

*Vilius Ivanauskas**, *Vytautas Keršanskas***, *Laurynas Kasčiūnas****
Rytų Europos studijų centras

Kaliningrado veiksnys Lietuvos ir Rusijos santykiuose: reikšmė Lietuvos saugumui****

Kaliningrado klausimas nuolat iškyla net keliuose Lietuvos užsienio politikos ir saugumo užtikrinimo kontekstuose. Todėl svarbu pažvelgti, kokius santykių modelius Lietuva bandė įgyvendinti su Kaliningradu ir kokias galimybes ir grėsmes jis kūrė Lietuvai. Šiame straipsnyje gilinamasi į V. Putino valdymo laikotarpiu pastebimai išryškėjusį Kaliningrado veiksnį Rusijos ir Lietuvos, ES ir NATO santykiuose, atsižvelgiant tiek į griežtojo saugumo, tiek į švelniojo saugumo aspektus. Tokioje analizėje svarbu įvertinti, ką Rusijai reiškia Kaliningrado ir kokį vaidmenį ji atlieka užsienio politikoje, kaip jis kinta, kokia yra ES, Lietuvos ir Kaliningrado santykių kaita pastaraisiais metais, kokie yra galimi ir pageidautini Lietuvos bendradarbiavimo su Kaliningradu scenarijai.

Įvadas

Sovietų Sąjungos subyrėjimas nulėmė specifinę Kaliningrado srities padėtį – atkūrus Baltijos valstybes Kaliningradas buvo atskirtas nuo likusios Rusijos dalies ir virto eksklavu, o Lenkijai ir Lietuvai prisijungus prie Europos Sąjungos, Kaliningrado sritis tam tikra prasme tapo ES anklavu¹. Pastebima, kad tokio pobūdžio dariniai nepaisant mažos teritorijos ar negausios populiacijos tarptautiniuose santykiuose dažnai įgauna neproporcingai didelę reikšmę

* *Dr. Vilius Ivanauskas* – Rytų Europos studijų centro vyr. politikos analitikas. Adresas korespondencijai: D. Poškos 59, 08114 Vilnius; tel. +370 5 270 5993; el. p. vilius.ivanauskas@gmail.com.

** *Vytautas Keršanskas* – Rytų Europos studijų centro politikos analitikas. Adresas korespondencijai: D. Poškos 59, 08114 Vilnius; tel. +370 5 270 5993; el. p. vytautas.kersanskas@eesc.lt.

*** *Dr. Laurynas Kasčiūnas* – Rytų Europos studijų centro vyr. politikos analitikas. Adresas korespondencijai: D. Poškos 59, 08114 Vilnius; tel. +370 5 270 5993; el. p. laurynas.kasciunas@eesc.lt.

**** Straipsnis parengtas vykdant Lietuvos mokslo tarybos finansuojamą projektą „Rusijos raidos scenarijai: implikacijos Lietuvos ir regioniniam saugumui“ (sutarties nr. REP-7/2015).

¹ Tikslumo dėlei Kaliningrado sritis laikytina pusiau eksklavu, kadangi ją iš pagrindinės Rusijos dalies galima pasiekti jūros keliu. Tačiau dauguma apie Kaliningradą rašančių autorių renkasi patogesnę eksklavo sąvoką, nes tai neturi esminės įtakos aptariamiems procesams. Kaliningrado sritis kaip ES anklavas vertinamas Kaliningrado sritį analizuojančioje literatūroje ir yra svarbus tiek, kiek atspindi specifinę šios Rusijos Federacijos srities situaciją palyginti su kitomis.

ir neretai skaldo². Svarbią karinio forposto funkciją Kaliningrado sritis atliko per Šaltąjį karą, kai geografiškai dar nebuvo atskirta nuo pagrindinės Rusijos dalies. Tačiau griuvus SSRS ir atvertus naują Vakarų ir Rusijos santykių puslapį iškilo klausimas dėl Kaliningrado srities ateities. Kaliningrado klausimas nuolat iškyla net keliuose Lietuvos užsienio politikos ir saugumo užtikrinimo kontekstuose. Pirma, jis ne kartą yra tapęs ES ir Rusijos santykių vienu iš prioritetų, abiem pusėms reiškiant savąją švelniojo saugumo ir įtraukimo (angl. *engagement*) politiką. Antra, Kaliningrado sritis tampa svarbia dvišalių Lietuvos ir Rusijos (ar Lenkijos ir Rusijos) santykių dalimi, kai Lietuva (ar Lenkija) vertina bendradarbiavimo su Kaliningrado sritimi galimybes ir grėsmes ar yra priversta reaguoti į Lietuvos (ar Lenkijos) ir Rusijos santykių kaitą. Todėl svarbu pažvelgti, kokius santykių su Kaliningradu modelius Lietuva bandė taikyti ir kokias galimybes ir grėsmes jis kūrė Lietuvai. Trečiasis aspektas apima griežtojo saugumo klausimą, atsižvelgiant į Kaliningrado svarbą Rusijos užsienio ir gynybos politikoje, į Rusijos požiūrį į NATO ir karinio saugumo klausimus. Taip pat ir atvirkščiai, klausiant, ką saugumo srityje Kaliningradas reiškia Lietuvai ir NATO.

Šiame straipsnyje gilinamasi į Vladimiro Putino valdymo laikotarpiu pastebimą Kaliningrado veiksnį Rusijos ir Lietuvos, ES ir NATO santykiuose, įvertinant tiek griežtojo³, tiek švelniojo saugumo⁴ aspektus. Tokioje analizėje svarbu įvertinti, ką Rusijai reiškia Kaliningrado sritis ir kokį vaidmenį ji atlieka užsienio politikoje, kaip šis vaidmuo kinta, kokia yra ES, Lietuvos ir Kaliningrado santykių dinamika pastaraisiais metais, kokias galimybes kuria ir grėsmes kelia Lietuvos ar ES bendradarbiavimas su Kaliningradu, kokie yra galimi ir pageidautini Lietuvos bendradarbiavimo su Kaliningradu scenarijai.

Ši tema Lietuvoje nėra nauja. Pavyzdžiui, Vladas Sirutavičius ir Inga Stanytė-Toločkienė yra pažymėję, kad Kremlius Kaliningradui sukūręs dvi pagrindines strategijas: 1) karinio forposto, ypatingo strateginio regiono arba 2) ekonomikos reformų bandymų aikštelės, tačiau nėra išskirta, kuri strategija yra pagrindinė⁵. Raimundas Lopata teigė, kad Kaliningradą Rusija išnaudoja kaip geopolitikos įkaitą, neleisdama Kaliningradui reikštis kaip subjektui, o

² Diener A. C., Hagen J. (2011), "Geopolitics of the Kaliningrad exclave and enclave: Russian and EU perspectives", *Eurasian Geography and Economics*, vol. 52, issue 4, p. 568, http://mds.marshall.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1006&context=geography_faculty, 2016-09-15.

³ Griežtojo saugumo grėsmėms šiame tekste priskiriamos išskirtinai karinės grėsmės (konvencinės ir nekonvencinės).

⁴ Švelniojo saugumo grėsmėms priskiriamos aplinkosaugos, kontrabandos ir tarpvalstybinio organizuoto nusikalstamumo srityse kylančios grėsmės.

⁵ Sirutavičius V., Stanytė-Toločkienė I. (2003), „Rusijos Federacijos Kaliningrado srities strateginė reikšmė“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002*, t. 1, p. 176.

palaikydama Kaliningrado išskirtinumo iliuziją išnaudoja ją bandydama paveikti santykius su Vakarais (ypač su NATO)⁶. Taip pat yra pateikta nemažai šių ir kitų autorių tyrimų, susijusių su tranzitu tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos ir Lietuvos euroatlantinė integracija, kuriuose aptariami praktiniai Lietuvos interesai, įvertinamas Rusijos karinio tranzito veiksnys ar Lietuvos narystės ES įtaka⁷. Pavyzdžiui, Lopata, Sirutavičius ir Česlovas Laurinavičius yra teisingai prognozavę, jog Rusijos karinis tranzitas per Lietuvos teritoriją neturėtų sutrukdyti Lietuvos euroatlantinei integracijai⁸. Kadangi pagrindiniai tyrimai, kurie Lietuvoje formavo Kaliningrado srities tyrimų diskursą, yra atlikti prieš dešimtmetį, atsižvelgiant į per dešimtmetį įvykusius pokyčius ir padidėjusį Rusijos susipriešinimą su Vakarais, aktualu atgaivinti Kaliningrado srities studijas ir iš naujo įvertinti Kaliningrado veiksnį, atpažinti vyraujančias Kremliaus strategijas, ypač turint omenyje, kad griežtojo saugumo klausimas tampa vis svarbesnis.

Analitinius rėmus straipsniui suteikia anklavų raidos teorija. Vienas svarbiausių bandymų sistemiskai ištirti ekonominės ir politinės pasaulyje egzistuojančių anklavų raidos procesus yra Evgeny'aus Vinokurovo knyga „A Theory of Enclaves“ („Anklavų teorija“)⁹. Autorius teigia, kad ypatingas anklavo statusą turinčių teritorijų pobūdis lemia kur kas didesnę joms skiriamą dėmesį, neproporcingai didelį lyginant su jų dydžiu ar gyventojų skaičiumi¹⁰.

Vinokurovas pasiūlė Anklavų tyrimo būdą, kurį pavadino MES trikampiu (*angl. Mainland – Enclave (Exclave) – Surrounding state triangle*, 1 schema). Jis apibrėžia keturis anklavo raidai įtakos turinčius vektorius: 1) pagrindinės valstybės teritorijos (centro) ir anklavo santykiai, 2) anklavo ir jį supančios valstybės (-ių) santykiai, 3) pagrindinės valstybės (centro) ir anklavą supančios valstybės (-ių) santykiai bendrais klausimais ir 4) pagrindinės valstybės (centro) ir anklavą supančios valstybės (-ių) santykiai anklavo klausimu.

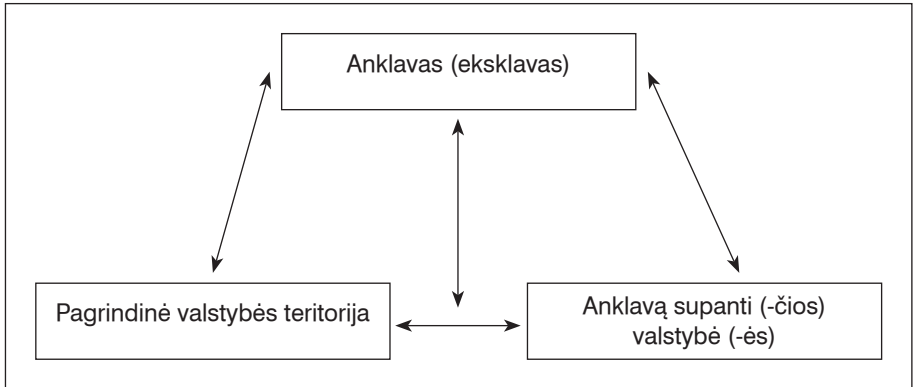
⁶ Lopata R. (2004), „Geopolitinis įkaitas: Rusijos Federacijos Kaliningrado (Karaliaučiaus) srities atvejis“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2003*, t. 2, p. 177–192.

⁷ Laurinavičius Č., Lopata R., Sirutavičius V. (2002), *Military Transit of the Russian Federation through the Territory of the Republic of Lithuania*, Vilnius: Eugrimas, p. 79; Joenniemi P., Lopata R., Sirutavičius V., Vilpišauskas R. (2002), „Impact assessment of Lithuania's integration into the EU on relations between Lithuania and Kaliningrad Oblast of Russian Federation“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, vol. 6, p. 46.

⁸ Lopata R., Sirutavičius V., Laurinavičius Č. (2002), „Rusijos Federacijos karinis tranzitas per Lietuvos Respublikos teritoriją“, *Politologija*, 4 (28), p. 2–34.

⁹ Vinokurov E. (2007), *A Theory of Enclaves*, Lanham: Rowman & Littlefield, p. 328.

¹⁰ Vinokurov E. (2007), *Kaliningrad Enclaves and Economic Integration*, Brussels: CEPS, 2007, p. 1, <http://aei.pitt.edu/11753/1/1472.pdf>, 2016-09-15.

