

*Vladas Sirutavičius\**

*Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas*

*Inga Stanytė-Toločkienė\**

*Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas*

## Rusijos Federacijos Kaliningrado srities strateginė reikšmė

Straipsnio autoriai analizuoja, kaip Rusijos Federacijos politika Kaliningrado srities atžvilgiu gali turėti įtakos svarbiausiems Lietuvos nacionaliniams interesams: integracijai į ES ir NATO. Taigi studijoje sprendžiami du pagrindiniai uždaviniai: pirma, analizuojama, kaip Rusija stengėsi (ir stengiasi) išnaudoti karinio tranzito klausimą, siekdama stabdyti Lietuvos euroatlantinės integracijos procesą; antra, aiškinamasi, kaip Rusija, naudodamasi vizų ir civilinio tranzito problema, mėgina įtakoti Lietuvos stojimą į ES procesą. Straipsnyje teigiama, jog ES plėtra keičia pagrindinę politinę ir ekonominę Kaliningrado aplinką, taip sukurdamą spaudimą sparčiai srities modernizacijai, kuriai užtikrinti Rusija neturi pakankamai resursų. Tikėtinas socioekonominės padėties blogėjimas nėra palankus ne tik Kaliningrado sričiai ir Rusijai, bet ir šalims kandidatėms bei visai ES. Dėl šios priežasties tiesioginių negatyvių ES plėtros pasekmių švelninimas bei prielaidų, palankių socioekonominio srities atsilikimo nuo kaimyninių valstybių įveikimui, sukūrimas turėtų būti svarbus visų regioninių veikėjų interesas. Tačiau, apžvelgus jų pozicijas, straipsnyje daroma išvada, kad stipri politinė valia iš esmės spręsti Kaliningrado klausimą (pasitelkiant novatoriškus, *status quo* laužančius instrumentus) neegzistuoja, kadangi sėkmingos Kaliningrado srities adaptacijos problema neužima prioritetingos vietos regioninių veikėjų darbotvarkėje. Rusijos karinio tranzito iš/į Kaliningrado sritį analizė rodo, jog Kremlius siekė politinių sutarčių karinio tranzito klausimu, tokiu būdu tikėjosi išlaikyti Lietuvą savo įtakos sferoje. Straipsnyje daroma prielaida, jog Lietuvai tapus euroatlantinių struktūrų nare, Rusija gali vėl kelti politinės sutarties dėl karinio tranzito klausimą.

### Įvadas: darbo tikslai bei uždaviniai

Pagrindinis šio darbo tikslas – išsiaiškinti, kaip Rusijos Federacijos politika Kaliningrado srities atžvilgiu gali turėti įtakos svarbiausiems Lietuvos nacionaliniams interesams: integracijai į ES ir NATO. Kitaip tariant, išanalizuoti, kaip efektyviai Rusija gali naudoti Kaliningrado sritį, siekdama paveikti Lietuvos strateginius tikslus, ir kokie yra Lietuvos resursai kylančioms grėsmėms neutralizuoti.

\* *Doc., dr. Vladas Sirutavičius* - Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentas. Adresas: Vokiečių 10, 2001 Vilnius, tel. 8-5-2626843, e-paštas: vsir@takas.lt

\* *Inga Stanytė-Toločkienė* - Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantė. Adresas: Vokiečių 10, 2001 Vilnius, tel. 8-5-2514130, e-paštas: inga@euro.lt

Kaliningrado sritis (toliau – KS) yra labiausiai į vakarus nutolusi Rusijos Federacijos teritorija<sup>1</sup>. Ją galima būtų laikyti Rusijos Federacijos *eksklavu*. Nors KS ir atskirta nuo pagrindinės Rusijos dalies Lietuvos bei Baltarusijos teritorijomis, visgi ribojasi su Baltijos jūra ir tokiu būdu turi tiesioginį susisiekimą su kitais Rusijos uostais. Skirtingai nuo kitų Vakaruose egzistuojančių eksklavinių ar anklavinių teritorijų, kurios yra dinamiški, gerai į pasaulinę ekonominę sistemą integruoti dariniai, KS ekonominiu–socialiniu požiūriu yra atsilikęs, neišsivystęs regionas. Srities ekonominis–socialinis atsilikimas kartu su santykinai aukštu jos militarizacijos laipsniu gali būti laikomi galima grėsme Lietuvai, jos strateginiams siekiams tapti NATO ir ES nare.

Šiuo metu ypač aktualus tampa Rusijos politikos KS atžvilgiu identifikavimas bei iš KS kylančių grėsmių nustatymas. Viena vertus, artėja NATO viršūnių susitikimas Prahoje, kurio metu turėtų būti paskelbta apie antrąjį Aljanso plėtros etapą. Žinia, Lietuva minima tarp realiausių antrosios NATO plėtros bangos kandidačių. Rusijoje dažnai teigiama, jog Lietuvos pakvietimo į Aljansą atveju ji bus priversta imtis atsakomųjų karinių priemonių, stiprindama KS militarinius pajėgumus. Pažymima, jog Lietuvai tapus Aljanso nare būtų pažeistas Įprastinės ginkluotės Europoje sutartimi (*Conventional Armed Forces in Europe*) nustatytas balansas. Siekdama paveikti Lietuvos euroatlatinę integraciją, Maskva taip pat aštrina karinio tranzito per Lietuvos teritoriją klausimą ir reikalauja peržiūrėti karinio tranzito režimą, sutvarkant jį pagal „tarptautinės teisės“ normas<sup>2</sup>.

Antra, Lietuva, siekdama tapti ES nare, 2003 m. turėtų prisijungti prie Šengeno *acquis*, o tai reikštų vizų režimo Rusijos Federacijos gyventojams, keliaujantiems per Lietuvos teritoriją iš/į KS, įvedimą. Maskvos vertinimu, tokios priemonės pažeistų jos suverenias teises ir dar labiau pablogintų socialinę–ekonominę situaciją KS srityje, izoliuotą KS nuo likusios Rusijos dalies. Remdamasis tokiais argumentais, oficialus Kremlius griežtai atmeta vizų režimo pakeitimo idėją ir reikalauja specialiojo laisvo tranzito koridoriaus į KS.

*Istoriografinė–probleminė literatūros apžvalga.* Jei vertinsime literatūrą, kurioje autoriai nagrinėja KS klausimą, pastebėsime, jog iki XX a. pabaigos autoriai daugiausia dėmesio skyrė kariniams KS aspektams: jos demilitarizacijai, KS kaip galimos karinės grėsmės neutralizavimo būdams ir pan.<sup>3</sup> Taip atsitiko dėl to, jog KS buvo dislokuota didelė dalis iš Vokietijos išvedamos kariuomenės. Taip pat pažymėtina, jog XX–XXI amžių sandūroje vis daugiau dėmesio imta skirti ES plėtros poveikiui KS, o taip atsitiko tada, kai Lenkija ir Lietuva pradėjo derybas dėl stojimo į ES<sup>4</sup>. Suvokta, jog ES plėtra neišvengiamai susijusi su šalutiniu poveikiu trečiosioms ša-

<sup>1</sup> Rusijos Federacijos Kaliningrado srities plotas yra 15100 kvadratinį kilometrų. Jame gyvena apie 926000 gyventojų. 415000 gyvena Kaliningrade. Gyventojų tautinė sudėtis: 78 % sudaro rusai, 10 % – baltarusiai, 6 % – ukrainiečiai, 4 % – lietuviai. Srityje taip pat gyvena apie 12 tūkst. vokiečių bei 8 tūkst. lenkų. Administracinė struktūra: 13 rajonų, 9 miestai. Sritis pasižymi gan aukštu urbanizacijos lygiu – 78,2 % gyventojų gyvena miestuose (žr. Joenniemi P., Prawitz J., eds., *Kaliningrad: The European Amber Region*, Aldershot: Ashgate, 1998, 32–56).

<sup>2</sup> Šitokios nuostatos buvo išsakytos Lietuvos Prezidento Valdo Adamkaus vizito Maskvoje metu 2001 m. kovo pabaigoje. (Žr. *Lietuvos rytas*, 2001 03 31).

<sup>3</sup> Naujausią „kaliningradistikos“ apžvalgą pateikia: R. Lopata, „Naujausios kaliningradistikos apžvalga“, *Politologija*, 1, 2002, 96–104.

<sup>4</sup> Joenniemi P., Lopata R., Sirutavičius V., Vilpišauskas R., „Impact Assessment of Lithuania’s Integration into the EU on Relations Between Lithuania and Kaliningrad Oblast of the Russian Federation“, *Lithuanian Foreign Policy Review/ Supplement*, 2 (6), 2000, 46.

lims, įskaitant Rusiją bei integralią jos dalį – Kaliningrado sritį. Lenkijos ir Baltijos valstybių (visų pirma Lietuvos) narystės ES perspektyvoje ypatingai aktualia tampa Kaliningrado socio–ekonominio atsilikimo nuo kaimyninių valstybių ir virtimo „dvi–guba periferija“ (tiek ES, tiek Rusijos Federacijos atžvilgiu) grėsmė.

Vakarų autoriai, analizavę galimą karinį KS poveikį NATO plėtros į Rytų Pabaltijį procesui (tokie kaip pvz. R. D. Asmus, R. C. Nurick, L. D. Fairlie, F. S. Larrabee, Ch. Wellmann bei kiti), paprastai pažymi: pirma, Aljanso plėtra į Baltijos valstybes iš esmės apsuptų KS, kurioje tebesutelkta „milžiniška Rusijos karinė galia“. Šis „negatyvus veiksnys“ trukdo Baltijos valstybėms ir komplikuoja jų priėmimą į Aljansą<sup>5</sup>; antra, karinio tranzito per Lietuvos teritoriją klausimas komplikuoja Lietuvos situaciją, nes kartoją Šaltojo karo laikotarpiu įvykusį Vakarų Berlyno precedentą ir ateityje gali virsti konfliktu tarp Lietuvos ir Rusijos<sup>6</sup>.

Konkretizuojant pagrindinį darbo tikslą, žemiau pateiktoje studijoje sprendžiami du pagrindiniai uždaviniai: pirma, analizuojama, kaip Rusija stengėsi (ir stengiasi) išnaudoti karinio tranzito klausimą, siekdama stabdyti Lietuvos euroatlantinės integracijos procesą bei kokios egzistuoja Lietuvos galimybės minimalizuoti kylančias grėsmes; antra, aiškinamasi, kaip Rusija, naudodamasi vizų ir civilinio tranzito problema, mėgina paveikti Lietuvos stojimą į ES procesą.

Darbas remiasi prielaida, jog KS Lietuvos atžvilgiu užima svarbią strateginę vietą Rusijos politikoje. Naudodamasi su KS susijusiomis „problemomis“ Maskva siekia pakeisti Lietuvos provakarietišką (galimą proamerikietišką) geopolitinę orientaciją.

*Darbo struktūra.* Atsižvelgiant į keliamus tikslus ir uždavinius, darbą sudaro keturios pagrindinės dalys. Pirmoje dalyje trumpai apžvelgiama KS strateginė reikšmė Šaltojo karo laikotarpiu. Teigiama, jog dar II–ojo pasaulinio karo metu Kremlius siekė prisijungti dalį Rytų Prūsijos su Königsbergu ir taip tikėjosi veikti būsimos Lenkijos prosovietinę orientaciją bei užsitikrinti Rytų Pabaltijo kontrolę. Antroje dalyje aptariama, kaip po 1990–1991 m. keitėsi KS strateginė reikšmė, kol nusistovėjo du pagrindiniai srities raidos scenarijai: ekonominių reformų poligono bei karinio bastiono. Taip pat bandoma atsakyti į klausimą, kaip pokyčiai Rusijos politikoje po 2001 m. rugsėjo 11 d. gali paveikti šių scenarijų raidą.

Trečioje dalyje analizuojamas Rusijos karinio tranzito per Lietuvos teritoriją į/ iš KS klausimas. Remiamasi keliomis prielaidomis: pirma, šiuo metu Rusijos Federacijos karinis tranzitas nekelia politinio lygio problemų ir todėl negali komplikuoti Lietuvos euroatlantinės integracijos proceso; antra, Rusija, siekdama karinio tranzito klausimą įforminti politine sutartimi, tikisi Lietuvą palikti savo įtakos sferoje.

