

EESTI VÄLISESINDUSED KUNI 2015 JA 2015+

---

Välisministeerium

2011

## Sisukord

Kokkuvõte .....	3
Sissejuhatus .....	4
I EESTI ESINDATUSE HETKESEIS .....	4
Esindamise eesmärgid .....	4
Esindatuse erinevad võimalused .....	5
Eesti diplomaatilised esindused 1991-2011 .....	7
Eesti Instituudi ja Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse esindused välisriikides .....	8
Erialadiplomaadid Eesti välisesindustes .....	10
II EESTI ESINDATUSE TULEVIK .....	12
Rahvusvaheline tegevuskeskkond .....	12
Välisesinduste arendamise lähtekohad .....	15
Poliitilised suhted ja julgeolek .....	16
Majandus .....	17
Konsulaarteenuste osutamine .....	18
Esindatuse paiknemine .....	19
Eesti välispoliitika multilateraalsed väljakutsed lähima 10 aasta perspektiivis .....	19
Teiste ministereeriumide ettepanekud ja arvamused .....	20
III JÄRELDUSED .....	23
Üldist .....	23
Esindustevõrgu arendamine kuni 2015. aastani .....	24
Esindustevõrgu arendamise perspektiivid 2015 + .....	25
Võimalused kokkuhoiuks ja tegevuse tõhustamiseks .....	26

Lisad eraldi failides:

1. Eesti esindatus maailmas
2. Esindatus suuremate majanduspartnerite juures
3. Valikuline väljavõte riikide välisesinduste suurusest ja eelarvest

## EESTI VÄLISESINDUSED KUNI 2015 JA 2015+

### Kokkuvõte

- Esindustevõrgu kujundamine toimub kooskõlas riigi huvide ja võimalustega.
- Praegust diplomaatiliste esinduste võrku saab ja tuleb edasi arendada. Esinduste sulgemist kergekäeliselt tuleb vältida. Väiksem esinduste arv kahandab võimalusi otseinformatsiooni saamiseks, Eesti seisukohtade tutvustamiseks ning liitlaste leidmiseks ja töötab vastu Eesti eesmärgile olla rahvusvaheliselt tuntud ja lõimunud. Esinduste sulgemist ei saa välistada eelarve kahanemise, uute esinduste kaalutletud avamise vajaduse või geograafilises piirkonnas ümberpaigutamise puhul.
- Eesti olemuslik poliitiline, julgeoleku- ja majanduskeskkond on Euroopa ning Atlandiülene ruum. Ka mujal maailmas aset leidvate suundumuste osas on tõenäolisim leida lahendusi EL-i ja NATO raames. Seetõttu peavad Eesti esindused EL ja NATO liikmesriikides olema tugevad ja aktiivsed.
- Eesti esindustevõrgu arendamine peab silmas pidama EL-i eesistumisest (2018) tulenevaid vajadusi.
- Aastani 2015 on kavas:
  - avada esindus Indias 2012,
  - luua Balkani riikide erisaadiku koht resideerumisega Tallinnas,
  - esindatuse edasine areng Balkanil sõltub piirkonna riikide, eelkõige Serbia eurointegratsiooniprotsessi kulgemisest,
  - kaaluda esinduse avamist Brasiilias,
  - kaaluda suursaadiku lähetamist esindusse Ottawas.
- perspektiivid 2015 +. Esindustevõrgu edasist arendamist tuleb uuesti hinnata 2013. aastal. Praeguse teadmise alusel on põhjust kaaluda:
  - kahepoolse esinduse loomist Šveitsis,
  - Pekingi ja Tokio saatkondade tugevdamist viisil, mis võimaldaks tulemuslikud kaasakrediteeringud,
  - vajadust avada täiendav esindus Ida-Aasias (Korea Vabariik, Tai Kuningriik),
  - esinduse loomist mõnda Pärsia lahe piirkonna riiki,
  - suursaatkonnale Indias kaasakrediteeringute lisamist piirkonna riikidesse,
  - konsulaatide avamist suuremates rahvuskaaslaste keskendumise piirkondades (Soomes Tampere või Turus, USA läänerannikul),
  - edaspidi konsulaaresinduse loomist Tai Kuningriigis ja Araabia Ühendemiraatides.
- Vahetute kiireloomuliste vajaduste rahuldamiseks pakub diplomaatia erinevaid paindlikke lahendusi.

## **Sissejuhatus**

Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis<sup>1</sup> on ühe tegevussuunana esitatud Eesti välisesinduste võrgustiku tugevdamine Eesti huvide paremaks esindamiseks, keskendudes peamistele julgeolekualastele ja majanduslikele prioriteetidele ning Eesti kodanike huvide kaitsele.

Eesti välisesinduste võrgustik vajab perioodilist analüüsi, et hinnata selle vastavust riigi, kodanike ja ettevõtete huvidele ning kavandada võrgustiku arendamise samme, mis aitavad paremini kaitsta Eesti huve rahvusvahelistes suhetes. Järgnev analüüs on koostatud seoses vajadusega hinnata realistlikult lähiaastatel esindustevõrgu arendamise võimalusi ja kujundada ka vaade kriteeriumidest välisesinduste arenguks kaugemas ajaraamis.

Välisesinduste võrgustiku ülevaade tuleks koostada kaheaastase intervalliga või vastavalt vajadusele tihemini.

## **I EESTI ESINDATUSE HETKESEIS**

### **Esindamise eesmärgid**

Eestil on diplomaatilised suhted 173 riigiga.

Eesti diplomaatiliste esinduste eesmärk on esindada Eesti Vabariiki ning kaitsta Eesti huve ja õigusi asukohariigis või rahvusvahelises organisatsioonis, arendada suhteid asukohariigiga, luua toimivad sidemed asukohariigi institutsioonide, rahvusvahelise organisatsiooni üksuste ja rahvusvahelises organisatsioonis esindatud riikide esindajatega, jälgida ja analüüsida asukohariigi arengut ja olukorda ning kaitsta Eesti isikute huve ja õigusi asukohariigis või rahvusvahelise organisatsiooni töövaldkonda kuuluvates küsimustes. Diplomaatilised esindused aitavad edendada Eesti välispoliitika eesmärke - julgeoleku kindlustatus ja jagamatus, rahvusvaheliste suhete stabiilsus ja ennustatavus; Eesti majanduse toimimise eelduste tagamine, liberaalsed majandussuhted ja majandusruum; Eesti isikute kaitse välismaal ja välissuhetes; Eesti mõjukus ja hea maine; demokraatiat, inimõigusi, õigusriigi põhimõtteid, majandusvabadusi ja arengut edendav väärtuste ruum.

Kuigi välisesindused tegutsevad halduslikult Välisministeeriumi alluvuses, katab nende ülesannete kogum ka muude ministeeriumide ja riigiasutuste pädevuses olevaid valdkondi. See puudutab nii esinduste üldisi poliitilisi ülesandeid kui ka toiminguid riigi ametiasustuse ülesannetes. Seega on välisesindused kogu Eesti, mitte Välisministeeriumi esindused.

Eesti diplomaatiliste esinduste loomisel on lähtunud eeldusest, et sel on oluline mõju asukohariigiga suhete edendamise või rahvusvahelises organisatsioonis toimimise kaudu Eesti eluliste huvide kaitsmisele. Asukohariigiga poliitiliste, majanduslike ja konsulaarsuhete

---

<sup>1</sup> [http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/tegevusprogramm/valitsuse-tegevusprogramm/VV%20tegevusprogramm%202011-2015\\_allkirjastatud%282%29.xls](http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/tegevusprogramm/valitsuse-tegevusprogramm/VV%20tegevusprogramm%202011-2015_allkirjastatud%282%29.xls)

arendamine ning kultuuri-, haridus- ja teadussuhete edendamine peab andma Eestile sellist kasu, mis õigustab diplomaatilise esinduse pidamist. Välisesinduse ülesannete hulka kuulub asukohariigi ametiasutuste, institutsioonide ja kogu ühiskonnaga selliste toimivate sidemete loomine, et esindus on võimeline koguma ja analüüsima Eestile välispoliitiliseks tegutsemiseks vajalikku teavet. Seda teavet ja ettepanekuid peab saama kasutada suhete edasiseks kujundamiseks ning välispoliitiliste valikute langetamiseks.

