

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaalteaduste valdkond

Johan Skytte poliitikauuringute instituut

Kaia-Liisa Tõntsohn

EESTI JA IIRIMAA VIISID MÕJUTADA EUROOPA LIIDU POLIITIKAT

Magistritöö

Juhendaja: Heiko Pääbo , PhD

Tartu 2024

AUTORSUSE DEKLARATSIOON

Kinnitan, et olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite seisukohad, ning kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Töö sõnade arv: 23 585

Kaia-Liisa Tõntsohn, 20.05.2024

LÜHIKOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk on Eesti ja Iirimaa näidetel välja selgitada, millise lähenemisviisi ja meetodi abil on väikeriigil kõige tõhusam Euroopa Liidu tasandil poliitikat mõjutada. Euroopa Liit toimib võrdsuse, solidaarsuse ning vastastikuse tunnustamise põhimõtetele tuginedes, mis annab igale riigile samaväärsed võimalused poliitika läbi viimiseks. Sellegi poolest on väikeriikidel, hoolimata näilisest võrdsusest, piiratud võimalused poliitika mõjutamiseks. Seetõttu keskendub töö viisidele, kuidas väikeriik saab liidus kõige tõhusamalt poliitikat läbi viia, seal juures ootamatute ja kogu liitu mõjutavate juhtumite taustal. Antud töö uurib Eesti ja Iirimaa viise mõjutamaks poliitilisi olukordi nagu Ukraina sõda ja Brexiti läbirääkimised läbi kolme strateegia - koalitsioonide loomine, diplomaatia ja lobitöö ning ekspertide kaasamine. Konkreetsemalt analüüsib uurimistöökolme strateegia põhjal, mil viisil mõjutab Iirimaa piiriküsimust, olles seeläbi ainukene liikmesriik, kes Ühendkuningriigiga maismaapiiri jagab. Teiseks analüüsib uurimus Eesti käsitlust Ukraina sõja kontekstis, mis põhineb Schengeni viisade keelustamisest Vene kodanikele, miljoni suurmürsu ettepanekust ja Venemaa varade külmutamisest.

Kahe väikeriigi analüüsis vaadeldakse pikema perioodi vältel riikide lähenemisviise, mis tuginevad poliitilistele kõnedele, ajakirjanikele antud intervjuudele, poliitikadokumentidele ja ametnike avaldustele. Eesti analüüsis on märgata selgeid ja konkreetseid sõnavõtte ning kiiret reageerimist. Iirimaa puhul kerkib esile strateegiline ja kindel lähenemisviis. Uurimus toob välja, et väikeriigil on Euroopa Liidus poliitika elluviimisel kõige tõhusam kasutada diplomaatiat ja lobitööd. Sellegipoolest tuleb lähtuda olukorrast, sest teatud situatsioonides võib erinevate strateegiate kombineerimine olla tõhus, mille tulemusena võib saavutada paremaid tulemusi kui ühe lähenemisviisi kasutamisel.

ABSTRACT

The aim of the master's thesis is to determine which approach and method are most effective for a small state to influence policy at the EU level. The European Union operates on the principles of equality, solidarity, and mutual recognition, which gives each country the same opportunities to implement policy. Nevertheless, despite the apparent equality, small states have limited opportunities to influence policy. Therefore, the thesis focuses on how a small state can most effectively influence policy within the union, especially against the backdrop of unexpected and union-wide situations. This study examines the ways Estonia and Ireland influence political situations such as the war in Ukraine and the Brexit negotiations through three strategies - coalition-building, diplomacy and lobbying, and the involvement of experts. More specifically, the research analyzes the basis of three strategies, the way Ireland influenced the border issue, thereby being the only member state that shares a land border with the United Kingdom. Secondly, the study analyzes Estonia's approach in the context of the war in Ukraine, which is based on the banning of Schengen visas for Russian citizens, the proposal of a million artillery shells, and the freezing of Russian assets.

In analyzing the two small states, the country's approaches and situations were examined over a longer period, based on political speeches, interviews given to journalists, policy documents, and officials statements. The Estonian analysis observed clear and specific statements and rapid approaches. In the case of Ireland, a strategic and prompt approach comes to the fore. Consequently, the research concludes that the skilled use of diplomacy and lobbying is the most desirable and effective strategy for a small state to implement policies in the European Union. However, it is imperative to consider the context, as the amalgamation of various strategies in certain scenarios may be pivotal, potentially yielding superior outcomes compared to the adoption of a singular approach.

SISUKORD

LÜHENDITE LOETELU	6
SISSEJUHATUS	7
1. TEOREETILINE RAAMISTIK	10
1.1 Väikeriikide roll Euroopa Liidu poliitikas	10
1.2 Euroopastumise mõiste	16
2. BREXITI JA UKRAINA SÕJA JUHTUMITE KIRJELDUS.....	21
2.1 Lühülevaade Iirimaa rollist Brexiti kontekstis.....	21
2.2 Lühülevaade Eesti rollist Ukraina sõja kontekstis	23
3. METOODIKA	25
3.1 Uurimismeetod.....	25
3.2 Juhtumite valik.....	27
3.3 Valim ja andmekogumismeetod	29
4. IIRIMAA ANALÜÜS BREXITI MÕJUTAMISE SUUNAL.....	31
4.1 Koalitsioonide loomine	31
4.2 Diplomaatia ja lobitöö.....	35
4.3 Ekspertide kaasamine.....	44
5. EESTI ANALÜÜS UKRAINA SÕJA MÕJUTAMISE SUUNAL.....	48
5.1 Koalitsioonide loomine	48
5.2 Diplomaatia ja lobitöö.....	52
5.3 Ekspertide kaasamine.....	58
6. JÄRELDUSED	63
KOKKUVÕTE	69
KASUTATUD ALLIKAD	72
LIHTLITSENTS	91

LÜHENDITE LOETELU

Ad hoc - ajutine

COREPER - *Comité des Représentants Permanents* ehk Alaliste esindajate komitee

EL - Euroopa Liit

EK - Euroopa Komisjon

ENPA - Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee

EP - Euroopa Parlament

EÜ – Euroopa Ülemkogu

IDG - *An interdepartmental group on Brexit* ehk Brexitiga tegelev ministeeriumidevaheline töörühm

IIEA - *Institute of International and European Affairs* ehk Rahvusvaheliste ja Euroopa asjade instituut

NATO - Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon

SKT - Sisemajanduse kogutoodang

ÜK - Ühendkuningriigid

SISSEJUHATUS

Euroopa Liit (EL) on loodud poliitilistel ja majanduslikel alustel (Välisministeerium, 2024a). Majandusliidust alguse saanud üksus, kujunes organisatsiooniks, mis tegeleb muu hulgas välissuhete, julgeoleku, õigusküsimuste ja keskkonnaga (2024a). EL-i otsustusprotsessis mängivad rolli kolm suuremat institutsiooni - Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Parlament ja Euroopa Komisjon (Euroopa Liidu ametlik veebisait A, i.a). Nendes institutsioonides toimuvad arutelud ja läbirääkimised, poliitiliste otsuste vastu võtmised ja tagasilükkamised - nendes osalevad kõikide liikmesriikide esindajad - nii väike- kui ka suurriikide.

Euroopa Liidu Nõukogu on üks peamisi institutsioone, mis kujundab Euroopa Liidu poliitikat koos Euroopa Komisjoni (EK) ja Euroopa Parlamendiga (EP). Seal saavad liikmesriigid oma otsuste tegemist mõjutada ministrite kohtumiste kaudu (Euroopa Liidu ametlik veebisait B, i.a). Nõukogus ministrite tasandil hääletatakse harva; töörühmades ja COREPERis (alaliste esindajate komitee) võetakse vastu enamus kokkulepped ja saavutatakse kompromisse, mille tulemused esitatakse nõukogule vastuvõtmiseks (Euroopa Liidu Nõukogu A, i.a). Seega on riigil tulemuste mõjutamiseks oluline kasutada erinevaid meetodeid, et sobiv poliitika teoks teha. Teisest küljest saavad suurriigid toetuda häälte enamusele ja kasutada oma poliitilist positsiooni direktiivide ja määruste mõjutamiseks, samal ajal jäävad väikeriikidel käed seotuks, sest nemad ei saa töörühmades ega COREPERis teisi ministreid ähvardada negatiivsete häälte andmisega. See tingib väikeriikide laialt levinud arusaama, et suurematel riikidel on väiksemate riikide suhtes kujundavad eelised. Kuigi kvalifitseeritud häälteenamus arvestab osaliselt väikeriikide huvidega, on suurtel liikmesriikidel suurem mõju, sest neil on rohkem hääli (Euroopa Liidu Nõukogu B, i.a). Selle fakti põhjal saab järeldada, et kui ühel väikeriigil on ettepanek, mida suuremad EL-i riigid ei toeta, on selle ettepaneku saatus juba otsustatud.

EL-i õiguslik raamistik kui riikidevaheline leping annab igale riigile juriidilise võrdsuse. Sellegipoolest on väikeriikidel ebasoodsaid tingimusi EL-i institutsioonides, mida kinnitab häälte ebaühtne jaotus EL Nõukogus, piiratud kohtade arv EP-s ja välisteenistuste väiksus võrreldes suurte riikidega (Steinsson & Thorhallsson, 2017: 12-15). Kasutusele on võetud mitmesuguseid meetmeid, mis peaks väikeriikidel aitama otsustamisprotsessis tõhusamalt kaasa rääkida. Sealhulgas ühehäälsuse või lihthäälteenamuse kasutuselevõtt, mis aitab

ebasobivate poliitiliste otsuste vastuvõtmist vältida, kuigi on väidetud, et suurriigid teevad omavahel üha enam *ad hoc* koostööd väljaspool nõukogu, jättes väikeriigid otsustamisprotsessist vajadusel välja (2017: 12-15).

Üheks võimalikuks viisiks, kuidas väikeriik saaks oma häält kuuldavaks teha, on EL Nõukogu eesistumise ajal. 2009. aastal jõustus Lissaboni leping, millega muudeti nii EL-i lepingut kui ka Euroopa Ühenduse asutamislepingut. Lepinguga muutus eesistuja riigi rotatsioonisüsteem, kus pikaajaline eesistumine asendus 6-kuuliseks. Nende 6 kuu jooksul juhatab eesistujariik nõukogus kõigi tasandite koosolekuid ja istungeid, aidates tagada nõukogus EL-i töö järjepidevuse. Kuigi iga eesistujariik toimib ausa vahendajana, kes tõuseb oma riigi huvidest kõrgemale, on eesistujariigil eesistumise ajal võimalik välja tuua erinevaid poliitilisi aspekte, mis on kasulikud kogu EL-ile. See tähendab, et eesistumise ajal tõusevad esile teemad, mis on just sellele riigile olulised.

Selge ja läbipaistev poliitika EL-is võimaldab õiguslikus raamistikus anda kõikidele liikmesriikidele võrdsed võimalused. Sellegipoolest peavad väikeriigid oma häält kasutama nutikalt ja strateegiliselt, sest suurriikidel on selge eelis poliitika mõjutamiseks liidu tasandil. Seetõttu tasub lähemalt uurida viise, kuidas väikeriigil oleks kõige efektiivsem ja arukam oma poliitikat realiseerida ning milline tegevuskava või lähenemisviis poliitika elluviimist toetab.

Antud uurimuse eesmärk on välja selgitada, millise lähenemisviisi ja meetodi abil on väikeriigil kõige tulemuslikum EL-i tasandil poliitilisi otsuseid läbi viia või mõjutada. Kuigi väikeriigid erinevad mitmel viisil, on neil sageli poliitiliselt olulisi ühiseid jooni. Väikeriike käsitlevas kirjanduses määrab riiki sotsiaalne konstruktsioon ja seda saab määratleda koos erinevate mõõtmetega nagu rahvaarv, territoorium või majanduslik võimsus (Thorhallsson & Wivel, 2006).

Kuigi rahvaarvu puhul võiks eeldada, et see on seotud suhtelise homogeensusega, on reaktsioonid EL-ile nendes riikides olnud erinevad ja mõnikord isegi vastuolulised. Harva eraldavad poliitilised erinevused suuremaid ja väiksemaid EL-i liikmesriike. Kuid sama palju on aastate jooksul olnud arutelusid ja vastasseise erinevate liikmesriikide suhtelise pädevuse üle - suurus versus suveräänsus. Seetõttu on aktuaalne antud teemat analüüsida ja kaardistada väikeriikide võimalused poliitika elluviimiseks liidus - väikeriik ei tähenda väikemaid huvisid, vaid eeldab samaväärset kohtlemist suurriikidega.

Uurimuses on vaatluse alla võetud kaks väikeriiki - Eesti ja Iirimaa. Kahe riigi erinevad strateegiad ja võimalused mõjutada EL-i poliitikat peegeldavad nende riikide eripärasid ning näitavad, kuidas väikeriigid saavad rakendada erinevaid lähenemisviise, et tagada oma huvide esindatus ja mõjukus EL-i otsustusprotsessis. Magistritöös on vaatluse alla võetud Iirimaa poliitiline lähenemine Brexiti teemal ning Eesti sammud Ukraina sõja kontekstis, mida analüüsitakse lähtuvalt väikeriigi ja euroopastumise teooriast, kasutades seejuures protsessianalüüsi.

Lähtudes töö perspektiivile, on vaatluse alla võetud kaks uurimisküsimust.

- Kuidas on kaks väikeriiki mõjutanud EL-i poliitikat ettenägematute sündmuste taustal nagu Ukraina sõda ja Brexit?
- Milline strateegia on kõige tõhusam mõjutamaks Euroopa Liidu poliitikat kahe juhtumi näitel?

Analüüsitavad andmed tuginevad eelkõige meediaväljaannetel, poliitikute kõnedele, raportitele ning ajakirjanikele antud intervjuudest, mida kategoriseeritakse kolme gruppi - koalitsioonide loomine, diplomaatia ja lobitöö ning ekspertide kaasamine.

Magistritöö koosneb kuuest peatükist. Töö alguses defineeritakse uurimusele baseeruv teoreetiline osa, millele järgneb kahe uuritava juhtumi kirjeldus, et töö kontekst oleks arusaadavam. Kolmandas osas tutvustatakse antud uurimistöö metoodikat ning valimit ja andmekogumismeetodit, millele järgneb kahest peatükist koosnev töö põhiosa ehk kahe juhtumi analüüs ja tulemuste koondamine. Viimaseks on järeldav osa, kus autor diskuteerib tulemuste üle ja annab soovitusi järgnevateks sammudeks.

1. TEOREETILINE RAAMISTIK

Järgnevas peatükis saab ülevaate käesoleva töö teoreetilisest raamistikust, mis tugineb väikeriigi ja euroopastumise teooriale. Esmalt selgitatakse väikeriigi mõistet ja tema rolli EL-i poliitikas, et anda edasi töö perspektiiv. Seejärel tehakse kindlaks euroopastumise mõiste olemus ja vaadeldakse selle mõiste seost uurimuse eesmärgiga. Antud peatükis püstitatud teoreetilised eeldused on aluseks töö sisule.

1.1 Väikeriikide roll Euroopa Liidu poliitikas

Väikeriigid moodustavad EL-i liikmesriikide hulgas olulise osa liidust. Nende seisukohad võivad olla kaalukad otsuste tegemisel, kuid samal ajal seisavad nad silmitsi probleemidega, mis tulenevad piiratud ressurssidest, suurusel ja haavatavusest. Erinevate teadlaste lähenemisviisid tulenevad võimu ideest, rahvusvahelise süsteemi olemusest ja käsitlevad riigi erinevaid omadusi (Goetschel, 2000: 276-277). Selleks, et paremini lahti mõtestada väikeriigi mõistet, on järgnevalt lahti seletatud selle tähendus erinevate käsituste läbi.

Ühe võimaliku viisina käsitlevad teadlased riigi suurust kui suhtelist mõistet, mistõttu on väikeriigid mõjuvõimu poolest suurriikidest igal juhul palju madalamad (Handel, 1981; viidatud Steinsson & Thorhallsson, 2017: 3). Matthias Maass (2009: 80) jõudis uurimuses järeldusele, et tänapäeval ei ole väikeriikidele selget ja kokkuvõtlikku määratlust, mis oleks üldsuse poolt aktsepteeritud. Isegi kui on leitud väikeriigi defineerimiseks sobivaid võtmeomadusi, on nende tunnuste järjestus aja jooksul muutunud. Kui 19. sajandil ja kuni 20. sajandi keskpaigani määratleti väikeriiki peamiselt võimu puudumisega, siis 1980. aastatel hakati kasutama laiemat haavatavuse kontseptsiooni. Nüüdseks on ka seda teooriat järkjärgult asendatud vastupidavusega või vastupidiselt selle puudumisega, mis tõestab väikeriigi kui olemuse vaidlusküsimuse mastaapi. Maass jõudis uurimuses järelduseni, et väikeriigi definitsiooni käsitlemiseks on vaja rohkem kui üht määratlust. (Maass, 2009: 80-81) Sellest lähtuvalt on järgnevalt välja toodud Diana Panke (2012: 315) neli mõõdikut, mille alusel saab riike määratleda suuruse alusel:

- majanduslik võimekus - peetakse tõhusaks otsese või kaudse mõju jaotamise puhul
- sõjaline võimekus - sobib hästi relvastatud konflikti varjus toimuvate läbirääkimiste või julgeolekupoliitika valdkonnas
- geograafia ja rahvaarv - saab teha vahet väikeste ja suurte üksuste vahel

- häälte arvu jaotus - kasulik olukorras, kus läbirääkimised toimuvad kaalutud hääletussüsteemis

Kontekst määrab, millise mõõdiku järgi riigi suurust hinnata (Panke, 2012: 315).

Teise lähenemisviisina jagas Jean-Marc Rickli (2008: 308-309) riigid väiksuse määratluse alusel nelja erinevasse rühma. Realistlik (*realist*) rühm tuleneb riigi geograafilisest või demograafilisest suurusel ning sisemajanduse kogutoodangust (SKT) (Rickli, 2008: 309), mille elanikkond on alla 10 või 15 miljoni (Hein, 1985: 18 ja Vital, 1967: 8; viidatud Maass, 2009: 76); teiseks on neoliberaalne lähenemisviis, mis rõhutab väikeriikide rolli ja mõju rahvusvahelises süsteemis (Rickli, 2008: 309). See tähendab, et väikeriikide ainus viis on liituda rahvusvaheliste institutsioonidega, mis soodustavad riikidevahelist koostööd ehk väikeriigid saavad avaldada mõju ainult grupisisese koostöö kaudu. Kolmandaks vaadeldakse väikeriigi väiksust kui tajupõhist määratlust, kus omaks on võetud psühholoogiline lähenemine, mille kohaselt väiksus on tajupõhine (Rickli, 2008: 309). Selle lähenemisviisi põhimõtte on seotud printsibiiga, kuidas riigisisised või välised osalejad tajuvad riiki.

Üks hilisemaid lähenemisviise väiksuse mõiste hindamiseks ühendab traditsioonilisi määratlusi (territoorium, majandus, sõjavägi ja rahvastik) uute muutujatega nagu taju (Thorhallsson, 2018: 19). Väikeriigiteadlased jälgivad ka siseriiklikke jooni nagu demokraatia toimimine ja selle kaudne „võimude lahusus”, seega ei keskenduta ainult selle positsioonile ja mõjuvõimule rahvusvahelises süsteemis (Thorhallsson, 2018: 28). Seetõttu saab ühe rühmana vaadata väikeriigi kontseptsiooni kui tajumise ideed, mis ei määratle väikeriigi võimeid ühetaoliselt, sellest ei olene sõjaväe suurus, väike rahvaarv või tööjõu nappus. Viimase rühmana on kasutusele võetud dünaamiline definitsioon, mis on seotud rahva suuruse ja võimuga (Rickli, 2008: 309). See tähendab, et väikeriike on vaadeldud nende enda võimu alusel, keskendudes riigi tegelikule mõjule. Selles kontseptsioonis mõistetakse võimu all võimekust muuta teiste riikide käitumist, samal ajal takistades teistel riikidel enda käitumist mõjutada. Üldjuhul iseloomustatakse esimest kolme lähenemisviisi kui staatilist ja neljandat kui dünaamilist viisi (Rickli, 2008).

Nende lähenemisviiside alusel on väikeriike maailmas arvukalt ning Euroopa kontekstis moodustavad nad olulise osa riikidest. Rickli neli väikeriigi määratluse viisi ja Panke neli mõõdikut on aluseks uurimistöo meetodika osas, et leida põhjenduslik alus riikide valikul.

EL-i pühendumus on liikmesriikide võrdsuse, solidaarsuse ja vastastikuse tunnustamise tagamine (Euroopa Liidu ametlik veebisait C, i.a). Pühendumust silmas pidades mängivad eeldatavasti nii suurriigid kui ka väikeriigid liidus võrdväärselt olulist rolli. Need väikeriigid, kellel puudub sundjõud, tegelevad aktiivselt oma välispoliitika kujundamisega (Steinsson & Thorhallsson, 2017). Järgnevalt on töös selgitatud väikeriikide mooduseid ja võimalusi kujundamaks EL-i välispoliitikat ning samuti on välja toodud puudused, mis neid mõjutavad võrreldes suuremate ja häälekamate riikidega.

Väikeriikide välispoliitilisi valikuid ja tulemusi mõjutab oluliselt rahvusvaheline keskkond, kus rahu, stabiilsus ja institutsionaliseeritus loovad neile suuremad võimalused ja edukamad tulemused võrreldes piiratud ja kitsama keskkonnaga (Steinsson & Thorhallsson, 2017: 17). Selleks eeldatakse ühtset ja toimivat riiki, kus on selge nii riigi poliitika kui ka strateegia poliitika elluviimiseks. EL-i tasandil saavad riigid ühte moodi poliitikat kujundada, olenemata nende suurusest. Euroopa Liidu leping artikkel 15 sätestab, et EL-is püütakse saavutada konsensust enne otsuste tegemist (ELT 2012, C 326, lk 23-24). See tähendab, et otsuste tegemisel arvestatakse kõigi liikmesriikide - sealhulgas väikeriikide - seisukohtadega ning püütakse leida lahendusi, mis võtavad arvesse riikide soove ja muresid, arvestades seal juures, et riik on oma eesmärkides realistlik.

Panke (2008: 6) tõi uurimuses esile kolm erinevat jõuallikat, millega riigid saavad EL-i tasandil poliitikat kujundada - argumenteeriv jõud, hääletus- ja läbirääkimisjõud ning moraalse ning institutsionaalse võimu kaudu.

Kuigi võimalused on riikidel võrdväärsed, selgub, et võrreldes suurriikidega kannatavad väikeriigid kõigis kolmes aspektis strateegilise puuduse käes. Hääletamis- ja läbirääkimisjõu võtmes on võimalik mõjutada päevakavade koostamist ja otsuste tegemist, et oma riigi hüvede eest seista, kuid väikeriikidel on nõukogus vähem hääli, mille tõttu mõjutab see nii läbirääkimiste ettevalmistavat etappi kui ka eduka poliitika kujundamise tõenäosust (2008: 6-7). Autori uurimusest selgub veel, et väiksematel liikmesriikidel on piiratum argumenteerimisjõud, mille tõttu on väiksem tõenäosus edukateks tulemusteks vaidlustes seoses päevakorra koostamise ja otsuste tegemise etapis. Viimaks leiab Panke, et moraalse jõu osas on samuti suurriikidel eelis, kuna Brüsselis asuvate riiklike delegatsioonides on keeruline tõsta esile väikeriikide poliitikateadmisi väiksemate ekspertide arvu tõttu. (5-7)

Teisalt on läbirääkimisküsimuste õnnestumisel oluline riigi finantsvõimekus (Panke, 2012: 316). Ennekõike on see vajalik tagamaks ametnike, diplomaatide ja teiste ekspertide piisava esindatust, et riigi huvide eest EL-i siseselt seista. Eelmainitu eeldab ressursse, mida väikeriikidel on üldjuhul vähem kui suurematel ja mõjukamatel riikidel. Seetõttu on väikestel riikidel keerulisem teha lobitööd institutsioonides ning saada teistest riikidest poliitiline ülevaade, mis aitaks saavutada kompromisse ja eesmäärke ning leida liitlastest mõttekaaslasi. See ei takista väikeriikide edukust läbirääkimistel, kui seada õiged prioriteedid. (2012: 316-318) Seega peavad väikeriigid olema loominguilisemad ja tõhusamad diplomaatilistes jõupingutustes ning soovitatavalt keskenduma konkreetsetele valdkondadele, kus neil on eeliseid ja huvi.

Panke uurimusest tuli välja mitmeid puudusi väikeriigi ja suurriigi võimaluste vahel. Eelmainitud jõuallikate põhjal on selge, et hoolimata näilisest võrdsusest EL-i tasandil, on väikeriikide võimalused oma huvide eest seista ja poliitikat mõjutada algusest peale piiratud seetõttu, et nad on väikeriigid. Sellest lähtuvalt on järgnevalt esitatud strateegiad, mille abil oleks väikeriigil hüpoteetiliselt kõige tulemuslikum mõjutada EL-i poliitikat, võttes arvesse eelmainitud võimaluste piiratust.

1. Koalitsiooni loomine. Koalitsioonide või rühmituste loomine aitab kaitsta nii riikide huve kui takistada ebasobivat poliitikat (Janning & Möller, 2019). Koalitsioonid võivad põhineda geograafial, ühistel huvidel või poliitilisel väljavaadetel. Autorid väidavad, et koalitsioonide potentsiaali oleks liidus võimalik veel paremini kasutada kui seda tänaseni tehtud on. Üheks põhjuseks võib olla EL-i killustatus ja lõhestatus, mis kahjustab konstruktiivsete koalitsioonide moodustamist ja seega ei too EL-i toimimisele kasu. Tõhusaks toimimiseks tuleb riikidel solidaarsus ja mitmekesisus ühendada. (Janning & Möller, 2019) Väikeriigid moodustavad koalitsioone kollektiivse võimenduse suurendamiseks, samuti läbirääkimis või diskursiivse jõu mõju osas (Panke, 2012: 320; 324).
2. Lobitöö ja diplomaatiline tegevus. Gashi (2016: 155-156) uuringust selgub, et diplomaatia on väikeriigile kõige turvalisem viis välismaailmale vastu astumiseks. Panke (2012: 318-319) arvates on oluline väikeriigi pikaajaline ja järjepidev osalemine rahvusvahelistes organisatsioonides. Samuti jõudis sarnase järelduseni Gashi (2016: 155-156), lisades, et väikeriikide jaoks on organisatsioonides osalemine tähtis kahel põhjusel - väikeriigid kompavad suurriikide seisukohti ja saavad avaldada oma arvamust, kasutades vetoõigust.

Olulist rolli mängib ka lobitöö ehk väikeriikide läbirääkimisoskus ning varasemast kogemusest õppimine, mis annab eelise poliitika mõjutamisel rahvusvahelisel tasandil. (Panke 2012: 318-319).

3. Ekspertide kaasamine. Panke (2008) leiab, et prioriteetide seadmise strateegia on väikeriikide jaoks oluline taktika. Probleemide tähtsuse järjekorda asetamine annab võimaluse ressursside väiksuse tõttu tegeleda riigile olulisemate teemadega väga heal tasemel. Kvaliteetsed argumendid ja asjakohased teadmised veenavad läbirääkimistel suurema tõenäosusega teisi osalisi. Seega saavad väikeriigid ekspertide kaasamisel tegeleda küll vähesemate teemadega kui suurriigid, kuid ekspertteadmiste olemasolu annab võimaluse mängida olulist rolli prioriteetsete teemade kaasarääkimisel EL-i tasandil. (14-15)

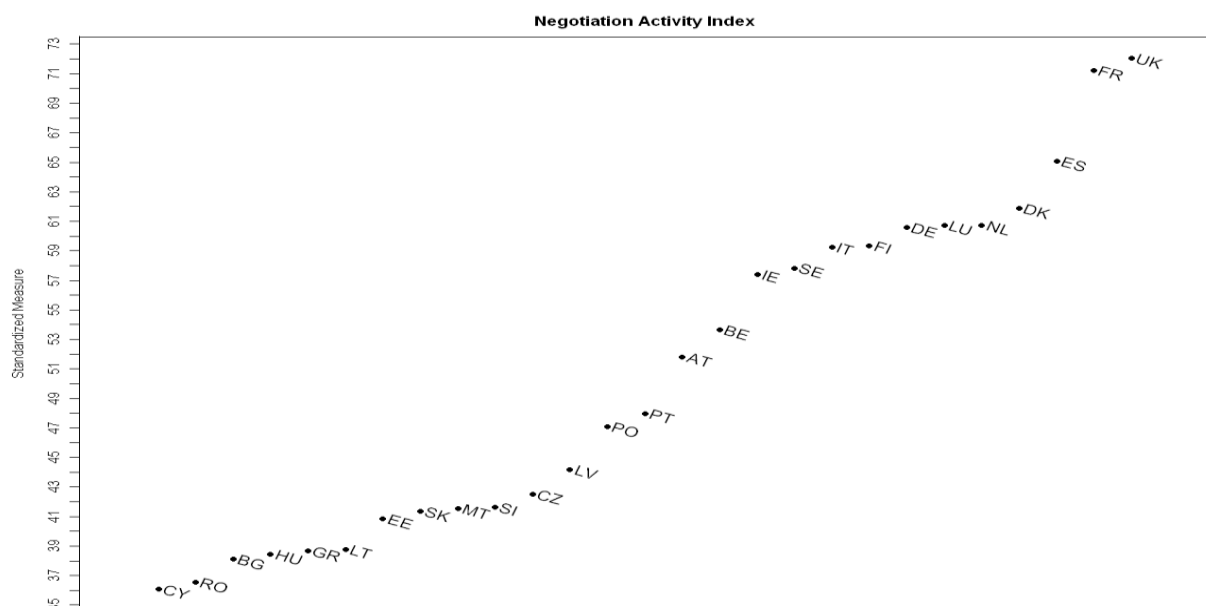
Väljatoodud kolm strateegiat on aluseks käesoleva töö uurimuses, et analüüsida ja välja selgitada väikeriigi viisid mõjutada EL-i poliitikat, sealjuures on oluline välja tuua seos mõjutamisviiside ja sobiva poliitika välja töötamise vahel. Ennekõike on väikeriigil oluline paika seada poliitika, mida soovitakse läbi viia ning seeläbi ekspertide või diplomaatia kaudu teisi mõjutama hakata. Oluline on leida liitlasi, mis läbi koalitsioone luua ja poliitika mõju võimendada EL-i tasandil.

