

Vaidotas Urbelis*

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas

Lietuvos strateginė kultūra

Lietuvos strateginės kultūros tyrimas padeda suprasti ir paaiškinti mūsų valstybės gynybos politiką parodydamas kaip tradicijos, mąstymo stereotipai, vyraujantys elgesio modeliai daro įtaką svarbiausiems gynybos politikos sprendimams. Šiame straipsnyje iš skirtingų pusių parodomas Lietuvos strateginės kultūros formavimasis ir jos pagrindiniai bruožai, atskleidžiama strateginės kultūros įtaka sprendimų priėmimo procesui. Ši analizė bus pateikta remiantis trimis esminiais debatais: dalyvavimui tarptautinėse operacijose, gynybos biudžetas ir kariuomenės reforma. Straipsnis parodo, kad tam tikros Lietuvos strateginės kultūros ypatybės, kaip valstybės reikšmės išskėlimas, elitizmas, saugumo militarizavimas ir jo atsiejimas nuo saugumo politikos, dažnai turi didžiulę įtaką sprendimo priėmimo efektyvumui.

Įvadas

Pasaulio valstybės yra susijusi su tam tikra vieta, teritorija, kurią apibrėžia šalies geografija, kultūra, istorinė patirtis. Ši teritorija nuolat kinta, o jos kitimo dinamika veikia tiek Lietuvos, tiek kitų valstybių politinius procesus, santykius su kaimynais ir geopolitinę orientaciją.

Valstybių saugumo ir gynybos politika nulemta jos vadovų nuomonių ir interesų, organizacijų ir įvairiausių grupių, išorinių veikėjų veiklos. Neorealistai žiūri į saugumą ir gynybą kaip į tarpvalstybinius santykius, kuriems vidinė santvarka neturi didesnės įtakos, tuo tarpu neoliberalams ar konstruktyvistams svarbu tai, kas vyksta valstybės viduje. Ypatingai pastariesiems atrodo savaime suprantame, kad valstybės saugumo ir gynybos politikos formavimas bei jos įgyvendinimo būdai priklauso ir nuo išorinių ir nuo vidinių faktorių, tarp kurių ypatingas vaidmuo tenka šalies politinei kultūrai bei jos atmainai – strateginei kultūrai¹.

Strateginės kultūros sąvoka siekiama paaiškinti valstybių ir nevalstybinių veikėjų pasaulio suvokimą, jų saugumo identitetą ir elgesio motyvus. Strateginė kultūra apibrėžia valstybių ir tarptautinių organizacijų elgesį saugumo ir gynybos srityje². Strateginė kultūra – tai ilgalaikės (tačiau ne amžinos) socializacijos procese perduodamos idėjos, tradicijos, mąstymo stereotipai, vyraujantys elgesio modeliai, kurie yra būdingi tam tikrai apibrėžtoje geografinėje padėtyje esančiai saugumo

*Dr. Vaidotas Urbelis - Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto dėstytojas. Adresas: Vokiečių 10, 01130 Vilnius, tel.: 8-5-2785206, el. paštas: vaidurb@yahoo.co.uk

¹ Šešelgytė M., „Europos Sąjungos bendro gynybos identiteto problema“ (disertacijos rankraštis), 2006.

² Meyer Ch., Theorising European Strategic Culture, Centre For European Policy Studies, *Working Document* n. 204, June 2004.

bendruomenei, turinčiai tam tikrą istorinę patirtį³. Collinas Gray'us į strateginės kultūros apibrėžimą įtraukia tiek kultūrinį kontekstą, tiek faktinius veiksmus⁴. Šiame darbe Lietuvos strateginė kultūra suprantama kaip Lietuvos saugumo politikos veikėjų idėjų, lūkesčių, vertybių, normų ir elgesio modelių visuma, kuri daro įtaką Lietuvos saugumo ir gynybos politikos formavimui ir įgyvendinimo būdai. Darbe daugiausia dėmesio bus skiriama strateginės kultūros įtakos gynybos politikai analizei, neapimant visų saugumo veikėjų elgesio tyrimo.

Strateginė kultūra akademinėje literatūroje apibūdinama skirtingais elgesio tipais. Pavyzdžiui, pažymima, kad Didžioji Britanija ir Prancūzija turi stiprų ekspedicinį mentalitetą, aktyvaus dalyvavimo sprendžiant globalines problemas papročius, JAV Prezidentui suteikiama veiksmų laisvė naudojant jėgą užsienyje yra didesnė nei kitose šalyse, o štai Vokietijoje vyrauja labai legalistinis požiūris į jėgos naudojimą, teisėtumas yra vienas svarbiausių reikalavimų priimant sprendimus. Vokietijos požiūris unikalus dėl jos intereso išlaikyti privalomąją karo tarnybą, kas savo ruožtu gali būti vertinama kaip sąmoningas susilaikymas nuo aktyvesnės, efektyvesnės ir išties „pavoingesnės“ *Bundeswehr*. Kiti panašūs savęs apribojimo pavyzdžiai: branduolinio ginklo dislokavimo neturėjimo politika Norvegijoje, Danijoje, Lietuvoje ar net kariuomenės neturėjimas Islandijoje.

Istorija dažnai vaidino svarbų vaidmenį strateginės kultūros formavimuisi. Daugumoje kontinentinės Europos visuomenių Antrasis pasaulinis karas turėjo įtakos normų, pateisinančių jėgos naudojimą tik savigynos tikslais, susiformavimui arba neutraliteto ir neprisijungimo sampratų sustiprėjimui (arba ir tam, ir tam), kad būtų užkirstas kelias išivėlimui į pavojingus konfliktus. Karų Balkanuose patirtis davė pradžią perėjimui prie aktyvesnės ir neabejotinai labiau (humanitarinėmis) vertybėmis pagrįstos strateginės kultūros. Patirtis Irake paskatino požiūrių į tai, kada ir kur karinės jėgos panaudojimas yra teisėtas, supanašėjimo (iš aktyvesnių valstybių pusės galbūt net suvienodėjimo) procesą.

Platus valstybių požiūrių į karinės jėgos naudojimą spektras leidžia jas bandyti grupuoti. Strateginės kultūros tyrinėtojai išskiria skirtingus pjūvius, pagal kuriuos galima valstybes surūšiuoti į tam tikrus tipus. Pavyzdžiui, Johnas Duffieldas siūlo strateginę kultūrą vertinti atsižvelgiant į dvi pagrindines dimensijas: militarizmas – anti-militarizmas ir vienašališka – daugiašališka politika⁵. Alistairas I. Johnstonas siūlo strategines kultūras vertinti atsižvelgiant į valstybių naudojamas didžiausias strategijas: nuolaidžiaujančią, gynybinę ir puolamąją⁶. Ulrichas Krotzas, lygindamas vokiškąją ir prancūziškąją strateginę kultūrą, pateikia dar daugiau būdų, pagal kuriuos būtų galima vertinti valstybių pasirinkimus: karinė galia arba civilinė galia; vienašališkumas arba daugiašališkumas; karinė jėga yra blogio priežastis arba karinės jėgos nebuvimas veda į katastrofą;

³ Gray C. „Longhurst K. The Concept of Strategic Culture“ in Kümmel G., Prüfert A. D. (ed). *Military Sociology: the Richness of a Discipline*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden – Baden, 2000, p. 301–302.

⁴ Gray C. S., „Strategic Culture as a Context: the First Generation of Theory Strikes Back“, *Review of International Studies*, 25, 1999, p. 50.

⁵ Duffield J. S., „Political Culture and State Behavior: Why Germany Confounds Neorealism“, *International Organization*, 53 (4), 1999, p. 779.

⁶ Johnston A. I., *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in China History*, Princeton University Press, 1995, p. 112–113.

nebranduolinė galia arba branduolinė galia; vidinis konsensusas dėl užsienio politikos tikslų arba nėra konsensuso, daug skirtingų vizijų; priklausomybė nuo kitų valstybių saugumo garantijų arba savarankiška galia ir t.t.⁷

Šio straipsnio tikslas – skirtingais būdais parodyti Lietuvos strateginės kultūros formavimąsi ir pagrindinius bruožus ir, antra, atskleisti strateginės kultūros įtaka sprendimų priėmimo procesui. Šiame darbe remiamasi nuostata, kad Lietuvos strateginė kultūra, kaip „simbolių sistema“ yra sudaryta iš kelių sudedamųjų dalių. Pirmą, tai pamatinės prielaidos apie strateginę aplinką, t. y. karo vaidmenį santykiuose tarp valstybių, priešų pobūdį ir grėsmes. Antra, požiūris į karinės jėgos panaudojimo efektyvumą bei sąlygas (kokiais atvejais, kur ir kaip?). Trečia, veikėjų, kurie yra veikiami tos strateginės kultūros, strateginė elgsena, konkretūs veiksmai⁸. Darbo struktūra atitinka pasirinktą tyrimo schemą: iš pradžių apibrėžiamas Lietuvoje egzistuojantis grėsmių ir Lietuvos vietos pasaulyje suvokimas, vėliau pereinama prie karinės jėgos vaidmens Lietuvos politikoje vertinimo, pateikiant konkrečių atvejų analizę. Ši analizė bus pateikta remiantis trimis esminiais debatais: dalyvavimu tarptautinėse operacijose, gynybos biudžetu ir kariuomenės reforma.