Välisesindus peab oma tegevuse ja sidemete kaudu tugevdama Eesti taotlusi soodustavat kuvandit ning olema suuteline avaliku diplomaatia alaseks tegevuseks asukohariigi ühiskonnas.

Samuti kuulub esinduste eesmärkide hulka Eesti riigi ja isikute huvide ja õiguste kaitsmine, ilma milleta oleks küsitav ühegi diplomaatilise esinduse pidamine. See eeldab iga diplomaatilise esinduse pidamisel või kavandamisel ka konkreetses asukohas vajaliku konsulaartegevuse võime olemasolu.

Välisesinduste võrgustik ilmestab riigi suhestumist rahvusvahelise üldsusega. Välisesinduste võrgustiku suutlikkusest sõltub riigi võime rahvusvahelistes suhetes riigi huve edendada ja kaitsta.

## **Esindatuse erinevad võimalused**

Välisesinduste kavandamise juures tuleb esinduse vormi valikul lähtuda soovitatavast eesmärgist ja selleks valitava vahendi võimalustest.

Välisesindusi on Eestil 46<sup>2</sup>. Välisesindus on diplomaatiline esindus (suursaatkond või alaline esindus), konsulaarasutus või erimissioon. Välisesindatuse vormid on aga ka mitteresideeruvad<sup>3</sup> diplomaatilised esindajad, esinduste kaasakrediteeringud ning aukonsulid. Väljaspool Välisministeeriumi haldusala esindavad Eestit äri- või kultuurisuhete edendamise asutused (EAS, Eesti Instituut).

Enamus Eesti välisesindustest on suursaatkonnad (33, lisaks 7 alalist esindust rahvusvaheliste organisatsioonide juures, 4 peakonsulaati, 1 erimissioon ja 1 kantselei). Suursaatkonna asutamine paneb tavaliselt kohustuse täiemahuliselt toimida Eesti huvide kaitsmisel ning poliitiliste, majanduslike jne sidemete ja tegevuste arendamiseks. Suursaatkonna asutamine eeldab ka valmiduse loomist konsulaarteenusena avalike teenuste osutamiseks, sealhulgas viisade väljastamiseks, ja konsulaarabi osutamiseks.

Diplomaatiliste esindajate kaasakrediteerimist (Lisa 1. Eesti esindatus maailmas) kasutatakse siis, kui täiemahulise diplomaatilise esinduse avamine pole otstarbekas või jõukohane, kuid

---

<sup>2</sup> Tallinna on loonud esinduse 24 välisriiki. Riigid, kes on loonud oma saatkonna Eestis, kuid kus puudub praeguse seisuga Eesti saatkond, on Brasiilia, Moldova, Makedoonia ja Aserbaidžaan. Egiptus, Iisrael ja India ei ole loonud Eestis saatkonda, kuigi Eestil on saatkond neis riikides või loomisel. Kanadal ja Kasahstanil on Tallinnas konsulaarasutused.

<sup>3</sup> Edaspidi kasutatakse tekstis mitteresideerivate ja kaasakrediteeritud suursaadikute märkimiseks ka väljendit visiteerivad esindajad.

akrediteeritav esindus saab sihtriigis või organisatsioonis Eesti huvide kaitsmisega hakkama opereerides mõnest naaber- või lähipiirkonna riigist. Paljude Eesti suursaatkondade kaasakrediteeringute määr on selline, et nõuab keerulisi valikuid tegevuse prioriteetide seadmisel. Kuna Eestil ei ole suursaatkondi kõigis EL ja NATO liikmesriikides, tuleb suhetes osade liikmesriikidega samuti tugineda kaasakrediteeritud saatkondade tööle. Kaasakrediteeringud on otstarbekaimad siis, kui tegemist on esinduse lähipiirkonna ning poliitiliselt ja majanduslikult sarnaste riikidega. Harvad pole aga juhtumid, kus poliitilise tundlikkuse tõttu ei saa kaasakrediteerimist otstarbekalt kasutada.

Välisministeerium kasutab ka peamajast akrediteeritavaid mitteresideeruvaid saadikuid (7) suhete korraldamiseks riikidega, kuhu ei ole rajatud või kavandatud välisesindust. Selle lahenduse valik on kohane siis, kui poliitilised või majandushuvid eeldavad isikustatud tähelepanu ja suhtlemist, ning muud esindamise variandid on välistatud või ei ole otstarbekad. Mitteresideeruvate saadikute tegevusulatus on seni siiski väga piiratud. Lisaks võib kannatada akrediteeritud isiku põhitegevus, sest mitteresideeruvatel saadikutel on eranditult ka peamajas muud vastutusrikkad ülesanded. Täistööajaga eriülesannetes suursaadikuid kasutatakse regionaalsete või valdkondlike ülesannete puhul, mis on välispoliitika päevakorras tähtsal kohal. Praegusel ajal näiteks Läänemere piirkonna koostöö ning keskkonna, kliima ja energeetika erisaadik.

Erimissiooni diplomaatilise esindusena kasutatakse siis, kui diplomaatilise esindatuse vajadus on vältimatu suure poliitilise huvi või muu elulise vajaduse või kriisi tõttu, kuid alalise esindatuse loomiseks pole võimalust ega mingit kindlat väljavaadet edasiste vajaduste osas.

Võimalik on ka diplomaatide paigutamine vastavate kokkulepete alusel teiste riikide saatkondadesse. Vastav kokkulepe on sõlmitud NB8 riikide vahel. Indias ja Sambias on Eesti diplomaat töötanud Soome esinduse ruumides.

Kitsama suunitlusega huvide edendamiseks on võimalik kasutada konsulaate, aukonsuleid, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse või ka Eesti Instituudi esindusi.

Konsulaarasutuse asutamine eeldab tõsist vajadust Eesti viisade väljastamiseks ja/või Eesti ja asukohariigi isikutele konsulaartenuste või konsulaarabi osutamiseks. Eesti isikute tegevusulatus laienes on ilmnunud terve rida asukohti, kus isikud vajavad regulaarselt konsulaartenuseid, tihti aga ka abi.

Aukonsulite kaasamist Eesti esindamisse on välisministeerium püüdnud hoogustada ja ka võimalikult paindlikult kasutada. Sellel esindatuse vormil on aga väga konkreetsed piirangud, sest vabatahtlikule tööle asetatavate eesmärkide puhul ei saa nende saavutamises kaugeltki kindel olla. Samal ajal on Eesti aukonsulite nimetamise praktika tuntavalt aidanud edendada Eesti välist esindatust. Praegusel ajal on Eestil 139 aukonsulit. Nendega koostöö korraldamine nõuab ka ministeeriumilt ja välisesindustelt pidevalt kasvavat ressursi. Välisministeerium töötab erinevate valdkondade eksperte kaasates välja meetmeid aukonsulite tegevuse toetamiseks.

## **Eesti diplomaatilised esindused 1991-2011**

### **Eesti esinduste loomise võib tinglikult jagada 4 etappi:**

1. Enesekehtestamine: iseseisvuse taastamise järgne rahvusvahelisse ellu naasmine tingis esinduste loomise kõigis olulisimais pealinnades (ja rahvusvahelistes organisatsioonides).
2. Liitumisloobi: EL ja NATO läbirääkimisprotsessidel toetuspinna laiendamine tingis vajaduse võimalikult paljudes liikmesriikides kohal olla.
3. Osalus Lääne väärtuste (demokraatia, julgeolek, areng) levitamisel: esindused ENP riikides, Lähis-Idas.
4. Majandus- ja konsulaaraktiivsuse kasv: uued esindused OECD juures, Astanas, Shanghais, Sydneys.

### **Esinduste liigitus peamiste kohalolekupõhjuste järgi**

#### Suured, naabrid

Esindused USAs, Suurbritannias, Saksamaal, Prantsusmaal, naaberriikides, Läänemere ja Põhjala piirkonnas (Poola, Taani, Norra) – on Eesti välissuhete „kohustuslik kava“, mille puhul võib muutuda esinduse suurus ja tegevuse prioriteedid, kuid kust puududa ei tohi.