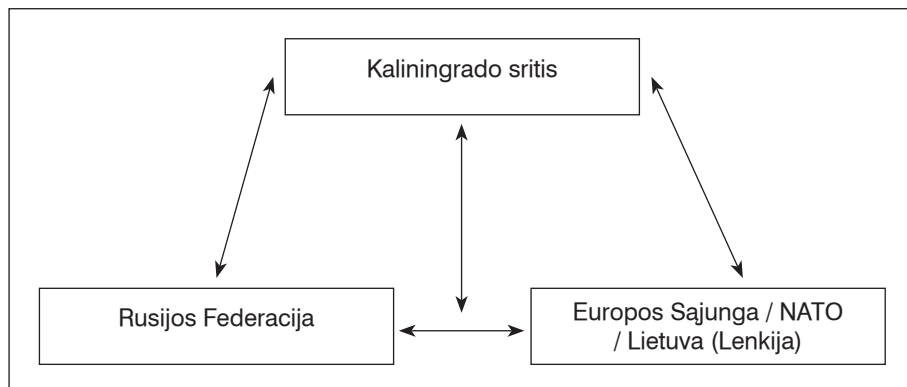
1 pav. MES modelis¹¹

Ryšius apibrėžiančios rodyklės yra dvikryptės, nes jos rodo abipusį iš šių santykių kylantį poveikį, tačiau jis nebūtinai yra vienodo stiprumo. Šiuos ryšius apibrėžia keletas sąlygų. Valstybės, kuriai priklauso anklavas, centrinė valdžia daro didžiausią įtaką teritorijos raidai. Atitinkamai centrinės valdžios ir aplink esančių valstybių santykiai apibrėžia anklavo veikimo ribas, prie kurių jis turi prisitaikyti. Taip pat aplinkinių valstybių įtaka anklavui yra didesnė nei anklavo jį supančioms valstybėms, tačiau svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad nepaisant anklavo dydžio jis daro tam tikrą įtaką ir centrinės valdžios sprendimams, ir aplink esančių valstybių politikai, ir net jų dvišaliams santykiams¹².

Pritaikant šį analitinį modelį Kaliningrado srities analizei svarbu atkreipti dėmesį, kad sritis yra apsupta ne vienos, o dviejų valstybių, taip pat su pagrindine Rusijos teritorija turi tiesioginį susisiekimą jūros keliu. Dėl šių priežasčių sritis nėra griežtai laikoma anklavu, bet laikoma likusios teritorijos eksklavu. Dar daugiau – 2004 m. Lietuvai ir Lenkijai tapus Europos Sąjungos narėmis, ekonomine ir politine prasme Kaliningrado sritis tapo anklavu ES teritorijoje. Atitinkamai galima vertinti ir Kaliningradą kaip anklavą NATO atžvilgiu. Vinokurovo išskirtų keturių vektorių dinamikos schema (2 schema) padės atsakyti į klausimus apie Kaliningrado srities vaidmenį regione ir šio veiksnio įtaką Rusijos ir Lietuvos, Rusijos ir Lenkijos bei Rusijos ir ES santykiams.

¹¹ *Ten pat*, p. 9.

¹² *Ten pat*.



2 pav. MES modelis, pritaikytas Kaliningrado srities tyrimui¹³

Straipsnyje laikomasi prielaidos, kad Kaliningrado sritis išlaiko geopolitikos įkaitės statusą, o karinis dėmuo šiandien tampa esminiu jos raidos varikliu. Svarstant apie reikšmę Lietuvos ir regiono saugumui galima vertinti, kiek Kaliningradas Rusijai svarbus kaip gynybinė (pvz., reaguojant į NATO plėtrą ir saugumo situaciją regione) ir kiek kaip karinės ar kitos agresijos platforma ir, žvelgiant iš Lietuvos ir NATO perspektyvos, kaip Kaliningrado sritį, kuri šiuo metu vertintina kaip ašaka gerklėje, paversti šaške aklavietėje.

1. Rusijos centrinė valdžia ir anklavas: dvi Kaliningrado raidos vizijos

Geopolitinį regiono neapibrėžtumą visų pirma lemia federalinio Rusijos centro politika Kaliningrado srities atžvilgiu. Pirmaisiais Rusijos Federacijos gyvavimo metais centrinė valdžia neturėjo aiškios regioninės politikos, taigi ir Kaliningrado srities raidos vizijos, todėl stiprios decentralizacijos tendencijos lėmė didelį regiono veikėjų savarankiškumą. Nors nuo pat 1991 m. Maskva ėmėsi priemonių, siekdama kompensuoti dėl specifinės Kaliningrado srities padėties (tiek geografinės, tiek socioekonominės) atsirandančius sunkumus, ji nevykdė kryptingos politikos. Šiuo atžvilgiu ji buvo nenuosekli ir neefektyvi griaudama egzistuojančius barjerus, trukdančius regiono raidai¹⁴.

1991 m. buvo priimtas sprendimas regione kurti laisvąją ekonominę zoną (LEZ). Nepateisinusi lūkesčių, ji 1993 m. buvo panaikinta, o 1995 m.

¹³ Sudaryta autorių.

¹⁴ Falkowski N., Marszewski M. (2010), "The 'Tribal areas' of the Caucasus: the North Caucasus – an enclave of 'alien civilisation' within the Russian Federation", *OSW Studies*, no. 34, 2010.

įkurta specialioji ekonominė zona (SEZ), turinti daugiau patrauklių svertų pritraukti investicijų. Tačiau tokių priemonių nepakako, todėl vietos politinis elitas skatino Kaliningrado sritį formuoti kaip tam tikrą bandomąjį ekonomikos reformų projektą, stiprinant bendradarbiavimo su kaimyninėmis valstybėmis ir ES kanalus. Deja, Maskva baiminosi, kad dėl ekonomikos reformų gali sustiprėti separatistinės tendencijos, todėl tokių reformų atžvilgiu užėmė pasyvaus stebėtojo ar net tokius procesus stabdančio veikėjo vaidmenį.

Ilgainiui Rusija tapo suinteresuota įtraukti šį eksklavą į didžiąją politiką, Maskvoje susiformavo dvi Kaliningrado srities raidos vizijos: 1) ypatingo strateginio regiono, karinio forposto ir 2) ekonomikos reformų bandymų aikštelės¹⁵.

Šaltojo karo laikotarpiu Kaliningrado sritis buvo visiškai uždara Vakarams, socialistinei Lenkijai ir net SSRS gyventojams. Srityje veikė (ir tebeveikia) Baltijos jūros laivyno vadavietė, buvo dislokuota 100 tūkst. karių, taktinių branduolinių ginklų, nukreiptų į NATO valstybes. Po SSRS griūties pakitus karinio tranzito galimybėms ir Rusijos Federacijai priėmus Lietuvos iškeltas sąlygas dėl karinio tranzito, srityje keturis ar penkis kartus sumažėjo dislokuotų karių skaičius. Maskva paskelbė, kad 2003 m. jis sumažės iki 8,6 tūkstančių. 1997 m. panaikinus Kaliningrado specialiosios gynybinės apskrities statusą, teigta, kad regiono karinė konfigūracija tapo visiškai gynybinė. 2010 m. Kaliningrado sritis buvo galutinai sujungta su buvusiomis Leningrado ir Maskvos karinėmis sritimis, suformuojant Vakarų karinę apygardą.

Kaliningrado sritis Maskvoje buvo suvokiama kaip instrumentas, atliekantis NATO plėtros link Rusijos sienų sulaikymo funkciją. Kaip ir SSRS laikais srities militarizavimas ir šios kortos išnaudojimas įtikinant Vakarų partnerius nevykdyti plėtros į Baltijos valstybes turėjo užtikrinti Rusijos dominavimą regione. Tai, Kremliaus strategų nuomone, buvo pagrindinė strateginė Kaliningrado srities funkcija. Pavyzdžiui, NATO ir ES plėtros kontekste Kremlius, išskeldamas karinio ir civilinio tranzito klausimą, siekė Kaliningradą panaudoti kaip instrumentą stabdyti euroatlantinės integracijos procesus. Šiuo metu Kaliningrado srities militarizavimas yra vėl naudojamas kaip priemonė prieš Aljansą: ši kartą atgrasinti NATO nuo karinio ir politinio Aljanso matomumo Baltijos šalyse stiprinimo (karių, karinės technikos dislokavimo ir pan.), taip viliantis išlaikyti Baltijos šalių kaip tam tikra prasme nevisaverčių NATO narių statusą.

Antrasis aspektas – Kaliningrado srities kaip ekonomikos reformų bandymų aikštelės – susijęs ne tik su srities ar visos Rusijos ekonomikos reformomis, bet ir su ekonominio ES ir Rusijos bendradarbiavimo skatinimu,

¹⁵ Sirutavičius V., Stanytė-Toločkienė I. (5 išnaša), p. 176.

stiprinant Kaliningrado srities kaip tranzitinio regiono, ekonominio prekybos centro Baltijos jūros regione formavimą¹⁶. Dėl savo karinės svarbos Sovietų Sąjungoje Kaliningrado sritis buvo vienas mažiausiai produktyvių ir išvystytų regionų¹⁷, todėl ekonominis srities restruktūrizavimas buvo būtinas. Reikšmingesnis dėmesys Kaliningradui pradėtas skirti pamažu: tik pripažinus, kad Kaliningradas ilgą laiką bus dotuojamas (t. y. pats savęs neišlaikys), buvo siekiama didinti regiono pelningumą investuojant į gamybos ir transporto infrastruktūrą, kuriant SEZ. Tačiau ir tai buvo daroma iškeliant srities plėtrą į santykių su ES lygmenį (ypač po Lietuvos ir Lenkijos įstojimo į ES), taip siekiant priversti ES dalintis reformoms reikalingomis išlaidomis.

Išskirtina 2001 m. patvirtinta Federalinė Kaliningrado srities vystymo tikslinė programa iki 2010 metų¹⁸. Joje apibrėžiama, kuo Kaliningradas skiriasi nuo likusios Rusijos: 1) yra anklavas, apsuptas Lenkijos ir Lietuvos, ir 2) turi panašią rinką ir transporto koridorius kaip Vakarų ir Rytų Europa, europietišką komunikacijos infrastruktūrą, neužšąlantį uostą ir 3) turizmui palankias sąlygas, gintaro išteklius (jie sudaro 90 proc. visų pasaulio atsargų). Taip pat dokumente pabrėžta, jog dėl migracijos Kaliningrado srityje mažėja gyventojų, tačiau daugėja investicijų. Numatytos priemonės stiprinti gamybos įmonių, transporto ir energetikos infrastruktūrą, skirta dėmesio kultūros objektų rekonstrukcijai. Apibrėžtos specifinės priemonės, kurios skatintų bendradarbiavimą su ES. Taip pat išsakyti lūkesčiai dėl SEZ statuso, numatytos specialios skatinamosios priemonės, kad ši zona taptų veiksminga ir kurtų investicijoms palankią aplinką.

Tačiau šiandien pripažįstama, kad Kaliningrade nepajėgta sukurti į eksportą orientuotos SEZ¹⁹, kurios statusas baigė galioti 2016 m. balandžio 1 d.²⁰ Nors SEZ siekė stiprinti ekonominius santykius su kaimyninėmis valstybėmis, Maskva iš principo siekė įsisavinti specialiai Kaliningradui ir Baltijos jūros regionui vystyti skirtų ES fondų paramą, išnaudoti ją Kaliningrado srities ekonominei plėtrai ir išlaikyti Kaliningrado uždaramą. SEZ neįgyvendino tikslo sukurti ekonomiškai klestintį regioną, o Kaliningradas išliko sritimi, kurioje

¹⁶ *Ten pat*, p. 176–178.

¹⁷ Diener A. C., Hagen J. (2 išnaša), p. 574.

¹⁸ „Federalinė Kaliningrado srities vystymo tikslinė programa laikotarpiui iki 2020 m.“, 2001 m. gruodžio 7 d., <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2014/135>, 2016-09-16.

¹⁹ Remiamasi 2004 m. liepos mėn. Kaliningrado srities plėtros ekspertų asociacijoje pasakyta kalba. Žr. Vinokurov E. (2004), „What can replace the Kaliningrad SEZ?“, <http://www.vinokurov.info/assets/files/SEZeng.pdf>, 2016-09-16.

²⁰ Liuhto K. (2009), „Special economic zones in Russia – what do the zones offer for foreign firms?“, *Electronic Publications of Pan-European Institute*, no. 2, <https://www.utu.fi/fi/yksikot/tse/yksikot/PEI/raportit-ja-tietopakettit/Documents/Liuhto%200209%20web.pdf>, 2016-09-17.

yra viena didžiausių šešėlinių darbo rinkų Rusijos Federacijoje – apie 10 proc. visų gyventojų dirba nelegaliai²¹.