1. Lietuvos strateginės kultūros formavimosi bruožai

Lietuvos strateginė kultūra – tai septyniolikos nepriklausomybės metų valstybės plėtros produktas. Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę 1990 m., valstybei teko sunkus uždavinys – sukonstruoti savo identitetą, nustatyti, kas yra „mes“ ir „jie“ šiame pasaulyje. Sąjūdžio laikais ir pirmaisiais nepriklausomybės metais Lietuvoje aplinkinio pasaulio suvokimas buvo gana paprastas: Sovietų Sąjunga, vėliau Rusija siekia ir sieks visomis išgalėmis išlaikyti Baltijos šalis savo rankose, o Vakarai, nors ir pripažindami Lietuvos teisę į suverenitetą, neturi didelių interesų regione, kilus konfliktui su Rusija neaukos gerų santykių su ja dėl Baltijos valstybių. Lietuvos identitetas buvo konstruojamas priešpriešos su Rusija fone.

Lietuvoje „mes“ identifikacija apėmė Vakarų civilizaciją ir vertybes, tuo tarpu rytų kaimynės tapo „jie“. Šiame kontekste kultūringoji Europos dalis buvo priešinama karingai nusiteikusiai Rusijai⁹. Ne veltui Samuelis Huntingtonas buvo toks populiarus Baltijos šalyse. Rusijos išskyrimas iš savo erdvės padėjo išryškinti savąjį identitetą, o pastovus grėsmės akcentavimas – išlaikyti politinį legitimumą. Aiški identifikacija su Vakarais smarkiai paveikė Lietuvos saugumo ir gynybos politiką. Integracija į Vakarus reiškė vakarietišku vertybių saugumo srityje perėmimą, kuris ne visada vyko sklandžiai ir greitai. Saugumo supratimas negali

⁷ Krotz U., *National Role Conceptions and Foreign Policies: Germany and France Compared.*, Harvard University, Center for European Studies, Working Paper 02.1, 2002.

⁸ *Ten pat.*

⁹ Moller F., *The Baltic States: Security, Identity, and the Identity of the State*, Bonn International Centre for Conversation, Brief 25. p. 52, <http://www.bicc.de/demobil/brief25/content.htm>; Miniutaitė G., „Europos normatyvinė galia“ ir Lietuvos užsienio politika, *Politologija*, 3(43), 2006, p. 12.

pasikeisti per keletą metų, todėl Lietuva integravosi į Vakarų turėdama rytišką mąstymą apie saugumą, kuris kontrastuodavo su postmoderniu vakarietišku jo supratimu. Siekis integruotis į Vakarų struktūras skatino priimti platų kooperacinį požiūrį į saugumą, tuo tarpu nacionalinė saugumo strategija buvo grindžiama visuotinės gynybos koncepcija bei pasitikėjimu tik savo paties jėgomis¹⁰.

Tiesa, oficialiai Baltijos šalys deklaravo sutinkančios su Europos valstybėse vyraujančiu plačiu saugumo supratimu, tačiau Franko Mollerio nuomone, „už scenos jos atvirai iš jo juokiasi, vadindami nerealistišku, naviu ir utopiniu“¹¹. Šį faktą patvirtino Susanne Nyes 2002 m. atlikusi empirinį Baltijos šalių elito tyrimą. Jos išvada gana paprasta – tarp elito vyrauja tradicinis požiūris į saugumą, tai yra, į pirmą vietą iškeliami nacionaliniai veikėjai (valstybės) ir kariniai pajėgumai¹².

Baltijos šalyse dominavo realistai, kurie saugumą suvokia per valstybinių interesų prizmę. Oficialiuose Lietuvos strateginiuose dokumentuose, pavyzdžiui, Nacionalinio saugumo strategijoje, ar prezidento ir premjero kalbose ir pareiškimuose sąvokos „nacionalinis interesas“, „galios pusiausvyra“, „dominavimas“, „didžiosios valstybės“ yra neatsiejama politinės leksikos dalis. Netgi akademinė Lietuvos saugumo politikos analizė taip pat daugiausiai grindžiama teorinėmis neorealizmo išvalgomis. Žymiausi Lietuvos saugumo politikos tyrinėtojai, kurių akademinės publikacijos veikia Lietuvos politiką, savo analizę grindžia neorealizmo nuostatomis. Nemažai iš jų savo nuostatas vėliau įgyvendino dirbdami Seime, Vyriausybėje ar ministerijose, dėl to akademinės bendruomenės, politikų, valstybės tarnautojų gynybos politikos supratimas beveik nesiskyrė.

Oficialioji gynybos politika Lietuvoje buvo skelbta kaip „natūrali“, „aki-vaizdi“ ir „be alternatyvų“. Visiškas *sutarimas saugumo ir gynybos politikos klausimais* yra svarbus Lietuvos bruožas¹³. Priežasčių galima ieškoti istorijoje. Atkūrus nepriklausomybę didžiausiu pavojumi Lietuvai laikytas karinis Rusijos spaudimas. Šis spaudimas sudarė sąlygas valstybės elitui daugmaž vienodai išivaizduoti geostrateginę aplinką ir kylančius pavojus. Kita Rusijos spaudimo pasekmė – saugumo sąvoka buvo natūraliai ir glaudžiai susieta su karinės gynybos politika. Rusija buvo suprantama kaip grėsmė, nėra noro su ja sukurti demokratinę taiką, o regioninis saugumas atmetamas argumentuojant, kad tai trukdys integracijai į NATO. JAV vaidmuo regione suvokiamas kaip esminis saugumo sistemos elementas.

Nekarinė pilietinė gynyba Lietuvoje greitai buvo atmesta, kaip neįmanomas variantas. Gražina Miniotaitė teigė, kad 1990–1991 metais „gyventojų sugebėjimas išsaugoti neprievartinę discipliną, nepasiduoti priešininko provokacijoms ir smurtą atsakyti smurtu, padėjo Lietuvai laimėti pasaulio viešosios nuomonės paramą. Nepriklausomybė buvo pasiekta su minimaliomis žmonių aukomis – išsaugant šalies resursus ir infrastruktūrą“¹⁴.

¹⁰ *Ten pat*, p. 51

¹¹ *Ten pat*.

¹² Nies S., *Between Chirac, Bush and Putin: The Baltic States, From Factors to Actors in the New Europe*, Free University of Berlin/CERI/IEP Paris, 2003, <http://www.ceri-sciences-p.org/cherlist/nies.htm>.

¹³ Heinemann-Grüder A., *Small States – Big Worries: Choice and Purpose in the Security Policies of the Baltic States*, Bonn International Center for Conversion, Brief n. 21, 2002, p. 8.

¹⁴ Miniotaitė G., *Pilietinis pasipriešinimas Lietuvos saugumo ir gynybos sistemoje: raida ir perspektyvos*, Lietuvos metinė strategija apžvalga 2003, Lietuvos karo akademija 2004, p. 205.

Tačiau taip sėkmingai taikyta pilietinė gynyba buvo sunkiai suderinama su visuotinės gynybos koncepcija ir pasiruošimu partizaniniam karui. Juk „pilietinės gynybos teoretikai gana vienareikšmiškai tvirtina, kad gynyba, kurioje ginkluota kova taikoma kartu su neprievartiniu pasipriešinimu, yra pasmerkta nesėkmei. Esant tokiai taktikai, pakertamos pilietinio pasipriešinimo šaknys – moralinis pranašumas, kuris yra labai svarbus, siekiant palankios tarptautinės reakcijos¹⁵“. NATO narystės perspektyvos galutinai palaidojo nekarinės pilietinės gynybos perspektyvas, ji išnyko iš viešų debatų.

Didžiulis susirūpinimas savo šalies saugumu lėmė ir savotišką Lietuvos politikos *egocentriškumą*. Lietuvos elitas pasaulį suprato daugiausia iš Vilniaus perspektyvos. Lietuvoje į reiškinius retai mėginama žiūrėti ne iš savo, o iš kitos valstybės varpinės. Dar Sun Tzu yra pasakęs, kad strategams svarbiausia yra suprasti oponento ar draugo ketinimus ir tikslus, jų mąstymo logiką ir prognozuoti jų elgesį¹⁶. Gebėjimas suprasti kitų valstybių interesus, jų suvokiamas grėsmes ir politikos formavimo mechanizmus leistų geriau prognozuoti jų elgesį, numatyti politiką Lietuvos atžvilgiu ir pagaliau aptikti silpnynes, kuriomis Lietuva galėtų pasinaudoti siekdama savo interesų.