EL on globaalses süsteemis organisatsioonide seas harukordne. Kõrge institutsionaalne tase ja demokraatlikud normid aitavad luua platvormi, kus väikeriikidel on võimalus formaalsete reeglite kaudu tõhusalt mõjutada poliitikat (Weiss, 2019: 2-3). Teisest küljest tunnevad väikeriigid muudatuste mõju kõige varasemas etapis (2019: 2-3), mis võiks neid omakorda motiveerida neile sobiva poliitika väljatöötamiseks, et seeläbi suunata poliitikat Euroopa tasandil. Seetõttu on oluline luua seoseid eelmainitud kolme poliitika mõjutamise strateegia (koalitsioonide loomine, diplomaatia ja ekspertide kaasamine) ning sobiva poliitika väljatöötamise vahel. Hughes (2020: 24-25) toob oma uurimuses välja, et väiksemate EL-i riikidel ei piisa ainuüksi põhihuvide prioriseerimisest ja põhjalikult neile keskendumisest, vaid nõuab konstruktiivset käitumist, huvi ja toetust teiste liikmesriikide muredele. Oluline on leida võimalusi, kuidas lahkarvamuste puhul leida mõlemale osapoolle positiivne lahendus nii, et kompromissi tehes mõlemad osapooled jäävad rahule (Hughes, 2020: 6).

Koalitsiooni loomise kaudu on võimalus olla institutsioonide loomise liikumapanev jõud, nagu juhtus Rahvusvahelise Kriminaalkohtu moodustamisel (Deitelhoff & Wallbott, 2012: 361-

364). Siinkohal võib tekkida küsimus, et kuigi väikeriik võib panustada institutsiooni loomisse, siis palju on tal võimu edaspidi institutsiooni siseselt.

Sellegipoolest toetuvad väikeriigid mitmepoolsetele organisatsioonidele rohkem kui suurriigid. Panke (2011) viis läbi põhjaliku uurimuse, analüüsid liikmesriikide läbirääkimiste sarnasusi ja erinevusi EL-i igapäevases poliitikakujundamise protsessis. Statistikast selgub (vt joonis 1), et käesoleva töö raamistikus keskenduvatest riikidest, kuulub Iirimaa suurriikidega võrdväärselt aktiivsemate riikide hulka, kuigi tema poliitilised vahendid on keskmisest väiksemad (hääled nõukogus), seevastu Eesti kuulub vähemaktiivsemate riikide hulka, kuhu kuulub suurem osa väikeriike (Panke 2011: 126). Üheks võimalikuks tulemuse põhjuseks on uute liikmete kohanemine EL-i ametlike ja mitteametlike poliitikakujundamise protsessidega, mistõttu on läbirääkimisstrateegiad arenemisjärgus ja kontaktide loomine võtab aega. Seetõttu võiks eeldada, et Iirimaa, kes on olnud EL-i liige 30 aastat kauem kui Eesti, peaks olema Euroopa poliitika kujundamisel aktiivsem.



Joonis 1. Liikmesriikide läbirääkimistegevuse keskmised näitajad

Allikas: Panke (2011: 126)

Analüüs näitab, et valdkonnaministeriumis töötavate inimeste arv mõjutab positiivselt delegatsiooni aktiivsust nõukogu töörühmades ja COREPERi tasandil toimuvatel läbirääkimistel (2011: 135-136). Ilma riiklike ekspertideta, kes saaksid Brüsselis kaalul olevate küsimustega tegeleda, on keeruline oma huve välja tuua ja neid läbirääkimistel kaitsta.

Väiksemad riigid saavad kompenseerida suurusest tulenevaid raskusi institutsionaliseeritud õppe ja asjatundlikkuse abil. Seega võib öelda, et läbirääkimistel on suurem aktiivsus olnud nendel riikidel, kes on juba pikemat aega olnud EL-i liikmed, omavad riiklike eksperte või on olnud EL-i eesistujariigiks. Uuringust selgus, et väiksema ministeeriumi või delegatsiooniga riigid saavad Brüsselis olla sama aktiivsed kui suuremate ministeeriumide ja alaliste esindustega riigid, kui nende teadmiste tase on kõrge. (Panke, 2011: 136-137)

Seega on oluline riigi aktiivsustase ja ekspertide kaasatus, sest EL-i töörühma ja COREPERi läbirääkimistel aktiivsemalt osalevad delegatsioonid suudavad paremini mõjutada poliitika tegemist töörühmades.

Väikeriigil on võimalik võimu näidata institutsioonisisest legitimiisuse abil. Legitiimsus sõltub mitmest tegurist - institutsiooni autoriteedist ja tunnustamisest, õigusest teha konkreetses poliitikavaldkonnas otsuseid ja samuti sõltub menetlusnormide järgimisest otsustusprotsessides (Tallberg & Zürn, 2019). EL-i õiguspärasus välispoliitikas mõjutab suutlikust pakkuda tõhusat probleemide lahendamist, kuid tuleb rõhutada, et tõhusus ei too alati kaasa suuremat legitimiisust (Siddi et al., 2022: 109). Näitena saab tuua suuremate liikmesriikide tõhususe saavutamist poliitilise surve tulemusena, see võib mõjuda legitimiisusele pöördvõrdelisena (Lavenex and Križić, 2019: 20; viidatud Siddi et al., 2022: 109). Legitiimsuse vajadus annab väikeriikidele võimaluse püüda mõjutada organisatsiooni tööd, kuhu nad kuuluvad (Corbett et al., 2018: 198). Seega EL-i toetumine legitimiisuse osas demokraatlikule esindatusele loob õigusliku keskkonna, mis võimaldab väikeriikidel kasutada reegleid ja juriidilist korda, et mõjutada EL-i enda toimimist.

1.2 Euroopastumise mõiste

Euroopastumise mõiste jõudis Euroopa Liidu poliitikakujundamist käsitlevasse kirjandusse alates 20. sajandi lõpust. See toetub klassikalisele integratsioonipoliitikale, mille üheks küljeks on riigiülene valitsemine (Sweet & Sandholtz, 1997). Teoreetikud vaidlevad palju euroopastumise tähenduse ja lähenemisviiside üle.

Ühed vaatavad seda kui Euroopa institutsionaliseerimist, mis võtab kokku kogu Euroopa poliitika; teiste nägemuse kohaselt on see EL-i ja liikmesriikide kahepoolsed suhted ja vastastikune mõju. Suurem osa teadlasi lähenevad euroopastumisele kui Euroopa

integratsiooni mõjule riigi sise poliitikas ja institutsioonides (Börzel & Risse, 2006; Featherstone & Radaelli, 2003).

Börzel ja Risse (2000: 1) defineerivad euroopastumist kui liikmesriikide poliitikat, mis kujundab nii EL-i sise poliitikat kui ka riikidevahelisi protsesse, haldus poliitikat ja institutsioonide teineteisele mittevastavuse vähendamist ja nende ühendamist. Nende seisukohast on euroopastumine Euroopa institutsionaliseerimine. Vastupidiselt eelnevatele autoritele, on Marie-Eve Bélanger (2014) fookuseerinud EL-i ja liikmesriikide kahepoolsetele suhetele, mille põhjal on euroopastumine laiem nähtus, mis ei põhine institutsionaliseerumise tagajärjel. Trampusch (2009: 388-389) vaatab seevastu euroopastumist kui mõju EL-i ja riigivahelise poliitika ühildatavusele. Seega leiab ka Trampusch, et euroopastumise analüüsi tuleb vaadelda kui Euroopa institutsionaliseerimist. Kuigi euroopastumise mõistele ei ole leitud kindlat kontseptsiooni ja seletust, on euroopastumise all silmas peetud riikide sise poliitilisi ülevõtmisi Euroopa tasandil. Järgnevalt on välja toodud, mil viisil saab euroopastumist kategoriseerida, et oleks selgem arusaam mõiste käsitlest.

Olsen (2002) defineerib euroopastumist kui mitme variatsioonilist nähtust ja liigitab selle viite erinevasse kategooriasse. Euroopastumine kui:

- EL-i laienemine ja välisterritoriaalsete piiride muutused;
- valitsemisinstitutsioonide arendamine Euroopa tasandil;
- tungimine riiklikesse ja piirkondlikesse juhtimissüsteemidesse;
- poliitilise valitsemise vormid, mis on Euroopale omased ja eristuvad väljaspool Euroopa territooriumi;
- poliitiline projekt, mille eesmärk on ühtne ja poliitiliselt tugevam Euroopa.

Teise lähenemisviisina saab tuua mitmetasandilist valitsemist, mis on inspireeritud üleslaadimise (*upload*) süsteemist ehk riigi poliitika elluviimisest liidus. Ebasoodsate poliitikate kasutusele võtmisel, püüavad liikmesriigid oma poliitikat Euroopa tasandil „üles laadida”, eesmärgiga vähendada nõuetele vastavuse probleeme (Börzel & Risse, 2003: 61-62). Selle tulemuseks on regulatiivne konkurents eelkõige mõjukamate liikmesriikide vahel, mis tekitab nii võistlust kui ka pinget EL-i eeskirjade ja määruste „kokkulappimisel”, järgides erinevaid poliitikaid ja meetodeid probleemide lahendamisel. Tagajärjeks on pahameel kõikide liikmesriikide seas, kelle „üles laadimine” Euroopa tasandil ebaõnnestus ning neil riikidel tuleb oma poliitikat ja/või institutsionaalseid struktuure muuta teiste riikide soovide järgi. (2003: 61-

62) Teostades üleslaaditavat protsessi, analüüsitakse mil määral kujundavad liikmesriigid EL-i poliitikat ja kuidas riigid on võimelised liidu tasandil neid vastu võtma. Riikide eesmärgiks on oma soove EL-i tasandi „maha müüa”.

Euroopastumist saab jagada ka poliitika alla laadidavaks (*download*) osaks. Ülevalt alla suunatud lähenemisviis tähendab, et EL-i poliitika laaditakse alla riigiüleselt tasandilt, seejuures mõjutab ta riiklike poliitikaeesmärke ja valikuid ning nende elluviimist (Lenschow, 2006: 57-58). Radaelli kirjeldab allalaaditavat protsessi kui „formaalsete ja mitteformaalsete reeglite, menetluste, poliitiliste paradigmade, stiilide, „tegutsemisviiside” ning ühiste uskumuste ja normide

a) loomise,

b) levitamise

c) institutsionaliseerimise

protsessiks, mis on kõigepealt määratletud EL-i poliitikaprotsessis ning seejärel lülitatud siseriikliku diskursuse, poliitiliste struktuuride ja avaliku poliitika loogikasse” (Radaelli, 2004: 3). Sellisel puhul pööratakse tähelepanu EL-i mõjule liikmesriikide poliitilistele institutsioonidele ja poliitikale, mõjutades riikide sisepoliitikat ja muutes seeläbi liikmesriigid liidule sõltuvamaks.

Selle töö fookuses on alt ülesse kontseptsioon, mis seab keskmeks küsimuse, mil määral liikmesriik kujundab EL-i poliitikat ja samuti aitab mõista EL-i ja liikmesriikide vaheliste suhete paremat mõistmist. Dyson ja Goetz (2003: 20) väidavad, et „euroopastumine tähistab kompleksset interaktiivset „ülalt alla” ja „alt üles” protsessi, milles Euroopa integratsioon kujundab sise - ja avalikku poliitikat ning milles kodumaised osalejad kasutavad Euroopa integratsiooni selle kujundamiseks.”

Teisisõnu toimuvad allalaadimine ja üleslaadimine sageli samaaegselt – üheltpoolt võetakse vastu ja rakendatakse EL-i poliitikaid ning teisalt osalevad riigisisised osalejad poliitika kujundamises ja väljatöötamises (Radaelli, 2004: 8-11). See viib lähenemise uuele tasandile, milleks on mitmesuunaline ringprotsess. Selle lähenemisviisiga saab euroopastumist vaadelda kui kahesuunalist suhtlust, kus liikmesriik muutub, osaledes EL-i struktuuris, kuid samal ajal muudab riik EL-i protsesse ja struktuuri. Selleks, et alt üles kontseptsioon toimiks ja riigist saaks edukas üleslaadija EL-i mängulaua, tuleb liikmesriigil „teha oma eelistusi kuuldavaks

nii, et EL-i poliitika, poliitiline protsess või institutsioon peegeldaks tema huvisid” (Börzel & Panke, 2016; viidatud Mchedlishvili, 2018: 81).

Börzel (2002: 194) analüüsib oma uurimuses kolme erinevat varianti alt-ülesse lähenemisviisis: temposeadmine; taktikakujundamine (*pace-setting*), suutmatust tegutseda vajaliku kiiruse või jõuga (*foot-dragging*), ja kõrvale jäänud; otsustusvõimetu (*fence-sitting*).

Pace-setting strateegia tähendab, et „siseriiklik poliitika eksporditakse Euroopa tasandile ja seejärel teised liikmesriigid võtavad poliitika üle” (Börzel, 2002: 197). Õnnestumise korral tekitab poliitika hilisemal allalaadimisel vähem probleeme spetsialistide seas, kes need poliitikad omakorda kokkulepetesse põimivad. Börzel kutsub neid oma uurimuses kui liidrid või teerajajad. Näitena saab tuua Saksamaa, Madalmaad ja Taani, kes koos 1995. aastal ühinenud Austria, Soome ja Rootsi on teerajajateks keskkonnapoliitilistel teemadel ning kujundanud poliitikat vastavalt oma siseriiklikele eelistustele ja prioriteetidele. (2002: 197)

Seevastu *foot-dragging* strateegia kohta öeldakse kui „kuluka poliitika blokeerimine või edasi lükkamine”, mis proovib takistada või aeglustada mõne liikmesriigi püüdlusi laadida alla mitte soosiv ja kasulik poliitikamudel euroopatasandil (Börzel 2002: 194; 203-204). Üldjuhul selliseid kulukaid meetmeid ei suudeta ära hoida, kuid selle strateegia eesmärgiks on saavutada kompromiss, mis kajastuks näiteks toetustes või pakettlepingute kujul. Kuna mitmed liikmesriigid ei järgi piisavalt eeskujulikult EL-i eeskirju, kannatavad nad suurema ebaõnnestumise all ja peavad EL-i poliitika rakendamise eest rohkem makse maksma. Seetõttu loodavad nad vältida poliitika allalaadimist või saada vähemalt mõningast hüvitist rakendusikulude eest. (Börzel, 2002: 203-206)

Kolmas moodus on *fence-sitting* strateegia, mille eesmärk ei ole järjekindlalt algatada poliitikat Euroopa tasandil ega takistada teisi seda tegemast (Börzel, 2002: 206-208). See lähenemine ei määra poliitika sooritamise tempot ega ürita pidurdada selle elluviimist. Pigem kalduvad need riigid võtma ükskõikset ja neutraalset hoiakut. Tõenäoliselt need liikmesriigid ei eelda märkimisväärseid kulusid, mis tulenevad teiste riikide üleslaadimiskatsetest, sest neil on olemas sarnane poliitika, mida on võimalik kergesti kohandada. Need, kes järgivad *fence-sitting* strateegiat, teevad tavaliselt koostööd kas esimese (*pace-setting*) või teise (*foot-dragging*) strateegia jälgijaga, saades vastutasuks toetust teistes valdkondades. (2002: 206-208)

Igal riigil on vastavalt oma huvile ja võimalustele valida, kuhu eelmainitud gruppi kuuluda. On riike, kes soovivad oma poliitikat rohkem üles laadida kui ka neid, kes on ajalooliselt olnud pigem neutraalne osapool liidu poliitikas. Sellegipoolest on üleslaadimine liikmesriikidele kasulikum kui allalaadimine (Börzel, 2002: 193). Sarnaselt eelmainitud mitmesuunalisele ringprotsessile, saab siseriiklikul tasandil mõjutada riigijuhte, et nad järgiksid Euroopa tasandil poliitikat, mis on nende huvidele vastuvõetav. Euroopa tasandil survestavad liikmesriikide valitsused Euroopa poliitikat, mis oleks kooskõlas riigi poliitikaga. Kahetasandiline lähenemisviis loob süstemaatilise seose sise- ja Euroopa poliitika vahel, mil liikmesriikide valitsused toimivad kui vahendajad EL-i ja riikide sisepoliitika vahel. Lisaks sellele loovad kahetasandilised lähenemisviisid seose Euroopa poliitikaprotsessi üleslaaditava (otsuste tegemise) ja allalaaditava (rakendamise) etapi vahel. Välja jäetakse aluslepingute läbivaatamine, sest Euroopa otsused on liikmesriikidele õiguslikult siduvad ja seega ei nõuta nende heaks kiitmist siseriiklikul tasandil. Kuigi määrused on kohaldatavad, peavad liikmesriikide parlamendid direktiivid siiski siseriiklikusse õigusesse üle võtma. (2002: 193-196)

Käesolev uurimus keskendub „alt ülesse” lähenemisele, milles analüüsitakse väikeriikide mõju Euroopa Liidu poliitikale kolme strateegia kaudu - koalitsioonide loomine, diplomaatia ja lobitöö ning ekspertide kaasamine. Analüüsi käigus hinnatakse väikeriikide viise kolme peamise taktika kaudu: temposeadmise (*pace-setting*), suutmatusega tegutseda vajaliku kiiruse või jõuga (*foot-dragging*) ja kõrvale jäämisega (*fence-sitting*). Uuritavas poliitikavaldkonnas analüüsitakse riikide lähenemist antud teemale läbi nimetatud taktikate. Üldiselt käsitletakse euroopastumist kui kahepoolset ja interaktiivset protsessi, kus liikmesriigid võtavad vastu EL-i poliitika, samal ajal seda ka kujundades.

2. BREXITI JA UKRAINA SÕJA JUHTUMITE KIRJELDUS

2.1 Lühiülevaade Iirimaa rollist Brexiti kontekstis

2016. aasta juunis toimunud Ühendkuningriigi referendum EL-i liikmelisuse üle oli ajalooline hetk, mille mõjutusi oli kõige tugevamalt tunda just Iirimaa (Euroopa Parlament, 2017). Mary C. Murphy (2022) uuris Iirimaa mõju Brexitile ning seeläbi tõi välja kaks olulist tegurit, mida Iirimaa üritas saavutada ÜK liidust lahkumisega.

Esiteks soovis riik minimaliseerida Brexiti mõju Iiri majandusele ja vältida tagajärgi Põhja-Iiri rahuprotsessile, sest riigid olid tihedas koostöös (Murphy, 2022: 600). Teiseks soovis Iirimaa neutraliseerida Brexiti mõju EL-ile. Sellest tulenevalt hakkas Iirimaa üha rohkem koostööd tegema EL-iga, luues võrgustikke ja liite teiste liikmesriikidega. (2022: 600)

Märkimisväärseks tulemuseks Murphy (2022: 599-600) uurimuses on Iirimaa poliitika üleslaadimine Brexiti tõttu, mis võimaldas väikese riigina kaaluda ideede, huvide ja eelistuste projitseerimist ja üleslaadimist EL-i tasandile, kuigi ajalooliselt on riik olnud pigem allalaadija rollis. Referendumi tagajärjel oli oht, et ÜK ainus piir EL-iga, Põhja-Iirimaa ja Iirimaa vahel, lõhestab 1998. aastal suure reede kokkuleppega vormistatud edusamme - eelkõige piiri ja julgeoleku teemal (Karelsohn, 2018). Seega oli Iiri valitsusel Brexiti läbirääkimistel kaks peamist prioriteeti: tagada sujuv piiriületus ning sujuv kaubandusliikuvus kahe riigi vahel. Tänapäevaks on teada, et eesmärk sai täidetud ning suur hulk teadlasi on seisukohal, et läbirääkimised olid edukad EL-i ja Iirimaa jaoks, kuid läbikukkumine ÜK-le, sest lahkuv riik kuulub EL-i mõistes justkui kolmanda riigi staatusesse. (Laffan 2019: 25) Järgnevalt tuuakse välja olulisemad sammud Brexiti läbirääkimiste juures.

Kui 23. juunil 2016 kinnitati Brexiti tulemused ja oli selge, et riik lahkub EL-ist, siis päev hiljem avaldas Iiri valitsus eriolukorra raamistiku, kaardistades referendumiga ennetatavaid murekohti, prioritseerides muu hulgas mõju Iirimaa piirile ning kaubandusele (Government Brexit Contingency 2016). Juulis 2016 loodi Brexiti kabinetikomitee, mida juhtis peaminister arutamaks „Brexiti majanduslikku mõju, EL-i ja ÜK läbirääkimiste kavandamist ja Brexitiga seotud tegevusprogrammi EL-i partnerite, EL-i institutsioonide ning Briti valitsuse ja Põhja-Iirimaa täitevvõimuga” (Department of the Taoiseach, 2016: 7; 13-14). Muu hulgas korraldas Iirimaa erinevaid paneele, vestlusi ja arutelusid Brexiti teemal nii riigisisiselt kui ka ÜK-ga, mis kinnitab, et Iirimaa tegeles olukorraga juba esimesest päevast alates.

1. oktoobrist 2016 alustas Michel Barnier Brexiti pealäbirääkija positsioonil Euroopa Liidus, vastutades EL-i lepingu artikkel 50 alusel ÜK-ga peetavate läbirääkimiste ettevalmistamise ja läbiviimise komisjoni töörühma juhtimise eest (Lynch, 2016). Vähem kui kaks nädalat pärast tema ametisse astumist, toimus visiit Dublinisse, kus kohtuti nii ministrite kui ka peaministriga, kes rõhutasid „Iirimaa ainulaadseid prioriteete seoses Brexitiga ning paljusid keerulisi küsimusi, mis on seotud Põhja-Iirimaa, ühise reisipiirkonnaga ning majandus- ja kaubandussuhete sügavusega ÜK-ga” (McConnell, 2016). 15. veebruaril 2017 pidas Iiri peaminister Rahvusvaheliste ja Euroopa asjade instituudile peaettekande teemal „Iirimaa muutuva Euroopa Liidu keskmes”, kus rõhutas, et lükkab tagasi igasugused ettepanekud järgneda ÜK ja Brexitile ning see tooks riigile palju kahju. Samuti mainis peaminister kõnes, et on mures „Põhja-Iirimaa veelgi suurema marginaliseerumise üle” ning valitsus teeb kõik endast oleneva, et Brexiti läbirääkimistel Põhja-Iirimaa ja Iirimaa huvid esile tõsta. Peaminister rõhutas, et tema kontaktide ja suhtluse põhjal teiste juhtidega on ta kindel, et Euroopa Ülemkogul on sellele positsioonile märkimisväärne toetus, tingimusel et see põhineb võrdsetel alustel. (IIEA, 2017)

Theresa May teatas jaanuaris 2017 Lancaster House'is paika pandud Brexiti „punastest joontest”, millele Briti valitsus läbirääkimistel tugineb (Longbottom, 2017). Ühest küljest võis ohtu sattuda ka Iirimaa ja Põhja-Iirimaa vaheline piiripunkt, sest May sõnul saab Ühendkuningriik tagasi kontrolli oma piiride üle. Teisest küljest kinnitas May eesmärki säilitada ühine reisipiirkond Iiri Vabariigiga ning tugevdada „hinnalist liitu Ühendkuningriigi nelja osa vahel”. (Longbottom, 2017)

2017. aasta üks olulisemaid teemasid oli läbirääkimistel ÜK ja EL-i vaheline piirilepe, mille üle käisid tihedad vaidlused. 2018. aastal hoogustusid läbirääkimised ja vaidlused. Endiselt otsiti lahendust piiri küsimusele, sest see oli üheks problemaatiliseks kohaks läbirääkimistel. 2018. aasta lõpus esitas ja kinnitas Euroopa Komisjon (2018b) lahkumisleppe kavandi, mis esmapilgul sobis nii ÜK valitsusele kui ka EL-ile. Sellest hoolimata hääletas ÜK parlament kolmel korral leppe vastu (Euroopa Ülemkogu, i.a).

Aastal 2019 tegi Iirimaa peaminister Leo Varadkar, kelle ametnikud tegid tihedat koostööd Barnieri meeskonnaga Euroopa tasandil, ettepaneku leida tolliprobleemile lahendus. Johnsonil ja Varakaril toimus kahepoolne kohtumine oktoobril 2019, kus peaministrid leidsid tolliliidu komistuskivile väljapääsu (Ryan, 2019). Kahepoolse kohtumise järgselt võtsid Iiri ametnikud kohe ühendust Euroopa Komisjoni Brexiti töörühmaga, millele järgnesid Brüsselis tõsised

läbirääkimised (Ryan, 2019; Staunton, 2019). Jaanuar 2020 astus ÜK ametlikult EL-ist välja, mis oli punktiks 3,5 aastat kestnud läbirääkimistele.

2.2 Lühiülevaade Eesti rollist Ukraina sõja kontekstis

24. veebruaril 2022 tulid esmakordselt ärevad uudised Ukrainast, kus Venemaa president Vladimir Putin algatas laiaulatusliku sõjalise operatsiooni Ukrainas. Euroopa Liit ja selle liikmesriigid väljendavad kindlameelset hukkamõistu Venemaa poolt põhjendamatu sõjalisele agressioonile, mistõttu on sõja algusest alates välja töötatud sanktsioone agressorriigi vastu. Üheks esimeseks sanktsioonipaketiks osutus Venemaa lennukite, seal hulgas ka reisilennukite, sisenemiskeeld liitu (Tooming, 2022). Selle tulemusel suurenes piiririikide koormus, kuna üha rohkem Venemaa kodanikke hakkas kasutama EL-i pääsemiseks piiripunktide ületamise meetodit (Ots, 2022). Alates 24. veebruarist kuni 22. augustini 2022, ületas legaalselt EL-i piiri veidi alla miljoni Vene kodaniku (2022). Probleemi lahendamiseks tegi EL otsuse peatada Venemaaga viisalihtsustusleping ning EK kutsus riike põhjalikult kontrollima viisaväljastusi Schengeni alale (BNS, 2022).

Sõja algusest alates oli selge, et Ukraina riiki on vaja toetada. Euroopa riigid näitavad üles oma toetust Ukrainale sõjalise, finants- ja humanitaarabi kaudu. Euroopa riigid, kes on toetanud Ukraina territoriaalset terviklikkust ja vabadust, on kahe aasta jooksul andnud Ukrainale üle 96 miljardi euro abi, hõlmates rahalist, humanitaar- ja sõjalist tuge (Atlantic Council, 2024). Sellegi poolest vajab üks aktiivses sõjas olev riik üha rohkem toetust, mistõttu töötatakse välja abipakette ja uusi toetamise meetmeid, et riik oleks suuteline võitlema oma vabaduse eest lõpuni välja. Üheks aktiivseks teema algatajaks EL-is on Eesti, kes ühest küljest on ise Ukraina riigi suur toetaja, panustades aastatel 2022-2027 kokku 1,2 miljardit eurot (Välisministeerium, 2024c). Riik on andnud nii humanitaarabi, algatanud ülesehitustööd Ukrainas ja eraldanud kaitsealast toetust, pakkudes seeläbi relvi, varustust, väljaõpet ja luues küberkoalitsiooni (2024c). Võrreldes SKT ja toetuste osakaalu, siis ajavahemikul 24. jaanuar 2022 kuni 15. jaanuar 2024 andis Eesti Ukraina toetuseks EL-i suurima osa SKT-st, moodustades 3,6% (Statista 2024a). Eestile järgnesid Taani 2,41% ja Norra 1,72%-ga (2024a).

Teisest küljest on Eesti juhtinud mitmeid algatusi EL-is toetamaks Ukrainat veel tõhusamalt. Eesti on kutsunud EL-i liikmesriike Ukraina toetamiseks andma õhutõrjet, tulnud välja ideega saata riigile miljon suurtükiväe mürsku, emiteerida kaitse rahastamiseks eurovõlakirju

(Sahuquillo, 2024) ning algatanud EL-i esimese Vene varade külmutamise seaduse väljatöötamist (Vabariigi Valitsus, 2023a). Seega on Eestist kujunenud üks eesrindlikemaid riike seoses Ukraina sõja teemal.

EL-is on astunud samme, et toetada Ukrainat nii rindel kui ka tuua riik liidule lähemale. Märtsis 2024 kinnitati Euroopa Ülemkogul, et Euroopa Komisjonil lubatakse jätkata Ukrainaga läbirääkimisi EL-i liikmeks saamiseks ja samuti otsustati järjekordse abipakettide saatmine, et toetada Ukraina kaitset ja julgeolekut Venemaa agressiooni vastu (Eesti Rahvusringhääling [ERR], 2024). Vaatamata enam kui kahe aasta vältel kedranud täiemahulisele sõjale Ukrainas, seisavad Euroopa riigid jätkuvalt Ukraina kõrval ning töötavad oma toetuse ja kaitsevõime suurendamise nimel, et tagada Ukraina suveräänsus ja iseseisvus.

3. METOODIKA

Metoodika peatükk selgitab, kuidas magistritöö uurib väikeriigi võimalusi mõjutada Euroopa Liidu poliitikat. Antud magistritöös vaadeldakse kahe riigi viise kujundamiseks EL-i poliitikat ning analüüsid nende riikide erinevaid lähenemisviise ja strateegiaid. Töö käigus analüüsitakse Iirimaa mõjutusi Brexiti läbirääkimistel ning Eesti samme mõjutamiseks poliitilisi otsuseid Ukraina sõja kontekstis. Töö hõlmab poliitilisi kõnesid, ajakirjanikele antud intervjuusid, poliitikadokumente ja ametnike väljaütlemisi, toetudes protsessianalüüsile ja seeläbi hinnates Eesti ja Iirimaa poliitilisi mõjutegureid EL-is.

Kõigepealt antakse ülevaade metoodika osast ning seejärel kirjeldatakse juhtumite valikut ja andmekogumismeetodit, millest lähtuvalt on uurimisprobleemi analüüsitud. Uurimistöö keskendub eelnevalt välja toodud teoreetilisele raamistikule.

