberoht riigi kriitilistele infrastruktuuridele, küberühiskond ja kooperatiivne küberkaitse, teoreetiline mudel kübervõimekuse loomiseks, küberterrorism, strateegiline küberkaitse, *stuxneti* analüüs tehnilises ja strateegilises plaanis, *ius ad bellum* küberruumis jne).

Teiseks, NATO CCD COE avaldab seaduste, poliitika ja tehniliste probleemide ning rahvusvaheliste konverentside kohta raamatuid, mida on senini välja antud 10 ning 2013. aasta lõpus lisandub



üheteistkümmes teos. Senini on toimunud viis rahvusvahelist konverentsi, seega on kokku viis kokkuvõtet konverentsidest: „Virtuaalne lahinguväli: kübersõja perspektiivid” (2009), „Konverents küberkonfliktist. Arutelu 2010”, „Kolmas rahvusvaheline konverents küberkonfliktist. Arutelu 2011”, „Neljas rahvusvaheline konverents küberkonfliktist. Arutelu 2012” ning „Viies rahvusvaheline konverents küberkonfliktist. Arutelu 2013”. Peale konverentside kokkuvõtete on keskus avaldanud veel 5 raamatut/raamatuteseeriat: 3-osaline raamatute seeria „Raamistikud rahvusvahelise küberjulgeoleku jaoks” (2010), „Rahvusvahelised küberintsidendid: legaalsed kaalutlused” (2010), „Rahvusvahelise küberjulgeoleku legaalsed & poliitilised arutelud” (2010), „Strateegiline küberjulgeolek” (2011), „Riikliku küberjulgeoleku raamkäsiraamat” (2012). Veel ilmumata teoste kohta tasub mainida, et 2013. aasta lõpus avaldatakse NATO CCD COE vanemanalüütiku Katharina Ziolkowski toimetatud raamat „Rahuaaja režiim riigi tegevuste jaoks küberruumis”.

Kolmandaks on oluline 2013. aasta märtsikuus ilmunud „Tallinna käsiraamat rahvusvahelise õiguse kohaldatavusest kübersõjale” (*The Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*), mille toimetajaks on USA Mereväekolledži professor Michael N. Schmitt. NATO kübersõja käsiraamatu koostasid eksperdid, teadlased ja uurijad NATO küberkaitsekeskuses Tallinnas, mis võib lisada Tallinnale ja laiemalt Eestile kui küberjulgeoleku eesrindlasele veelgi tuntust maailmas küberjulgeoleku valdkonnas. Nii raamatutest, artiklitest kui ka raportitest kumavad läbi NATO suhtumised ja käsitlused ning see, et Eesti Vabariik on võtnud omaks alliansi perspektiivi dokumentides ja teostes.

## 5. Kokkuvõte

Pärast 2007. aasta küberrünnakuid on Eesti avalikkus hakanud pidama küberrünnakuid vaieldamatult kõige intensiivsemaks ohuks Eesti Vabariigi vastu, seega on Eesti riik mõistnud, et küberrünnakud on ohuks Eesti Vabariigi julgeolekule, mistõttu Eesti

ametnikud on hakanud ellu viima küberjulgeolekustamist. Küberjulgeolekut saab teoks teha Kopenhaageni koolkonna teooria järgi. Ka küberjulgeolekul on oma julgeolekustajad, eksistentsiaalsed ohud, referentobjektid ja auditoorium, nagu on teistel julgeolekusektoritel. Kübersektoris võivad julgeolekustajad olla nii avalikust (nt riik) kui ka erasektorist (nt pangad), referentobjekte iseloomustab kollektiivsete objektide ehk riigi, ühiskonna ja majanduse seotus indiviidi ja võrgustiku julgeolekuga ning eksisteerib mitmeid eksistentsiaalseid ohte (nt kübersõda). Ka küberjulgeolekustamisel peab nõusoleku andma auditoorium, kelleks võivad olla rahvusvahelise auditooriumi näol teised riigid ja NATO ning riigisiselt institutsionaalsed organid ja avalikkus. Küberjulgeolekustamise osaliselt edukaks näiteks on 2007. aastal Eesti võimude poolt julgeolekustatud küberrünnakud. 2007. aastal toimus Vabariigi Valitsuse poolne küberjulgeolekustamine. Eesti julgeolekustavad tegutsejad (eelkõige peaminister Andrus Ansip) saavutasid küberrünnakutest kui kübersõjast rääkides rahvusvahelise auditooriumi (teiste riikide ja NATO) toetuse oma seisukohale, et referentobjektidele eksisteerib kübersõja oht. Pärast 2007. aastat on Eesti riik kübervaldkonda edasi julgeolekustanud. Julgeolekustajaks on Eesti ametnikud (eelkõige Eesti Vabariigi president) oma sõnavõttudes ja ametlikes dokumentides (nt Eesti julgeolekupoliitika alused 2010), referentobjektideks on laiemalt Eesti Vabariik riigi, ühiskonna ja majanduse tasandil ning kitsamalt võrgustik ja individid. Auditooriumiks, kes on andnud küberjulgeolekustamiseks nõusoleku, on kitsamalt Eesti avalikkus ja institutsionaalsed organid, laiemalt NATO ja teised riigid. Eesti riigi poolse küberjulgeolekustamise tulemuseks on NATO CCD COE, mis tegeleb küberjulgeoleku-alase hariduse, uurimistöö, arengu, kogemuste ja konsultatsioonide edendamisega (rahvusvahelised konverentsid, koolitused, raamatud, artiklid, käsiraamatud, raportid jne).

## 6. Kasutatud kirjandus

- Avalik arvamus ja riigikaitse 2008. jaanuar – 2011. august. Turu-uuringute AS (koost). Tallinn
- Avalik arvamus ja riigikaitse 2011. oktoober – 2013. märts. Saar Poll OÜ (koost). Tallinn.
- Balzacq, Thierry 2005. The three faces of securitization: Political agency, audience and context. – *European journal of international relations*, Vol. 11, No. 2, pp. 171–201.
- Balzacq, Thierry (Ed.) 2011. *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. New York: Routledge.
- Buzan, Barry; Wæver, Ole; de Wilde, Jaap 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Christensen, Thomas 2002. *Russian security policy according to Hegelianised Copenhagen School*. Copenhagen: University of Copenhagen.
- „Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011” 2007. [https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/euroopa/eesti-eesmargid-euroopa-liidus/eesti-euroopa-liidu-poliitika-2007/ELPOL\\_2007\\_2011.pdf](https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/euroopa/eesti-eesmargid-euroopa-liidus/eesti-euroopa-liidu-poliitika-2007/ELPOL_2007_2011.pdf) (21.08.2013)
- „Eesti Euroopa Liidu poliitika 2011–2015” 2011. [https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/euroopa/Eesti%20EL%20poliitika\\_EST.pdf](https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/euroopa/Eesti%20EL%20poliitika_EST.pdf) (21.08.2013)
- Eesti julgeolekupoliitika alused 2010. [http://www.vm.ee/sites/default/files/JPA\\_2010.pdf](http://www.vm.ee/sites/default/files/JPA_2010.pdf)
- Ellam, Haldi 2007. Ansip: Eestis katsetati kübersõda. – *Eesti Päevaleht*. <http://www.epl.ee/news/eesti/ansip-eestis-katsetati-kubersoda.d?id=51088956> (29.03.2013)
- Estonia urges UN Member States to cooperate against cyber crimes 2007. – *UN News Centre*. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=23977&Cr=general&Cr1=debate&Kw1=general+assembly&Kw2=&Kw3=> (20.08.2013)
- Hansen, Lene; Nissenbaum, Helen 2009. Digital Disaster, Cyber Security, and the Copenhagen School. *International Studies Quarterly*, Vol. 53, No. 4, pp. 1155–1175.
- Hare, Forrest 2010. The Cyber Threat to National Security: Why Can't We Agree? *Conference on Cyber Conflict*. – Christian Czosseck, Karlis Podins (eds.). Tallinn: CCD COE Publications, pp. 211–226

- H. E. Toomas Hendrik Ilves, President of Estonia To the 66th Session of the United Nations General Assembly UN Headquarters, New York, 21 September 2011 (2011). – *President.ee webpage*. <http://www.president.ee/en/official-duties/speeches/6500-h-e-toomas-hendrik-ilves-president-of-estonia-to-the-66th-session-of-the-united-nations-general-assembly-un-headquarters-new-york-21st-september-2011/> (20.08.2013)
- Küberjulgeoleku strateegia komisjon 2008. Küberjulgeoleku strateegia 2008–2013*. Tallinn: Kaitseministeerium, lk. 1–43
- „Küberjulgeoleku strateegia 2014–2017” koostamise ettepaneku heakkiitmine. *RT III*, 26.03.2013, 9. <https://www.riigiteataja.ee/akt/326032013009> (21.08.2013)
- Küberjulgeoleku strateegia*. Eesti NATO Ühingu kodulehekülj. <http://www.eata.ee/eesti-nato-s/kuberjulgeoleku-strateegia> (21.08.2013)
- Küberrünnakute kronoloogia 2013. – *NATO Teataja*. <http://www.nato.int/docu/review/2013/Cyber/timeline/ET/index.htm> (17.08.2013)
- Lander, Mark; Markoff, John 2007. In Estonia, what may be the first war in cyberspace. *New York Times*. [http://www.nytimes.com/2007/05/28/business/worldbusiness/28iht-cyberwar.4.5901141.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/05/28/business/worldbusiness/28iht-cyberwar.4.5901141.html?pagewanted=all&_r=0) (02.02.2013)
- NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence homepage. <https://www.ccdcoe.org/> (16.08-28.08.2013)
- Nissenbaum, Helen 2005. Where Computer Security Meets National Security. *Ethics and Information Technology*, Vol. 7, No. 2, pp. 61–73.
- Thomas, Nicholas 2009. Cyber Security in East Asia: Governing Anarchy. *Asian Security*, Vol 5, No. 1, pp. 3–23.

# Hindamise vajalikkus arengukoostöö tõhususe mõõtmisel Eesti-Gruusia näitel

Keit Spiegel

## 1. Sissejuhatus

Rahvusvaheline arengukoostöö moodustab tänapäeval rahvusvahelistes suhetes tähtsa osa. Käesoleval ajal tegelevad arenguabi andmisega maailmas üle 200 doonorriigi ja -organisatsiooni ning abi saavad üle 150 riigi ja regiooni (Riddell 2009). Maailmas on tekkinud olukord, kus peaaegu kõik riigid kas saavad või annavad arenguabi, kusjuures osa riike (nt Hiina ja India) on samal ajal nii doonor- kui ka sihtriigid. Et arengukoostöö on tänapäeva globaalses maailmas välispoliitika oluline osa, tõstatub arengu teoretiku Roger C. Riddelli käsitle kohaselt üha rohkem küsimus, kuidas vähendada lõhet – mida abi andmine hetkel maailmale annab ja kui palju see võiks anda (Riddell 2009).

Viimase viieteistkümne aasta jooksul on jõutud tõdemuseni, et tõhusa ning jätkusuutliku arengukoostöö võtmeküsimuseks ei ole üksnes olemasolevate ressursside maht, vaid ka viis, kuidas neid kõige otstarbekamalt kasutada. Kuna arenguabisse minevad ressursid on käesoleva sajandi esimese dekaadi jooksul maailmas põhimõtteliselt kahekordistunud, mõisteti, et optimaalsemate tulemuste saavutamiseks tuleb süsteemis midagi muuta (OECD DAC 2010) – suurenev rahaline abi arengukoostöös ei taga alati soovitud ning eeldatud tulemusi.

Sama tendentsi on näha ka Eesti arengukoostöös, kus vaatamata hindamise ja monitoorimise süsteemi puudumisele on hakatud nimetatud aspektidele viimaste aastate jooksul üha rohkem tähelepanu pöörama. Eesti arengukoostööpoliitikast rääkides tuleb arvesse võtta asjaolu, et tegemist on endiselt nõ noore doonorriigiga, kes oli alles vähem kui paarkümmend aastat tagasi ise abisaja rollis. Eesti muutis end aga tänu edukatele reformidele ning ühiskondlikele muudatustele lühikese ajaga abistatavast abistajaks riigiks. Olenev mata lühiajalistest kogemustest ja piiratud ressursside olemasolust, on Eesti osa rahvusvahelises arengukoostööpoliitikas aastate jooksul järjest kasvanud ning positsioon doonorina tõusnud – Eesti kogemusi siirdeühiskonnana peetakse üheks kõige väärtuslikumaks sisendiks Eesti arengukoostöös. Eesti lähtub arengukoostöö planeerimisel oma võimalustest ning võimekusest, tunnustades üleilmsete arenguprobleemide lahendamisel võimalikult kõikehõlmavat käsitusviisi (Eesti arengukoostöö ja humanitaarabi arengukava 2011–2015: 10).

Eesti Välisministeeriumi kohaselt on Gruusia riik jätkuvalt üheks Eesti prioriteetsemaks sihtriigiks. Seda kinnitab asjaolu, et Eesti osutatud arengukoostöö maht Gruusia riigi toetuseks on aasta-aastalt kasvanud (Eesti Välisministeeriumi koduleht), eriti pärast 2008. aasta Vene-Gruusia sõda. Eelnevale tuginedes tuleb senisest üha rohkem tähelepanu pöörata Eesti antava abi suuremale sihtotstarbelisusele, et tagada selle optimaalseim tõhusus.

Käesoleva artikli peamiseks eesmärgiks on analüüsida hindamise vajalikkust arengukoostöö tõhususe mõõtmisel Eesti-Gruusia arengukoostöö näitel. Artikkel otsib vastust küsimusele, kas ja kuidas oleks hindamissüsteemi juurutamisel võimalik muuta Eesti panust rahvusvahelisel areenil veelgi tõhusamaks, arvestades, et nii Eesti inim- kui ka rahalised ressursid on piiratud. Arvesse võetakse ka asjaolu, et Eesti arengukoostöösüsteem ei tohi seejuures kaotada oma paindlikkust ning muutuda üleliia bürokratlikuks ja administratiivselt ning finantsiliselt koormavaks.

Empiiriline andmestik käesoleva uurimuse tegemiseks on kogutud osaliselt Eesti Välisministeeriumile esitatud (2010–2012) kolme

Gruusia-suunalise arengukoostöö projekti (järel)hindamise ja monitoorimise käigus Gruusias (veebruari kuni aprill 2013) ning monitooritud projektide osaliste ja lisaks Eesti, Gruusia ja Euroopa Liidu arengukoostöö spetsialistidega tehtud poolstruktureeritud intervjuudest Gruusias ja Eestis (märts kuni mai 2013).

**Artikli märksõnad:** *Eesti arengukoostöö, arengukoostöö projektid, Eesti kahepoolse arengukoostöö sihtriik Gruusia, abi tõhusus, hindamine ning monitoorimine.*

## 2. Arengukoostöö tõhususe hindamine

Nüüdisaegne hindamine pärineb sotsiaalteadustest, kuid hindamismeetodit kasutati juba Vana-Kreekas (Morra-Imas, Linda G.; Rist, Ray C. 2009: 19). Arengukoostöö tõhususe hindamine on tekkinud hindamise allkäsitlusena Teise maailmasõja järgsel perioodil samal ajal erinevate rahvusvaheliste organisatsioonide (nt Maailmapank 1944) loomisega (Morra-Imas, Rist, 2009: 26). Picciotto sõnul on uus arengu paradigma tõstatanud suurema vajaduse ja nõudmise hindamise järele – kus arengutegevuse hindamine peab üha rohkem kohanema pluralistliku ja keeruka globaalse keskkonnaga (Picciotto, Robert 2003: 232–233).