Lopata ir Sirutavičius išskyrė Maskvos politiką Kaliningrado srities atžvilgiu formuojančias grupes: griežtosios politikos šalininkai, siekiantys remilitarizuoti sritį, ir nuosaikieji, kartu su Kaliningrado politikos ir verslo elitu siekiantys sukurti realiai veikiančią SEZ ir kad sritis atsivertų kaimyninių valstybių ir ES rinkai²². 1999 m. autoriai teigė, kad griežtosios politikos šalininkų pozicijos Kremlui yra nepriimtinos, o Kaliningrado kaip LEZ vizija dar nebuvo pradėta realiai įgyvendinti. Tačiau Putino valdymo laikotarpio politika Kaliningrado srities atžvilgiu parodo, kad, formaliai įgyvendinant nuosaikiųjų viziją, realiai buvo ruošiamasi sritį remilitarizuoti. Kaliningrado politikos ir verslo elitas, nors ir turi kitokią srities raidos viziją, yra priverstas laikytis centrinės valdžios krypties, o srities ir kaimyninių valstybių bendradarbiavimas vyksta tik savivaldybių lygmeniu ir tik mažosios politikos klausimais.

Šiandien didesnę priešišumą Vakarams demonstruojanti Maskva, ypač reaguodama į NATO plėtrą, vis didesnę vaidmenį Kaliningrado sričiai skiria griežtojo saugumo klausimu²³. Tai neatitinka poreikio gaivinti srities ekonomiką ir atsiverti išorės investuotojams. Todėl federalinei valdžiai sprendžiant šią dilemą ekonominio ar politinio bendradarbiavimo klausimai tampa antriniais. Tą patį pastebi ir Jamesas Horrisas, kuris, analizuodamas ekonominius, saugumo plačiąja prasme ir karinius veiksnius, apibendrina, kad Kaliningradas kaip geopolitinis vienetas manipuliuoja šiais veiksniais ir daro žalingą poveikį ES (taip pat ir NATO) ir Rusijos santykiams²⁴.

2. ES santykiai su Rusija ir Kaliningradu dėl srities plėtros

Rusija pirmą kartą Kaliningradą kaip galimą bandomąjį regioną plėtoti ES ir Rusijos bendradarbiavimui XXI a. įvardijo dokumente, pristatytame ES ir Rusijos susitikime 1999 m. spalio mėnesį. Dokumente buvo suformuluoti siekiai įgyvendinti teisės ir ekonomikos reformas, inicijuoti kovą su korupcija.

²¹ Sukhankin S. (2016), „Kaliningrad: Russia's stagnant enclave“, http://www.ecfr.eu/article/commentary_kaliningrad_russias_stagnant_enclave_6052, 2016-09-15.

²² Lopata R., Sirutavičius V. (1999), „Lithuania and the Kaliningrad Oblast: a clearer frame for cooperation“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, vol. 3, p. 51-56.

²³ Diener A. C., Hagen J. (2 išnaša), p. 575.

²⁴ Horris J. (2014), „Kaliningrad and its effect on EU-Russian relations“, *Towson University Journal of International Affairs*, p. 25, <http://webapps.towson.edu/iajournal/Documents/Articles/Fall%202014/Horris.pdf>, 2016-09-10.

Tačiau Rusijos prezidentu tapus Putinui, Maskvos pozicija dėl Kaliningrado pasikeitė: 2002 m. gegužės mėn. vykusiam devintajame ES ir Rusijos susitikime Putinas pasakė, kad ES ir Rusijos santykiai priklausys nuo įvairių su Kaliningradu susijusių problemų sprendimo, išreiškė nerimą dėl šio eksklavo izoliacijos²⁵. V. Putino teigimu, Rusijai Kaliningrado sritis yra „strategiškai svarbi teritorija, kurios ateitis yra tiesiogiai susijusi su nacionaliniais valstybės interesais“²⁶. Todėl, nepaisant siekio didinti Kaliningrado srities ir ją supančių valstybių bendradarbiavimą, Rusija vadovaujasi taisykle neleisti sričiai pasiekti aukštesnio bendradarbiavimo lygmens net su likusia Rusijos dalimi. Kitaip tariant, Maskvos supratimu, bandomojo regiono raida vis tiek buvo matoma kaip svertas santykiuose su Vakarais siekti savų interesų. Maskva įtaką iš Vakarų, persidengiančią su vakarietišku liberalios demokratijos vertybių sklaida, galinčia paskatinti Rusijos visuomenę siekti reformų šalyje, vertina kaip grėsmę režimo stabilumui. Siekiant pamatinių Rusijos užsienio politikos tikslų – įgyvendinti daugiapolio pasaulio tvarkos viziją ir performuoti po Šaltojo karo susiformavusią tarptautinių santykių sistemą, kurioje, Rusijos požiūriu, dominuoja Vakarai, – izoliuoti Rusijos visuomenę ir mažinti Vakarų įtaką šalyje tampa svarbiu uždaviniu²⁷.

Ilgą laiką Rusija laikėsi pozicijos, kad ES plėtra, kitaip nei NATO, nekelia grėsmės jos nacionaliniams interesams, todėl pirštusi išvada, kad ekonominis bendradarbiavimas, susijęs su Kaliningrado sritimi, neturėjo tapti iššūkius keliančiu veiksmu. Dvišalės tarpvalstybinės Rusijos, Lietuvos ir Lenkijos sutartys suteikė įvairių privilegijų Kaliningrado srities gyventojams: palankus muitų režimas ir bevizis režimas tapo paskata stiprinti srities ir kaimyninių valstybių ekonominius ir prekybos ryšius. Vis dėlto Lenkijai ir Lietuvai pradėjus derybas dėl narystės ES, šis procesas turėjo tiesioginę įtaką ir Kaliningrado srities ateičiai, kadangi turimos privilegijos narystės atveju būtų panaikintos, o Kaliningrado sritis atsidurtų „dvigubos periferijos“ zonoje²⁸. Pirmiausia tai palietė prekybos ir tranzito klausimus, aktualius ne tik Rusijai, bet ir ES. Todėl buvo pradėta ieškoti galimų tolesnio Kaliningrado įtraukimo modelių, o čia laukė

²⁵ Malevskaya V. (2012), “Between Russia and the EU: three choices facing Kaliningrad”, *International Affairs Review*, vol. XXI, no 1., p. 39, <http://www.iar-gwu.org/sites/default/files/articlepdfs/malevskaya.pdf>, 2016-09-11.

²⁶ Egorov V. (2005), “Keynote address: Kaliningrad – the region of cooperation” žr. Liuhto K., sudar., *Kaliningrad 2020: its Future Competitiveness and Role in the Baltic Sea Economic Region*, p. 2, https://www.researchgate.net/publication/303792371_Kaliningrad_2020_Its_future_competitiveness_and_role_in_the_Baltic_Sea_economic_region, 2016-09-16.

²⁷ *Ambiguous Threats and External Influences in the Baltic States, Phase 2: Assessing the Threat*, Ft. Meade: U. S. Army Asymmetric Warfare Group, 2015, p. 9–10, <http://www.stratcomcoe.org/ambiguous-threats-and-external-influences-baltic-states>, 2016-09-17.

²⁸ Sirutavičius V., Stanytė-Toločkienė I. (5 išnaša).

keletas iššūkių: 1) buvo tikimasi rasti naujų bendradarbiavimo (glaudesnio nei su pagrindine Rusijos dalimi) formų, 2) Lietuvai ir Lenkijai stojant į ES, buvo svarbu išspręsti tranzito tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos dalies klausimą, taip pat iškildavo kitų supaprastinto vizų režimo klausimų.

Svarbu tai, kad iniciatyva dėl Kaliningrado ir ES bendradarbiavimo yra asimetrinė, nes daugiausia buvo remiamasi regionui skirtomis ES programomis. 2004 m. buvo sukurta Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos Federacijos bendradarbiavimo per sieną programa, kuriai įgyvendinti skirtas 47,5 mln. eurų biudžetas. Ši programa buvo pratęsta parengus naują Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos Federacijos bendradarbiavimo per sieną 2007–2013 m. programą, kuria siekta skatinti ekonominę ir socialinę plėtrą abiejose sienos pusėse, kartu įveikti bendrus iššūkius ir problemas, plėtoti „žmonės – žmonėms“ bendradarbiavimą. Tai turėjo sumenkinti dėl Lenkijos ir Lietuvos narystės ES atsiradusius naujus iššūkius Kaliningrado sričiai.

2004–2006 m. galiojo Specialioji Kaliningrado srities programa (buvusi Nacionalinės orientavimo programos Rusijai dalis), pagal kurią buvo skirta 25 mln. eurų socialiniam ir ekonominiam bendradarbiavimui per sieną plėtoti, šią veiklą atliekant kartu ir pagal kitas Rusijos federalines programas. O 2007–2012 m. Nacionalinėje orientavimo programoje Rusijai Kaliningrado sritis patenka tarp dviejų svarbiausių prioritetų, ypač stiprinant kovą su korupcija, gerinant valdymo sritį ir pan. Taip pat pažymimas partnerystės su ES dėmuo.

Tačiau praktiniai Rusijos veiksmai skyrėsi nuo programose įvardytų tikslų. ES kaimynystės politiką, kuri yra grįsta finansinės pagalbos skyrimu kaimyninėms valstybėms, siekiant įvairiose valstybės valdymo srityse jas priartinti prie ES taikomų standartų, Rusija traktavo kaip potencialiai pastatančią ją į mažojo brolio poziciją. Todėl vietoje tokio pobūdžio bendradarbiavimo tarp ES ir Rusijos 1997 m. buvo pasirašyta Partnerystės ir bendradarbiavimo sutartis (*Partnership and Cooperation Agreement PCA*). Iki 2006 m. ES skyrė beveik 100 mln. eurų bendriems projektams, o 2007–2013 m. laikotarpiu Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos Federacijos bendradarbiavimo per sieną programai buvo numatyta skirti 132 mln. eurų²⁹, pagal Baltijos jūros regiono programą – dar 217 mln. eurų. Tačiau, 2008 m. Rusijai pradėjus konfliktą su Gruzija, ES ir Rusijos bendradarbiavimas įstrigo³⁰. Maskvos veiksmai – sąmoningas procesų vilkinimas – lėmė tai, kad Kaliningrado sričiai ES teikiama parama regionas

²⁹ *Lithuania-Poland-Russia ENPI Cross-border Cooperation Programme 2007-2013*, <http://www.lt-pl-ru.eu/news.php>, 2016-09-20.

³⁰ Diener A. C., Hagen J. (2 išnaša), p. 577.

galėjo pasinaudoti minimaliai. Baltijos jūros programa Rusija, taigi ir Kaliningrado sritis, negalėjo pasinaudoti visai, nes Maskva nepasirašė finansinio susitarimo iki ES nustatytos datos, o bendradarbiavimas per sienas įstrigo dėl Maskvos noro tapti pilnaverte programos dalyve, t. y. baigiamojoje projekto rengimo stadijoje Maskva pareiškė norą skirti 44 mln. eurų indėlį ir gauti atitinkamas sprendimo teises skirstant ir kontroliuojant paramą. Derybų metu ES narių kvietimu Rusijai buvo leista dalyvauti atliekant projektų auditą, o jai išreiškus norą ratifikuoti finansinį susitarimą, programos įgyvendinimo pradžia užsitęsė iki 2010 m. vidurio³¹. Rusija šį finansinį ES instrumentą iš dalies politizavo ir dėl pakitusios geopolitinės aplinkos, ir dėl nenoro atverti Kaliningrado sritį glaudesniai bendradarbiavimui su kaimyninėmis ES narėmis.

Kaliningrado sritis užsienio investuotojams nebuvo patraukli dėl nesaugios Rusijos verslo aplinkos (didelės korupcijos, menkos verslo subjektų teisinės apsaugos, dažnai kintančio teisinio reguliavimo) ir srities specifikos (nuo likusios Rusijos dalies izoliuotos vietos rinkos, dėl to atsiranda didesnės gamybos išlaidos). Todėl tiesioginės užsienio investicijos vienam gyventojui 2010 m. siekė tik trečdalį likusiai Rusijos daliai tenkančių investicijų, o per Maskvą didieji rusiško kapitalo verslo subjektai siekia įsitvirtinti Kaliningrado srityje ir taip joje sumažinti užsienio investuotojų įtaką³². Infrastruktūros projektai, kuriuos centrinė valdžia įgyvendina Kaliningrado srityje, nors vietos elito ir yra sveikinami, kelia vietos verslininkų nepasitenkinimą, nes į rinką ateinantys didieji žaidėjai (tokie kaip *Gazprom*, *LUKoil* ar statybų įmonės) nustumia vietos verslą ir didina centrinės valdžios įtaką³³. Tad ekonominis bendradarbiavimo dėmuo Kaliningrade gana fragmentiškas ir nenuoseklus.