Ketvirtoje darbo dalyje aptariamas ES plėtros poveikis Kaliningrado sričiai, apžvelgiamos regioninių veikėjų pozicijos. Straipsnyje daroma išvada, kad Rusijos–ES derybose koncentruojamasi ties tiesioginio pobūdžio ES plėtros pasekmių eliminavimu (ypač vizų klausimu), o stipri politinė valia spręsti Kaliningrado klausimą iš esmės (pasitelkiant novatoriškus, *status quo* laužančius instrumentus) neegzistuoja, kadangi sėkmingos Kaliningrado srities adaptacijos problema neužima prioritetinės vietos regioninių veikėjų darbotvarkėje.

<sup>5</sup> Asmus R. D., Nurick R. C., „NATO Enlargement and the Baltic States“, *Survival*, vol. 38, no. 2, 1996 (Summer), 122–123; Larrabee S. F., „Paper on NATO Enlargement After the First Round“, *NATO Office of Information and Press. The Fiftieth Anniversary of the Atlantic Alliance: A New NATO for a New Europe*, January 25, 1999, 7.

<sup>6</sup> Wellmann Ch., *The Kaliningrad Oblast in the Context of Baltic Sea Region Security*, 1997, 7–8.

## Kaliningrado srities strateginė reikšmė Šaltojo karo metais

Rytų Prūsijos likimas buvo sprendžiamas dar 1943 m. pabaigoje per Teherano konferenciją. Konferencijoje sąjungininkai – JAV, Didžioji Britanija bei Sovietų Sąjungą – svarstė įvairius aktualius pokarinei Europai klausimus: dėl Lenkijos sienų, dėl Vokietijos ateities ir kt. Būtent Teherane praktiškai buvo išspręstas ir Pabaltijo valstybių likimo klausimas<sup>7</sup>.

Karo pradžioje Vakarų sąjungininkai, britai ir amerikiečiai, rėmė lenkų siekį Rytų Prūsiją perduoti Lenkijai, kaip kompensaciją už galimas teritorines nuolaidas Sovietams. Buvo pritariama ir vokiečių iškeldinimui iš Rytprūsių. Dar 1941 m. gruodžio mėn. jie tikino Sikorskį, kad Lenkija aneksuos visą Rytų Prūsiją ir kad tokiu pagrindu bus įmanoma nesunkiai susitarti dėl rytinių Lenkijos sienų. Įdomu, jog 1943 m. Hopkinsui tą patį tvirtino Litvinovas. Tačiau Teherano konferencijoje Stalinas, motyvuodamas tuo, jog Rusija neturi neužšalančių uostų Baltijos jūroje, pareikalavo sau dalies Rytų Prūsijos su Königsbergo uostu<sup>8</sup>.

Galiausiai britai ir amerikiečiai sutiko paremti Stalino siekius Rytprūsioje, būsi moje taikos konferencijoje, kuri ir turėjo galutinai išspręsti visas teritorines ir sienų problemas. Kyla klausimas, kodėl Rytų Prūsijos dalies likimas tapo toks svarbus Sovietų Sąjungai?

Keldama teritorinius reikalavimus, Maskva sprendė kelis jai svarbius strateginius uždavinius. Stalinas, siekdamas tik Rytprūsių dalies, t.y. Königsbergo uosto su nedidele teritorija, (kita Rytų Prūsijos dalis turėjo atitekti Lenkijai) stengėsi priversti Lenkiją dalyvauti Vokietijos teritorijų dalybose. Lenkija, aneksuodama Vokietijos žemes, būtų su ja supriešinta ir pokaryje ieškotų atamos Sovietų Sąjungoje. Taigi norėdama atsispirti dėl Vokietijos teritorinių pretenzijų, Lenkija būtų priversta remtis Sovietų Sąjunga. Taip vienišė galima Lenkijos pokarinė orientacija būtų prosovietinė. Stalino geostrateginiuose planuose Lenkijos kontrolė buvo būtina dėl dviejų svarbių priežasčių. Pirmiausia, jo manymu, tik satelitinė, sovietizuota Lenkija galėjo garantuoti Sovietų Sąjungos saugumą. Kremliaus požiūriu, tik tokia Lenkija karinio konflikto su Vakarais atveju galėjo atlikti efektyvaus apsauginio buferio funkciją. Antra, atsikūrusi nepriklausoma, provokarietiška Lenkija galėjo tapti rimta kliūtimi sovietų ekspansijai Vidurio ir Rytų Europoje.

Sovietų Sąjungos teritorinės pretenzijos Rytų Prūsijoje buvo svarbios ir kitu požiūriu. Dalies Rytų Prūsijos aneksija buvo neatsiejama ir nuo Maskvos siekio dominuoti Lietuvoje ir Rytų Pabaltijyje. Priminsime, jog tuo pat metu, kai Teherano konferencijoje svarstė Königsbergo klausimą, iš esmės buvo nuspręstas ir Baltijos valstybių likimas. Žinia, konferencijoje JAV prezidentas Roosveltas sutiko su Stalino pageidavimu, jog plebiscitai trijose Baltijos šalyse, Sovietų armijai jas išvadavus, vyktų be tarptautinės kontrolės<sup>9</sup>. Iš esmės tai reiškė, jog Baltijos valstybės pripažįstamos sovietų įtakos sfera. Maskvos reikalavimas perleisti jai dalį Rytprūsių turėjo atriboti Lietuvą nuo Lenkijos ir tokiu būdu įtvirtinti Sovietų Sąjungos dominavimą Rytų Pabaltijo regione.

<sup>7</sup> V. Sirutavičius, „Geopolitinė Kaliningrado srities reikšmė regioninio saugumo aspektu“, *Lietuva ir jos kaimynai. Metinės konferencijos tekstai*, Vilnius 1996 m. lapkričio 22–23, Vilnius: Pradai, 1997, 107–112.

<sup>8</sup> Beje, dar I-ojo pasaulinio karo metu carinė Rusija turėjo planų prisijungti Nemuno žemupį, o galiausiai ir visą Rytų Prūsiją.

<sup>9</sup> *Советский Союз на международных конференциях периода Великой отечественной войны 1941–1945 г.г.* Тегеранская конференция руководителей трех держав – СССР, США и Великобритании (28 ноября – 1 декабря 1943 г.), Москва, 1978, т. 2, 152–169.

Taigi apibendrinami galime daryti išvadą, kad pretenzijos dėl teritorijų Rytų Prūsijoje buvo svarbi ir sudėtinė Stalino strategijos dalis. Jos pagrindinis tikslas buvo įtvirtinti savo dominavimą pirmiausia Rytų Pabaltijyje, o vėliau ir Vidurio Rytų Europoje, tokiu būdu garantuojant Sovietų Sąjungos nacionalinį saugumą. Teritorinė ekspansija Rytprūsiose jau žymėjo nors dar pakankamai punktyriškai Stalino ketinimus, naudojant palankias aplinkybes, išviešpatauti visame Vidurio ir Rytų Europos regione. Dar akivaizdžiau šie ketinimai išryškėjo Jaltos konferencijos metu ir tuoj po karo, kada Stalinas ėmė palaipsniui, bet kryptingai realizuoti vadinamąją „saugumo juostos“ idėją, t.y. satelitinių valstybių sistemos pagalba atskirti Sovietų Sąjungą nuo Vokietijos ir galiausiai nuo Vakarų Europos.

Tiesa, tuoj po karo buvo svarstoma Rytų Prūsijos dalies, atitekusios sovietams, prijungimo prie Lietuvos galimybė, tačiau jau 1946 m. balandžio mėn. naujai įgytos teritorijos buvo įjungtos į Rusijos Federacijos sudėtį. (Įdomu pastebėti, jog jau po metų paaiškėjo ir pokarinės Lenkijos prosovietinė orientacija. Rinkimuose į Lenkijos Seimą nugalėjo komunistų vadovaujama koalicija.)

Šaltojo karo metu Kaliningrado kraštas buvo visiškai militarizuotas. Sunaikinus iki tol egzistavusią socialinę–ekonominę krašto infrastruktūrą, naujoji praktiškai nebuvo vystoma. Priešingai, buvo sukurta stambi jūrų laivyno bazė, kuri su kitomis Rytų Pabaltijyje dislokuotomis Sovietų Sąjungos bazėmis leido kontroliuoti Baltijos jūrą. 1956 m. į KS iš Leningrado buvo perkelta Baltijos jūros laivyno vadavietė, Baltijskas tapo pagrindine jūrų baze Rytų Pabaltijyje. KS taip pat buvo dislokuota 11-oji gvardijos armija. Karinėms pajėgoms, sutelktoms KS, buvo planuojamos tiek puolamosios (pvz. išsilaipinimas pietų Švedijoje), tiek gynybinės operacijos (saugoti vakarinius Sovietų Sąjungos pakraščius nuo galimos NATO agresijos). Teigiama, jog tuoj po Sovietų Sąjungos iširimo čia buvo dislokuota apie 200 000 kariškių<sup>10</sup>.

## Kaliningrado sritis Rusijos nacionalinių interesų kontekste

Atkūrus valstybingumą Rytų Pabaltijyje, subyrėjus Sovietų Sąjungai, Rusija tapo savarankiška tarptautinės politikos veikėja, tai sudarė prielaidas permąstyti ir KS raidos perspektyvas. XX a. pabaigoje intelektualai, politologai bei politikai siūlė bent keletą galimų KS raidos scenarijų. Buvo siūloma sritį transformuoti į taip vadinamąjį „Baltijos Honk Kongą“ arba, kitaip tariant, sukurti KS eksteritorialią laisvos prekybos zoną, tuo pačiu sričiai suteikiant ir gana plačią autonomiją. Ši idėja rėmėsi prielaida, jog dėl savo patogios geografinės padėties KS gali tapti svarbiu ekonominio bendradarbiavimo centru Baltijos jūros regione. (Atrodė, jog, įkurdama laisvos prekybos zoną, Rusijos vyriausybė žengė pirmuosius žingsnius įgyvendindama šį projektą). Kitas scenarijus numatė nepriklausomos „ketvirtos (rusų) Baltijos Respublikos“ sukūrimą. Šią idėją rėmė kai kurie Rusijos intelektualai bei Lietuvos politikai, tačiau idėja nebuvo populiari pačioje KS visuomenėje. Dalis radikalių Rusijos politikų pasisakė už KS, kaip Rusijos Federacijos karinio priešakinio posto arba karinės įgulos, išsaugojimą bei plėtrą. Tokiu būdu buvo siekiama dar labiau sustiprinti KS ir Rusijos ryšius<sup>11</sup>. Tiesa, iš karto reiktų pastebėti, jog nė vienas iš aukščiau minėtų scenarijų nuosekliai nebuvo įgyvendintas.

<sup>10</sup> Krickus R. J., „US Foreign Policy and the Kaliningrad Question“, *Danish Institute of International Affairs. Working Papers*, 1998, vol. 18.

<sup>11</sup> Plačiau žr. Lopata R., Sirutavičius V., „Lithuania and Kaliningrad Oblats: a Clearer Frame for Cooperation“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, 3, 1999, 51–56.

KS perspektyvų neapibrėžtumą sąlygojo keletas pagrindinių politinių bei ekonominių veiksnių. Pirmiausia sudėtingas bei prieštaringas Rusijos federalizacijos procesas. Pažymėtinas ir tas faktas, jog ilgą laiką Maskva, „centras“, bendrai neturėjo aiškios regioninės politikos koncepcijos, todėl sunkiai įsivaizdavo ir KS raidos perspektyvas. Antrasis faktorius – sudėtinga socialinė–ekonominė situacija tiek Rusijoje, tiek KS. Kremlius neturėjo pakankamai resursų srityje susikaupusioms problemoms spręsti. Kita vertus, atrodė, jog „centras“, bijodamas separatistinių tendencijų sustiprėjimo, vengia rimtų ekonominių reformų srityje. Maskvos nenuoseklumą ekonominių reformų srityje gerai iliustruoja LEZ (Laisvos ekonominės zonos) bei YEZ (Ypatingos ekonominės zonos) likimas. Įstatymas dėl LEZ, paskelbtas 1991 m., jokio efekto neturėjo ir galiausiai 1993 m. buvo visai panaikintas. Tiesa, 1995 m. KS Dūma priėmė įstatymą dėl YEZ, tačiau ir jis reikiamo efekto nedavė. Srities „modernizacijos“ ir jos ekonominės–socialinės transformacijos procesus neigiamai veikė menki vietos politinio elito administraciniai gebėjimai, aukštas korupcijos lygis ir visuomenės inertiškumas. Analizuojant KS raidos perspektyvas devintojo dešimtmečio viduryje, dažniausiai buvo prognozuojamas pesimistinis scenarijus. Manoma, jog socialinių–ekonominių reformų nenuoseklumas, jų atidėliojimas, santykinai aukštas srities militarizacijos laipsnis gali paversti KS įtampos židiniu, kuris keltų grėsmę Baltijos jūros regiono šalių saugumui.