#### EL/NATO liitlased

NATO/EL otsused sõltuvad liikmesriikide otsustest. Kohalolek liitlaste pealinnades annab võimaluse meie seisukohti ning huve vahetult esitada ning kaitsta (leida samameelseid sõpru või saada aru teiste riikide vaadetest) arvestades asukohariigi spetsiifilist konteksti (näited: IT-agentuuri asukoha lobby, 3B NATO õhuturbe tagamine, toetus Eesti kandideerimisele r/v kehamitesse, eurosooni tulevik, EL finantsperspektiiv 2014-20). NATO ja EL liikmesriikide puhul on Eesti esindusel asukohariigis samuti oluline roll näitamaks, et mõistame selle riigi tähtsust meie suveräänsuse kaitsjana, liitlasena.

#### Demokraatia areng, arengukoostöö, majandushuvid

Eesti esindused Idapartnerluse riikides Ukrainas ja Gruusias moodustavad omaette kategooria. Kiievi ja Thbilisi puhul on saatkonnal oluline roll poliitilise-, majandus- ja arengukoostöö koordinaatorina. Minski, aga ka Kiievi puhul märkimisväärse mahuga konsulaartöö. Nii Kiievil kui ka Thbilisil on kaasakrediteeringud teise IP riiki (Moldova ja Armeenia). Esindused panustavad aktiivselt sisendiga EL ja NATO ühispoliitikate kujundamisse.

Tel Avivi ja Kairo esinduste töö peamine eesmärk on Eesti kodanike abistamine, majandussuhete edendamine ja poliitilise olukorra jälgimine. Aktiveerunud on Eesti arengukoostöö Palestiina Omavalitsusega, mis annab meile positiivset vastukaja Araabia riikides.

Erimissioon Kabulis on tähtis nii Eesti julgeolekukoostöö aspektist, Eesti Kaitseväge missiooni toetamiseks kui ka Afganistani stabiliseerimisprotsessi ja arengukoostöö kaudu riigi arengu tagamiseks.

#### Ettevõtluse huvid ja kodanikuteenused

Eeskätt Eesti ettevõtluse huvisid silmas pidades on loodud esindused Shanghais ja Astanas. Sydney peakonsulaadi peamine eesmärk on eesti kogukonna teenindamine.

### **Eesti Instituudi ja Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse esindused välisriikides**

#### Eesti Instituudi filiaalid

Eesti Instituudil (EI) on hetkel 3 välisesindust: Helsingis, Budapestis ja Stockholmis. Viimane neist lõpetab tegevuse 2011. aasta detsembris. EI esindus Pariisis tegutses aastail 2001-2009. Uute filiaalide loomist EI ei kavanda.

#### EAS esindused

EASil on 2011. aasta seisuga välisesindajad 10 riigis (Rootsis, Soomes, Saksamaal, Suurbritannias ja Venemaal alustati tegevust 2002, Jaapanis ja Ukrainas 2006, USA-s ning Hiinas 2007 ja Norras 2011). Neist 2 tegutsevad linnades, kus puudub saatkond või konsulaaresindus – Silicon Valley ja Hamburg. Uute filiaalide loomist EAS täna ei kavanda.

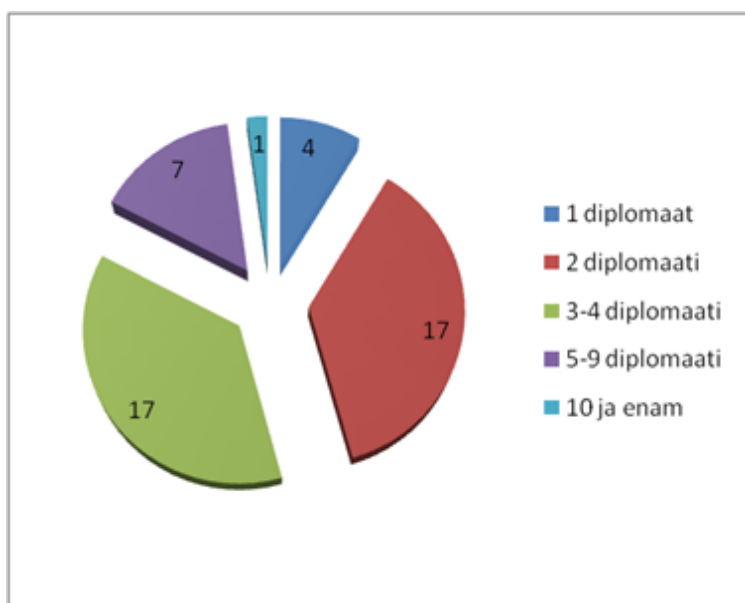
EAS esindustevõrgu arendamisel tuleb silmas pidada koostöövõimalusi välisteestusega – EAS esindused kohtades, kus saatkondade avamine lähiajal päevakorras pole, on välisteestusele olulised taustainfoallikad. Välisteestus saab toetada EAS esinduste asutamist või konkreetseid tegevusi. EAS esinduse olemasolu võimaldab paremini profileerida välisesinduste tegevust.

Eesti Vabariigi 46 esindust on loodud riikidesse ja organisatsioonidesse, kus meil on otsene vajadus ja võimalus otsustusprotsessides osaleda, neid jälgida ning mõjutada. Riigi esindatus maailmas (sh esinduste arv) on spetsiifiline teema, mille käsitlemisel võrdlused teiste – kas rahvaarvult või geograafiliselt asendilt sarnaste – riikidega pädevad vaid kaudselt (vt Lisa 3 *Valikuline väljavõte riikide välisteestustuste suurusest ja eelarvest*). Väga raskestivõrreldavad on ka tingimused, milles välisesinduste võrgustik loodi, lihtsam on märgata seda, kuidas majanduskriis mõjutab esindustevõrku.



**Eesti välisesindused diplomaatide arvu (ilma erialadiplomaatideta) järgi 2011.**

Diplomaatide arv	Esindused	Kokku
1	Ottawa, Shanghai, Sydney, Kabul	4
2	Kopenhaagen, Oslo, Brüssel, OSCE, OECD, Tokio, Haag, Dublin, Ateena, Lissabon, Praha, Budapest, NY peakonsulaat, Sofia, Tel Aviv, Kairo, Astana,	17
3-4	Vilnius, Riia, Pariis, Stockholm, Berliin, London, Washington, Viin, EN Strasbourg, Pihkva, Varssavi, Rooma, Madrid, Peking, Ankara, Minsk, Thbilisi	17
5-9	Helsingi, NY ÜRO, Genf, Moskva, NATO, Peterburi, Kiiev	7
10+	AEEL	1

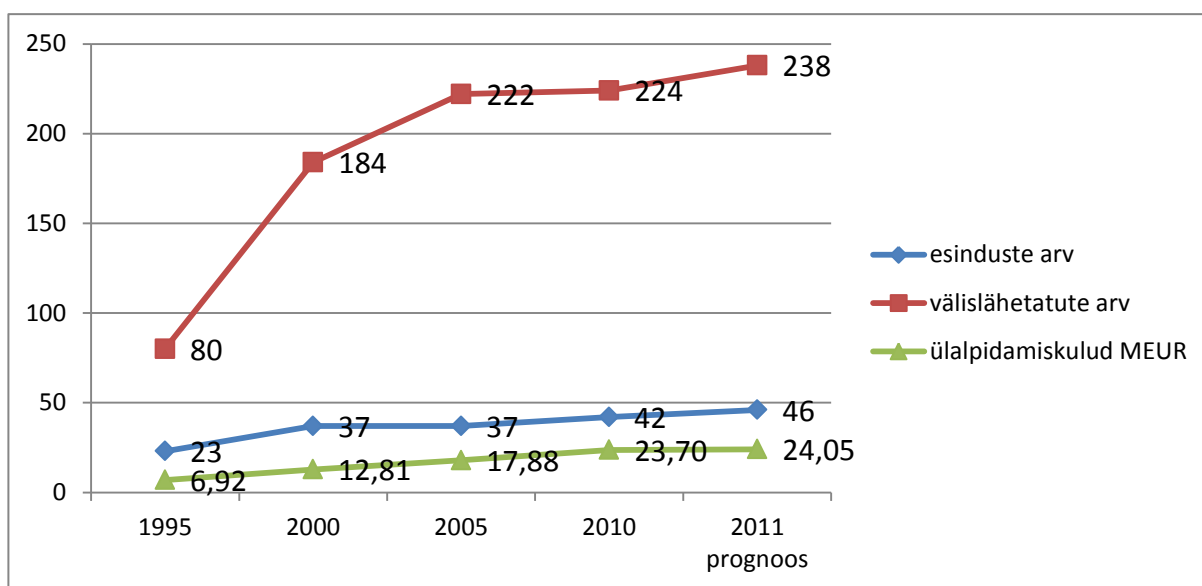


Kui jätta kõrvale AEEL, siis kõige suurema diplomaatidega arvuga on väga erineva iseloomu ja eesmärkidega esindused. Peterburi (VM5+MKM), Minski (VM4), Kiievi (VM6+MKM), kuid ka Moskva (VM9+KaM, KuM, MKM, SiM) esiletõus võrreldes Washingtoni (VM4+KaM2), Pariisi (VM4+KaM, KuM), Berliini (VM4+KaM, KuM) ja Londoniga (VM4+KaM, KuM) tuleneb eelkõige suurest viisamenetluste osakaalust.