Išspręstas tranzito tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos dalies klausimas, kilęs Lietuvai stojant į ES ir vėliau prisijungiant prie Šengeno zonos, kai ES ėmėsi aktyviai tarpininkauti, suteikė glaudesnio bendradarbiavimo vilčių. Dėl specifinio Kaliningrado srities geografinio statuso probleminiai tranzito klausimai galėjo būti sprendžiami arba atveriant sienas laisvam piliečių judėjimui, arba išlaikant sugriežtintą sienų kontrolę. Iki Lietuvos ir Lenkijos narystės ES klausimas nebuvo probleminis, nes tarpvalstybinėmis sutartimis buvo įvestas bevizis režimas. Tačiau po 2004 m. Kaliningrado sritis buvo apsupta valstybių, nuo 2007 m. turėjusių prisijungti prie Šengeno zonos, į kurią vyksiant reikalingas pasas ir viza. Nors ES Kaliningrado gyventojams siūlė suteikti

³¹ Rogoza J., Wierzbowska-Miazga A., Wisniewska I. (2012), "A captive island: Kaliningrad between Moscow and the EU", *OSW Studies*, no. 41, p. 51–52, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/prace_41_en_0.pdf, 2016-09-20.

³² *Ten pat*, p. 21–23.

³³ *Ten pat*, p. 38–39.

specialius Šengeno pasus, centrinė Rusijos valdžia su tokiu siūlymu nesutiko ir teigė, jog toks specialus statusas pažeistų jos suverenitetą, o Rusijos piliečiai turi teisę nevaržomai vykti iš vienos Rusijos teritorijos į kitą be vizų, netgi pasiūlė sukurti sausumos koridorių³⁴. Sudėtingas ginčas buvo išspręstas kaip kompromisą įvedus nebrangius supaprastinto tranzito dokumentus, tačiau ši situacija parodė, kad Kaliningrado srities gyventojų tranzito problemą ES matė kaip švelniojo, o Rusija – kaip griežtojo saugumo problemą³⁵. Maskva iš principo siekė primesti savo taisykles atveriant Kaliningrado ir Šengeno zonos sienas, šį klausimą svarstyti bendrame ES ir Rusijos vizų režimo kontekste. Nepaisant to, kad Kaliningrado srities valdžia nuolat prašė paversti jų regioną „bandomuoju projektu“ bevizio režimo srityje, centrinė valdžia neskubėjo palengvinti srities gyventojams keliavimo į kaimynines valstybes, derybas vedė tik dėl palankių keliavimo sąlygų tarp Kaliningrado srities ir likusios Rusijos dalies³⁶. Centrinė valdžia nesivadovauja principu, kad pirmiausia srities gyventojų gerovė, bet iškelia nacionalinio saugumo, teritorinio integralumo aspektus, ribodama galimybę Kaliningrado sritį paversti specifine aikšte, kurioje tikrintų bendradarbiavimo su ES galimybes.

Dar vienas ES ir Rusijos bendradarbiavimo etapas – derybos dėl ES ir Rusijos bevizio režimo, kurių pradžia laikytinas 2003 m. kovo mėn. Sankt Peterburge vykęs ES ir Rusijos viršūnių susitikimas. Jame sutarta išanalizuoti galimybes ateityje įvesti bevizį režimą. Vėliau šis siekis buvo oficialiai įtvirtintas bendros laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės gairėse, priimtose 2005 m. gegužės mėn. ES ir Rusijos viršūnių susitikime Maskvoje. Akcentuota būtinybė kiek galima greičiau užbaigti derybas ir pasirašyti vizų išdavimo supaprastinimo ir readmisijos sutartis³⁷. Vizų išdavimo procedūros pradėtos lengvinti 2006 m. gegužės 25 d. viršūnių susitikime Sočyje priėmus ES ir Rusijos Federacijos susitarimą³⁸. Tai buvo pirmas atvejis ES istorijoje, kai sudaromas tokio tipo susitarimas su trečiąja šalimi. Taip pat Sočyje pasirašytas ES ir Rusijos susitarimas dėl readmisijos³⁹. Abu susitarimai įsigaliojo 2007 m. pradžioje.

³⁴ Malevskaya V. (25 išnaša), p. 39.

³⁵ Diener A. C., Hagen J. (2 išnaša), p. 580.

³⁶ Rogoza J., Wierzbowska-Miazga A., Wisniewska I. (31 išnaša), p. 47–48.

³⁷ President of Russia, “Road Map on the Common Space of Freedom, Security and Justice”, 10 March 2005, <http://en.kremlin.ru/supplement/3588>, 2016-09-20.

³⁸ „Europos Bendrijos ir Rusijos Federacijos susitarimas dėl vizų Europos Sąjungos ir Rusijos Federacijos piliečiams išdavimo tvarkos supaprastinimo“, *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, 2007 m. gegužės 17 d., t. 50, L 129, p. 27–34, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2007.129.01.0025.01.LIT&toc=OJ:L:2007:129:TOC#L_2007129LT.01002701, 2016-09-20.

³⁹ „Susitarimas tarp Europos Bendrijos ir Rusijos Federacijos dėl readmisijos“, *Europos Sąjungos oficialusis leidinys*, 2007 m. gegužės 17 d., t. 50, L 129, p. 40–60, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2007.129.01.0038.01.LIT&toc=OJ:L:2007:129:TOC#L_2007129LT.01004001, 2016-09-20.

Jų pasirašymas ir įsigaliojimas padėjo pagrindus tolesniam dialogui dėl galimo vizų režimo panaikinimo. 2007 m. liepos mėn. kasmetinio ES ir Rusijos nuolatinės partnerystės tarybos, skirtos bendradarbiavimo saugumo, laisvės ir teisingumo srityse plėtrai, susitikimo metu sutarta dėl bevizio režimo dialogo procedūrų. Galiausiai 2011 m. gruodžio mėn. patvirtinti bendrieji žingsniai, kuriuos įgyvendinus buvo planuojama pradėti derybas dėl bevizio režimo įvedimo, pažangą aptariant ES ir Rusijos viršūnių susitikimuose⁴⁰. Tačiau nebuvo nustatytas konkretus terminas, per kurį būtų įgyvendinti bendrieji žingsniai, o ES vengė jį apibrėžti.

Taip pat nauja bendradarbiavimo banga sietina su vykusiu dialogu dėl modernizacijos⁴¹, kurią inicijavo Vokietija. Tai atitiko bendras „perkrovimo“ politikos nuotaikas Vakaruose, Rusijos prezidentu tapus Dmitrijui Medvedevui. Nuo 2010 m. susitikimo Rostove iki pat Ukrainos krizės aktyviai veikė programa „Partnerystė vardan modernizacijos“ (*Partnership for Modernisation*, P4M), kuria siekta stiprinti techninio reguliavimo harmonizavimą, teisinę sistemą ir bendradarbiavimą daugelyje kitų sričių. Abi pusės buvo įsitikinusios, kad ši programa taps pagrindu ES ir Rusijos strateginei partnerystei⁴², padės realizuoti ankstesnius bendradarbiavimo lūkesčius ir sustiprins abipusį pasitikėjimą, sumenkusį dėl Rusijos–Gruzijos karo 2008 metais. Nors programoje „P4M“ Kaliningradui nebuvo skiriamas specialus dėmesys, svarbu pastebėti, kad ES ir Rusijos dialogas dėl bevizio režimo pastūmėjo kelti klausimą dėl supaprastinto tranzito tarp Kaliningrado ir kaimyninių valstybių. Pavyzdžiui, ES palankiai sutiko ES šalių narių, turinčių pasienio zonas su Rusija, iniciatyvą leisti laisvai keliauti Rusijos piliečiams dalyje savo, o kartu ir ES teritorijos. Nuo 2012 m. liepos 27 d. buvo įgyvendinta supaprastinto asmenų judėjimo tvarka Rusijos Kaliningrado srityje ir dalyje Lenkijos teritorijos (Pamario ir Varmijos Mozūrų vaivadijose).

ES buvo pradėjusi palaikyti Rusijos siekius dėl bevizio režimo, tačiau Ukrainos krizė nubloškė ES ir Rusijos strateginę partnerystę ir bevizio režimo klausimą į ateitį. Dėl Ukrainoje pademonstruotos agresijos Kaliningradas, kaip ir likusi Rusija, patyrė ES ir kitų Vakarų valstybių sankcijas. Kaliningradas nuo ES pritaikys-

⁴⁰ ES ir Rusijos parengtos pirmosios ataskaitos apie bendrųjų žingsnių įgyvendinimą datuojamos 2012 m. gegužės 15 d.

⁴¹ Delegation of the European Union to Russia, *Partnership for Modernisation (finalised)*, http://eeas.europa.eu/delegations/russia/eu_russia/tech_financial_cooperation/partnership_modernisation_facility/index_en.htm, 2016-09-20.

⁴² Larionova M. (2015), „Can the partnership for modernisation help promote the EU-Russia strategic partnership?“, *European Politics and Society*, vol. 16, issue 1, p. 62–79.

tų ekonominių sankcijų nukentėjo netgi labiau nei kiti Rusijos regionai⁴³, tačiau centrinė valdžia nesiėmė jokių veiksmų gerinti srities gyventojų ekonominę padėtį, o Kaliningradą ir toliau naudoja kaip geopolitinę kortą.

3. Lietuva ir Kaliningradas: tiesioginis ES ir Rusijos politikos kontekste vykęs bendradarbiavimas

Apibrėžiant Lietuvos ir Kaliningrado srities bendradarbiavimą ir jų santykį galima išskirti du etapus. Pirmasis, prasidėjęs normalizavus tarpvalstybinius Lietuvos ir Rusijos Federacijos santykius, pasižymėjo intensyviu tiesioginiu Lietuvos bendradarbiavimu su Kaliningrado sritimi. Tai daugiausia lėmė regionalizacijos tendencijos Rusijoje Boriso Jelcino valdymo laikotarpiu, kai Lietuva turėjo galimybę plėtoti dvišalius santykius tiesiogiai, o ne per Maskvą. 1994 m. Kaliningrade buvo atidarytas Lietuvos konsulatas, o 1995 m. pasirašyta sutartis dėl bevizio režimo vykstant su vizitu, trunkančiu iki 30 dienų. Iki 1998 m. su Kaliningrado sritimi buvo baigtos derybos dėl 15 projektų aplinkosaugos, transporto, švietimo, kultūros ir kitose srityse. 1999–2000 m. buvo įsteigta įvairių dvišalio bendradarbiavimo platformų (nevyriausybinių organizacijų ir akademikų asociacija, Kaliningrado srities ir Lietuvos santykiams gerinti daugiausia skirta Rusijos ir Lietuvos taryba, parlamentų forumas, „Nidos iniciatyva“). Sanderis Huismanas 2002 m. atliktoje studijoje priėjo prie išvados, kad „Rusija dorai dar nesuformavo savo realios politikos ar požiūrio į Kaliningradą“⁴⁴, o Lietuvos tyrėjai Sirutavičius ir Stanytė-Toločkienė, išskirdami dvi galimas Kremliaus strategijas dėl Kaliningrado, kaip karinio forpostu arba kaip ekonomikos reformų bandymų aikštelės, neatsakė, kuri iš jų dominuos ir bus realizuojama⁴⁵. Todėl, nepaisant probleminių klausimų (karinio ir civilinio tranzito, energetinės priklausomybės), Lietuva vadovavosi prielaida, kad intensyvus bendradarbiavimas su Kaliningrado sritimi gali padėti jam tapti bandomuoju projektu platesnėje ES ir Rusijos darbotvarkėje, formuojamu pagal Lietuvos interesus atitinkančią kryptį. Tai atsispindėjo ir 2002 m. priimtoje Nacionalinio saugumo strategijoje, kur tarp svarbiausių saugumo aplinkos priemonių įvardijamas ir politinis, socialinis, ekonominis ir ekologinis stabilumas Kaliningrado sri-

⁴³ Oldberg I. (2015), „Kaliningrad’s difficult plight between Moscow and Europe“, *Ulpaper*, no. 2, p. 5, <http://www.ui.se/eng/upl/files/111799.pdf>, 2016-09-15.