Galima būtų teigti, jog palaipsniui išsikristalizavo dvi Kremliaus strategijos KS atžvilgiu: pirmoji – srities, kaip karinio priešakinio posto arba ypatingo strateginio regiono; antroji – ekonominių reformų bandymų aikštė. Kyla klausimas, kuri iš minėtų strategijų po imperinės Rusijos politikoje dominuos ir bus realizuojama, ir kaip tai veiks Baltijos valstybių ir pirmiausia Lietuvos saugumą.

Rusijos politikoje KS kaip karinio priešakinio posto strategija pirmiausia buvo grindžiama nuostata, jog jei srityje karinis potencialas bus stiprinamas ir modernizuojamas, tai pirmiausia turėtų stabdyti NATO plėtrą į Rytų Pabaltijį ir garantuoti Rusijos dominavimą regione. Manoma, jog pakankamai stiprios ir modernios karinės grupuotės išlaikymas srityje Lietuvą kariniu požiūriu daro praktiškai neapginama. O tai būtų argumentas prieš Lietuvos ir visų Baltijos valstybių priėmimą į NATO. Kita vertus, aiškinta, jog Maskva, atsakydama į NATO plėtrą, bus priversta stiprinti savo karinį potencialą KS. O toks krašto remilitarizavimas neprisidėtų prie saugumo didinimo Baltijos jūros regione. Taigi KS karinio priešakinio posto idėja Rusijos strategijoje turėjo atlikti sulaikymo funkciją. Kitaip tariant, mažinti artėjimo tarp Baltijos valstybių bei NATO galimybes. Todėl Rusijos politinis–karinis elitas KS vertina kaip „ypatingą strateginį regioną“, o tokio militarizuoto regiono ar bastiono išsaugojimas ir jo karinio potencialo stiprinimas laikomas sudėtine nacionalinio saugumo ir gynybos koncepcijos dalimi. Neatsitiktinai 1994 m. buvo pakeistas karinis KS statusas, sritis tapo „specialiu gynybiniu rajonu“, kuris tapo tiesiogiai pavaldus Gynybos ministerijai. (Žinia, 1994 metų sausio mėn. Lietuvos prezidentas Algirdas Brazauskas nusiuntė laišką NATO generaliniam sekretoriui Manfredui Wörneriui su oficialiu prašymu priimti Lietuvą į NATO.) Tais pačiais metais Rusijos ministro pirmininko pavaduotojas Sergejus Šachrajus pabrėžė, jog demilitarizacija tik apriboja Rusijos suverenumą KS ir siūlė plėsti karinę jūrų bazę. Rusijos prezidentas Borisas Jelcinas 1996 m. vasarą, lankydamasis Kaliningrade ir Baltijsko laivyno bazėje, patikino, jog regionas visuomet priklausys Rusijai ir iš esmės atmetė demilitarizacijos idėją. Rusi-

jos kariškiai perspėjo, jog NATO plėtros į Rytų Pabaltijį atveju KS gali būti dislokuotas ir taktinis branduolinis ginklas<sup>12</sup>.

Tiesa, pirmasis NATO plėtros etapas, kuriuo metu į Aljansą buvo pakviesta Lenkija (1997 m.), turinti tiesioginį teritorinį sąlytį su KS, parodė, jog sulaukymo doktrina ir KS kaip karinio priešakinio posto idėja nėra pakankamai efektyvi. Ši tendencija dar labiau išryškėjo 1999 m., kai Lenkija tapo Aljanso nare, o NATO valstybių vadovų susitikime Vašingtone buvo patvirtinta bloko „atvirų durų“ koncepcija ir įvardintos devynios valstybės kandidatės (tarp jų ir Lietuva). 1997 m. tuometinis Rusijos prezidentas Jelcinas vizito Švedijoje metu pareiškė, jog Šiaurės Vakarų grupės kariuomenė bus sumažinta 40 procentų. Karo analitikų duomenimis, 1998 m. srityje buvo dislokuota apie 15 tūkstančių kariškių<sup>13</sup>. Žymiai sumažėjo ir karinis jūrų laivynas. Per 1993–1998 m. puolamųjų malūnsparnių skaičius sumažėjo nuo 48 iki 42, naikintuvų nuo 35 iki 28, povandeninių laivų nuo 15 iki 2, fregatų nuo 24 iki 4, patrolinių, pasienio laivų nuo 140 iki 30. Išaugo tik tankų skaičius nuo 750 iki 1000<sup>14</sup>. Ekspertų teigimu, šiuo metu srityje dislokuota kariuomenė net nesiekia Įprastinės ginkluotės Europoje (*Conventional Forces in Europe*) sutartimi nustatytų kvotų. Kartu reikėtų pastebėti, jog ginkluotė bei kariuomenė mažėjo todėl, kad „centras“ negebėjo skirti pakankamai lėšų kariuomenei modernizuoti ir išlaikyti. Tai tapo ypač akivaizdu 1998 m., vadinamos finansinės krizės laikotarpiu.

Kaliningrado sritis vis dažniau aptariama kaip ekonominių reformų poligono konceptas. Manyta, jog dėl savo patogios geografinės padėties sritis galėtų funkcionuoti kaip svarbus ekonominis Baltijos jūros regiono centras, krovinių perkėla iš Vakarų į Rytus ir iš Rytų į Vakarus. Tiesa, norint restruktūrizuoti krašto infrastruktūrą, būtina sutvarkyti administracinę srities sistemą, tiksliau apibrėžti centro (Maskvos) ir periferijos (KS) santykius, suteikti KS daugiau savarankiškumo, sukurti palankias sąlygas užsienio investicijoms ir pan. Kitaip tariant, buvo būtina srities struktūrinė modernizacija. Sukaupus tam tikrą ekonominių bei socialinių reformų patirtį, ją galima būtų pritaikyti ir kitiems labiau nuo centro nutolusiems Rusijos regionams. Būtinybę daugiau dėmesio skirti KS socialiniams–ekonominiams klausimams bei regiono dinamikai skatino ir ES plėtros procesas. Rusijos požiūriu, Lenkijos ir Lietuvos narystės ES atveju KS atsidurtų ES valstybių apsuptyje, o tai neigiamai atsilieptų srities ekonominei–socialinei dinamikai. Tačiau sėkmingo ES ir Rusijos bendradarbiavimo atveju būtų galima sušvelninti ES plėtros padarinius, o KS galėtų tapti tiltu tarp Rusijos ir ES. 1999 m. spalio mėn. vykusiam Rusijos Federacijos ir ES viršūnių susitikime šalys pažymėjo, jog KS potencialiai galėtų tapti sėkmingo Rusijos ir ES bendradarbiavimo modeliu arba „pilotiniu“ regionu. Galima „pilotinio“ regiono idėja reiškė ir specialaus statuso KS suteikimą. Atrodė, jog Maskvos ir Briuselio dialogas KS klausimu bei „pilotinio“ regiono idėja galėjo tapti geru impulsu srities socialinei–ekonominei modernizacijai. Tačiau taip neįvyko. Rusijos Federacijos Vyriausybė, 2001 m. kovo mėn. svarsčiusi priemonių planą dėl KS socialinio–ekonominio vystymosi bei gyvybingumo užtikrinimo, atsisakė apibrėžti „pilotinio“ regiono

<sup>12</sup> Oldberg I., „Russia and its Western Neighbours in the Context of NATO Enlargement“, Oldberg I., Jarlsvik H., Norberg J., Vendeli C., eds., *At a Loss. Russian Foreign Policy in the 1990s.*, Stockholm: Defence Research Establishment, 1999, 36.

<sup>13</sup> 1998 m. Baltijos laivyno vadas admiralas V. Jegorovas Lietuvos diplomatams tvirtino, jog srityje yra apie 25 tūkst. karių.

<sup>14</sup> *The Military Balance 1993–1994, 1998–1999*, London: International Institute of Strategic Studies (IISS), 1993, 1998, 111.

plėtos perspektyvas<sup>15</sup>. Iš esmės plane numatytos priemonės, kurių pagalba centras siekė tik išplėsti savo kompetenciją srityje. Galima manyti, jog tokiu būdu Kremlius stengiasi (visai tikėtina, jog tokios politikos tendencijos bus aktualios ir ateityje) išgauti iš ES kuo daugiau kompensacijų už plėtos poveikį bei stiprinti savo įtaką srityje.

Pirštūsi išvada, jog KS Rusijai tebelieka svarbi pirmiausia strateginiu požiūriu: sritis laikoma svarbiu geopolitiniu svertu, leidžiančiu užtikrinti Rusijos įtaką Lietuvoje ir visose Baltijos valstybėse. Tiesa, Kremlius savo tikslus įgyvendina kitokiomis priemonėmis. Ilgą laiką teigusi, jog ES plėtra į Rytus (priešingai nei NATO) nekelia grėsmės jos nacionaliniams interesams, šiuo metu Rusija sustiprino politinį spaudimą ES, tikėdamasi gauti nuolaidų civilinio tranzito ir vizų klausimais. Tuo pačiu metu Maskva susitaikė su Baltijos valstybių pakvietimu į NATO ir nebekelia karinės grėsmės KS klausimo<sup>16</sup>. Visgi neatmestina prielaida, jog Rusija gali bandyti naudoti jautrų karinio tranzito į/iš KS klausimą, siekdama stabdyti Aljanso plėtos ratifikacijos procesą.

## Rusijos Federacijos karinis tranzitas iš/i Kaliningrado sritį

Norėdami geriau suprasti, kaip Rusija, darydama politinį spaudimą Lietuvai, naudosis karinio tranzito problema, turėsime apžvelgti karinio tranzito per Lietuvos teritoriją genezės klausimą.

Dar 1992 m. Maskva pradėjo reikalauti pasirašyti sutartį dėl karinio tranzito į/iš Rusijos Federacijos Kaliningrado srities per Lietuvos teritoriją. Lietuvos Vyriausybė, gindama šalies suverenitetą, atmetė tokią idėją<sup>17</sup>. Tarp oficialaus Vilniaus ir Maskvos buvo iš principo žodžiu sutarta, jog nebus daromos kliūtys Rusijos Federacijos kariuomenės judėjimui į/iš Kaliningrado srities. Tuo metu Rusijos kariškius tokia situacija tenkino, nes svarbesnis buvo armijos išvedimo klausimas.

Būtina pabrėžti, jog Maskva iš esmės pripažino neturinti svertų išlaikyti Lietuvą teisėta sovietine valstybe, tačiau kryptingai stengėsi išlaikyti Vilnių savo įtakoje.

Panašu, kad rusai šio tikslo įgyvendinimą visų pirma siejo ir su sprendimu dėl karinio tranzito per Lietuvos teritoriją. Nors Lietuva ir tapo laisva nuo Rusijos kariuomenės, vis dėlto iš visų pusių buvo jos apsupta. Viena vertus, vyko judėjimas iš Vakarų į Rytus, nes buvo išvedama kariuomenė iš Rytų Vokietijos, kita vertus, šioks toks judėjimas vyko ir iš Rytų į Vakarus, nes Rusijai reikėjo užtikrinti tiekimą savo kariniams daliniams, sukonzentruotiems Kaliningrado srityje. Be to, Rusijos Federacijos ginkluotosios pajėgos tebebuvo dislokuotos Latvijoje ir Estijoje. Pažymėtina, kad dalis Rusijos Federacijos kariuomenės, išvedamos iš Latvijos ir Estijos, buvo nukreipiama į Kaliningrado sritį. Todėl suprantama, jog jau 1993 m. sausio mėn. Lietuva „sutiko leisti Rusijai“ naudotis Klaipėdos uostu, pervežant jos karinius dalinius iš Vokietijos „namo ir į/iš Kaliningrado“<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> I. Stanytė-Toločkienė, „Kaliningrado sritis ES plėtos požiūriu“, *Politologija*, 2 (22), 2001, 55.

<sup>16</sup> Moshes A., „Russian – Baltic Relations After the Double Enlargement: Re – thinking the Agenda“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, 1 (9), 2002, 55.