2011. aastal töötab esindustes kokku 159 välisministeeriumist lähetatud diplomaati, 46 neist mitmepoolseis esindustes ja 113 kahepoolseis saatkondades.

Esindustevõrgu laiendamine nõuab täiendavaid eelarvevahendeid, mille eraldamine sõltub riigieelarve võimalustest ja poliitilistest prioriteetidest. On olnud olukordi, kus poliitiliste otsuste tulemusel on intensiivselt rajatud välisesindusi ministeeriumi muude tegevussuundade arvelt – näiteks 90. aastatel seoses EL liitumisprotsessiga. Minimaalse töötajaskonnaga esinduste tööd saab muuta efektiivsemaks ainult prioriteete seades ja ülesandeid täpselt piiritledes – see on võimalik, aga eeldab kohati raskeid valikuid.

Tabel. Välisesinduste arv, lähetatute arv ja esinduste ülalpidamiskulud 1995-2011.



Välisesinduste ülalpidamiskulud on 1995-2011 kasvanud 6,92-lt 24,05 miljoni euroni ehk 3,47 korda.

Eesti riigieelarve kulud on vahemikus 1995-2010 kasvanud 8,8 miljardilt Eesti kroonilt 87,6 miljardi Eesti kroonini ehk ligikaudu 10 korda.

### Erialdiplomaadid Eesti välisesindustes

2006. aastal töötas Eesti kokku 12 välisesinduses 62 erialadiplomaati, 2011. aastal on erialadiplomaate 18 esinduses 85.

Suurim arv teiste ministriumide (10) esindajaid tegutseb AEELs: 2006. aastal 31, 2011. aastal 27.

Eesti Esinduses NATO juures ning NATO sõjalistes struktuurides töötas 2006. aastal 18 ja 2011. aastal 28 KaM ja kaitseväge esindajat.

OECDs tegutseb hetkel 2 erialadiplomaati, ÜRO allorganisatsioonide juures Genfis 1 ja FAO juures Roomas 1 erialaatašee.

Erialadiplomaadid töötasid 2006. aastal 9 kahepoolses saatkonnas, 2011. aastal 13 kahepoolses esinduses.

Erialadiplomaatide arvu kahanemine kahepoolseis saatkondades vähendaks saatkonna töö tulemuslikkust riigi jaoks ning lisaks koormust välisministriumile.

## II EESTI ESINDATUSE TULEVIK

### Rahvusvaheline tegevuskeskkond

Eesti võimalused olulisi rahvusvahelisi protsesse oma huvides mõjutada sõltuvad riigi rahvusvahelisest kaalust. Piiratud võimalused eeldavad oma välispoliitiliste eelistuste ja neist tuleneva välisesinduste arendamise kava täpset määratlemist.

### Mitme- ja kahepoolne diplomaatia

EL, NATO ja ÜRO liikmesuse tõttu tähtsustab Eesti rahvusvahelises suhtluses senisest rohkem multilateraalsust, mis on tinginud ja tingib edaspidigi Eesti mõjuva kohalolu vajaduse neis.

NATO ja EL on Eesti julgeoleku esmane rahvusvaheline garantii. Seetõttu peab Eesti eelistama esindatust NATO ja EL-is teistele rahvusvahelistele organisatsioonidele.

Lähiajal võib aga eeldada – teatud mõttes mitme osalisega – laiendatud kahepoolse diplomaatia kasvu. Sellise regionaalse koostöö hea näide on laiem Põhjala koostöö, eriti NB8 formaadi raames, mis aina rohkem hõlmab ka teisi „Põhja-Euroopa“ riike nagu ÜK, Benelux ja Saksamaa.

Mitmepoolne suhtlemine on lahutamatult seotud kahepoolse diplomaatiaga ning üks pole asendatav teisega. Ükski teema – piireületav või ühe riigi „siseasi“ – ei kuulu järgitult ühte või teise valdkonda. Multilateraalsus on küll loogiline formaat piire ületavate teemadega nagu kliimamuutused, energiapoliitika, migratsioon ning muidugi klassikaline julgeolekupoliitika tegelemisel, kuid samas on ÜRO näide suurte multilateraalsete formaatide teatavast ebaefektiivsusest.

Üha enam süveneb arvamus, et maailmakord, mida sümboliseerib ÜRO Julgeolekunõukogu alaline koosseis, jääb ajale jalgu. Fakt on aga see, et praegused alalised liikmed on siiski nii tuumariigid, maailma suurimad sõjalised- kui ka juhtivad majandusjõud. Brasiilia, India, Jaapan, Lõuna-Aafrika, Egiptus, (aga ka Euroopast Saksamaa ning Itaalia) jt Julgeolekunõukogu alalistele kohtadele pretendeerivad jäävad esialgu ühes või teises kategoorias nende varju.

G-formaatidest (kuhu Eesti ei kuulu) on mõjukam G-7/8, seejärel maailmas uusi jõujooni kaasata sooviv G-20. Et suletud formaatide otsuseid endale soodsas suunas mõjutada, vajavad riigid tugevat kahepoolset diplomaatiat.

Rahvusvahelise suhtluse maastikku muudab eeldatavasti ka vastloodud EL välis teenistus (EVT). Lähiperspektiivis aga EVT Eesti esindatust väljaspool ELi ei mõjuta. Riikides, kus Eestil on olulised huvid – nagu nt ÜRO Julgeolekunõukogu alalised liikmed USA, Hiina ja Venemaa – ei asenda EVT Eesti kohalolu ka pikemas perspektiivis.

EL liikmesriikide tihenev koostöö diplomaatia valdkonnas annab aga ka väljaspool EVT-d võimaluse ühisesinduste asutamisele ja konsulaarkoostöö (vt ka allpool) laiendamisele

kolmandates riikides. Eesti seisukohalt on aina perspektiivikam mainitud konsolideeruv koostöö Põhjalaga.

### **Liitlasihted**

Eesti on ja jääb Euroopasse. 20. sajandi teise poole edulugu – laienev ja süvenev Euroopa Liit – on hetkel teatavas kriisis, mis süvendab nii poliitilist kui ka majanduslikku identiteediotsingut. EL27+ sügavam ja ühtlane integratsioon on ebatõenäolisem kui kahe- või mitmekiiruselise Euroopa teke, kuid viimasele vastuseisvaid jõude ei maksa alahinnata. Eesti huvi on olla algatuslik ja mõjutada protsesside kulgemist. See eeldab tugevat kohalolekut EL liikmesriikides.

Kuna otsused kujunevad pealinnades, vajab Eesti jätkuvalt esindatust ka suuremates NATO liikmesriikides, sh nendes, mis ei kuulu ei praegu ega tulevikus ELi. See tingib vajaduse mitte unustada ühtegi olulist liitlast (nagu Kanada ja Türgi).

### **Muu maailm**

Aasia kasvab maailmas kõige kiiremini ja konkurenti silmapiiril ei ole. Kuid erinevalt Euroopast ei eksisteeri Aasiat kui ühtset tervikut majanduslikus, sotsiaalses, kultuurilises või religioosses mõttes. Eesti esindatuse kavandamine Aasia riikides, kelle roll maailmas ei oma sarnast kollektiivset potentsiaali nagu Euroopa, peab seda silmas pidama.