⁴⁴ Huisman S. (2002), „A new European Union policy for Kaliningrad“, *Occasional Papers*, no. 33, p. 13, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ33_01.pdf, 2016-09-17.

⁴⁵ Sirutavičius V., Stanytė-Toločkienė I. (5 išnaša), p. 176.

tyje, taip pat „geros kaimynystės ir ekonominės, prekybinės bei kultūrinės partnerystės santykių palaikymas, srities ekonominio išsivystymo atsilikimo ir gyvenimo lygio atsilikimo nuo kaimyninių valstybių, ypač šioms stojant į ES, mažinimas“⁴⁶.

Antrasis etapas prasidėjo intensyviuoju derybų dėl narystės ES laikotarpiu (2000–2004 m.), kai ES paraleliai didelį dėmesį skyrė ir regioniniam Baltijos jūros valstybių, ir dvišalių santykių su Rusija dėmenims. Šį periodą galima įvardyti kaip virsmą, nes jo metu Rusija Kaliningrado sritį siekė išnaudoti kaip spaudimo įrankį stabdant Baltijos valstybių transatlantinę ir europinę integraciją, o centralizacijos tendencijos maksimaliai apribojo Kaliningrado srities savarankiškumą. Palaikydama Kaliningrado įtraukimo iniciatyvas mažosios politikos klausimais, Lietuva susilaikė didžiosios politikos klausimais. Nuo Lietuvos įstojimo į ES 2004 m. pažymėtini trys svarbiausi dalykai. Pirma, Lietuva aktyviai dalyvavo nubrėžiant tranzito tarp Kaliningrado srities ir likusios Rusijos dalies programos gaires ir parengiant įgyvendinimo priemones. Antra, Lietuva kritiškai vertino galimybes plėsti supaprastinto vizų režimo sąlygas su Kaliningradu ir oponavo ES ir Rusijai šiuo klausimu. Trečia, Lietuva siekė tiesiogiai bendradarbiauti su Kaliningradu ekonomikos („2K“ projektas) ir kultūros srityse, palaikė srities tikslus modernizuotis, tačiau vengė platesnių dvišalių įsipareigojimų su Rusija.

Supaprastinta tranzito tvarka – ES plėtros kontekste vykstant trišalėms deryboms (dalyvaujant ES, Lietuvai ir Rusijai) pasiektas kompromisas, leidęs įgyvendinti iki tol precedento neturėjusį dalyką, kai per ES teritoriją Rusijos piliečiams leidžiant keliauti be vizų yra užtikrinamas Kaliningrado anklavo susisiekimasis su likusia Rusija. Supaprastinto tranzito dokumentas (STD) ir supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentas (STGD) tapo vizos pakaitalu. Taip buvo sėkmingai išspręstas Rusijos gyventojų susisiekimasis klausimas ir taip

⁴⁶Lietuvos Respublikos Seimas, *Nutarimas dėl Nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo*, 2002 m. gegužės 28 d., Nr. IX-907, <https://www.e-tar.lt/acc/legalAct.html?documentId=TAR.2627131DA3D2>, 2016-09-20.

pat išlaikyti svertai visiškai kontroliuoti Rusijos piliečių judėjimą⁴⁷. Tačiau, prasidėjus ES ir Rusijos dialogui dėl bevizio režimo, Lietuva visą laiką buvo daug atsargesnė. Apibūdindamas šalies poziciją 2012 m. pavasarį, Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministras priminė technines užduotis, numatytas ES ir Rusijos 2011 m. gruodžio 15 d. pasirašytame vadinamajame bendrųjų žingsnių dokumente⁴⁸. Su tuo, kaip greitai bus įvykdyti šie žingsniai, siejamas ir ES ir Rusijos bevizio režimo įgyvendinimo procesas. Tuometis užsienio reikalų ministras Audronius Ažubalis 2011 m. spalio mėn. Klaipėdoje vykusiame Lietuvos ir Rusijos tarpvyriausybės komisijos posėdyje teigė, kad vykstant ES ir Rusijos dialogui bevizio režimo klausimu „svarbus bus bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose“⁴⁹, turėdamas omenyje Sausio 13-osios ir Medininkų bylas ir nepakankamą Rusijos bendradarbiavimą. Šie reikalavimai Maskvoje buvo priimti kaip Lietuvai būdingo tradicinio skepticizmo išraiška.

Tuo metu buvo sprendžiama, ar Lietuva panašiai kaip Lenkija imsis įgyvendinti supaprastinto asmenų judėjimo tvarką, Lietuvoje numatant tam tikrą laisvo judėjimo iš Kaliningrado ruožą. Lietuva siekė, kad susitarimas galiotų Lietuvos teritorijai 30–50 km nuo sienos⁵⁰. O Rusija siekė remtis Lenkijos ir Rusijos 2011 m. sutarties (dėl bevizio režimo Kaliningrado srities ir šiaurinės Lenkijos dalies gyventojams) pavyzdžiu, kurioje numatytas veidrodinis principas, kai šalys atveria gyventojų judėjimui vienodą plotą⁵¹. Rusija siekė Lietuvą

⁴⁷ Nuo pat susitarimo įsigaliojimo iki šiol ES vykdo savo įsipareigojimą finansuoti visą tranzito tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos tvarkos įgyvendinimą: 1) padengdama institucijų administravimo išlaidas, plėtodama reikalingą infrastruktūrą; 2) kompensuodama nuostolius, patirtus už negautus konsulinis mokesčius. Pavyzdžiui, finansinė pagalba pagal Specialiąją Kaliningrado tranzito programą išlaidų patyrimo ir apmokėjimo laikotarpiu nuo 2004 m. gegužės 1 d. iki 2006 m. rugsėjo 30 d. sudarė 138 mln. litų. Žr. Europos Sąjungos ir Rusijos Federacijos 2002 m. lapkričio 11 d. pasirašytą Bendrąjį pareiškimą dėl tranzito tarp Kaliningrado regiono ir likusios Rusijos Federacijos dalies, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/73188.pdf, 2016-09-20. Didžiausios finansuotos išlaidos buvo skirtos padengti negautas pajamas už neišduotas visas, kurias Lietuva būtų gavusi, jei Rusijos piliečiams taikytų standartinę vizų išdavimo procedūrą, ir papildomos veiklos išlaidos, susijusios su sklandaus tranzito iš / į Kaliningrado sritį užtikrinimu. Žr. Centrinė projektų valdymo agentūra, *Specialioji Kaliningrado tranzito programai*, <http://www.cpva.lt/Lt/veikla/paramos-administravimas/anksciausiai-administruota-parama/specialioji-kaliningrado-tranzito-programa.html>, 2016-09-20.

⁴⁸ Ivanauskas V. et al (2012), *Bevizis režimas tarp Europos Sąjungos ir Rusijos: poveikis Lietuvai. Galutinė tyrimo ataskaita*, Vilnius: Rytų Europos studijų centras, p. 8, <http://www.eesc.lt/uploads/news/id566/es-rusijos%20bevizio%20poveikis%20lietuvai-1.pdf>, 2016-09-18.

⁴⁹ BNS, „Ažubalis: už Rusijos bevizį režimą su ES, tik jei Rusija bendradarbiaus baudžiamosiose bylose“, 2011 m. spalio 4 d., http://www.alfa.lt/straipsnis/12607682/Azubalis.uz.Rusijos.bevizi.rezimas.su.ES.tik.jei..Rusija.bendradarbiaus.baudziamosiose.bylose=2011-10-04_14-44/?wicket:pageMapName=?wicket, 2016-09-20.

⁵⁰ Regnum, „Skiriasi Lietuvos ir Rusijos URM pozicijos dėl galimo bevizio režimo su Kaliningradu“, 2012 m. sausio 20 d., <http://www.geopolitika.lt/?artc=5164>, 2016-09-13.

⁵¹ Komaras J. J., „Gazeta Wyborcza“ : ypatinga bevizio režimo reikšmė Rusijai“, 2011 m. gruodžio 19 d., <http://iq.lt/pasaulis/gazeta-wyborcza-ypatinga-bevizio-rezimo-reiksme-rusijai/>, 2016-09-18.

parodyti kaip stabdį, o susitarimą su Lenkija laikė svarbiu žingsniu pereinant prie didesnio ES ir Rusijos bendradarbiavimo bevizio režimo srityje⁵².

Nors tuo metu buvo priimtas Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1931/2006 pakeitimas, leidžiantis visą Kaliningrado sritį laikyti pasienio teritorija, Lietuva laikėsi „50 km taisyklės“, remdamasi dar 2009 m. susitarimu⁵³. Ji ignoravo Šengeno *acquis* (pranc. k. teisyno) išimties politinę potekstę – Kaliningrado srities gyventojai nekelia grėsmės kaimyninėms ES valstybėms narėms – ir akcentavo išimties nepalietą 30–50 km pasienio ruožą kaip savo pozicijos pagrindą. Lietuva įvertino, kad vadinamasis veidrodinis principas kelia pernelyg daug rizikos, tokiu būdu pasiekama neproporcingai didelė Lietuvos dalis, taip faktiškai būtų įvesta ne vietinio judėjimo tvarka, o bevizis režimas. Lietuvos ir Rusijos susitarimas dėl Kaliningrado nebuvo patvirtintas, kadangi Lietuva nesutiko savo pasienio teritoriją atverti visos Kaliningrado srities gyventojams ir nebuvo linkusi priimti supaprastinto judėjimo savo teritorijoje sąlygų. Buvo tartasi tik dėl Lietuvos ir Kaliningrado pasienyje ne daugiau kaip 50 km spinduliu gyvenančių asmenų mobilumo didinimo ir žmogiškųjų ryšių skatinimo. Tačiau Lenkijai sutikus atverti savo sienas visos Kaliningrado srities gyventojams, Rusijos lūkesčiai išaugo ir susitelkė ties bevizio režimo tarp Rusijos ir ES siekiu. Nors Lietuva oficialiai skelbė, kad neturi išankstinių nuostatų bevizio režimo klausimu tarp ES ir Rusijos, o savo apsisprendimą grįš grynai techniniu Rusijos įgyvendintų išpareigojimų vertinimu⁵⁴, nuo derybų pradžios iki šiol ji akcentuoja poreikį bevizį režimą pirmiausia suteikti Europos integracijos kelyje esančioms Rytų partnerystės valstybėms.

Vertindama ES ir Rusijos programą „Partnerystė vardan modernizacijos“, Lietuva ne kartą buvo išreiškusi siekį, kad vykdant šią programą ne mažesnis dėmesys būtų skiriamas žmogaus teisių Rusijoje klausimams, teisės viršenybei, kad dauguma modernizacijos programos priemonių būtų įgyvendinama Kaliningrade, nes Lietuva suinteresuota, kad sritis taptų viena progre-

⁵² Marcinkevičius T., „Europos eksperimentai su Kaliningradu“, 2012 m. rugsėjo 7d., <http://www.pazinkeuropa.lt/euroblogas/savaites-temos/klaustukai-229/europos-eksperimentai-su-kaliningradu-234,2016-09-18>.

⁵³ 2012 m. sausį Rusijos Federacijos užsienio reikalų ministerija savo tinklapyje išplatino šios žinybos atstovo Aleksandro Lukaševičiaus komentarą, kuriame Rusija kritikuoja Lietuvos atsargumą dėl bevizio režimo ir giria Lenkiją. Žr. 15min, „Rusijo kritikuoja Lietuvos atsargumą dėl bevizio režimo“, 2012 m. sausio 17 d., <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/pasaulis/rusija-kritikuoja-lietuvos-atsarguma-del-bevizio-rezimo-57-190534#ixzz2BRD6Ltto>, 2016-09-18.