Saavutatud tulemuste hindamine on arengukoostöös olnud alati problemaatiline (OECD koduleht). Tõstatuvad muu hulgas järgmised küsimused: kuidas hinnata, kas osutatav arenguabi on tõhus ning täidab seatud eesmärgid? Kelle seisukohast lähtudes tuleb hinnata tõhusust, kas abisaaja või eelkõige doonori poolt vaadatuna? Keda hindamisprotsessi kaasata, et tulemused oleksid võimalikult läbipaistvad ja kallutusteta? Mida võib pidada tõhusaks Eesti kontekstis?

OECD DAC<sup>5</sup> on hindamist defineerinud järgnevalt: „Hindamine on süstemaatiline ning objektiivne hinnang käimasolevale või juba lõppenud projektile/programmile ning selle tulemustele” (OECD

---

<sup>5</sup> OECD DAC – Arenguabi Komitee (*Development Assistance Committee of the OECD*).

DAC, lk 4). Hindamine on justkui reaalsuse test – õppemehhanism, mis annab väärtuslikku tagasisidet tulemuste kohta (Molund, Stefan; Schill, Göran 2007: 11). Hindamine võrdleb projekti esialgseid plaane saavutatud tegelike tulemustega, vaadeldes üldjuhul kolme aspekti: mis olid projekti eesmärgid; mis on nendest eesmärkidest saavutatud ning kuidas need eesmärgid saavutati (Civicus: World Alliance for Citizen Participation: 3). Arengukoostöö hindamine on määrava tähtsusega tulevikuperspektiive silmas pidades – hindamine võimaldab teha korrekture, õppides seni teostatud projektidest, et muuta doonoritepoolseid panuseid abivajajatele veelgi tõhusamaks (Spiegel, Keit 2013: 12). Oluline on veel tähelepanek, et hindamine seab projekti elluvijale justkui senisest suurema kohustuse vastutada. Lisaks võimaldab hindamine anda tagasisidet selle kohta, kuidas riigi vahendeid on kasutatud (Morra-Imas; Rist 2009: 15).

### 3. Hindamise tüübid ja kriteeriumid

Arengukoostöö hindamisel on läbi kümnendite kasutatud mitmesuguste meetodite, teooriate ning analüütiliste strateegiatega kombinatsioon. Seda peetakse positiivseks ning sobivaks, sest arengukoostöö projektide/programmide keerukusest ning erisugusustest tingimustest tulenevalt peavad ka hindamismeetodid arvestama mitmete iseärasustega – niisugust kombineeritud käsitlust nimetatakse metodoloogiliseks triangulatsiooniks (*methodological triangulation*) (Morra-Imas; Rist 2009: 28). Morra-Imase ja Risti järgi liigub hindamine arengukoostöös üha rohkem traditsioonilisest elluviimise ja väljundipõhise (*implementation and output-focused model*) käsitluse juurest tulemustele orienteeritud (*result-based model*) käsitluste poole (Morra-Imas; Rist 2009: 1), mis on tugevalt mõjutatud ÜRO aastatuhande arengueesmärkidest.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> ÜRO aastatuhande arengueesmärkide (*Millennium Development Goals*, MDG-s) 8 prioriteetsemat eesmärki on järgmised: 1) kaotada täielik vaesus ning nälg; 2) edendada universaalse hariduse levikut ning kättesaadavust; 3) soolise võrdõiglikkuse edendamine, püüdlus tõsta naiste eneseteostusvõimet



Arengukoostööd hinnatakse tavapäraselt projekti kestel (*interim evaluation*) või lõpus (*end-of-project evaluation*). Kasutatakse ka varianti, kus hinnatakse mõni aeg pärast projekti lõppemist, sel juhul on tegemist järelhindamisega (*ex-post evaluation*) (Molund, Schill 2007: 12). Peale hindamise strateegilise hetke saab hinnata veel selle fookuse alusel. Hinnata saab kas protsessi (*process evaluation*) või projekti tulemusi ning mõjusid (*impact evaluation*). Esimene keskendub projekti planeerimise ning elluviimise faasile; teine eelkõige saavutatud tulemustele ning projekti võimalikule mõjule. Nagu võib eeldada, on hindamine projekti kestel tavapäraselt projekti protsessi hindamine ning hindamine projekti lõpus ja järelhindamine pigem projekti saavutatud tulemuste ning mõjude hindamine (Molund, Schill 2007: 12).

Lisaks hindamise ajale eristatakse tavapäraselt hindamist ka teostaja järgi – tehakse vahet sisemise hindamise (*internal evaluation*) ja välise hindamise (*external evaluation*) vahel. Arengukoostöös peetakse sisemiseks hindamiseks seda, kui hindajad on üksused või indiviidid, kes on seotud ühe või mitme organisatsiooniga, kes viivad hinnatavaid tegevusi ellu. Sisemist hindamist nimetatakse seetõttu tihti peale ka enesehindamiseks (*self-evaluation*). Hindamine arengukoostöös on aga väline, kui seda teeb üksus või indiviid, kes ei ole seotud organisatsiooniga ega hinnatavate tegevuste elluviimisega (Molund, Schill 2007: 17).

Mõlemal eespool mainitud käsitlusel on oma eelised ning puudused. Välise hindamise puhul väärtustatakse hinnangu objektiivsust ning erapooletust ning seetõttu peetakse välist hindamist enamasti usaldusväärsemaks. Sisemise hindamise puhul aga tähtsustatakse võimalust mõista paremini projekti konteksti ning hindamise tulemusi süsteemi edendamiseks efektiivsemalt ära kasutada.

---

kõikides ühiskondades; 4) vähendada laste suremust ning parandada nende üldist tervislikku seisukorda; 5) emade heaolu ja tervise kaitse; 6) võidelda HIV-i/AIDS-i, malaaria ning teiste viiruste ning haiguste leviku vastu; 7) tagada loodussäästlik ning jätkusuutlik elukeskkond; 8) püüdlus luua ülemaailmne partnerlusvõrgustik arengu edendamiseks.

Mõlemal juhul on aga tavapäraselt tegu eksperdipõhise hindamisega (*expert-based evaluation*) (Molund, Schill 2007: 18). Hindamise puhul tuleb aga arvestada, et see on just nii kvaliteetne ja läbipaistev, kui head on informatsioon ning allikad, millele see tugineb (Riddell 2008: 165).

Hindamise kõrval on tähtsal kohal ka projektide monitoorimine, mida võib teha nii eraldiseisvalt kui ka hindamise osana (Molund; Schill 2007: 12). Monitoorimine seisneb süstemaatilises informatsiooni ja andmestiku kogumises projektitegevuste käigus. Projekti monitoorimise eesmärgiks on parandada projekti tõhusust ning mõjusust. Monitooring aitab hoida projekti raamides ning võimaldab anda projekti jooksul suuniseid, saavutamaks optimaalsemaid tulemusi ning võimaldades teha ka muudatusi, et seatud eesmärgid saaksid täidetud. Monitooring aitab hinnata, kas ressursside hulk on piisav ning kas neid on seni kasutatud projekti vältel otstarbekalt. Lisaks annab monitooring hinnangu projektitegevuste käigule – kas kõik planeeritud tegevused on ellu viidud ning kas lõpptulemuse saavutamiseks on vaja projekti käigus veel midagi muuta. Uuringud kinnitavad, et monitooring on edukale hindamisele heaks lähtekohaks (Civicus: World Alliance for Citizen Participation: 3).

Monitooring võimaldab avastada projekti käigus tekkinud probleeme, mis võivad takistada projekti eesmärkide saavutamist, kuid ei suuda tavapäraselt kirjeldada probleemide teket. Molundi ja Schilli käsitluse kohaselt annab niisugusel puhul tavaliselt vastused just hindamine, mida peetakse monitoorimisest põhjalikumaks. Hindamine võib aidata ka mõista, kuidas sobitub abiandmine abistatava keskkonnaga ning selle sotsiaalsete ja kultuuriliste eripäradega (Molund, Schill 2007: 12). Ilma projekti protsesside monitoorimiseta võivad projektile seatud eesmärgid jääda puudulikuks või tekkida olukord, kus projekti tulemused ei panusta arengusse (Molund, Schill 2007: 13).

Euroopa Liit kasutab riigiti erinevaid hindamis- ja monitoorimistüüpe (Euroopa Komisjoni koduleht). Näiteks Gruusias kasutatakse sisemist monitooringut (*internal monitoring*), kus monitooringut teostab institutsiooni sees kombineeritud meeskond (finantsosa-

kond, projektijuht jne). Sisemise monitooringu puhul kasutatakse süstemaatiliselt semestrite lõikes riskihinnanguid (*risk-assessment*). Välise monitooringu puhul kasutatakse tulemustele suunatud monitooringut (*result-oriented monitoring*, ROM), kus projekti/programmi monitooritakse lepingu alusel organisatsiooni väliselt (kuni pool aastat enne projekti lõppu) ning monitooringu peamiseks eesmärgiks on saada tagasisidet võimalike tekkinud probleemide ja takistuste kohta, mida võiks veel projekti/programmi käigus muuta, et planeeritud eesmärgid saavutataks. Kui ilmneb, et projekti/programmi finantspooles on ebakõlasid, kasutatakse vajadusel ka audiitorfirmasid (Intervjuu Euroopa Liidu Gruusia delegatsiooni esindajaga, Tbilisi 12.04.2013).

Üha populaarsem arengu hindamisel maailmas on mõju hindamise mudel (*impact evaluation*). Lihtsustatult hindab mõju hindamise mudel indiviidide heaolu muutusi, mida mingi arengukoostöö projekt/programm kaasa toob (Gertler, Paul J.; Martinez, Sebastian; Premand, Patrick; Rawlings, Laura B.; Vermeersch, Christel M. J. 2011: 4). Gertleri jt käsitluse kohaselt võib mõju hindamise mudelit pidada üheks mitmest hindamise meetodist, mis väärtustab saadud tulemustele toetumise põhimõtet. Mõju hindamise mudeli peamiseks põhimõtteks on välja selgitada mõju, mis on seotud otseselt projekti/programmi tegevuste tulemustega (Gertler, Martinez, Premand, Rawlings, Vermeersch 2011: 7).

Arenguabi andmise ning selle hindamise puhul tuleb mõista, et need toimuvad enamasti kontekstis, kus leiavad aset pidevad (sotsiaalsed) muutused ning kus probleemid on kompleksed ja neid ei ole võimalik enamasti ennustada (Ramalingam, Ben; Jones, Harry; Reba, Toussaint; Young, John 2008: 60). Ühest küljest on hindamine arengukoostöös väga oluline, ent teisalt viiakse seda ellu sagedasti pigem vormilistel kui strateegilistel kaalutlustel (PANOS London Illuminating Voices 2009: 3). Lisaks leitakse, et hindamisel lähtutakse liiga tihti lihtsustamisest ega arvestata seost suurema pildiga. Siinjuures peetakse sobivaks keerukuse teooriat (*complexity theory*) (Ramalingam, Jones, Reba, Young 2008: 60). Niisugune lähenemine

tähtsustab õppeprotsessi ning julgustab vaatama projektist/programmist kaugemale – arvestades ka ühiskondlike iseärasustega ning tähtsustades sektorite ja institutsioonideülest tegevust (PANOS London Illuminating Voices 2009: 4–5).

OECD DAC on sätestanud viis (5) arengukoostöö hindamise kriteeriumit, millest hindamisel ühtsuse mõttes lähtuda.

Asjakohasus (*relevance*) näitab, kuidas ning millises ulatuses abitegevus sobib doonorite ning abisaajate prioriteetide ning põhimõtetega.

Mõjus (effectiveness) annab hinnangu, millises ulatuses saavutatakse abile seatud eesmärgid.

Tõhusus (*efficiency*) mõõdab väljundeid – kvalitatiivseid ning kvantitatiivseid, mis on omakorda seotud erinevate sisenditega. Rõhk on kulutõhususel – abi osutamisel püütakse teha võimalikult väikseid kulutusi, saavutamaks maksimaalseid soovitud tulemusi ning eesmäärke.

Mõju (*impact*) hindab abi andmise tegevusest tulenevaid positiivseid ja negatiivseid muutusi.

Jätkusuutlikkus (*sustainability*) hindab, kas abi andmisest tulenevad positiivsed muutused jäävad doonorite otsese abiosutamise lõppedes alles (OECD koduleht).

Molundi ja Schilli käsitle kohaselt saab kõiki eelnevalt loetletud kriteeriumeid kasutada erisuguste arengutegevuste hindamiseks ning igatüki neist lisab hindamisprotsessi midagi väärtuslikku (Molund; Schill 2007: 27). Sellest asjaolust lähtudes kasutavad nimetatud kriteeriumeid doonorriigid ning -organisatsioonid üle kogu maailma, sest kriteeriumite defineerimine hindamisprotsessis on hädavajalik (Molund; Schill 2007: 26).

Siinjuures tuleb aga tõdeda, et vaatamata hindamise üha kasvavale rollile üleilmses arengukoostöös, ei panusta kõik doonorid, k.a. Eesti, seni arenguabi hindamise. Székely järgi on vähemalt kuus põhjust, miks kõik doonorid ei investeerivad saadud tulemuste hindamisse (Székely, Miguel 2011: 12, 13). Esimeseks ja kõige ilmsemaks põhjuseks on piiratud ressursid. Nende puhul tõstatub küsimus,

kas osa ressursse tuleks suunata hindamisse või panustada hoopis rohkem abitegevustesse – üheseid vastuseid ei ole. Teise põhjusena toob autor esile aja – sobiva hindamissüsteemi väljatöötamine ja rakendamine võtab sageli aastaid. Kolmandaks põhjuseks on huvi-gruppide puudus. Neljas põhjus tõstab esile normatiivsed faktorid, nagu ametlikud reeglid ja regulatsioonid, mis takistavad kasutada ressursse hindamiseks. Viies kitsendus on seotud hindamise institutsionaalsete piirangutega ning kuues otseselt poliitiliste põhjustega, kus head tulemused toovad edu ning halvad võivad ohustada stabiilsust (Székely, Miguel 2013: 4, 5).

#### 4. Eesti Gruusia-suunaline arengukoostöö

Eesti panustab Gruusiasse proportsionaalselt rohkem ressursse kui oma enamusse teistesse kahepoolse arengukoostöö sihtriikidesse. Gruusia näol on tegemist ühest küljest küll problemaatilise riigiga, ent teisalt ei ole siiski maailma üldpilti arvesse võttes tegu vaesemasse gruppi kuuluva riigiga – nimelt kuulub Gruusia Maailmapanga andmete kohaselt riikide hulka, kes moodustavad *lower-middle-income*-riikide grupi (Hilmarsson, Hilmar Þór 2011: 29).

Eesti ja Gruusia astusid diplomaatilistesse suhetesse 1992. aastal (Eesti Välisministeeriumi koduleht). Detsembris 2006 avati Eesti Vabariigi suursaatkond Tbilisis ning aprillis 2007 Gruusia suursaatkond Tallinnas, asjurid olid ametisse seatud juba varem (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 13). Eesti Gruusia-suunaline arengukoostöö on kestnud juba aastast 2000 (Eesti Välisministeerium koduleht); 2006. aastast alates nimetatakse aga Gruusiat Eesti arengukoostöö üheks prioriteetseks partnerriigiks (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 4). Ajavahemikul 2006–2010 eraldas Eesti Gruusia toetuseks 2,83 miljonit eurot, millest 2,31 miljonit eraldati arengukoostöö tegevusteks ning ülejäänud osa humanitaarabina (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 4). Lähitulevikus, tuginedes varasemale arengukoostöö mahule ning erinevatele finantsprognoosidele, on planeeritav ning

soovituslik arengukoostöö maht Gruusia suunal Välisministeeriumi eelarvest ajavahemikul 2012–2015 2,4 miljonit eurot. Positiivne on asjaolu, et panustatavad ressursid näitavad kasvutendentsi, ent ometi on Eesti ressursid võrreldes suurte doonorriikidega küllaltki marginaalsed. Näiteks Rootsi panustab Gruusiasse prognoosidele tuginedes ajavahemikul 2010–2013 aastas 120 miljonit Rootsi krooni ehk umbes 14 miljonit eurot (Government Offices of Sweden 2010: 1).