Lietuva dažnai reiškė savo norus, tačiau per mažai kreipė dėmesį į tai, ką pati turėtų duoti ir ko iš jos laukiama: demokratijos plėtros į Rytus, Rusijos įtraukimo į bendrą Europos saugumo kūrimą, kovos su nelegalia migracija ir masinio naikavimo ginklų platinimą ar kitų Vakarams svarbių dalykų. Pagrindinė tokios Lietuvos politikos priežastis buvo iškart po nepriklausomybės atkūrimo susiformavęs vienareikšmis valstybės vietos pasaulyje suvokimas. Dažniausiai Lietuvos padėtis buvo vertinama dvišalių santykių atžvilgiu suteikiant ryškų emocinį atspalvį (Vakarų valstybės – draugai, Rusija – priešas, kiti – nesvarbūs). Net NATO plėtra dažnai vaizduota kaip dvišalių Lietuvos ir JAV santykių sritis, nepriklausanti nuo JAV ir Rusijos, JAV ir Europos, ES ir Rusijos, Rusijos ir Kinijos ar net JAV ir Kinijos santykių raidos.

NATO ir JAV vaidmens ir santykių su JAV išskėlimas leido daugeliui apžvalgininkų teigti, kad Lietuva serga „tunelio vizija“, kai nėra formuluojamos jokios kitos saugumo alternatyvos. Rusija yra suvokiama kaip grėsmės šaltinis, su kuriuo Baltijos šalys nuolat „kariauja“¹⁷. Net visas pokarinis etapas yra vaizduojamas kaip vien tik kova su rusais ir manoma, kad Antrasis pasaulinis karas Lietuvoje baigėsi tik 1991 m. ar net 1994 m. Šioje „kovoje“ svarbų vaidmenį vaidino kariuomenė, kaip institucija, prisidedanti prie bendro identiteto formavimo. Renkamasi įvairūs būdai: privalomoji karo tarnyba, visuotinės gynybos koncepcija, prieškarinių tradicijų atkūrimas, pasipriešinimo išskėlimas. *Saugumo militarizavimo* pasekmė buvo kariuomenės reikšmės išskėlimas kuriant tautinį identitetą. Pirmaisiais nepriklausomybės metais, kariuomenės kūrimas prisidėjo prie valstybingumo įtvirtinimo ir tautinės sąmonės formavimo. Lietuvos kariuomenės egzistavimas skatino patriotiškumą, vienijo visuomenę ir telkė ją agresijos pasipriešinimui. Kaip jau buvo minėta, saugumo sąvoka

¹⁵ *Ten pat*, 206.

¹⁶ Gray C., *Modern Strategy*, Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 35.

¹⁷ Moller, (note 9).

Lietuvoje buvo glaudžiai susijusi su karinės gynybos politika.

Tampri saugumo ir gynybos sąsaja Lietuvoje nesunkiai paaiškinama: pirmieji nepriklausomybės metai buvo itin susiję ne tik su saugumu jausmu, bet ir su valstybės kūrimu ir tautinio identiteto konstravimu. Lietuva kūrė kolektyvinį „aš“, kuris būtų platesnio vakarietiško identiteto dalimi. Rytai šiame diskurse atstovavo „jū“ vaidmeniui, jie kėlė asociacijas su skurdu, totalitarizmu, nesaugumu ir nenuspėjamumu¹⁸. Konsensusas dėl saugumo politikos atsirado dėl identiteto formavimo ir pragmatiškais interesais pagrįstos politikos kryptį sutapimo. Po nepriklausomybės atgavimo Lietuvos pasirinkimas integruotis į Vakarų beveik nė vienam politiniam judėjimui nekėlė jokių abejonių.

Platus visų politinių jėgų konsensusas saugumo ir gynybos politikos klausimais – tai vienas svarbiausių Lietuvos strateginės kultūros bruožų. Įsimintiniausia konsensuso išraiška – 1994 m. tuometinio Lietuvos Prezidento Algirdo Brazausko laiškas NATO generaliniam sekretoriui Manfredui Woernerui su prašymu priimti Lietuvą į NATO. Šį laišką parėmė visos svarbiausios Lietuvos politinės partijos. Politinių partijų konsensusą parodo ir 2001 m. jų pasirašyti susitarimai dėl Lietuvos gynybos politikos, kuris buvo atnaujintas 2004 m., ir 2004 m. pasirašytas susitarimas dėl pagrindinių valstybės užsienio politikos tikslų ir uždavinių 2004–2008 metais¹⁹.

Partijų susitarimas – tai didelis pasiekimas, kuris retai pasitaiko Vakarų Europoje, išskyrus Skandinavijos šalis. Kaip rodo visuomenės nuomonių apklausos, partijų elektorato nuomonė nėra tokia pat vienareikšmiška: ne visas pasirašiusių partijų elektoratas sutinka su euroatlantinėmis nuostatomis, tačiau ryškios integracinių nuostatų diferenciacijos pagal politines pažiūras nėra.

Tokio reiškinio paaiškinimas tuo, kad Lietuvoje saugumas ir gynyba tradiciškai traktuojami kaip didžioji politika (*angl. high politics*), t. y. ji yra iš principo *elitistinė*. Viena pagrindinių priežasčių – mažas visuomenės susidomėjimas gynybos klausimas. Šis reiškinys būdingas daugeliui šalių išgyvenančių dideles ekonominės pertvarkas.

Pagal 2001 m. atliktą „Kario“ žurnalo tyrimą iš 23 domėjimosi kategorijų karinė tematika tebuvo 22 vietoje²⁰.

Nacionalinis saugumas nesulaukia didesnio dėmesio partijų programose – visose, išskyrus Tėvynės Sąjungos programą, jis kartu su užsienio politika minimas paskutinėje vietoje.

Naujai paskirtos Vyriausybės savo programose nacionalinio saugumo dalį taip pat mini pačioje pabaigoje, parodydamos, kad joms tai mažiau svarbu negu miškininkystė arba turizmas.

Netgi Prezidentas savo 2006 m. metiniame pranešime nacionaliniam saugumui skyrė tik keletą minučių pačioje pranešimo pabaigoje.

Kariniai dalykai nėra tokie svarbūs ir dėl to, kad žmonės nejaučia karinės

¹⁸ Miniotaitė G., *The Security Policy of Lithuania and the 'Integration Dilemma*, Copenhagen Peace Research Institute, 2000, http://www.diis.dk/graphics/COPRI_publications/COPRI_publications/default.htm.

¹⁹ Lietuvos politinių partijų pareiškimai ir susitarimai : 2004 10 05 Lietuvos politinių partijų susitarimas dėl pagrindinių UP tikslų ir uždavinių 2004–2008 metais; 2004 03 17 Lietuvos parlamentinių partijų susitarimas dėl 2005–2008 metų gynybos politikos siekiant Lietuvos saugumo; 2001 05 23 Lietuvos parlamentinių partijų susitarimas dėl Lietuvos gynybos politikos 2001–2004 m; 1993 11 29 Lietuvos Respublikos Seimo opozicinių partijų memorandumas dėl pamatinių Lietuvos nacionalinės užsienio politikos principų; 1993 10 05 Lietuvos Respublikos politinių partijų kreipimasis dėl Lietuvos Respublikos integravimosi į NATO, http://www.urm.lt/popup2.php?item_id=11930.

²⁰ Lietuvos gyventojai apie žurnalą „Karys“, Baltijos tyrimai, 2001 m. rugpjūtis.

grėsmės ar agresijos pavojaus. Neatsitiktinai valstybės saugumo palaikymas Lietuvoje labai priklauso nuo informacinės arba viešųjų ryšių kampanijos. Pavyzdžiui, NATO narystės palaikymas labai kito per kelerius metus. Apibendrinus Vilmorus ir Baltijos tyrimų pateiktus duomenis, aiškiai matyti, kaip 1998 m. integraciją į NATO palaikė truputį daugiau nei pusė Lietuvos gyventojų, o 1999 m. pavasarį pasiekė žemiausią ribą – 27 %. Tačiau 2002 m. po viešųjų ryšių kampanijos remiančių narystę skaičius išaugo net iki 70 %²¹. Toks greitas visuomenės nuotaikų kitimas ne tik dar kartą įrodo visuomenės abejingumą saugumo problemoms, bet ir elito galimybes diktuoti savo saugumo ir gynybos politikos viziją plačiosioms masėms.

Kita konsensualinės strateginės kultūros priežastis – labai maža *saugumo ekspertų bendruomenė Baltijos šalyse*, šie žmonės yra vienintelis žinių saugumo klausimais vietos politikams arba užsienio stebėtojams šaltinis. Rašančių ir bent kiek išmanančių gynybinius reikalus Lietuvoje yra labai mažai.

Žiniasklaidoje tik keletas jos atstovų rašo gynybos klausimais. Krašto apsaugos ministerijos leidiniai „Kardas“, „Krašto apsauga“, „NATO žinios“, „Karys“, „Kariūnas“, „Trimitas“, „Savanoris“ yra orientuoti į specifines auditorijas ir platinama gana mažu tiražu. Du pagrindiniai su karyba susiję interneto portalai www.ginklai.net ir www.army.lt tik mažą dalį informacijos sieja su Lietuvos gynyba.

Akademinėje literatūroje rašančių saugumo klausimais yra daugiau, tačiau tik maža dalis specializuojasi gynybos srityje, o dar mažiau rašo apie Lietuvos gynybos politiką. Labai nemaža jų dalis dirba valdišką darbą, o tai neigiamai veikia jų pasisakymų laisvumą. Lietuvoje nėra nei vieno akademinės visuomenės atstovo, kurio specializacija būtų Lietuvos gynybos politika.