⁵⁴ Delfi, „A. Ažubalis: V. Putino pareiškimai apie bevizį režimą tėra kalbos prieš rinkimus“, 2012 m. kovo 1 d., <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/aazubalis-vputino-pareiskimai-apie-bevizi-rezima-terakalbos-pries-rinkimus.d?id=56168421,2016-09-15>.

syviausių Rusijoje⁵⁵. 2004 m. įstojus į ES buvo reiškiami verslo lūkesčiai, kad užsienio investuotojai į Baltijos šalis žvelgs kaip į trampliną verslui Rusijoje, Baltarusijoje ar Ukrainoje⁵⁶, todėl ES aktyviai palaikė idėją stiprinti Baltijos šalis, taip pat Kaliningradą ir Baltarusiją jungiančią infrastruktūrą, įgyvendinant atitinkamus infrastruktūros projektus ES finansinės paramos lėšomis. Lietuvos narystės ES išvakarėse inicijuotas „2K“ projektas, kurio tikslas buvo susieti Klaipėdos ir Kaliningrado uostus ir tapti pagrindiniais krovinių gabenimo iš Vakarų į Rytus ir atvirkščiai punktais, atspindėjo nuotaikas glaudinti bendradarbiavimą su Rusija mažosios politikos srityje⁵⁷. Tačiau ir ši iniciatyva susidūrė su nevienareikšmiu vertinimu: Lietuvos politikai kėlė klausimus dėl projekto grėsmės nacionaliniam saugumui⁵⁸. Idėja, kad Kaliningradas galėtų būti platforma į Rusijos ar Rytų rinkas, nebuvo realizuota, bet vyravo praktiškai visą laikotarpį nuo Lietuvos įstojimo į ES iki Ukrainos krizės 2014 metais. Pavyzdžiui, tą idėją nuolat kėlė verslininkai, ypač 2012 m.⁵⁹, kai buvo tikėtasi, kad Lietuva kaip ir Lenkija sieks įgyvendinti vietinį judėjimą per sieną režimą.

Lietuva taip pat nuolat palaikė idėjas, kurios intensyvintų kultūrinius ir žmogiškuosius ryšius su Kaliningradu, ypač prisidedant prie su lietuvininkų ar prūsų kultūra susijusio istorinio paveldo puoselėjimo. Sanderio Huismano teigimu, nors Kaliningrado klausimą Lietuvoje koordinuoja Užsienio reikalų ministerija, praktinis įgyvendinimas mažosios politikos srityse vyksta žemesniu lygmeniu, suteikiant daugiau įgaliojimų veikti su Kaliningrado sritimi besiribojančioms savivaldybėms⁶⁰. Todėl, nepaisant gerokai pablogėjusių dvišalių Lietuvos ir Rusijos santykių, Kaliningrado srities ir atskirų savivaldybių bendradarbiavimas mokslo ar kultūros srityse išlieka gana intensyvus. Pavyzdžiui, 2005 m. pradėta „trijų K“ iniciatyva (Klaipėda – Kultūra – Kaliningradas)⁶¹ – kultūrinė

⁵⁵ European Dialogue, “EU-Russia partnership for modernization has to include the modernization of Russia’s attitude towards neighbours, Lithuania’s foreign minister says“, 24 September 2010, <http://www.eurodialogue.eu/eu-russia-partnership-modernization-has-include-modernization-russias-attitude-towards-neighbours>, 2016-09-18.

⁵⁶ UAB „Baltijos verslo vystymo agentūra“ direktoriaus Algirdo Aušros kalba „Baltijos valstybės ES: neišnaudotos galimybės“, pasakyta per Baltijos ekonomikos forumą, vykusį Taline 2004 m. gegužės 17 d., <http://www.mediabv.lt/resursai/pasisakymai/Ausros-kalba-BEF-lt.pdf>, 2016-09-25.

⁵⁷ Marinecas V., „Projektas „2K“ – dar vienas žingsnis nelengvame kelyje“, 2003 m. gegužės 2 d., <http://www.jura24.lt/naujienos/uostas/projektas-2k-dar-vienas-zingsnis-nelengvame-kelyje-126074>, 2016-09-18.

⁵⁸ BNS, „2K“ projektas nekelia grėsmės nacionaliniam saugumui“, 2003 m. rugsėjo 24 d., <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/2k-projektas-nekelia-pavojaus-nacionaliniam-saugumui.d?id=2908413>, 2016-09-18.

⁵⁹ Išsakyta nuomonė Lietuvos pramonininkų konfederacijos konferencijoje 2012 m. Žr. Levickaitė, R., „Kaliningrado sritis – platforma į pasakišką rytų rinką ar grėsmė saugumui?“, 2012 m. vasario 10 d., <http://www.tv3.lt/naujiena/580998/kaliningrado-sritis-platforma-i-pasakiska-rytu-rinka-ar-gresme-saugumui>, 2016-09-19.

⁶⁰ Huisman S. (44 išnaša), p. 31.

⁶¹ Gliozerienė A., „Kultūra sujungė Klaipėdą su Kaliningradu“, 2005 m. balandžio 16 d., <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/kultura-sujunge-klaipeda-su-kaliningradu-536104>, 2016-09-19.

Klaipėdos ir Kaliningrado miestų partnerystė – šiandien tęsiama atnaujinus šių miestų partnerystės sutartį⁶². Vis dėlto toks bendradarbiavimas apsaugo nuo visiškos Kaliningrado srities izoliacijos nuo Lietuvos, bet didesnės įtakos santykių raidai su Rusija neturi. Nors Kaliningrado srities politikos ir ekonomikos elitas, nepaisant pablogėjusių valstybių santykių, siekia ir toliau bendradarbiauti, plėtoti prekybą ir įgyvendinti bendrus projektus, tai padaryti įmanoma tik mažosios politikos klausimais.

4. Kaliningradas kaip Rusijos karinė korta santykiuose su Vakarais

Kaliningrado srities raidą nagrinėję Lietuvos akademikai vieningai sutaria, kad Maskva šį savo ekslavą vertina per grėsmės (tiek vidinės, tiek išorinės) prizmę. Anot Lopatos, „Maskva šią sritį pavertė geopolitiniu įkaitu – cesijos procese karo grobio pagrindu atitekusia teritorija, kurią siekiama ne tik išlaiskyti (vidinis aspektas), bet ir priversti kitas šalis arba tarptautines institucijas įvykdyti arba susilaikyti nuo bet kokio akto, kaip tiesioginės arba netiesioginės įkaito išlaisvinimo sąlygos, įvykdymo (išorinis aspektas)“⁶³. Sirutavičius ir Stanytė-Toločkienė, išnagrinėję intensyviausią ES ir Rusijos bendradarbiavimo laikotarpį ir ryžto spręsti Kaliningrado klausimą aspektus, įvertino, kad sėkmingos Kaliningrado srities adaptacijos problema nėra prioritetinga regioninių veikėjų darbotvarkėje⁶⁴.

Apskritai Kaliningrado klausimas mokslinėje literatūroje „perėjo“ kelias analizės pakopas: iškart po SSRS griūties daugiausia dėmesio buvo skiriama srities demilitarizavimo aspektams, paskutinio praėjusio amžiaus dešimtmečio pabaigoje Kaliningrado studijose pradėjo vyrėti švelniojo saugumo aspektai: socialinis ir ekonominis atsilikimas, nusikalstamumas, nelegali migracija, ekologija ir pan.⁶⁵ Tačiau pastaraisiais metais itin suintensyvėjęs Kaliningrado srities militarizavimas ir viešojoje erdvėje vis plačiau aptariami srities kaip karinio forposto aspektai verčia vėl kelti pirmines problemas: kas griežtojo saugumo aspektu vyksta Kaliningrado srityje ir kokią įtaką tai turi regiono saugumui.

Galimas dvejetainis požiūris į Kaliningrado srities militarizavimą:

⁶² Lietuvos Respublikos generalinis konsulas Kaliningrade, *Pasirašyta Klaipėdos ir Kaliningrado partnerystės sutartis*, 2016 m. vasario 19 d., <http://consulate-kaliningrad.mfa.lt/kaliningrad/lt/naujienos/pasirasyta-klaipedos-ir-kaliningrado-partnerytes-sutartis>, 2016-09-19.

⁶³ Lopata R. (6 išnaša), p. 181.

⁶⁴ Sirutavičius V., Stanytė-Toločkienė I. (5 išnaša), p. 200.

⁶⁵ Lopata R. (6 išnaša), p. 178.

1) gausinama dislokuotų karinių dalinių ir kovinės technikos, rengiamos didelio masto, taip pat ir puolamojo pobūdžio, pratybos siekiant atgrasyti NATO didinti savo gynybinius pajėgumus regione, svarbiausia – atriboti Baltijos valstybes nuo NATO gynybos planų, neturint realių puolamųjų tikslų; 2) tai procesas, kuriuo siekiama visiškai dominuoti regione mąstant apie galimus puolamuosius veiksmus Baltijos jūros regione.

Vertinant galimą NATO plėtrą Rytų Europoje dar 1998 m. buvo pripažinta, kad tokiu atveju reikės vykdyti atgrasymo (angl. *deterrence*) politiką, kuri labiau užtikrintų taiką nei jai kenktų, juolab Baltijos šalių gynyba konvenciniame kare buvo matoma tik užtikrinant karinę rytinės NATO sienos apsaugą ir sutelkiant pajėgas netoli jos (pripažįstant, kad net tokių priemonių gali nepakakti)⁶⁶. Lietuvos ir Lenkijos saugumo ekspertai atkreipia dėmesį į pastaraisiais metais itin suintensyvėjusį Kaliningrado srities militarizavimą, vykdomų karinių pratybų ir regione dislokuotų karinių objektų pobūdį: „Kaliningrado sritis yra hipermilitarizuota. Jos militarizavimas nuo Šaltojo karo laikų iš principo nepasikeitė, o kai kuriais požiūriais tik sustiprėjo, nes ten galiausiai atsидūrė ir kai kurie buvusios SSRS kariuomenės daliniai, kurie buvo išvesti iš Vokietijos, Lenkijos.“⁶⁷ Taip pat pabrėžiama Rusijos konvencinių karinių pajėgų svarba vykdant hibridines karines operacijas: „Kaliningrado sritis pirmiausia svarbi siekiant atkirsti regioną, kad į jį nepatektų išorinės karinės jėgos, suteikia daug galimybių įvairiems hibridiniams scenarijams, pavyzdžiui, pasinaudojant tranzito [per Lietuvą – aut. past.] problema arba sukuriant kokią nors humanitarinę krizę.“⁶⁸ Karas Rytų Ukrainoje parodė, kad, Rusijai siekiant savo tikslų per su ja tiesiogiai nesusijusias struktūras – separatistus, jų veiksmų sėkmė labai priklausė nuo konvencinių karinių pajėgų paramos per konfliktą⁶⁹. Laikantis prielaidos, kad Rusija ėmė vykdyti jėgos politiką (angl. *power politics*), kai vadovaujamasi supratimu, kad dinamika karinėje srityje regione yra produktyvu, karinis Kaliningrado srities aspektas tampa kertinis, vertinant regiono saugumo ir galimos raidos perspektyvas.

Rusijos, NATO ir atskirų jos narių santykių raidą galima suskirstyti į du pagrindinius etapus. Pirmuoju etapu Rusija išnaudojo visas spaudimo priemones, kad Lenkija ir Baltijos valstybės nebūtų priimtos į Aljansą. Ji bandė įrodyti, kad pasibaigus Šaltajam karui reikia kurti bendrą saugumo erdvę ir priminė neva egzistuojantį NATO įsipareigojimą nesiplėsti link Rusijos sienų.

⁶⁶ Kober S. (1998), „NATO expansion flashpoint no. 3: Kaliningrad“, *Cato Foreign Policy Briefing*, no. 46, <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/fpb-046.pdf>, 2016-09-25.

⁶⁷ V. Keršansko interviu su Aleksandru Matoniu, 2016 m. sausio 14 d.

⁶⁸ V. Keršansko interviu su Rytų studijų centro Lenkijoje (OSW) ekspertais, 2015 m. gruodžio 7 d.

⁶⁹ *Ambiguous Threats and External Influences in the Baltic States* (27 išnaša), p. 46.

Antruoju etapu Rusija naudoja turimas spaudimo priemones, taip pat ir Kaliningrado srities kaip karinio forposto kortą, siekdama atgrasyti Aljansą regione dislokuoti gausius karinius vienetus, t. y. neleisti šioms valstybėms tapti visiškai integruotomis NATO narėmis.