Põhiosa Eesti senistest teoksaanud arengukoostöö projektidest on olnud suunatud Gruusia partnerite koolitusele ning nõustamisele, ellu on aga viidud ka infrastruktuuriprojekte (Eesti Välisministeeriumi koduleht).<sup>7</sup> Gruusia suunalise maastrateegia kohaselt hõlmasid peamised toetusvaldkonnad perioodil 2006–2010 järgmisi valdkondi: valitsemistegevus, sealhulgas õigus ja sisepoliitika (ligikaudu 35–40% arengukoostöö eelarvest); haridus (30–35%); kodanikuühiskond (15–20%); majanduse ja kaubanduse areng (5–10%) ning riigikaitse (5–10%) (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 15).

Eesti arengukoostöö arengukavast lähtuvalt keskendub Eesti Gruusias käesoleval ajal põhiliselt haridussektori toetamisele, hea valitsemistava ja demokraatia edendamisele, ettevõtluse ja majanduse ning kodanikuühiskonna arengu toetamisele. Horisontaalsed teemad, millele projektides veel keskendutakse on inimõigused, sooline võrdõiguslikkus, keskkonnasäästlikkus, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendamine ning sisepõgenike olukord (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 3). Kõige rohkem, ligi

<sup>7</sup> Mõned näited Eesti suurimatest projektidest Gruusia suunal: valitsemine (sealhulgas kodanikuühiskond) – stipendiumid Gruusia noortele diplomaatidele ja riigiteenistujatele (elluviiaks Eesti Diplomaatide Kool, 2006–2010, ca 165 000 eurot); Gruusia parlamendi institutsioonilise suutlikkuse ja legitiimsuse tõstmine (elluviiaks Riigikogu Kantselei, ca 50 500 eurot); haridus – kutseõppe ja kooli juhtimise arendamine (elluviiaks Tartu Kutsehariduskeskus koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga, ca 147 400 eurot); Tbilisi ja Batumi ülikooli sotsiaalteaduskondade õppekvaliteedi ning õppejõudude õpetamispädevuste parandamise toetamine ning tulemusliku e-õppe rakendamine (elluviiaks Tallinna Ülikool, ca 115 300 eurot); jne (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 15).

## Hindamise vajalikkus arengukoostöö tõhususe mõõtmisel ...

kolmandik ressurssidest suunatakse hariduse toetamiseks ning edendamiseks (ajavahemikus 2012–2015 koguni 660 000 eurot) (tabel I). Hariduse toetamisele järgnevad ettevõtlus, valitsemine ja kodanikuühiskond. Eelarvesse kuuluvad ka mikroeraldised väikesemahulistele arendusprojektidele, mis eraldatakse Eesti suursaatkonna kaudu Tbilisis (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 12).

**Tabel 1.** Eesti arengukoostöö Gruusias – soovituslik eelarvestrateegia (€)(Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 12).

<b>Arenguprioriteet</b>	2012	2013	2014	2015	<b>Kokku</b>	%
Haridus	115 000	160 000	195 000	235 000	<b>660 000</b>	30
Ettevõtlus	105 000	135 000	165 000	195 000	<b>590 000</b>	25
Valitsemine	95 000	135 000	165 000	195 000	<b>590 000</b>	25
Kodanikuühiskond	60 000	80 000	100 000	115 000	<b>375 000</b>	15
Mikroeraldised	20 000	25 000	25 000	25 000	<b>95 000</b>	5
<b>KOKKU (€)</b>	<b>450 000</b>	<b>535 000</b>	<b>650 000</b>	<b>765 000</b>	<b>2 400 000</b>	100

Sihtriigid hindavad Eesti abi puhul kõrgelt kogemusi ning pühendumust. Gruusia on Eesti arengukoostööpoliitika puhul eriti huvitatud IT-uuendustest, hariduse edendamisest, majandusreformidest ning kõigest põllumajandusega seonduvast, sest vaatamata põllumajandust soosivale kliimale, on Gruusia põllumajandus vähetootlik (Riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015: 14). Põllumajandustootmine keskendub eelkõige riigisisesele tarbimisele, sest tooted ei vasta ekspordinõuetele ning -standarditele (Government Offices of Sweden 2010: 9).

## 5. Uurimistulemused

Kõige olulisemaks puuduseks Eesti arengukoostöös on asjaolu, et erinevalt arengukoostöö üldistest suundumustest maailmas ei ole

Eesti piisavalt ning jätkusuutlikult panustanud ning investeerinud oma arengutegevuse tulemuste hindamisse ja monitoorimisse (Andrespok, Kasekamp 2012: 5), mistõttu Eestil pole ülevaadet oma tegevuste ulatusest ja reaalsest kasust. Tehtud töö tõhususe hindamise küsimuse on Eesti arengukoostöö puhul tõstatanud ka *AidWatch Report 2012*, mille sõnul Eestil puudub igasugune kvalitatiivne hinnang ning ülevaade sellest, kuidas ning mil määral Eesti arengukoostöö midagi maailmas muudab. Raporti sõnul vajavad kõige rohkem tähelepanu tehnilise abi projektid (Concord 2012: 45), sest nende puhul on hinnangute andmine veelgi keerukam.

Uurimus näitas selget vajadust luua Eesti arengukoostöö edendamiseks projektide hindamise ning monitoorimise süsteem, sest praegu ei ole Eesti kahepoolse arengukoostöö tulemusi võimalik mõõta. Siinjuures tuleb aga arvestada asjaoluga, et arengukoostöö projektid viiakse tihtilugu ellu komplitseeritud keskkonnas, mistõttu on ka saadud tulemuste hindamine keerukas.

Miks aga Eesti ei ole teiste edumeelsete doonorite eeskujul seni panustanud arengukoostöö hindamisse? Osalt langevad põhjused kokku Székely käsitluses mainituga (Székely 2013: 4. 5), kus autor loetles tegureid, mis võivad mõjutada doonorriigi otsust hinnata projekte. Eesti arengukoostöö puhul on kõige mõjuvamaks põhjuseks ressursside puudus (inimressurss, rahalised võimalused jne).

Autori seisukoht ühtib intervjuueeritavate omaga, leides, et monitoorimine peab olema eelkõige sihtriigi suursaatkonna ülesanne. Saatkonna töötajal (diplomaadil) on hea ülevaade sihtriigi eripäradest ning poliitilisest olukorrast, lisaks on tal head teadmised kohalikest partnerorganisatsioonidest. Saatkond ja selle esindaja peavad juba avatud taotlusvoorus projektide valikuprotsessis rohkem kaasa rääkima. Taotlusvooru käigus saab sihtriigi suursaatkond ühendust võtta nende projektide partneritega, kellega toimuks võimalik koostöö esmakordselt.

Monitoorima peab umbes projekti poole peal, et vajadusel saaks maksimaalsete eesmärkide saavutamiseks teha protsessis muudatusi. Monitooringu käigus tuleb kindlasti võrrelda ja hinnata projekti



taotluses lubatud tegelikkuses elluviiduga ning saada projektis osalenutelt tagasisidet. Monitooringu järel peab monitooriija kirjutama raporti ning andma vajadusel tagasisidet ka projekti elluviijatele. Kogu monitooring peab toimuma koostöös projekti osalistega ning nendega pidevalt suheldes.

Hindamine on oma olemuselt monitoorimisest keerukam ning vajab hästi väljatöötatud metoodikat, mis toimib kooskõlas doonorriigi võimekuse ja võimalustega. Nagu töös eelpool oli juttu, kasutatakse hindamisel väga erinevaid meetodeid. Autor nõustub siinkohal mitmete intervjueeritavatega, kes leidsid, et kõige optimaalsem on väline hindamine, kus hindab lepinguline ekspert. Piiratud ressurside tõttu Eesti arengukoostöösüsteem välist hindamist hetkel tellida ei suuda. Seetõttu peab keskendumas sisemisele hindamisele. Sisemise hindamise poole astutakse praegu esimesi samme, auditeerides projekte. Auditid valmivad Eesti Välisministeeriumi osakondade koostöös.

Piiratud ressursidele vaatamata peab hindamine Eesti arengukoostöö süsteemis tuginema mitmetele aspektidele – tagasiside, monitooring, hindamiseks seatud kriteeriumid, finantsaudit, kooskõla projekti taotlusega ning lõpparuandlusega jne. Siinkohal tuleb lähtuda tunnustatud arenguteoreetiku Riddelli käsitlusest (Riddell 2008: 165), mille kohaselt hindamine on just nii kvaliteetne, kui hea on informatsioon ja allikad, millele see tugineb.

Siinkohal tõstatuvad aga küsimused, kas monitoorima ja hindama peaks kõiki Eesti projekte. Kui järelevalvet tehakse ainult väljavalitud projektide üle, siis mille alusel toimuks võimalik selektsioon – kas konkreetse teemavaldkonna prioriteetsuse, projekti suuruse (ressursiliselt), või muu kriteeriumi alusel? Siinkohal leiab autor, et süsteemi esialgseks edendamiseks tuleb arengukoostöö ja humanitaarabi büroo ning sihtriigi saatkonna koostöös tõepoolest välja valida konkreetseid projekte, mida hinnata ja/või monitoorida. Süsteemi arendes tuleb järelevalvet rakendada aga kõikide projektide üle. Rootsi süsteemi eeskujul on otstarbekas arvata konkreetse projekti hindamisele ja monitoorimisele mineva raha hulk projekti maksu-

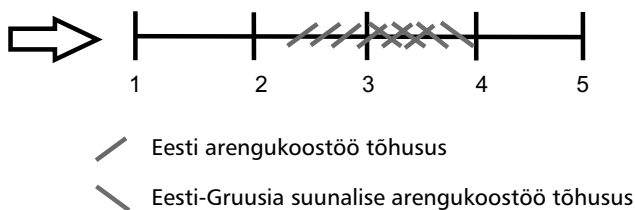
musse juba projekti planeerimise faasis (Intervjuu Sida esindajaga, Tbilisi, aprill 2013).

Peale projektide pideva hindamise on otstarbekas hinnata ka Eesti arengukoostöö süsteemi tervikuna ning eraldi sihtriikide kaupa. Süsteemi on autori arvates kõige otstarbekam hinnata mingi arengukava perioodi lõpus, käesoleval juhul 2015. aastal. Samal aastal lõpeb ka riiklik strateegiadokument – Gruusia 2012–2015 ning kõigi eelduste kohaselt ka Eesti Välisministeeriumis valmiv Moldova-suunaline maastrateegia. Seesugust tagasiside- ja õppimismeetodit kasutatakse näiteks Rootsisis (Sida) (Devine, Vera; Rothman, Jessica; Christoplos, Ian 2013). Süsteemi hindaja peab olema sõltumatu ehk süsteemiväline. Koostatud hinnangutele peab omakorda tulema tagasiside süsteemi seest – Eesti Välisministeeriumi arengukoostöö ja humanitaarabi büroolt ning vastava riigi suursaatkonnalt. Seesuguse protsessi tulemusena on võimalik peegeldada – õppida tehtud vigadest ning uues arengukoostöö strateegias ja maastrateegiates (alates 2016) panustada rohkem seni edu toonud aspektidele.

Positiivne on asjaolu, et paari viimase aasta jooksul on hindamine ja monitoorimine muutunud ka Eesti arengukoostöös aktuaalsemaks. Näiteks 2011. aastal osales Eesti Välisministeeriumi arengukoostöö ja humanitaarabi büroo Euroopa komisjoni projektis „Terms and Reference for Capacity Building to Improving the Monitoring and Evaluation of Estonia’s Development Cooperation through Open and Restricted Call Grant Schemes”. Selle projekti abiga ei loodud Eesti tingimustele vastavat hindamise ja monitoorimise süsteemi, kuid projekt andis tõe selle poole liikumiseks. Tänu eespoolnimetatud projektile muutusid näiteks avatud taotlusvoorude avaldused spetsiifilisemaks.

Veel ilmnis uurimuse tulemusena, et hinnanguliselt peetakse Eesti Gruusia-suunalist arengukoostööd tõhusamaks kui Eesti üldist arengukoostööd. Eesti-Gruusia arengukoostöö hinnanguline tõhusus paigutati viiepunktilisel skaalal kolme (3) ning nelja (4) vahele, kui Eesti üldine arengukoostöö tõhusus paigutati skaalal kahe ja poole (2,5) ning kolme ja poole (3,5) vahele (joonis 1).

## Hindamise vajalikkus arengukoostöö tõhususe mõõtmisel ...



**Joonis 1.** Eesti Gruusia-suunalise arengukoostöö tõhususe ning Eesti üldise arengukoostöö tõhususe hinnanguline võrdlus.

## 6. Kokkuvõte

Viimase viieteistkümne aasta jooksul on jõutud tõdemuseni, et tõhusa ning jätkusuutliku arengukoostöö võtmeküsimuseks ei ole mitte ainult olemasolevate ressursside maht, vaid ka viis, kuidas neid kõige otstarbekamalt kasutada – suurenev rahaline abi arengukoostöös ei taga alati soovitud ning eeldatud tulemusi. Seetõttu on hakatud pöörama üha rohkem tähelepanu küsimusele, kuidas arenguabi tõhusamaks muuta ehk kuidas saavutada püstitatud eesmärgid arenguabi andmisel.

### Tulemused

Uurimuse tulemusena saab väita, et Eesti kahepoolse arengukoostöö tulemuste mõõtmine pole hindamissüsteemi puudumise tõttu võimalik.

Arengukoostöö hindamine on suure tähtsusega tulevikuperspektiive silmas pidades – tänu hindamisele on võimalik teha korrektuure, õppides seni elluviidud projektidest, ning muuta doonoritepoolseid panuseid abivajajatele veelgi tõhusamaks.

Uurimus näitas selget vajadust luua Eesti arengukoostöö edendamiseks projektide hindamise ja monitoorimise süsteem.

Käesolevale uurimusele hinnangut andes saab tõdeda, et kuigi Eesti arengukoostöö on aastatega teinud suure arenguhüppe, vajab kogu süsteem olulisel määral võimekuse kasvu, võimaldamaks

edendada tulevikus Eesti arengukoostööd OECD DAC doonorriikide tasemele.

Hinnanguliselt peetakse Eesti Gruusia-suunalist arengukoostööd tõhusamaks kui Eesti üldist arenguabi andmist.

## 7. Kasutatud kirjandus

- Andrespok, Evelin; Kasekamp, Andres I. (2012). Development cooperation of the Baltic States: A comparison of the trajectories of three new donor countries. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 13, Issue 1. Civicus: World Alliance for Citizen Participation. *Monitoring and Evaluation*, [www.civicus.org/new/media/Monitoring%20and%20Evaluation.pdf](http://www.civicus.org/new/media/Monitoring%20and%20Evaluation.pdf)
- Concord (2012). *AidWatch Report 2012. Aid We Can – Invest More in Global Development*, [www.concordeurope.org/101-aidwatch-report-2012](http://www.concordeurope.org/101-aidwatch-report-2012)
- Devine, Vera; Rothman, Jessica; Christoplos, Ian (2013). Review of the Results of Sweden's Development Cooperation Strategy in Georgia. *Sida Decentralized Evaluation*.
- Eesti Välisministeerium (koduleht). *Arengukoostöö ja humanitaarabi*, [www.vm.ee/](http://www.vm.ee/)
- Eesti Välisministeerium (koduleht). *Eesti arengukoostöö ja humanitaarabi arengukava 2011–2015*, [www.vm.ee/sites/default/files/arengukoostoo-humanitaarabi\\_arengukava\\_2011-2015.pdf](http://www.vm.ee/sites/default/files/arengukoostoo-humanitaarabi_arengukava_2011-2015.pdf)
- Eesti Välisministeerium (koduleht). *Riiklik strategiadokument – Gruusia 2012–2015*, [peaveeb.vm.ee/sites/default/files/Gruusia%20AK%20maas-trateegia.pdf](http://peaveeb.vm.ee/sites/default/files/Gruusia%20AK%20maas-trateegia.pdf)
- Euroopa Komisjon (koduleht). *Inventory of EU evaluations in external/development cooperation*, [ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/european\\_inventory/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/european_inventory/index_en.htm)
- Gertler, Paul J.; Martinez, Sebastian; Premand, Patrick; Rawlings, Laura B.; Vermeersch, Christel M. J. (2011). *Impact Evaluation in Practice*, The World Bank, [siteresources.worldbank.org/EXT/HDOFFICE/Resources/5485726-1295455628620/Impact\\_Evaluation\\_in\\_Practice.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXT/HDOFFICE/Resources/5485726-1295455628620/Impact_Evaluation_in_Practice.pdf)
- Government Offices of Sweden (2010). *Strategy for development cooperation with Georgia*, [www.government.se/content/1/c6/14/56/39/90df0331.pdf](http://www.government.se/content/1/c6/14/56/39/90df0331.pdf)
- Hilmarrsson, Hilmar Þór (2011). How can the Baltic States as Non-DAC donors best contribute to international development cooperation? *Baltic Journal of Economics*, 2011, vol. 11, issue 2.