<sup>17</sup> Lietuvos valstybinės derybų su Rusija delegacijos vadovas Č. Stankevičius 1993 m. sausio mėn. pradžioje pranešė Užsienio reikalų ministrui P. Gyliui, jog iš Rusijos derybų delegacijos gautas sutarties dėl karinio tranzito projektas, kuriuo „siūloma, kad Lietuva suteiktų Rusijai laisvo karinio tranzito teisę per Lietuvos teritoriją į Kaliningrado sritį, taip pat leistų išvedamų iš Vokietijos Rusijos ginkluotojų pajėgų karinius tranzitinius pervežimus“ žr. Užsienio reikalų ministerijos archyvas (toliau – URM archyvas.) Taip pat žr. Č. V. Stankevičius, *Derybos su Rusija dėl kariuomenės išvedimo iš Lietuvos*, Vilnius: Leidybos centras prie KAM, 2002, 73.

<sup>18</sup> Stankevičius, (nuoroda 17), 72–73.

1993 m. rugsėjo viduryje vykusiose Lietuvos ir Rusijos derybose iš esmės buvo susitarta dėl karinio Rusijos tranzito per Lietuvą iš Vokietijos ir pasiektas kompromisas dėl atsiskaitymo. Taip pat susitarta dėl bendradarbiavimo oro, jūrų ir upių transporto srityse. Pagaliau lapkričio 4 d. įvyko pirmasis Lietuvos prezidento A. Brazausko oficialus vizitas į Maskvą, kur jis susitiko su Rusijos Federacijos prezidentu B. Jelcinu. Derybų metu buvo aptartos svarbios sutartys, tačiau jos nebuvo pasirašytos. Buvo sutarta, kad lapkričio viduryje į Vilnių pasirašyti dokumentų atvyks Rusijos Federacijos premjeras Viktoras Černomyrdinas.

Kaip ir buvo sutarta, lapkričio 18 d. oficialaus vizito į Vilnių atvyko Rusijos Federacijos premjeras V. Černomyrdinas, kuris po derybų sakė, kad buvo kalbama ir apie karinį tranzitą iš Rusijos į Kaliningradą per Lietuvą. Jis sakė, kad susitarta dar 1994 m. pirmąjį ketvirtį pasirašyti sutartis, kurios reguliuotų visus su kariniu tranzitu susijusius klausimus. Tą pačią dieną buvo pasirašyta 10 sutarčių. Pati svarbiausia buvo Lietuvos ir Rusijos premjerų A. Šleževičiaus ir V. Černomyrdino pasirašyta sutartis dėl prekybinių ekonominių santykių. Sutartyje įtvirtintas palankus režimas prekybai, užtikrintas neapmokestinamas prekių tranzitas per šalių teritorijas.

Pabrėžtina, kad buvo pasirašytas ir kitas svarbus susitarimas dėl Rusijos kariuomenės ir karinių krovinių, išvedamų iš Vokietijos, tranzitinių vežimų per Lietuvos Respublikos teritoriją taisyklės bei susitarimas, numatantis tarifus ir atsiskaitymą už tai. Pagal šį susitarimą buvo nustatyta Rusijos kariuomenės judėjimo per Lietuvos teritoriją tvarka, kuri turėjo galioti nuo 1993 m. lapkričio 18 d., bet ne ilgiau kaip iki 1994 m. gruodžio 31 d.

Taip atsirado garsusis 1993 m. lapkričio mėn. „susitarimų paketas“, kuris faktiškai iki šiol reguliuoja daugelį Lietuvos ir Rusijos santykių. Tačiau sutarčių įgyvendinimas nebuvo lengvas. Rusijos kariuomenės judėjimo per Lietuvos teritoriją taisyklės pradėjo galioti iš karto. Tuo tarpu svarbaus Lietuvai susitarimo dėl palankaus režimo prekybai ratifikavimas visus 1994 m. buvo atidėliojamas. Kadangi Lietuvos ir Rusijos susitarimas dėl Rusijos kariuomenės judėjimo per Lietuvos teritoriją tvarkos galiojo tik iki 1994 m. gruodžio 31 d., tai faktiškai per visus 1994 m. Rusija spaudė Lietuvą pasirašyti specialią tranzito sutartį, kuri jai suteiktų išskirtines teises laisvai vykdyti karinį tranzitą į (iš) Kaliningrado srities per Lietuvos teritoriją geležinkeliu, oru ir automobiliu.

1993 m. pabaigoje ir 1994 m. pradžioje Rusija Lietuvai perdavė kelis sutarčių dėl karinio tranzito projektus. Lietuvos derybų su NVS šalimis darbo grupė, susipažinusi su sutarčių projektais ir „įvertinusi karinio tranzito galimas pasekmes“, dar 1994 m. kovo mėn. nusprendė, jog „nereikia pasirašyti dvišalių ar daugiašalių karinio tranzito sutarčių su jokiais šalimis“ ir siūlė parengti vieningas visoms šalims karinių ir pavojingų krovinių gabenimo per Lietuvos teritoriją taisykles, kurias patvirtintų Vyriausybė<sup>19</sup>.

Beje, pažymėtina, kad 1993 m. pabaigoje – 1994 m. pradžioje Lietuvos vidaus ir užsienio politikoje vyko svarbūs pokyčiai. Spaudžiant opozicijai, Lietuvos Seimas 1993 m. gruodžio 23 d. priėmė rezoliuciją, kurioje rekomendavo Vyriausybei įteikti oficialų prašymą priimti į NATO ir parengti Lietuvos užsienio politikos koncepci-

<sup>19</sup> URM archyvas.

ją<sup>20</sup>. 1994 m. sausio 4 d. Lietuvos prezidentas Algirdas Mykolas Brazauskas nusiuntė laišką NATO generaliniam sekretoriui Manfredui Wörneriui su oficialiu prašymu priimti į NATO.

Įdomus faktas, jog tą pačią, sausio 4 dieną, Rusijos Federacijos ambasada Vilniuje paruošė Lietuvos Užsienio reikalų ministerijai notą, kurioje prašė išaiškinti „leidimų kariniams tranzitiniams pervežimams iš Latvijos bei Estijos į /iš Kaliningrado sritį gavimo tvarką“, nes esą Lietuvos žinybos nuo 1993 gruodžio 1 dienos šių klausimų nespėndžia. Sausio 6 d. jau Lietuvos ambasada Maskvoje gavo Rusijos URM parengtą notą (sausio 5 d.), kurioje teigiama, jog „pastaruoju metu komplikavosi tranzitiniai karinių komandų per Lietuvos Respublikos teritoriją į Kaliningrado sritį ir atgal pervežimai“. Iki susitarimo dėl karinio tranzito sudarymo Maskva prašė Vilniaus nekliudyti gabenti karines komandas<sup>21</sup>.

1994 m. vasario 19–20 d. Lietuvos teritorijoje įvyko incidentas. Rusija be jokio leidimo pasiuntė traukinį su kariniais kroviniais. Lietuvos pareigūnai ešeloną sulaikė. O jau vasario 28 d. Lietuvos derybininkų vadovas ambasadorius Virgilijus Bulovas pranešė, kad Lietuva parengs savo taisykles dėl karinio tranzito tvarkos, o laikinai taikys tą tvarką, kuri pagal susitarimą anksčiau galiojo išvedamai iš Vokietijos rusų kariuomenei<sup>22</sup>.

Lietuvos Vyriausybė 1994 m. kovo 9 d. priėmė nutarimą, pagal kurį tol, kol bus patvirtintos karinių ir pavojingų krovinių vežimų taisyklės, šie tranzitiniai vežimai laikinai bus reguliuojami pagal 1993 m. lapkričio 18 d. susitarimą ir protokolą, kurie reglamentavo Rusijos karinį tranzitinį vežimą iš Vokietijos per Lietuvą. Rusijos pusei tokia Lietuvos pozicija pasirodė nepriimtina.

Užuot sutikusi su Lietuvos siūlomomis bendromis karinių ir pavojingų krovinių pervežimo taisyklėmis, Rusija ir toliau reikalavo specialaus politinio susitarimo, kuris būtų skirtas išimtinai Rusijos kariniam tranzitui į Kaliningrado sritį. Štai 1994 m. birželio mėn. darbo grupių susitikime RF delegacijos vadovas V. Isakovas aiškino Lietuvos Respublikos derybų su NVS šalimis grupės vadovui V. Bulavui, jog Lietuva turi atmesti emocijas, propagandiškai parengti visuomenę ir pasirašyti su Rusija „politinį dokumentą“. Anot Isakovo, Rusija šį kartą negali spręsti klausimo taip, kaip buvo išvesta kariuomenė – be sutarties<sup>23</sup>. Tokiam siūlymui pirmiausia nepritarė Lietuvos opozicinės politinės jėgos. Jų nuomone, Lietuva, pasirašydama politinį susitarimą su Rusija dėl karinio tranzito, iš karto patektų į Rusijos karinės–politinės įtakos erdvę, būtų Rusijos atžvilgiu išpareigojusi politiškai, o Lietuvos tarptautinio manevro laisvė būtų daug labiau suvaržyta ir labiau priklausoma nuo Rusijos negu iki tol. Lietuvos Vyriausybė, spaudžiama dešiniųjų partijų, irgi apsisprendė politinės sutarties atsisakyti ir apsiriboti tik vienašališkų techninių tranzito taisyklių priėmimu. Rusija, matydama Lietuvos nepritarimą jos siūlymui, savo ruožtu ėmė reikšti pretenzijas dėl Lietuvos siūlomų techninių taisyklių.

<sup>20</sup> R. Lopata, G. Vitkus, *NATO: vakar, šiandien, rytoj*, Vilnius, 1999, 242.

<sup>21</sup> URM archyvas. Lietuvos URM į šias Rusijos notas atsakė tik kovo 14 d. Lietuvos URM notoje Rusijos Federacijos ambasadai teigiama, jog karinių krovinių pervežimai reguliuojami 1993 lapkričio mėn. susitarimais.

<sup>22</sup> Stankevičius, (nuoroda 17), 73.

<sup>23</sup> Tame pačiame susitikime Rusijos delegacija buvo supažindinta su Vilniaus parengtomis karinio tranzito taisyklėmis. Rusijos pareigūnai iš esmės joms pritarė, tačiau kartu išsakė ir keletą savo pageidavimų: 2–3 ešalonų su naujokais pervežimo per LR teritoriją per metus; karinio tranzito automobilių keliais; karinio tranzito be muitinės kontrolės.

Taip 1994 m. pirmoje pusėje jokių konkrečių susitarimų nebuvo pasiekta. Pavasarį įvyko keletas derybininkų susitikimų, tačiau nieko konkretaus nebuvo pasiekta. Rusija, siekdama savo tikslų, ir toliau vilkino 1993 m. lapkričio 18 d. pasirašytos ekonominės sutarties ratifikavimą ir ėmė grasinti apriboti dujų, naftos tiekimą bei taikyti kitas ekonomines priemones, prie kurių galima priskirti ir nuo liepos 1 d. padvigubintus importo į Rusiją mokesčius. Tokią Rusijos užsienio ekonominę politiką A. Šleževičius apibūdino kaip agresyvią ir užsiminė apie galimą elektros tiekimo apribojimą KS. Dvigubas Lietuvos prekių eksporto į Rusiją muitinimas buvo nenaudingas ne tik Lietuvai, bet ir pačiai Rusijai. Rugsėjo 19 d. į Vilnių buvo atvykęs Maskvos miesto meras Jurijus Lužkovas, kuris pažadėjo, kad skatins Rusijos valdžią atnaujinti santykius su Lietuva. Meras buvo susirūpinęs, kad dėl dvigubo maito apmokestinimo palyginti pigių lietuviškų prekių eksportas į Maskvą gerokai sumažėtų. Tą patį teigė ir rugsėjo 5 d. Vilniuje su oficialiu dviejų dienų vizitu lankęsis RF Federalinio susirinkimo Federacijos tarybos pirmininkas Vladimiras Šumeika. Jis pripažino, kad Rusija uždelsė suteikdama Lietuvai didžiausio palankumo prekyboje statusą. Anot jo, dokumentas turėsias įsigaliooti anksčiau, negu bus pasirašyti susitari- mai dėl bevizio važiavimo ir karinio tranzito<sup>24</sup>.