3.1 Uurimismeetod

Antud magistritöö eesmärgiks on protsessianalüüsi (*process-tracing*) käigus analüüsida kahe väikeriigi tegevusi ning strateegiaid Euroopa Liidu poliitika mõjutamisel ning uurida nende mõju EL-i otsustusprotsessidele. Uurimuse käigus soovitakse välja selgitada, millise lähenemisviisi ja meetodi abil on väikeriigil võimalus EL-is poliitikat liidu tasandil mõjutada.

Lähtuvalt eesmärgist on püstitatud järgmised uurimusküsimused:

- Kuidas on kaks väikeriiki mõjutanud EL-i poliitikat ettenägematute sündmuste taustal nagu Ukraina sõda ja Brexit?
- Milline strateegia on kõige tõhusam mõjutamiseks Euroopa Liidu poliitikat kahe juhtumi näitel?

Uurimisküsimustele vastuste leidmiseks kasutatakse protsessianalüüsi, mis võimaldab uurida põhjuslikke seoseid poliitiliste otsuste ja nende tagajärgede vahel. Protsessianalüüsi meetod võimaldab süvitsi uurida konkreetseid juhtumeid, kasutades ühe või mõne juhtumi süvaanalüüsi (Beach, 2017:1). Seetõttu analüüsitakse antud uurimuses, kuidas Eesti ja Iirimaa suudavad oma huvisid EL-i poliitikakujundamisel esindada. See analüüs on oluline ja sobib hästi antud magistritöö konteksti, kuna protsessianalüüsi meetod võimaldab põhjalikult uurida konkreetseid poliitilisi juhtumeid ja nende mõju liidu poliitikale. Võrreldes teiste meetoditega - nagu näiteks kvantitatiivne analüüs või juhtumiuuringud - võimaldab protsessianalüüs uurida

põhjuslikke seoseid ning tuvastada konkreetseid samm-sammulisi protsesse, mis viisid teatud poliitiliste otsusteni.

Protsessianalüüsis on oluliseks teguriks „miks” küsimus (Beach, 2017:3). Narratiivanalüüsiks peetakse lähenemist, kus seletatakse, kes ja millal midagi tegi. Protsessianalüüsiks muutub see hetkel, kui neid sündmuste jadasid hakatakse lahti seletama ja analüüsima küsimuse „miks” abil. Kuigi sündmuste narratiiv võib olla oluline samm protsessianalüüsis, on selleks siiski vaja seletuslikku ja põhjuslikku analüüsi selgitamiseks olukorda. (2017:3)

Esiolgu selgitatakse olukord osadeks lahti ning luuakse võimalusel seoseid teiste olukordadega, mis võivad olla otseses või kaudses seoses. Antud töö baseerub nii-öelda ühele kihile, mis tähendab, et analüüsi käigus lähtutakse ainult antud olukorras toimuvale ja ei võeta arvesse näiteks ajaloolisi sündmuseid või perspektiive.

Protsesside dekonstrueerimine aitab süvendada arusaamist sündmuste kulgemisest (Beach, 2017:4-5). Sotsiaalteadustes võib osalejaid kategoriseerida mikrotasandi indiviidideks või makrotasandi kollektiivseteks sotsiaalseteks osalejateks, kus oluline on tagada, et viimastel oleksid omadused ja suunad, mis võimaldavad neil tegevuste kaudu mõjutada teisi protsessis osalejaid. Selle asemel, et üksikasjalikult kirjeldada igat üksikisikut ja nende omavahelisi suhteid mingi aja jooksul (näiteks päevad, nädalad või kuud), keskendub põhjalik protsessiteooria (*detailed process theory*) põhilistele osalejatele ning lihtsustab nende tegevusi, pöörates tähelepanu vaid olulisematele sündmustele. Kõik protsessiteooria komponendid ei ole võrdselt olulised või „huvitavad”, mistõttu võib olla põhjendatud keskenduda kõige relevantsematele aspektidele. Need moodustavad protsessis olulised põhjuslikud seosed, mis hõlmavad osalejatevahelisi suhteid. (2017:4-5)

Antud uurimustöö mahtu arvestades ja töö eesmärki saavutades, lähtutakse põhjaliku protsessiteooria lähenemisest, et välja tuua nii Brexiti läbirääkimistel kui ka Ukraina sõja kontekstis just kõige olulisemad sündmused, olukorrad ja pöördepunktid. See eeldab autori põhjalikku uurimust ja olukorraga tutvumist, et välja selgitada kõige olulisem selles sündmuste jadas. Järgnevates alapeatükkides on välja toodud riikide ja sündmuste valikute põhjendus ning millistel kriteeriumitel on analüüsiv info välja valitud.

3.2 Juhtumite valik

Lähtudes teoorias välja toodud neljale viisile, kuidas riike väiksuse järgi määratleda ja Diana Panke mõõdikute alused, jagades riike suuruse järgi (geograafia, rahvaarv, häältearvu jaotus, majanduslik ja sõjaline võimekus), on järgnevalt põhjendatud juhtumite ja riikide omavaheline seos. Esmalt vaadeldakse Eesti ja Iirimaa sobivust kategoriseerida riigid väikeriigi alla, lähtudes teoreetilises osas välja toodud aspektidele.

Eesti ja Iirimaa on sarnased väikese rahvaarvu poolest (vastavalt 1,3 miljonit ja 5,1 miljonit) ning väikese esindatusega EL-is, omades Euroopa Parlamendis kordades vähem kohti kui suurriigid. Seevastu erinevad riigid majandusliku ja sõjalises mastaabi poolest. Iirimaa SKT inimese kohta oli 2023. aastal 95 290 eurot, samal ajal Eesti SKT oli 27 560 eurot inimese kohta (Statista, 2024b). See näitab riikide majanduslikku erinevust, mistõttu Panke mõõdikute puhul saab seda tõlgendada kui Iirimaa eelist poliitikat võimalusel tõhusamalt mõjutada Euroopa tasandil, mille läbi saab Iirimaa suuremal määral kaasata poliitika läbiviimisprotsessi diplomaate ja eksperte, et lõpptulemust tõhustada. Sõjaliselt on Eestil toimiv kaitsevägi ja riik kuulub NATO-sse, mis annab võimaluse kaasa rääkida ja mõjutada poliitikat sõjategevuses, mille juhtivaks läbiviijaks on riik kulmineerunud Ukraina sõja kontekstis. Seevastu Iirimaa ei kuulu NATO-sse ega oma laiaulatulikku kaitseväge. Mõlemad riigid kuuluvad väikeriikide hulka, kuid erinevused vastavalt majanduslikule ja sõjalisele mastaabile võivad mõjutada nende strateegiat poliitika elluviimisel liidu tasandil.

Brexit on esmakordne juhtum EL-i ajaloos, kus liikmesriik soovib liidust lahkuda, ning Iirimaa on sellele eriti tundlik, omades ainsa riigina maismaapiiri ÜK-ga. Väikeriigina püüab Iirimaa maksimeerida oma ressursse ja võimu EL-i tasandil. Lähtudes neoliberaalsest lähenemist, püüab Iirimaa tugevdada oma mõju rahvusvahelises süsteemis, eriti EL-is, leidmaks toetust ja lahendust piiriküsimuses. Riigil on võimalik koostöö raames teiste väike- ja suurriikidega suurendada oma mõju Brexiti läbirääkimistel, tagades endale kasutoovam lõplahendus. Teisalt saab Iirimaa keskenduda sellele, kuidas teda tajutakse läbirääkimiste osapoolena. Oluline on luua positiivne ja usaldusväärne kuvand, mis võib aidata suurendada tema mõjuvõimu ja läbirääkimiste edukust, eelkõige piiriküsimuse kontekstis. Viimaks dünaamilise lähenemisviisi abil saab riik keskenduda oma võimele mõjutada teiste riikide käitumist otsustusprotsessis. See võib hõlmata strateegilist suhtlemist, liitlaste leidmist ja aktiivset osalemist läbirääkimistel, et saavutada soovitud tulemusi. Sellele põhinedes on vaatluse all

Iirimaa lähenemine ja poliitilise suuna võtmine Brexiti teemal, eeldades, et piirkondlikud ja riiklikud dünaamikad mõjutavad EL-i otsuseid ja poliitikat.

Venemaa algatatud Ukraina sõda 2022. aastal on esimene täiemahuline sõjaline konflikt Euroopas 21. sajandil, mis mõjutab nii EL-i kui ka ülejäänud maailma. Eesti mõju EL-i poliitikale Ukraina sõja kontekstis on mitmetahuline, hõlmates julgeolekut, demokraatiat, majandust ja välispoliitikat. Eesti saab kasutada oma geograafilist asukohta, et toetada Ukrainat EL-i tasandil, asudes geograafiliselt lähedal Ukrainale ja jagades samal ajal piiri Venemaaga. See on antud kontekstis oluline, sest Eesti kannatas sarnaselt Ukrainale Venemaa surve ja võimutustegevuse all ning võib seetõttu omada unikaalset perspektiivi Venemaa käitumisest Ukraina konfliktis. Need kogemused võivad kujundada poliitilisi seisukohti ja tegevusi sõjaküsimustes, kasutades kiireloomulist ja kindlameelset suunda Ukraina toetamisel. Teisalt võib Eesti propageerida paremat arusaamist Ukraina olukorrast ja kaasata toetust sellele vastavalt. Väikeriigina paistab Eesti silma aktiivse kaasaraäkijana julgeolekupoliitikas, tänu millele võib Eesti aktiivseid samme astuda EL-i riikide kaasamisprotsessis. Sõja ajal on iga liikmesriigi panus oluline, kuid moel või teisel mõjutavad mõned riigid rohkem poliitikat sõja kontekstis kui teised. Eesti puhul on märgata eesrindlikkust sõnavõttudel Ukraina sõja raames, mida teiste väikeriikide puhul nii jõuliselt ei kajastu. Eesti poliitilise mõju analüüs Ukraina sõja teemal annab ülevaate, kuidas üks konkreetne väikeriik panustab ja mõjutab rahvusvahelist poliitilist olukorda ning hüpoteetiliselt aitab kaasa poliitika elluviimisel. Selle taustal analüüsitakse Eesti täpsemaid strateegiaid ja mõjutusviise, kuidas riik on sõja ajal sõna võtnud ning milliseid poliitilisi otsuseid mõjutanud. Neid punkte aluseks võttes, kujuneb töö uurimuslik pool välja kahe ettenägematu ning EL-i laialdaselt mõjutanud sündmuse taustal. Mõlema juhtumi puhul on/olid poliitika eeskõnelejaks väikeriigid, mistõttu on juhtumite ja riikide valikul töö järeldused kõige tulemuslikumad. Järgnevalt on selgitatud, mil viisil on kahte juhtumit läbi kolme erineva strateegia analüüsitud.

Analüüsi peatükid käsitlevad kahe riigi juhtumi puhul kolme erinevat strateegiat - koalitsioonide loomine, diplomaatia ja lobitöö ning ekspertide kaasamine. Uurimuses käsitletakse koalitsioonide loomist kui riikide tihedat koostööd, mis antud juhtumite puhul eeldab märgatava suhtluse tihenemist võrreldes juhtumi eelse ajaga ja/või võrreldes teiste liikmesriikidega. See tähendab, et kui analüüsitav riik ei ole selgesõnaliselt väljendanud koalitsioonide loomist teiste riikidega, lähtub autor riigi tihedamast koostööst kas ühe või mitme riigi puhul antud teema taustal. Diplomaatia ja lobitöö alapeatükis on vaatluse all

juhtumi poliitilise mõju käsitus läbi diplomaatia töö, võtmeisikute välja ütlemiste või kolleegide tihedama suhtluse taustal, mis eeldab lobitöö võtmes teiste EL-i riikide mõjutamist, et järgneda antud riigi poliitikale. Viimastes alapeatükkides analüüsitakse ekspertide kaasamist protsessi, mis eeldab poliitika mõjutamist läbi spetsialistide.

Uurimisoetus antud töö kontekstis on strateegiate analüüsi kaudu hinnata tulemuslikum viis poliitika mõjutamiseks liidus. Koalitsioone luues võib hüpoteetiliselt märgata liidu suuremat poolehoidu, sest sellisel juhul on rühm riike seadnud samasuguse eesmärgi poliitika elluviimiseks. Samal ajal võib koalitsiooni puudumisel riik üksiküritajana poliitika mõjutamisel läbi kukkuda. Diplomaatia ja lobitöö puhul võib oodata tihedama kasutusviisi juures kindlamaid ja selgemaid tulemusi, sest kui antud strateegia puudub, ei jõua poliitika olulisus teiste riikideni, mistõttu selle tõsidust ja mastaapi ei mõisteta. Ekspertide kaasamisel võib oodata tõenduspõhiseid argumente, põhjendamaks antud poliitika olulisust ja seeläbi tõestada teistele liikmesriikidele selle poliitika läbiviimise vajadust. Ekspertide mitte kaasamise puhul võib eeldada, et mõnel juhul jääb poliitika õigusküsimuse varju või puudub teaduspõhine seletus, mistõttu liikmesriigid ei ole nõus poliitikat järgima. Antud oletusi analüüsitakse järeltuste peatükis. Kokkuvõttes on uurimisootuseks poliitika loodetud tulemuse saavutamine, kui kasutatakse *pace-setting* strateegiat, mis tähendab, et riik on eestvedaja poliitika üleslaadimisel.

3.3 Valim ja andmekogumismeetod

Käesolevas uurimistöös kogutakse andmeid enim meediakanalite kaudu. Meedia on poliitikute vahendajaks ühiskonnale, mistõttu saab selle kaudu kõige selgemini analüüsida situatsioone, poliitilisi otsuseid või väljaütlemisi.

Magistritöö perspektiivi arvestades, on valimisse võetud eelkõige Iiri ja Eesti meediakanalite kajastused (The Irish Times, RTE; Postimees, ERR). Eesmärgiks oli andmeid koguda ühest riiklikust kanalist ning ühest kvaliteetsest ajakirjandusest, kus oleks leitavad nii analüüsid kui ka poliitikute positsioonid ja väljaütlemised. Sündmusi kaardistades, viiakse olulisemate teemade või olukordade puhul läbi süvaotsing, mis tähendab originaaltekstide (lepingute, raportite, kõnede) välja otsimist nii valitsuste, välisministeeriumite kui ka EL-i institutsioonide kodulehtedelt, et olukorda selgemini hinnata ja adekvaatsust originaallikast analüüsida.

Esimesele uurimisküsimusele võetakse vastuse leidmiseks vaatluse alla artiklid, raportid ning kõned. Analüüsid Iirimaa poliitilist mõju EL-ile Brexiti näitel, vaadatakse väljavõtteid ja artikleid ajaperioodil 23. juuni 2016 - 31. jaanuar 2020, lähtudes referendum tulemuste välja kuulutamisest kuni Brexiti leppe jõustumiseni. Analüüsid Eesti poliitilist mõju EL-ile seoses Ukraina sõja teemal, analüüsitakse väljavõtteid, pöördumisi ja artikleid alates sõja algusest kuni aprillini 2024. Töö kirjutamise käigus sõda kestab, mistõttu ei ole võimalik analüüsida juhtumit tervikuna. Memo kirjutamise käigus kaardistati kolm olulisemat teemat, mille eestvedajaks Eesti on Ukraina sõja kontekstis olnud. Iirimaa juhtumi põhjal sisestati andmeotsingu lahtrisse sõna „Brexiti” ja seejärel sisestati ajavahemik. Eesti kontekstis sisestati otsingulahtrisse „Ukraina” ja seejärel lisati ajavahemik 24.02.2022 - 30.04.2024. Artiklid järjestati ajalise järjekorda ning hakati samm-sammult protsessiga tutvuma, selekteerides välja töö kontekstis autorile olulisemad teemad, sündmused ja väljaütlemised. Memo kokkukirjutamisel oli autoril võimalik selekteerida ja seostada erinevaid juhtumeid, et tekiks tervikpilt.

Eesti ja Iirimaa on EL-is väikesed riigid, mille tõttu võivad neil olla struktuursed ja/või materiaalsed puudused võrreldes suurriikidega. Analüüsi peatükis mõeldakse riikide strateegiate ja tulemuste mõju EL-i poliitikale ning seeläbi hinnatakse, kas ja mil viisil mängivad väikeriigid rolli institutsioonides ja EL-i poliitika realiseerimisel. Töö eesmärgiks ei ole võrrelda kahte riiki, vaid analüüsi käigus jõuda järelduseni, millise riigi strateegia oli tõhusam ning kas riikide käsitlest saaksid teised riigid tulevikus eeskuju võtta. See tähendab, et kuigi riike otseselt omavahel ei võrrelda, võetakse mõlema riigi puhul nii edukad kui ka mitte edukad strateegiad ning antakse hinnang, mil viisil oleks riik jõudnud tõhusama tulemuseni. Järelduste peatükis on eesmärk leida vastus teisele uurimisküsimusele: „Milline strateegia on kõige tõhusam mõjutamiseks EL-i poliitikat kahe juhtumi näitel?” Autor hindab nende tulemuste põhjal väikeriikide tulevikuväljavaateid poliitika mõjutamisel.

4. IIRIMAA ANALÜÜS BREXITI MÕJUTAMISE SUUNAL

Euroopa Liidu liikmesriikide mitmekesisus ja erinevad huvid loovad pidevalt dünaamilise poliitilise keskkonna, kus riigid püüavad kujundada ühiseid poliitikasuundi vastavalt oma konkreetsetele vajadustele ja eesmärkidele. Analüüsiv peatükk keskendub Iirimaa viisidele mõjutamaks EL-i poliitikat seoses Brexitiga.

Analüüsides riigi strateegiaid, diplomaatilisi jõupingutusi ja osalust otsustusprotsessides antud teemal, püütakse selgitada, kuidas Iirimaa on suutnud esindada oma huve ning edendada eesmärke nende täitmisel. Antud peatükis keskendutakse sellele, kuidas Iirimaa on mõjutanud läbirääkimiste kulgu ning millised on olnud selle mõjud ja tulemused Euroopa Liidule. Töö eesmärk on analüüsida Iirimaa strateegiaid, poliitilisi otsuseid ja mõjukust Brexitiga seotud protsessides teoorias välja toodud kolme strateegia kaudu - koalitsioonide loomine, diplomaatiline lähenemine ja lobitöö ning ekspertide kaasamine.

Iirimaa on üks olulisemaid osapooli Brexitiga seotud läbirääkimistel ning selle mõju ulatub kaubanduslikest küsimustest kaugemale. Brexit, ehk ÜK otsus lahkuda EL-ist, on kaasa toonud mitmesuguseid väljakutseid ja võimalusi nii Iirimaa kui ka kogu EL-ile. Keskseks küsimuseks on Põhja-Iirimaa piiriküsimus ning selle lahendamine viisil, et säiliks rahu ja stabiilsus saarel, kuid samal ajal oleks esmakordne lahkumisleping õiguslik ja korrektne. Piiri küsimus oli eriti oluline, sest see on ainus maismaapiir EL-i ja lahkuva riigi vahel. Lähtudes kõnedest, raportitest ning poliitilistest dokumentidest ja artiklitest, püütakse analüüsiosas välja tuua peamised tegurid ja olukorrad nii läbirääkimisprotsessis kui ka suhtluses teiste liikmesriikidega.

4.1 Koalitsioonide loomine

Iirimaa oli enne Brexitit tihedas koostöös ÜK-ga, jagades samal ajal ühist piiri saarel. Neil oli tihe kaubandusvõrgustik ning majanduslik koostöö. Pärast referendumit oli selge, et juhul kui Iirimaa soovib jääda edasi EL-i, tuleb riigil kaardid ümber mängida. Üheks põhjuslikuks aspektiks oli piiri küsimus ja Iirimaa ei saanud lubada, et ta selle murega Euroopas üksi oleks. Seetõttu tuli vaadata mandri Euroopa poole, et uusi liitlasi ja mõttekaaslasi leida. Järgnevalt on välja toodud, milliseid suhteid hakkas Iirimaa looma pärast referendumit 2016.

Iirimaa suutis mobiliseerida toetust teiste EL-i riikidelt, et tagada Põhja-Iirimaa eristaatus ja vältida füüsilise piiri loomist saarel. 4. oktoobril 2016 pidas ÜK peaminister Theresa May (2016) kõne, mille tagajärjel tuleb Iirimaaal valmis olla halvima stsenaariumiks ehk „*hard-Brexit*’iks”, mis suure tõenäosusega toob kaasa mingil kujul füüsilise piiri loomise Ühendkuningriigi ja Iirimaa vahele:

„Ma tean, et mõned inimesed küsivad „kompromissi” kohta sisserände kontrollimise ja Euroopaga kauplemise vahel. Kuid see on vale viis asju vaadata. Me hääletasime Euroopa Liidust lahkumise poolt ja muutume täiesti iseseisvaks, suveräänseks riigiks. Me teeme seda, mida teevad iseseisvad ja suveräänsed riigid. Me otsustame ise, kuidas me sisserännet kontrollime. Ja me saame vabalt vastu võtta oma seadusi.” (Theresa May, 2016)

Selgub, et May konkreetsetes avalduses kavatseb ÜK immigratsiooni tulevikus piirata, mistõttu pole lootust arvata, et eesmärgiks oleks riigi ainus maismaa piir EL-iga, Iirimaa ja Põhja-Iirimaa vahel, avatuna hoida. See näitab soovi omada täielikku kontrolli oma õigusaktide üle ja mitte alluda Euroopa Liidu regulatsioonidele. Võiks eeldada, et Iirimaa prioriseerib pärast sellist avaldust liikmesriikidega koalitsioone luua, et May kõnes püstitatud stsenaariumit vältida, kuid sellist teguviisi riigi poliitikas otseselt ei täheldatud. 2017. aasta lõpus kommenteeris peaminister Kenny, et „Iirimaa on Euroopas sõpru, kelle poole pöörduda, kui Suurbritannia lahkub Euroopa Liidust”, kuid tõdes, et Iirimaaal on vaja suurendada kohalolekut Brüsselis ning luua uusi liite liikmesriikidega:

„Mõned neist on juba alanud Balti ja Põhjamaadega; ma ei usu, et me liitume ametliku rühmaga, kuid ma arvan, et peame looma strateegilisi liite.” (Bardon, 2017)

Jäi kõlama arusaam nagu Iirimaa otsiks liitlasi eelkõige väiksemate kui suuremate riikide seast, kuid seevastu ei soovita luua ametlikke koalitsioone liikmesriikidega. Sellise soovi põhjuseks võiks olla teadlik vältimine, sest piiri küsimus oli riigi jaoks oluline ning sooviti kõikide riikidega hoida neutraalset joont. See tähendab olukorra vältimist, kus riiki hakatakse seostama mõne teise EL-i riigiga. Teiseks põhjuseks võib olla heade suhete hoidmine kõikide liikmesriikidega, sest lõppkokkuvõttes oli Iirimaa riik, kes pidi heaks kiitma lõpliku lepingu ÜK lahkumise osas, seega oli riigil vaja hoida hea suhtlus kõigi osapooltega, et toetus tagada. Siiski üha tihedam koostöö Balti- ja Põhjamaadega võib tähendada justkui mitte ametliku

koalitsiooni loomist. Iirimaa president Michael D. Higgins avaldas sõnavõttus soovi pärast ÜK lahkumist liidust, tihendada suhtlusi Balti- ja Põhjamaadega:

„Ma arvan, et Balti- ja Põhjamaade suhete tähtsus Iirimaa jaoks muutub uutes oludes raames üha olulisemaks.” (ERR, 2018)

Artiklis on viidatud Iiri ning Balti- ja Põhjamaade diplomaatilist lähenemist alates 2017. aastast, kui Iiri ja Hollandi peaministrid osalesid Balti- ja Põhjamaade juhtide kohtumisel, et ühtlustada oma seisukohti enne Euroopa Ülemkogu (ERR, 2018). Üha tihenev koostöö alates Brexitist oli silmnähtav. 2019. aastal viidi Iirimaa läbi konverents, mis oli osa Iirimaa jätkuvast koostööst partneritega Balti- ja Põhjamaade piirkonnast, et käsitleda Euroopas olulisi teemasid (Ireland and the Nordic-Baltic 8, 2019).

Koostöö jätkub tänaseni ning tihenevate sõprussuhete kontekstis võib öelda, et pärast ÜK lahkumise läbirääkimisi hakkas Iirimaa otsima uusi liitlasi ja koostööpartnereid. Ühe põhjusena võib tuua väikeriikide koostööpoliitikat, mille eesmärk on toetada üksteist EL-is, et väiksemate riikide mõju oleks liidus suuremahulisem. Kuigi ametlikult pole öeldud, et Iirimaa on moodustanud koalitsiooni Balti- ja Põhjamaadega, näitavad käitumismustrid ja suhtluse tihenemine, et riigid hoiavad kokku ja toetavad üksteist.

Teisalt oli tihedamat suhtlust märgata Iirimaa ja Saksamaa vahel. Iirimaa avaldas 2018. aasta aprillis raporti „Iirimaa Saksamaal. Laiem ja sügavam jalajälg” (*Ireland in Germany. A Wider and Deeper Footprint*), kus on kaardistatud põhjalik ülevaade suhetest Saksamaaga. Raportis on välja toodud viisid, kuidas suurendada suhtlemist ametnike tasandil:

„Ülevaatamise üleskutse peegeldab vajadust tugevdada veelgi meie poliitilist, EL-i, majanduslikku ja kultuurilist koostööd Saksamaaga, kui me tegeleme Brexiti kiireloomuliste nõudmistega ja püüame ennetavalt etendada oma osa EL-i – sisemise ja välise – reageerimise kujundamisel.” (Department of Foreign Affairs and Trade, 2018: 5)

Samuti oli raportis välja toodud soovitused, kuidas tulevikus Saksamaaga suhtlust veel efektiivsemalt jätkata. Mõned neist soovitustest oli laiendada esindatust Saksamaal ja tõhustada Brexiti-järgset tegevust nii poliitilisel, parlamentaarsel, ametlikul kui ka majanduslikul tasemel, seejuures rõhutati olulisust rakendada meetmed võimalikult suures

ulatuses (Department of Foreign Affairs and Trade, 2018: 6-7). Jällegi otsest koalitsiooni mainitud ei ole, aga võis märgata Iirimaa soovi Saksamaaga suhtlust ja koostööd tihedamaks muuta. Kui senimaani oli märgata tihedamat koostööd pigem EL-i väikeriikidega, siis ÜK liidust lahkumisega saab järeldada, et Iirimaa soovis leida suure tõenäosusega endale uut partneri suurriigi tasandilt, lähtudes, et ÜK ja Iirimaa suhted olid selleks hetkeks halvenenud. Seda kinnitab 2017. aasta suvel ametisse astunud Iiri peaminister Leo Varadkar: „Mida me ei kavatse teha, on Brexiti pooldajatele piiri kujundamine, sest nemad tahavad piiri. Nende asi on öelda, mis see on, kuidas see toimiks, ja ennekõike veenda oma inimesi, oma valijaid, et see on tegelikult hea mõte” (Minihan et al., 2017). Varadkar kommenteeris veel ÜK lähenemist Brexiti-kõnelustele: „Kui keegi peaks vihane olema, siis need oleme ausalt öeldes meie (Iirimaa)” (2017). Sellest küljest saab järeldada, et Brexiti tagajärjel ja ÜK suhete halvenemisel, hakkas Iirimaa otsima omale uut „suurt” liitlast, sest teiste suurriikidega samalaadset koostööd aktiivselt ei tehtud (Prantsusmaa või Hispaania kohta sarnast raportit ei eksisteeri). Teisalt võib põhjenduseks leida kahe riigi ühised huvid ühtse Euroopa näol ning majanduslike huvide olemasolu. Sellegipoolest oli ühele riigile maksimaalselt keskendumine kui sooviavaldus leida uus partner asendamaks ÜK-d.

Analüüsid Iirimaa koalitsioonide loomist pärast ÜK liidust lahkumise referendumi tulemusi, on märgata suhtluse tihenemist sarnaselt mõtlevate riikide seas. Iirimaa tegevus koalitsioonide loomise kontekstis järgis teadlikku neutraalsuse poliitikat ehk teoorias välja toodud *fence-sitting* lähenemist. See tähendab, et Iirimaa võttis tasakaalustatud positsiooni, samal ajal säilitades diplomaatilisi suhteid kõikide osapooltega. Sellise lähenemisviisi võimalik põhjus võis olla Iirimaa soov vältida konflikte teiste liikmesriikidega, kellega tihedam suhtlus puudus. Ametliku koalitsiooni loomisega võivad välja jäänud riigid boikoteerida riigi poliitikat, Iirimaa näitel Brexiti piiriküsimust. Strateegia raames suurendas Iirimaa diplomaatilisi pingutusi suhtlemaks Balti- ja Põhjamaadega ning Saksamaaga. Need jõupingutused kajastusid intensiivistunud sõprussuhetes, kuigi ametlikust koalitsioonist hoiduti. Sellise taktika eesmärk oli saavutada kõikide liikmesriikide toetus, et tagada Iirimaa huvide kaalukus Euroopa Liidu tasandil. On oluline märkida, et Iirimaa eesmärk polnud jääda isoleeritud vaatlejaks EL-i poliitilisel maastikul. Liitlaste leidmine ja koostöö tugevdamine oli Iirimaa jaoks strateegiliselt oluline samm, mis võimaldas riigil paremini navigeerida Brexitist tulenevas uues poliitilises reaalsuses ning kujundada tulevikku arvestades positiivsemaid välispoliitilisi trajektoore.

4.2 Diplomaatia ja lobitöö

Iirimaa diplomaatia ja lobitöö olid olulised aspektid Brexiti läbirääkimiste ajal. Iirimaa jaoks oli eriti oluline piiriküsimus saarel. Seetõttu hakkas riik üha rohkem rõhku panema teiste liikmesriikidega suhtlemisele just diplomaatide ja poliitikute tasandil, et säilitada tugev positsioon liidus ning selgitada ja kaitsta oma huve piiriküsimustes.