- Molund, Stefan; Schill, Göran (2007). *Looking Back, Moving Forward, SIDA Evaluation Manual*, [www.sida.se/PageFiles/79951/SIDA3753en\\_Looking\\_back.pdf](http://www.sida.se/PageFiles/79951/SIDA3753en_Looking_back.pdf)
- Morra-Imas, Linda G.; Rist, Ray C. (2009). *The Road to Results. Designing and Conducting Effective Development Evaluations*, The World Bank, [openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2699/526780PUB0Road101Official0Use0Only1.pdf?sequence=1](http://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2699/526780PUB0Road101Official0Use0Only1.pdf?sequence=1)
- OECD (koduleht) *Development*, [www.oecd.org/development/](http://www.oecd.org/development/)
- OECD DAC *Evaluating Development Co-operation: Summary of Key Norms and Standards*, [www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/41612905.pdf](http://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/41612905.pdf)
- OECD DAC (2010) *The Working Party on Aid Effectiveness – Transforming Global Partnerships for Development*, [www.oecd.org/dac/effectiveness/45498646.pdf](http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45498646.pdf)
- PANOS London Illuminating Voices (2009). How can complexity theory contribute to more effective development and aid evaluation? *Dialogue at the Diana, Princess of Wales Memorial Fund*, 3 July 2009, London, UK, [evaluation-revisited.files.wordpress.com/2010/05/panos-london-complexity-and-evaluation-dialogue.pdf](http://evaluation-revisited.files.wordpress.com/2010/05/panos-london-complexity-and-evaluation-dialogue.pdf)
- Picciotto, Robert (2003). International Trends and Development Evaluation: The Need for Ideas. *American Journal of Evaluation*, [aje.sagepub.com.ezproxy.utlib.ee/content/24/2/227.full.pdf+html](http://aje.sagepub.com.ezproxy.utlib.ee/content/24/2/227.full.pdf+html)
- Ramalingam, Ben; Jones, Harry; Reba, Toussaint; Young, John (2008). *Exploring the science of complexity. Ideas and implications for development and humanitarian efforts. Second Edition*, Overseas Development Institute, [www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/833.pdf](http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/833.pdf)
- Riddell, Roger C. (2008). *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford University Press
- Riddell, Roger C. (2009). *Is aid working? Is this the right question to be asking?* *Open Democracy*, [www.opendemocracy.net/roger-c-riddell/is-aid-working-is-this-right-question-to-be-asking](http://www.opendemocracy.net/roger-c-riddell/is-aid-working-is-this-right-question-to-be-asking)
- Spiegel, Keit (2013). *Hindamise vajalikkus arengukoostöö tõhususe mõõtmisel: Eesti-Gruusia näitel*. Magistritöö. Tartu Ülikool
- Székely, Miguel (2011). *Toward Results-Based Social Policy Design and Implementation*, CGD Working Paper 249, Washington, D.C Center

for Global Development, [www.cgdev.org/content/publications/detail/1425010](http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1425010)

Székely, Miguel (2013). *Promoting Commitment to Evaluate, International Initiative on Impact Evaluation*, [www.3ieimpact.org/media/filer/2013/03/14/m\\_szekely\\_-\\_promoting\\_comitment\\_to\\_evaluate\\_-\\_wp19.pdf](http://www.3ieimpact.org/media/filer/2013/03/14/m_szekely_-_promoting_comitment_to_evaluate_-_wp19.pdf)

## II OSA

# RSRi PRESIDENTIDE MÄLESTUSED





# Taaselustatud

## Rahvusvaheliste Suhete Ring

Heiko Pääbo,  
RSRi president 1999–2002

1998. aasta Kääriku sügiskoolis (kui mälu ei peta) hakkas idanema üks idee – taasasutada Rahvusvaheliste Suhete Ring. Olime kuulnud meie õppejõududelt (Kaido Jaanson, Rein Toomla, Rein Ruutsoo) lugusid ühest põnevast ringist, mis nõukogude ideoloogiliselt viljakas keskkonnas balansseeris lubatud ja lubamatu piiril. Kui nõukogude ajal rahvusvahelisi suhteid eraldi erialana ei eksisteerinud, siis 1990ndate lõpus oli võimalik politoloogias sellele suunale spetsialiseeruda. Seetõttu oli ka väga loogiline, et rahvusvahelistest suhetest enim huvitunud seltskond politoloogide ümber tiirles. Selle seltskonnaga sai ka RSR taasasutatud ning tänaseni edasikestvate tegevusele uus alus pandud.

1989. aasta taasiseseisvumistuhinas moodustati RSRist üliõpilaselts. Nii palju kui me olime kuulnud, siis 1990ndate I poolel toimis see selts päris aktiivselt, kuid tollased aktivistid lahkusid ülikoolist ning peagi tegevus soikus. Seetõttu oli meie põlvkonna esimeseks ülesandeks organisatsioonile eluvaim sisse puhuda ning otsustasime, et on vaja luua mittetulundusühing, mis praeguseks on küll ümberstruktureeritud seltsinguks. MTÜ loomine oli põnevaks väljakutseks, sest kellelgi meist polnud otsest kogemust põhikirja koostamise ja bürokraatiaga, mida ühe organisatsiooni asutamiseks oleks hädasti vaja läinud. Õnneks oli nii mul endal kui ka veel paaril heal sõbral, kes taasasutamises osalesid, Eesti Väitlusseltsi (EVS) kogemus ning organisatsiooni alusdokumentide koostamisel saigi EVSist eeskuju

võetud. 1999. aasta lõpuks võeti vastu ning registreeriti äriregistris ka organisatsiooni põhikiri. Peale minu kuulus juhatusse veel Katrin Uba, kolmandat liiget enam ei mäleta.

Meie tegevus sai alguse regulaarsetest iganädalastest kooskäimistest, kus arutasime päevapoliitilisi teemasid. Mäletan, et jagasime piirkonnad omavahel ära, et siis jälgida peamisi sündmusi neis ning koosolekutel andsime ülevaate piirkonna arengust ning arutlesime nende sündmuste tähtsust maailmapoliitikale. See võimaldas olla kursis erinevates maailma osades toimunuga, mille kohta ei oleks jõudnud ise iga päev infot koguda. Veel oli meil suurejooneline plaan koostada välispoliitika aastaraamat, kuhu siis oleksime kirjutanud oma piirkonna arengust viimase aasta jooksul. Idee oli vahva ning esialgu oli entusiaste palju, kuid minu meelest me lõpuks siiski aastaraamatuni ei jõudnud, sest hindasime selgelt üle oma võimekust koguda detailseid andmeid. Koosolekutel oli küll põnevaid ettekandeid, kuid minu teada jäi projekt soiku. Mäletan, et proovisin küll utsitada kolleege tekstide koostamisel, kuid produkti ei tulnud. Kindlasti aga saime ise targemaks ning nii mõnegi liikme huvi vasta-regiooni vastu süvenes.

Samuti ei unustanud me oma vilistlasi. Võtsime üle teatepulga nii enne meid organisatsiooni juhtinud Tõnis Varjaselt kui ka korraldasime kohtumise Rein Ruutsoo ja Eero Loonega, kes rääkisid meile põnevaid lugusid ajast, mil nemad oli organisatsioonis aktiivsed. Need vaated minevikku olid olulised organisatsiooni identiteedi kujundamisel, samuti saime ideid, mida oma tegevustesse rakendada. Samuti oli põnev kuulda lugusid, milliste probleemidega pidid meiesugused tudengid arvestama nõukogude ajal ning millist rolli täitis partei poolt heakskiidetud ringi juhendaja, kes oli puhvriks isemeelsete noorte ja partei ideoloogide vahel. Niisugustest vilistlas-kohtumistest hakkas välja arenema ka RSRi tänasel päeval toimiv töövorm – välislektorite ettekanded. Et nägime endas potentsiaali välispoliitiliste analüüsides kirjutajatena ajalehtedele, siis olid meie esimeseks sihtgrupiks ajakirjanikud, nii käis meile rääkimas vilistlane Kalev Vilgats Pärnu Postimehest. Täpselt ei oska öelda, kui

paljud meist artikleid kirjutasid ja millisel hulgal neid oli, kuid oma vana arvutit läbi käies avastasin nii mõnedki tekstid, mille olemasolu olin juba unustanud. Nende tekstijuppide arvu järgi võiks öelda, et selline kirjutamine oli üpris aktiivne tegevus.

Lisaks ajakirjanduses kirjutamisele olid meil väljapoole suunatud tegevuseks ka gümnaasiumites peetavad loengud. 2000. aasta sügisel pakkusime Tartu koolidele välja kuueloengulised kursused päevapoliitilistel teemadel. Lähtudes meie eespoolmainitud regionaalsest fookusest ning meie endi välispoliitilisest uurimishuvist määrasime 45minutiliste loengute teemad. Need olid järgmised:

1. Suuremad võimukeskused ja nende roll – USA, Hiina ja Venemaa, nende positsioon ja paiknemine erinevate maailmavõimu jagunemise teooriate alusel.
2. Globaliseerumine ja piiratud ressursid – maailma võimalikud arenguteed, järjest vähenevate loodusressursside ja maailma elanikkonna kasvu olukorras.
3. Arengumaade roll ja probleemid – kolmanda maailma demokratiseerumine, vaesus ja roll maailmas.
4. Rahvusvaheline kuritegevus, terrorism – narkokaubandus, rahapesu, terrorismimeetodite muutumine ajas ja olulisemad piirkonnad maailmas.
5. Rahvusvahelised konfliktid – lokaalsed ja rahvusvahelised konfliktid, nende mõju, muutused ja probleemid piirkonnad.
6. Lähis-Ida konflikt – probleemid, ulatuvus, lahenduslootus.
7. ÜRO – head ja vead eri alastruktuurides, edasine tulevik.
8. NATO – tema roll tänapäeva maailmas, õnnestumised ja ebaõnn.
9. Euroopa Liit – ajalooline ülevaade, funktsioonid, roll tänapäeva maailmas, laienemine.
10. Venemaa – roll maailmas, mõju Eestile ja lähinaabritele.
11. Läänemere maad – riikide koostöö, selle areng ja probleemid
12. Eesti Vabariigi välispoliitika ja diplomaatilised suhted – kes teeb ja mõjutab välispoliitikat, kuidas seda tehakse ja milline on diplomaatiliste suhete hetkeseis

Saatsime vastava pakkumise Tartu haridusosakonna kaudu gümnaasiumiõpetajatele ning pidasime päris mitmel korral vastavaid loenguid. See oli suurepärane võimalus edendada oma loengupidamisoskust. Esimeseks tuleprooviks oli globaliseerumispäev 2000. aasta mais, mille korraldasime koostöös Eesti Väitlusseltsi ja Euroopa Liidu Infosekretariaadiga. Tegemist oli päevapikkuse üritusega, kus rääkisime asjast huvitatutele Hiinast, Jaapanist, USAst, Kanadast, Ladina-Ameerikast, Aafrikast, Lähis-Idast, Lõuna-Aasiast, Venemaast ja SRÜst ning loomulikult ka peasponsorist Euroopa Liidust.

Pärast 2000. aastat hakkas meie põlvkonna jõud raugema, kuna olime ametis ülikooli lõpetamisega ning mõneks ajaks jäin ma organisatsiooni formaalseks juhiks. Sisuliselt võtsid aga tegevuse üle juba uue põlvkonna inimesed, kes vormistati 2002/03. a. ka ametlikult juhtkonnaks.

# RSR 2002. aasta kevadel

Siim Krispin,  
RSRi president 2002

Kui Heiko Pääbo ja mitmete teiste eestvedamisel oli RSRi tegevus 1990. aastate lõpus hakanud taas hoogu koguma, siis 2002. aasta alguseks oli see taas soiku jäänud. 2000. aastal olin olnud üks vähestest, kes oli ringi aastaülevaatesse kavandatud moel panustanud, kirjutasin tookord Suurbritannia arengust 1999. aastal. Oli ka, millest kirjutada – Põhja-Iirimaa rahuprotsessis toimus murranguline areng seoses suure reede lepinguga.

Senisest tunduvalt valjemini hakati rääkima Šotimaa ja Walesi ulatuslikuma enesemääramisõiguse saavutamisest, Šotimaa puhul ka iseseisvumise võimalustest. Sel teemal tegin ka RSRis ettekande, kuhu tuli küll vähe huvilisi.

2001. aasta sügissemestri veetsin vahetusüliõpilasena Rootsis Lundi Ülikoolis ja mõtlesin sel ajal korduvalt ka RSRi võimalikust edasitegutsemisest. Algatus, mis pani mu tegutsema, tuli siiski mujalt – nimelt kirjutas Riho Kangur millalgi 2002. aasta alguses politoloogია listi kirja, kus kutsus üles RSRi tegevusele taas elu sisse puhuma ja mainis võimaliku eestvedajana ka nimeliselt mind kui RSRis juba kaastööd teinud vanema (neljanda) kursuse esindajat.

Haarasin algatusest kinni. Olin, nagu mainitud, RSRi peale juba niigi palju mõelnud ja aega sellega tegelemiseks tundus mul ka piisavalt olevat. 2002. aasta kevadsemester oli mul ülikoolis jäänud vaid bakalaureusetöö kirjutamiseks, sest vajalikud 160 ainepunkti olid korraliku varuga kogutud ja ühtegi loengukursust ma enam ei võtnud. Kirjutasin niisiis listi vastukirja, milles palusin huvilistel

mulle teada anda, et saaks luua initsiatiivgrupi RSRi tegevuse taastamiseks. Reaktsioone tuli napilt, aga rääkisin mitmete politoloogidega ükshaaval isiklikult ning leppisimegi siis kokku, et koguneme selleteemaliseks aruteluks ja saatsin taas vastava üleskutse listi.

Lossi tänava õppehoone kohvikusse kogunes kümnekond inimest, nende seas mitu tulevast riigiametnikku: üks kaitseministeeriumi asekanstler ja üks nõunik, kaks diplomaati, üks põllumajandusministeeriumi osakonnajuhataja asetäitja ning üks Riigikogu nõunik. Järgnes juba midagi taasasutamiskoosoleku sarnast, kus leppisime kokku igapäevaste ettekannete korraldamises. Asi tundus igati edenevat. Kuid tagasilöögid ei lasknud end kaua oodata. Kui esimesel ettekandeõhtul, kus ma tegin oma bakalaureusetöö põhjal ettekande Makedoonia kriisi teemal, osales kuus inimest, siis järgmistel veel vähem. Teemad, mida ettekandeõhtutel käsitleti, hõlmasid muu hulgas Venemaad ja Kašmiiri.