1994 m. vasarą Vilnius parengė galutinį karinio tranzito taisyklių variantą. Jį vertino užsienio ekspertai. Jų manymu, Lietuva, vienašališkai nustatydamas karinio tranzito taisykles, savo poziciją gali grįsti tuo, jog ji nereikalauja karinio tranzito per Rusijos Federacijos teritoriją<sup>25</sup>. Rugsėjo 16 d. Vilniuje įvyko Lietuvos ir Rusijos delegacijų susitikimas, kuriame dalyvavo ir LR prezidentas A. Brazauskas. RF delegacijos vadovas, Užsienio reikalų ministro pavaduotojas S. Krylovas pažymėjo, jog Maskva laukia Lietuvos parengto sutarties projekto ir nenorėtų, kad šis būtų ilgai rengiamas. Iš esmės panašiai samprotavo ir LR prezidentas, teigdamas, jog susitari- mą dėl karinio tranzito būtų galima greitai parengti, nekrypstant į ilgas diskusijas.

1994 m. rugsėjo 29 d. A. Šleževičius pranešė, jog Vyriausybė parengė karinių ir pavojingų krovinių tranzito per Lietuvos teritoriją taisykles. Spalio 3 d. Vyriausy- bės nutarimu Nr. 938 jos buvo patvirtintos<sup>26</sup>. Karinio tranzito klausimo svarstymą Lietuvoje lydėjo opozicijos priekaištai LDDP dėl galimo suvereniteto praradimo, dėl „neaiškios“ pozicijos Maskvos atžvilgiu. Opozicijos požiūriu, kai neaiški politinės vadovybės pozicija šiuo klausimu, kai derybos konfidencialios, kai principinius Lie- tuvai sprendimus priima tik siauras žmonių ratas, tai nepaprastai pavojinga situacija. „Bet lieka klausimas, – kalbėjo opozicijos lyderis V. Landsbergis 1994 m. lapkričio 12 d. Konservatorių partijos surengtoje konferencijoje dėl tranzito, – kaip toli Lie- tuvos vadovai yra nuėję savo nežinomais pažadais ir įsipareigojimais“<sup>27</sup>.

Manytume, jog 1994 m. vėlyvą rudenį galutinai išsikristalizavo Lietuvos dery- binė pozicija, kurios esmę galima būtų apibūdinti taip: nestabdyti karinio tranzito, nenutraukti derybų, tačiau nesudaryti ir jokių Lietuvą įpareigojančių susitarimų su Rusija, o tranzitą reguliuoti Lietuvos suvereniu pagrindu, nustatymais, taisyklėmis.

<sup>24</sup> G. Vitkus, „Lietuvos ir Rusijos santykiai 1990–1996“, *Politologija*, 1 (9), 1997, 88–89.

<sup>25</sup> URM archyvas.

<sup>26</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl užsienio valstybių pavojingų ir karinių krovinių vežimo per Lietuvos Respublikos teritoriją santykių patvirtinimo“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 78–1478.

<sup>27</sup> V. Landsbergis, „Derybos vienam atsiklaupus?“ *Lietuvos aidas*, 1994 m. gruodžio 1 d.

Tokią Lietuvos poziciją parėmė ir 1994 m. spalio 26 d. Vilniuje apsilankiusi JAV valstybės sekretoriaus pavaduotoja Lynn E. Davies. Ji vizito metu pareiškė: „Manau, kad bet koks sprendimas nesutrukdytų Lietuvai tapti pilnateise Europos politinių ir karinių organizacijų nare, tačiau klausimą reiktų spręsti taip, kad jis nepakenktų jūsų šalies [Lietuvos] suverenumui“<sup>28</sup>.

Tiesa, reikėtų pastebėti, jog kitų Vakarų valstybių požiūris į Rusijos karinio tranzito per Lietuvos teritoriją klausimą skyrėsi nuo JAV pozicijos. Štai 1994 m. gruodžio 21 d. Vokietijos ambasada Lietuvoje Europos Sąjungos valstybių vardu išplatino pranešimą, kuriame ragino oficialųjį Vilnių sudaryti susitarimą su Rusija<sup>29</sup>.

Jau kitą dieną po Davies pareiškimo A. Šleževičius pranešė, jog Lietuvos priimtos taisyklės įsigalios nuo 1995 m. sausio 1 d. ir „negali būti derybų su jokia užsienio valstybe“. Šią poziciją spalio 28 d. patvirtino ir A. Brazauskas<sup>30</sup>.

Visgi Rusija ir toliau bandė spausti Lietuvą pasirašyti sutartį dėl karinio tranzito. Rusija atsisakė pripažinti spalio 3 d. Lietuvos nustatytas taisykles. Lapkričio 11 d. Lietuvoje lankėsi Rusijos derybų delegacija, vadovaujama Isakovo. Tačiau ir tada susitarti nepavyko. Lapkričio 17 d. Šleževičius dar kartą pareiškė, jog nuo 1995 m. sausio 1 d. pradeda galioti vienašališkos Lietuvos Vyriausybės nustatytos tranzito taisyklės<sup>31</sup>.

Kitas derybų etapas vyko Maskvoje, 1994 m. gruodžio mėn. pabaigoje. Lietuvos derybininkams vadovavo Lietuvos URM sekretorius Albinas Januška, Rusijai – Užsienio reikalų ministro pavaduotojas S. Krylovas. Atrodė, jog ir šį kartą susitarti nepavyks. Rusijos pusė, argumentuodama, jog karinis tranzitas iš VFR baigėsi, reikalavo susitarimo, kuris garantuotų, jog karinio tranzito tvarka būtų keičiama tik dvišalių derybų keliu. Lietuvos delegacija tokią nuostatą atsisakė priimti. Išeitį iš susidariusios padėties pasiūlė Januška. Jo nuomone, galima būtų grįžti prie apsikeitimo notomis idėjos. Tokiu būdu būtų palikta galioti sena tranzito tvarka, nustatyta dar 1993 m. lapkričio mėn. susitarimais, o tai reiškia, jog 1994 m. spalio mėn. taisyklių įsigaliojimas būtų atidedamas, tačiau kartu formalus dvišalis susitarimas taptu nebereikalingu<sup>32</sup>. Po šio pasiūlymo Rusijos delegacija paprašė pertraukos derybose.

Pagaliau po Lietuvos Užsienio reikalų ministro P. Gylio derybų Maskvoje 1995 m. sausio 18 d. buvo pranešta, kad Lietuvos Vyriausybė iki 1995 m. gruodžio 31 d. pratęsė Rusijai karinių krovinių tranzito galiojimo tvarką, kuri buvo nustatyta abiejų šalių Vyriausybių 1993 m. lapkričio 18 d. susitarimu dėl Rusijos kariuomenės ir karinių krovinių, išvežamų iš Vokietijos, tranzito per Lietuvą. Anot P. Gylio, tokia tvarka galiosianti iki 1995 m. pabaigos, ir yra galimybė ją pratęsti. Lietuvos užsienio reikalų ministras sakė, kad laimėjo abi pusės. Pasak jo, skirtumai tarp nuo 1995 m. sausio mėn. įsigaliojančių ir dar 1994 m. rudenį priimtų Vyriausybės taisyklių yra tik techniniai. Naujosios taisyklės būtų buvusios detalesnės ir būtų numatyta tranzito galimybė oru. Skrydžiams per Lietuvos teritoriją turi būti gaunami specialūs leidimai.

Už nuolaidą, kurią padarė Lietuvos Vyriausybė pratęsdama vadinamųjų „vokiškųjų“ taisyklių galiojimą, Rusija pagaliau leido įsigalioti didžiausio palankumo režimui prekyboje su Lietuva. 1995 m. sausio 18 d. Lietuvos ambasadoriui Rusijoje R. Kozyrovi-

<sup>28</sup> Stankevičius, (išnaša 17), 75.

<sup>29</sup> *Ten pat*, 77.

<sup>30</sup> *Ten pat*, 76.

<sup>31</sup> Vitkus, (išnaša 24), 89.

<sup>32</sup> URM archyvas.

čiui buvo įteiktos dvi Rusijos URM notos. Vienoje jų buvo informuojama, kad nuo jos įteikimo dienos įsigaliojās 1993 m. lapkričio 18 d. pasirašytas susitarimas dėl prekybinių ir ekonominių santykių. Kitoje notoje Rusijos URM pranešė, kad Rusija sutinkanti su LR Vyriausybės siūlymu toliau taikyti esamą karinių ir pavojingų krovinių vežimo per Lietuvą tvarką. Nuo 1996 m. pradžios Rusijos kariniai vežimai faktiškai vykdomi, laikantis Lietuvos Vyriausybės patvirtintų taisyklių, kai prašoma leidimo gabenti nors vieną Rusijos karinį krovinį bei karinį personalą per Lietuvos teritoriją<sup>33</sup>.

1995 m. sausio mėn. notose užfiksuotas susitarimas gali būti vertinamas dvejopai. Viena vertus, jis gali būti traktuojamas kaip kompromisas. Taip vertinti galime todėl, jog Vilnius neprivertė Maskvos pripažinti Lietuvos priimtų karinio tranzito taisyklių, o Maskvai nepavyko priversti Vilnių pasirašyti politinę sutartį dėl karinio tranzito. Antra, pasikeitimas notomis gali būti traktuojamas ir kaip lietuviškos diplomatijos pergalė. Pabrėžtina, kad notos rėmėsi 1993 m. lapkričio 18 d. susitarimu, kuris fiksuoja Rusijos Federacijos kariuomenės tranzitą iš Vokietijos ir neįteisina karinio tranzito per Lietuvos teritoriją į/iš Kaliningrado srities. O tai reiškia, kad tokiam „vokiškajam“ tranzitui pasibaigus, Maskva praranda juridinį pagrindą teigti, jog rusų karinis tranzitas per Lietuvą yra nuolat įteisintas. (Iš 1993 m. lapkričio 18 d. susitarimo praktikoje liko galioti susitarimo protokolinis priedas dėl techninių tranzito dalykų<sup>34</sup>; jį natūraliai pakeitė 1994 m. spalio 3 d. Lietuvos Vyriausybės priimtos detalesnės taisyklės dėl karinio tranzito<sup>35</sup>). Taigi 1993 m. lapkričio mėn. susitarimas buvo laikinas, nes buvo kalbama apie išvedamos iš Vokietijos rusų kariuomenės tranzitą. Pabrėžtina, jog tarp Lietuvos ir Rusijos formaliai neegzistuoja jokia juridinė sutartis, įteisinanti Rusijos karinį tranzitą per Lietuvos teritoriją į/iš KS. Galiausiai karinio tranzito praktika rodo, jog Rusija iš esmės pritarė Lietuvos vienašališkam sprendimui laikinai leisti Rusijos Federacijos karinį tranzitą. (Maskva neprieštaraavo ir Vilniaus padarytiems karinio tranzito taisyklių pakeitimams, kurie susiję su Lietuvos stojimo į euroatlantines struktūras procesu).

Apibendrinami galime teigti, jog Rusija, siekdama karinio tranzito klausimą įforminti politine sutartimi, stengėsi Lietuvą išlaikyti savo įtakos sferoje. Šį norą Maskva bandė sieti su ekonomiais klausimais ir bandė rasti politinę atramą (lobistines grupes) pačioje Lietuvoje. Turint galvoje šiandieninę Vladimiro Putino užsienio politiką su Vakaraais, mažai tikėtina, jog Rusija bandytų tiesiogiai daryti spaudimą Lietuvai karinio tranzito klausimu. Visgi reikia pastebėti, jog Maskva spekuliuoja rusų karinio tranzito į/iš KS jau NATO ir ES kontekste. 2001 m. sausio 17 d. Europos Komisija (EK) konstatavo, kad šiuo metu karinį tranzitą reglamentuoja specialūs susitarimai tarp Lietuvos ir Rusijos bei pažymėjo, kad šie susitarimai turėtų būti peržiūrėti. (Lietuvos įsipareigojimai įgyvendinti ES galiojančias direktyvas dėl pavojingų krovinių pervežimų. Tiesa, ES jokių konkrečių reikalavimų nepateikia, o karinis tranzitas derybiniuose skyriuose neaptariamas<sup>36</sup>). Taigi neatmestina galimybė, jog Vakarai gali rekomenduoti Lietuvai juridškai sutvarkyti Rusijos Federacijos karinį tranzitą per Lietuvos Respublikos teritoriją. Tokiu atveju Maskva vėl galėtų siekti politinės sutarties šiuo klausimu. Taip pat tikėtina, jog Kremlius, siekdamas savo tikslų, galėtų pasinaudoti prorusiškais lobistinėmis grupėmis Lietuvoje.