Reaguodami į galimą Lietuvos ir kitų Baltijos valstybių prisijungimą prie NATO, Rusijos pareigūnai vilkino sutarčių paketo dėl rytinės NATO sienos ratifikavimą, taip pat imta kalbėti apie planus nebemažinti Kaliningrade dislokuotų karinių pajėgų ir atgaivinti sritį kaip karinį bastioną. Nusistovėjęs NATO ir Rusijos santykiams, 2002 m. įsteigus NATO ir Rusijos tarybą ir didesnę dėmesį skiriant bendroms tarptautinėms saugumo grėsmėms spręst, Kaliningrado klausimas iškilavo vis rečiau, nors Maskva šiuo laikotarpiu ir toliau modernizavo Kaliningrado srityje esančius karinius vienetus, rengė reguliarias karines pratybas. Tačiau 2007 m. Rusija nusprendė nebevykdyti Šaltojo karo pabaigoje pasirašytos sutarties dėl konvencinių ginkluotųjų pajėgų dislokavimo Europoje, pagal kurią žemyne galėjo būti ribotas kiekis konvencinės ginkluotės. Ir nors Maskva iki šiol buvo ne kartą sulaužiusi šią sutartį, sprendimas jos nebevykdyti tiesiogiai lietė Baltijos valstybes, kurios originaliame dokumente nebuvo minimos. Rusija siekė, kad sutartis būtų apsvarstyta iš naujo įtraukiant konvencinių ginkluotųjų pajėgų limitą Baltijos valstybėms. Sutarties šalims atsisakius pritarti naujai dokumento versijai, Rusija pasitraukė iš derybų – kaip tik tuo pačiu metu ji stiprino pajėgumus su Rytų Europos valstybėmis besiribojančioje Vakarų karinėje apygardoje⁷⁰. Atsakydama į Rusijos invaziją Gruzijoje, 2008 m. JAV priėmė sprendimą Europoje dislokuoti gynybines raketas žemė – oras „Patriot“, o Rusija į tai reaguodama Kaliningrade išdėstė raketas „Iskander“. JAV prezidentu tapus Barackui Obamai, inicijuota santykių „perkrovimo“ politika nepakeitė Maskvos požiūrio į Kaliningrado sritį, nuo to laiko pastebima militarizacijos tendencija plėtoti ne tik gynybinius, bet ir puolamuosius pajėgumus.

2015 m. sausio mėn. Rusijos Generalinio štabo viršininkas Valerijus Gerasimovas pareiškė, kad Rusija gerokai sustiprins savo kovinius pajėgumus Kryme, Arktyje ir Kaliningrade⁷¹, o po metų (2016 m. sausio mėn.) Rusijos sausumos pajėgų vadas Olegas Saliukovas pranešė apie konkrečius veiksmus: artimiausiu metu Rusijos kariuomenė bus sustiprinta centrinėje ir vakarinėje

⁷⁰ Socor V. (2007), „Kremlin would re-write or kill CFE treaty“, *Eurasia Daily Monitor*, vol. 4, issue 139, http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=32874&no_cache=1, 2016-09-25.

⁷¹ RFERL, „Russia to boost combat capabilities in Crimea, Kaliningrad, Arctic“, 13 January 2015, <http://www.rferl.org/content/russia-to-boost-combat-capabilities-crimea-kaliningrad-arctic/26791370.html>, 2016-09-25.

Rusijos dalyje viena ir trimis naujomis divizionomis⁷². Kaliningrado sritis priklausė Vakarų karinei apygardai, todėl galima tikėtis dar intensyvesnio srities militarizavimo. 2015 m. Vakarų karinėje apygardoje sukurta 1-oji tankų armija, kuri atliko savo funkcijas bendrose Rusijos ir Baltarusijos pratybose „Sąjungos skydas 2015“ („Ščit Sojuza 2015“), jų dalys, vykusios Kaliningrado poligonuose, nebuvo įtrauktos į oficialią pratybų programos dalį. Tai leidžia teigti, kad Rusija siekia maskuoti tikruosius mokymų tikslus. Nors oficialiai pratybos nebuvo nukreiptos prieš NATO valstybes, prie Aljanso sienos buvo sutelkti dideli kariniai daliniai⁷³.

Tarptautinio strateginių studijų instituto (*International Institute for Strategic Studies*, IISS) 2016 m. parengta ataskaita apie karinį įvairių šalių balansą⁷⁴ rodo, kad vertinant Rusijos karinių pajėgų išdėstymą regione NATO turi ribotas galimybes esant reikalui greitai reaguoti, kad apgintų rytines NATO valstybes. Pavyzdžiui, Rusija Vakarų karinėje apygardoje dislokavo Baltijos jūros regione manevro laisvę ribojančius karinius pajėgumus. Tai nuotolinė oro gynybos sistema S-400 ir naikintuvai MiG-31BM. Taip pat 2015 m. pradžioje pratyboms į Kaliningradą buvo atvežtos trumpojo nuotolio balistinės raketos „Iskander-M“⁷⁵. Tai patvirtina ir 2016 m. tyrimų ir analizės organizacijos „RAND“ pateikta ataskaita⁷⁶, kurioje teigiama, kad Baltijos šalių gynyba yra sudėtingiausias NATO blokui aktualus klausimas. Baltijos šalys nepajėgtų atsilaikyti prieš Rusijos ginkluotę, o Lenkija įstengtų ginti tik savo teritoriją, galėdama tik itin ribotai padėti Baltijos šalims. 2016 m. atliktame Lietuvos grėsmių nacionaliniam saugumui vertinime⁷⁷ teigiama, kad 2015 m. Rusijos karinis aktyvumas Baltijos jūros regione buvo mažesnis nei 2014 m., tai sietina su mažesniu finansavimu, prasta personalo ir karinių įrenginių technine būkle. Tačiau čia pat pažymima, kad tai gali būti taktinis žingsnis siekiant sukurti įvaizdį, kad Rusija rodo savo konstruktyvų nusiteikimą mažinti įtampą regione mainais į bendradarbiavimą su NATO

⁷² Sputnik News, “Russia will fortify western front due to intensifying exercises”, 22 January 2016, <http://sputniknews.com/military/20160122/1033535066/russia-armed-forces-fortify-presence-nato.html>, 2016-09-24.

⁷³ *Grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimas* (2016), Vilnius: LR valstybės saugumo departamentas, Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas prie KAM, , p. 8–9, <http://www.kam.lt/download/52036/gr%C4%97smi%C5%B3%20nacionalinam%20saugumui%20vertinimas.pdf>, 2016-09-23.

⁷⁴ *The Military Balance 2016*, <https://www.iiss.org/en/publications/military-s-balance>, 2016-09-30.

⁷⁵ TASS, “Deployment of Russia’s armaments in Kaliningrad region limits NATO’s capabilities – expert”, 9 February 2016, <http://tass.ru/en/defense/855511>, 2016-09-28.

⁷⁶ Shlapak D. A., Johnson M. W. (2016), *Reinforcing Deterrence on NATO’s Eastern Flank. Wargaming the Defense of the Baltics*, Rand Corporation, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1253/RAND_RR1253.pdf, 2016-09-23.

⁷⁷ *Grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimas* (73 išnaša).

kovoje su terorizmu. Tokiu atveju Aljansas turėtų atsisakyti stiprinti gynybinius pajėgumus Baltijos jūros regione⁷⁸.

2014 m. gegužės mėn. Rusija vienašališkai nutraukė dvišalį Lietuvos ir Rusijos susitarimą dėl papildomų pasitikėjimų ir saugumą stiprinančių priemonių, todėl Lietuva nebeturi galimybių atlikti karinių patikrinimų Kaliningrado srityje, nebesikeičiama informacija apie karines pajėgas⁷⁹. Vis dėlto, remiantis viešai prieinamais šaltiniais ir Lietuvos ir užsienio saugumo ekspertų nuomonėmis, galima išsiaiškinti esamą Kaliningrado srities militarizacijos lygį.

1 lentelė. **Svarbiausios karinės pajėgos Kaliningrado srityje⁸⁰**

Karinis vienetas / pajėgos	Reikšmė
Baltijos jūros flotilė (128-oji antvandeninių laivų brigada, 71-oji desantinių laivų brigada, 64-oji vandens rajono apsaugos laivų brigada, 36-oji raketinių katerių brigada)	Neužšąlantis uostas – Baltijskas, dislokuota apie 30 laivų, dalis iš jų modernizuoti, galintys vykdyti įvairias funkcijas jūroje. Dislokuoti mažieji raketiniai laivai potencialiai gali būti ginkluoti raketomis „Kalibr“, kurios buvo panaudotos iš Kaspijos jūros atakuojant taikinius Sirijoje.
Sausumos pajėgos	Sunku įvardyti bendrą šarvuotos ginkluotės kiekį – vieši šaltiniai yra tikrai nepatikimi, tačiau spėjama, kad realiai srityje dislokuota apie 15 tūkst. kareivių (įskaitant jūrininkus), o kovinės technikos vienetų skaičiuojama šimtais (apie 100 tankų, 500 šarvuotų pėstininkų kovos mašinų, 200 artilerijos kompleksų). Po 2008 m. kartu su Baltijos jūros pėstininkų brigada sausumos pajėgos yra visos komplektacijos. Be 79-osios motorizuotųjų šaulių ir 336-osios jūrų pėstininkų brigadų, taip pat veikia 7-asis motorizuotųjų šaulių pulkas, krantų gynybos ir artilerijos brigados, kiti kovinės paramos ir aprūpinimo daliniai. Jie labai sustiprina sausumos pajėgas, praktiškai visi yra visiškai aprūpinti ginkluote.

⁷⁸ *Ten pat*, p. 6.

⁷⁹ LR krašto apsaugos ministerija, „Rusijos Federacija nutraukė su Lietuva dvišalę sutartį dėl papildomų priemonių pasitikėjimui ir saugumui užtikrinti“, 2014 m. gegužės 5 d., http://www.kam.lt/lt/naujienos_874/aktualijos_875/rusijos_federacija_nutrauke_su_lietuva_dvisale_sutarti_del_papildomu_priemoniu_pasitikejimui_ir_saugumui_uztikrinti, 2016-09-24.

⁸⁰ Parengta pagal: V. Keršansko interviu su A. Matoniu, 2016 m. sausio 14 d., V. Keršansko interviu su Gražvydu Jasučiu, 2016 m. sausio 5 d., *Kaliningrad special defence district (KOR)*, <http://www.globalsecurity.org/military/world/russia/kor-kaliningrad.htm>, 2016-09-25, konsultacijas su LR krašto apsaugos ministerijos atstovais.

<p>Oro ir sausumos gynybos sistema S-400</p>	<p>Pažangi gynybos sistema, galinti naikinti taikinius ore ir sausumoje 400 km atstumu, nuo 50 m iki kelių dešimčių kilometrų aukštyje. Mobilus, sumontuota ant aštuonračių sunkvežimių, gali būti dislokuojama ir lengvai perkeliama į bet kurią vietą Kaliningrado srityje taip 100–200 km didinant jos aprėptį. Taigi praktiškai visa oro erdvė virš Baltijos jūros, Lenkijos gali būti pažeidžiama tik vienos gynybinės ginkluotės sistemos. S-400 taip pat gali naikinti taikinius ir sausumoje.</p> <p>Taip pat Kaliningrado srityje dislokuoti zenitinių raketų kompleksai S-300, TOR-M2, veikia dvi karo aviacijos bazės. Tai rodo, kad srityje veikia ne atskiri kariniai elementai, bet pilnavertė karinė grupuotė.</p>
<p>Tolimojo nuotolio radaras „Voronež“ netoli Pionerskio</p>	<p>Užtikrina oro erdvės stebėjimą nuo Grenlandijos iki Azorų salų, t. y. visoje Europos ir Šiaurės Atlanto oro erdvėje, Skandinavijoje. Šiuo radaru stebimi skirtingame aukštyje esantys orlaiviai ir balistinės raketos.</p>
<p>Mobilios taktinės raketos „Iskander-M“</p>	<p>Raketos „Iskander-M“ dėl savo veikimo nuotolio ir gebėjimo nešti branduolines galvutes Rusijos politikų yra naudojamos kaip spaudimo priemonė Vakarams. Puolamųjų taktinių raketų „Iskander-M“ dislokavimas Kaliningrade, pakeičiant raketas „Točka-M“, „Točka-U“, išplečia puolamąjį nuotolį nuo 200 iki 450 km. Taigi žiūrint nuo Kaliningrado srities sienų yra galimybė atakuoti bet kokius taikinius sausumoje į šiaurę – iki šiaurinės Latvijos sienos, taip pat į pietvakarius – iki pietinės Varšuvos dalies. Raketos pasiektų ir bet kokius taikinius jūroje.</p> <p>Laivas yra gana aiškus taikinytis tokio tipo sistemoms. Jos galėtų sukurti ne menkų problemų ginant Baltijos jūros erdvę. Sparnuotosios raketos skrieja dar toliau – iki 1000 km, taigi gali pasiekti visas Baltijos jūros regiono ir daugelį Vidurio ir Rytų Europos valstybių.</p>

Galima teigti, kad vykdoma Kaliningrado srities militarizacija skirta: 1) plėsti puolamuosius pajėgumus Baltijos jūroje, 2) kontroliuoti oro erdvę virš Baltijos jūros, Baltijos valstybių ir Lenkijos, 3) plėsti atakos plotą Baltijos valstybėse ir Lenkijoje. Dalis Baltijos jūros laivyno dalinių yra nuolat parengti, o jūros ir oro keliais vis intensyviau juda kariniai daliniai⁸¹, vengiant žemyninio tranzito per Lietuvą. Alvydas Medalinskas, brėždamas paralelę tarp Kaliningrado vaidmens Baltijos jūroje ir Krymo – Juodojoje, teigia, kad Rusija abiem sritims formuoja svarbią užduotį modeliuodama puolimo scenarijus⁸².