Valitsus rakendas diplomaatilist survet EL-i tasandil, eesmärgiga veenda liikmesriike toetama Iirimaa seisukohti Brexitiga seotud läbirääkimistel. Esimene samm selles suunas võeti välisminister Charles Flanagani kõnega Iiri suursaadikute konverentsil 29. augustil 2016, kus ta rõhutas, et Brexitiga seotud peamine oht seisneb EL-i tähtsuse vähenemises ja liidu lagunemises. Seetõttu tuleb Iirimaal suunata järjest rohkem ressursse EL-i liikmena liidu püsimisele ning samuti arendada kahepoolseid suhteid teiste liikmesriikidega, võttes arvesse senist tihedat koostööd ÜK-ga (Address by Minister Flanagan, 2016). Avaldus oli ennekõike mõeldud iiri diplomaatidele, kes suundusid lähetusele EL-i välisesindustesse. Välisminister andis diplomaatidele suunised, mida nad peaksid järgima liikmesriikides viibides, pidades aktiivselt läbirääkimisi kolleegidega, eesmärgiga edendada Iirimaa seisukohti ja huve, et kindlustada kõikide riikide toetus EL-i tasandil piiriküsimuses (Address by Minister Flanagan, 2016).

Iirimaa peaminister väljendas oma kõnes 9. septembril muret Põhja-Iirimaa tuleviku pärast, rõhutades, et 56% Põhja-Iirimaa elanikest hääletas EL-i jäämise poolt ning seetõttu seisab riik silmitsi oluliste väljakutsetega (Address by the Taoiseach, 2016). Peaminister Kenny tõi esile hiljutised kahepoolseid suhted teiste liikmesriikidega (välis- ja kaubandusminister oli selleks hetkeks rääkinud kõigi 27 EL-i kolleegiga) ning kinnitas, et liikmesriigid mõistavad Iirimaa unikaalse olukorra keerukust ja erilisust, mis tulenevad „Iirimaa ja Suurbritannia suhete ainulaadsest olemusest” (Address by the Taoiseach, 2016).

12. oktoobril 2016 kohtus Michel Barnier Dublinis ministritega, kus ta nõustus Iirimaa esitatud sooviga ning lubas, et üks EL-i institutsioonides töötav Iiri ametnik määratakse tema töörühma (Connelly, 2016). See otsus peegeldab iirlaste soovi olla läbirääkimistele võimalikult lähedal ning näitab nende soovi olla aktiivselt protsessi kaasatud. Iirimaa soov ennast liitlaste seas kuuldavaks teha kajastub ka 2017. aasta mais avaldatud raportis, kus toodi välja, et pärast referendumini algust on iirlased kohtunud EL-i kolleegide, partnerite ja institutsioonidega üle 400 korra (Irish Government Publication, 2017: 12). Välisminister viis läbi kohtumised kõigi

EL-i kolleegidega, samal ajal kui peaminister pidas kõrgtasemel kohtumisi, sealhulgas kantsler Merkeli, president Hollande'i ja Donald Tuskiga. Lisaks tegid teised ministrid ja diplomaadid saatkondades tihedat tööd, suheldes kolleegide ja vastavate ametnikega, et selgitada Iirimaa prioriteete ja seisukohti Brexitiga seoses. (2017: 12) See näitab Iirimaa valitsuse järjepidevat ja kindlameelset pingutust tagada riigi huvide esindatus ning suhtlus teiste liikmesriikidega.

17. jaanuaril 2017 pidas ÜK peaminister May taaskord kõne, milles rõhutas selget soovi lahkuda vabakaubandusblokest omal soovil, rõhutades, et ÜK ei taotle ühtse turu liikmelisust:

„Ja sellepärast andsid mõlemad pooled referendumikampaanias selgelt mõista, et EL-ist lahkumise poolt hääletati. Hääletati ühtselt turult lahkumise poolt. Seega me ei taotle ühtse turu liikmelisust.” (Amur, 2017)

Teiseks oluliseks märkuseks oli kõnes kontrolli üle võtmine immigratsiooni teemal, kuid samal ajal väljendati soovi säilitada reisipiirkond Iirimaaga:

„Saame kontrolli EL-ist Suurbritanniasse tulevate inimeste arvu üle, sest kuigi kontrollitud sisseränne võib tuua suurt kasu - täita oskuste puudujääke, pakkuda avalikke teenuseid, muuta Briti ettevõtted maailmatasemel ettevõteteks, mis nad sageli ongi -, siis kui nende arv muutub liiga suureks, väheneb avalikkuse toetus süsteemile. (...) Me ei saa unustada, et lahkudes jagab Ühendkuningriik EL-iga maismaapiiri ning selle ühise reisipiirkonna säilitamine Iiri Vabariigiga on Ühendkuningriigi jaoks eelseisvatel läbirääkimistel oluline prioriteet.” (Amur, 2017)

Sellele järgnes Iirimaa meedias arutelu. Samal päeval reageeris Iiri peaminister Kenny, tõlgendades May kõne pigem positiivses valguses. Kenny sõnul näitas kõne lõpuks selgust Brexiti teemal ning ÜK eesmärkide hulka kuulub ühise reisipiirkonna säilitamine Iirimaaga ja viiside leidmine jäämaks majanduslikult võimalikult lähedale EL-ile (O'Regan, 2017). Kuigi meediale antud pressiteade oli rahustava alatooniga, võis Iirimaal siiski püsida mure Brexitiga seotud tuleviku väljavaadete pärast, sest keeruline on ette kujutada, mil viisil ÜK kontrollib immigrantide siserännet riiki, kui üks piiridest on avatud. Sellest olenevalt tuli riigil kiiresti reageerida, et oma mure väljendada ja samal ajal kinnitada oma soovi piir avatuna hoida.

Välisminister Flanagan kutsus mõned päevad pärast May peetud kõne, 20. jaanuaril, kokku EL-i suursaadikud Iirimaal, et arutada Brexiti teemat ning jagada teavet Iirimaa seisukohtadest ja järgmistest sammudest (Department of Foreign Affairs, 2017). Tema pöördumise keskmes oli Theresa May paari päeva tagune kõne, kus Flanagan selgitas, et „nüüd on parem ülevaade sellest, kuidas Ühendkuningriik eelseisvatele läbirääkimistele läheneb”. Flanagan rõhutas, et

üks peamisi ja keerukamaid teemasid tulevastel läbirääkimistel saab olema migratsioon ja inimeste vaba liikumine. Lisaks juhtis ta tähelepanu suhtluse olulisusele teiste liidu liikmesriikidega, tänu millele on Iirimaa „otsustanud nendele partnerlustele tugineda ja juba olemasolevaid suurepäraseid suhteid veelgi edasi arendada”. (Department of Foreign Affairs, 2017) Flanagani kiire reageerimine ja suursaadikute kokkukutsumine viitavad sellele, et pärast Theresa May kõne sooviti reflekteerida EL-ile Iirimaa seisukohti. Eesmärgiks võis olla kindlustada teiste EL-i riikide toetus Iirimaale ning selgitada riigi seisukohti tagamaks soovitud poolehoid.

Euroopa Ülemkogul (2017) võeti 29. aprillil vastu suunised pärast Ühendkuningriigilt EL-i lepingu artikli 50 kohase teate saamist. Üheks punktiks (11) ja etapiviisiliseks lähenemiseks oli Iirimaa saarel asuv piir:

„11. Liit on järjekindlalt toetanud suure reede kokkuleppe kõigis osades sätestatud rahu ja leppimise eesmärki ning rahuprotsessi saavutuste, hüvede ja kohustuste jätkuv toetamine ja kaitsmine jääb ülimalt oluliseks. Iirimaa saare ainulaadset olukorda arvestades on vaja paindlikke ja uuenduslikke lahendusi, sealhulgas eesmärgiga vältida ranget piirikontrolli, austades samas liidu õiguskorra puutumatus. Sellega seoses peaks liit tunnistama ka Ühendkuningriigi ja Iirimaa vahelisi olemasolevaid kahepoolseid lepinguid ja kokkuleppeid, mis on kooskõlas ELi õigusega.” (Euroopa Ülemkogu, 2017: 6)

Dokumendis käsitleti Iiri-spetsiifilist punkti, mida võib pidada poliitikute võidukäiguks, sest tulevaste läbirääkimiste aluseks peetakse avaldatud suuniste järgi saare piiri küsimust. Sellest võib järeldada, et tulevikus võib kahe saare „eriliste” suhete tõttu lubada teatavaid erisusi, mis on kooskõlas EL-i õigusega. Peaminister Kenny väljendas juba veebruaris 2017, enne dokumendi koostamist, et peamine Brexiti läbirääkija Michel Barnier on teadlik Põhja-Iirimaa olukorra esmatähtsusest (O’Halloran, 2017). Oluliseks aspektiks oli ka peaministri kavatsus kohtuda kõigi EL-i valitsusjuhtidega, et selgitada neile piiri küsimuse olulisust (2017). Selle järeldusena saab eeldada, et peaminister Kenny selgitas oma varasemate kohtumistes valguses Põhja-Iirimaa küsimuse olulisust Bernier’ile ja samuti võttis eesmärgiks seda teha kõikide liikmesriikide valitsusjuhtidele, et toetust ja kindlust kasvatada. Aprilli alguses Saksamaal visiidil olles, avaldas kantsler Angela Merkel peaminister Kennyle Saksamaa toetust Brexiti-murede lahendamisel eelseisvatel EL-i läbirääkimistel ÜK-ga (Scally, 2017). Novembri lõpus kinnitas EÜ eesistuja Donald Tusk Iirimaa poliitilist edu Brexiti suunal:

„Ja me oleme täna kokku leppinud, et enne ülemineku- ja tulevaste suhete suuniste esitamist juhtidele konsulteerin ma peaministriga, kas ÜK pakkumine on Iiri valitsusele piisav. Ütlen väga selgelt: kui ÜK pakkumine on Iirimaa jaoks vastuvõetamatu, on see vastuvõetamatu ka EL-i jaoks.” (European Council, 2017)

„Ireland first“ mentaliteet ehk Iirimaa esmatähtsaks kuulutamine rõhutab Iirimaa seisukoha olulisust ja kaalukust EL-i otsuste tegemisel seoses Põhja-Iirimaa küsimustes. Selline väljaütlemine annab kinnitust liikmesriikide omavahelisele solidaarsusele ja vajadusele jõuda kokkuleppele, mis arvestab kõigi liikmesriikide huve, eelkõige Iirimaa omasid. Teisest küljest näitab see selgelt, kuidas ühe liikmesriigi seisukoht võib mõjutada kogu liitu olulistest küsimustes.

Hoolimata EL-i soovist, eesotsas Irimaaga, vältida piirikontrolli saarel, avaldas Ühendkuningriigi parlamendi alamkoja Põhja-Iirimaa asjade komisjon 16. märtsil 2018 raporti, kus komisjon tunnistas, et seni pole suudetud leida ühtegi viisi füüsilise piiri vältimiseks saarel ning seetõttu soovitatakse valitsusel leida lahendusi (Northern Ireland Affairs Committee, 2018). 30. aprillil osales Michel Barnier Brexiti-teemalisel *All-Island Civic Dialogue* paneelil, kus ta kinnitas üle, et EL ei soovi, et Iirimaa ja Põhja-Iirimaa vahel oleks füüsiline piir. Samuti tõi välja, et piiriküsimus on terve EL-i, mitte ainult Iirimaa probleem. Lahkumislepet ei saa sõlmida, kuni EL ja Iirimaa rahuldavat lahendust piiri küsimuses ei leia. Ilma Brexiti leppeta ei saa ka üleminekuperioodi tekkida. (Euroopa Komisjon, 2018a) Euroopa poolt tulevad signaalid kinnitavad järjepidevalt, et EL on Iirimaa selja taga piiri küsimustega ning toetab riiki nii kaua, kui leitakse sobiv lahendus. Protsessi käigus oli poliitikute seas tunda teadmatust, sest kuigi soov ja toetus piiri küsimuse osas oli kindlustatud, polnud ideed selle teostamiseks. See põhjustas Iiri poliitikute seas kindlameelseid ja järjepidevaid väljaütlemisi, et teema ja probleemküsimus ei vaibuks. Mure piiriküsimusega kinnitab juunis 2018 toimunud EÜ kohtumine, mille järeldustes on välja toodud liidu poolne mure:

„Ülemkogu väljendab muret selle pärast, et seni ei ole oluliselt edenenu kokkuleppimine Iirimaa ja Põhja-Iirimaa puhul kaitsemeetmel põhinevas lahenduses.”
(Euroopa Ülemkogu, 2018)

Järelduste neljandas punktis toodi välja:

„Euroopa Ülemkogu kordab oma üleskutset liikmesriikidele, liidu institutsioonidele ja kõikidele sidusrühmadele tõhustada oma tööd eesmärgiga olla kõigil tasanditel valmis kõikvõimalikeks tagajärgedeks.” (Euroopa Ülemkogu, 2018)

Kaks aastat pärast referendumit polnud Brexiti läbirääkimistes endiselt piiriküsimustele lahendust leitud, mõjudes frustrerivalt Iiri saarele. Ülemkogu järgselt kommenteeris Iiri peaminister Varadkar olukorda järgnevalt:

„Valitsus rakendab ettevaatuspõhimõtet stsenaariumi puhul, mis meie hinnangul ei juhtu. Kuid siiski on mõistlik planeerida halvimat stsenaariumit ette.” (Blaney, 2018)

On selge, et iirlased püüavad olukorrale lahendusi leida, sealjuures valmistudes halvimaks. Vestlused, mis toimusid valitsuskabinetis, teada ei ole, kuid saab järeldada, et valitsus püüab oma reaktsioonides tagasi hoida, et ühiskonnas rahu säilitada. Varadkar lisas intervjuus, et „riigil ei ole isegi mõtetes kaaluda füüsilise piiri küsimuste juurde tagasipöördumist” (Blaney, 2018). Halvima stsenaariumi ettevalmistamine kinnitab vastupidist. Põhjus lahenduse leidmiseks on iga liikmesriigi kohustus, sest enne piiri küsimuse lahendust lahkumiskokkulepet ei tule.

Juunis 2018 külastas Iirimaad EK president Jean-Claude Juncker, keda saatsid Michel Barnier ning volinik Phil Hogan (Kelly, 2018). Enne Junckeriga kohtumist kommenteeris välisminister Simon Coveney, et toimumas on ummikseis, mistõttu on ees ootamas keeruline suvi (Kelly, et al., 2018). Visiidil olles rõhutas Juncker EL-i kindlat toetust Iirimaale ning rõhutas, et kõik 26 liikmesriiki ja komisjon hoiavad kindlat kurssi Iiri saare piiriküsimuse üle:

„See ei ole kahepoolne küsimus Iirimaa ja Ühendkuningriigi vahel, see on Ühendkuningriigi ja Euroopa Liidu vaheline küsimus.” (Kelly, 2018)

Olenemata EL-i järjekindlast toetusest piiriküsimuses, tundus selleks hetkel olukorrale lahenduse leidmine võimatu. Spekuleeriti nii füüsilise piiri tekkimisest ja lahkumislepinguta lahkumisest, kuid ainus teadmine oli teadmatus. ÜK valitsuse võimetus leida lahendust piiriküsimusele tekitas ärevust kogu Euroopas. Negatiivsema alatooniga võttis sõna Iiri opositsiooni liider Mary Lou McDonald, kes süüdistas Mayd vastu rahva taht oma auahne projekti ajamises, sest tema hinnangul on ÜK poliitika Iiri saare kahjustamine ning tekitab olukorra „Ireland last” (Staunton, 2018). Tulised vaidlused piiri üle jätkusid kogu suve. Pikkade vaidluste põhjuseks võiks olla kartus otsus vastu võtta, sest nagu eelnevalt on mainitud, siis suure reede kokkulepest taganeda ei soovita. Iirimaa viis passiivselt, kuid

kindlameelset piiriküsimuse olulisust ja avatuna hoidmist rõhutada, on üks strateegiatest jõudmaks kokkuleppele, survestades kogu liitu. Samas kui mingil kujul piir tuleks saarele, ei oleks kindel, milline oleks rahva reaktsioon olukorrale. Seega üheks arutelude ja otsustamatuse põhjuseks võib olla kartus vastu võtta vale otsus.

Juulis 2018 tuli ÜK valitsus välja Valge Raamatuga, mis andis lootust füüsilise piiri vältimiseks. Dokumendis on välja toodud järgnev:

„Tulevased suhted peavad olema teadlikud ka sellest, et nii Ühendkuningriik kui ka EL võtavad vastutustundliku lähenemisviisi Põhja-Iirimaa ja Iirimaa vahelise füüsilise piiri vältimiseks viisil, mis austab Ühendkuningriigi põhiseaduslikku ja majanduslikku terviklikkust ning EL-i autonoomiat.” (HM Government, 2018: 7)

ÜK välja pakutu oli küll positiivne nii Iirimaa kui ka EL-i jaoks, kuid sellest dokumendist ei tulnud välja ühtegi konkreetset sammu piiri lahendamise küsimuse osas. Tegu oli järjekordase dokumendiga, mis kinnitas tahet piiri vältida. Võttes arvesse eelnevaid olukordi, siis ÜK väljendas järjepidevalt soovi vältida piiri teket, kuid kohati olid poliitikute teod ja väljaütlemised vastu käivad, mistõttu võib eeldada, et taaskord läheneti dokumendile pigem ettevaatlikult.

Kuigi lootus oli raugemas, lootsid poliitikud kokkuleppeni jõuda 2018. aasta sügisel. Peaminister Varadkar väljendas septembris lootusrikkalt, et kokkulepe võib sõlmitud saada lähikuudel:

„Ma arvan, et me saame kokkuleppele. Ma arvan, et järgmise paari nädala jooksul see juhtub. Ma olen kindlalt otsustanud jätkata tööd ja saavutada kokkuleppe, mida me vajame enne aasta lõppu, ideaalis oktoobris ja novembris.” (McGee, 2018)

Teadaolevalt kokkulepet sellel ajal ei toimunud, kuid Iirimaa soov kokkuleppeni jõuda oli selge. Sel perioodil olid mõned valukohad, mis kaudselt näitasid takistusi leppeni mitte jõudmiseks. Üheks selliseks sõnavõtuks oli Brexiti pealäbirääkija Barnieri antud intervjuu 2018. aasta oktoobris, kus ta kinnitas, et läbirääkimised ÜK-ga võivad ebaõnnestuda Iiri piiri küsimuse tõttu (Marlowe, 2018). Kuigi selleks hetkeks olid nad brittidega jõudnud 90%-lise kokkuleppeni, oli lahtiseks küsimuseks just piiriküsimus ning see võib olla üheks põhjuseks, miks kokkulepet ei saavutata (2018). ÜK ja Iirimaa peaministrite vahel toimus telefoni kõne novembri alguses, kus Varadkar väljendas valmidust kaaluma Brexiti-läbirääkimiste vastuolulist *backstop*-kava ehk tagavara meetme loomist ning mõlemad osapooled kinnitasid

järjekordselt, et ei soovi piiri loomist saarele (Burns et al., 2018). Üheks seniseks pöördepunktiks kujunes 14. novembril Euroopa Komisjoni poolt esitatud lahkumisleppe kavand, mis oli sobilik nii ÜK valitsusele kui ka EL-ile. Leppes oli välja toodud kaua vaieldud piiriküsimus saarel:

„Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokoll sisaldab ka Ühendkuningriigi võetud kohustusi mitte vähendada 1998. aasta suure reede (Belfasti) kokkuleppes sätestatud õigusi ning kaitsta põhja-lõuna koostööd. Protokolliga nähakse ette võimalus hoida jõus Iirimaa ja Ühendkuningriigi vahelist ühise reisipiirkonna korda.” (Euroopa Komisjon, 2018b)

Seda võib lugeda esimeseks poliitiliseks võidukäiguks, sest tundus, et sellisel viisil riigi rahu ja stabiilsust ei ohustataks. Iiri peaminister rõhutas parlamendikõnes mõned päevad hiljem, et tagatismeetme (*backstop*) peab olema õiguslikult siduv, tähtjatu ning seda ei tohi ühepoolset lõpetada (Leahy & O’Halloran, 2018). Sellegipoolest oli valitsuses tunda nii lootust kui ka ebakindlust. Käisid igapäevased arutelud, argumenteerimised ja arvamuste avaldamised Brexiti leppe suunal, kui suuremal osalt jäi kõlama *no-deal* ehk leppeta lahkumine. Seega oli valitsus justkui arvestanud selle variandiga, mistõttu avaldati 2018. detsembris Brexiti ettenägematute olukordade tegevuskava ehk „*Contingency Action Plan*”. Dokumendis kinnitatakse, et jätkuvalt on kõige soovitatavam lahendus EL-ÜK lepingu ratifitseerimine, kuid Iiri valitsus peab kaaluma ka võimalust *no-deal*’iks (Government of Ireland, 2018: 15). Oluline on tagada, et Iirimaa ja Suurbritannia vaheline ühine reisimisalane kokkulepe jääb kehtima (2018: 34). Dokumendis rõhutatakse, et lepinguta lahkumine mõjutaks oluliselt Suurbritanniat nii majanduslikult kui ka sotsiaalselt, mis ei jätaks puutumata ka Iirimaad (2018: 10). Iirimaa pidevate raportite ja analüüside avaldamine võib ühest küljest näidata riigi ettemõtlemise võimet ja tõelist muret saare küsimuses. Teisest küljest võib seda tõlgendada kui ÜK surveamist, kuna Iirimaa rõhutas pidevalt Brexiti piiriküsimuse mõju nii Irimaale kui ka lahkuvale riigile. Võib spekuloida, kas sooviti mõjutada piirileppe küsimust või panna ÜK ümber mõtlema liidust lahkumise osas, ehkki sel hetkel oli juba kindel, et riik peab Euroopa Liidust lahkuma.

Arutelud muutusid üha tihedamaks läheneva Brexiti hääletusega ÜK parlamendis, kuid ühtne seisukoht oli, et maismaapiiri küsimuse lahendamine lepinguta lahkumise korral oleks keeruline. Vaatamata EL-i ja Iirimaa pingutustest, lükkas ÜK parlament lepingu tagasi. See oli pöördepunktiks Iirimaa ja EL-i suhetes. Pärast sellist uudist hakkasid EL-i poliitikud üha rohkem sõna võtma Iirimaa ja Põhja-Iirimaa piiri küsimuse üle. Poola välisminister tõi lauale

idee muuta piiriküsimus tähtajaliseks, mis lahendaks lepinguta lahkumise olukorra, sest viie aastaga suudetakse loodetavasti piiri küsimus lahendada (Scally & Kelly, 2019). Selle ettepaneku lükkas koheselt tagasi Iiri välisminister, samuti toetas Iirimaad Saksamaa (2019). Teiseks ütles Euroopa Komisjoni esindaja, et nüüd on füüsilise piiri vältimine võimatu (Smyth, 2019), mille tagajärjel võtsid nii Iiri peaminister kui ka välisminister hoogsalt ajakirjanduses sõna. Mõlemad kinnitasid, et valitsus ei saa piiri teket aktsepteerida ning sellega ei nõustuta (Leahy, 2019). Hirm võimaliku lepinguta lahkumise ja piiri taaskehtestamise ees hakkas Iirimaal üha enam kasvama. Välisminister Coveney kinnitas IIEA-s toimunud kohtumisel, et tuleb arvesse võtta Briti parlamendi tahet vältida lepinguta lahkumist, kuid EL-ÜK lepingut ei avata ja alternatiivseid lahendusi *backstop*'ile ei ole (McEnroe, 2019). Iirimaa avaldas valmidust arutama artikli 50 pikendamist, kui Suurbritannia seda peaks soovima (2019). Sellise suuna muutmine ei rahuldanud Iirimaad, mistõttu hakkas koostöö EL-i tasandil veelgi kasvama. Samas võib spekuloida, et ÜK polnud samuti rahul füüsilise piiri tekkega, sest hüpoteetiliselt oleks see olnud samm lähemale olukorrale, mis oleks Põhja-Iirimaal esile kutsunud rahutused või soovi ühineda Iirimaaga.

Peaministri kohtumiste põhjal pärast Junckeri, Tuski, Tajani, Verhofstadi ja Barnieriga saab järeldada, et EL on jätkuvalt ühtne (Taoiseach travels to Brussels, 2019). Kuigi regulaarselt toimusid kohtumised nii Londonis, Dublinis kui ka Brüsselis, ei ole sisuliselt palju uut ning tunda oli paigalseisu. Dublinis kinnitatakse kindlalt, et EL-ÜK lepingut ei avata ning *backstop* ei muutu tähtajaliseks. Kuigi Brexiti „tähtaeg” oli märtsi lõpus 2019, ei oldud veel märtsi alguses selgusele saadud, mil viisil edasi jätkatakse. Pärast Brexiti-leppe kolmandat mahahääletamist ÜK parlamendis, võttis sõna Iiri välisminister:

„Ma arvan, et näete Iiri valitsust ja Iirimaad riigina, mis liigub sellest nädalavahetusest teise faasi. (...) Ja see uus etapp on keskenduda rohkem hädaolukorrale, milleks oleks juhuslik Brexiti-krahh, mida ma ei usu, et keegi soovib - kindlasti ei soovi seda keegi siin ja ainult väga väike osa inimesi Westminsteris, kuid see võib siiski juhtuda.” (Roche, 2019)

Õeldu võib sisuliselt tähendada, et Iirimaal võtab hoogu üles taaskord ettevalmistused leppeta lahkumiseks, mis tooks kaasa piiri saarele. Sellise käitumise põhjuslik seos on olemas, kuna ÜK andis väga segaseid, lubavaid ja samas kaheti mõistetavaid signaale. Oma kõnes väljendas Iirimaa välisminister soovi pikendada artikkel 50, mis tähendaks otsuse edasi lükkamist (Roche, 2019). Euroopa Ülemkogu (i.a) pikendas lahkumislepingut kokku kolm korda (22. märts 2019; 10. aprill 2019 ja 20. oktoober 2019).

Praeguseks on teada, et Brexit jõustus 31. jaanuar 2020. Alates Brexiti-leppe kolmandast mahahääletamisest kuni leppe jõustumiseni, toimusid Iirimaa, EL-i institutsioonide ning liikmesriikide vahel lugematuid tipp-tasemel kohtumisi. Kohtumised võivad väljendada toetust ja solidaarsust piiriküsimustes. Peaminister Varadkar kohtus president Macroniga 2. aprillil 2019 ning Angela Merkel külastas Dublit kaks päeva hiljem (Kelly, 2019; Scally, 2019). Arutelude käigus käsitleti võimalikku Suurbritannia taotlust EL-ist lahkumiseks ning täiendava ajaperioodi andmist. Iiri valitsus on seisukohal, et tuleks olla valmis kaaluma ajapikenduse võimalust. (Kelly, 2019; Scally, 2019. Seega tuleb Iiri valitsusel leida lahendused piiriküsimusele, samal ajal kaitstes ka EL-i siseturgu. Seni kinnitas valitsus järgalt, et ei tehta ettevalmistusi piiri ega kontrollpunktide loomiseks, mis näitab riigi sihikindkust ja soovi füüsilise piiri takistamiseks. Teisalt, kuna ei ole teada, mida samal ajal valitsusistungitel või kulisside taga arutati, võib see hoopis vastupidist tähendada ja kardeti piiri küsimusega ühiskonda lõhestada ja hirmu tekitada. Seetõttu tuli Brexiti pikendamise otsuse kinnitus Iirimaale kergendusega. Kaks päeva enne ülemkogu kohtus Barnier Dublinis peaministri, välisministri ja rahandusministriga, kinnitades, et EL seisab endiselt Iirimaa kõrval ning on oluline kaitsta Belfasti lepingut, rahu ja EL-i siseturgu (Kelly, 2019). Hoolimata kinnitustest ja suurest kergendusest seoses Suurbritannia lahkumise edasilükkamisega, pidi valitsus leidma lahenduse, kuidas viia läbi piirikontrolle (2019), kuigi seda meetodit kokkuvõttes vaja ei läinud.

Iirimaa käitumismuster oli diplomaatia ja lobitöö kontekstis veenev. Vaeva nähti kogu EL-i kaasamisega. See viitab *pace-setting* strateegiale, sest sel viisil on riigid tavaliselt diplomaatilises mõttes väga aktiivsed, kasutades oma saatkondi ja diplomaatilisi kanaleid, et edendada uusi algatusi ja kujundada rahvusvahelist arutelu. Samal ajal võivad kasutada oma diplomaatilisi võrgustikke, et saada toetust oma ettepanekutele ja visioonidele, mida on selgelt näha Brexiti kõneluste ajal EL-is. Iirimaad toetasid lõpuni välja kõik liikmesriigid ja institutsioonid, mis tagas soovitud poliitika realiseerumise. Riik tegi intensiivset lobitööd, et veenda teisi riike oma poliitilise soovi toetamiseks, investeerides märkimisväärselt ressursse nii kahepoolsete kohtumiste kui ka diplomaatide kaasamise näol. Seega jäi Iirimaa Brexiti osas võitja rolli, kuigi erinevad küsimused ja vaidlused jätkuvad veel aastaid hiljem. Praeguseks on Iirimaa saarel avatud piir, mis tähendab, et saarel piirikontroll puudub ja Iirimaa soov realiseerus.

4.3 Ekspertide kaasamine

Valitsus kaasas eksperte piiri küsimuste läbirääkimistesse. Üks peamisi muresid oli suure reede kokkuleppe sätete järgimine, mis tegi lõpu aastakümneid kestnud konfliktidele Põhja-Iirimaal ning lõi raamistiku rahuks ja koostööks kogukondade vahel mõlemal pool piiri. Välja on töötatud uuenduslikke ettepanekuid ja lahendusi, et lahendada Iiri piirist tulenevaid väljakutseid, seal juures vajadus vältida rasket piiri füüsilise infrastruktuuri ja tollikontrolliga, mis häiriks kaupade, inimeste ja teenuste liikumist. Lisaks tegid Iiri eksperdid tihedat koostööd oma kolleegidega Ühendkuningriigis, ELis ja teiste sidusrühmadega, et leida ühisosa ja jõuda üksmeelele, kuidas piiriprobleemi Brexiti kontekstis kõige paremini lahendada. Teisalt rääkisid eksperdid EL-is potentsiaalsete lahenduste leidmiseks, mida on esitatud Iiri valitsusele. Järgnevalt on väljatoodud tähtsamad dokumendid ja sõnavõtted ekspertide poolt.