<sup>33</sup> Stankevičius, 78.

<sup>34</sup> V. Sirutavičius, E. Nekrašas, R. Lopata, sudar., *Svarbiausios Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys*, Vilnius, 1997, 190–199.

<sup>35</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. spalio 3 d. nutarimas Nr. 938 *Vyriausybės žinios*, Nr. 78–1478.

<sup>36</sup> Č. Laurinavičius, R. Lopata, V. Sirutavičius, *Rusijos Federacijos karinis tranzitas per Lietuvos Respublikos teritoriją*, Vilnius: Eugrimas, 2002, 68.

## „Kaliningrado klausimas“ ES plėtros kontekste

Priešingai nei NATO, ES plėtra į Rytus Maskvoje niekada nebuvo laikoma grėsme nacionaliniams Rusijos interesams. Tiesa, daugelis tyrinėtojų pripažįsta, jog pozityvus ar „pozityviai neutralus“ ES ir jos plėtros įvaizdis Rusijoje visų pirma susijęs su tikėjimu, jog vieninga ir stipri Europa pajėgi sudaryti vieną iš pasaulio polių, padėsiančių sukurti pusiausvyrą hegemoninių JAV tikslų atžvilgiu ir su įsitikinimu, jog ES – turtingas liberalias Europos valstybes vienijantis civilinis–ekonominis blokas (grėsmių Rusijos valstybingumui spektre inerciškai tebevyrauja kariniai–politiniai faktoriai). Tačiau išibėgėjus Baltijos valstybių ir Lenkijos deryboms dėl narystės ES bei aiškėjant ES plėtros perspektyvoms, tarptautinės bendrijos dėmesio centre atsידūrė Kaliningrado srities kaip galimo Rusijos eksklavo ES valstybių narių apsuptyje problema.

ES plėtra neišvengiamai susijusi su šalutiniu poveikiu trečiosioms šalims, įskaitant Rusiją bei integralią jos dalį – KS. Lenkijos ir Baltijos valstybių (visų pirma Lietuvos) narystės ES perspektyvoje ypatingai aktualia tampa Kaliningrado socio–ekonominio atsilikimo nuo kaimyninių valstybių grėsmė. Paprastai kaip labiausiai tikėtini įvardijami du srities raidos scenarijai<sup>37</sup>: Kaliningradas gali virsti „dviguba periferija“ (tiek ES, tiek Rusijos Federacijos atžvilgiu) – Lenkijai ir Baltijos valstybėms patiriant vidaus prekybos ir laisvo judėjimo apribojimų panaikinimo naudą, Kaliningradas būtų izoliuotas nuo kaimyninių valstybių kaip Vieningosios rinkos, o vėliau EPS ir Šengeno sistemos narių. Tačiau sėkmingo ES ir Rusijos bendradarbiavimo švelninant neigiamas ES plėtros pasekmes Kaliningradui atveju sritis galėtų atlikti tilto tarp ES ir Rusijos vaidmenį.

Pamatinė optimistinio scenarijaus realizavimo prielaida – aktyvus ir konstruktyvus ES–Rusijos dialogas: pirma, sprendžiant galimų negatyvių ES plėtros pasekmių švelninimo problemą (techninio pobūdžio mechanizmais), antra, visapusiškai remiant KS ekonominę plėtrą bei padedant išnaudoti ES plėtros kuriamas galimybes. Tai neabejotinai reikalauja abiejų pusių lankstumo ir ryžto keisti nusistovėjusią praktiką<sup>38</sup>. Bet kuriuo atveju Kaliningrado padėtis „kryžkelėje“ tarp ES ir Rusijos bei srities „eksklaviškumas“ neišvengiamai verčia Maskvą ir Briuselį ieškoti bendrų problemos sprendimo būdų (skatina plėtoti artimesnius santykius). 1999 m. spalio mėn. vykusiame Rusijos Federacijos–ES viršūnių susitikime abi pusės pabrėžė, jog sritis potencialiai galėtų tapti sėkmingo Rusijos ir ES bendradarbiavimo modeliu kitiems Rusijos regionams. KS galėtų tapti „pilotiniu regionu“, nuo kurio realizavimo sėkmės nemaža dalimi priklausytų tolesnė ES ir Rusijos santykių raida.

Tačiau netgi tyrinėtojų tarpe egzistuoja nesutarimas dėl Kaliningrado vietos, reikšmės, o tuo pačiu ir „misijos“ Maskvos–Briuselio santykiuose. Remiantis viena pozicija, geografinė Kaliningrado padėtis ES plėtros kontekste turi potencialą laužyti nusistovėjusią praktiką bei procedūras ir pati savaiame sukuria unikalią galimybę (istorinį šansą) suvienyti Europą *de facto*. Sprendžiant Kaliningrado problemą, ku-

<sup>37</sup> Joenniemi P., Dewar S., Fairlie L. D., „The Kaliningrad Puzzle: a Russian Region within the European Union“, *COPRI Working paper 6*, 2000, [www.copri.dk/copri/downloads/2000/6\\_2000d.doc](http://www.copri.dk/copri/downloads/2000/6_2000d.doc).

<sup>38</sup> Joenniemi P., Lopata R., Sirutavičius V., Vilpišauskas R., „Impact Assessment of Lithuania’s Integration into the EU on Relations between Lithuania and Kaliningrad Oblast of the Russian Federation“, *Lithuanian Foreign Policy Review. Supplement*, 2 (6), 2000, 25–26.

riama nauja praktika, kai Rusija iš ES politikos objekto laipsniškai virsta ES partnere, dalyvaujančia Europos architektūros kūrime<sup>39</sup>. Tokiu būdu stiprėja viltis, kad pagaliau bus įgyvendinta iš karto po Šaltojo karo pabaigos atsiradusi vizija, kad ES (tuo metu Europos Bendrija), kaip civilinė galia, vienijanti turtingas liberalias Europos valstybes, pajėgi imtis lyderio vaidmens pasikeitusioje europinėje aplinkoje, kurioje karinė galia nebėra reikšminga<sup>40</sup>. Juo labiau, kad pats Vakarų Europos integracijos projektas prasidėjo nuo bandymo išspręsti saugumo problemas ekonominės integracijos būdu. Turint galvoje, jog Rusijai ryšiai su Europa tradiciškai turi svarbią simbolinę reikšmę, atsakomybės dėl KS dalinimasis su Briuseliu paskatintų teigiama linkme išspręsti diskusiją dėl Rusijos priklausomybės Europai, o tuo pačiu – padėtų atsakyti į Rusijos identiteto, vertybių sistemos, ekonominės bei politinės raidos vektoriaus pasirinkimo klausimus<sup>41</sup>.

Antra vertus, pastebima „konkurencinė kova“, vykstanti tarp viso Rusijos Šiaurės Vakarų regiono (ypatingai Pskovo, jau dabar su ES tiesiogiai besiribojančios Leningrado srities) ir Kaliningrado dėl „pilotinio regiono“ statuso<sup>42</sup>. Turint galvoje griežtą JAV finansinės pagalbos sąlygiškumą bei Maskvos nesutarimus su Vašingtonu dėl pastarojo dominavimo tarptautinėje politikoje, Maskva natūraliai siekia glaudesnio bendradarbiavimo su ES ir atskiromis šalimis narėmis. Partnerystės su Vakarų Europa patrauklumą šalia kitų veiksmų lemia jau dabar egzistuojanti prekybinė Rusijos priklausomybė bei tiesioginių užsienio investicijų poreikis. Tuo tarpu KS šiame kontekste tenka toli gražu ne pirmas (tiek Briuselio, tiek ir Maskvos) dėmesys. Visų pirma dėl srities periferiškumo tiek geografinė, tiek ekonominė (o tuo pačiu ir užimamos vietos prioritetingų interesų skalėje) prasme. Taigi „skeptikų“ nuomone pilotinio regiono realizavimo Kaliningrade sėkmingumas neturės lemiamo poveikio Rusijos ir ES santykiams, todėl šios šalys nesijaučia įpareigos srities plėtros vardan laužyti nusistovėjusias procedūras ir mechanizmus. Todėl ir tikimybė, kad „Kaliningrado klausimas“ bus pozityviai išspręstas, o pati sritis taps ES–RF bendradarbiavimo laboratorija, kurioje užsimegs nauji Briuselio ir Maskvos santykiai, nugalėsiantys Europos padalinimą į Vakarus ir Rytus, pakankamai nedidelė.

Taigi tarp Kaliningrado klausimo sprendimo svarbos pagrindiniams veikėjams ir sėkmingos srities raidos besiplečiančioje Europoje scenarijaus realizavimo galimybės egzistuoja glaudus ryšys. Todėl jeigu didesnei daliai regioninių veikėjų Kaliningrado klausimo sprendimas netaps svarbiu interesu ar vertybe, kuriai būtų teikiamas prioritetas, mažai tikėtina, kad sritis išvengs krizės – virtimo „dviguba periferija“, kurią nuo kaimyninių regionų skirs socio–ekonominis atsilikimas.

<sup>39</sup> Sergounin A., Joenniemi P., „Russia and the European Union’s Northern Dimension“, Paper presented at the Conference of the International Peace Research Association (IPRA) „Challenges for Peace Research in the 21st Century. A Dialogue of Civilizations“, Tampere, Finland, August 5–9, 2000, <http://www.copri.dk/ipra/18th-conf.htm>.

<sup>40</sup> Hill Ch., „Closing the capabilities – expectations gap?“ in Peterson J., Sjurson H., eds., *A Common Foreign Policy for Europe?*, London, 1998, 18–38.

<sup>41</sup> Лешуков И. „Россия и Европейский Союз: стратегия взаимоотношений“, см. Тренин Д., ред., *Россия и основные институты безопасности в Европе: вступая в XXI век*, Москва, 2000, 26.

<sup>42</sup> Alexseev M. A., Vagin V., „Russian Regions in Expanding Europe: The Pskov Connection“, *Europe–Asia Studies* 1 (51), 1999, 43–64; Morozov V., „The Baltic States in Russian foreign policy discourse: can Russia become a Baltic country?“, *COPRI Working paper* 8, 2001, [www.copri.dk/copri/downloads/8-2001.doc](http://www.copri.dk/copri/downloads/8-2001.doc).

## Kaliningrado klausimo iškilimas Rusijos ir ES darbotvarkėje

Įvairiose diskusijose ir forumuose Lietuva ėmė kelti Kaliningrado klausimą dar gerokai anksčiau nei prasidėjo derybos dėl narystės ES. Lietuvos užsienio politikoje KS iš pagrindinės grėsmės saugumui devintajame dešimtmetyje transformavosi į privalumą – galimybę vaidinti nepriklausomą pietryčių Baltijos jūros regiono lyderio, realiai prisidedančio prie saugumo didinimo regione, vaidmenį<sup>43</sup>. Aktyvi ir pozityvi Lietuvos politika Kaliningrado atžvilgiu tapo vienu kertinių Lietuvos–Rusijos santykių elementų. 2000 m. pradžioje Lietuvos iniciatyva sudarytas susitarimas su Rusija dėl kelių regioninio bendradarbiavimo projektų (dujų tiekimo, transporto, aplinkosaugos srityse) Šiaurės dimensijos rėmuose. Aktyvi Lenkijos ir ypač Lietuvos politika, palaiškant glaudų bendradarbiavimą su KS bei užkertant kelią jos izoliacijai, tapo integralia užsienio politikos, orientuotos į saugumo ir stabilumo užtikrinimą regione<sup>44</sup>, dalimi (tiesa, Lenkijos užsienio politikoje ir Varšuvos–Maskvos santykiuose KS užima svarbią, tačiau ne privilegijuotą vietą<sup>45</sup>: Lenkijos kaip „stabilumo eksportuotojo“ pastangos nukreiptos visų pirma į Ukrainą ir iš dalies į Baltarusiją<sup>46</sup>).

Tuo tarpu Rusijos politika KS kaip galimo eksklavo ES teritorijoje atžvilgiu pradiniam 1998–1999 m. etape didžiają dalimi buvo atsakomojo pobūdžio: 1998 m. Maskva neprieštaravo KS įtraukimui į Šiaurės matmens iniciatyvą, o 1999 m. liepos mėnesį netgi pasiūlė (drauge su Lietuva) svarstyti Kaliningrado klausimą Europos Sąjungos užsienio reikalų ministrų susitikime dėl Šiaurės matmens<sup>47</sup>.