Lietuvoje tėra tik vienas strateginių studijų centras – Lietuvos karo akademijos ir Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto įkurtas Strateginių tyrimų centras. Deja, jame dirba tik du darbuotojai ir centras atlieka daugiausia karinės sociologijos tyrimus. 2004 m. Užsienio reikalų ministerijos, Krašto apsaugos ministerijos, Valstybės saugumo departamento ir kitų steigėjų įkurtas Strateginių studijų centras kuria ilgalaikes, vidutinio ir trumpojo laikotarpio valstybinio lygmens strategijas, tačiau gynybos politikos tyrimai nėra jo tyrimo objektas.

Išėję į atsargą kariškiai mažai dalyvauja diskusijose dėl Lietuvos gynybos. Vienintelė išimtis yra buvęs Lietuvos kariuomenės vadas Jonas Kronkaitis.

Politinės partijos neturi kompetetingų ekspertų, kurie išmanytų saugumo ir gynybos politikos klausimus. Partijos neturi savo ekspertų, kurie patarinėtų gynybos klausimu. Jų programose dažniausiai paminimas tik šauktinių kariuomenės ir gynybos finansavimo klausimas, o kai kurios iš jų, pavyzdžiui, Darbo partija, iš viso neformuluoja pozicijos nė vienu Lietuvos gynybos politikos klausimu. Aiškiausias to pavyzdys – 2000 m. Vyriausybės programa. Joje, pavyzdžiui, neskiriama, kuo karys skiriasi nuo kareivio, manoma, kad Lietuvos pasirengimo narystei NATO programoje tėra tik karinė–politinė dalis, pamirštama, kad Savanoriškoji krašto apsaugos tarnyba jau trejus metus

²¹ Duomenys paimti iš bendro „Vilmorus“, „Baltijos tyrimų“ ir „Penkių kontinentų“ projekto „Lietuvos politikų reitingai“, <http://www.5ci.lt/ratings>.

vadinas Krašto apsaugos savanorių pajėgos ir t. t. 2004 m. programoje klaidų beveik nebeliko, išskyrus punktą 16.6. „Patobulinti Savanoriškosios krašto apsaugos tarnybos valdymo sistemą, atskirti strateginį, operacinį ir taktinį lygius, pertvarkyti štabus, panaikinti vienas kitą dubliuojančius padalinius“. Greičiausiai šiame punkte kalbama apie Krašto apsaugos sistemos valdymo reformą, nes Savanoriškosios krašto apsaugos tarnybos nebėra jau daugelį metų. Klaidos Vyriausybės programoje neturėtų stebinti, nes politinės partijos savo programose taip pat neišvengia klaidų. Darbo partija apie saugumo ir gynybos klausimų savo programose beveik neliečia, išskyrus 2004 m. Seimo rinkimų programą, kur siūloma „kartu su NATO ir ES koordinuoti ir kontroliuoti bendradarbiavimo veiksmų programą“. Ši nuostata nieko nesako ir yra klaidinanti, nes tokia programa apskritai neegzistuoja.

Dėl ekspertizės trūkumo diskusija saugumo klausimais Lietuvoje apsiriboja tik skandalingų ir rezonansinių įvykių aptarimu, pavyzdžiui Rusijos naikintuvo Su-27 nukritimas Lietuvoje. Platesnė diskusija dėl esminių saugumo klausimų (kariuomenės reforma, dalyvavimas tarptautinėse operacijose, Lietuvos gynybos koncepcija, NATO transformacija, požiūris į Rusijos–Baltarusijos karinę integraciją) vyksta tik biurokratinio elito tarpe. Lietuvos elito tarpe valdininkai (ir aukštoji karininkija) aiškiai nustatinėja žaidimo taisykles – tik jie turi ekspertizę, informaciją ir laiko domėtis gynybos klausimais. Kiti saugumo bendruomenės veikėjai negali konkuruoti – jie neturi arba ekspertizės (politinės partijos), arba tikslų (visuomenė), arba pinigų (akademinė visuomenė).

Biurokratinio elito dominavimo pasekmė – didžiulis valstybės dominavimas nacionalinio saugumo diskurse. Dėl to valstybė (arba vyriausybė), o ne nevyriausybinės organizacijos, politinės partijos ar kitokie piliečių susivienijimai tampa pagrindiniais saugumo politikos kūrėjais ir įkvėpėjais. Lietuvoje saugumo politikos diskurse saugumas suprantamas kaip grynai valstybinė veikla, o nevalstybiniai subjektai marginalizuojami, jų nuomonė nėra girdima ir jie neturi realios įtakos valstybės politikai. Gyventojai taip pat valstybę traktuoja kaip vienintelį saugumo „tiekėją“, neegzistuoja bendruomenių bandymai apsaugoti savo narius nuo nevalstybinio pobūdžio grėsmių, o piliečių noras patiems dalyvauti kuriant saugumą yra minimalus. Dianos Janušauskienės ir Jūratės Novagrockienės atlikta Lietuvos gyventojų požiūrio į saugumą analizė atskleidė, kad dauguma Lietuvos gyventojų labiausiai akcentuoja valstybės ir vyriausybės vaidmenį užtikrinant saugumą²². Skirtingai nuo daugumos žmonių, elitas (arba tyrime vartojama sąvoka „saugumo ekspertai“) pabrėžė ne tik valstybės, bet ir individo, pilietinės visuomenės vaidmenį.

Valstybės dominavimo saugumo diskurse įrodymas – saugumo strategijose ar kituose dokumentuose individualus ir grupinis saugumo lygis Lietuvoje nebuvo ypatingai svarbūs²³. Net vėliau, kai 2000 m. „Baltojoje knygoje“, 2002 m. „Nacionalinio saugumo strategijoje“, „Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje 2001–2004 metams“ ir kituose dokumentuose buvo pateiktas platus

²² Janušauskienė D., Novagrockienė J., „Lietuvos gyventojų požiūrio į saugumą analizė“ *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002*, Karo akademija 2003, p. 289–290.

²³ Miniotaitė G. (note 16).

grėsmių spektras (įvardytos grėsmės nuo tarptautinio terorizmo iki nekontroliuojamos migracijos, apimant socialines ir ekonomines grėsmes), tačiau, kaip pažymi Jūratė Novagrockienė, šios formuluotės dar nebuvo paverstos gynybos politikos praktika²⁴.

Tradicinė saugumo samprata pradėjo nykti tik narystei NATO ir Europos Sąjungoje tampant realybe. Lietuvoje NATO jau nebuvo suvokiama kaip antirusiška organizacija. 2002 m. birželio mėn. „Vilmorus“ apklausos rezultatai parodė, kad Lietuvos gyventojai nejaučia išorinio užpuolimo grėsmės – 73 % apklaustųjų netikėjo, kad kita šalis gali užpulti Lietuvą. Tokią grėsmę realia laikė 20 % Lietuvos gyventojų²⁵. Pagal 2001 m. kovo 8–11 d. „Vilmorus“ atliktą apklausą, tik 23,6 Lietuvos gyventojų manė, kad NATO narystė yra reikalinga apsisaugoti nuo Rusijos grėsmės, tuo tarpu 51,2 % manė, kad narystė NATO užtikrintų saugumą ir stabilumą, skatintų užsienio investicijų atėjimą į Lietuvą, ekonomikos plėtrą. Lietuvos gyventojams saugumo sąvoka vis daugiau asocijuojasi su individualiu saugumo lygmeniu ir kriminogenine padėtimi, bet ne agresijos baime²⁶.

Militarizuota saugumo sąvoka pradėjo platėti gerokai anksčiau – po 1999 m. ekonominės krizės. Tuo metu Lietuvos gyventojai savo kailių pajuto, kad grėsmė iš Rytų nebūtinai turi būti karinio pobūdžio, o valstybės reikšmė globalios ekonomikos sąlygomis mažėja. Ekonominio saugumo svarbą ypač išryškino Rusijos noras naudoti energetiką kaip pagrindinį savo užsienio politikos instrumentą. 2006 m. staigus dujų kainų Ukrainai pakėlimas, naftos vamzdžio į Lietuvą remontas, Gruzijos ekonominė blokada parodė, kad Lietuvoje ekonominio saugumo reikšmė didės, o ekonominė ir karinė strategija vis labiau susipina ir papildo viena kitą. Gynybos politikos santykiai su vidaus politika tampa vis labiau lankstesni, todėl visuomenė ir interesų grupės ateityje turės vaidinti vis svarbų vaidmenį nustatant gynybos politikos prioritetus ir, svarbiausia, išteklius, reikalingus jiems pasiekti.

2. Lietuvos strateginės kultūros įtaka sprendimams

Lietuvos strateginės kultūros pagrindiniai bruožai – saugumo bendruomenės elitizmas, saugumo militarizacija, politinis konsensusas, valstybės dominavimas – aiškiai darė įtaką Lietuvos svarbiausiems saugumo ir gynybos įgyvendinimo būdams ir priemonėms. Skirtingų Lietuvos gyventojų grupių strateginė kultūra nėra vieninga, tačiau minėti bruožai daugiau ar mažiau tinka tiek elitui, tiek daugumai kitų Lietuvos gyventojų. Šių bruožų atskleidimas leidžia kitaip pažiūrėti į svarbiausius Lietuvos gynybos politikos sprendimus ir suprasti motyvus, kodėl buvo pasirinktas vienas ar kitas kelias.