Siiski ei saaks öelda, et pingutused jäid tulemusteta. Kuuldavaks me igatahes ennekõike tänu politoloogide listis igal nädalal välja kuulutatud ettekandeõhtutele muutusime, kuulsin ise korduvalt tunnustavaid märkusi teistelt listilugejatelt, kes avaldasid RSRi tegevusele toetust, kahjuks küll ise sellesse panustamata ja üritustele kohale tulemata.

Ühe lõbusa episoodina meenub ka, kuidas pärast RSRi ettekandeõhtu lõppu läksin keemiahoone ringauditooriumi kuulama Noor-Isamaa korraldatud loengusarja „Tegijad räägivad” raames tollase Eesti Sotsiaaldemokraatliku Tööpartei (praegu Vasakpartei) esimehe ja Eestimaa Ühendatud Rahvapartei fraktsioonis Riigikokku kuulunud Tiit Toomsalu ettekannet, miks tuleks Eestis legaliseerida prostitutsioon. Rahvast oli sealgi hõredalt ja Noor-Isamaad kui korraldajat esindanud Martti Lutsar vabandas seetõttu pärast ettekande lõppu Toomsalu ees, viidates teistele samal ajal toimunud üritustele, sealhulgas ka RSRi ettekandeõhtule ja näitas sellega seoses minu poole. Toomsalul olid ka endal ammused mälestused seoses RSRiga, ta tuli siis, surus mu kätt ja soovis edu RSRi töö edendamisel, lisades, et „see on seda väärt”.

Mingil hetkel tunduski, et ainult mina ja Rudolf Osman oleme reaalselt huvitatud ringiga tegelemisest. Rudolfist aga saigi hiljem RSRi president ja loodan, et minu panuseks presidendi kohusetäitjana oli vähemalt mingilgi määral raja sissetallamine nende jaoks, kes RSRiga juba 2002. aasta sügisest edasi tegelesid. Ise jätkasin oma õpinguid siis juba Uppsala ülikoolis magistrantuuris. Et olengi seejärel enamasti välismaal elanud, pole ma RSRiga rohkem otseselt kokku puutunud, kuid alati on olnud rõõm lugeda infot toimuvate ürituste kohta, mis näitavad muuhulgas ka seda, et ka minu omal ajal ringis tehtud töö polnud asjata.

# Mõned mälestusteread

Rudolf Osman,  
RSRi president 2002–2003

Kui Karmo palus mul kirja panna mõned mälestusteread RSRi läheneva juubeli puhuks, siis pidin tunnistama, kui halb mälu (ja kui vähe aega) mul tegelikult on. Kümne aasta tagused sündmused on jäänud ähmaseks ja lünklikuks. Meenub, et meil oli tavaks kokku saada kas mõnes loenguruumis või siis Labürindis, kus tudengid ja õppejõud said arutada päevakajalisi välispoliitikasündmusi. Oli ka kokkusaamisi välispoliitikas tegevate isikutega nagu Kristiina Ojula, Jüri Luik ja Tiit Matsulevitš. Kuid tuleb tunnistada, et suurema osa tolleaegsetest sündmustest õnnestus mul taastada ainult tänu meiliarhiivile. Siinkohal esitan mõned episoodid RSRi ajaloost, mis nüüd värskest meelde tulid.

Siim Krispin oli RSRi president ajal, kui ma politoloogiat õppima asusin. Kuskilt ma justkui mäletan teda varasemast ajast, kuid praegu ei meenu, kust täpselt. Äkki puutusime keskkooli ajal kokku väitlusseltsis või äkki lausa õppisime samas koolis ... Igatahes oli Siim väga tore inimene. Ta aitas mul natuke sisse elada politoloogia tudengiellu ja RSRi tegevustesse, kuni ta sõitis Rootsi õppima ja jäi RSRi aktiivsest tegevusest kõrvale. Hiljem sõitsin minagi Rootsi õppima ja sain seal temaga kokku. Naljaga pooleks, jätkasime omavahel RSRi teemade arutamisi „eksiliis”. RSRi tegevus seisnes 2001.–2002. aastal selles, et keegi tudengitest pidas ettekande mõne välispoliitilise sündmuse temal ja juhtis siis üritust seminarivormis. Minulgi õnnestus ükskord sellist seminari



läbi viia – Kašmiiri piirkonna konflikti teemal. Lisaks ühele põhi-teemale arutati kohtumistel ka muid päevakajalisi sündmusi ja see-pärast olid üritustele alati oodatud õppejõud, kelle arvamusi oli väga huvitav kuulata. Mäletan, et USA-teemalisele üritusele meelitasime Vello Pettai ning kui mitmes Euroopa riigis olid võimule tulemas parempoolsed erakonnad, siis kutsusime Andres Kasekampi. Nad muidugi osalesid kah ja valgustasid tudengeid oma mõtete ja tead-mistega. Kuivõrd ma asusin politoloogiat õppima 2001. aastal, olid väga aktuaalsed 9/11 ja Afganistani sõda. 11. septembril 2002 korral-dasime keemiaringis 9/11-teemalise õhtu, kus pidas ettekande Pee-ter Tulviste. Saal oli rahvast täis, RSR sai feimi :)

Siimu Rootsi sõites tekkis ajutiselt võimuvaakum. Presidenti ei olnud ja tundus, et RSR oli vaikselt hääbumas. Kui poleks olnud Karmo Tüüri ja Rein Toomlat, kes tol kriitilisel hetkel asja tõsiselt üles võtsid, olekski RSR vaikselt ära surnud ... Ühel sügisõhtul toi-mus aga RSRi juhatuse valimine ning võimuvvertikaalid pandi paika. Mina sain auväärse presidendiameti (Eestis on teadupärast kolm presidenti – Vabariigi president, Eesti Panga president ja RSRi presi-dent) ning asepresidentideks said Anna-Maria Galojan ja Riho Kan-gur. Saime mõned korrad juhatusega ka kokku, et arutada ürituste korraldamisega seotud küsimusi. Lähtusime sellest, et korraldame asju, mis meie meelest on huvitavad. Riho huviks olid näiteks kor-raldada koolides välispoliitika-teemalisi loenguid ning Anna-Maria-le pakkusid huvi kohtumised tegevpoliitikute ja -diplomaatidega. Ja seda me tegimegi. Mina presidendina väga ei suunanud, mida tu-leks teha, pigem koordineerisin ürituste korraldamist, tegin praktilisi ettevalmistusi nendeks ja hoidsin meililistis aktiivsemat vestlust üle-val. Tahaks mõelda, et olin liberaalne president.

Ühel ilusal päeval otsustasin sõita õppima Lundi Ülikooli. Ja nii ma tänu Erasmuse heldele stipendiumile tegini. „Eksiilis” olles sai valmis tehtud RSRi uus kodukas ja *Internet Archive*’i andmetel oli see kasutuses vist kuni 2005. aastani. RSRi üritused jäid Riho ja Anna-Maria juhtida ning pean tunnistama, et pärast Rootsist naasmist ma ei jõudnud enam RSRi tegevustesse uuesti sisse elada.

## RUDOLF OSMAN

RSRi regulaarsed kokusaamised olid selleks ajaks muutunud üsna populaarseks, peale kasvas uus põlvkond politolooge, kes võtsid heameelega juhtohjad üle. Rõõm näha, kui kaugele asjad on tänaseks arenenud!

# RSR ja korporatsioonistumine

Raivo Kelp,  
RSRi president 2003–2004

Sügisel 2003 oli minust saanud kolmanda aasta majandustudeng, kui ma juhtusin TÜ Raamatukogu juures nägema RSRi kuulutusi. Varem polnud mul olnud huvi astuda mõnda tudengiorganisatsiooni, sest peamised ühendused, mida teadsin, olid korporatsioonid ning ehkki nende traditsioone ja kombeid oli kõrvalt tore vaadata, polnud mul endal soovi neist liikmena osa võtta. RSRi puhul mulle meeldiski vaba organisatoorne vorm ning suunitlus poliitika, täpsemalt rahvusvaheliste suhete poole. RSRi presidendiks oli tol hetkel politoloogiatudeng Rudolf Osman ning üheks asepresidendiks praegu kurikuulus Anna-Maria Galojan. RSRi ülikoolipoolseks mentoriks oli Karmo Tüür, kes on praeguseni samas ametis.

Ühel novembrikuu kokkusaamisel, kui kavas oli ringile uue presidendi valimine, soovitas Rudolf minu suureks üllatuseks mind uueks presidendiks. Püüdsin küll vastu vaielda, kuid suur osa ülejäänud seltskonnast oli idee poolt ning eks mullegi tundus see tiitel sisimas tegelikult ka uhke ja meelitav ning nii must RSRi president saigi. Üheks asepresidendiks sai riigiteaduste tudeng Catlyn Kirna, tulevane RSRi president.

RSRi presidendi (ja asepresidentide) ametikoht tuleneb sellest, et ringil on vaja kedagi, kes tegeleks asjaajamisega. Piltlikult öeldes selline diil, et mingil perioodil RSRi organisatoorsete asjadega tegelemise eest saad oma CVsse ilusa rea juurde.

Minu presidendiks oleku aega langeb RSRi pütüd nõ korporatsoonistuda. Oli soov välja töötada oma sümboolika ning leida endale ruumid. Mäletan, et ma ise teab mis entusiastlikult kogu sellesse asja ei suhtunud, sest RSRiga olingi liitunud just sellepärast, et ta ei olnud nagu korporatsioon. RSR käis koos TÜ Raamatukogu taguses pubis Labürint, kus meie käsutuses oli alati omaette tagumine ruum. Selline asjade korraldus tunduski mulle ideaalne, sest ruumi eest polnud vaja renti maksta, vaeva näha koristamisega, letist sai lisaks õllele vajadusel ka alati midagi õllekõrvast tellida. RSRi asjaajajana käisin küll paari renditavat pinda vaatamas, kuid piiratud finantside tõttu olid võimalikud renditavad ruumid sellised, et oma ruumide idee vajus mingi aeg ikka ära.

Peamiseks kohustuseks oli välispoliitika teemadel lektorite organiseerimine ning kord-paar aastas toimuva suurema ürituse korraldamine. Kevadel 2004 oli meie suureks ürituseks Europarlamendi kandidaatide debatt TÜ Raamatukogu konverentsisaalis. Kandidaaditeks olid Siiri Oviir, Igor Gräzin, Urmas Reinsalu, Karel Rütli, Tunne Kelam ja Toomas Hendrik Ilves. Kandidaate hindas žürii, mille esimees olin mina kui RSRi president. Debati võitjaks kuulutati Igor Gräzin, kes sai auhinnaks raamitud diplomi. Sündmust kajastas ka ETV ning väga uhke oli näha meie korraldatud üritusest kokkuvõtet õhtustes teleuudistes. Meiega koos oli Labürindi pubis uudistesaadet vaatamas ka praegune kaitseminister Urmas Reinsalu.

Minu presidentuuri ajal sai alguse ka parima välispoliitikast kirjutaja valimine. Iga RSRi liige ning RSRi vilistlased said anda igatüki hääle oma lemmiku poolt. Esimeseks võitjaks tuli praegune president Toomas Hendrik Ilves, kelle kutsusime sel põhjusel ka meile loengut pidama. Hiljem olen ma niisugusest valimisest loobunud, sest isegi siis, kui ma olen aasta jooksul lugenud Eesti meediast suurt osa tähtsamatest välispoliitika-alastest kirjutistest, ei suuda ma kuidagi objektiivselt hinnata, kes on ikkagi just see viimase aasta parim. Ning lihtsalt tunde järgi kellegi poolt hääletamine ei tundu õige.

Kõige olulisem on RSRi puhul olnud kutsuda esinema välispoliitika teemadel kõnelejaid. Eesti väiksuse tõttu on võimalik

RSRis näha ja kuulda meie poliitika ja välispoliitika tippe. Rekordkoosviibimine, mida mäletan, kestis lausa viis tundi, sest endine Eesti suursaadik Venemaal Tiit Matsulevitš teadis rääkida idaslaavi riikide kohta tõesti väga palju huvitavat. Lisaks annab RSR ka võimaluse kokku saada teiste ärksamate tudengitega, sest välispoliitikahuvi on seotud keskmisest laiema silmaringi ning sügavamate intellektuaalsete huvidega. Ka hilisemas elus on mu hobiks jäänud välispoliitika jälgimine, peamiselt küll eestikeelses meediaruumis.

Järgmise õppeaasta alguses läksin Prantsusmaale Erasmuse tudengiks ning ehkki ma olin ametlikult RSRi president veel edasi, täitis minu ülesandeid peamiselt asepresident Catlyn Kirna, kes valiti sügisel 2004 uueks RSRi presidendiks.

# Teha midagi uut!

Catlyn Kirna,  
RSRi president 2004–2006

Ma olin RSRi president kaks ja pool aastat, enne seda aasta ka ase-president, kuid tegelikult sattusin organisatsiooni pooljuhuslikult. Astusin ülikooli 2003. aasta sügisel ning et minu peamiseks huviks olid rahvusvahelised suhted, jäi kõrva RSRiga esimese kohtumise aeg, see ei olnud juhuslik. Esimene kohtumine juhtus olema pärast tihte loengut, millesse ma olin sattunud poolkogemata, seega läksin kohale, muidu poleks tõenäoliselt Annelinnast tulema hakanud, seega see oli juhuslik.

Esmamulje RSRist oli tüüpiline – vanemad olijad istusid tagaruumis kamina juures, nende seas ka hiljem Eesti meedias sageli figureerinud inimesi. Esmakursuslased maandusid tüksteise kõrvale akna alla, kõigil peas nägu, mis ütles: „Esmakursuslane.” Ma tean, missugune nägu see oli, sest täpselt samu nägusid nägin ma neli aastat hiljem ise samasugusel kohtumisel teiselt poolt ruumi, „vanurite” lauast. Näod täis huvi, hirmu, segadust ning ootust, et teada saada, mis või kes Rahvusvaheliste Suhete Ring üldse on.

RSR oli aastal 2003 huvitavas seisus, ringil olid koduleht ja plaanid ning aeg-ajalt toimusid rohkem või vähem põnevad üritused, mis olid rohkem või vähem populaarsed. Tüüpiliste esmakursuslastena leidsime sõpradega (sh Lauri Luht ja Karin Kõrda), et oleks vaja teha kõike absoluutselt teisiti ning samal sügisel juhatuse valimistel nimetas Heiko Pääbo mind ka juhatusse, et „ma vähem sõna võtaks ja rohkem midagi ära teeks.” Tal oli loomulikult õigus, ma õiendasin selgelt liiga palju, kuid tuleb tunnistada, et järgnevate aastate jook-

## Teha midagi uut!

sul tegime RSRis mitmed asjad ära, millest siiani on rohkem või vähem kasu olnud. Tuleb tunnistada, et nende ürituste edu või ebaedu on olnud ka mõneti pooljuhuslik.

## Meil on vaja lippu ja kohe!

Nagu öeldud, oli sügisel 2003 RSRil oma koduleht, kus oli ka mingi logo, kuid nagu öeldud, esmakursuslastele sellest ei piisanud. 2003. aasta 1. detsembri rongkäik Vanemuisest peahoone ette näitas meile, et kui sul pole lippu (või bannerit või muud sellist), siis organisatsioonina oled sa üsna olematu ja olemasolevast logost ei piisa. Algas pikk kadalipp, mille käigus oli vaja kolme asja. Esiteks, meil oli vaja lipu kujundust, mis tooks meile ka uue logo, teiseks oli vaja see lipp kuidagi valmistada ning kolmandaks oli vaja kõige selle eest maksta.