BRIC(S)<sup>4</sup> riigid on kasvavad jõukeskused. Venemaal ja Hiinas on Eesti juba esindatud, ning esimene on neist meile prioriteetsem ka tulevikus. Sellegipoolest eeldab nende mõjukus tihedat suhtlust mõlemaga. Indias ja Brasiilias on Eesti esindatus otstarbekas ressursi olemasolul, kuid nii lähemas kui pikemas perspektiivis ei ole nad meile olulisemad kui Venemaa ja Hiina või meie EL ja NATO partnerid.

Lõuna-Aafrika kui niigi kõige nõrgemalt antud grupiga seotud riik on Eestilegi kaugeim ja esindatus seal ei ole ligilähedaltki sama kaaluga, mis BRIC riikides.

Eesti Euroopa- ja julgeolekupoliitikast tingituna jäävad Idapartnerluse riigid edaspidigi olulisteks ja olemasolevad esindused Ukrainas, Valgevenes ja Gruusias vajalikeks. EL laienedes on vaja arendada esindatust ka Balkani riikides.

Lähis-Idas jääb Eestile kõige lähedasemaks ja olulisemaks riigiks Iisrael, kellega Eestil on mitmeid olulisi puutepunkte. Esindus on avatud ka suurimas araabia riigis Egiptuses. Olgugi et Araabia kevade lõpptulemus on veel lahtine, on piirkond globaalselt oluline. Kui pikemas perspektiivis peaks osutama võimalikuks ja/või vajalikuks kohalolu regioonis tugevdada, siis eelkõige olemasolevates esindustes. Tähelepanu võivad vajada ka majanduslikud sidemed Pärsia lahe riikidega.

---

<sup>4</sup> Brasiilia, Venemaa, India, Hiina (ja Lõuna-Aafrika).

Eesti ei pea tulevikus automaatselt välistama teisigi välisesinduste asukohti – nagu nt Mehhiko, Argentiina/Tšiili, Kesk- ja Ida-Aasia – kuid esinduste asutamise võimalikkus sõltub otseselt ressurssidest.

Eesti kohalolu Sahara-aluses Aafrikas ja Okeaanias jääb edaspidigi prioriteetsuselt tahapoole.

### **Traditsiooniline diplomaatia ja uued väljakutsed**

Traditsioonilist diplomaatiat on ulatuslikult mõjutanud internet ja muud uued tehnoloogiad, kuid uute kommunikatsioonitehnoloogiate eduka kasutamise eeldus on toimiv usalduslik suhe, st diplomaadi isikliku kontaktivõrgustiku loomise ja kultiveerimise võime. Üha tähtsam on äridiplomaatia, konsulaarvaldkond ja avalik diplomaatia.

Ehkki internet ja muud vahendid ei ole asendanud otsekontaktide ja kohaloleku vajadust, võimaldavad uued tehnoloogiad meie sõnumi ja teenuste laiemat kättesaadavust. Seega peab Eesti neid võimalusi kasutama.

Paljusid riike on majanduskriisile lahenduste otsimisest innustatuna tabanud kiusatus keskenduda „reaalset ja kohest“ majanduslikku kasu toovatele tegevustele: ärile ja kaubandusele. Kiireid välissuhtluse-alaseid ümberkorraldusi teinud riigid on nüüd pidanud tõdema traditsioonilise diplomaatia asendamatus.

Kriisid – nagu Eesti kodanike röövimine Liibanonis, maavärinad Jaapanis, Tšiilis, Haitil, jm – võivad puhkeda igas maailma nurgas. Eesti esindatus igal pool on ebarealistlik. Tõhus ja ettevalmistunud kriisijuhtimine pealinnas ning konsulaarfunktsioonide jagamine EL liikmesriikidega, või tulevikus EVT-ga, on kõige realistlikum viis tagada oma kodanike kaitse ja abistamine maailmas.

### **Kokkuvõtvalt**

Maailm küll muutub, kuid aeglasemalt ja raskemini prognoositavalt, kui paljude inimeste kujutlusvõime eeldab. Sündmustest etteruttamine ei ole tulemuslik. Esmapilgul leidlikena näivad ettepanekud „midagi teisiti teha“, ei saa olla eesmärk iseeneses. Eesti esindatuse pikaajaline planeerimine ei saa kergekäeliselt kaasa minna ajakohaste suundumustega, „mida kõik järgivad“. Üldjoontes on stabiilsus, järjepidevus ning traditsiooniline diplomaatia jätkuvalt rahvusvaheliste suhete alus, mille tugevdamiseks tuleb uusi tehnoloogiaid rakendada.

Atlandiülene ja Euroopasisene koostöö on edaspidigi Eesti esimene prioriteet, mille arvelt ei saa muud teha. Arengud laiemas maailmas tingivad Eesti kohalolu jätkuva vajaduse ka Venemaal ja Hiinas ning võimaluste avanedes esinduste avamise Indias ja Brasiilias. Seejärel on prioriteetsuse järjekorras EL ja NATO lähinaabrid, kus seni esindatus puudub. Hästi planeeritud ja eesmärgipärased visiidid suudavad osaliselt korvata hõredat esindatust mujal maailmas.

## Välisesinduste arendamise lähtekohad

- Tulenevalt Eesti huvidest ja rahvusvahelise keskkonna ettenähtavast arengust peab Eesti välisesinduste võrk katma:
  1. Olulised poliitilised ja majanduslikud jõukeskused ning rahvusvahelised organisatsioonid
  2. Eesti huvide seisukohast olulisemad EL ja NATO liikmed
  3. Läänemere regiooni riigid
  4. Teised olulisemad rahvusvahelised organisatsioonid
  5. Riigid ja piirkonnad, milles on oluline kodanikuteenuse osutamine või viisade väljastamine
  6. Olulised majanduspartnerid
  7. Olulised EL naabruspoliitika sihtriigid
  8. Tõusvad poliitilised ja majanduskeskused
- Kindlasti ei tohi üheski faasis ega ka raskemates majandustingimustes kannatada meie poliitilised ja julgeolekuhuvid (saatkonnad Washingtonis, Moskvas; esindused EL ja NATO juures ning Euroopa suuremates pealinnades). Eesti identiteet ja rahvusvaheline kuvand seostuvad EL ja NATO liikmesusega ning meie huvide kaitsmise võti on liikmesriikide pealinnades.
- Kuivõrd heaolutagatisena on käsitletav ka majanduslik lõimumine, on esindused peamiste kaubanduspartnerite ja investoorriikide juures samuti väljaspool lõikevõimalusi.
- Eesti kodanike kaitse maailmas.
- Kindlasti on Eesti tugev huvi ka rahvusvaheliste suhete stabiilsuse ja ennustatavuse arendamine maailmas tervikuna ja panustamine sellesse meie esindustevõrgu kaudu – julgeoleku tootja kuvandi kinnistamine.
- Eesti kuvandi kujundamine maailmas on samuti kaudne julgeolekuhuvi, millesse annavad oma panuse kõik esindused, milleks tõhusaim on esindus ÜRO juures, aga ka esindused teiste rahvusvaheliste organisatsioonide juures.

## **Poliitilised suhted ja julgeolek**

Eesti välispoliitilisele seisundile ja julgeolekule on võtmetähtsusega NATO, EL ja ÜRO. Seega peab olema jätkuvalt tagatud võimekas Eesti esindatus nende organisatsioonide juures.

Eestil on esindused kõigi ÜRO JN alaliste liikmete pealinnades. Eesti omab esindusi enamikus NATO ja EL liikmesriikides ja kõigi kaalukamate liikmesriikide pealinnades. Kaasakrediteeringute läbi on kaetud ka NATO ja EL liikmesriigid, kus Eesti esindused puuduvad (Albaania, Horvaatia, Island, Luksemburg, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Küpros, Malta ).

Eesti esindustevõrk katab täielikult Läänemere regiooni riigid. Läänemere piirkond kui Eesti vahetute julgeolekuhuvide ala peab olema kaetud tegusate diplomaatiliste esindustega. See puudutab ka esindatust regiooni suurimas riigis Venemaal, mille arengud on Eesti julgeoleku tugevdamise seisukohast tähtsad.