Lenkijos saugumo eksperto teigimu, Rusija savo kariniais veiksmais Kaliningrado sritį ruošia atlikti išorinių karinių jėgų regione sulaikymo vaidmenį,

⁸¹ V. Keršansko interviu su A. Matoniu, 2016 m. sausio 14 d.

⁸² V. Keršansko interviu su Alvydu Medalinsku 2016 m. sausio 14 d.

o srityje dislokuoti kariniai pajėgumai gali būti panaudoti ne tik konvencinei karybai, bet ir įvairioms mišrioms konvencinėms ir hibridinėms operacijoms, pretekstu laikant pačių sukurtą tranzito per Lietuvą problemą⁸³. Pastaraisiais metais daugelyje NATO vadovybės pasisakymų atkreipiamas dėmesys į didėjančias karines pajėgas Kaliningrade ir iš to kylančią A2/AD problemą⁸⁴, o NATO atstovas Alexanderis Vershbow'as spaudos konferencijoje teigė, kad Kaliningrado militarizavimas yra rimtai NATO strategų svarstoma problema: „Didėjanti karinių pajėgų koncentracija Kaliningrade ir Juodojoje jūroje, o dar ir Viduržemio jūros rytuose, be abejo, iškelia papildomų iššūkių, kuriuos mūsų planuotojai vertina rimtai svarstydami mūsų įsipareigojimą apginti visas nares nuo bet kokių grėsmių.“⁸⁵ Galimą branduolinio taktinio ginklo Kaliningrado srityje dislokavimą NATO generalinis sekretorius Jensas Stoltenbergas pavadino „fundamentaliu Europos saugumo balanso pokyčiu“⁸⁶.

Maskvos elgesys su Kaliningrado sritimi parodo, kad ji srities raidą labiausiai vertina atsižvelgdama į karinius regione vykstančius procesus, konkrečiai – pirmiausia NATO plėtrą, paskui – Aljanso veiksmus Baltijos valstybėse ir Lenkijoje. Apibendrinant pastaruosiu metu regione besiklostančią padėtį galima teigti, kad Kaliningrado sritis atspindi klasikinę saugumo dilemos situaciją: į Rusijos siekį didinti karinę galią šalia Lietuvos ir Lenkijos šios atsako reikalaujamos didesnio NATO matomumo regione, o tai skatina Maskvą dar labiau militarizuoti sritį, taip susiejant galimą demilitarizaciją su Baltijos valstybių kaip NATO „pilkosios zonos“ išlaikymu.

Išvados

Straipsnyje įvertintas Kaliningrado veiksnys regioninio saugumo, Lietuvos ir Rusijos, plačiau ES / NATO ir Rusijos santykių kontekste. Pasinaudojant

⁸³ V. Keršansko interviu su Rytų studijų centro Lenkijoje ekspertais, 2015 m. gruodžio 7 d.

⁸⁴ Generolo Philipo Breedlove'o (2016-01-21), http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_127395.htm?selectedLocale=en, Lenkijos prezidento Andrzejiaus Dudos (2016-01-18), http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_127127.htm?selectedLocale=en, Alexanderio Vershbow'o (2015-11-17), http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_124808.htm?selectedLocale=en, Jenso Stoltenbergo (2015-12-01), http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_125358.htm?selectedLocale=en, pasisakymai, 2016-09-30.

⁸⁵ NATO generalinio sekretoriaus pavaduotojo Alexanderio Vershbow'o atsakymas į „Reuters“ žurnalistų klausimą per 2015 m. spalio 19 d. vykusią spaudos konferenciją. Žr. NATO, *Joint press point with NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow and Italian Undersecretary of Defence, Giocchino Alfano*, 9 October 2015, http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_124025.htm?selectedLocale=en, 2016-09-30.

⁸⁶ The Guardian, „Nato chief says Russian nuclear threats are 'deeply troubling and dangerous'“, 28 May 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/may/28/nato-chief-says-russian-nuclear-threats-are-deeply-troubling-and-dangerous>, 2016-09-30.

Vinokurovo anklavų teorija kaip analitiniu modeliu buvo įvertinti keturi santykių vektoriai, lemiantys anklavo, šiuo atveju – Kaliningrado srities, probleminius aspektus. 2 lentelėje pateikiama šių vektorių vertinimo santrauka.

2 lentelė. **Kaliningrado srities analizės išvados pagal anklavų teorijos santykių vektorius**

Vektorius	Išvados
Rusijos Federacijos centrinės ir Kaliningrado srities valdžios santykiai dėl srities raidos	Po Putino atėjimo į valdžią pradėta valdžios centralizacija apribojo Kaliningrado srities politikos elito galimybes plėtoti savarankišką srities kryptį. Kaliningrado elitas pasisakė už srities atvėrimą kaimyninių valstybių ir ES rinkai, o Maskva neturėjo aiškios strategijos. Vis dėlto po 2012 m. pastebimas itin intensyvus srities remilitarizavimas parodo, kad įsigali griežtosios politikos šalininkų vizija: sritis – kaip karinis forpostas.
ES ir Rusijos santykiai dėl Kaliningrado srities raidos	ES pasisakė už ekonominę Baltijos jūros regiono plėtrą, tačiau Kaliningrado sričiai ypatingo dėmesio neskyrė ir savo politiką vykdė regionine. Rusija ES švelniąją politiką vertino kaip grėsmę, todėl ribojo Kaliningrado srities dalyvavimą ES projektuose.
Kaliningrado srities ir Lietuvos santykiai	Atgavusi nepriklausomybę pirmąjį dešimtmetį Lietuva aktyviai tiesiogiai bendradarbiavo su Kaliningrado srities politikos elitu, tačiau prisidėjus valdžios centralizacijai tarpusavio ryšiai palaipsniui silpnėjo. Lietuva aktyviausiu laikotarpiu pasisakė už savo sienų Kaliningrado srities gyventojams atvėrimą, tačiau, derantis su Rusija ir ES dėl bevizio režimo, šį klausimą vertino per griežtojo saugumo prizmę. Pašlijus Lietuvos ir Rusijos santykiams bendradarbiavimas savivaldos, mažosios politikos srityse tebevyksta, tačiau tai neturi didelės įtakos didžiosios politikos klausimams.
ES / NATO ir Rusijos santykiai	Nors ES / NATO ir Rusijos santykių dinamika nuo 2000 m. išgyveno ir pakilimus, ir krizes, tai neturėjo didelės įtakos Kaliningrado srities raidai. Maskva ilginiui pasirinko dvi Kaliningrado raidos kryptis – karinio forposto ir ekonominių bandymų aikštelės, – kurios buvo derinamos, tačiau antroji buvo vykdoma tik formaliai, nesiekiant, kad Kaliningrado sritis labiau bendradarbiautų su kaimyninėmis valstybėmis. Geopolitinė konfrontacija paskatino sritį remilitarizuoti, todėl šiandien esminis dėmuo yra būtent griežtojo saugumo klausimai.
Bendrosios išvados	Kaliningrado sritis išlieka geopolitikos įkaite, jos atsivėrimo galimybės yra minimalios, o esminis srities situaciją lemiantis veiksnys siejasi su griežtojo saugumo klausimais.

Kaliningrado reikšmė Rusijos politikoje per pastaruosius du dešimtmečius kito nuo bendradarbiavimo su Vakarais iki atgrasymo strategijų. Esant tokiai dvejomis anklavo reikšmei, Lietuva kurį laiką taip pat ieškojo savojo santykių modelio. Suradus veiksmingą sprendimą dėl tranzito tarp Kaliningrado srities ir likusios Rusijos dalies per Lietuvą, ši kurį laiką buvo linkusi žengti ES ir Rusijos plėtojamos strateginės partnerystės kryptimi, kartu su Lenkija

ieškoti artimesnės kaimynystės scenarijų, ypač ekonominio, kultūrinio ir sienų klausimais bendradarbiavimo, tačiau išlikti atsargi griežtojo saugumo klausimais. Galima matyti, kad 2012 m. lūžis įvyko ne tik Rusijos politikoje – į prezidento postą sugrįžo Putinas, šalyje imta stiprinti Rusijos imperijos siekius ir ideologiją, o Kaliningradas buvo vis labiau įtraukiamas į griežtojo saugumo darbotvarkę, – bet ir Lietuvos vertinime, kad vietinio sienos režimo (kurį įgyvendino Lenkija) klausimas sudėtingėjančių santykių su Rusija fone atneša daugiau rizikos nei galimybių.

Šis pasikeitęs požiūris iš esmės gerai atspindėjo toliau besirutuliojančią Rusijos užsienio politiką ir Kaliningrado svarbą joje – sritis turėjo didesnę reikšmę (nei praėjusiame dešimtmetyje) Rusijos gynybos politikoje dislokuojant karines jėgas. Tai tapo itin ryšku stiprėjančios konfrontacijos su Vakarais fone nuo 2014 m. pradžios. Konfliktas Ukrainoje verčia iš naujo vertinti grėsmes regione, o Rusijai spaudžiant kaimynines valstybes ar net keliant karinį iššūkį visam Baltijos jūros regiono saugumui, Kaliningradą šiuo metu svarbu vertinti kaip Maskvos instrumentą atgrasant NATO nuo didesnio matomumo regione. Esant tokiai situacijai akivaizdu, kad šiandien Kaliningradas Lietuvai yra daugiau grėsmė (ypač vertinant griežtojo saugumo požiūriu) nei galimybė.

Todėl kurti pozityvią darbotvarkę, ypač bandant pradėti dialogą Kaliningrado sričiai ir Lietuvai arba Rusijai ir Lietuvai, esamame kontekste yra sudėtinga, taip pat trūksta prielaidų, kad Kaliningrado sritis labiau atsivers (dėl valdžios centralizacijos ir dėl mažosios ir didžiosios politikos klausimų vertinimo per grėsmės prizmę). Visgi tarpininkaujant ES (pvz., per įvairias programas) gali ir turi būti išlaikytas bendradarbiavimas atskirose srityse (pvz., sienų saugumas, modernizacija, kultūriniai ryšiai, turizmas, istorinis paveldas).

Toliau reikia pabrėžti, kad Lietuva ir ES šalys turi suvokti Kaliningradą kaip regioną, kurį veikiant⁸⁷ galima keisti santykius su Rusija arba mažinti grėsmes regione: plėtojant didesnio atsivėrimo ar, priešingai, atribojimo politiką. Vis dėlto turint omenyje, kad santykiai su anklavu (žinant jo reikšmę Rusijos politikoje) šiuo metu yra veikiami kylančių grėsmių (pvz., konvencinio ar hibridinio karo grėsmė ir galimo ES, NATO atsako į tai dvišaliu ar individualiu lygmeniu) ir tai, kad netgi tam tikros įprastai neutralios Rusijos politikos sritys yra vertinamos per grėsmių nacionaliniam saugumui prizmę, trumpuoju ir vidutiniu laikotarpiu dominuos griežtojo saugumo samprata. Todėl ES lūkesčiai paveikti anklavą bus nukelti į ateitį, o Lietuva turės atsakyti ilgą laiką puoselėtos iliuzijos matyti Kaliningradą kaip efektyvų trampliną į Rusijos ir kitas Rytų rinkas.

⁸⁷ Laikoma, kad Kaliningrado sritis yra vienas labiausiai nuo Vakarų sankcijų nukentėjusių Rusijos regionų. Žr. Oldberg I. (43 išnaša).

Griežtojo saugumo srityje būtina siekti, kad Kaliningrado sritis – Europą vertinant kaip žaidimo lentą – virstų šaške aklavietėje, o ne ašaka NATO gerklėje, nes antrojo scenarijaus išlaidos palyginti su atgrasymo politikos vykdymu tiek ekonomine, tiek politine prasme būtų gerokai didesnės visoms ES ir NATO bloko valstybėms.

2016 m. lapkritis