²⁴ Novagrockienė J., „Kariuomenės transformacija XXI amžiuje: Lietuvos atvejis“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2004*, Karo akademija, 2005, p. 205.

²⁵ BNS, *Dauguma Lietuvos gyventojų nori į NATO, rodo apklausa*, 2002 birželio 20 d., Vilnius, birželio 20 d.

²⁶ Vidaus reikalų ministerija, Lietuvos gyventojų požiūris į viešąjį saugumą, <http://www.vrm.lt>.

Vienas svarbiausių veiksnių, nulemiančių sprendimų priėmimo ypatumus, – formaliai labai tvarkinga, bet praktikoje silpna ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje. Šios kontrolės silpnumo priežasčių yra keletas.

Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas turi mažai žinių ir ekspertų gynybos srityje. Nei vienas komiteto narys nėra dirbęs gynybos sistemoje arba tarnavęs Lietuvos kariuomenėje. Komitetui jo darbe talkina tik labai nedidelis patarėjų ir administracinio personalo skaičius, kuris beveik neturi patirties kariniuose dalykuose. Pavyzdžiui, 2006 m. pabaigoje komitete tebuvo tik du patarėjai iš septynių²⁷. Buvęs Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto narys Algirdas Gričius pripažįsta, kad „Nors galutinį pritarimą valstybės (taigi ir gynybos) biudžetui turi patvirtinti Seimas, praktikoje parlamentarų galimybės pakeisti išlaidų paskirstymą yra gana ribotos dėl informacijos ir patirties stokos. Akivaizdu, kad KAM pareigūnai tiek civiliai, tiek kariškiai yra geriau informuoti apie konkrečius ginkluotųjų pajėgų poreikius ir todėl yra geriau pasiruošę apginti kariuomenės finansines reikmes“²⁸. Iš 2004–2008 m. kadencijos Seimo narių tik vieno sūnus tebuvo tarnavęs Lietuvos kariuomenėje.

Politinės partijos neturi ekspertizės gynybos srityje, todėl laimėjusios rinkimus tiesiog tęsia ankstesnės Vyriausybės pradėtus darbus, o retai besikeičiantys valstybės tarnautojai garantuoja politikos tęstinumą. Visi krašto apsaugos ministrai atėjo į ministeriją be savo politinės komandos, kuri bent iš dalies leistų įgyvendinti savo programinių nuostatų įgyvendinimą. Pavyzdžiui, kai 2000–2004 m. Krašto apsaugos ministerija buvo atiduota socialdemokratų partijai, aukštas pozicijas ministerijoje užėmė konservatoriai ir krikščionys demokratai. Socialdemokratų partijos narių ministerijoje iš viso nebuvo. Užsienio reikalų ministerijoje situacija panaši. Ministru dažniausiai skiriami karjeros diplomatai, kurie neturi tiek daug politinių ambicijų kaip kiti politikai.

Vyriausybės kanceliarijoje Nacionalinio saugumo skyrius turi tik keturis darbuotojus, kuriems pavesta sekti Krašto apsaugos ministerijos, Vidaus reikalų ministerijos ir kitų su nacionaliniu saugumu susijusių institucijų veiklą. Tokia plati darbų apimtis neleidžia šiam skyriui teikti išsamios gynybos sferos analizės ministrui pirmininkui. Be to, palyginus su kitomis šalimis, Lietuvos ministro pirmininko dalyvavimas gynybos politikoje yra stebėtinai nežymus. Tai liudija, tarkime, kad ir faktas, jog ministras pirmininkas beveik niekada neminimas nacionalinių saugumą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Konstitucijos nuostatose dėmesys sutelkiamas į įgaliojimų paskirstymą tarp Prezidento ir krašto apsaugos ministro, atskirai neakcentuojant ministro pirmininko²⁹.

Lietuvoje įstatymais įtvirtinta labai stipri Kariuomenės vado institucija. Kariuomenės vadas yra minimas Konstitucijoje, jį skiria Seimas ir jis yra Valstybės gynimo tarybos narys. Kaip Valstybės gynimo tarybos narys jis, pagal jos veiklą reglamentuojantį įstatymą svarsto užsienio ir vidaus politikos

²⁷ Patarėjų ekspertų problemas mini ir Gričius A., Paulauskas K., „Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002*, Karo akademija, 2003, p. 230.

²⁸ Gričius A., Paulauskas K., „Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002*, Karo akademija, 2003, p. 229.

²⁹ Von Riekhoff H., *Report on Specific Problems and Developments in Civil Military Relations in the Baltic Republics, Bulgaria, Romania, Russia, Slovakia, Slovenia, and Ukraine*, Carlton University, 2001.

nuostatas, garantuojančias Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą bei teritorijos vientisumą; koordinuoja valstybės valdymo institucijų, susijusių su nacionalinio saugumo užtikrinimu, veiklą ir vykdo kitas funkcijas, kurias retai turi NATO šalių aukščiausi kariniai pareigūnai. Šiuo budu aukščiausias Lietuvos karinis pareigūnas dalyvavo svarstant Mažeikių naftos privatizavimo klausimą ar prezidento Rolando Pakso apkaltos reikalus.

Šis institucinis Lietuvos gynybos politikos sprendimų priėmimo mechanizmas, kur dominuojančią padėtį užima krašto apsaugos ministras ir kariuomenės vadas, ir strateginės kultūros ypatybės lemia skirtingus nei kitose valstybėse gynybos politikos įgyvendino būdus.

2.1. Dalyvavimas tarptautinėse operacijose

Lietuvos politinių partijų susitarimas dėl pagrindinių valstybės užsienio politikos tikslų ir uždavinių 2004–2008 m. skelbia, kad Lietuva vykdys aktyvią užsienio politiką. Politinės partijos sutarė, kad „ši tikslą Lietuva gali pasiekti tapdama aktyviu ir patraukliu tarpregioninio bendradarbiavimo centru“. Ši formuluotė – tai tokia griežta 2004 m. laikinojo Prezidento Artūro Paulausko kalboje išsakyta idėja: „Matau Lietuvą kaip savotišką regiono centrą, o Vilnių – regiono sostinę³⁰. Aktyvumas ir lyderystė reiškia ne tik garbę, bet ir pakankamų žmoniškųjų, finansinių ir kitų išteklių skyrimą jai įgyvendinti. Idealiai veikiančioje sistemoje politikų sutarta ir aprobuota politika būtų visų institucijų įgyvendinta parengiant bendrą veiksmų planą ir skiriant išteklius, įskaitant karinius, šiam konkrečiam tikslui pasiekti.

Lietuvos dalyvavimas tarptautinėse operacijose yra vienas svarbiausių užsienio politikos įrankių siekiant aukštesnės padėties ir tarptautinio pripažinimo. Lietuva dalyvauja operacijose nuo 1994 m., o jos karių skaičius operacijose pastoviai didėja. Pradėjusi nuo humanitarinių operacijų Bosnijoje–Herzegovinoje, vėliau Lietuvos kariai dalyvavimo operacijose Irake ir Afganistane. Lietuvos indėlis palyginus su kitomis valstybėmis nėra išpūdingas absoliučiais dydžiais, tačiau atsižvelgiant į jos turimus išteklius Lietuva yra gana aktyvi valstybė. Dar daugiau – karinė kontribucija Irake ar specialiųjų operacijų pajėgos Afganistane priskiriamos prie sunkių aukšto intensyvumo operacijų. Tai parodo, kad Lietuvos elitas yra linkęs naudoti karinį įrankį kaip užsienio politikos instrumentą.

Viešoji nuomonė nėra taip entuziastingai nusiteikusi dalyvauti, spendžiant pasaulio reikalus, kaip elitas. 50 % Lietuvos gyventojų Lietuvos gyventojų pritaria Lietuvos karių dalyvavimui tarptautinėse operacijose, tačiau net 44 % yra prieš³¹. Gana nemažas nepritariančių skaičius skatina politikus susilaikyti nuo viešo ir aktyvaus Lietuvos dalyvavimo pasaulio politikoje propagavimo. Sprendimus siųsti karius į operacijos ypač palengvindavo tai, kad karinėms misijoms skirti

³⁰ Laikinojo prezidento A. Paulausko kalba Vilniaus universitete 2004 m. gegužės 24 d., Naujoji Lietuvos užsienio politika, http://www.urm.lt/data/2/LF51152557_Paulauskokalba.htm.