Idapartnerluse riikide demokraatlik areng ja avatus aitab kaasa kogu Euroopa julgeolekule. Selle mõju on vahetu Eesti naabruses. Seetõttu on otseselt Eesti huvides selle piirkonna arengut suunata ja jõukohaselt tegutseda nii EL naabuspoliitika ja NATO partnerluspoliitika kaudu kui ka kahepoolselt diplomaatiliselt esindatuna. Stabiilsuse ja julgeoleku huvides on arengukoostöö vajalik just neis riikides ja Eesti enda otsesel osalusel.

Diplomaatiline esindatus Afganistanis on vältimatu seni, kuni seal viibivad missioonidel Eesti kaitseväelased. Missioonide lõppedes ja Kesk-Aasia regiooni julgeolekusuundumuste selgudes on põhjust uuesti kaaluda Eesti esindatust.

Välis- ja julgeolekupoliitilisest aspektist vaadatuna oleks esindustevõrgu edasisel arendamisel (ressursside lisandumisel) vajalik eelkõige tähtsustada riike, kes on üheaegselt NATO ja EL liikmed.

Esindus OSCE juures peab võimaldama organisatsiooni peamiste julgeolekukoostöö tegevusalade katmise.



## Majandus

Eesti välispoliitikas on jätkuvalt oluline teema riigi majandusarengule kaasaaitamine.

(Vt lisa 2. *Esindatus suuremate majanduspartnerite juures*)

Eesti jaoks on majanduse seisukohalt kõige olulisem regioon EL oma ühtse siseturuga ja esmaolulised majanduspartnerid EL liikmesmaad. Praeguseks ei ole veel suudetud kasutada kõiki EL siseturu pakutavaid võimalusi, samuti on oluline EL siseturu edasine arendamine.

Eestil on esindused kõigi tähtsamate majanduspartnerite juures (16 suuremat). Lisaks on EAS-il 11 esindust 10 riigis. Meie olulisemad majanduspartnerid (sissetulevate investeeringute, ekspordi ja impordi osas) on Rootsi ja Soome ega ole ette näha nende osakaalu muutumist. Eestist lähtuvate välisinvesteeringute esmased sihtmaad on ka edaspidi ilmselt naabrid Läti ja Leedu. Eesti oluline kaubanduspartner on jätkuvalt ka Saksamaa (impordi osas 2. kohal ja ekspordi osas 5. kohal), samas on Saksa otseinvesteeringute maht Eestisse tagasihoidlik. Eestisse tehtud otseinvesteeringute mahult on olulised partnerriigid ka Holland ja Norra.

Eesti-Vene majandussuhete edasine kujunemine sõltub Venemaa (hetkel ekspordi osas 3. kohal, impordis 5. kohal ja Eestisse tehtud otseinvesteeringutelt 4. kohal) arengutest.

Maailmamajanduses tervikuna on dünaamilise arenguga tähtsusetult esile kerkinud Ida-Aasia piirkond ja kasvab ka nende olulisus Eesti majanduspartneritena (Hiina on hetkel Eesti impordis 9. kohal).

Eesti 30 suurema kaubanduspartneri hulgas ei ole meil esindust Nigeerias, Šveitsis ja Hongkongis; ekspordi sihtriikidest Nigeerias, Guatemalas, Šveitsis ja Brasiilias; impordi lähteriikidest, Šveitsis ja Sloveenias, samuti puuduvad need Hongkongis ning Taivanil.

Eestisse otseinvesteeringute mahult 30 suurema riigi hulgas ei ole Eestil esindust Küprosel, Luksemburgis, Briti Neitsisaartel, Islandil, Maltal ja Hongkongis. Eesti enda otseinvesteeringute sihtriikidest Küprosel, Rumeenias, Slovakkias, Horvaatias, Brasiilias, Briti Neitsisaartel, Šveitsis ja Austraalias.

Majanduspartnerite hulgas on Šveits igas 30 suurema edetabelis, kuid seal Eestil kahepoolset saatkonda ei ole. Esindus Genfis on akrediteeritud ÜRO kehandite juurde. Eesti suursaadik on akrediteeritud visiteerivana Tallinnast.

Nigeeria on ekspordi sihtmaana kõrgel kohal kitsa valdkonna – kütuste töttu. Küprose investeeringute andmed ei kajasta tegelikkust, vaid nende taga on teiste riikide investeeringud läbi Küprose firmade. Otseinvesteeringute tabelleis on ka Luksemburg ja Briti Neitsisaared ilmselt muude maade investeeringute kattevari.

Maailma 30 rikkama riigi hulgas sisemajanduse kogutoodangu poolest inimese kohta ostujõu pariteedi alusel ei ole Eestil välisesindust 12-s. Nende hulgas eristuvad kaks selget gruppi: Pärsia lahe riigid Kuveit, AÜE ja Katar ning Ida-Aasia riigid Korea Vabariik, Singapur, Taivan ja Hongkongi erihalduspiirkond. Mõlema rühma puhul on otstarbekas kaaluda otseselt

äridiplomaatia edendamiseks sobilikke esindusvorme. Island ja Luksemburg võivad tõenäoliselt jääda kaasakrediteeringuga mujalt.

Turistide lähtemaadest ei ole Eestil esindust Šveitsis. Eesti turistide sihtkohtadest Šveitsis, Tais, Horvaatias ja Küprosel.

Ülevaade esindatusest suuremate majanduspartnerite juures ei osuta otseselt Eesti esindustevõrgu korrigeerimise vajadustele. Šveitsi näide tõestab võimalust ärisidemeteks suhete ja ühiskonnakorralduse üldise kõrge taseme juures vahetu diplomaatilise esinduseta. Esinduse avamine toetaks majandussuhete arendamist veelgi.

Eesti esindatus majanduskoostöö organisatsioonide juures peab lähiaastatel jääma vähemalt samale tasemele, kui praegu. Uute esinduste loomist ette näha ei ole

Eesti majandushuvide edendamise aspektist vaadatuna tulevad uute esinduste võimalike sihtkohtadena kõne alla India, Šveits, Korea, Ida-Aasia ja Pärsia Lahe piirkond.

## **Konsulaartenuste osutamine**

Konsulaartöö vaatepunktist on pikas perspektiivis olulised mõjurid ka Eesti elanike tööotsingute ja õppimise eesmärgil elama asumine teistesse riikidesse. Kuigi täpne statistika puudub, saab väita, et rohkem kui 1000 Eesti kodanikku elab praeguse seisuga Soomes, Suurbritannias, Austraalias, Venemaal, Rootsis, Iirimaa, Belgias, Luksemburgis, Saksamaal, USA-s, Taanis, Kanadas ja Prantsusmaal. Eelloetletuist väiksemad kogukonnad elavad Lätis, Itaalias, Ukrainas, Brasiilias, Islandil, Hollandis ja Portugalis. Tulenevalt EL kodanike liikumisvabadusest ja teises liikmesriigis osaks saavatest sotsiaalsetest garantiidest on olulised rände sihtriigid edaspidigi Soome ja Rootsi kõrval ka Iirimaa, Suurbritannia ja Saksamaa ja Schengenisse kuuluv Norra. Väljaspool Euroopat on kasvanud väljaränne viimasel ajal eriti Austraaliasse. Eraldi küsimus on peamised Eesti turismi sihtriigid Vahemere ääres, kuhu tulevikus võivad tekkida Põhjamaadele sarnaselt ka pensionäride kogukonnad.

Potentsiaalselt arvestatava konsulaartenuse nõudlusega riigid (so Eesti kogukonnaga riigid), kus Eesti ei resideeri, on Island, Brasiilia ja Luksemburg. Konsulaar- ja kodanikuteenuste osutamise vajaduse aspektist tulevad uute esinduste võimalike asukohariikidena esile India, Tai, Araabia Ühendemiraadid. Suure Eesti kogukonnaga riikides (näiteks Soome, Hispaania, USA, Kanada) tuleb kaaluda täiendava konsulaaresinduse loomise vajadusi.

Konsulaar- ja kodanikuteenuste nõudlust Eesti üle maailma täita ei suuda. Püsiva konsulaaresinduse puudumist on osaliselt võimalik korvata ajutiste konsulaarmissioonidega.