Tuleb tunnistada, et RSRi logo ei olnud pika ühistöö tulemus, vaid sarnaselt paljude selliste asjadega sai välja mõeldud RSRi liikme ja tema disainerist elukaaslase poolt. Pärast pikemat ühise kinditamise ja tellimisdetailide korrastamist sai RSR endale lõpuks uue logoga lipu ning täpselt aasta pärast noorte tulihingelist lipuvajaduse tõstatamist lehvits 2004. aasta 1. detsembri rongkäigus RSRi uus sümbol. Kõige selle eest võis tänada Karin Kõrdat, kes kogu püha üritust korraldas ja koordineeris (ja logo välja mõtles) ning vilistlasi, kes kogu asja kinni maksid. Tagasi vaadates võib öelda, et kuna lipp ja logo on siiani edukalt kasutusel, siis sai tehtud hästi.

## Hullumeelsus võib olla edukas

2003. aasta sügisel toimusid mitmed RSRi üritused, sh avalikud loengud, kuhu keegi eriti ei tulnud (olenes olukorrast). Noorte tulihingeline soov oli midagi muuta ja tagasi vaadates selgelt liigse enesekindlusega (mis kaasneb 18–19aastane olemisega) otsustati hakata järgmisest õppeaastast korraldama iganädalasi loenguid.

Ühest küljest oli see igati loogiline idee, sest oli vaja mingit korrapära, tekitada regulaarsus, mida saaks maha müüa aeg-ajalt loengusse sattuvatele inimestele ning populariseerida RSRi. Samas oli mõte igati rumal, sest kes viitsib neil loengutel käia ning kust saadakse esinejad?

Esimese probleemi lahenduseks pakuti inglise keelt ja välistudengeid, ikkagi rahvusvaheline organisatsioon ju. Kasu oli minu mitme tooli peal istumisest, sest välistudengite tuutorina oli hea kuulajaid värvata. Sellel plaanil aga pikka aega ei olnud ja umbes kahe kuuga said head inglise keelt kõnelevad ettekandjad otsa ja ühel õhtul, kui nii esineja kui ka kõik kuulajad mõistsid eesti keelt, muudeti formaat ümber peamiselt eestikeelseks. Külastatavus oli jätkuvalt üsna hea, ühel märkimisväärusel avaüritusel oli esinejaks Islandi suursaadik ning kuulajaid 50 ringis, mõnel teisel õhtul politoloogia oma õppejõud ja kõik osalised mahtusid ühe laua ümber. Esinejad olid üldiselt huvitavad, mõnikord lausa üllatuslikult. Kui välja jätta üks markantne juhtum ühe tuntud ameeriklasega, kes kohale ei tulnud ja ei teatanud ka, siis vähemalt esimese paari aasta jooksul oli RSR igati edukas loengukorraldaja ja sai sellena ka tuntuks. Kõik see oleks muidugi olnud olemata ilma Karmo Tüüriga, kes hullumeelised noored nii-öelda ära päästis ja nende mõtted teoks tegi ning igaks nädalaks nagu mustkunstnik mütsist jänesed kuskilt Eestimaa pealt esinejad välja võttis. Ideest oli saanud reaalsus ning iga teisipäev kell 6 võis astuda sisse Labürinti, sest midagi huvitavat ikka toimus.

Kokkuvõtteks, nende paari aastaga tegi RSR läbi mitmed muudatused – eelkõige tavalisest ametlikust organisatsioonist, mis tegeles eelkõige oma liikmetega, sai väiksem, aga maailmale ja eelkõige ülikoolile avatum tudengiühendus. See sai teoks, sest tol hetkel oli see võimalik ning inimesed, kes asja vedasid, olid omavahel head sõbrad ja sarnase visiooniga. Et presidendil oli suur probleem mitmel toolil istumisega, said rebasekottidesse RSRi flaierid ning RSRi topiti igale poole tudengiorganisatsioonide nimistusse, et saada tuntuks ja külastatuks. Ühel hetkel arutatud RSRi tekkel ei saanud kunagi teoks, aga see plaan muutus pisut ja läbi teise organisatsiooni sai sellest ülikooli



## Teha midagi uut!

tekkel. Palju asju juhtus pooljuhuslikult, kuid palju oli ka noorte liiga palju suud pruukivate inimeste (Lauri Luht, Karin Kõrda, Joel Hirv, allakirjutanu) tihe töö koos RSRi kõige kangema vara ja tähtsaima isikuga, Karmo Tüüriga.

# Mõnedest huvitavatest probleemidest

Kaspar Oja,  
RSRi president 2007–2008

Olin RSRi president 2007. ja 2008. aastal. Peamine RSRi tegevus oli seotud teisipäeva õhtuste loengutega trahteris Labürint. Kord semestris toimusid debatil, vahel muud üritused. RSRiga seotud tudengid puutusid tihti kokku ka väljaspool RSRi tegemisi kas siis isikliku tutvusringkonna või muude ühiste tegemiste tõttu.

Esimene märksõna, mis minul 2007. ja 2008. aasta RSRi tegevusega seostub, on Gruusia-, õigemini Sakharthvelo- või äärmisel juhul Georgia-vaimustus, sest Gruusia on venekeelne sõna.

Georgia ja Ukraina eemaldumine Venemaa mõjust oli loengutes üks domineerivamaid teemasid. Rääkimas käis nii väliseksperite, Eesti eksperite kui ka välistudengeid. Tartu tänavatel kutsuti RSRi aegajalt isegi Gruusia sõprade klubiks. Seda nimetust tuleb loomulikult võtta teatava liialdusena, sest harilik teemadering oli kindlasti laiem ning puudutas erinevaid välispoliitika valdkondi.

RSRi tegemistest teadaandmisel suurenes listide ja tutvusvõrgustike kõrval kodulehe roll. Üks seiku, mis meenub kodulehe puhul, on seotud kodulehe külastamise statistikaga. Ööpäeva jooksul sai eristada populaarsemaid külastamise kellaegu. Esimene oli üheksa paiku hommikul – ilmselt esimese loengu ajal. Teine oli lõunaajal. Teisipäeviti enne loengut vaadati muidugi rohkem. Üks vaatamise tippudest oli aga öösel kella nelja paiku – umbes sel ajal, kui peokohad kinni pannakse.

Karmo soovitusel hakkasime koostama loengute kokkuvõtteid, mida sai lugeda veebist. Kokkuvõtete koostamine tekitas mõningat arutelu põhimõtete üle, kuivõrd RSRis on kehtinud *Chatham House Rule* ja üleskirjutamine oleks võinud vähendada loengupidajate julgust sõna võtta. Teisalt andsid kokkuvõtted hea võimaluse tegevusest jälg jätta, RSRi reklaamida ning on vähemalt minu jaoks olnud heaks allikaks mõne valdkonna meeldetuletamisel. Liiatigi oli ajakirjanduses juba ilmunud lugusid, mis olid nähtavalt inspireeritud Labürindis räägitust.

Eesti eluolus oli sel ajal mitu aastat kestnud kiire majanduskasvu ajajärk. See oli küll möödumas, kuid lõpp ei olnud veel selgelt tajutav. Eestlaste ostujõud ületas juba kahte kolmandikku Euroopa keskmisest ja tööpuudus oli väike ka rikaste riikide skaalal. Kiiresti paraneva elatusaseme oludes oli kõigil palju alternatiivset tegevust ning kevaditi kippus loengute kuulajaskond hõredaks jääma. Päikesepaisteliselmatel teisipäevadel helistasin enne loengut liikmeid läbi, et oleksid kindlad tulijad.

Sagedasemate loengul käijate seas vähenes tunnetuslikult poliitoloogide/riigiteadlaste osakaal, kuid juurde tuli teiste valdkondade inimesi. Aktiivsemate liikmete hulka tulid ajaloolane Sandra Maasalu ja õigusteadlane Alexander Lott. Sandra oli lisaks RSRis tegutsemisele Üliõpilaslehe peatoimetaja. Alexander on väga tegus inimene. Temast sai kiiresti peamine RSRi edasi vedav jõud akadeemilise juhendaja Karmo Tüüri kõrval.

Minu jaoks raskemaid hetki Rahvusvaheliste Suhete Ringi presidendina oli 2007. aasta kevadel. Olin kokku leppinud Sven Mikseriga, et ta tuleb volbriööl loengut pidama, kuid see loeng jäi ära. Mõned päevad varem eemaldati Tallinnas rahvusraamatukogu-esiselt platsilt pronksõdur. Vihased monumendi paikajätmise pooldajad märatsesid tänavatel, valitsus piiras Tartu tudengipäevade ajal alkoholi müüki ning Venemaa duumasaadikud otsustasid sõita Tallinna olukorraga tutvuma. Mikser pidi töökohustuste tõttu nendega kohtuma ega saanud Tartusse sõita.

Volbriöö üritus siiski toimus ja loenguga esines Toomas Alatalu. Mikser pidas meile sügissemestril esimese loengu. Tallinna rahu-  
tuste kordumise hirmus seatud alkoholimüügi piirangu tõttu luges  
Labürindi baaridaam meile volbriööl peale sõnad, et keegi ei läheks  
õllekannuga trepile suitsu tegema.

Kokkuvõttes oli RSRi aeg huvitav ja silmaringi arendav. Mõne  
teema üle arutlemine jätkus pikalt pärast loengu lõppu ka siis, kui  
loengupidaja oli juba lahkunud.

# Rahvusvaheliste Suhete Ring aastal 2009

Alexander Lott,  
RSRi president 2008–2009

Minu esimene kokkupuude RSRiga oli 2006. aasta sügissemestri alguses, mil väisasin värske õigusteaduse tudengina teisipäeva õhtul trahterit Labürint. Sammudes mööda kõledat trepikäiku alla keldrisse, ei osanud ma aimatagi, millisesse suhete ringi astun. Samal õhtul kohtusin oma kursusekaaslase ja tulevase naise Katiga. RSR oli sellega aidanud mul märkamatult saavutada selle põhilise, mille pärast vaevutakse ülikoolis õppima. Enne kui õieti arugi sain, olin end leidnud isa-, abikaasa- ja presidendiroolis. Selline vastutuse kuhjumine võib nõrganärvilisemaid RSRi vastseid liikmeid pelutada, mistõttu keskendun järgnevalt RSRi argisematele toimetustele esmajoonel 2009. aastal. Selle eesmärk on toetada viimastel aastatel oluliseks tegevussuunaks kujunenud RSRi ajaloo talletamist, sest kuigi ühendusel on seljataga 50 teguderikast aastat, on need ülekohtuselt tolmukihi alla mattunud.

Alates 2007. aasta algusest, mil toonane RSRi president Catlyn Kirna mind juhatusse kutsus, katsusin suunitleda ringi rohkem kirjutava ühenduse poole. Olles alustanud kokkuvõtete kirjutamist eelmistest RSRi loengutest, esitas ringi akadeemiline juhendaja Karmo Tüür ettepaneku avaldada neid isikliku ajaveebi asemel RSRi koduleheküljel. Konspekterimine jätkub tänini ja sellesse panustavad iga nädal erinevad RSRi liikmed. RSRisse puutuva ajaloolise mälu taastamist silmas pidades lisasime 2009. aastal kodulehele ka juhatuse koosseisud alates 2002. aastast, mil RSR pärast kümnekonna

aasta pikkust varjusurma taas tegutsema hakkas. Käesolevalt teeb RSRi president Jüri Käosaar ponnistusi, et täiendada nimekirja ka eelnevate kümnendite juhatuse koosseisudega. Grafomaania ilmingutele RSRis viitas seegi, et Väikese Ringi listi vahendusel vahetati 2009. aastal keskel läbi 10 kirja ööpäevas, kerkides ühel 2009. aasta kevadpäeval viiekümneni.

Kirjutamise kõrval keskendusime juhatusega, mille asepresidentideks olid Sandra Maasalu ja Tanel Pedaru, ühtaegu diskussiooni elavdamisele. Sel eesmärgil käivitas RSR lisaks juba tavaks saanud debattidele 2009. aasta kevadsemestril raadiosaate „Ringjoon”, mida vedasid neli meeskonda. Tunni väldanud saates tegime kokkuvõtte möödunud loengust, kajastasime nn nädalasündmust ning tutvustasime tuleva nädala esinejat RSRis. Kui 2009. aasta alguses alustasime projekti suuremate või väiksemate kõhklustega, siis tänava täitunud neljanda hooaja järel võib küllap iga osavõtnu pidada seda rikastavaks kogemuseks. Saated on järelkuulatavad RSRi kodulehelt.

Pärast pikemaid arutelusid otsustasime pakkuda ringi liikmetele, kes soovivad leida selles tugevamat väljundit ja panustada RSRi tegemistesse aktiivsemalt, võimaluse astuda Ringi tuumikusse. Hiljem muutsime selle nimekuju Tanel Pedaru ettepanekul õnnestunult Väikeseks Ringiks. RSRi kodulehele märkisime Väikese Ringi liikme õigused ja kohustused, lisades tühtlasi RSRi juhtmõtted. Juhtmõtete eesmärgiks on pakkuda inimesele, kes pole RSRiga kokku puutunud, ettekujutus tudengiühenduse olemusest, samas kui liikmesus Väikeses Ringis võimaldab tudengil RSRi tegemistes aktiivselt kaasa lüüa, seeläbi RSRi avades ning võimaldades võimalikult läbipaistvalt RSRi juhtimist korraldada.

Väikese Ringi loomise peamine eesmärk oli tagada RSRi toimepidevus, kui võrd seni oli RSRi juhtimine põhinenud eeskätt sõprusidemeil ja Ringi akadeemilise juhendaja tööel. 2009. aasta kevadsemestril lisandus sedakaudu RSRi juhtimisse hulgaliselt inimesi: Väike Ring koondas ligikaudu 15, senine Suur Ring (RSRi üldlisti liikmete vormis) ca 150 inimest. Väikese Ringi kasvav liikmeskond võimaldas juba järgneval, 2010. aastal lisada värskel presidendil

Tanel Pedarul olulise lisapunkti Väikese Ringi liikme õigustesse: õigus valida RSRi presidenti. RSRi presidendi demokraatlikul hääletusel valituks osutumine alates 2011. aasta juhatuse koosseisust oli märgiline teetähis Ringi institutsionaalses arenguloos.

Arvestades, et külalisesinejate kutsuja koorem lasus enne minu juhatusse astumist mõnevõrra ülekohtuselt akadeemilise juhendaja Karmo Tüüri õlul, võtsid RSRi juhatuse liikmed endale peagi vastutuse loengupidajate kutsumise eest. Võimaldades sellega kaasneva koormuse ühtlasemat hajutatust, tagas kogu juhatuse ja akadeemilise juhendaja kaasamine semestri loengugraafiku koostamise selle vaheldusrikkuse. Värske initsiatiivina alustasime 2009. aasta kevadsemestril Eesti-siseste väljasõitudega välis- või kaitsepoliitikaga seotud institutsioonidesse. Mõlemal semestril tegime suure osavõtjaskonnaga retke Tallinna, kus osalesime konverentsil, väisasime Välis- ja Kaitseministeeriumi ning kohtusime RSRi vilistlastega. Vil! Riivo Sinijärv esitas kohtumisel ettepaneku koondada RSRi kujunemislool ülestähendamise huvi korral mingisse RSRi arenguperioodi kuulunud vilistlased laua ja magnetofoni taha, silmas pidades, et vilistlastel kirjutamiseks aega napib, kuid väärt seltskonnas viski joomiseks vaba hetke ikka leiab. RSRi vilistlaste kutsumine sellisele helisalvestusele võiks olla väärt aines ja väljakutse mõnele Ringi ajalootudengile näiteks akadeemilise uurimistöo tegemiseks.

Seniks tuleb jätkata RSRi ajaloo vormimist, mille osaks on käesolev 50 aasta juubelgi. Möödunud 45 aasta juubelit tähistasin saatejuhina, kes viib läbi absurditeatrit valimisdebati vormis Barack Obama (Marko Koplmaa) ja Sarah Palini (Susann Mikli) vahel. Tänavusel juubelil olen vilistlase rollis. Võimalust täita erinevaid, samas isemoodi väljakutsuvaid rolle selles kaasakiskavas suhete ringis võibki pidada üheks põhiliseks RSRi külgetõmbejõuks.