³¹ „Baltijos tyrimai“, *Lietuvos gyventojai apie Lietuvos kariuomenę* (2006 birželis)

pinigai būdavo įtraukti į Krašto apsaugos ministerijos biudžetą, todėl didėjantis misijų skaičius nepareikalavo papildomų lėšų iš valstybės išdo. Operacijų finansavimas iš krašto apsaugai skirtų lėšų leisdavo politikams išvengti viešų debatų šia tema. Tačiau kai tik Lietuvos vadovaujama misijos Goro provincijoje Afganistane operacijos finansavimas iškilo į viešumą, elitui iš karto kilo didelė problema siekiant užtikrinti net ir pakankamai mažą misijos civilinių projektų finansavimą. Aleksandras Matonis komentuodamas mažą Lietuvos politikų dėmesį Goro provincijoje sako, kad „URM, deja, neturi savo karių ir „vanagų“, kurie Vyriausybėje tvotų kumščiu per stalą ir išsireikalautų deramą finansavimą“. 2005 m. civiliniam operacijos komponentui Lietuva skyrė tik 1 mln. lt, 2006 m. ši suma buvo padidinta iki 5 mln. lt. (palyginimui – Olandija tokiai veiklai kasmet skiria apie 170 mln. lt.)³². Ir tik vėliau Lietuvos institucijų pradėta aktyvi viešųjų ryšių kampanija leido mobilizuoti didesnę Lietuvos gyventojų ir elito paramą misijai Goro provincijoje, o humanitarinių aspektų pabrėžimas prisidėjo prie teigiamo taikdarių įvaizdžio suformavimo.

Mažas Užsienio reikalų ministerijos vaidmuo karinių pajėgų panaudojimui užsienyje taip pat neprisidėjo prie finansinių problemų sprendimo. Kol kas sprendimo rengimas dėl dalyvavimo tarptautinėje operacijoje vyksta pagal schemą – Kariuomenės vadas – Krašto apsaugos ministras – Prezidentas – Seimas. Seime operacijų klausimą svarsto ne Užsienio reikalų, bet Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas. O užsienio politikos prioritetai ne visada atsispindi tarptautinėse misijose. Pavyzdžiui, sprendimą dėl dalyvavimo Goro provincijose Afganistane šalies vadovybė priėmė vadovaudamasi daugiausia patarimu iš karo srities. Jau vėliau rengiantis misijoje civiliai visiškai nedalyvavo jos planavime ir vėlgi turėjo remtis tik kariniais ekspertais, kurie negalėjo apimti visų dalyvavimo aspektų. Užsienio reikalų ministerijos pareigūnas Dainius Baublys pripažino „kai 2005 m. kovo mėn. žvalgybinė lietuvių grupė nusileido Čagčarane {Goro provincijos sostinėje} apie šią provinciją buvo žinoma tik iš žurnalistų apybraižų apie Pasaulio maisto programos konvojus gruodžio mėnesį, kurie bandė prasimušti į bado ir sniego nusiaubtą kraštą“³³. Informacijos ir bendradarbiavimo trūkumas nulėmė labai skeptišką kitų institucijų, įskaitant Užsienio reikalų ministerijos, požiūrį į misiją Afganistane³⁴.

Irako ir Afganistano pavyzdžiai įtikinamai rodo, kad Lietuva stengiasi naudoti karines struktūras kaip užsienio politikos įrankį, o karių dalyvavimas konfliktuose, kur kyla realus pavojus žmonių gyvybėms, nesukelia priešiškos Lietuvos gyventojų reakcijos. Karinių operacijų finansavimas iš gynybos

³² Matonis A., *Būti ar nebūti Afganistane*, Atgimimas, 2005 m. spalio 30 d., http://www.atgimimas.lt/news_comments.php?id=1162209264.

³³ Baublys D., „Lietuviai Gore: be ambicijų skaičiuoti inauguracines juosteles“, *Bernardinai*, 2006 m. spalio 28 d., <http://www.bernardinai.lt/index.php?53652485>.

³⁴ Lietuvos nesugebėjimas įgyvendinti Goro provincijoje civilinius projektus ir didžiulė operacijos kaina (apie 100 mln. lt per metus) nulėmė greitą apsisprendimą ieškoti sąjungininkų galinčių pakeisti Lietuvą šioje misijoje. 2006 m. spalio 17 d. priimta Vyriausybės programa skelbia, „parengti dalyvavimo NATO operacijoje Afganistane tolesnės plėtros ir užbaigimo koncepciją“ (šiam punktui suteiktas 830 numeris puikiai parodo nacionalinio saugumo vietą Vyriausybės prioritetų sąrašė). Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo 2006 m. spalio 17 d. nr. 1020, <http://www.lrvk.lt/main.php?cat=24&d=2003>.

biudžeto leidžia elitui išvengti viešų ir nepopuliarių diskusijų dėl papildomo finansavimo. Tačiau kai iškyla civilinių pajėgumų poreikis, kurie reikalauja papildomų lėšų, Lietuvos politinis elitas susiduria su didžiulėmis problemomis. Šią problemą padėtų išspręsti keletas paprastų veiksčių.

Reikėtų išplėsti tarptautinės operacijos supratimą. Tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymas³⁵ tarptautinę operaciją apibrėžia kaip karinę operaciją, pamiršdamas visus kitus operacijų tipus.

Valstybės gynimo taryba turėtų būti pertvarkyta į Valstybės saugumo tarybą įtraukiant į ją ir užsienio reikalų ministrą. Užsienio reikalų ministerijos vaidmuo planuojant karines operacijas turėtų didėti.

Politinės partijos ir nevyriausybinės organizacijos turėtų būti kuo dažniau įtrauktos į diskusijas dėl operacijų pobūdžio trukmės ir joms skiriamo finansavimo.

Užsienio politikos prioritetus susieti su turimais ištekliais. Regiono centro idėja turėtų būti paremta ištekliais arba priimta jų mažiau reikalaujanti užsienio politikos koncepcija.

2.2. Gynybos biudžetas

Debatai dėl gynybos biudžeto aiškiai parodo Lietuvos saugumo politikos dvilypumą. Iš vienos pusės Lietuvos politikai nori būti gerai NATO sąjungininkai, todėl tarptautiniuose forumuose deklaruoja gynybos biudžeto didinimą ir siekį skirti 2 % nuo BVP. Iš kitos pusės, valstybės viduje jie stengiasi išvengti viešų debatų šiuo klausimu. Suprasdami gynybos išlaidų nepopuliarumą, Lietuvos politikai bando nušauti du zuikius – skirti gynybai 1,2–1,5 % nuo BVP, tačiau užsienio partneriams deklaruoti daug didesnes pinigų sumas, bandant po gynybos biudžetu „pakišti“ nesusijusias su gynyba išlaidas. Tai dar kartą parodo Lietuvoje egzistuojantį vidaus ir užsienio saugumo politikos atotrūkį.

Rinkimų kampanijų metu gynybos išlaidos niekada netapo karštų debatų dalimis, nors kai kurios partijos stengėsi užsidirbti papildomų taškų jo sąskaita. Ypač po 1999 m. ekonominės krizės, gynybos biudžetas nemažai politikų atrodė puikus laukas, kur galima kritikuoti Konservatorių vyriausybę ir užsidirbti keletą papildomų reitingo taškų. 2000 m. Seimo rinkimų kampanijoje tuo ypač pasižymėjo Naujoji Sąjunga, visada akcentavusi ir savo rinkimų programoje įrašiusi, kad „(Lietuvoje) pažeista visuomenės interesų pusiausvyra, skiriant išskirtinį dėmesį kariuomenei, skurdinant socialinės, sveikatos priežiūros ir švietimo sferas“. Naujosios Sąjungos retorika dažnai nesiskirdavo nuo radikalesnių teiginių, kaip, pavyzdžiui, ištrauka iš Valstiečių partijos rinkimų programos: „Švietimo, sveikatos apsaugos sistemos balansuoja ties bankroto riba, o krašto apsaugai skiriamos milžiniškos lėšos, motyvuojant būtinybe kuo greičiau įstoti į NATO“, bei 2005 m. Kazimieros Prunskienės Prezidento rinkimų programos: „Lietuvos nacionalinis saugumas turi būti grindžiamas

³⁵ Lietuvos Respublikos tarptautinių operacijų, pratybų ir kitų karinio bendradarbiavimo renginių įstatymas, Priimtas Seimo 1994 m. liepos 19 d. Nr. I-555.

ne vien integracija į NATO ir tiesmukai suprantamu Lietuvos kariuomenės stiprinimu bei jos finansavimo didinimu“.

Tokia propaganda atkreipė ir užsienio valstybių dėmesį. Pavyzdžiui, dar 2000 m. vienas žymiausių JAV tyrimų centrų „Stratfor“ padarė analizę „Ginklai prieš sviestą: NATO aspirantė persigalvoja“³⁶. Remdamasi Naujosios Sąjungos iniciatyva pakeisti Krašto apsaugos sistemos finansavimo strategijos įstatymą, „Stratfor“ darė išvadą, kad didėja lietuvių apatija aljansui. „Stratfor“ nuomone, dauguma Lietuvos gyventojų mano, jog narystė NATO yra per brangi investicija. NATO narėms Lietuva nėra taip strategiškai svarbi, kad Aljanso narės užsikrautų Lietuvos narystės kaštus sau ant pečių. Todėl siūloma geriau skirti pinigus kitoms sritims, pavyzdžiui, švietimui. Keičiantis prioritetams, NATO narystė nusistumtų į antrąjį planą, užbaigė savo analizę „Stratfor“.