Iirimaa kaasas läbirääkimistesse eksperte, luues Brexitiga tegeleva osakondadevahelise rühma (IDG), mida juhtis peaministri büroo ja mis koosnes kõigi asjaomaste valitsusasutuste ametnikest (Irish Government Publication, 2017: 17). IDG tegi tihedat koostööd Brexiti kabinetikomiteega, mida juhtis peaminister ja kuhu oli kaasatud kõik asjaomased ministrid. Lisaks oli IDG all kuus töövoogu, mis viisid läbi põhjaliku analüüsi Brexiti mõjutatud valdkondlike probleemide kohta. Välis- ja kaubandusministeerium juhtisid koostöös peaministri bürooga Iirimaa osalemist artikli 50 läbirääkimistel ning riigil oli spetsiaalne ELi-Ühendkuningriigi üksus. (2017: 17; 35) Erinevatel valitsusasutustel oli ka spetsiaalsed Brexiti üksused, mis aitasid kaasa ekspertide kaasamisega Iirimaa lähenemisel Brexiti läbirääkimistele, see näitab riigi tõsidust nii Brexiti kui ka piiriküsimusega tegelemiseks.

Brexiti algusest alates, hakkas valitsus kaasama sidusrühmi, pidades konsultatsioone, sealhulgas tööstuse esindajate, akadeemiliste ekspertide, mõttekodade ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega, et koguda erinevaid vaatenurki ja teadmisi Brexiti ja protokollide võimaliku mõju kohta Iirimaa ja Põhja-Iirimaa. 4. oktoobril 2016 esitas peaminister Enda Kenny valitsuskabinetile Brexiti teemalise memo, mis sisaldas nii eelarvemeetmeid (toetusi majandussektoritele), nõupidamisi huvigruppidega kui ka teiste liikmesriikidega (RTÉ, 2016). Kenny andis peale kabinetiistungit teada, et kutsus 2. novembril Dublinisse huvigrupid – kodanikuühendused, ametiühingud, äriinimesed, vabaühendused ja saare peamised erakonnad, et arutelu luua Brexiti teemal saart ühendaval kodanike foorumil (*all-island Civic Dialogue on*

Brexit) (RTÉ, 2016). 2017. aastal pidas peaministribüroo teine peasekretär John Callinan kõne Iiri parlamendi ees, kus rõhutas sidusrühmade kaasamise olulisust:

„Sidusrühmade kaasamist intensiivistati enne rahvahääletust moodustatud sidusrühmade grupi ja hiljem kogu saart hõlmava kodanikudialoogi protsessi kaudu, mille käigus on seni toimunud kaks täiskogu istungit ja 14 valdkondlikku üritust. Osakonnad ja asutused kasutasid ka olemasolevaid foorumeid või löid uusi, et tagada oma peamiste sidusrühmadega suhtlemine.” (Callinan, 2017)

Sidusrühmade kaasamise eesmärgiks oli kuulda võtta kõikide saarel olevate huvigruppide hääli ja arvamusi Brexiti teemal, mistõttu oleks tulemus tõhus kõikide osapoolte jaoks. Teisalt Iirimaa meede avaldada Brexiti mõjust raporteid ja analüüse ning viies läbi kampaaniaid, võib olla üks viis, kuidas mõjutatakse nii ÜK kui ka EL-i liikmesriike, et füüsilise piiri mõju ennetada ja teisi ebasobiva stsenaariumi vältida ning tagada Iirimaaale sobiv lahendus.

Peaministri peetud kõnes IIEA-s (2017) oli välja toodud et 17. veebruaril toimuvale paneelile on kutsutud lisaks poliitilisele korporatsioonile veel tööandjad ja ametiühingute juhid arutamaks Brexiti mõjust Iirimaa majandusele. Selleks hetkeks oli paneelis osalenud enam kui 1100 delegaadi, mis võimaldas valitsusel pidada ühe laiaulatuslikuma võimaliku vestluse Brexiti mõjude kohta sellele saarele põhja- ja lõunaosale (Second plenary, 2017). See näide kinnitab, et nii poliitikud kui ka valdkonna eksperdid olid riigisisest kaasaatud, et leida parim võimalik lahendus Brexiti tagajärgedega toimetulekuks.

Aastal 2018 välja antud dokumendis Iiri valitsusele „Iirimaa ja Brexiti mõjud” mainitakse, et aruande koostamisel „on saadud väärtuslik panus kõigilt sidusrühmadelt ning äri-, ettevõtlike ja innovatsiooniosakonna juhitud juhtrühma kommentaaridest ja arusaamadest, kuhu kuuluvad esindajad põllumajandus-, toidu- ja merendusosakonnast, rahandusosakonnast ning riigikulude ja reformi osakonnast” (Copenhagen Economics, 2018: 3). Dokumendis on mainitud, et „*Hard Brexit*” stsenaariumi korral toimuvad EL-i ja Ühendkuningriigi vahelised piirikontrollid, mis lisavad tollikuluseid. See stsenaarium eeldab, et EL-i ja ÜK vahel ei sõlmita üleminekukokkulepet ning mõlemad pooled rakendavad kaupade suhtes enamsoodustusrežiimi tariife ja kaupade ning teenuste reguleerimises ilmnevaid kõrvalkaldeid. Selle tulemuseks on viivituste ja infrastruktuuriprobleemide tõttu täiendavad transiidikulud Iirimaa kaupadele, mida eksporditakse Ühendkuningriigi maasilla kaudu Euroopa mandrile. (2018: 20) See väljaanne tõestab, et eri osakondade ja organisatsioonide eksperdid on kaasatud sisendite ja arusaamade andmisesse Brexiti strateegiliste mõjude kohta Iirimaaale. Nende panus aitas

analüüsida stsenaariume, kvantifitseerida mõjusid ja tuvastada poliitikameetmeid, et leevendada ja ennetada Brexiti mõju Irimaale.

Teadlased viisid läbi põhjalikud uuringud ja analüüsid Brexiti majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste mõjude kohta Irimaal, keskendudes eelkõige väljakutsetele, millega Iiri saar silmitsi seisab piiriküsimuse ja suure reede lepingu osas. Iirimaa tegi koostööd akadeemikutega, kes on spetsialiseerunud Brexitiga seotud teemadele, keskendudes eelkõige mõjule Põhja-Irimaal ja Iirimaa piiril. Üks selle uuringu ja analüüsiga seotud ekspert on professor Katy Hayward Belfasti Queeni ülikoolist (The evolving impact, 2021). Ta on andnud Brexitist põhjalikke ülevaateid avalikkusele, poliitikakujundajatele, meediale ja teadlastele, keskendudes viimastele arengutele ja tulevikuväljavaadetele ning eriti selle mõjule Iirimaa ja Põhja-Iirimaa kogukondadele, kaasates sealhulgas ametnikke, diplomaate, akadeemikuid ja kodanikuühiskonna esindajaid (2021). 2017. aastal avaldas Hayward *Irish Times*'is artikli, kus tõi välja võimalikud probleemid piiriküsimusega seoses:

„On selge, et kui kaupade liikumisel üle EL-i välispiiri Iirimaa saarel peaks tekkima „hõõrdumine”, siis nähtamatu piiri säilitamine tooks kaasa kolm peamist riskivaldkonda. Esimene neist tuleneb piirihalduse põhjendusest: kuidas saab hõlbustada seaduskuulekat kaubandust ja peatada ebaseaduslikku kaubandust, kui puudub füüsiline infrastruktuur? Kohapealsete või luureandmete põhjal tehtavate kontrollide jõustamiseks kasutatavate liikuvate töörihmade kasutamine ei saa täielikult asendada spetsiaalseid, nõuetekohaselt varustatud kontrollirajatisi. Teine valdkond on oht, mis ähvardab majandust ja kodanikke mõlemal pool piiri, kui mustal turul toimuv tegevus üle piiri kasvab - mis muutub uskumatult tulutoovaks. Kolmas oht seisneb järelevalvevõime ja elektroonilise jälgimise suurenemises, mis võib kaasneda riigi sooviga olla võimeline jälgima „varjatud” viisil piiri ületamist. Sellised riskid ainult süvendavad olemasolevaid probleeme piirialal.” (Hayward, 2017)

Kaasates eksperte nõuanderühmade, konsultatsioonide, uurimistegevuse ja rahvusvaheliste partneritega suhtlemise kaudu, tagas Iirimaa hästi informeeritud ja strateegilise lähenemisviisi Brexitiga ja Iirimaa/Põhja-Iirimaa protokolliga seotud keeruliste küsimuste lahendamisel. Analüüsist koorus välja, et suurema osa ajast väljastati raporteid ja analüüse poliitikute initsiatiivil, et kiirendada ühelt poolt poliitiliste otsuste vastuvõtmist, kuid teiselt poolt selgitada nii liidule kui ka ÜK-le ohte, mis võivad piiri kaasnemisega tekkida. Poliitikud ja välismaised eksperdid kasutasid *pace-setting* strateegiat, et tõsta usaldusväarsust ja tõsiseltvõetavust küsimuses, kuidas vältida füüsilise piiri loomist, mis võis mõjutada kahtlevaid riike toetada Iirimaad läbirääkimistel. See lähenemine kindlustas teaduspõhise

poliitika ja oli oluline Iirimaa läbirääkimispositsiooni kujundamisel. Ekspertide kaasamisega õnnestus ennetada olulisi küsimusi, mis võiksid tekkida füüsilise piiri ilmnemisel saarel, ning pakkuda nõu Brexitiga seotud läbirääkimiste käigus, arutledes nii piiri küsimuste kui ka võimalike Brexiti mõjude üle.

Analüüsiva osa esimene peatükk keskendus Iirimaa viisile mõjutada Brexitiga seotud läbirääkimisi. Fookus oli eelkõige piiriküsimusel, mistõttu ei suudetud kokkuleppele jõuda ja ÜK lepinguga lahkumine lükkus edasi. Kolmest strateegiast kahel korral kasutas riik *pace-setting* strateegiat, ühel juhul rakendati *fence-sitting* lähenemist, säilitades tasakaalustatud positsiooni ja diplomaatilised suhted erinevate osapooltega. Eesmärk oli vältida konflikte teiste liikmesriikidega ja tagada kõikide riikide toetus EL-i tasandil. Tänu intensiivsele diplomaatia ja lobitööle on Iirimaa suutnud veenda teisi riike oma poliitiliste huvide toetamisel seoses Brexitiga ja Iirimaa/Põhja-Iirimaa protokolliga. Riik on teinud märkimisväärseid investeeringuid kahepoolsete kohtumiste ja diplomaatide kaasamisega, et tagada soovitud poliitika realiseerumine. *Pace-setting* strateegiat on kasutatud usaldusväarsuse tõstmiseks ning teaduspõhise poliitika kindlustamiseks, mis on olnud oluline Iirimaa läbirääkimispositsiooni kujundamisel. Kokkuvõttes on Iirimaa suutnud tõhusalt navigeerida Brexitiga seotud poliitilistes väljakutsetes, saavutades soovitud tulemusi läbi diplomaatilise lähenemise, lobitöö ja ekspertide kaasamise.

5. EESTI ANALÜÜS UKRAINA SÕJA MÕJUTAMISE SUUNAL

Antud analüüsi peatükk keskendub Eesti mõjutustele Euroopa Liidus seoses Ukraina sõjaga. Vaadeldes erinevaid strateegiaid ja vahendeid, mida Eesti saab kasutada oma seisukohtade esindamiseks ning EL-i poliitika kujundamisele kaasa aitamiseks, püütakse selgitada Eesti rolli ja mõjuvõimu antud küsimuses. Ukraina sõda on keeruline ja tundlik teema, mis nõuab liikmesriikidelt tõhusat ja koordineeritud tegevust.

Eesti on oluline osaline ja aktiivne toetaja seoses Ukraina sõjaga. Alates Ukraina kriisi algusest, 24. veebruar 2022, on Eesti näidanud solidaarsust ja toetust Ukrainale mitmel erineval viisil. On oluline märkida, et rahvusvahelised organisatsioonid ja enamused riike peavad Venemaa tegevust Ukraina vastu rahvusvahelise õiguse rikkumiseks ning on nõudnud Venemaalt vastutuse võtmist ja konflikti rahumeelset lahendust. Venemaa omakorda eitab süüdistusi agressioonis ning esitab oma tegevusele õigustusi, väites muu hulgas, et tegemist on „õiglase enesekaitsega” või „rahvuslike huvide kaitsega”. Seda arvesse võttes, toetab Eesti kindlameelset Ukrainat, sealjuures Venemaa vastaste sanktsioonide kehtestamist. Järgnevas peatükis tuuakse välja, mil viisil Eesti poliitilised otsused ja käitumised on olnud eeskujuks EL-ile ning mil viisil mõjutas Eesti seeläbi Euroopa poliitikat.

5.1 Koalitsioonide loomine

Eesti, nagu iga teine liikmesriik, seisab silmitsi väljakutsega mõjutada liidu poliitikat ning edendada oma huve nii, et need kajastuksid üle-euroopalikul tasandil. Liidus, kus otsuste tegemine nõuab tihti laiapõhjalist konsensust ja kompromisse, on koalitsioonide loomine teiste liikmesriikidega üks olulisemaid instrumente väiksemate riikide jaoks, et nende hääl kuuldavale tuua ning tõhusaid muudatusi esile kutsuda. Koalitsioonide loomine võimaldab väikeriikidel kombineerida ressursse ja jagada ekspertiisi, et suurendada nende poliitilist mõjuvõimu. Tugevad ja tõhusad suhted teiste liikmesriikidega aitavad kaasa ühiste seisukohtade saavutamisel, et mõjutada EL-i institutsioonide otsuseid ja poliitikakujundamist.

Ukraina sõja kontekstis oli Eesti üheks poliitiliseks eestvedajaks Vene kodanikele reisi piirangute seadmisel. Alates veebruarist 2022, reguleeris Eesti Vene kodanike sisserännet riiki. 28. juuli 2022 karmistati Vene ja Valgevene kodanike viisasaamist, piirates tähtsajalise

Eesti elamisloa pikendamist ning õppimisviisade väljastust (Valitsus kitsendas..., 2022). Sellegipoolest oli väljastatud viisade koguarv suur, jäädes ligikaudu 50 000 kehtiva viisa juurde (2022). Eesmärk oli sanktsioneerida agressorriiki, mistõttu tuli karmistada senist lähenemisviisi. Seda tõestab Välisminister Urmas Reinsalu pooleavaldus karmistada Vene kodanikele liikumispiirangu kehtestamist:

„Tegeleme sellega, et valmistada ette Euroopa Liitu puudutavad täiendavad sanktsioneerivad ettepanekud Schengeni tulevate viisade väljastamiseks, aga kindlasti on vajalik ka revideerida kehtivust, mis puudutab varasemalt välja antud viisasid. Nii Eestis kui ka Euroopas.” (Valitsus kitsendas..., 2022)

See oli esimene samm liikumaks suunas, et keelustada viisade andmist Vene kodanikele. Eesti jaoks oli antud küsimus eriti oluline just seetõttu, et jagatakse ühist maismaapiiri agressorriigiga ning sissetulevate Vene kodanike arv on suurem kui nendes riikides, kus ühine piir Venemaaga puudub. Siseminister Lauri Läänemetsa kommentaarist saab välja lugeda, et Eesti tegutsemisviisist ainuüksi ei piisa, vaja oleks EL-i ühtset otsust:~

„Meil on ühtne Schengeni liikumisruum, mis tähendab, et inimesed teiste riikide viisadega saavad Eestisse tulla ja kasutatakse Eestit ka väga palju transiitriigina (...) Sanktsioonid peaksid olema Venemaale üldised ja ühetaolised Euroopas.” (Läänemets..., 2022)

Siseministri väljaütlemine viitab soovile kehtestada ühtne sanktsioonipoliitika kogu liidus Venemaa suhtes. See tähendaks, et kõik liikmesriigid rakendaksid sanktsioone samadel alustel ja samas mahus, tagades nende efektiivsuse ja ühtsuse. See tähendab, et kogu EL peaks piirama Vene kodanikel liitu pääsemist viisade keelustamisel agressorriigi kodanikele. Eesmärk oli saada ühtne keelustamispoliitika EL-is, mille poole hakkas Eesti püüdlema. Peaminister Kaja Kallas toetas samuti sise- ja välisministri avaldust, kirjutades Twitteris, et Euroopasse reisimine on ennekõike privileeg, mitte inimõigus, ning viisade andmine Venemaa turistidele tuleks koheselt peatada (Kallas, 2022). Eesti avaldusele ja poliitilisele hoiakule hakkasid järkjärgult riigid järgnema, mis tähendas, et osaliselt seda poliitikat toetati. 9. augustil avaldas viisaküsimusele toetust Soome peaminister Sanna Marin:

„Kas Soome seadusandlus on piisavalt kohane, et saaksime sellises väga erandlikus olukorras kehtestada oma riiklikud sanktsioonid? Mina isiklikult tahaksin näha ka sellele küsimusele Euroopa lahendusi.” (Marini sõnul peaks..., 2022)

Sarnaselt Eesti siseministrile, ootab ühtset EL-i sisest viisakäsitlus ka Soome. See oli otsene vihje, et Vene turistide reisimist liitu tuleks piirata, kuid EL-i suunisteta ei ole riigil õiguslikku alust otsust vastu võtta. Liidu ühtse otsuse puudumisel teatas Eesti 11. augustil, et keelustab täielikult Vene kodanike riiki sisenemise, olles seejuures esimene konkreetse otsusega riik EL-is:

„See sanktsioon tähendab seda, et viisad jäävad küll kehtima, aga viisade omanikke Eestisse sisenemise puhul sanktsioneeritakse, neid Eestisse ei lubata. (...) Me leppisime kokku, et välis- ja siseministeerium valmistavad ette järgmiseks nädalaks ka oma võimalikud ettepanekud, mis puudutavad küsimust, kuidas on võimalik sulgeda Eesti piiri ka nendele Vene föderatsiooni kodanikele, kellel on Schengeni viisa, mida ei ole väljastatud Eestis.” - välisminister Urmas Reinsalu (Valitsus keelab Eestis..., 2022)

Hoolimata rõhuasetusest, et poliitikamuudatus nõuab mitme asutuse koostööd ja kooskõlastatud tegevust ning seejuures EL-i suuniste ja otsuste puudumisest, võttis Eesti kindla suuna takistada Vene kodanike turismi eesmärgil riiki sisenemist. Põhjuslikke aluseid antud meetme vastuvõtmiseks on mitmeid. Esiteks võib meedet seostada riigi julgeoleku tagamisega. Kui on olemas ohud või kahtlused teatud viisade omanike suhtes, võidakse kehtestada piirangud nende Eestisse sisenemisele, et kaitsta riigi julgeolekut. Samal ajal võidakse vältida turismindust, arvestades, et turismiviisadega võivad riiki sattuda muuhulgas agressorriigi luureohvitserid. Kolmandaks võib see olla vastus konkreetsele rahvusvahelistele sündmustele ehk Ukraina sõjale, mis nõuab kiireid ja otsustavaid meetmeid piiride turvalisuse tagamiseks ning seetõttu tehti otsus kiirelt ja eesrindlikult. Antud poliitika puudutab kõiki Venemaa kodanikke, välja arvatud mõne erandiga, mil Eesti on kohustatud Vene kodanikul laskma riigi piiri ületada (EL-i pereliige, kauba - ja reisijate vedu, diplomaatia, humanitaarsel kaalutlusel või külastavad sugulast) (Valitsus keelab Eestis..., 2022). Saksamaa kantsler Olaf Scholz lükkas pärast kohtumist Põhjamaade liidritega viisaandmise keelu tagasi:

„See ei ole vene rahva sõda. See on Putini sõda ja me peame selles teemas olema väga selged (...) Meile on oluline mõista, et palju inimesi põgeneb Venemaalt, sest nad ei nõustu Venemaa režiimiga.” (Preussen, 2022)

Olenemata kantsleri sõnumist eristada Vene rahvast ja Venemaa poliitikuid ning mõista, et paljud inimesed ei toeta praegust režiimi agressorriigis ning võivad seetõttu olla sunnitud põgenema, kajastati Saksamaa meedias rohkelt Eestit kui eeskõnelejat viisakeeldu puudutavas küsimuses. Suurem osa sõnavõtte oli viisakeeldu pooldavad või neutraalsed, mis näitab Saksamaa poliitikute osalist toetust viisakeelustamisest Vene kodanikele. Fraktsiooni asejuht Andrea Lindholz ütles intervjuus:

„Venemaalaste puhkuseviisade andmine tuleb lõpetada. Puhkuse sihtkohti Putini Venemaal ei saa enam nimetada Pariisiks ja Portoks, vaid pigem Pyongyangiks ja Pekingiks.” (Boddenberg et al., 2022)

Europarlamenti saadik, Dennis Radtke, kes esindas parlamendis Saksamaad ütles:

„On talumatu, et venelased puhkavad Euroopas ja raiskavad oma raha, nagu poleks midagi juhtunud.” (Boddenberg et al., 2022)

See tõestab, et teisiti mõtlejaid tõusid saksa poliitikute seas esile, pooldades Vene rahvale viisakeelustamist, kuid otsuse tegemiseks on vajalik riigisisene ühtne otsus. Ühelt poolt saab öelda, et Eesti tormas justkui viisakeelustamise protsessis teistest riikidest eest, olles mõnele riigile eeskujuks ja teerajajaks, kuid teisalt kaheldi viisakeelustamise õigsuses. Lisaks Soomele ja Lätile, järgnes pärast Eesti avaldust viisa keelustamisele ka Tšehhi:

„Tšehhi valitsus on veendunud, et viisakeeld tavalistele Vene kodanikele annab selge ja otsekohese signaali Vene ühiskonnale, et sõjalise agressiooni poliitikal on tagajärjed.” (Tšehhi toetab samuti, 2022)

Augusti lõpus kutsus Ukraina välisminister Dmõtro Kuleba G7 riike sulgema oma piirid Venemaa turistidele ja keelama nende reisimise EL-i ja G7 riikidesse (Kuleba kutsus..., 2022). Kuleba juhtis tähelepanu Vene kodanike massilisele toetusele sõjale, mis on murettekitav reaalsus, mida paljud Euroopa liidrid ei näi mõistvat. Ta tõi näiteks Saksa kantsleri Olaf Scholzi, kes tema arvates ei tunnista piisavalt ühiskondlikku vastutust ning klammerdub ideele, et tegemist on vaid „Putini sõjaga”. (Kuleba kutsus..., 2022) Olenemata nii Eesti kui ka teiste Põhja-Baltiriikide tegutsemisest ja Ukraina välisministri soovist, teatasid nii Saksamaa kui ka Prantsusmaa, et nemad sellele poliitilisele otsusele ei järgne (Prantsusmaa on koos..., 2022), mis tähendas seda, et EL-i ühisest otsust viisaküsimusele ei järgne.

Balti riigid ja Poola moodustasid 2022. aastal ühise koalitsiooni, et piirata Vene turistide sisenemist Schengeni alasse. Piirkondlikul tasandil tekkinud liit konsulteeris teiste liikmesriikidega enne lõpliku otsuse langetamist, mille järel EL toetas piiririike, võimaldades kiiret ja otsustavat reageerimist olulisele julgeolekuküsimusele (Hivert, 2022). Koalitsiooni loomine oli pöördepunktiks viisaküsimusele, sest Eesti sanktsioneerimisest üksi ei oleks nii ulatuslik mõju avaldanud viisapiirangule. Kui Eesti oleks ainukese riigina piiri sulgenud Vene kodanikele, oleks alternatiiviks saanud kasutada mõne teise piiririigi piire, et EL-i siseneda.

Tänu ühtsele koalitsiooni loomisele Eesti eestvedamisel, avaldas Euroopa Komisjon 30. septembril 2022 liikmesriikidele ajakohastatud juhendi, kus tehti ettepanek peatada Venemaa Föderatsiooniga sõlmitud viisalihtsustusleping ning esitleti liikmesriikidele juhendit Venemaa kodanike viisade kohta, võttes arvesse suurenenud julgeolekuriske ja surve suurenemist piiridel (European Commission, 2022). Kuigi Eesti, koostöös teiste Balti riikidega ja Poolaga, olid suureks teerajajaks viisapoliitika ümberkorraldamises ning eeskujuks oma käitumisega erinevaid meetmeid kasutusele võtmisega, ei tulnud EL-i poolt ühist Schengeni viisade keelustamisotsust just seetõttu, et suurriigid ei toetanud turistide reisi keelustamist liitu. 2023. aastaks oli turismi eesmärgil Vene kodanike jaoks piir suletud lisaks Eesti, Läti, Leedu, ja Poolale veel Soomes ja Tšehhis.

Eesti ei saavutanud algselt seatud eesmärki, see tähendab et kõik liikmesriigid ei pooldanud Vene kodanikele turismi viisa keelustamist. Sellegi poolest võib pöördepunktiks ning töövõiduks pidada piiririikide õigust sulgeda piir Vene kodanikele, sest just nendes riikides on ränne kõige suurem. Teiseks saab koalitsiooni töövõiduks pidada EK suunised karmistada Vene kodanikele viisa andmist, mis tähendab, et tänaseks paljud Euroopa riigid ei väljasta või on karmistanud lühiajalise viisade andmist Vene kodanikele. Võttes kasutusele *pace-setting* rolli, on riik tavaliselt proaktiivne ja soovib olla eestvedaja uute poliitikate või algatuste väljatöötamisel. Riik soovib määratleda päevakorda ja olla muutuste algataja. Strateegia eestvedajad võivad luua või juhtida koalitsioone, et survestada teisi liikmesriike liikuma edasi konkreetsete poliitiliste eesmärkide suunas, seetõttu saab järeldada, et Eesti kasutas selle analüüsi põhjal just eelmainitud strateegiat, olles koalitsiooni eestvedaja ja poliitika teerajajaks.

5.2 Diplomaatia ja lobitöö

Eesti on mõjutanud Euroopa Liidu poliitikat seoses Ukraina toetamisega läbi aktiivse diplomaatilise tegevuse ja osalemise EL-i välispoliitikas. Riik on kaasanud end erinevatesse aruteludesse ja otsustesse seoses Ukrainaga ning aidanud kaasa ühisele seisukohale ja tegevusele liidus. 2023. aastal koostatud välispoliitika tulemusvaldkonna aruandest selgub, et Eesti on Ukraina sõja toetamises tõhus nii poliitiliselt kui ka majanduslikult (Välisministeerium, 2023: 10). Antud alapeatükk analüüsib Eesti diplomaatilist rolli Ukraina toetamisel sõjalise abi saatmisega riiki.

19. jaanuaril teatas Valitsus pressikonverentsil (2023), et toetab Ukrainat seni suurima abipaketiga, mille käigus panustab Eesti Ukraina sõjalisel toetamisel rohkem kui 1% oma SKT-st, täpsemalt 113 miljoni euro ulatuses, mis sisaldab nii relvastust kui ka laskemoona. Peaminister Kaja Kallas märkis seeläbi, et oluline on kõikide riikide panus toetamiseks Ukrainat:

„Me kõik soovime selle sõja lõppemist, aga Venemaa on saatnud selge signaali, et plaanib seda vallutussõda jätkata. Seetõttu peab kogu maailm jätkama sõjalise abi andmist. Meil kõigil tuleb üle vaadata varud, mis meil on ja mis me saame veel anda. (...) Meile on oluline see, et me näitame sõjalise abi andmisel eeskujulist ja motiveerivat ka liitlastele Ukrainale abi andma.” (Vabariigi valitsus, 2023b)

Abipaketi raames annab Eesti kõik oma käsutuses olevad 155 mm haubitsad Ukrainale, mille järel kinnitas Eesti suursaadik Ukrainas Kaimo Kuusk, et Eesti on eeskujuks oma käitumisega teistele riikidele:

„Me tahame luua pretsedendi, et teistel riikidel ei oleks mingeid vabandusi, miks nad ei saa Ukrainale sõja võitmiseks vajalikke relvi anda.” (The Kyiv Independent news desk, 2023)

9. veebruaril 2023 kohtus Ukraina president Volodõmõr Zelenskõi EL-i liidritega, mille käigus tegi Eesti peaminister liikmesriikidele ettepaneku luua programm, et Ukrainale sõjavarustust soetada, seeläbi saata signaal Euroopa tööstusele, et suurendada sõjavarustuse tootmist (Ríos et al., 2023). Peaminister andis märku kogu Euroopale, et on vajalik teha edasipüüdlikke samme. Pärast välja käidud ideed, jätkas peaminister väga kindlate sõnavõttudega:

„Tegin algatuse liitlaste kaitsetööstuse suurendamiseks, et toota Ukrainale rohkem laskemoona ja täiendada meie varusid. Samuti leppisime kokku, et on oluline suurendada kaitsekulutusi kogu alliansis. Eesti on suurendanud neid sel aastal peaaegu 3%-ni SKTst.” (Kallas, 2023a)

Läbi kindlameelsete suuniste ja sõnavõttude oli Eesti seisukoht teada, kuid pöördepunktiks on liitlaste kaasamine, mistõttu oleks poliitika elluviimine tõhus ja õnnestuks liidu tasandil. 17. veebruaril kohtus peaminister Prantsusmaa kolleegiga, kus peamiseks teemaks oli Ukraina toetamine:

„Arutasime Emanuel Macroniga meie toetust Ukrainale. Leppisime kokku, et Ukraina peab võitma ja me peame oma ühisrinnet üles tõstma. Euroopa kaitsetööstus peab tootmist kiirendama.” (Kallas, 2023b)

Põhjus suuriigi poolevõitu saada, on oluline ennekõike ühtse kokkuleppe saavutamiseks EL-i tasandil. Kohtumisel jagas Prantsusmaa Eestiga sarnaseid väärtusi antud teemal ning oli nõus Eesti peaministri ettepanekut toetama. Seda võis kategoriseerida esmaseks suureks sammuks poliitika elluviimisel, sest suurriigi toetus on märkimisväärselt oluline. Situatsioonis, kus Eesti jagab piiri agressorriigiga, on ohutunnetus märkimisväärselt kõrgem kui riikidel, kes Venemaaga piiri ei jaga. Samuti on Eesti eelis poliitika eestvedamisel rõhutada lähiajalugu, kui Eesti oli okupeeritud Venemaa poolt. Sel põhjusel on oluline kaasata just neid riike, kes ajalooliselt pole kogenud agressorriigi mõjutusi. 24. veebruaril pidas Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen kõne, tänades peaminister Kallast EÜ kohtumisel tõstatatud teema üle ning kinnitas, et EL uurib võimalust teha koostööd kaitsetööstusega, et suurendada Ukraina vägede varustamist ning täiendada liidu varusid (European Commission, 2023a). Märtsi alguses kohtusid Eesti ja Rootsi kaitseministrid, et arutada miljoni suurtükimürsu tootmist Ukrainale, millele järgnes Eesti kaitseminister Hanno Pevkuri kommentaar:

„Kuna Rootsi on eesistuja riik praegu, siis me väga sooviksime, et Rootsi võtaks seda (suurtükimürsu) teemat väga tõsiselt, et nende eesistumise ajal tuleks juba poliitiline otsus ära. Mõte on väga lihtne. Punkt üks: selleks tuleb uus raha. Punkt kaks: sinna kaasatakse Euroopa tööstused, et suurendada Euroopa tööstuste võimet. Ja punkt kolm: seda tuleb hästi kiiresti teha.” (Lauri, 2023)

Sellele järgnes 8. märtsil Stockholmis mitteametlik tippkohtumine EL-i kaitseministritega, kus Eesti avalikustas 4 miljardi euro suuruse vabatahtliku fondi plaani, kuigi EL pakkus välja 1 miljardi suuruse rahutagamisrahastuse (Tidey, 2023). Euroopa Komisjon ei pooldanud Eesti ettepanekut, kuid suures mastaabis oli poolehoid Ukraina suunal selgelt olemas:

„Raha ei tule taevast. Raha ei tule imeväel, sest üks liikmesriik väidab, et meil on vaja rohkem raha. Meil on olemas vahendid, mis meil on, ja esimene asi, mida me peame tegema, on kasutada seda, mis meil on. Kui liikmesriigid on valmis andma rohkem, olen ma õnnelik. Ma palun [neil] anda nii palju, kui nad tahavad. Kuid täna olgem realistlikud ja pragmaatilised.(...)Euroopa rahutagamisrahastu on valmis mobiliseerima kõik [oma] ressursid. Esimese samba jaoks, olemasoleva laskemoona üleandmiseks, oleme valmis rahastama 1 miljardit eurot.” (European Commission, 2023b)

Antud kommentaar oli kindel vastus Eestile, et tegemist on liiga suurte ootustega, aga sellegipoolest oli EK liikumas suunas, kus Eesti algatatud suurtükimürsu ettepanek jõustuks.