# Demokraatia areng RSRis

Tanel Pedaru,  
RSRi president 2009–2010

Esimest korda kuulsin Rahvusvaheliste Suhete Ringist ajateenistuse päevil (2007–2008), kus puutusin kokku Alexander Lotiga, kes arvatavasti juba siis pidas kaugjuhtimise teel RSRi asepresidendi ametit. Sass on laia silmaringi ja suure lugemusega noormees ning süstis oma teadmistejanuga ka minusse huvi RSRi vastu. Poliitika (eriti välis- ja julgeolekupoliitika) on tekitanud minus kooliajast saati põnevust ja küsimusi, mis ootasid vastuseid. Nende tegurite koosmõjul hakkasin lähiajaloo tudeerimise kõrvalt osalema aktiivselt RSRi loengutes ja tegemistes. Tasapisi püüdsin panustada ka ise põnevate loengute korraldamisse ning minu kaasabil käis RSRi ees 2009. a kevadel kpt Andre Lilleleht (praegune Viru vangla direktor). 2009. a sügisest sai Sassist juba täievoliline RSRi president.

Et RSRi juhatuses oli inimeste poolest ilmselt kitsas käes, pakkus Sass mind ja minu huve mõningal määral juba teades mulle asepresidendi kohta. Hoomamata, mida see endast täpsemalt kujutab, võtsin pakutud võimaluse pikemalt mõtlemata vastu ja võin kinnitada, et pole seda kunagi kahetsenud. Tõenäoliselt mängisid selles olulist rolli RSRi loengute omapärane õhkkond, tutvumine RSRi akadeemilise juhendaja Karmo Tüüri ning teiste aktiivsemate liikmetega, mõttevahetused selliste põnevate külalistega nagu Jaak Jõerüüt, Kaarel Kaas, Harri Tiido, Clyde Kull, Igor Taro jt.

Üks minupoolne initsiatiiv veel asepresidendi ametit pidades oli Väikese Ringi nimetuse taastamine nende RSRi liikmete puhul, kes soovisid olla organisatoorse poolega tihedamini seotud. Senimaani oli kasutusel olnud ähmane termin „RSRi tuumik”, kuid edaspidi



hakkasime omavahelises suhtluses ja veebilehel eristama Suurt Ringi ja Väikest Ringi. Idee sain selleks juubelikogumikku „RSR 40” sirvides. Suur Ring tähendab lihtsalt loengutel käivat seltskonda ilma eriliste kohustuste ja vastutuseta, Väike Ring tegeleb aktiivselt loengute korraldamise, esinejate leidmise ja RSRi edenemisele kaaasaaitamisega. Hiljem lisandus Väikese Ringi ülesannete hulka ka RSRi juhatuse valimine, kuid sellest lähemalt allpool. Väikese Ringi liikmed võtsid uusi liikmeid enda sekka hääletuse teel. Enamasti meil suuri lahkkelisid ei tekkinud, kuid mõnel juhul siiski erinesid me seisukohad kandidaadi suhtes kardinaalselt.

Tuleb silmas pidades, et 2009. a sügisel polnud RSR veel kuigi demokraatlik organisatsioon ning puudusid igasugused ametlikud dokumendid, nagu põhikiri, liikmete nimekiri, eelarve jt (selline olukord on tõenäoliselt tänaseni säilinud). Juhatuse liikmed valiti ja kinnitati üsna hägusel meetodil – Karmo ja ametisolev juhtkond sõelusid välja sobiva kandidaadi, tegid talle vastava ettepaneku ning temalt nõusoleku saades tegid otsuse laiemale kuulajaskonnale teatavaks. Sellise protseduuri tegi Sassi toetusel läbi ka minu isik ning sai ilmselt vastavates instantsides kinnitatud. Sass soovis algatada traditsiooni, et RSRi presidendi amet kehtaks vaid ühe aasta, et toimuks pidev verevahetus ning uute ideede pealevool, mainimata sel hetkel, et niisuguse organisatoorse korralduse juures naljalt üle aasta ses ametis vastu ei peagi (siinkohal minu kummardus rekordinternatsionaal Catlyn Kirnale – 3 aastat ametis). RSR oli vähemasti siis veel üsna presidentaalne organisatsioon ning sõltus paljuski presidendi teadmistest, oskustest ja ajalistest võimalustest. 2009. a detsembri keskpaigas võtsin Sassilt teatepulga üle ning hakkasin varakult mõtlema järgmise aasta kevadsemestri külaliste nimekirja peale, et RSR saaks veebruari algul oma korraliste loengutega alustada. Minu asepresidendid olid majandusüliõpilased Marek Soomaa ja Sandor Elias ning veebihalduri ülesandeid täitis soodevahelist tasakaalu hoides riigiteaduste tudeng Reelika Rattus.

Pärandiks sain Sassilt iganädalase raadioprojekti „Ringjoon”, mis valmis koostöös Internetis leviva Noorteraadioga. Selle mõte on

anda ärksamatele Ringi liikmetele võimalus korrastada oma mõtteid ja diskuteerida välispoliitilistel teemadel raadioeetris. Enamasti arutlesime loengus kuulnud teemadel, lisades alati üht-teist päevakajalist. Semestri algul moodustasime kindlad raadiomeeskonnad ning rotatsiooni korras tuli igal tiimil käia kord kuus Anne noortekeskuses raadiot tegemas. Olen kindel, et kõik projektis osalenud on saanud sellest hindamatu kogemuse, isegi kui kuulajaskond jäi kohati üsna ahtaks ning sihtgrupp polnud välispoliitikast just väga huvitatud. Meenub juhtum, kus kuulajatel oli võimalus saata saatejuhtidele küsimusi ning ainsas, mis laekus, tunti huvi selle vastu, millal „tümmi” saab. Meie katsed pääseda oma saateformaadiga tavalisele raadiolainele kahjuks ebaõnnestusid, kuid sellegipoolest jätkas RSR koostööd Noorteraadioga ning teeb seda tänaseni. Kõikide saadete salvestusi saab meie veebilehelt järelkuulata.

Tulles tagasi 2010. a kevadsemestri külalisesinejate juurde, oli minu hinnangul tegu väga esindusliku seltskonnaga, mida pole just kuigi lihtne igal semestril korrata. Kokku toimus 18 üritust – lisaks tavapärasele loengutele RSRi väljasõit Tallinna (Välis- ja Kaitseministeeriumi külustus), Kaido Jaansonu juubeli tähistamine ning erakorralise külalisena dalai-laama esindaja loeng veel juunikuu algul. Meeldejäävamad loengud kevadsemestril olid kindlasti Eesti poliitika raskekaallaste Mart Laari ja Edgar Savisaare külaskäigud, mis töid vana hea Labürindi nii puupüsti täis, et isegi baarmeni juures olid kõik kohad hõivatud ja inimesed hiirvaid. Kuid palju põnevust pakkusid ka Urmas Roosimäe, Roy Strideri, Margus Laidre ja Indrek Treufeldti aruteluõhtud. Omaette suursündmuseks kujunes Tartu Ülikoolile isegi väikese diplomaatilise probleemi põhjustanud USA suursaadiku külaskäik Tartusse ja RSRi. Nimelt olevat uutel suursaadikutel esmakordselt Tartut väisates tavaks pidada ülikooli juures ametlik loeng, millest me polnud Michael C. Polti külla kutsudes teadlikud. Sellegipoolest kujunesid nii akadeemiline loeng TÜ nõukogu saalis kui ka vaba õhkkonnaga arutelu Labürindis vägagi meeldejäävaks. Põnevaks mälestuskilluks on hetk, mil USA suursaadik soomustatud musta maasturi ja turjakate tumedanahaliste ihukaits-

jatega Vanemuise 21A ette jõudis ning ma end protokollis kohaselt varakult neid tervitama olin sättinud, et nad Labürindis ära ei eksiks. Oskust niisugustes situatsioonides toime tulla ja võimalust suhelda eriilmeliste isiksustega pean üheks olulisimaks, mida RSR mulle ja töönaoliselt ka teistele Väikese Ringi liikmetele on andnud.

Ükski kevadsemester ei ole alates 2004. aastast möödunud ilma parima välispoliitikast kirjutaja auhinda välja andmata. Ka minu presidendiaja üks esimesi ülesandeid oli selekteerida möödunud aasta silmapaistvaim ja meie kriteeriumitele vastav isik. See toimus vana hea tava kohaselt kahes voorus, kus Väike Ring oli kandidaatide väljasõelumisel ära teinud eeltöö ning Suur Ring koos vilistlastega otsustas võitja. Samamoodi kui varasematel aastatel ei kujunenud hääletusest osavõtt küll suureks, kuid 2009. a parimate välispoliitiliste kirjutiste autoriks osutus veenvalt Andrei Hvostov. Aprillis tuli viimane auhinda (s.t nimelist õllekannu ja aukirja) vastu võtma ning rääkis RSRile, kuidas asjad tegelikult käivad. Hvostovi valitaks osutumine jõudis Eesti Ekspressi veergudel ka laiema avalikkuse ette.

Veel üks oluline detail tollel kevadsemestril – tegu oli *Facebook*'i-eelse ajastuga, mil loengute kutsed saadeti nii Suure Ringi kui ka vilistlaste postiloenditesse. Loengute järel sai hoolega kirja pandud inimeste meiliaadresse, et need hiljem listi lisada. Sellisel moel kujunes RSRile udune, kuid siiski määratletav liikmeskond. Minu ametisoleku ajal jäi see 150–200 inimese piirsesse. Lisaks loengukutsetele vahendasime oma partnerorganisatsioonide ürituste infot, erialaseid tööpakkumisi jt kuulutusi ning aeg-ajalt toimusid ka diskussioonid teatud teemadel. Iga loengu kohta (v.a *Chatham House*'i reegleid palunud külaliste puhul) kirjutas keegi Väikese Ringi liikmetest konspekti ning see pandi üles veebilehele ja saadeti listidesse. Mul on isiklikult kahju, et see viimane element on praeguseks kadunud, sest kui paljud ikka lähevad RSRi veebilehelt neid vanu konspekte otsima, kui varem potsatasid värsked konspektid igäihele kohe postkasti. Küll aga võimaldas see neil, kes olid loengust mingil põhjusel ilma jäänud, end temaga lühidalt kurssi viia.

Sama aasta suvel käivitasin moodsa aja asjadega kaasas käia soovides RSRi suletud grupi *Facebookis*, teadmata, mida see endaga kaasa toob. Ühelt poolt pakub see ju interaktiivset võimalust suhelda Suure Ringiga, korraldada *evente*, lisada pilte ja vaadata üritusele registreerunute nimekirja. Samuti tuletab iga üritus end registreerunutele ise meelde, ilma et peaks selle kuskile märkmikku kirja panema. Teisalt hakkas liikmete nimekiri plahvatuslikult kasvama, samal ajal kui loengutest osavõtjate hulk jäi laias laastus samaks. Mõnes mõttes tekitas see tunde, et polegi vaja uute liikmete värbamiseks sügisel kuigi palju vaeva näha – nagunii on RSRil *Facebookis* juba sadu liikmeid. Sellegipoolest lasin Väikese Ringi liikmetel traditsioonide kohaselt reklaamida RSRi selle peamise kasvulava – ajaloo, riigiteaduste, juura ja majanduse eriala tuutoritundides. Minu hinnangul on just see aktsioon kaasa toonud enim aktiivseid püsiliikmeid. Hilisematel aastatel on sellest ettevõtmisest loobutud ja see on mingil määral kätte maksnud ka tühja auditooriumi kujul.

2010. a sügissemestril täiendasid seega järjekordsed uued säravad ja teadmistejanust pakatavad näod RSRi kuulajaskonda Labüriindi maakivide vahel. Sügiseks oli asjade korraldus Väikese Ringi ja juhatuse juures paika loksunud ning külaliste leidmiseks oli ka olnud terve suve jagu aega tööd teha. Kui teiste suursaadikutega on läbirääkimised läinud üldiselt libedalt, siis Vene ega Hiina saadikut pole minu teada õnnestunud kellelgi RSRi ette tuua. Minu ametisoleku ajal sai tehtud mõlemas suunas omajagu ponnistusi (nt pikk venekeelne kutse ja selgituskiri, kes me oleme ja mida me teeme), kuid meie katsed jäid tulutuks. Sellest hoolimata suutsime (kaas) korraldada 17 erinevat üritust, sh järjekordne väljasõit Tallinnasse (RKK ja USA saatkond), kohtumine Vene Riigiduuma saadikutega Tartus ja osavõtt TÕ aastapäeva rongkäigust. Põnevamatest külalisesinejatest tooksin esile kolumnistid Vello Vikerkaare ja Abdul Turay, kellest viimasele tuli bussijaama üks pikakasvuline RSRi liige igaks juhuks vastu saata, ning poliitikud Ivari Padar, Sven Mikser, Marko Mihkelson ja KAPO esindaja Martin Arpo. Nagu ka varasematel aastatel, võeti RSRi loeng ametlikult Tartu sügispäevade kavva, mis

tõi meie kuulajaskonda palju uusi huvilisi ka teistest valdkondadest ja erialadelt.

Põigates tagasi RSRi organisatoorse korralduse juurde, on vaieldamatuks tõsiasi, et Ring on täiesti vabatahtlik ja otseselt mitte kellelegi kohustusi peale suruv moodustus. Juriidilises mõttes RSRi 2010. aastaks enam ei eksisteerinud, sest paberimajandus valmistas varem ilmselt selle vabatahtlikkuse tõttu liigseid probleeme. Mis puudutab juhatust, siis oli presidendi ja asepresidentide vahel küll tööjaotus, kuid et viimased olid ühe kursuse üliõpilased, kippus neil samal ajal ka ülikoolis elu kiireks minema, mis suurendas märkimisväärselt presidendi kohustusi. Eks RSR ole alati küllaltki palju olnud ametis oleva presidendi nägu. Väikesel Ringil oli abistav funktsioon konspektide kirjutamisel, „Ringjoones” osalemisel ja saali täitmisel. Igatahes oli mul selge, miks Sass ei tahtnud kauem kui aasta seda ametit pidada. RSRi nulleelarve juures on oma õpingute ja muude toimetuste kõrvalt kohati üsna keeruline vastutada sisuliselt üksinda kogu RSRi tegevuse koordineerimise eest. Seega hakkasin ka mina varakult mõtlema selle peale, mis saab järgmisel aastal. Otsustasin, et RSRist peab saama normaalne demokraatlik organisatsioon. Nagu eespool mainitud, võis igitüks kandideerida Väikese Ringi ridadesse, millele tahtsin anda otsustuspädevuse tulevase presidendi valimise üle. Väike Ring võis esitada nädala jooksul kandidaate ning 7. detsembril toimusid Kotka Keldris esimest korda üle pika aja RSRi presidendivalimised koos valimiskõnede, salajase hääletuse ning uue presidendi ametisse vannutamisega. Võitjaks osutus oodatult senine asepresident Sandor Elias, kes moodustas seejärel oma meeskonna ning järjekordne ring võis alata.