Tą kartą „Stratfor“ pranašystė neišsipildė – atėjusi į valdžia Naujosios politikos koalicija nusprendė vykdyti dar Konservatorių priimtą Krašto apsaugos finansavimo strategijos įstatymą, kuriame pažadėta Lietuvos išlaidas gynybai padidinti iki 2 % nuo BVP. Dar daugiau – siekdama paspartinti integraciją į NATO, valdančioji koalicija pasižadėjo ir toliau didinti gynybos biudžetą ir išlaikyti 2 % ribą. Taigi, jeigu iki šiol Lietuvos politikoje „vanagų“ epitetas geriausiai tiktų apibūdinti Tėvynės Sąjungai, tačiau atėjęs į valdžią Naujosios politikos blokas taip pat gerokai „suvanagėjo“. Netgi Liberalų ir Centro sąjunga 2004 m. Seimo rinkimų programoje skelbė: „Kryptingai sieksime Lietuvos kariuomenę aprūpinti modernia ginkluote ir technika, tam skirsime būtiną finansavimą“.

Diskusijos dėl gynybos biudžeto yra puikus pavyzdys, kaip užsienio politika ir aplinka diktuoja vidaus politikos diskursą. Jaučiant vidinį ir išorinį spaudimą, Naujajai Sąjungai teko išsižadėti vieno iš savo bazinių teiginių. Reikia pažymėti, kad sprendimas buvo priimtas ne tiek dėl NATO valstybių ženklų: nors Lietuvos rinkėjai ir nėra entuziastingai nusiteikę leisti pinigus gynybai, tačiau dauguma iš jų nori, kad Lietuva priklausytų Šiaurės Atlanto Aljansui. Nuo 2004 m. gynybos biudžetas pradėjo pastoviai augti, o 2006 m. Seimo priimtoje Krašto apsaugos sistemos plėtros programoje numatoma kasmet didinti gynybos biudžetą bent po 100 mln. litų per metus³⁷. Toks biudžeto didinimas nesusilaukė jokių politinių partijų pasipriešinimo (įskaitant Valstiečių liaudininkų frakciją) ir nesukėlė jokio rezonanso tarp valstybės piliečių ar nevyriausybinėse organizacijų. Dar daugiau – kai kurios politinės partijos pradėjo viešai deklaruoti didesnę paramą didėjančiam gynybos biudžetui.

2007 m. turėtų prasidėti naujos diskusijos dėl partijų susitarimo dėl gynybos politikos atnaujinimo. Gynybos išlaidos vėl turėtų tapti karštų debatų priežastimi. Siekiant išvengti manipuliacijų skaičiais svarstant šį klausimą rekomenduotina:

- politinės partijos turi pamiršti norą „padidinti“ gynybos biudžetą priskiriant prie krašto apsaugos finansavimo su kariniais pajėgumais nesusijusias organizacijas;
- suburti nepriklausomų patarėjų grupę, kuri leistų partijoms efektyviau

³⁶ Stratfor Guns Versus Butter A NATO Aspirant Reconsiders, 2000 gegužės 3 d., <http://www.stratfor.com/CIS/commentary/0005031756.htm>.

³⁷ Krašto apsaugos sistemos plėtros programa, Patvirtinta Seimo 2006 m. liepos 4 d. nutarimu Nr. X-743.

kontroliuoti gynybos biudžeto leidimo panaudojimą. Atskiras stambiausių išsigijimų programos, pavyzdžiui, radarų, šarvuotųjų, sraigatasparnių ar transportinių lėktuvų galima būtų tvirtinti pagal atskirą eilutę valstybės biudžete.

2.3. Kariuomenės reforma

Kariuomenės pertvarkymas vykdyti tarptautines operacijas ir ekspedicinių pajėgumų kūrimas buvo matomiausias žingsnis, parodęs atskirų politinių jėgų susisluoksniavimą ir jų požiūrį į gynybos politiką. Politinių jėgų susiskirstymą geriausia nagrinėti pagal jų požiūrį į kariuomenės reformą, t. y. kariuomenės parengtos visuotinei gynybai ir kariuomenės parengtos ekspediciniam karui kūrimą.

Visuotinės gynybos koncepcija, kuri dominavimo Lietuvos saugumo politikos diskurse iki narystės NATO, rėmėsi nuostata, kad kiekvienas pilietis turi būti parengtas ginklu ginti valstybę, tam buvo adaptuotas ginkluotųjų pajėgų rengimas. Įstatymais visi Lietuvos piliečiai buvo įpareigoti gintis nuo agresijos, karo prievolė turėjo užtikrinti didelio mobilizacinio rezervo sukūrimą. Visuotinės gynybos koncepcija reikalavo didelio mobilizacinio rezervo, būtino reguliariosios kariuomenės dalinių pastiprinimui. Privalomosios pradinės karo tarnybos sistema buvo būtina, siekiant parengti kiekvieną pilietį kovai ar neginkluotam pasipriešinimui agresijos atveju.

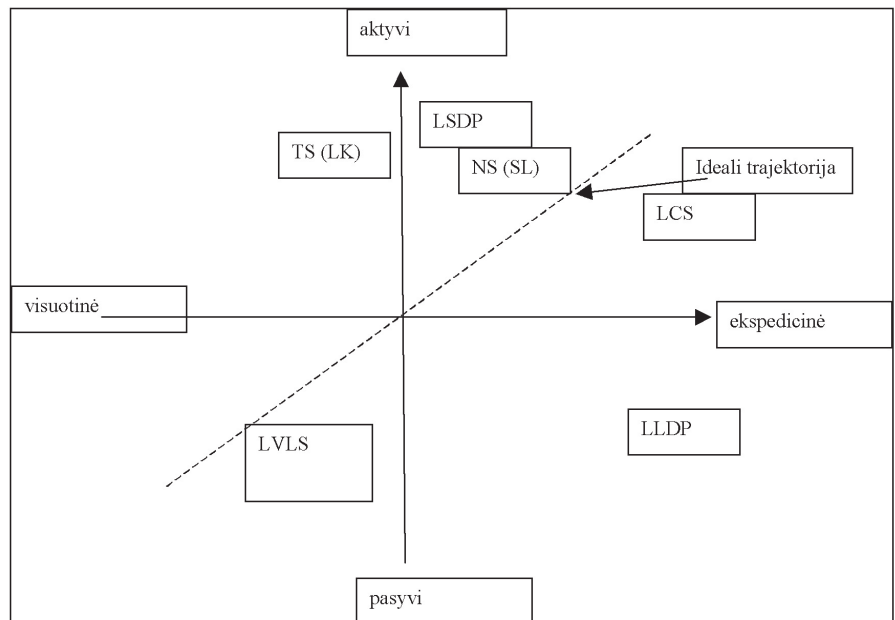
Praktiškai ši koncepcija Lietuvoje niekada nebuvo iki galo įgyvendinta. Kad būtų sukurta iš tiesų visiems privaloma karinės tarnybos sistema, visiems šauktiniams turėtų būti sukurta plati mokymo programa bei parengiama infrastruktūra, o tam Krašto apsaugos ministerija niekada neturėjo pakankamai žmogiškųjų ir materialinių išteklių. Be to, įstatymas numatė daugybę išimčių, kurios leido jaunuoliams išvengti karinės tarnybos. Popieriuje planai atrodė išpūdingai, tuo tarpu iš tikrųjų tik mažiau nei 10 procentų 18 metų sulaukusių jaunuolių (vaikinių bei merginų) tarnavo kaip šauktiniai Lietuvos kariuomenėje.

Visuotinė gynyba reikalavimo visai kitokio pobūdžio pajėgumų negu ekspedicinės pajėgos. Kariuomenė pajėgi vykdyti ekspedicines operacijas privalo būti mažesnė, tačiau gerai ginkluota, mobili, perdislokuojama ir pajėgi išsilaikyti priešiškoje aplinkoje. Ekspedicinė kariuomenė privalo turėti ypač gerai išvystytus logistinius pajėgumus, kurie galėtų teikti paramą (maistą, kurą, ryšius, remonto paslaugas ir t. t.) už poros tūkstančių dislokuotiems kariniams vienetams. Būtent tokia kariuomenė yra labiausiai tinkama remti politinių partijų propaguojamą aktyvią užsienio politiką. Šauktiniai tokioje kariuomenėje galimi, bet jų išlaikymas turi daug mažiau naudos nei visuotinės gynybos atveju.

Nepaisant konsensuso dėl pagrindinių gynybos politikos krypčių, Lietuvos politinės partijos turi skirtingą nuomonę ekspedicinių pajėgumų ir šauktinių kariuomenės atžvilgiu. Lietuvos socialdemokratų partija savo programoje skelbia palaikanti visuotinę pilietinę gynybą (tiesa, tai jai netrukdo 2004 m Seimo rinkimų programoje siūlyti „per ateinančią ketverių metų laikotarpį planuojama dvigubai sumažinti privalomosios pradinės karo tarnybos karių skaičių“), Tėvynės Sąjunga

rinkimų programoje pasisako, kad toliau „bus remiamos visuomeninės krašto apsaugos organizacijos, kariuomenės aktyvusis rezervas, šauliai, savanoriai, išsaugota šauktinių kariuomenė“. Kitame spektro gale yra Liberaldemokratai siūlantys „palaiptams pereiti prie profesinės karo tarnybos“ ir Liberalų ir centro sąjunga siūlanti „kad būtų pereita nuo privalomąja tarnyba grindžiamos prie savanoriškos profesinės kariuomenės“. Įdomu tai, kad kelioms partijoms užsienio politikos preferencijos neatitinka pageidaujamo kariuomenės modelio – Tėvynės Sąjungai (ir iš dalies Socialdemokratų partijai) sunku suderinti programines nuostatas su aktyviu dalyvavimu tarptautinėse operacijose, o Liberaldemokratams turėtų iškilti klausimas, kur naudoti profesionalią kariuomenę, jei ketinama laikytis pasyvios politikos.