20. märtsil arutas välisasjade nõukogu Venemaa agressiooni Ukraina vastu, kus välis- ja kaitseministrid leppisid kokku, et Ukrainat varustatakse suurtükiväe laskemoonaga:

„Tänane otsus on oluline oma ambitsiooni poolest – töötame väga kitsaste tähtaegadega, sest eesmärk on ühe aastaga hankida miljon laskemoona – selle ulatus – ühendame tarne olemasolevatest varudest ja uue toodangu ühishanke – ja rahalise mahu – räägime 2 miljardi euro suurusest hüvitisest.” - Josep Borrell (European Council, i.a)

See oli esimene töövõit Eesti algatatud ideele, mille täitumine realiseerus otsuse vastuvõtmisega. Teisalt EL-i algne ühe miljardi idee asemel panustada kaks miljardit eurot, oli teine Eesti peidetud eduvõit, mis ületab algsest toetuse variandist poole võrra. Maikuus tehti otsus EL-i ühise laskemoona ja rakettide hanke osas Ukrainale, kus nõukogu nõustus eraldama toetuse, millega rahastatakse Ukraina relvajõududele 155-mm kaliibriga suurtükiväe ja taotluse korral rakettide tarnimist:

„Tänane otsus on järjekordne suur samm, et anda Ukrainale rohkem laskemoona. Ukraina relvajõud vajavad Ukraina rahva ja territooriumi kaitsmiseks märkimisväärses koguses laskemoona. Nad vajavad seda kiiresti. Koos varasema otsusega anda kiiresti laskemoona olemasolevatest varudest, eraldame selleks 2 miljardit eurot, mis tähendab, et ELi sõjaline toetus Ukrainale ulatub kokku 5,6 miljardi euron. ” - Josep Borrell (European Council, 2023)

Rahvusvahelise kaitseuringute keskuse ja Eesti kaitseministeeriumi korraldatud iga-aastane Balti kaitsekonverents „Tähtis on võit, mitte osavõtt. Ennetame järgmist sõda Euroopas”, võttis sõna Kaja Kallas, kes kindlameelset rõhutas liitlaste toetuse olulisust:

„Venemaal on ressursse sõja jätkamiseks, neil on inimesi, neil on nõukogudeaegne relvastus ja propaganda, (...) igale ukrainlaste väikesele võidule järgneb teine. Mina usun nende lõplikku võitu. Kuid nad ei suuda seda üksi saavutada: nad vajavad meie toetust seni, kuni sõda kestab.” (BNS, 2023)

Teisalt kinnitab Eesti toetust numbrid, mis näitavad, et Eesti on juba andnud Ukrainale abi, mis moodustab 1,3% riigi SKT-st, ning investeerib üle kolme protsendi oma SKT-st kaitsevõimesse, lisaks täiendavatele kuludele liitlaste vastuvõtmiseks. Hiljuti heaks kiidetud Eesti riigieelarve näeb ette, et kaitsekulud ulatuvad 2024. aastal 1,33 miljardi euron ning aastatel 2024-2027 kokku ligi 5,6 miljardit eurot. (BNS, 2023) Olenemata Eesti kindlameelsetest sõnavõttudest ja EL-i survestamisest, oli 2023. aasta novembriks selge, et suuretoenäosusega vastuvõetud eesmärk 2024. aasta märtsiks tarnida Ukrainale miljon mürsku,

ei ole teostatav. Eesti kaitsepoliitika asekanter Tuuli Dunetoni sõnul pingutab Eesti endiselt, et eesmärk täituks:

„Meie omalt poolt survestame pidevalt erinevaid riike, et nad ei annaks alla, sest tarnete tähtaeg on järgmine märts, nii et meil on veel paar kuud ees, et seda kas täielikult saavutada või vähemalt sellele võimalikult lähedale jõuda.” (Gosselin-Malo, 2023)

Dunetoni antud intervjuus jäi kõlama olulisus liikmesriikide omavahelise koostöö raames ja läbipaistvuse tähtsus Ukraina kaitsepüüdluste toetamisel. See tõestab fakti, et olenemata ambitsioonika eesmärgi püstitamisest, paistis silmapiiril selle läbikukkumine. Selle tagajärjel näitab Eesti siiski kindlameelselt soovi saavutada kõrgeid tulemusi või vähemalt teha maksimaalselt suuri edusamme, et Ukraina saaks vajaminevad ja lubatud suurmürsud. Peaminister Kaja Kallas osales Atlandi Nõukogu EL-USA kaitse- ja tulevikufoorumi 2023. aasta novembril, kus märkis oma kõnes Ukraina toetamise olulisusele lisaks, et riigid peaksid tõstma oma kaitsekulutusi:

„Loomulikult peab ka Euroopal olema keskne roll Ukraina pikaajalise julgeoleku tagamisel. Me oleme EL-is juba praegu selle eesmärgi saavutamisel - me arutame, kuidas suurendada meie kaitsekulutusi ja kaitsetööstusbaasi. Ja ma loodan, et EL sõlmib peagi lepingu Ukraina pikaajalise abistamise kohustuse kohta. Samal ajal kutsun ma kõiki NATO liitlasi üles investeerima vähemalt 2% SKTst kaitseesse. Eesti võtab oma kohustusi NATO liitlasena väga tõsiselt - me tõstame oma kaitsekulutusi üle 3% SKTst ja tugevdame pidevalt oma riigikaitset.” (Republic of Estonia Government, 2023)

Peaministri üleskutse foorumil on eriti oluline, kuna see hõlmab suuremat hulka riike. Lisaks EL-ile, on Ukraina toetamine oluline ka NATO tasandil. Pärast kõnet vestles peaminister reporter Vivian Salamaga, kus Kallas kiitis EL-i laskemoona ühishankealgatust, kuid hoiatas, et kaitsetööstuses on palju lünki (Walla, 2023). Probleem seisneb lubadustes Ukrainat varustada, kuid laskemoonatellimusi kaitsetööstusele ei esitata. Ta tõi välja, et tegemist on nõiarõngiga, rõhutades vajadust keskenduda tegelikele hangetele, mis annaks kaitsetööstusele kindlustunnet tootmise suurendamisel. Peaminister rõhutas, et Ameerika Ühendriikidel on oluline roll üleeuroopaliste kaitsehangete toetamisel, kuna neid seob NATO artikkel 5 kollektiivse kaitse kohustustega. Ta märkis, et see roll on nende jaoks kohustuslik ning seda tuleb täita. (Walla, 2023) Sõnavõttus peegeldub sõnaselge püüdlus jätkata pingutusi liikmesriikide vahelise koostöö ja läbipaistvuse suurendamiseks, et toetada Ukraina kaitsepüüdlusi ning tagada stabiilne ja efektiivne relvajuurdepääs. Kallase välja toodud

eesmärkide põhjuslikkus ja olulisus seisneb eelkõige Ukraina julgeoleku toetamises, Euroopa ja NATO liitlaste kaitsevõime tugevdamises ning arendamiseks kaitsetööstust, tagades efektiivse relvajuurdepääsu ja kollektiivse kaitse kohustuste täitmise. Eesrindlike sõnavõttudega, on Eesti nii EL-i kui ka maailma mastaabis eeskujuks, mis võib tuua riigi eelisseisu just tänu kuuldavaks võtmisele ja riigi poliitika järgimisele.

31. jaanuaril 2024 teatas EL, et liit ei suuda täita lubatud miljonit suurtükilasku, mida ta oli lubanud Ukrainale märtsiks saata. Selleks ajaks oli Ukrainasse saadetud vaid pool sellest kogusest, kuid Josep Borrell rõhutas, et kitsaskohtadega tegeletakse ja liikmesriigid peaksid olukorda tõsisemalt suhtuma:

„See töö on pooleli, kogu Euroopa kaitsetööstuse masinavärk töötab. (...) Ukraina vajab rohkem toetust ja see on sõnum, mille ma liikmesriikidele edasi andsin: Te peate tegema rohkem ja kiiresti, sest rindejoonel on lahing hoogustunud.” (Brzozowski, 2024)

Selleks hetkeks oli Ukrainale tarnitud ligikaudu 524 000 mürsku, mis moodustab 52% eesmärgist (Brzozowski, 2024). See on Eesti algatatud poliitikast ühest küljest tröstitu kuid samal ajal positiivne. Oli selge, et eesmärki ei saavutata, mis võis morjendada nii Ukrainat kui ka Eestit, kuid samal ajal hoitis EL-is kindlat rada Ukraina toetamisel. Kuigi antud kuupäevaks eesmärk 100% ei teostatud, võib töövõiduna nimetada EL-i kaitsevõime puuduste kaardistamist, mis viis kaitsevõime parandamiseni liidutasandil. Pärast mitteametlikku kohtumist kaitseministrite vahel tegi Hanno Pevkur avalduse, kinnitades, et riigid jätkavad plaani toetamist ja miljoni mürsu eesmärk täitub:

„Saame täna häid uudiseid edastada – täidame lubaduse tarnida Ukrainale miljon mürsku. Olgugi, et need kõik ei jõua märtsiks Ukrainasse, on meil kindlus ja teadmine, et see juhtub ja riigid on oma panused selle eesmärgi täitmise suunas teinud. Kokkuleppe kohaselt on juba jõudnud või jõudmas märtsiks Ukrainasse üle poole miljoni mürsu ning aasta lõpuks veel üle 600 000 mürsu, ehk kokku üle 1,1 miljoni.” (Kaitseministeerium, 2024)

See põhjendas Eesti poliitilise otsuse positiivsust ja kuigi eesmärgi saavutamise teostus oli veel kaugel, läks Eesti sammu võrra edasi, mistõttu avaldas Kaitseministeerium programmi jätkamiseks Ukraina igakülgse toetust ning Euroopa kaitsevalmiduse tugevdamist. Programmist tuli välja Eesti algatus eraldada Ukraina sõjaliseks abiks 0,25% sisemajanduse kogutoodangust kuni aastani 2027 (Lauri, 2024). Eesmärk ja ettepanek seati eelkõige lähtudes asjaolust, et lääneriikidest moodustava Ukraina toetusgrupi ehk Ramsteini grupi SKT on kokku 47 triljonit

ehk 13 korda suurem kui Venemaa SKT. Rõhutatakse, et algatuse tõhusus sõltub lääne suurriikide reageerimisest ja toetusest Ukrainale. Kaitseministeeriumi programm soovib lääneriikide toetuse suurendamist. (Lauri, 2024) Peaminister rõhutas antud sammu ka märtsis 2024 toimunud ülemkogul, lisades et kui Ramsteni riigid eraldaksid igal aastal vähemalt 0,25 protsenti oma SKT-st Ukraina sõjalisele abile, võiks Ukraina sõda lõppeda kolme aasta jooksul või isegi varem (Vabariigi Valitsus, 2024). See lähenemine võib olla seoses miljoni mürsu ideega, kus põhjust saab otsida kindlameelses ja järjepidevas Ukraina toetamises, sest sel viisil oleks 2027. aastani toetus Ukraina suunal tagatud ja nende aastate jooksul võiks näha sõja lõppu Ukrainale sobiva tulemusega. Eesti ettepaneku valguses kutsus EP kõiki liikmesriike toetama Ukrainat 0,25% riigi SKT ulatuses, et tagada lahingus olevale riigile laskemoonad, mürsud ja suurendada nende tootmist (European Parliament News, 2024). Kindlaid samme selle valguses tegi Läti, allkirjastades 10-aastase lepingu Ukrainaga, kus muuhulgas on kirjas 3-aastane toetus 0,25% ulatuses SKT-st Ukraina suunas (Chaturvedi, 2024). Kuna sellesuunalise avalduse tegi EP, siis võib tulevikus oodata, et ka teised riigid järgnevad poliitikale.

Eesti eesrindlik roll Ukraina sõja toetamisel diplomaatia ja lobitöö käigus ilmnes nii Eesti panusest miljoni suurtükimürsu näol kui ka ettepanekust, et liikmesriigid toetaksid Ukrainat vähemalt 0,25% oma SKT-st. Eesti tegevus on väljapaistev näide *pace-setting* lähenemisest, kus väikeriik võttis endale tempot seadva rolli rahvusvahelises diplomaatias ja julgeolekupoliitikas. Eesti initsiatiiv näitab väikeriigi mõju rahvusvahelises kontekstis, kus otsustavaks teguriks on kiired ja põhimõttelised tegevused. Eesti algatus tõi esile, et ühtne ja resoluutne toetus võib olla määrava tähtsusega konflikti lahendamisel ja demokraatlike väärtuste kaitsmisel. Seega *pace-setting* lähenemine näitab, et proaktiivne ja julgete sammude astumine nii tegude kui ka väljaütlemistega, võib inspireerida teisi ning luua sünergia, mis ületab riikide suuruse või majandusliku võimsuse.

5.3 Ekspertide kaasamine

Eesti on olnud mitme sanktsiooni osas eeskõneleja rollis, seeläbi kaasates ka eksperte. Üheks selliseks protsessiks on varade külmutamine, mis muutus üha aktuaalsemaks 2023. aasta alguses. Õigusekspertide kaasamisega alustas Eesti riigisisestelt õiguslikke aluste välja töötamist Vene Föderatsiooni külmutatud varade võõrandamiseks (Leas, 2023).

Õiguseksperdid rõhutavad, et välisriigilt varade konfiskeerimine pole tavaõiguse kohaselt lihtne, kuid Venemaa rahvusvahelise õiguse rikkumine võib anda selleks õigustuse:

„See on rahvusvahelise õiguse pinnalt pretsedendi loomine. Sama puudutab ka erakorralise tribunali loomist Vene Föderatsiooni agressioonikuritegude eest vastutama panemiseks. Perspektiivis kindlasti on see Venemaal oluliselt nõrgestav, agressorit heidutav samm, järelikult poliitiline põhjendus selleks on olemas.” (Leas, 2023)

Ennekõike on Eesti eesmärgiks läbi Venemaa varade külmutamise abistada Ukrainat, seetõttu hakkasid Eesti poliitikud, ennekõike valitsus, selle küsimusega 2023. aastal aktiivselt tegelema, kuigi ei olnud kindel, kas õiguslikku alust sellele teemale on:

„Ukraina on Venemaa sõja ohver ja peab saama kompensatsiooni Venemaalt. Seetõttu töötame välja lahendust, mis võimaldaks sõjakahjude hüvitamiseks võtta kasutusele külmutatud varad, mille oleme sanktsioonidega Venemaa kodanikelt ja ettevõtetelt kinni pidanud. Eesti on Euroopa Liidus esimene riik, kes sanktsioonidega külmutatud varade kasutusele võtmiseks lahendust välja töötama hakkab ning soovi korral saavad selle mudeli kasutusele võtta ka teised riigid.” - Kaja Kallas (Vabariigi Valitsus, 2023a)

Seoses valitsuse algatatud eelnõule, toimus 7. märtsil 2024 põhiseaduskomisjoni arutelu koos väliseksperptidega, leidmaks viise Ukrainale tekitatud sõjakahjude hüvitamiseks. Istungit alustas Ukraina välisminister Dmõtro Kuleba, kes muu hulgas kiitis eesti eesrindlikust ning lisas:

„Otsus, mille te varsti teete, saadab sõnumi tugevusest kaugele Eestimaa piiridest, see näitab teie pühendumust rahvusvahelisele rahule, julgeolekule ja õigusriigile. Võttes vastu õigusaktid Venemaa külmutatud varade konfiskeerimisest, teete te selgeks, et agressiooni ei taluta ja et õiglus seatakse jalule.(...) Üks selline tegu on täna teie ees ja me loodame teie juhiomadustele.” (Riigikogu, 2024)

Välisministri pöördumises oli kindel rõhuasetus Eesti eeskujul ja tegudele EL-i tasandil, samas nentis teema olulisust. Samamoodi kiitis Eesti eesrindliku lähenemist Bill Browder, kes eksperdina rääkis Venemaa külmutatud varade kasutuselevõtu mõjudest Venemaale:

„Mulle tundub, et mul on nüüd ainukordne olukord ja positsioon, et maailmas rääkida varade arestimisest ja konfiskeerimisest ja seda ma olengi teinud pärast sõja algust. Kui ma USA-s, Londonis ja Euroopa Liidus sellest rääkisin, siis kõik ütlesid alguses, et see on võimatu, sest seda pole kunagi varem tehtud. (...) mul on väga hea meel, et ma istun teie ees ja nüüd me räägime Euroopa esimesest seadusest, millega oleks võimalik konfiskeerida vene varasid (...) Sümbolism on äärmisel oluline. Eesti on küll väikeriik, kuid saab olla väga oluline eestvedaja külmutatud varadega. Mulle tundub, et Eesti saab siin mängida väga suurt rolli, mis annab ka kindlust teistele riikidele, et astuda

samasugune samm. See muudab tegelikult kõike, kui lääs suudab 300 miljardit konfiskeerida.” (Riigikogu, 2024)

Oluline rõhuasetus on siinjuures Eesti järjekordne eestvedajaroll, tänu millele on kaasatud nii eksperdid kui ka mõjusad poliitikud, et paika saada esimene ametlik seadus EL-is, kus Vene varasid konfiskeeritakse, et seeläbi aidata Ukrainat sõja olukorras. Sellegi poolest on EL-is riike, kes seavad kahtluse alla nii õiguslikus küsimuses kui ka külmutatud varade kasutamiseviisid. Luksemburg on ettevaatlik õiguslikes küsimustes, sest varade külmutamine ning tulude kasutamine peaks riigi sõnul olema kooskõlas õigusega (Heindrichs, 2024). Teisalt on Vene külmutatud varade investeerimistulude kasutamise vastu Luksemburg, Malta, Slovakkia ja Ungari, öeldes et nemad ei poolda ideed osta külmutatud Venemaa varadest saadava kasumi eest Ukrainale relvasid (Sorgi & Moens, 2024). Seega tunnevad riigid muret Ukraina sõjalisele eskalatsioonile kaasaaitamise, juriidiliste probleemide ja oma neutraalsuspoliitikaga vastuolus olemise pärast (2024). Euroopa Ülemkogu erakorralisel kohtumisel oli ka Austria kantsler vastu külmutatud Venemaa varadest saadava kasumi kasutamisele Ukrainale relvade ostmiseks:

„Meie, neutraalsete (riikide) jaoks tuleb tagada, et raha, millele anname oma nõusoleku, ei kuluks relvadele ja laskemoonale.” (Ostille, 2024)

Kuigi kõik Euroopa riigid mõistavad hukka Venemaa agressiooni Ukraina vastu, siis ühtsus antud küsimuses liidu tasandil puudub. Teisalt, rahvusvaheline uudisteagentuur Reuters tõi välja, et Saksamaa ja Prantsusmaa, kes osalesid samuti erakorralisel Ülemkogu kohtumisel, ei toeta võlakirjade väljaandmise ideed, et suurendada külmutatud Vene varadest saadud kasumi planeeritud mõju Ukraina abistamisel (Payne & Gray, 2024). See küll ei tähenda, et nad külmutatud varade abil Ukraina toetamist üldse ei poolda, vaid pigem on nad seisukohal, et Belgia idee võlakirjasid kasutada relvade ostmiseks ei ole relevantne. Kuigi liidu siseselt ei ole konsensust, on Eesti esimene Euroopa riik, kes on valmis vastu võtma õigusliku skeemi kasutamaks Venemaa külmutatud varasid Ukraina abistamiseks ning valitsus peaks selle lähiajal heaks kiitma.

Euroopa Nõukogu, rahvusvahelise organisatsioonina, soovitas kasutada külmutatud Vene varasid Ukraina abistamiseks, eesmärgiga toetada demokraatiat ja kaitsta inimõigusi. Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee (ENPA) soovitas pärast 16. aprillil 2024 toimunud istungit toetada Ukraina ülesehitamist läbi Vene riigi varade külmutamise ja nende kasutamise.

Selline tegevussuund võiks tugevdada Ukrainat, kehtestada vastutust Vene Föderatsioonile ning ennetada igasugust tulevikus toimuvat agressiooni:

„Agressorriigil, Vene Föderatsioonil, on kohustus maksta täielikku hüvitist kahju, kaotuse ja vigastuste eest, mille on põhjustanud õigusvastased teod, sealhulgas infrastruktuuri hävitamine, inimelude kaotus ja majanduslikud raskused.” (ENPA, 2024)

Resolutsioonis toonitatakse, et mitme riigi poolt juba külmutatud Venemaa riigi finantsvarad, mis on ligikaudu 300 miljardit USA dollari väärtuses, peaksid saama kättesaadavaks Ukraina ülesehitamiseks. Seoses sellega kutsus ENPA üles looma Euroopa Nõukogu juhtimisel „rahvusvahelise hüvitismehhanismi”, mis võimaldaks põhjalikult lahendada mõjutatud füüsiliste ja juriidiliste isikute, sealhulgas Ukraina riigile tekitatud kahjusid. Samuti soovitas ENPA luua „rahvusvahelise sihtfondi“ nõuete rahuldamiseks, kuhu kogutakse Euroopa Nõukogu liikmesriikide ja mitte-liikmesriikide valduses olev Venemaa riigi vara ning luua „erapooletu ja tõhus rahvusvaheline nõuete komisjon” Ukraina ja Venemaa agressioonist mõjutatud osapoolte jaoks. (ENPA, 2024)

Eesti on üks juhtivaid osapooli juriidilise lahenduse leidmisel, mis võimaldaks seaduslikult konfiskeerida Venemaa külmutatud varad ning suunata need Ukraina kasuks. Seda tõestab 2023. aastal alustatud õiguslike aluste välja töötamine, et külmutatud Vene varadega Ukrainat toetada, olles seeläbi esimene riik Euroopas, kes riiklikul tasandil külmutatud varade kasutamise seadust välja töötama hakkas. 9. mail 2024 läbis külmutatud varade eelnõu riigikogu teise lugemise, millele järgnes välisminister Margus Tsahkna kommentaar:

„Tervitan, et Riigikogus läbis täna teise lugemise Venemaa külmutatud varade kasutamist lubav eelnõu. Oleme olnud selle teema eestvedaja ja soovime luua pretsedenti, millele Euroopa saaks tugineda. Tühjadest sõnadest ja lubadustest ei piisa, et aidata Ukrainat, kes võitleb juba enam kui 800 päeva kogu Euroopa julgeoleku eest. Peame näitama tegudega, et oleme Ukrainaga. Võiduni.” (Välisministeerium, 2024b)

Seetõttu saab järeldada, et külmutatud varade seadus võetakse Eestis lähiajal vastu. Ekspertide kaasamine ja poliitikute tihe töö, et EL-i esimene seadus välja, näitab Eesti proaktiivset rolli Ukraina sõja toetamisel. Eesti näitas sellega *pace-setting* ehk tempot seadvat lähenemist, astudes esimesi samme rahvusvahelises õigusraamistikus, et toetada Ukrainat konkreetselt ja tulemuslikult. Väikeriik kasutas eksperte nii õigus- kui ka rahvusvaheliste suhete vallast, et välja töötada seadus, mis ainult ei toeta Ukraina vastupanuvõimet, vaid seab ka pretsedendi

teistele riikidele, kuidas sarnases olukorras tegutseda. Eesti demonstreeris sellega, kuidas ekspertide kaasamine võib tugevdada poliitiliste algatuste tehnilist ja juriidilist alust, tagades, et need algatused on kooskõlas rahvusvaheliste normide ja standarditega.

Teine analüüsiv peatükk keskendus kolmele erinevale juhtumile, kuidas Eesti oli eestvedaja rollis poliitika läbiviimisel, kasutades kõikide ettepanekute puhul *pace-setting* strateegiat. Koalitsioonide osa keskendus Ukraina sõja kontekstis Eesti rollile Vene kodanikele reisiipiirangute seadmisel. Eesti oli teerajajaks viisapoliitika ümberkorraldamises ning oli eeskujuks teistele riikidele oma käitumisega erinevaid meetmeid kasutusele võttes. Kuigi algset eesmärki ei saavutatud, võib Eesti ja teiste koalitsiooni kuuluvate riikide tegevust pidada oluliseks ja edukaks sammuks. Saavutati piiririikide õigus sulgeda piir Venemaa kodanikele ning Euroopa Komisjon avaldas suunised karmistamiseks viisade andmist Vene kodanikele. Diplomaatia ja lobitöö peatükk analüüsis miljoni suurmürsu ettepanekut, mille raames tegi EL kindlad otsused. See tähendab, et lobitöö ja diplomaatiliste väljaütlemiste kaudu mõjutati nii riike kui ka liitu veenmaks selle olulisuses. Kindlate meetmete vastuvõtmine näitab Eesti edukust teema algatajana. Kolmandaks analüüsiti Eestit kui EL-i esimest riiki, kes on välja töötamas esimest EL-i seadust, kasutamaks külmutatud Vene varasid Ukraina abistamiseks. Ekspertide ja poliitikute tiheda koostöö kaudu on Eesti astunud esimesed sammud Euroopa õigusraamistikus, et toetada Ukrainat tõhusalt ja konkreetsete meetmetega. Eesti proaktiivne roll ja tempot seadev lähenemine näitavad, kuidas väikeriik saab olla oluline eestvedaja rahvusvahelisel areenil ning luua pretsedente teistele riikidele. Teisalt näitab ekspertide kaasamine, kuidas saab tugevdada poliitiliste algatuste alust ning tagada nende vastavus rahvusvaheliste normidele ja standarditele.

6. JÄRELDUSED

Antud alapeatükk on fookuseeritud eelkõige küsimusele, miks kolm strateegiat olid riikide käsitluses tõhusad, lähtudes analüüsile ning püstitatud uurimisküsimustele. Sellest lähtuvalt tehakse töös järeldused, selgitamaks välja, millisel viisil on väikeriigil kõige tulemuslikum poliitikat EL-i tasandil läbi viia. Alapeatüki lõpus tehakse kokkuvõtte peamistest järeldustest teooria ja tulemuste vahel.

Peamine uurimisküsimus käsitles riikide viise mõjutamaks EL-i poliitikat läbi kolme strateegilise aspekti. See osa võtab kokku uurimuse analüüsi ning hindab selle mõju EL-i poliitikale. Väikeriigi ja euroopastumise definitsioonist lähtuvalt tuuakse välja kolm viisi, kuidas Iirimaa ja Eesti mõjutavad poliitikat vastavalt analüüsi tulemustele.

Koalitsioonide loomine

Esimene strateegia käsitleb kahe riigi puhul poliitika elluviimist läbi koalitsioonide loomise. Iirimaa oli pärast Brexiti referendumit seisus, kus oli vaja leida uusi liitlasi ja mõttekaaslasi Euroopas, eriti seoses piiri küsimusega ja sooviga vältida kõva piiri loomist saarel. Iirimaa suhted Balti- ja Põhjamaade ning Saksamaaga süvenesid läbi tiheda suhtluse ja koostöö erinevatel tasanditel. Saab järeldada, et mitmel juhul toetasid liitlased Iirimaad, et läbi viia soovitud poliitikat ja hoida kindlat kurssi. Seda tõestab 2019. aastal pärast ÜK parlamendi lahkumislepingu tagasilükkamist Poola välisministri idee muuta piiriküsimus tähtajaliseks, mis lahendaks lepinguta lahkumise olukorra, kuid millele järgnes Iiri välisministri vastureaktsioon, mida toetas koheselt Saksamaa. Saab spekuloida, et kui kahel riigil ei oleks lähedasi suhteid Brexiti läbirääkimise käigus tekkinud, poleks Saksamaa nii kindlalt Iirimaa seljataga seisnud. Analüüsis toodi välja, et ametlikke koalitsioone tegelikkuses ei loodud ja see seab eeliseisu diplomaatia töö, mõjutamaks piiriküsimuse poliitikat kõikide liikmesriikide seas samal määral.