# Mõned mälestused RSRist

Sandor Elias,  
RSRi president 2011

2009. aasta sügisel asusin värske juuratudengina Tartu Ülikooli ja linna võlusid avastama. Kuna mind oli juba põhikoolist saati paelunud välispoliitika, jäi mulle tuutoritunnis erinevalt paljust muust (tagantjärele mõeldes olulisest) informatsioonist kõrva RSRi olemasolu. Kirjutasin kohe RSRi meiliaadressile, küsides, kas saaksin kuidagi organisatsiooniga liituda. Vastas toonane asepresident Tanel Pedaru, kes soovitas mul enne loengutel käia ja mõelda, kas minu soov on ikka kindel. Hiljem selgus, et tekitasin RSRi juhatuses paraja kiheluse, sest olin üle pika aja esimene „mees metsast”, kes avaldas pikemalt arutlemata liitumissoovi ega mõistnud RSRi mõningast traditsioonilist pikalisust ja konservatiivsust. Samas, et keegi minu liitumise vastu otseselt polnud, võetigi mind president Alexander Loti heakskiidu järel kampa. Algasid minu jaoks lõbusad, toredad ja huvitavad ajad. Mäletan oma esimest raadiosaadet „Ringjoon” Annelinna noortekeskuses internetiraadio Noorteraadio stuudios. Ei ütleks, et oleksin tundnud eetriärevust, ent see paistis värske tudengina kuidagi nii tähtis asi, millega tegeleda. Eks nii ju oligi, aga peamiselt meile endile – kogemuste saamiseks, arutlusoskuse arendamiseks, üksteise huvitavate mõtete kuulamiseks jne. Õige pea saime ka meie, uued tulijad, aru, et ega meid rahvasid ju ei kuulu ja Noorteraadio veebi kaudu võeti meiega ühendust peamiselt selleks, et uurida, „millal mussi saab”. See aga ei vääranud peamist – meil oli endal väga tore. Vähemalt mina ei võtnud „Ringjoont” kunagi tüütu kohustusena, vaid ootasin stuudiosse pääsemist alati põnevusega. Usun, et „Ringjoon” on RSRi üks paremaid väljamõeldisi ja loodan, et saade jätkub ka tulevikus.

Tulles tagasi 2009. aasta sügisesse, mäletan, et RSRi loengud olid väga mõnus viis end harida ning teisipäevaõhtutest „Labürindis” sai aina koormavamaks muutunud koolikohustuse tõttu üks nädala paremaid osi. Kogu õhkkond – kannu õlle kõrvale tihti Labürindi imehea hakklihaga pannkook ning samal ajal kuulata, arutleda, esitada küsimusi – oli värskest gümnaasiumist tulnule nii uudne, vahva ja lahe. Kuidagi õnnestus mul 2009. aasta lõpus ära teenida teiste usaldus ning minust sai RSRi asepresident. Algas tutvumine loengute korraldamise köögipoolega. Tihti lõputud arutelud ja vaidlused listis, koosolekud. Pisut harjumatu ja aukartlik tunne, kui pöördusin meilitsi või telefoni teel inimeste poole, keda olin ehk eelmisel päeval teleekraanil oma mõtteid jagamas näinud. Minu, Marek Soomaa (teine asepresident) ja Reelika Rattuse (veebihaldur) jaoks oli asi küll mõneti lihtsam, sest suure osa tööst ja vastutusest võttis enda õlule presidendiks saanud Tanel Pedaru. Siiski usun, et toimisime tiimina ja tagantjärele vaadates ka päris hästi. 2010. aasta novembris teatas Tanel, et järgmine RSRi president tuleb valida demokraatlikul teel ja hääletusega (selleks ajaks oli RSRi uue presidendi valimine juba mitu aastat toimunud nõ juhatuses siseriigis konsensusel). Kuna RSRi oli selleks ajaks lisandunud veelgi uusi tegevliikmeid (taastasime ka tegevliikmete ajaloolise nime Väike Ring), oli see minu arvates Tanelilt väga õige ja suundamuutev otsus. Kas asjaolu, et järgmiseks RSRi presidendiks valiti mind, oli RSRi seisukohalt hea või halb, saavad öelda ja arvata juba teised. Igatahes algas 2010. aasta detsembris, Sven Mikseri semestrit lõpetanud loengu eel minu ametiaeg. Ei saa salata, et minu auahnuse juures oli ametinimi „president” mulle vägagi mokaööda ja olin üpris uhke, et aastase liikmelisusega sellele positsioonile jõudsin.

Sain aga kiiresti aru, et glamuurist ja aupaistest on asi väga kaugel. Tuli hakata vastutama, korraldama, koordineerima. Üritasin oma ametiaja algusest peale muuta RSRi Väike Ringi sõpruskonnaks. Käisime ühiselt väljas, püüdsime kõiki küsimusi arutada konsensuslikult.

Samas teadsin alati, et kui väljareklaamitud loeng jääb ära või „Ringjoone” tegijaid napib, vastutan avalikkuse (ehk tegelikult kümnekonna RSRi Suure Ringi liikme) ees ikkagi mina. Tagajärgi küll ei järgneks, aga eks häbitunne on juba piisavalt ebameeldiv. Tõtt-öelda oli kohati raske. RSR oli/on mõneti ainulaadne tudengiorganisatsioon. Semestri igal teisipäeval kell 18 pidi lektor Labürindis kohal olema. Enamikul kutsutuil oli niigi tihe päevakava ja sobitada kogu see pusle ehk semestrikava juba nädalaid või kuid varem kokku oli ikka paras pähkel. Kui mõnel esinejal tekkis üleöö vajadus olla samal ajal hoopis teises kohas, tuli kiiresti reageerida ning saada samaväärne isik tihti olematu etteteatamistähtajaga Tartusse (enamjaolt tulid meie esinejad pealinnast). Aga saime hakkama! Saime, sest ilma tublide meeskonnakaaslasteta ei pruukinuks see õnnestuda. Vähemalt kindlasti mitte nii hästi. 2011. aasta kevade krooniks oli kindlasti reis Brüsselisse, mis oli küll lühike, aga väga lõbus. Kuna lennuajad olid ebasobivad, ööbisime nii öö enne kui pärast reisi .... Tallinna vanalinna söögikohtades, juttu ajades ja mis seal salata, ka lollusi tehes. Meenutame neid öid asjaosalistega tihti siiani, aga las täpselt juhtunu jäädagi meie mälestusse.

RSRi Väikese Ringi avatumaks ja demokraatlikumaks muutmisega kaasnes ka see, et 2011. aasta sügisel algatasime suure värbamiskampaania. Soovisime tegevliikmeskonda kasvatada. Tagantjäreletarkus võiks muidugi olla see, et kui organisatsiooni väga palju reklaamid ja teed seda ka veenvalt, siis inimesed .... tahavadki liikmeks tulla. Ootamatult oli järelkasvu puudumise probleem asendunud murega, et meil oli ukse taga järjekord inimestest, kes soovisid liituda. Kõiki muidugi vastu võtta ei saanud ning segadust ja arusaamatust oli rohkem kui küll. RSRi Väike Ring kasvas siiski jõudsalt ning meie omavahelise konsensuse saavutamine (mida ikka veel kangekaelselt taga ajasin) muutus tõtt-öelda päris raskeks. Loengute korraldamise-koordineerimise kõrval pidin suutma hakka-ma saada ka erinevate isiksuste ja tahtmise-ga. Samas saab öelda, et saime omavahel hästi läbi, suhtlesime ka organisatsiooniväliselt ning kõik sujus.



RSR oli muutunud meie promo tõttu tuntumaks ning loengutel käis väga palju inimesi. Nii palju, et vana hea Labürint kippus nii mõnegi loengu eel kitsaks jääma. Eks ka selle üle tekkis Suure Ringi liikmetega tuliseid vaidlusi, ent vähemalt esialgu jäi RSR oma traditsioonilisse asupaika. 2011. aasta sügissemester möödus muidu nagu kevadki, koordineerimise ja korraldamise tähe all. Nii mõnedki ootamatud äraütlemised tähendasid tihti loengute vaheajal närviliste telefonikõnede pidamist või hulga meilide saatmist. Võib öelda, et korraldamisel ja kiirreageerimisel saadud kogemused on hindamatu väärtusega. Selle vahepeal sai muidugi ka nalja tehtud ja üheskoos väljas käidud. Detsembris andsin ameti üle RSRi uueks presidendiks valitud Andres Põderile. Taandasin ennast RSRi juhtimisest järgmiseks semestriks ning varsti astusin vilistlaste sekka. Otsapidi olen RSRiga seotud siiani, aidates korraldada arutelufoorumeid.

Mida öelda kokkuvõtteks? RSRis oli väga lõbus, õpetlik ja kogemusi pakkuv aeg – leidsin väga häid sõpru, tutvusin põnevate inimestega, õppisin aega planeerima, koordineerima. Sain hindamatu kogemuse organisatsiooni juhtimises. Õppisin (nagu ikka, vigade kaudu), millal ja kuidas tasub inimeste arvamust küsida ning mida sellega hiljem pihta hakata. Mis aga kõige olulisem – ma tundsin end kõige selle keskel väga hästi, ükskõik kui keeruline vahetevahel ka polnud. RSRiga liitumine oli väga õige otsus ning loodan, et vilistlasena ei kao minu seos selle vahva ringiga mitte kunagi. Ülikooli aja hindamatu väärtus on, et saad tegeleda, millega meeldib. See on luksus.

P.S. Kordagi ei ole ma maininud veel Karmo Tüüri, meie akadeemilist juhendajat. Seda põhjusega – minu jaoks ei paigutu ta kuidagi kronoloogiliselt minu RSRiga seotud mälestustesse. Karmo lasi meil küll omapäi tegutseda ja omad vitsad ning präänikud ise välja teenida, aga ta oli minu ja usun ka teiste jaoks RSRi keskne tegelaskuju. Paremat akadeemilist juhendajat olnuks raske soovida. Loodan, et Karmol jätkub Eestisse õllekultuuriseemne külvamise kõrval ka edaspidi mahti RSRi „lastega” tegeleda.

Pikka iga RSRile!

# Hiljutistest tegemistest

Andres Pöder,  
RSRi president 2011–2012

Mind valiti RSRi presidendiks 2011. aasta sügissemestri lõpus. Valimised toimusid TÜ raamatukogu taga tegutsenud trahteris Labürint. Tookordne valimisõhtu oli traditsiooniline: 2 kandidaati pidasid oma valimiskõned ning seejärel toimus salajane hääletus. Minust sai president Sandor Eliase järel.

Juhatusse kuulusid peale minu asepresidendid Indrek Mäe ja Evelin Prunt ning veebihaldur Merili Luuk. Alates sügissemestrist sai uueks veebihalduriks Jüri Käosaar.

Enne uue semestri algust toimus arutelu külaliste kutsumise üle. Minu presidendiks oleku aja üheks uuenduseks oli see, et kutsusin poliitikute ja diplomaatide kõrval esinema ka teiste elualade esindajaid, kes olid oma töö kaudu seotud rahvusvaheliste suhetega. Näiteks käis esinemas Eesti ühe suurima logistikaettevõtte juhatuse esimees.

Kevadsemestri alguses trahter Labürint suleti. Seetõttu olime sunnitud mõned loengud pidama sotsiaalteaduskonna hoones, kuni leidsime uue koha, milleks sai publi Trehv. Viimane paraku ei tegutsenud pikka aega ning samal ajal oli vanas trahter Labürindi ruumides avatud uus kõrts – publi 80. Seega toimusid RSRi üritused kolmes kohas.

Minu presidentuuri ajal leidis aset rohkelt nn eriüritusi lisaks traditsioonilistele loenguõhtutele ja raadiosaadetele. Esimeseks selliseks oli mälumäng, mida RSR polnud varem korraldanud. Kõik liikmed valmistasid ette küsimused, millest valisime välja parimad. Mälumäng toimus kevadpäevade raames ja tõi kohale palju inimesi.

Osa neist ei mahtunudki võistleva, sest üritus oli väga populaarne ja rahvast oli rohkem, kui publi Trehvi ruumi mahtus. Mälumäng toimus ka sügissemestril.

Kevadsemestril sõitsime Venemaale. Käisime Peterburis ja Moskvast. Kohtusime sealsete ülikoolide rahvusvaheliste suhete tudengitega, külastasime Eesti konsulaati Peterburis, Eesti suursaatkonda Moskvast ning tutvusime paljude vaatamisväärsuste ja muuseumitega mõlemas linnas. Loomulikult ei puudunud ürituselt ka seltskondlik istumine Peterburi ja Moskva baarides.

Sõit Venemaale ei jäänud ainukeseks. RSR käis Siim Kallase ja Kristiina Ojulandi kutsel ka Brüsselis. Külastasime Euroopa Parlamenti, kus meile pidas loengu Kristiina Ojuland, ning Euroopa Komisjoni, kus kohtusime Siim Kallasega.

Sügisel toimus RSRi avalik filmiõhtu. Näitasime ERRi dokumentaalfilmi „Diplomaadi kadumine”. Filmi kutsusime kommenteerima Tartu Ülikooli ajaloo ja arheoloogia instituudi Eesti ajaloo uusima aja dotsendi Ago Pajuri.

Augustis korraldasime RSRi suvepäevad. Asukohaks valisime Kabli Pärnumaal, kus üürisime üheks õhtuks suvemaja mere ääres.

Viimaseks suuremaks ürituseks oli RSRi aruteluforum „Eesti strateegia Aasia suunas: majandus vs inimõigused”. Debateerima kutsusime majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi majanduspoliitika talituse juhataja Raul Allikivi, inimõiguste aktivisti Silver Meikari, majandusteadlase Andres Arraku ja vanemteadur Märt Läänemetsa. Üritust modereeris meie oma akadeemiline juhendaja Karmo Tüür. Sellega sai debattide korraldamise traditsioon taas ellu äratatud.

Enne iga ürituse korraldamist toimus Väikese Ringi meililistis tihe arutelu, kus kõik Väikese Ringi liikmed said oma arvamust avaldada. Juhtus ka seda, et ei jõutud ühisele seisukohale ning sel juhul tuli korraldada ametlik hääletus. E-riigi kohaselt toimus see e-hääletusena. Regulaarselt toimusid ka juhatuse koosolekud.

## “Politica” Series (ed. Rein Toomla)

- *Estonian and Russia on the Threshold of 21st Century: Global, Regional and Bilateral Aspects*, ed. Kaido Jaanson and Karmo Tüür, Tartu 1999
- *Riigikogu Valimised 1999* (Elections of Estonian Parliament 1999), ed. Rein Toomla, Tartu 1999
- *Organizing Europe’s Place in World Affairs: The European Union’s Common Foreign and Security Policy*, ed. Eiki Berg, Tartu 2001
- *Presidendiraamat*, ed. Rein Toomla, Tartu 2002
- *RSR 40. Rahvusvaheliste Suhete Ring 1963–2003. Mälestuste kogumik*, ed. Karmo Tüür, Tartu 2003
- *Riigikogu valimised 2003* (Elections of Estonian Parliament 2003), ed. Rein Toomla, Tartu 2003
- *Maailmast 2005* (Collection of articles about international relations), ed. Rein Toomla and Karmo Tüür, Tartu 2005
- *Russian Federation 2006. Short-term Prognosis*, ed. Karmo Tüür. Tartu 2006.
- *Maailmast 2008. RSR artiklite kogumik. Pühendatu RSR 45. aastapäevale*, ed. Andres Kasekamp, Rein Toomla, Karmo Tüür. Tartu 2008
- *Maailmast 2010. RSR artiklite kogumik. Pühendatud Kaido Jaansonile 70. sünnipäeval*, ed. Andres Kasekamp, Rein Toomla, Karmo Tüür. Tartu 2010
- *Russian Federation 2011. Short-term Prognosis*, ed. Karmo Tüür. Tartu 2011
- *Russian Federation 2012. Short-term Prognosis*, ed. Karmo Tüür, Viacheslav Morozov. Tartu 2012
- *Riigikogu valimised 2011*, toim. Rein Toomla, Tartu 2012
- *Maailmast 2012. RSR artiklite kogumik*, toim. Andres Kasekamp, Rein Toomla ja Karmo Tüür, Tartu 2012
- *Russian Federation 2013. Short-term Prognosis*, ed. Karmo Tüür, Viacheslav Morozov. Tartu 2013
- *Maailmast 2013. RSR artiklite kogumik. Pühendatu RSR 50. aastapäevale*, ed. Rein Toomla, Karmo Tüür. Tartu 2013