Partijų balsavimas Seime dėl gynybos sričių reglamentuojančių įstatymų tik iš dalies atspindi partijų rinkimines nuostatas³⁸. Atlikta partijų balsavimo Seime analizė parodė, kad Socialdemokratų, Tėvynės Sąjungos, Naujosios sąjungos ir rečiau Darbo partijos frakcijos balsuodavo už Seimo nutarimus leidžiančius Lietuvai siųsti savo karius į tarptautines misijas. Valtiečių liaudininkų frakcija ir ypač Liberaldemokratai balsuodavo „prieš“, o Liberalų ir centro sąjungos frakcija leisdavo savo nariams balsuodavo laisvai.



1 pav. Lietuvos politinių partijų ekspedicinio mentaliteto ir užsienio politikos aktyvumo koreliacija

Visuomenė mažai dalyvauja debatuose dėl valstybės gynybos politikos

³⁸ Mačiulskaitė L., Lietuvos politinių partijų balsavimo gynybos politikos klausimais tyrimas, (nepublikuota).

krypties. Įvairios jaunimo organizacijos retkarčiais agituoja už šauktinių atsisakymą, o dešiniųjų pažiūrų organizacijos (birutietės, rezervo karių asociacija) agitavo už gynybos visuotinumą stiprinimą³⁹. 2003 m. Lietuvos gyventojai nebuvo vieningi: daugiau nei pusė šalies gyventojų (53 %) pritarė privalomosios pradinės karo tarnybos atsisakymui, tačiau tuo pačiu metu, 68 % apklaustųjų sutiko su teiginiu, jog „kariuomenė yra būtina, nes tik joje jauni žmonės gali būti išmokyti ginti mūsų šalį“⁴⁰. Šis prieštaravimas atspindėjo dvi skirtingas visuomenėje vyraujančias tendencijas: viena vertus, visuomenė norėjo išlaikyti kariuomenę kaip vieną iš valstybės kūrimo dalyvaujančių institucijų, antra vertus, akivaizdžios karinės grėsmės nebuvimas bei egzistuojančios NATO saugumo garantijos stiprino argumentus prieš privalomąją pradinę karo tarnybą.

Svarbu pažymėti, kad dėl biurokratinio elito dominavimo Lietuvos kariuomenės reformos tempas pradėjo gerokai lenkti politikų ir visuomenės debatus šiuo klausimu. Visuotiniai gynybai sukurtos struktūros reformuotos ir pritaikytos ekspedicinėms operacijoms. Operacijoms skirta dalis Krašto apsaugos ministerijose biudžete didėja ir siekia beveik 10 % visų išlaidų⁴¹. Šauktinių skaičius pastoviai mažinamas iki tiek, kad žodžiai „visuotinė“ bei „privaloma“ iš principo nebetenka prasmės. 2005 m. Krašto apsaugos ministerijos parengti ir Seimo patvirtinti dokumentai – Lietuvos nacionalinio saugumo strategija⁴² ir Krašto apsaugos sistemos plėtros programa⁴³ nė žodžiu neužsimena apie visuotinės gynybos koncepciją. Įdomu tai, kad Seime visuotinės gynybos atsisakymo klausimas net nebuvo iškilęs, nesukėlė tai ir plačios visuomenės ar interesų grupių reakcijos. Visuomenės nuomonė „pasivijo“ šiuos postūmius tik 2006 m. viduryje, kai pagal sociologines apklausas jau du trečdaliai apklaustų Lietuvos gyventojų pasisakė už Lietuvos kariuomenės profesionalizavimą⁴⁴.

Visuotinės gynybos atsisakymas aiškiai parodė, kaip Lietuvos strateginė kultūra veikia kariuomenės reformos tempus. Nededėjantis lėšų skiriamų gynybai procentas nuo BVP privertė politinį karinį elitą greitinti karinę reformą, kad būtų lėšų ekspediciniams pajėgumams kūrėti ir tenkinti užsienio politikos ambicijas. Visuomenė, interesų grupės ir netgi parlamento nariai galėjo tik pasyviai stebėti šį procesą, nes pasiūlyti kitą alternatyvą buvo vargu ar įmanoma. Todėl kariuomenės profesionalizacijos procesas sparčiais žingsniais artėja prie pabaigos. Ateityje siekiant geriau susieti valstybės užsienio ir saugumo politiką su kariuomenės reforma rekomenduotina:

- politinės partijos turėtų propaguojamus užsienio politikos prioritetus su gynybos politikos tikslais;
- politinių partijų susitarimas dėl Lietuvos gynybos politikos turi būti daug išsamesnis ir pateikti detalesnes kariuomenės reformos gaires;

³⁹ Visuomeninių organizacijų pareiškimas dėl kariuomenės silpninimo (autoriaus archyvas).

⁴⁰ „Baltijos tyrimai“, „Lietuvos gyventojų nuomonė apie Lietuvos kariuomenę“, tyrimo rezultatai publikuoti 2003 m. birželį. Tos pačios apklausoje metu 28 % apklaustųjų pasisakė prieš, o 19 % neturėjo nuomonės šiuo klausimu. 24 % apklaustųjų nesutiko su šiuo teiginiu, 8 % neturėjo nuomonės šiuo klausimu.

⁴¹ Krašto apsaugos ministro gairės 2006–2012, <http://www.kam.lt>.

⁴² Lietuvos nacionalinio saugumo strategija, Patvirtinta Seimo nutarimu Nr. X–91, 2005 m. sausio 20 d.

⁴³ Krašto apsaugos sistemos plėtros programa.

⁴⁴ Rinkos analizės ir tyrimų grupės RAIT 2006 m. atlikta apklausa, <http://www.rait.lt/>.

- visuotinės gynybos atsisakymas turėtų būti įteisintas, tuo tikslu reikėtų pakeisti kai kurias Nacionalinio saugumo pagrindų ir Ginkluotos gynybos ir pasipriešinimo agresijai įstatymo nuostatas⁴⁵.

Išvados

Lietuvos strateginė kultūros tyrimas aiškiai parodė, kad svarbiausių jos bruožų – elitizmo, militarizacijos, konsensuso, valstybės dominavimo – išskyrimas leidžia kiek kitaip tyrinėti svarbiausius Lietuvos gynybos politikos prioritetus ir suprasti dažnai kartais nelabai nuoseklių sprendimų priežastis. Trys tirti pavyzdžiai – dalyvavimas tarptautinėse operacijose, gynybos biudžetas ir kariuomenės reforma – parodė, kad praktinis politikos rezultatas dažnai skiriasi nuo politikų intencijų.

Analizė atskleidė, kad Lietuvos elitas demonstruoja sugebėjimą prisi- taikyti prie kintančių pasaulio realiųjų ir atsižadėti tam tikrų principų siekiant strateginių valstybės tikslų. Lietuvos gynybos politika yra pavyzdys, kaip partijos, patekusios į valdžią ir pajutusios užgulusios atsakomybės našta, keičia tam tikras savo programines nuostatas, pavyzdžiui, dėl gynybos biudžeto, siekiant gauti pakvietimą 2002 m. tapti NATO nare. To paties konsensuso vedami politikai tyliai pritarė kariuomenės reformai, nors ši tema reikalavo labai plačių diskusijų. Kitas reformos etapas – tai šauktinių atsisakymas, kuris taip pat nesukelia didesnės visuomenės reakcijos. Ekspedicinės kariuomenės kūrimas sudarys sąlygas aktyviau naudoti karines priemones siekiant tapti tarpreigioninio bendradarbiavimo centru, ypač jei jis bus geriau suderintas su kitomis užsienio politikos priemonėmis.

Darbas parodė, kad tam tikros Lietuvos strateginės kultūros ypatybės, kaip valstybės reikšmės iškėlimas, elitizmas, saugumo militarizavimas ir jo atsiejimas nuo užsienio politikos, dažnai turi neigiamą įtaką sprendimo priėmimo efektyvumui. Lietuva turi stiprinti politinių partijų, nevyriausybių organizacijų gebėjimą suprasti ir daryti įtaką strateginiams sprendimams, kurie svarbūs valstybės ateičiai. Lietuvoje turi susiformuoti aktyvi saugumo bendruomenė, remianti ir metanti rimtus iššūkius valstybės institucijų kuriamai politikai.

⁴⁵ Ginkluotos gynybos ir pasipriešinimo agresijai įstatymas, Seimo priimtas 2000 m. liepos 17 d. Nr. VIII-1856.