Lūžiniu momentu tapo 1999 m. spalio mėn., kai tuometinio RF ministro pirmininko V. Putino vadovaujama delegacija Helsinkyje įteikė Vidutinės trukmės ES–Rusijos Federacijos santykių plėtojimo strategiją bei poziciją Šiaurės matmens klausimu. Rusija iš principo pritarė iniciatyvai bei prašė netgi glaudesnio bendradarbiavimo, nei ES buvo pasirengusi pasiūlyti<sup>48</sup>. Rusija pageidavo, kad regioninio bendradarbiavimo sąlygos (įskaitant euroregionų patirtį), egzistuojančios Rusijos–Suomijos pasienyje, būtų taikomos taip pat ir pasienio regionams su Lenkija bei Baltijos valstybėmis (netgi iki šių narystės ES). Šalims, dalyvaujančioms Šiaurės matmens iniciatyvoje, buvo siūloma sušvelninti Šengeno režimą Rusijos atžvilgiu.

Vidutinės trukmės ES–Rusijos Federacijos santykių plėtojimo strategijoje ypatingas dėmesys skiriamas Rusijos interesų užtikrinimui besiplečiančioje ES, įskaitant Kaliningrado interesus: siekiama „kontaktuose su ES atkreipti dėmesį į būtinybę užtikrinti KS, kaip Rusijos Federacijos darinio, integralios Rusijos dalies ir aktyvaus regioninio dalyvio, interesus (sukuriant srities funkcionavimui ir plėtrai reikalingas išorines prielai-

<sup>43</sup> Kretinin G., „The Russian–Lithuanian Relationship: the Regional Aspect“, *Lithuanian Foreign Policy Review* 2(6), 2000, 113.

<sup>44</sup> Ignatavičius E., „Domestic Aspects of Direct Neighbourhood. A Lithuanian Perspective“ in Kempe I., van Meurs W., eds. *Strategies of Direct Neighbourhood for the Baltic Sea Region and Northwestern Russia. CAP working paper*, June 1999, <http://www.cap.uni-muenchen.de/bertel-smann/english/neighbour.html>.

<sup>45</sup> Ziolkowski M., Speech delivered at the Conference on the Northern Dimension and Kaliningrad: European and regional integration, Copenhagen, May 17–18, 2000.

<sup>46</sup> Кучинская М., „Новая парадигма польской восточной политики“, *Pro et Contra* 3, 1998, 16, [www.carnegie.ru](http://www.carnegie.ru).

<sup>47</sup> „Nida Joint Statement“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, 2(6), 2000, 227–228.

<sup>48</sup> Joenniemi P., „Kaliningrad: a Pilot Region in the Russia-EU Relations?“, *Draft COPRI Working paper*, 2000.

das)<sup>49</sup>. Prekybos srityje netgi pažymimas Rusijos siekis pasirašyti atskirą susitarimą, apsaugosiantį Kaliningrado interesus ES plėtroje ir transformuosiantį jį į pilotinį regioną.

ES politikoje KS atžvilgiu lūžiniu momentu galima laikyti 2000 m. lapkričio mėnesį drauge su Reguliariaisiais pranešimais apie šalių kandidačių pažangą, rengiantis narystei ES, paskelbtą ES plėtros strateginį dokumentą, kuriame nurodyta, kad Kaliningradas patirs ypatingą ES plėtros įtaką, tapdamas Rusijos anklavu ES, bei numatyta bendradarbiaujant su Rusija, Lenkija ir Lietuva parengti strategiją, kuri Lietuvos ir Lenkijos stojimo į ES kontekste užtikrintų didesnę gerovę KS.

Iki to laiko ES traktavo Kaliningrado klausimą kaip dalį savo išorinės politikos Rusijos atžvilgiu. Tiek 1997 m. įsigaliojusioje Partnerystės ir bendradarbiavimo sutartyje, tiek 1999 m. ES Bendrojoje strategijoje dėl Rusijos<sup>50</sup> remiamasi Rusijos, kaip nediferencijuojamos teritorijos, samprata. KS specifika šiuose dokumentuose nebuvo pripažįstama ir speciali politika srities atžvilgiu nenumatyta, ignoruojant faktą, jog regiono plėtrą veikia ne tik dvišaliai susitarimai tarp Rusijos Federacijos ir Europos Sąjungos, bet ir Lenkijoje bei Lietuvoje vykstantys rengimosi narystei ES bei derybų dėl narystės ES procesai. Šiaurės matmens rėmuose (nepaisant to, kad ši iniciatyva pagrįsta Šiaurės Vakarų Rusijos, įskaitant Kaliningradą, unikalumo ir svarbos regioniniam bendradarbiavimui suvokimu) Kaliningradas išskiriamas kaip atskiras regionas, tačiau atsakomybė už KS plėtrą paliekama pačiai sričiai, nurodant, jog Kaliningrado gebėjimas pasinaudoti ES plėtros galimybėmis priklausys nuo vidinio srities prisitaikymo kokybės ir spartos (ypatingai muitinės ir sienų kontrolės, kovos su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija, struktūrinių reformų ir viešojo administravimo srityse)<sup>51</sup>. KS problema traktuojama kaip prisiderinimo, bet ne derybų dalykas, ignoruojant galimą neigiamą plėtros poveikį sričiai bei būtinybę tą poveikį sušvelninti.

Dėl kokių priežasčių ES vengia išskirti Kaliningrado klausimą plėtros kontekste? Pirma, ES akivaizdžiai nenori atidaryti Rusijai „atsarginių durų“ derybose dėl narystės ES. Egzistuojantis šalių kandidačių santykių su ES asimetriškumas ir sąlygiškumas riboja Lietuvos ir Lenkijos galimybes dalyvauti sprendžiant „Kaliningrado klausimą“. Tačiau negalima užmiršti, kad situacija, kai Rusija galėtų naudoti „Kaliningrado kortą“ derybose dėl narystės ES, šalims kandidatėms būtų dar mažiau palanki. Todėl, nors tranzito tarp KS ir likusios Rusijos teritorijos klausimas galutinai perėjo į derybų tarp Maskvos ir Bruselio plotmę, tik Lietuvai ir Lenkijai derybose dėl narystės ES uždarius teisingumo ir vidaus reikalų skyrių, derybos dėl KS ir iki to laiko vyko dviem atskirais formatais: su šalimis kandidatėmis – Asociacijos sutarties pagrindu, su Rusija – Partnerystės ir bendradarbiavimo sutarties mechanizmų pagalba. Šalys kandidatės dalyvavo sprendžiant šį klausimą, tačiau kaip būsimos ES valstybės narės (taigi – derybų ES viduje partnerės), o ne atskiros šalys prie Rusijos ir ES derybų stalo.

<sup>49</sup> *Medium-Term Strategy for Development of Relations between the Russian Federation and the European Union (2000–2010)*, <http://presidency.finland.fi/frame.asp>.

<sup>50</sup> *Agreement on Partnership and Cooperation. EU and Russia*, [http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/pca\\_legal](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/pca_legal); *Common Strategy of the European Union on Russia*, <http://www.europarl.ep.ec/dg7/summits/en/kol2.htm>.

<sup>51</sup> Joenniemi P., „Kaliningrad: a Pilot Region in the Russia–EU Relations?“, *Draft COPRI Working paper*, 2000.

Antra, ES aktyvumą, sprendžiant Kaliningrado klausimą (nepaisant pragmatinio intereso įtraukti sritį į regioninės integracijos procesus, nes didėjančios energijos importo iš Rusijos apimtys verčia galvoti apie KS įjungimą į europinius infrastruktūros ir transporto tinklus), ženkliai slopino taip pat ir atsargi ES pozicija santykiuose su Rusija: ES, pripažindama Rusijos suverenitetą Kaliningrade, vengia akcentuoti būtinybę srities atžvilgiu vykdyti kitokią politiką nei visos Rusijos atžvilgiu. Tuo tarpu pilotinio regiono projektas jau pats savaime numato būtinybę ieškoti „specialių“ regioninių sprendimų.

## ES plėtra – iššūkis Kaliningrado sričiai?

ES plėtros principas, teigiantis, jog Sąjungos plėtra negali būti vykdoma gilinio sąskaita, aptaria pamatinę narystės ES sąlygą, reikalaujančią, kad šalys kandidatės dar prieš tapdamos narėmis visiškai perkeltų ES *acquis communautaire* (teisę), reguliuojančią taip pat ir laisvą prekių, žmonių, paslaugų judėjimą vidaus rinkoje bei tarp ES ir trečiųjų šalių. Nepaisant atskirose srityse egzistuojančių šalių narių precedentų, naujos narės neturi teisės išsiderėti nuolatinių iššygu ar pasirinkti integracijai norimas politikos sritis.

Remiantis Europos Bendrijos steigimo sutarties 234 str.<sup>52</sup>, *acquis* nuostatos neturi įtakos teisėms ir pareigoms, kylančioms iš susitarimų, sudarytų tarp valstybės narės ir trečiųjų šalių iki narystės. Antra vertus, valstybės narės įpareigojamos imtis visų reikalingų priemonių egzistuojamiems nesuderinamumas tarp *acquis* ir šių sutarčių pašalinti. Praktikoje tai įgyvendinama, išsiderint sutarčių su trečiosiomis šalimis pakeitimus arba nutraukiant sutarčių galiojimą<sup>53</sup>. Atitinkamai sutartys, susijusios su klausimais, priklausančiais išimtinai Bendrijų kompetencijai, nutraukiamos arba jų administravimas perduodamas Europos Komisijai (paprastai tokia praktika taikoma žuvininkystės sutartims).

Konkrečiu Kaliningrado atveju ES *acquis* perkėlimas reiškia, kad dabartiniai vizų ir prekybos režimai, nustatyti dvišalėmis sutartimis, siekiant užtikrinti srities susisiekimą su likusia Rusijos dalimi bei atvirumą ryšiams su kaimyninėmis valstybėmis, Lietuvai ir Lenkijai tapus ES narėmis, nebegalios. Kaip tik dėl eksklavinės padėties ES plėtros poveikis KS gali turėti daug rimtesnių padarinių, nei kitiems Rusijos regionams pasienyje su besiplečiančia ES<sup>54</sup>. Kitaip tariant, „Kaliningrado klausimo“ specifiką ir svarbą ES plėtros kontekste lemia du pagrindiniai, tarpusavyje susiję veiksniai: KS eksteritorialumas bei padėtis „kryžkelėje“ tarp Rusijos ir Europos Sąjungos<sup>55</sup>.

Kaliningrado srities atvirumo kontaktams su išoriniu pasauliu išsaugojimas – svarbus Baltijos jūros regiono valstybių interesas, tačiau *acquis* taikymas gali ženkliai apriboti ne tik Kaliningrado ryšius su aplinkinėmis valstybėmis–būsimomis ES narėmis, bet ir su Rusija. Turint galvoje unikalią geografinę padėtį, ypatingai aukštą

<sup>52</sup> *Europos Sąjunga: steigimo dokumentų rinktinė*, Vilnius, 1998, 394–395.

<sup>53</sup> Jääskinen N., „The Status of the Kaliningradskaya Oblast in the Lithuanian Accession to the EU“, unpublished paper prepared in the framework of SEIL sub-project, 2000.

<sup>54</sup> Šengeno *acquis* perkėlimo atveju tokią galimybę pripažįsta ir Europos Komisija: European Commission, *Communication from the Commission. The EU and Kaliningrad*, 2001, 3.

<sup>55</sup> Joenniemi P., „Kaliningrad: a Pilot Region in the Russia-EU Relations?“, *Draft COPRI Working paper*, 2000.

priklausomybės nuo įvežamos produkcijos laipsnį<sup>56</sup> ir privačių kontaktų su kaimynais intensyvumą (iki 7 mln. kelionių per metus<sup>57</sup>), asmenų ir prekių judėjimo tarp KS ir likusios Rusijos dalies, įskaitant elektros energijos tiekimą, užtikrinimą Lietuvai ir Lenkijai tapus ES narėmis galima laikyti gyvybiškai svarbiu Kaliningrado interesu.