Tänu viisaesinduslepingutele teiste EL liikmesriikidega on täna Eesti viisat lisaks meie enda konsulaarvõrgustikule võimalik saada 82 riigist. Viisade väljastamise seisukohast on suurima koormusega esindused Venemaal.

## **Esindatuse paiknemine**

Geograafiline tasakaalustatus üksi ei saa olla esinduste asutamise põhjus. Kuigi globaliseeruv maailmas peab ka Eesti omama avaramat vaadet, on loomulik Eesti esindustevõrgu koondumine Euro-Atlandi piirkonda. Eesti poliitilised, julgeoleku- ja majandushuvid jäävad seotuks eelkõige EL/NATO liikmesriikidega ning naaberriikidega. Ka Eesti elanikud viibivad alaliselt või reisivad enamasti eelviidatud riikides.

Euroopa osas on Eesti esindatus Balkanil kõige tagasihoidlikum seoses piirkonna keeruka olukorraga viimastel aastakümnetel. Seoses nende riikide süveneva integreerumisega tuleb üle vaadata esindatus kogu piirkonnas.

Esindatus Aasias ja Ladina-Ameerikas peaks kasvama koos nende riikide poliitilise ja majandusliku tähtsuse kasvuga Eesti jaoks. Eesti huvide edendamine Aafrikas tuleb lahendada visiteerivaid saadikuid, aukonsuleid ja viisaesinduslepinguid rakendades.

## **Eesti välispoliitika multilateraalsed väljakutsed lähima 10 aasta perspektiivis**

Välisesteenistuse täiendavat vaimset, füüsilist ja rahalist ressursi nõuavad pingutused oluliste mitmepoolse diplomaatia ülesannete täitmisel: EL eesistumine 2018, samasse perioodi langev EN eesistumine, kavandatavad ÜRO Inimõiguste Nõukogu (2013-2015) ja ÜRO Julgeolekunõukogu mitte-alalised liikmesused (2020-2021).

## Teiste ministeeriumide ettepanekud ja arvamused

<b>Asutus</b>	<b>Hinnang olukorrale</b>	<b>Tulevikukavatsused</b>
Kaitseministeerium	Eesti julgeolekuhuvide seisukohast olulistes riikides (Ameerika ühendriigid, Saksamaa, Prantsusmaa, Suurbritannia, Poola, Põhjala- ja Balti riigid) on esindused olemas. Tähtsad on esindused EL-s, NATOs, ÜROs ja OSCEs, vajalik kohalolek Venemaal. Otsene vajadus täiendavate esinduste loomiseks puudub.	Kaitseministeeriumi ja kaitseväge esindatust pole plaanis muuta.
Siseministeerium	Prioriteetsed riigid on Gruusia, Ukraina, Valgevene, Moldova, Armeenia, Aserbaidžaan, Kasahstan, Usbekistan, Venemaa ja Türgi. Välisesindused võimaldavad info- ja kontaktivajadused katta. Oluline on esindatus Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas.	Oleks vaja lähetada immigratsiooni sideohvitser mitmetesse riikidesse. Kaalutakse politseisideohvitseri lähetamist Soome Vabariiki Helsingisse ja Vene Föderatsiooni Peterburi ning erialadiplomaadi saatmist NATO esindusse ja regionaalnõuniku lähetamist EV Alalisse Esindusse Brüsselis.
Justiitsministeerium	Rahvusvahelise õigusabitautluste maht kasvab, sellega tuleks esindustevõrgustiku kavandamisel arvestada.	Seoses EL eesistumisega 2018 võib osutada vajalikuks täiendavate erialadiplomaatide lähetamine EL esindusse.
Kultuuriministeerium	Kõigis olulistes sihtriikides on Eesti diplomaatiline esindus olemas. Ministeerium soovib säilitada kultuuridiplomaatide kohad Berliinis, Londonis, Pariisis, Brüsselis, Helsingis ja Moskvas.	Rahaliste võimaluste tekkides on kavas luua kultuuridiplomaatide kohad New Yorgi peakonsulaadis ja Pekingi saatkonnas. Ministeerium peab kasulikuks kohapealt palgatute rakendamist (Viini näide).
Haridus- ja Teadusministeerium	Tähtsamad sihtriigid on Soome, Venemaa, Läti, Hiina, Türgi, Gruusia, Ukraina, Ameerika Ühendriigid, Leedu,	2012. aastal asub nõunik tööle Pariisis OECD ja UNESCO juures. Täiendava diplomaadi või ametniku lähetamine võib osutada

	<i>Saksamaa. Rohkemate riikidega tuleks sõlmida koostöölepinguid konsulaartenuse osutamiseks. HTM nõunikud töötavad AEEL-is Brüsselis. Hea koostöö EAS ja Eesti Instituudi esindustega.</i>	<i>vajalikuks Eesti EL eesistumisperiodil 2018. aastal.</i>
<i>Sotsiaalministeerium</i>	<i>Väga hea koostöö saatkonnaga Venemaal.</i>	<i>Alates 2015. aastast oleks SoM huvitatud saatma esindaja ca 2 nädalaks EL eesistujariigis paiknevasse Eesti esindusse. Eesti eesistumisperiodil on SoM-l eeldatavalt vaja lähetada 3 täiendavat erialadiplomaati EEAL (2017), 1-2 AE ÜRO peakorteri juurde Genfis 2017 lõpp- 2018algus) ning 1 AE ÜROs New Yorgis</i>
<i>Rahandusministeerium</i>	<i>Esindustevõrgustik on võimalusi arvestades optimaalne.</i>	<i>Lähitulevikus täiendavate erialadiplomaatide lähetamist ei kavanda.</i>
<i>Põllumajandusministeerium</i>	<i>Erialadiplomaadid töötavad EEAL-is, WTO ja FAO juures. Alates 1. jaanuarist 2012 alustab tööd erialadiplomaat OECD juures.</i>	<i>Valmistudes 2018. aasta EL eesistumiseks kavandatakse EEAL põllumajandussektiooni täiendavat mehitamist ja diplomaadi ajutist lähetamist EV Suursaatkonda Ühendkuningriigis.</i>
<i>Eesti Instituut</i>	<i>Äärmiselt oluline on erinevate institutsioonide koostöö.</i>	<i>Stockholmi filiaal suletakse 2012. jaanuaris. Uute esinduste rajamine või ka suletud filiaalide taasavamine pole lähiaastail reaalne.</i>
<i>Kaubandus-tööstuskoda</i>	<i>Valikud välisesinduste rajamisel on põhjendatud. Positiivse sammuna tõstetakse esile esinduste loomine Astanas ja Shanghais</i>	<i>Täiendavate vahendite lisandumisel soovitatakse suurendada majandusküsimustega tegelevate inimeste arvu. Esinduste avamist Indias ja</i>

		<i>Brasīliāš peetakšē rāhalistē võimalustē olemasolul põhjendatuks.</i>
--	--	---

### III JÄRELDUSED

#### Üldist

Eesti paikneb Euroopa äärealal, maailmas pole meie tuntus ning hea maine enesestmõistetav, seda tuleb pidevalt taasluua. Eesti poliitilise, õigusliku ja majandusliku olemuse määravad paljuski EL ja NATO liikmesus. Riigi huvide ja vajaduste realiseerimiseks tuleb taotleda liitlaste toetust. Kuna poliitilised otsused langetatakse pealinnades, sõltub toetus otseselt meie esinduste olemasolust, tegutsemisaktiivsusest ning kontaktide kvaliteedist.

Eesti kohalolek maailma kõigis võimalikes kriisipiirkondades on ebatõenäoline. Tõhus ja ettevalmistunud kriisijuhtimine pealinnas ning konsulaarfunktsioonide jagamine EL liikmesriikidega, või tulevikus EVT-ga, on kõige realistlikum viis tagada oma kodanike kaitse ja abi maailmas.

Suurtes Aasia ja Ladina-Ameerika riikides uute esinduste avamisel tuleb arvestada Euroopa kontekstiga võrreldes suuremate nn väarikuskuludega (arvukam abipersonal, esinduskulude suurem osakaal eelarves).