Eesti eestvedamisel moodustasid Balti riigid ja Poola koalitsiooni, et mõjutada poliitikat seoses Vene kodanikele reisi piirangute seadmisega Ukraina sõja kontekstis. Ühelt poolt osutus selline käsitlus tõhusaks, kuid samal ajal ei täidetud eesmärki täielikult. Eesti alustas poliitika läbiviimist eesrindlikult, mis tõi kaasa kiired otsused. Nii nagu analüüsi osas on välja toodud, siis piiririigid järgnesid Eestile, kuid EL-is jäi ühtne poliitika vastu võtmata. Ühest küljest on positiivne Eesti kiire reageerimine ning piiririikide kaasamine, sest sõja algusest oli sanktsiooni tagajärjel lennuliiklus Vene kodanikele suletud. See tähendab, et piiririike hakati kasutama

justkui liitu pääsemise alternatiiviks, mistõttu on just nende riikide otsuse langetamine viisapiirangu osas eriti oluline. Koalitsiooni tekkides õnnestus mõjutada EL-i, lubamaks piiririikidel viisapiirang kehtestada, kuid Eestil ei õnnestunud kaasata selles küsimuses kogu liitu. Ühest küljest saab seda spekuloida kui kiiret ja tormakat otsuse tegemist. Juhul kui riik oleks rohkem aega varunud ja liikmesriikidega lobitööd teinud, oleks eeldatavasti sanktsiooni vastuvõtmine laiahaardelisem olnud. Sealjuures oleks kaasatus olnud Saksamaa ja Prantsusmaa, kes viisakeelustamise meetet ei toetanud, kuid toetasid lennuliikluse piirangut Vene kodanikele EL-i. Teisest küljest oli kiire tegutsemine vajalik ja strateegia osutus tõhusaks just seetõttu, et koalitsioon mõjutas EL-i, mõistmaks viisakeelustuspiirangute olulisust piiririikide seas. EL andis rohelise tule meetme vastuvõtmiseks, seal juures andis soovitus teistele liikmesriikidele piirata viisade andmist Vene kodanikele.

Diplomaatia ja lobitöö

Iirimaa oli oluline osapool Brexiti läbirääkimistes, kuna Põhja-Iirimaa ja Iirimaa vaheline piiriküsimus oli üks peamisi takistusi Suurbritannia lahkumisleppe saavutamisel Euroopa Liidust. Iirimaa valitsus ja diplomaadid rakendasid erinevaid taktikaid ja strateegiaid, et mõjutada EL-i poliitikat ning tagada Brexitle järgnev lepe, mis kaitseks Iirimaa huve. Iirimaa suutis kogu protsessi vältel hoida ühtset seisukohta ja häält. See võimaldas riigil rääkida ühehäälselt ja esitada ühtseid nõudmisi EL-i ja Suurbritannia suhtes. Iirimaa diplomaadid olid aktiivselt kaasatud läbirääkimistesse ja suutsid luua tugevaid suhteid teiste liikmesriikide ja institutsioonidega. See lähenemine aitas veenda teisi EL-i riike toetama Iirimaa seisukohti. Seda tõestab asjaolu, et alates referendum tulemuste väljakuulutamise, toimus ligikaudu poole aasta jooksul enam kui 400 kohtumist EL-i kolleegide, partnerite ja institutsioonidega. Järjepidev suhtlus viis olukorrani, kus kogu liit oli justkui Iirimaa seljataga ning hoidis kindlat joont, et lahkumislepe oleks Iirimaaale sobiv. Kolmandaks oli Iirimaa pidevas suhtluses EL-i institutsioonidega, sealhulgas Euroopa Komisjoniga, et tagada nende huvide arvesse võtmist Brexiti seotud läbirääkimistel. Tulemust oli näha 2018. aasta novembris Euroopa Komisjoni poolt esitatud lahkumisleppe kavandis, kus toodi selgesõnaliselt välja füüsilise piiri vältimise nõue, lähtudes suure reede kokkuleppes sätestatud alustele. Diplomaatia ja lobitöö oli just seetõttu tõhus strateegia Brexiti läbirääkimistel, kuna Iiri diplomaadid ja poliitikud hakkasid esimesest päevast alates suhteid soojendama kolleegidega üle Euroopa, et kindlustada poolehoid piiriküsimuste Brexiti läbirääkimistel. See lähenemine viis sihini ja lõpptulemusena kindlustati vaba piir saarel.

Eesti mõjutas diplomaatia ja lobitöö abil EL-i poliitikat, et toetada Ukrainat miljoni suurtükimürsu varustamisega ning tegi ettepaneku kõigil EL-i riikidel eraldada Ukrainale sõjaliseks abiks 0,25% oma SKT-st kuni aastani 2027. Pärast suurmürsu idee algatamist, toimusid kahepoolsed kohtumised nii suurriigi kui ka eesistujariigiga, et poliitika EL-is vastu võetaks. Teiste riikidega dialoogi astudes, Ukraina toetamise olulisust veenvalt põhjendades ja peaministri julgete sõnavõtude taustal sai Eesti oma ettepanekutele toetust koguda, mistõttu võeti otsus EL-i tasandil vastu lähikuudel idee algatamisest. Selle taustal tuli Eesti välja ideega, mis nägi ette Ramseni riikidel eraldada Ukraina sõjaliseks abiks 0,25% SKT-st, sel viisil oleks sõjaline toetus tagatud kuni 2027. aastani. Ettepaneku valguses kutsus EP kõiki liikmesriike toetama Ukrainat 0,25% SKT ulatuses, et tagada laskemoona ja mürskude olemasolu. Ennekõike oli selline lähenemisviis tõhus, kuna Eesti oli oma käitumistega eeskujuks. See tähendab, et ettepanekuid tehes ja läbirääkimisi pidades, oli Eestil näidata tulemusi, panustades Ukraina toetamiseks rohkem kui 1% SKT-st aastas ja andes kõik riigi käsutuses olevad 155 mm haubitsad Ukrainale. Seetõttu saab eeldada, et läbirääkimiste käigus ja lobitööd tehes oli kasuteguriks riigi eelnevad poliitilised otsused. Kuigi suurmürsu poliitika ei täitnud tähtjaks eesmärki, on liikmesriigid endiselt liikumas eesmärgi suunas. Kasuteguriks sai EL-i kitsaskoha kaardistamine sõjavarustuse tootmise näol, mida saab seeläbi tõhusamaks muuta.

Ekspertide kaasamine

Iirimaa kaasas eksperte, et tagada parim tulemus Brexiti läbirääkimistel ja lahendada piiriküsimus. Ekspertide kaasamine aitas välja töötada lahendusi, mis väldiks füüsilise piiri tekkimist. Seeläbi oleks häiritud olnud kaupade, inimeste ja teenuste liikumine. Sel viisil ennetati füüsilise piiri tekkimist saarel, tuues ennetavalt välja murekohad nagu tegi seda professor Katy Hayward. Teisalt kaasas valitsus eksperte, et avaldada ja ennetada Brexiti mõjusid riigile, mis ühelt poolt on justkui oluline riigisiselt, kuid teisalt sai selle kaudu tõestada ja kinnitada küsimuse olulisust EL-i tasandil. Saab eeldada, et eksperdid ja spetsialistid mõjutasid poliitikute igapäevatööd, sest valitsuse tasandil moodustati mitmeid rühmi ja osakondi, et teemaga süvitsi tegeleda. Ekspertide kaasamine Brexiti läbirääkimistel oli oluline strateegiline meede, mis võimaldas kaitsta Iirimaa huve ja tagada Põhja-Iirimaa rahu- ja lepitusprotsessi ning Iirimaa majanduslikku heaolu. Ekspertide panus aitas kaasa tulemuslikule ja tasakaalustatud läbirääkimisprotsessile ning aitas Iirimaal mõjutada EL-i poliitikat vastavalt oma huvidele.

Eesti kaasas eksperte, et välja töötada EL-i esmane õiguslik seadus varade külmutamise teemal. Vene varade külmutamine on rahvusvahelise õiguse küsimus ning seetõttu on oluline kaasata eksperte, kes on spetsialiseerunud antud valdkonnale. Nende nõuanded aitavad tagada, et meetmed oleksid õiguslikult korrektsed ja vastaksid rahvusvahelistele normidele. Õiguslikkuse küsimuse seadsid kahtluse alla mõned liikmesriigid, mistõttu saab ekspertide kaasamisega tõendada tulevase seaduse juriidilist korrektsust. Spetsialistide kaasamisel kindlustatakse õiguse printsiip ja kuigi seadus ei ole veel jõustunud, on igakülgne ekspertide kaasamine ning riigi suur huvi selle eesmärgini jõuda. Strateegia on tõhus õigusliku aluse väljaselgitamiseks, et anda EL-ile ja liikmesriikidele tulevikuks pädev ja usaldusväärne seadus, mida Vene varade külmutamisel kasutada.

Milline strateegia on kõige tõhusam mõjutamaks Euroopa Liidu poliitikat kahe juhtumi näitel?

Erinevaid strateegiaid kahe riigi käsitleluses uurides kerkis mõlema riigi poliitikate puhul esile diplomaatia ja lobitöö tõhusus. Tõhususe all peetakse silmas teoorias välja toodud Börzel ja Risse (2003: 61-62) kontseptsiooni poliitika üleslaadimiseks EL-i tasandil, mille käigus analüüsitakse, mil määral kujundavad liikmesriigid EL-i poliitikat. Antud töö käsitleluses eeldab see kõige tulemuslikumat ja edukamat lõpptulemust ehk poliitiline otsus on vastu võetud ja eesmärk täidetud. Iirimaa hoidis 3,5 aasta jooksul kindlat kurssi kolleegidega suheldes, tänu millele oli piiriküsimuses tagala olemas. Seda kinnitab Euroopa Ülemkogu eesistuja Donald Tuski sõnad: „kui ÜK pakkumine on Iirimaa jaoks vastuvõetamatu, on see vastuvõetamatu ka EL-i jaoks” (European Council, 2017). Iirimaa näite puhul ei ole poliitika üleslaadimine nii selgelt hinnatav, sest tegemist ei ole ühe kindla poliitikaga, mida teised riigid peavad järgima hakkama. Ajalooliselt eelkõige *fence-sitting* strateegia kasutanud riik mõjutas kõiki liikmesriike ja EL-i institutsioone, et läbi suruda endale sobiv poliitika, mille tõttu tuli pikendada lahkumislepingu vastuvõtmist kolmel korral. Lootusetus olukorras, kus leping hääletati kolmandat korda ÜK parlamendi poolt maha, oli Iirimaa endiselt kindel oma poliitilisest soovist, kuigi mõne liikmesriigi poolt oli tunda tüdimust ning otsiti Iirimaaale mitte-nii-sobivat lahendust. Sellegi poolest seisis Iirimaa oma soovide eest, kasutades strateegilist suhtlusviisi kolleegidega ja aktiivset osalemist läbirääkimistel, et saavutada soovitud tulemusi. Töö perspektiivis saavutati edu diplomaatia ja lobitööga, kasutades *pace-setting* lähenemisviisi.

Eesti puhul sündis kõige tõhusam tulemus uurimuse kirjutamise hetkeks just miljoni mürsu teemal, kus eesmärki õigeks ajahetkeks ei saavutatud, kuid Eesti eestvedamisel oli poliitika üleslaadimise tulemus kõige suuremahulisem. Seda kinnitab Josep Borrelli sõnad: „töötame väga kitsaste tähtaegadega, sest eesmärk on ühe aastaga hankida miljon laskemoona” (European Council, 2023). See tähendab, et Eesti eestvedamisel ja teiste riikide kaasamisel algatati poliitika, mis hõlmas kogu liitu. Eesmärgi nurjumine ei sõltu selles kontekstis poliitikast, vaid tööstuse väikesest võimekusest. Kuigi Eesti kasutas iga strateegia puhul *pace-setting* lähenemist, polnud koalitsioonide loomisel tulemus plaanipärane. Ekspertide kaasamisega saab poliitikat edukaks lugeda, kui seadus tulevikus vastu võetakse, kuid mil viisil see liikmesriikideni jõuab, on hetkel keeruline hinnata. Uurimisootusest lähtudes, kasutasid mõlemad riigid eduka poliitika läbi viimiseks *pace-setting* strateegiat.

Olukorrast lähtudes, ei saa väita, et teised strateegiad oleks väikeriigi puhul vähem olulised. Nii nagu tööst välja tuli, on koalitsioonide loomine ja ekspertide kaasamisel omad eelised. Siiski saab nende kahe strateegia puhul tõhusat poliitikat hinnata, kombineerides neid diplomaatia ja lobitööga. Iirimaa näite puhul koalitsioone ei loodud, kuid tihedam koostöö teiste riikidega tagas poolehoidu piiriküsimuses. Teisalt toodi uurimisootuses välja, et koalitsiooni puudumisel võib riik üksiküritajana poliitika mõjutamisel läbi kukkuda. See ei leia samuti töös kinnitust, sest riik hoidis kogu protsessi vältel suhteid kõikide liikmesriikidega. Järelikult viis Iirimaa poliitilise eduni diplomaatia tihe ja oskuslik kasutamine. Ekspertide kaasamine oli selle eest kasulikum strateegia kui koalitsioonide loomine, kuid võib spekuloida, et lobitöö tegemata jätmisel, oleks raportite väljaandmisest ja spetsialistide kaasamisest vähe abi olnud, et oma soovi liidu tasandil teostada.

Eesti näite puhul on koalitsioonide loomise näide tõhus, kuid lõpptulemust hinnates saab eeldada, et lobitöö suuremal kaasamisel oleks olnud eesmärgi täitmine suuremahulisem, kehtestades viisakeelustamispoliitika kogu liidule. See oleks eeldanud suuremat ajakulu, kuid paremaid tulemusi. Ekspertide kaasamisel on töö kirjutamise hetkeks poliitika riigisisest töös, kuid võimalik on öelda, et lobitöö kaasamisega saab riik tulevikus parema tulemuse. Selle all peetakse silmas, et varade külmutamine on nii mõnegi liikmesriigi jaoks õiguslikult ebaselge küsimus. Õigusekspertide kaasamisega seaduse väljakuulutamisel on riigil näidata ette õiguslikud alused, mistõttu lobitööd tehes on see fakt suureks privileegiks poliitika kasutusele võtmiseks ka teiste liikmesriikide seas. Peaminister väljendas sarnast seisukohta, öeldes: „Eesti on Euroopa Liidus esimene riik, kes hakkab välja töötama lahendust

sanktsioonidega külmutatud varade kasutuselevõtmiseks ning teised riigid saavad soovi korral selle mudeli kasutusele võtta.” (Vabariigi Valitsus, 2023a).

Uurimuse käigus selgus, et väikeriigi puhul on kõige tõhusam strateegia poliitika elluviimiseks EL-i tasandil diplomaatia ja lobitöö. Oluline on luua usaldusväärsed suhted EL-i otsustajatega ning pakkuda asjakohast teavet ja argumente nende seisukohtade toetuseks. Väikeriigid peaksid olema selged ja järjepidevad oma sõnumites ning suhtluses teiste riikide ja EL-i institutsioonidega. Tugev suhtlusstrateegia aitab neil oma seisukohti paremini esindada ja kaitsta. Väikeriigi mõju uurimine poliitika läbiviimisel EL-i tasandil on oluline eelkõige väikese riigi vajaduste kuulda võtmiseks. Seetõttu saab öelda, et antud töö kontekstis olid Irimaa soovid kuulda võetud tänu õigele lähenemisele ja strateegiale. Eesti eesrindlik tegevus kolmel viisil näitas, kuidas väikeriigi initsiatiiv nii koalitsioonide loomisel, diplomaatial ja ekspertide kaasamisel võivad viia suurte muutusteni rahvusvahelises poliitikas. Eesti on seadnud tempo, mille järgi teised riigid saavad oma poliitikat kujundada, aidates kaasa ülemaailmsele jõupingutusele toetada Ukrainat selle ajaloo kõige keerulisemal tunnil. Selle raames on töö lõppseisukoht, et väikeriigil tuleks eelkõige luua oma kolleegidega liidu tasandil häid suhteid ning poliitika läbiviimise käigus neid realiseerida. Selline strateegia on aega nõudvam, kuid kindlustab paremaid tulemusi. Ekspertide kaasamine ja koalitsioonide loomine võib luua lisaväärtust, kuid eelkõige on oluline suhtlus, et kooskõlastada enne poliitika algatust see teiste liikmesriikidega.

KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk oli Eesti ja Iirimaa näitel välja selgitada, millise lähenemisviisi ja meetodi abil on väikeriigil kõige tõhusam EL-i tasandil poliitikat läbi viia ja mõjutada. Selle töö käsitlemise sooviks oli teada saada, kuidas ühel EL-i väikeriigil on liidus võimalik efektiivselt poliitikat mõjutada, seistes silmitsi ootamatu ja kogu liitu mõjutava juhtumiga. Nii Eesti kui ka Iirimaa olid vastavalt Ukraina toetamisele sõja kontekstis ja Brexiti läbirääkimistel eeskõneleja rollis. Seetõttu oli oluline analüüsida nende väikeriikide poliitikat väljatoodud juhtumite alusel.

Uurimistöö koosneb kuuest peatükist. Esimene peatükk raamistas töö teoreetilist käsitlust, kus olulised mõisted nagu väikeriigi ja euroopastumise mõiste määratleti. Järgnev peatükk andis ülevaate nii Brexitist kui ka Ukraina sõjast, et hõlbustada töö analüüsi osa mõistmist ja jälgimist. Kolmandas peatükis tutvustati kasutatud uurimismeetodit ning selgitati, kuidas andmeid koguti ja milliseid juhtumeid uurimuses käsitleti. Neljandas ja viiendas peatükis viidi läbi analüüs, mille põhjal tehti viimases peatükis järeldused välja tulnud tulemustele. Kahe riigi käsitlusi analüüsides tehakse soovitus poliitika läbiviimiseks tulevikuvaates.

Magistritöös kasutati protsessianalüüsi, mis võimaldas uurida põhjuslikke seoseid poliitiliste otsuste ja nende tagajärgede vahel. Tänu protsessiteooriale oli võimalik analüüsida, kuidas Iirimaa mõjutas Brexiti läbirääkimiste protsessi ja mil määral Eesti mõjutas liidu poliitikat Ukraina sõja kontekstis, kasutades kolme strateegiat - koalitsioonide loomine, diplomaatia ja lobitöö ning ekspertide kaasamine. Analüüsiti riikide poliitika rakendamise protsesse, võttes arvesse nende ettepanekuid või soove. Iirimaa juhtumit analüüsiti 3,5-aastase ajaperioodi jooksul alates Brexiti referendumi tulemuste väljakuulutamisest 23.06.2016 kuni lahkumisleppe allkirjastamiseni 31.01.2020. Ukraina sõda kestab töö kirjutamise ajahetkel, mistõttu ei ole võimalik vaadelda poliitika läbiviimist sõja algusest kuni lõpuni. Seetõttu analüüsiti töös ajavahemikku 24.02.2022 kuni 20.04.2024 ning seeläbi kaardistati teemad, mille eestvedajaks Eesti oli kujunenud.

Vastavalt uurimisprobleemile ja -eesmärgile, on magistritöös välja toodud uurimusküsimused.

- Kuidas on kaks väikeriiki mõjutanud EL-i poliitikat ettenägematute sündmuste taustal nagu Ukraina sõda ja Brexit?

- Milline strateegia on kõige tõhusam mõjutamaks Euroopa Liidu poliitikat kahe juhtumi näitel?

Vastuse leidmisel on töös põhjalikult analüüsitud kahe riigi käsitusi koalitsioonide loomisel, diplomaatial ja lobitööl ning ekspertide kaasamisel. Lähtudes analüüsi tulemustele sai osaliselt kinnitust kahe väikeriigi mõjutusviiside tulemused. Teoorias on välja toodud, et *pace-setting* meetodi kasutamisel ehk teerajaja rollis olevad riigid ekspordivad poliitika EL-i tasandile ning seeläbi teised liikmesriigid võtavad poliitika kasutusele. Täielikult ei õnnestunud selline lähenemisviis Eesti käsitluses, kus Schengeni viisade keelustamispoliitikat prooviti liidu tasandil läbi suruda. Kuigi moodustati lähiriikidega koalitsioon ja lõpptulemusel saavutasid piiririigid soovitud tulemuse, jäi EL-i tasandil ühtne poliitika vastu võtmata.

Kõige tõhusamaks strateegiaks osutus kahe riigi näitel diplomaatia ja lobitöö, kus mõlemal puhul olid saavutused kõige tulemuslikumad. Iirimaa analüüsi osas, kus koalitsioone ametlikult ei moodustatud, vaid panustati silmnähtavalt diplomaatiale ja lobitööle, saavutati kindlameelselt soovitud tulemus piiriküsimuses. Eesti käsitlust analüüsides sai läbi diplomaatia ja lobitöö miljoni suurmürsu ettepanek kõige kiirema ja soovituma tulemuse. Sellest saab järeldada, et kui väikeriik kasutab soovitud poliitilise eesmärgi täitumiseks liidus diplomaatiat ja lobitööd, on olenemata suuremast ajakulust tulemused tõenäoliselt kõige tõhusamad ja soovitud eesmärk täidetakse. Seetõttu on väikeriigil oluline keskenduda kontaktide loomisele Euroopa Liidu tasandil.

Teiseks oluliseks tähelepanekuks magistritöö puhul saab välja tuua, et oskuslikult strateegiaid kombineerides, aitab ekspertide kaasamine või koalitsioonide loomine diplomaatia tööle kaasa, mistõttu annab see suurema eelduse poliitika elluviimiseks liidu tasandil. Mitmete strateegiate järgimine loob koosmõju, mis suure tõenäosusega annab kasulikuma tulemuse kui ühe lähenemisviisi järgimine. Antud töö puuduseks saab tuua piiratud informatsiooni olemasolu, sest arutelusid, mis viidi läbi valitsuskabinetis või kahepoolsetel kohtumistel teada ei ole. Teiseks ei ole võimalik täielikult hinnata ekspertide kaasamise mõju, sest Iirimaa analüüsi puhul oli ekspertide kaasamine tugevalt seotud diplomaatiaga ning Eesti analüüsi puhul kuulutatakse seadus välja lähiajal, mistõttu ei ole võimalik hinnata selle mõju EL-i tasandil. Siiski rõhutati töö käigus õiguseekspertide olulisust Vene varade külmutamise seaduse koostamisel, kuna mitmed liikmesriigid on selle õigusküsimuse suhtes skeptilised. Sellisel

viisil on Eesti tõenäoliselt eeskujuks esmase seaduse välja kuulutamisel ning õigusekspertide kaasamine annab kinnituse seaduse õigsuses.

Magistritöö lõpetuseks saab öelda, et eesmärk kahe juhtumi põhjal kõige tõhusam meetod poliitika mõjutamiseks välja selgitada, sai töö kontekstis saavutatud. Teisalt saab öelda, et nii koalitsioonide loomine kui ka ekspertide kaasamine ei too väikeriigile kahju, mistõttu tuleb riigil lähtuda olukorrast ning kaalutluse tulemusel valida sobiv strateegia. Sellegipoolest diplomaatia ja lobitöö oskuslik kasutamine annab silmnähtavalt kõige soovituma tulemuse poliitika elluviimiseks Euroopa Liidus.

Järgnevates uuringutes tasub uurida, kuidas diplomaatia ja lobitöö saavad koalitsioonide loomise ja ekspertide kaasamise käigus omavahel töötada, et suurendada poliitika tõhusust ja edukust liidu tasandil. Teisalt annaks tõhusat informatsiooni erinev lähenemisviis ja uurimismeetodi valimine. Varasemalt uurimuses välja toodud kitsaskoht, hinnates keeruliseks valitsuskabinetis või poliitilistel kohtumistel toimunut, oleks tõhusama tulemuse teadasaamiseks poliitikute ja ekspertide intervjuerimine või küsitluse läbiviimine. Oskuslike küsimuste esitamine annaks aluse seostada kolme strateegiat ja nende efektiivsust. Kolmandaks soovitusena oleks uurida külmutatud Vene varade seaduse vastuvõtmisel Eesti võimalikke strateegiaid, et seadust liidu tasandil "maha müüa" ja millist mõju see tulevikus Ukrainale tooks.

KASUTATUD ALLIKAD

Address by Minister Flanagan to the Department of Foreign Affairs and Trade Departmental Conference at Dublin Castle (2016). *MerrionStreet*, 30. august. Kasutatud 03.04.2024, <https://merrionstreet.ie/en/news-room/speeches/address-by-minister-flanagan-to-the-department-of-foreign-affairs-and-trade-departmental-conference-at-dublin-castle.html>

Address by the Taoiseach, Mr Enda Kenny, T.D., at the British-Irish Association, Oxford (2016). *MerrionStreet*, 9. september. Kasutatud 05.04.2024, <https://merrionstreet.ie/en/news-room/speeches/address-by-the-taoiseach-mr-enda-kenny-t-d-at-the-british-irish-association-oxford.html>

Amur, J. (2017). Full transcript: Theresa May's speech on Brexit. *Washington Post*, 17. jaanuar. Kasutatud 06.04.2024, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/01/17/full-transcript-theresa-mays-speech-on-brexit/>

Atlantic Council. (2024). Two years on: How Europe and Ukraine are working toward victory. *Atlantic Council*, 23. veebruar. Kasutatud 28.04.2024, <https://www.atlanticcouncil.org/event/two-years-on-how-europe-and-ukraine-are-working-toward-victory/>

Bardon, S. (2017). Varadkar warns Ireland must respond to stronger Franco-German axis post-Brexit. *The Irish Times*, 15. november. Kasutatud 30.03.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/varadkar-warns-ireland-must-respond-to-stronger-franco-german-axis-post-brexit-1.3292955>

Beach, D. (2017). Process tracing methods in the social sciences. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.

- Bélanger, M. (2014). Europeanization as a foundation of the European construction. *Palgrave Macmillan UK eBooks* (lk 29–49).
- Blaney, F. (2018). No contingency plans for Northern Ireland border arrangements in no deal Brexit scenario, Leo Varadkar says. *Irish Mirror*, 29. juuni. Kasutatud 02.04.2024, <https://www.irishmirror.ie/news/irish-news/politics/no-contingency-plans-northern-ireland-12822232>
- BNS. (2022). Venemaa ja ELi vahel lakkas toimimast lihtsustatud viisarežiim. *Maailm. ERR*, 12. september. Kasutatud 03.05.2024, <https://maailm.postimees.ee/7603718/venemaa-ja-eli-vahel-lakkas-toimimast-lihtsustatud-viisareziim>
- BNS. (2023). Kaja Kallas: usk Ukraina võitu on sama oluline kui sõjaline abi. *Postimees*, 26. september. Kasutatud 03.05.2024, <https://www.postimees.ee/7863373/kaja-kallas-usk-ukraina-voitu-on-sama-oluline-kui-sojaline-abi>
- Boddenberg, S., Dpa, & Reuters. (2022). Russland: Unionspolitiker wollen Touristenvisa für Russen verbieten. *Zeit.de*, 22. august. Kasutatud 16.04.2024, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-08/unionspolitiker-verbot-touristenvisa-russland>
- Brzozowski, A., (2024). EU months late on one million ammunition target for Ukraine. *Euractiv*, 31. jaanuar. Kasutatud 04.05.2024, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-months-late-on-one-million-ammunition-target-for-ukraine/>
- Burns, S., Clarke, V., & Kelly, F. (2018). Varadkar tells May he will consider a backstop ‘review mechanism.’ *The Irish Times*, 5. november. Kasutatud 04.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/varadkar-tells-may-he-will-consider-a-backstop-review-mechanism-1.3686677>
- Börzel, T. A. (2002). Pace Setting, Foot-Dragging and Fence-Sitting, Member States Responses to Europeanization. *Journal of Common Market Studies* 40(2): 193– 214.

- Börzel, T. A., & Risse, T. (2000). When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 4, No. 15.
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2003). Conceptualizing the domestic impact of Europe. Kasutatud Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli (Eds.), *The politics of Europeanization*, lk 55-78. Oxford University Press.
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2006). Europeanization: The domestic impact of European Union politics. In *SAGE Publications Ltd eBooks* lk 483-504
- Callinan, J. (2017). Brexit - Recent Developments and Future Negotiations: Discussion. Oireachtas Joint and Select Committees. *KildareStreet*, 16. mai. Kasutatud 07.04.2024, <https://www.kildarestreet.com/committees/?id=2017-05-16a.261>
- Chaturvedi, A. (2024). Latvia to give Ukraine 0.25 per cent of its GDP as part of 10-Year deal. *NDTV*, 12. aprill. Kasutatud 04.05.2024, <https://www.ndtv.com/world-news/latvia-to-give-ukraine-0-25-per-cent-of-its-gdp-as-part-of-10-year-deal-5425858>
- Connelly, T. (2016). Walking the tightrope: Ireland's Brexit dilemma. *Encompass*, oktoober. Kasutatud 05.04.2024, <https://encompass-europe.com/comment/walking-the-tightrope-irelands-brexit-dilemma>
- Copenhagen Economics. (2018). Ireland and the impacts of Brexit. Strategic implications for Ireland arising from changing EU-UK trading relations. Kättesaadav: <https://enterprise.gov.ie/en/publications/publication-files/ireland-and-the-impacts-of-brexit.pdf>
- Corbett, J., Yi-chong, X., & Weller, P. (2018). Small states and the 'throughput' legitimacy of international organizations. *Cambridge Review of International Affairs*, 31(2), 183–202.

Deitelhoff, N., & Wallbott, L. (2012). Beyond soft balancing: small states and coalition-building in the ICC and climate negotiations. *Cambridge Review of International Affairs*, 25(3), 345–366.

Department of Foreign Affairs. (2017). Minister Flanagan addresses EU Ambassadors on Brexit. Kättesaadav: <https://www.dfa.ie/media/embassyjapan/newsandevents/170120-Remarks-by-Mr-Charlie-Flanagan-TD.pdf>

Department of Foreign Affairs and Trade. (2018). Ireland in Germany a wider and deeper footprint. Kättesaadav: https://www.dfa.ie/media/dfa/alldfawebsitemedia/newspress/publications/DFAT_IrelandinGermanyAWiderandDeeperFootprint.pdf

Department of the Taoiseach. (2016). Annual Report. Kättesaadav: <https://assets.gov.ie/1976/221018145855-f4382c684832400d805e36c6040b4014.pdf>

Dyson, K., & Goetz, K. H. (2003). Living with Europe: Power, Constraint, and Contestation. *Germany, Europe and the Politics of Constraint*, Oxford, Oxford University Press, 2003, lk 3-35.