Esinduse sulgemist kaaludes tuleb arvestada võimaliku mõjuga EL tasemel ning tagajärgedega diplomaatilisele esindatusele Eestis. Eesti esinduse sulgemine mõnes riigis võib kaasa tuua ka tolle riigi esinduse sulgemise Tallinnas ilma suurema kahjuta teise riigi rahvusvahelistele suhetele. Samas ei ava teiste riikide esinduste sulgemine teed Eesti esinduste sulgemisele teistes riikides, sest kannatav pool oleks oma väiksuse tõttu enim diplomaatilisi sidemeid vajav Eesti. Esinduste sulgemise kontekstis on vastastikkus Eestile negatiivse mõjuga.

Eesti esindused välismaal esindavad riiki tervikuna, mitte pelgalt välisministeeriumi. Sellest johtuvalt tuleks teha kodus senisest ulatuslikumat koordineeritud tööd, et teised ametkonnad saaks esinduste tegevusest maksimaalset tulu kui ka süsteemi toimimisse nõu ja jõuga (inim- ja raharessursiga) panustada. Oluline on säilitada erialadiplomaadid Eesti esindustes.

Välisministeerium peaks toetama ettevõtlus-, riigi- ja omavalitsusasutuste esinduste loomist valdkondlike huvide põhjal maailma neis paigus, kus saatkonna loomine perspektiivikas pole. Selle tulemusel laieneks Eesti kohalolek diplomaatilisi esindusi lisamata. „Sõsar“-esinduse kohalolek võib tuua esile ka põhjused saatkonna loomiseks.

Helsingis toimiv nn uut tüüpi Eesti Maja<sup>5</sup>, mis ühendab EAS, EI, Archimedese esinduste ja kohalike estofiilide ühe katuse all töötamise sünergia, võib olla väärt järgmiseks ka teistes riikides. Loomulik tihe tõine suhe Eesti Maja ja saatkonna vahel muudab kõigi osaliste töö tulemuslikumaks.

---

<sup>5</sup> Ühe katuse all riigi erinevaid esindusi ühendades tegutsevad ka näiteks Rootsi Majad (Washington)

## Esindustevõrgu arendamine kuni 2015. aastani

- avada esindus Indias 2012. India on potentsiaal olla arvestatav jõud maailmapoliitikas. India taotleb ÜRO Julgeolekunõukogus alalist kohta. Üks välisesinduse loomise eesmärk on ka Eesti tutvustamine meie regionist huvitatud India investoritele. Välisesinduse olemasolu lahendaks viisateenuse pakkumise ning Eesti kodanike konsulaartenindamise probleemi ning annaks paremad võimalused ka ühiste kultuuri-, haridus- ja teadusprojektide elluviimiseks.
- luua Balkani riikide erisaadiku koht resideerumisega Tallinnas, kelle portfellis on esialgu 4 riiki: Serbia, Montenegro, Makedoonia, Bosnia. Teiste Balkani riikide katmine jääb esialgu samaks. Esindatuse edasine areng sõltub Serbia eurointegratsiooniprotsessi kulgemisest.
- kaaluda ressursi lisandudes esinduse avamist Brasiilias.
- kaaluda suursaadiku lähetamist Ottawasse.



## **Esindustevõrgu arendamise perspektiivid 2015 +**

Järgnev käsitleb perspektiive. Iga eraldiseisev otsus vajab omaette kaalumist.

### **Poliitilised suhted ja julgeolek**

- Eesti välispoliitilisele seisundile ja julgeolekule on võtmetähtsusega NATO, EL ja ÜRO. Seega peab olema jätkuvalt tagatud võimekas Eesti esindatus nende organisatsioonide juures. Euroopa julgeolekualase koostöö seisukohast on ka esindatus OSCE jätkuvalt tähtis.
- Kindlasti ei tohi üheski faasis ega ka raskemates majandustingimustes kannatada meie poliitilised ja julgeolekuhuvid (saatkonnad Washingtonis, Moskvas ning Euroopa suurriikide pealinnades).
- Hinnata esindustevõrgu arengut tulenevalt vajadusest valmistuda meie eesistumiseks EL-is 2018. Eesistumise õnnestumiseks tuleb soodustada EL erinevais institutsioonides töökogemuse saanud inimeste naasmist ja nende läbimõeldud töölerakendamist.
- Ladina-Ameerika, Aasia ja Aafrika riikide puhul jäävad oluliseks suhete arendamiseks vahendiks kõrgetasemelised visiidid. Hästi planeeritud ja eesmärgipärased visiidid suudavad osaliselt korvata ka hõredat esindatust.

### **Majandussuhete perspektiivid**

- Kaaluda kahepoolse esinduse loomist Šveitsis.
- Esindatust Aasias on võimalik tugevdada täiendades Pekingi ja Tokio saatkondi viisil, mis võimaldaks tulemuslikud kaasakrediteeringud. Analüüsimisel on Tallinnas paikneva visiteeriva saadiku akrediteerimine Kagu-Aasia riikidesse.
- Kaaluda vajadust avada täiendav esindus Ida-Aasias (Korea Vabariik, Tai Kuningriik).
- Kaaluda esinduse loomist mõnda Pärsia lahe piirkonna riiki.
- Suursaatkond Indias võimaldaks edaspidi kaasakrediteeringuid piirkonna riikidesse.
- Suurem koostöö EAS esindajate ja välisesinduste vahel on oodatud kultuurides, kus diplomaadistaatus on eduka kontaktivahenduse määravaks eelduseks (eeskätt Aasia riikides).

## **Konsulaarvaldkonna arengud**

- Konsulaar- ja kodanikuteenuste arendamiseks tuleks kaaluda konsulaatide avamist Soomes Tampere või Turus, USA Läänerannikul, Hispaanias Barcelonas. Konsulaaresinduse loomist võiks edaspidi kavandada Tai Kuningriigis ja Araabia Ühendemiraatides.

## **Võimalused kokkuhoiuks ja tegevuse tõhustamiseks**

Esinduste tegevusmudelid peavad muutuma paindlikumaks, suurtele esindustele jõukohane ei saa seda olla väikeste jaoks. Näiteks 1) riikides, kus Eestil tegelikud majandushuvid puuduvad, tuleks loobuda saatkonna toimetamisest äridiplomaatia valdkonnas; 2) esinduste puhul, kus viisade väljastamise arv on tühine, tuleks leida võimalus viisade väljastamiseks mõnes teises asukohas.

Kokkuhoidu võib võimaldada kaasakrediteeringute kasutamine järgides geograafilise läheduse printsiipi piirkondades, kus see on poliitiliselt võimalik.

Korraldada visiteeriva suursaadiku töö nii, et lisaks info hankimisele ja vahendamisele tekiks rohkem võimalusi vahetute kontaktide loomiseks ja arendamiseks.

Vältimaks väikeste esinduste ülekoormust rakendada kaasakrediteeringuid vaid piisava ressursiga saatkonna juhtide puhul.

Üheks esindustevõrgu arendamise võimaluseks ressursside kokkuhoiu tingimustes on regionaalse esindatuse mudel Eestist kaugemal asuvate piirkondade riikide osas, nt. 1 Lõuna-Kaukaasias ja 1 Kesk-Aasias.

Pikemas perspektiivis saab üheks kokkuhoiu allikaks olla koostöö suurendamine teiste EL riikide esindustega (eelkõige Balti või Põhjala riikide esindustega).

Üksikutel juhtudel (Viin, Brüssel) võimaldab kokkuhoidu esinduste koondamine ühe katuse alla.

Esinduse sulgemine tuleb kõne alla eeskätt siis, kui mingi konkreetse ajaliselt piiritletud ülesande täitmiseks loodud esindus on oma eesmärgi saavutanud või asutamisel loodetud arengud pole asukohariigis realiseerunud. Sulgemisotsust tehes tuleb veenduda, et diplomaatilise kohaloleku lõpetamisega kaasnev poliitiline, majanduslik ja konsulaartenuse puudumisest sündiv kahju on minimaalne.

Peamised poliitilised kahjufaktorid on vahetute kontaktide kaotus poliitilise eliidiga ja Eesti-alase teadmise vähenemine asukohariigis. Esinduse töö lõpetamine võib kaasa tuua nn bumerangiefekti – asukohariik, milles Eesti esinduse sulgeb, võib vastata samaga ja nn lumepalliefekti – ühe riigi otsus sulgeda esindus Tallinnas võib anda teistele impulsi kaaluda sama võimalust.

\*\*\*