ENPA: Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee. (2024). PACE calls for frozen Russian State assets to be used to support the reconstruction of Ukraine. *pace.coe.int*, 16. aprill. Kasutatud 19.04.2024, <https://pace.coe.int/en/news/9427/pace-calls-for-frozen-russian-state-assets-to-be-used-to-support-the-reconstruction-of-ukraine>

ERR. (2018). Irish president: Ireland seeking closer ties with Nordic, Baltic countries. *ERR*, 20. juuni. Kasutatud 30.03.2024, <https://news.err.ee/840926/irish-president-ireland-seeking-closer-ties-with-nordic-baltic-countries>

ERR. (2024). Euroopa Ülemkogu otsused: abi Ukrainale ja imporditollid Vene teraviljale. *ERR*, 22. märts. Kasutatud 11.05.2024, <https://www.err.ee/1609290315/euroopa-ulemkogu-otsused-abi-ukrainale-ja-imporditollid-vene-teraviljale>

Euroopa Komisjon. (2018a). Speech by Michel Barnier at the All-Island Civic Dialogue. *Euroopa Komisjon*, 30.aprill. Kasutatud 08.04.2024,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/SPEECH_18_3624

Euroopa Komisjon. (2018b). Brexiti läbirääkimised: mida väljaastumisleping sisaldab? *Euroopa Komisjon*, 14. november. Kasutatud 02.04.2024,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/MEMO_18_6422

Euroopa Liidu Nõukogu A (i.a). COREPER II. Kasutatud 31.01 2024,

<https://www.consilium.europa.eu/et/council-eu/preparatory-bodies/coreper-ii/>

Euroopa Liidu Nõukogu B (i.a). Kvalifitseeritud häälteenus. Kasutatud 31.01.2024,

<https://www.consilium.europa.eu/et/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

Euroopa Liidu ametlik veebisait A (i.a). Kuidas otsustatakse ELi poliitika üle? Kasutatud

09.01.2024, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/how-eu-policy-decided_et

Euroopa Liidu ametlik veebisait B (i.a). Euroopa Liidu Nõukogu. Kasutatud

31.01.2024, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/council-european-union_et

Euroopa Liidu ametlik veebisait C (i.a). Eesmärgid ja väärtused. Kasutatud

31.01.2024, https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_et

Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C326, 26.10.2012, lk 23-24 artikkel 15. Kättesaadav:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL>

Euroopa Parlament. (2017). Brexiti mõju Iirimaale. *Euroopa Parlament*, 29. september.

Kasutatud 30.03.2024,

<https://www.europarl.europa.eu/topics/et/article/20170925STO84610/brexiti-moju-iirimaale>

Euroopa Ülemkogu. (2017). Euroopa Ülemkogu (artikkel 50) erakorraline kohtumine (29. aprill 2017) – suunised. *EUCO XT 20004/17*. Kättesaadav:

<https://www.consilium.europa.eu/media/21759/29-euco-art50-guidelines-et.pdf>

Euroopa Ülemkogu. (2018). Euroopa Ülemkogu (artikkel 50) kohtumine (29. juuni 2018) – järeldused. Euroopa Ülemkogu, *EUCO XT 20006/18*. Kättesaadav:

<https://www.consilium.europa.eu/media/35996/29-euco-art50-conclusions-et.pdf>

Euroopa Ülemkogu (i.a). Kronoloogia – Ühendkuningriigi väljaastumisleping. Kasutatud 15.04.2024, <https://www.consilium.europa.eu/et/policies/eu-relations-with-the-united-kingdom/the-eu-uk-withdrawal-agreement/timeline-eu-uk-withdrawal-agreement/?taxonomyId=6b7901c5-1094-4713-add8-3364400eee98>

European Commission. (2022). Communication from the Commission. *European Commission*, C(2022) 7111 final. https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/c2f5e5bf-4bda-42e0-ba91-6d09bd4e877f_en

European Commission. (2023a). Statement by President von der Leyen at the joint press conference with Estonian Prime Minister Kallas and NATO Secretary-General Stoltenberg. pubaffairsbruxelles.eu, 24. veebruar. Kasutatud 19.04.2024, <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/statement-by-president-von-der-leyen-at-the-joint-press-conference-with-estonian-prime-minister-kallas-and-nato-secretary-general-stoltenberg/>

European Commission. (2023b, 8. märts). Informal Meeting of EU Ministers for Defence, Stockholm: Doorstep by Josep Borrell Fontelles, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and Vice-President of the European Commission [Video]. European Commission. Audiovisual Service. <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-238442>

European Council. (2017). Remarks by President Donald Tusk after his meeting with Taoiseach Leo Varadkar. *European Council*, 1. detsember. Vaadatud 07.04.2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press->

[releases/2017/12/01/remarks-by-president-donald-tusk-after-his-meeting-with-taoiseach-leo-varadkar/](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/01/remarks-by-president-donald-tusk-after-his-meeting-with-taoiseach-leo-varadkar/)

European Council. (2023). EU joint procurement of ammunition and missiles for Ukraine: Council agrees €1 billion support under the European Peace Facility. *European Council*, 5. mai. Kasutatud 25.04.2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/05/05/eu-joint-procurement-of-ammunition-and-missiles-for-ukraine-council-agrees-1-billion-support-under-the-european-peace-facility/>

European Council (i.a). Foreign Affairs Council, 20 March 2023. Kasutatud 25.04.2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2023/03/20/>

European Parliament News. (2024). Parliament calls on the EU to give Ukraine whatever it needs to defeat Russia. *European Parliament*, 29. veebruar. Kasutatud 04.05.2024, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240223IPR18097/parliament-calls-on-the-eu-to-give-ukraine-whatever-it-needs-to-defeat-russia>

Featherstone, K. & Radaelli, C.M. (2003). The Politics of Europeanization. *Oxford University Press*.

Gashi, D. B. (2016). The role and impact of the small states diplomacy on regional and international security. *ILIRIA International Review*, 6(1), 145.

Goetschel, L. (2000). Globalisation and Security: the challenge of collective action in a politically fragmented world. *Global Society*, 14(2), 259–277.

Gosselin-Malo, E. (2023). Facing failure, Estonia pushes EU ammunition target for Ukraine. *Defense News*, 30. november. Kasutatud 04.05.2024, <https://www.defensenews.com/global/europe/2023/11/30/facing-failure-estonia-pushes-eu-ammunition-target-for-ukraine/>

Government Brexit Contingency Plans announced (2016). *MerrionStreet*, 24. juuni. Kasutatud 31.03.2024, https://merrionstreet.ie/merrionstreet/en/news-room/releases/government_brexit_contingency_plans_announced.html

Government of Ireland (2018). Preparing for the withdrawal of the United Kingdom from the European Union on 29 March 2019. Contingency Action Plan. *Government of Ireland*. Kättesaadav: <https://www.dfa.ie/media/dfa/eu/brexit/brexitcontingency/No-Deal-Brexit-Contingency-Action-Plan-December-18.pdf>

Hayward, K. (2017). A frictionless Border is impossible, an invisible one undesirable. *The Irish Times*, 15. juuli. Vaadatud 02.05.2024, <https://www.irishtimes.com/opinion/a-frictionless-border-is-impossible-an-invisible-one-undesirable-1.3155222>

Heindrichs, T. (2024). Frieden supports using frozen Russian state assets for Ukraine. *Luxembourg Times*, 20. märts. Kasutatud 17.04.2024, <https://www.luxtimes.lu/europeanunion/frieden-supports-using-frozen-russian-state-assets-for-ukraine/9612862.html>

Hivert, A. (2022). Russian tourists banned from entering Poland and the Baltics. *Le Monde*, 20. september. Kasutatud 23.04.2024, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/09/20/russian-tourists-banned-from-entering-poland-and-the-baltics_5997602_4.html

HM Government (2018) The future relationship between the United Kingdom and the European Union. *HM Government*. Kättesaadav: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c8f805440f0b640d60882b1/The_Future_Relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union_120319.pdf

Hughes, K. (2020). Smaller states' strategies and influence in an EU of 27: Lessons for Scotland. *Scottish Centre on European Relations*. Kättesaadav: <https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/2020-03/Small-States-in-EU-6th-March-2020-SCER-UCL.pdf>

IEA. (2017, 16. veebruar). An Taoiseach, Enda Kenny, T.D. - Ireland at the Heart of a Changing European Union. [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=wVkDbCBvPZQ>

Ireland and the Nordic-Baltic 8 - working together for a secure, sustainable and digital Europe (2019). *MerrionStreet*, 25. oktoober. Kasutatud 10.04.2024, <https://merrionstreet.ie/en/news-room/releases/ireland-and-the-nordic-baltic-8-working-together-for-a-secure-sustainable-and-digital-europe.html>

Irish Government Publication. (2017). Ireland and the negotiations on the UK's withdrawal from the European Union. The Government's Approach. Kättesaadav: <https://merrionstreet.ie/en/eu-uk/key-irish-documents/government-approach-to-brexit-negotiations.pdf>

Janning, J., & Möller, A. (2019). Untapped potential: How new alliances can strengthen the EU, Policy Brief, *European Council on Foreign Relations*.

Kaitseministeerium. (2024). Pevkur Brüsselis: täidame lubaduse saata Ukrainale miljon mürsku. Kaitseministeerium, 31. jaanuar. Vaadatud 04.05.2024, <https://kaitseministeerium.ee/et/uudised/pevkur-brusselis-taidame-lubaduse-saata-ukrainale-miljon-mursku>

Kallas [@kajakallas] (2022, 9. august). *Stop issuing tourist visas to Russians. Visiting #Europe is a privilege, not a human right. Air travel from RU is shut down* [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/kajakallas/status/1556903576726896642>

Kallas [@kajakallas] (2023a, 16. veebruar). *I also raised the initiative to ramp up Allies' defence industry to produce more ammunition for Ukraine and to refill our stocks* [Tweet] Twitter. <https://twitter.com/kajakallas/status/1626213833789374466>

Kallas [@kajakallas] (2023b, 17. veebruar). *Discussed with Emmanuel Macron our support to #Ukraine. Agreed that Ukraine must win, and we must ramp up our united front* [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/kajakallas/status/1626592228952145923>

- Karelsohn, K. (2018). Suure reede rahuleping. *Diplomaatia*, aprill 2018. Kasutatud 29.03.2024, <https://diplomaatia.ee/suure-ree-de-rahuleping/>
- Kelly, F. (2018). Ireland will not be isolated in Brexit talks, Juncker says. *The Irish Times*, 21. juuni. Kasutatud 05.05.2024, <https://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/ireland-will-not-be-isolated-in-brexit-talks-juncker-says-1.3538815>
- Kelly, F. (2019). Varadkar set to argue for long extension of Brexit negotiating period. *The Irish Times*, 2. aprill. Kasutatud 11.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/varadkar-set-to-argue-for-long-extension-of-brexit-negotiating-period-1.3846126>
- Kelly, F., Smyth, P., & Power, J. (2018). Coveney accuses UK government of Brexit 'revisionism.' *The Irish Times*, 20. juuni. Kasutatud 08.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/coveney-accuses-uk-government-of-brexit-revisionism-1.3536675>
- Kuleba kutsus ka G7 riike Vene turistidele piire sulgema (2022). *ERR*, 25. august. Kasutatud 17.04.2024, <https://www.err.ee/1608695359/kuleba-kutsus-ka-g7-riike-vene-turistidele-piire-sulgema>
- Laffan, B. (2019). How the EU27 Came to Be. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 57: 13–27.
- Lauri, V. (2023). Pevkur arutas Rootsi kolleegiga miljoni suurtükimürsu tootmist Ukrainale. *ERR*, 2. märts. Kasutatud 24.04.2024, <https://www.err.ee/1608902891/pevkur-arutas-rootsi-kolleegiga-miljoni-suurtukimursu-tootmist-ukrainale>
- Lauri, V. (2024). Eesti Ukraina abistamise algatuse tõhusus sõltub lääne suurriikidest. *ERR*, 14. jaanuar. Kasutatud 04.05.2024, <https://www.err.ee/1609222140/eesti-ukraina-abistamise-algatuse-tohusus-soltub-laane-suurriikidest>

- Leahy, P. (2019). EU backstop intervention leaves Ireland with unpalatable choices. *The Irish Times*, 23. jaanuar. Kasutatud 11.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/social-affairs/eu-backstop-intervention-leaves-ireland-with-unpalatable-choices-1.3767153>
- Leahy, P., & O'Halloran, M. (2018). Varadkar says Brexit deal contains key Irish backstop demands. *The Irish Times*, 14. november. Kasutatud 05.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/varadkar-says-brexit-deal-contains-key-irish-backstop-demands-1.3697410>
- Leas, R. (2023). Valitsus töötab välja õiguslikke aluseid külmutatud Vene varade võõrandamiseks. *ERR*, 4. jaanuar. Kasutatud 18.04.2024, <https://www.err.ee/1608839809/valitsus-tootab-valja-oiguslikke-aluseid-kulmutatud-vene-varade-voorandamiseks>
- Lenschow, A. (2006) 'Europeanisation of Public Policy', Kasutatud J. Richardson (ed.)European Union: Power and Policy-Making, 3rd edn, lk 55–7. New York and Canada: Routledge. Kättesaadav: <https://books.google.ie/books?id=2bE0R33gjuMC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- Longbottom, Wil. (2017). Theresa May: Final Brexit deal means UK must leave single market. *Sky News*, 17. jaanuar. Kasutatud 03.04.2024, <https://news.sky.com/story/theresa-may-final-brexit-deal-means-uk-must-leave-single-market-10732188>
- Läänemets: Eesti ei saa üksi takistada Vene turistide Eestisse tulemast (2022). *ERR*, 25.juuli. Kasutatud 15.05.2024, <https://www.err.ee/1608666547/laanemets-eesti-ei-saa-üksi-takistada-vene-turiste-eestisse-tulemast>
- Lynch, S. (2016). Surprise as Michel Barnier appointed chief Brexit negotiator. *The Irish Times*, 28. juuli. Kasutatud 02.04.2024, <https://www.irishtimes.com/business/economy/surprise-as-michel-barnier-appointed-chief-brexit-negotiator-1.2736472>

- Maass, M. (2009). The elusive definition of the small state. *International Politics*, 46(1), 65–83.
- Marini sõnul peaks EL piirama Vene turistide reisimist Schengeni ruumis (2022). *ERR*, 9. august. Kasutatud 15.04.2024, <https://www.err.ee/1608679990/marini-sonul-peaks-el-piirama-vene-turistide-reisimist-schengeni-ruumis>
- Marlowe, L. (2018). Brexit: Barnier says Border problem could cause talks to fail. *The Irish Times*, 19. oktoober. Kasutatud 10.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/brexit-barnier-says-border-problem-could-cause-talks-to-fail-1.3669390>
- McConnell, D. (2016). Taoiseach meets with European Commission's Chief Brexit Negotiator. *Irish Examiner*, 12. oktoober. Kasutatud 02.04.2024, <https://www.irishexaminer.com/news/arid-20425411.html>
- McEnroe, J. (2019). Coveney: Anyone who threatens peace process will not be forgotten. *Irish Examiner*, 30. jaanuar. Kasutatud 11.04.2024, <https://www.irishexaminer.com/news/arid-30901133.html>
- McGee, H. (2018). Varadkar: Nobody in the EU or Ireland is to blame for Brexit. *The Irish Times*, 21. september. Kasutatud 15.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/varadkar-nobody-in-the-eu-or-ireland-is-to-blame-for-brexit-1.3637313>
- Minihan, M., Leahy, P., & Staunton, D. (2017). Frustrated Leo Varadkar attacks Brexiteers on border issue. *The Irish Times*, 29. juuli. Kasutatud 08.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/frustrated-leo-varadkar-attacks-brexiteers-on-border-issue-1.3170378?>
- Mtchedlishvili, D. (2018). Theorising Europeanisation in European literature: Conceptualisation and operationalisation. *Australian and New Zealand Journal of European Studies* 10(1), 79–91.

Murphy, M. C. (2022). Coping with an EU and Domestic Crisis: Ireland's Approach to Brexit. *Journal of Contemporary European Studies*, 31(3), 590–602.

Northern Ireland Affairs Committee. (2018). The land border between Northern Ireland and Ireland - Northern Ireland Affairs Committee - House of Commons. *UK Parliament*.
Kättesaadav:
<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmniaf/329/32902.htm>

O'Halloran, M. (2017). Taoiseach takes lead on rolling Brexit concerns. *The Irish Times*, 7. veebruar. Kasutatud 05.04.2024,
<https://www.irishtimes.com/news/politics/oireachtas/taoiseach-takes-lead-on-rolling-brexit-concerns-1.2967035>

Olsen, J.P. (2002). The Many Faces of Europeanization. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40, 921-952.

O'Regan, M. (2017). May's Brexit speech brings 'clarity in number of areas', Kenny says. *The Irish Times*, 17. jaanuar. Kasutatud 06.04.2024,
<https://www.irishtimes.com/news/politics/oireachtas/may-s-brexit-speech-brings-clarity-in-number-of-areas-kenny-says-1.2940237>

Ostiller, N. (2024). Austrian chancellor opposes profits from frozen Russian assets being used to buy weapons for Ukraine. *The Kyiv Independent*, 21. märts. Kasutatud 18.04.2024,
<https://kyivindependent.com/austrian-chancellor-opposes-profits-from-frozen-russian-assets-being-used-to-buy-weapons-for-ukraine/>

Ots, M. (2022). Sõjast alates sisenevad venelased EL-i peamiselt Soome ja Eesti kaudu. *ERR*, 25. august. Kasutatud 03.05.2024, <https://www.err.ee/1608694240/sojast-alates-sisenevad-venelased-el-i-peamiselt-soome-ja-eesti-kaudu>

Panke, D. (2008). The Influence of Small States in the European Union: Structural Disadvantages and Counterstrategies, *UCD Dublin European Institute Working Paper* 08-3

- Panke, D. (2011). Small states in EU negotiations: Political dwarfs or power-brokers? *Cooperation and Conflict*, 46(2), 123-143.
- Panke, D. (2012). Dwarfs in international negotiations: how small states make their voices heard. *Cambridge Review of International Affairs*, 25(3), 313–328.
- Payne, J., & Gray, A. (2024). Germany, France oppose issuing bonds from frozen Russian assets' profits, officials say. *Reuters*, 22. märts. Kasutatud 10.04.2024, <https://www.reuters.com/world/europe/belgium-proposes-leveraging-frozen-russian-assets-profits-with-bonds-2024-03-22>
- Prantsusmaa on koos Saksamaaga Vene kodanike viisakeelu vastu (2022). *ERR*, 30. august. Kasutatud 17.04.2024, <https://www.err.ee/1608699613/prantsusmaa-on-koos-saksamaaga-vene-kodanike-viisakeelu-vastu>
- Preussen, W. (2022). Scholz on Russia tourist visa ban: Nein! *Politico*, 16. august. Vaadatud 17.04.2024, <https://www.politico.eu/article/scholz-dismisses-call-russia-tourist-visa-ban/>
- Radaelli, C. M., (2004). Europeanisation: Solution or Problem?. *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 8, No. 16.
- Republic of Estonia Government. (2023). Keynote speech by Prime Minister Kallas at the EU-U.S. Defense and Future Forum. *Eesti Vabariigi Valitsus*, 14. november. Kasutatud 28.04.2024, <https://valitsus.ee/en/news/keynote-speech-prime-minister-kallas-eu-us-defense-and-future-forum>
- Rickli, J. M. (2008). European small states' military policies after the Cold War: from territorial to niche strategies. *Cambridge Review of International Affairs*, 21(3), 307–325.
- Riigikogu. (2024, 7. märts). Vene külmutatud varade kasutuselevõttust, 7.03.2024 [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=03s53jPg-3Q>

- Ríos, B., Morris, L., Hassan, J., Pietsch, B., Javid, M., & Kaur, A. (2023). Ukraine live briefing: Zelensky asks E.U. leaders for fighter jets; Ukraine's rocket attacks often rely on U.S.-fed coordinates. *Washington Post*, 9. veebruar. Kasutatud 23.04.2024, <https://www.washingtonpost.com/world/2023/02/09/russia-ukraine-war-latest-updates/>
- Roche, B. (2019). Coveney says government's Brexit focus to shift to no-deal plans. *The Irish Times*, 30. märts. Kasutatud 11.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/coveney-says-government-s-brexit-focus-to-shift-to-no-deal-plans-1.3844419>
- RTÉ. (2016). Cabinet agrees to set up all-island Brexit forum. *RTE*, 4. oktoober. Kasutatud 01.04.2024, <https://www.rte.ie/news/2016/1004/821244-politics-ireland/>
- Ryan, P. (2019). Face to face: Inside story of Leo Varadkar and Boris Johnson's Brexit summit. *Irish Independent*, 13. oktoober. Kasutatud 08.04.2024, <https://www.independent.ie/irish-news/face-to-face-inside-story-of-leo-varadkar-and-boris-johnsons-brexit-summit/38588678.html>
- Sahuquillo, M. R. (2024). Estonian Prime Minister: 'It's a question of when they will start the next war.' *EL PAÍS English*, 18. aprill. Kasutatud 11.05.2024, <https://english.elpais.com/international/2024-04-18/estonian-prime-minister-its-a-question-of-when-they-will-start-the-next-war.html#>
- Scally, D. (2017). Merkel vows to support Ireland in EU talks on Brexit. *The Irish Times*, 6. aprill. Kasutatud 07.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/merkel-vows-to-support-ireland-in-eu-talks-on-brexit-1.3039517>
- Scally, D. (2019). Merkel says Border is question of war and peace. *The Irish Times*, 4. aprill. Kasutatud 12.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/merkel-says-border-is-question-of-war-and-peace-1.3848587>
- Scally, D., & Kelly, F. (2019). Germany joins Ireland in rejecting proposed 'five-year' backstop limit. *The Irish Times*, 21. jaanuar. Kasutatud 11.04.2024,

<https://www.irishtimes.com/news/politics/germany-joins-ireland-in-rejecting-proposed-five-year-backstop-limit-1.3765923>

Second plenary of the All Island Civic Dialogue on Brexit (2017). *MerrionStreet*, 16. veebruar.

Kasutatud 01.04.2024, <https://merrionstreet.ie/en/news-room/news/second-plenary-of-the-all-island-civic-dialogue-on-brexit.html>

Siddi, M., Karjalainen, T., & Jokela, J. (2022). Differentiated Cooperation in the EU's Foreign and Security Policy: Effectiveness, Accountability, Legitimacy. *The International Spectator*, 57(1), 107–123.

Smyth, P. (2019). EC spokesman who confirmed hard border insists EU still 'fully behind Ireland.' *The Irish Times*, 23. jaanuar. Kasutatud 11.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/ec-spokesman-who-confirmed-hard-border-insists-eu-still-fully-behind-ireland-1.3767847>

Sorgi, G., & Moens, B. (2024). Von der Leyen's Ukraine ammo plan is facing resistance. *Politico*, 14. märts. Kasutatud 02.05.2024, <https://www.politico.eu/article/eu-ursula-von-der-leyen-ammunition-plan-ukraine-russia-war/>

Statista. (2024a). Total bilateral aid commitments to Ukraine as a percentage of 2021 donor country gross domestic product (GDP) between January 24, 2022 and January 15, 2024, by country. Kättesaadav: <https://www.statista.com/statistics/1303450/bilateral-aid-to-ukraine-in-a-percent-of-donor-gdp/>

Statista. (2024b). Gross Domestic Product per capita in the European Union in 2023, by member state. Kättesaadav: <https://www.statista.com/statistics/1373462/gdp-per-capita-eu-member-states-2022/>

Staunton, D. (2018). Mary Lou McDonald accuses Theresa May of playing for time on Brexit. *The Irish Times*, 20. juuni. Kasutatud 08.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/politics/mary-lou-mcdonald-accuses-theresa-may-of-playing-for-time-on-brexit-1.3537978>

Staunton, D. (2019). Brexit: How the deal was done and why the Varadkar meeting was a turning point. *The Irish Times*, 17. oktober. Kasutatud 05.04.2024, <https://www.irishtimes.com/news/world/uk/brexit-how-the-deal-was-done-and-why-the-varadkar-meeting-was-a-turning-point-1.4054437>

Steinsson, S., & Thorhallsson, B. (2017). Small State Foreign Policy. *The Oxford Research Encyclopedia of Politics* (Oxford University Press: Oxford).

Sweet, A. S., & Sandholtz, W. (1997). European integration and supranational governance. *Journal of European Public Policy*, 4(3), 297–317.

Tallberg, J., & Zürn, M. (2019). The legitimacy and legitimation of international organizations: introduction and framework. *The Review of International Organizations*, 14(4), 581–606.

Taoiseach travels to Brussels for meetings with Presidents Juncker & Tusk (2019). *MerrionStreet*, 6. veebruar. Kasutatud 10.04.2024, <https://merrionstreet.ie/en/news-room/news/taoiseach-travels-to-brussels-for-meetings-with-presidents-juncker-tusk.html>

The evolving impact of Brexit on Northern Ireland - Analysis from a Queen's University Expert (2021). *Queen's University Belfast*, 12. november. Kasutatud 29. 04.2024, <https://www.qub.ac.uk/News/Allnews/2021/TheevolvingimpactofBrexitonNorthernIreland-AnalysisfromaQueensUniv.html>

The Kyiv Independent news desk. (2023). Estonia to give Ukraine all its 155-mm howitzers in largest aid package so far. *The Kyiv Independent*. 23. jaanuar. Kasutatud 23.04.2024, <https://kyivindependent.com/estonia-to-give-ukraine-all-its-155-mm-howitzers-in-largest-aid-package-so-far/>

Theresa May - her full Brexit speech to Conservative conference (2016). *The Independent*, 2. oktober. Kasutatud 03.04.2024, <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-conference-speech-article-50-brexit-eu-a7341926.html>

- Thorhallsson, B. (2018). Studying small states: A review. *Small States & Territories*, Vol. 1, 17-34.
- Thorhallsson, B., & Wivel, A. (2006). Small states in the European Union: What do we know and what would we like to know? *Cambridge Review of International Affairs*, 19(4), 651–668.
- Tidey, A. (2023). EU defence ministers mull €2 billion plan to boost ammunition deliveries to Ukraine. Euronews, 8. märts. Kasutatud 24.04.2024, <https://www.euronews.com/my-europe/2023/03/08/eu-defence-ministers-discuss-joint-procurement-for-ammunition-to-replenish-depleted-stocks>
- Tooming, M. (2022). Euroopa Liit sulgeb õhuruumi Vene lennukitele, keelab Sputniku ja RT. *ERR*, 27. veebruar. Kasutatud 03.05.2024, <https://www.err.ee/1608514385/euroopa-liit-sulgeb-ohuruumi-vene-lennukitele-keelab-sputniku-ja-rt>
- Trampusch, C. (2009). Europeanization and Institutional Change in Vocational Education and Training in Austria and Germany. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 22(3), 369-395.
- Tšehhi toetab samuti Vene kodanike viisakeeldu Euroopa Liitu (2022). *ERR*, 12. august. Kasutatud 16.04.2024, <https://www.err.ee/1608683179/tsehhi-toetab-samuti-vene-kodanike-viisakeeldu-euroopa-liitu>
- Vabariigi Valitsus. (2023a). Eesti töötab välja lahendust, kuidas kasutada külmutatud varasid Ukraina sõjakahjude hüvitamiseks. *Eesti Vabariigi Valitsus*, 15. juuni. Kasutatud 03.05.2024, <https://valitsus.ee/uudised/eesti-tootab-valja-lahendust-kuidas-kasutada-kulmutatud-varasid-ukraina-sojakahjude>
- Vabariigi valitsus. (2023b). Valitsuse pressikonverents, 19. jaanuar 2023. *Eesti Vabariigi Valitsus*, 19. jaanuar. Kasutatud 26.04.2024, <https://valitsus.ee/uudised/valitsuse-pressikonverents-19-jaanuar-2023>

- Vabariigi Valitsus. (2024). Kallas ülemkogul: toetame Ukrainat ja arendame kaitsetööstust. *Eesti Vabariigi Valitsus*, 22. märts. Kasutatud 04.05.2024, <https://valitsus.ee/uudised/kallas-ulemkogul-toetame-ukrainat-ja-arendame-kaitsetoostust>
- Valitsus keelab Eestis väljastatud viisadega venelaste riiki sisenemise (2022). *ERR*, 11. august. Kasutatud 16.04.2024, <https://www.err.ee/1608681949/valitsus-keelab-eestis-valjastatud-viisadega-venelaste-riiki-sisenemise>
- Valitsus kitsendas Vene ja Valgevene kodanike võimalusi viisat saada. (2022). *ERR*, 28. Juuli. Kasutatud 13.04.2024, <https://www.err.ee/1608669349/valitsus-kitsendas-vene-ja-valgevene-kodanike-voimalusi-viisat-saada>
- Välisministeerium. (2023). Välispoliitika tulemusvaldkonna aruanne 2022. Kättesaadav: <https://www.vm.ee/media/5839/download>
- Välisministeerium. (2024a). Eesti Euroopa Liidus. Kasutatud 13.03.2024, <https://www.vm.ee/rahvusvaheline-suhtlus-uleilmne-eestlus/eesti-euroopa-liidus>
- Välisministeerium. (2024b). Välisminister Margus Tsahkna kommentaar Riigikogus teise lugemise läbinud külmutatud varade eelnõu kohta. *Välisministeerium*, 9. mai. Kasutatud 11.05.2024, <https://vm.ee/uudised/valisminister-margus-tсахkna-kommentaар-riigikogus-teise-lugemise-labinud-kulmutatud-varade>
- Välisministeerium. (2024c). Eesti toetus Ukrainale. *Välisministeerium*, 10. jaanuar. Kasutatud 11.05.2024, <https://vm.ee/uudised/valisminister-margus-tсахkna-kommentaар-riigikogus-teise-lugemise-labinud-kulmutatud-varade>
- Walla, K. (2023). Estonian Prime Minister Kaja Kallas’s message to NATO: ‘Defending freedom has a price tag.’ *Atlantic Council*, 15. november. Kasutatud 04.05.2024, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/estonian-prime-minister-kaja-kallass-message-to-nato-defending-freedom-has-a-price-tag/>
- Weiss, T. (2019). A small state’s anticipation of institutional change: effects of the looming Brexit in the areas of the CSDP and internal market. *European Security*, 29(1), 1–15.

LIHTLITSENTS

Mina, Kaia-Liisa Tõntsohn, annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose pealkirjaga „Eesti ja Iirimaa viisid mõjutada Euroopa Liidu poliitikat”, mille juhendaja on Heiko Pääbo:

- reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
- kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.