1999 m. įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, vizų politika ir sienų apsauga buvo perduota Bendrijų kompetencijai, o Šengeno sistema (numatanti barjerų laisvam judėjimui panaikinimą Šengeno zonos viduje ir sugriežtintą išorinių sienų kontrolę) tapo ES *acquis* dalimi. Todėl, nors narystė Šengeno sutarties zonoje sąlygota papildomų kriterijų atitikimo bei vėliau seksiančio atskiros sutarties pasirašymo, didžioji Šengeno *acquis* dalis jau dabar privaloma šalims kandidatėms. Rusijos Federacija itraukta į Tarybos reglamento EB 539/2001 dėl tų trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorines sienas, privalo turėti vizas, ir dėl tų šalių, kurių piliečiams toks reikalavimas negalioja (patvirtintas 2001 m. kovo 15 d.), I priedą, kuriame išvardintų trečiųjų šalių piliečiai, kirsdami valstybių narių išorines sienas, privalo turėti vizą<sup>58</sup>. Reglamentas įtvirtina vizų reikalavimą ne tik įvažiavimui viešnagei valstybėje narėje ar keliose valstybėse narėse, bet taip pat ir vykimui tranzitu per valstybės narės ar keleto valstybių narių teritoriją, išskyrus vienintelę išimtį – tranzitą oro uoste. Todėl Lietuva ir Lenkija, siekdamos narystės ES, privalo panaikinti bevizį režimą Rusijos Federacijos piliečiams, įskaitant Kaliningrado srities gyventojus. Vykdydama įsipareigojimus, prisiimtus derybose dėl narystės ES uždarant Teisingumo ir vidaus reikalų skyrių<sup>59</sup>, 2002 m. spalio 1 d. LR Vyriausybė nutarė nuo 2003 m. sausio 1 d. panaikinti Lietuvos ir Rusijos Laikinąjį susitarimą dėl abiejų valstybių piliečių kelionių (taigi – panaikinti bevizį traukinių susisiekimą), o Rusijos Federacijos piliečiams, nuolat gyvenantiems Rusijos Federacijos KS, nuo 2003 m. sausio 1 d. iki 2003 m. liepos 1 d. leisti be vizos įvažiuoti į Lietuvos Respubliką, vykti per ją tranzitu ir būti jos teritorijoje iki 30 dienų. Lenkija panaikins šiuo metu Rusijos piliečiams galiojančias lengvatas nuo 2003 m. liepos 1 d.

Lietuva ir Lenkija, tapusios ES narėmis, privalės dalyvauti ES Bendrojoje prekybos politikoje. Tai reiškia privalomą muitų tarifų, prekybos apsaugos instrumentų ir sutarčių su trečiosiomis šalimis perkėlimą į nacionalinę teisę. Rusijos–ES prekybos santykius reguliuoja Partnerystės ir bendradarbiavimo sutartis, pasirašyta 1994 m. Nuo narystės ES datos Lietuva ir Lenkija turės perimti šią sutartį kaip integralią *acquis* dalį ir Rusijai taikyti bendrą (ir aukštesnį, nei šiuo metu Lietuvos taikomas) išorinį tarifą. Turint galvoje žemą Kaliningrade gaminamų prekių konkurencingumą, tiesioginis ES rinkos priartėjimas prie KS pats savaime ne tik nepagerins, bet gali netgi pabloginti srities padėtį. Rusijos eksporto (įskaitant iš KS) galimybes neišvengiamai veiks netarifiniai barjerai – ES techninės normos ir standartai.

<sup>56</sup> Samson I. *Kaliningrad 2000–2010. The Diagnosis of a Crisis. Concepts and proposals for future development*, <http://espace-europe.upmf-grenoble.fr/gtd/dossier/Kaliningrad>.

<sup>57</sup> Смородинская Н. В., „О преобразовании Калининградской области в плотный российский регион в рамках сотрудничества России и ЕС в 21 веке“, Предпроектное исследование для Института Восток–Запад, Программа трансграничного сотрудничества в России, 2001, 7.

<sup>58</sup> *Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement*, [http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!)

CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32001R0539&model=guichett.

<sup>59</sup> *Nacionalinis Šengeno *acquis* priėmimo veiksmų planas*, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=172908&Condition2=> .

Lietuvos ir Lenkijos prisijungimas prie Bendrijų muitų kodekso bei bendros tranzito sistemos neturėtų veikti veikiančių dvišalių sutarčių su Rusija, kadangi Partnerystės ir bendradarbiavimo sutartis numato prekių tranzitą per ES teritoriją be jokių muitų ar kitų tranzito mokesčių (išskyrus transportavimo ir administravimo rinkliavas). Antra vertus, baiminamasi, jog dėl šiuo metu egzistuojančios mažo sienų kirtimo punktų pralaidumo problemos<sup>60</sup> bei Rusijos nesugebėjimo finansuoti jai tenkančių transporto koridorių plėtrą<sup>61</sup>, tranzito srautai gali lengvai aplenkti KS.

Dar viena probleminė sritis – Kaliningrado aprūpinimas elektros energija. Šiuo metu apie 90 procentų naudojamos elektros energijos tiekama į KS tranzitu per Lietuvą. Lietuvai siekiant per Lenkiją prisijungti prie Vidurio Europos elektros energijos tinklo, kuris savo ruožtu sujungtas su pagrindiniais Europos tinklais, kyla KS aprūpinimo elektros energija problema. Galimi techniniai sprendimai – pajėgumų autonomiškai apsirūpinti elektros energija plėtojimas, jungties su Rusijos tinklais išsaugojimas arba prisijungimas prie energetinio Vidurio Europos žiedo.

Be šių probleminių sričių, dėl kurių didžiąja dalimi ir vyksta ES–RF derybos, ES plėtros akivaizdoje ryškėja socio–ekonominio KS atsilikimo nuo kaimyninių valstybių, patiriančių narystės ES naudą, augimo grėsmė, netiesiogiai susijusi su narystės ES reikalavimais ir todėl negalinti būti eliminuota techninio ar procedūrinio pobūdžio tarptautiniais susitarimais. Muitinės procedūrų ir pasienio kontrolės sugriežtinimas gali pakirsti šešėlinę srities ekonomiką, kuri vertinama, kaip sudaranti daugiau nei 60 procentų srityje sukuriama bendrojo vidaus produkto, o tai neišvengiamai sumažintų gyventojų pajamas<sup>62</sup>. Situaciją komplikuoja tai, kad KS nepasižymi santykiniais pranašumais, reikalingais socio–ekonominėi adaptacijai prie naujų – europinės apsupties – sąlygų, o Rusija neturi pakankamai resursų, reikalingų srities ekonominėi modernizacijai<sup>63</sup>.

## Atsako į iššūkį būdai: pagrindinių veikėjų pozicijos

### Derybos vizų režimo klausimais

Esminis klausimas, dėl kurio vyksta Maskvos ir Briuselio derybos, neabejotinai yra vizų režimo panaikinimas Kaliningrado srities gyventojams ir ypač Rusijos Federacijos piliečiams, keliaujantiems tranzitu į/iš KS.

2000 m. spalio mėnesį Rusija perdavė Europos Sąjungai „Susirūpinimo laišką“<sup>64</sup> dėl ES plėtros poveikio KS, kuriame akcentavo gyvybiškai svarbią būtinybę užtikrinti laisvą asmenų, prekių ir paslaugų judėjimą tarp Kaliningrado ir likusios

<sup>60</sup> Хлопецкий А., Федоров Г., „Калининградская область: регион сотрудничества“, Калининград, 2000, 204–205.

<sup>61</sup> Joenniemi P., Lopata R., Sirutavičius V., Vilpišauskas R., „Impact Assessment of Lithuania’s Integration into the EU on Relations between Lithuania and Kaliningrad Oblast of the Russian Federation“, *Lithuanian Foreign Policy Review. Supplement*, 2 (6), 2000, 23–24.

<sup>62</sup> Смородинская Н. В., „О преобразовании Калининградской области в пилотный российский регион в рамках сотрудничества России и ЕС в 21 веке“, Предпроектное исследование для Института Восток–Запад, Программа трансграничного сотрудничества в России, 2001, 8.

<sup>63</sup> *Ibidem*, 6–10.

<sup>64</sup> *EU Enlargement and Kaliningrad: the Russian Concerns*, Position paper of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2000.

Rusijos dalies oru, sausuma ir vandeniu per „kaimyninių ES valstybių“ teritorijas. Remiantis laiške išreikšta Rusijos pozicija, po ES plėtros turi būti išlaikytas bevizis Kaliningrado gyventojų keliavimo į Lietuvą, Lenkiją (arba šiaurinę Lenkiją), Latviją (ir galbūt kitų „kaimyninių ES valstybių“ teritorijas) režimas.

Sekdama ES plėtros strateginio dokumento rekomendacijomis ir atsakydama į 2000 m. Rusijos „Susirūpinimo laišką“ dėl galimų tiesioginių ES plėtros pasekmių, 2001 m. sausio 17 d. Komisarų kolegija patvirtino Europos Komisijos komunikatą „ES ir Kaliningradas“<sup>65</sup>. Dokumente Komisija pirmą kartą pripažino, jog dėl unikalios Kaliningrado geografinės padėties ES plėtros poveikis sričiai gali būti didesnis, nei kitiems Rusijos regionams bei kitoms trečiosioms šalims, tačiau pabrėžė, kad jokios *acquis* išimtys Kaliningradui nebus taikomos: Kaliningrado atžvilgiu galios bendras visai Rusijai vizų ir sienų kontrolės režimas. Komisija pabrėžė, kad naujų reikalavimų įvedimas pats savaime neturėtų sutrikdyti asmenų judėjimo tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos teritorijos, o taip pat būsimųjų ES valstybių narių. Problemas, kurios kyla dėl asmenų judėjimo, Komisija siūlė spręsti techninio pobūdžio priemonėmis, leidžiamomis *acquis*: išduodant ilgalaikes daugkartines visas, nustatant žemą jų kainą, kuriant naujas konsulinės įstaigas, gerinant sienos kirtimo postų darbo efektyvumą. Tam tikras lankstumas buvo jaučiamas tik dėl „smulkiojo/šaudyklinio pasienio judėjimo“. Komunikate indikuotas ES pasirengimas išplėtoti *acquis*, reguliuojančią šią sritį. Europos Komisija taip pat įsipareigojo, atsižvelgiant į specifinę geografinę srities padėtį, ištirti galimą dabartinės asmenų tranzito *acquis* poveikį KS bei galimybes taikyti specialius mechanizmus, leidžiamus *acquis*.

Reaguodama į Europos Komisijos komunikatą, 2001 m. kovo 6 d. Maskvoje vykusio Partnerystės ir bendradarbiavimo sutarties pakomitečio metu, Rusija įteikė ES pakoreguotą poziciją, pavadintą „Galimi specifinių KS problemų, susijusių su ES plėtra, sprendimai“<sup>66</sup>. Rusijos siūlymai apėmė nevaržomo tranzito tarp KS ir likusios Rusijos teritorijos užtikrinimo reikalavimą (pagrindinės priemonės – bevizis Rusijos piliečių, negyvenančių KS, tranzitas geležinkeliu, autobusu ar privačiais automobiliais per Lietuvos, Lenkijos, Latvijos teritorijas, iš anksto sutartais keliais). Pakeisdama pradinę nuostatą dėl bevizio režimo, Rusija paprašė Kaliningrado gyventojams išduoti nemokamas vienerių metų trukmės Šengeno visas, kurios leistų įvažiuoti į Lietuvos, Lenkijos ir Latvijos teritorijas.

2001 m. kovo 19 d. I. Ivanovas perdavė Europos Komisijai „giluminę Komunikacijos analizę“, kaip oficialų Rusijos atsakymą į Komisijos siūlymus<sup>67</sup>. Dokumente pakartojami kovo 6 d. siūlymai dėl vizų režimo ir pabrėžiamas Maskvos susirūpinimas ne tik dėl sienų kirtimo režimo Kaliningrado gyventojams, bet ir kitų Rusijos piliečių kelionių į KS ir iš jos, kadangi KS, kaip integrali Rusijos Federacijos dalis, negali būti nuo jos atkirsta. 2002 m. balandžio mėnesį Rusija įteikė Europos Komisijai dokumentą, kuriame pateikė „koridorių“, kuriais būtų užtikrintas prekių ir asmenų tranzitas iš ir į KS, praktinio realizavimo detales.

Kitais variantais, Rusija gana lengvai atsisakė bevizio režimo Kaliningrado gyventojų vizitams į Lietuvą ir Lenkiją reikalavimo, aiškų prioritetą teikdama siekiui

<sup>65</sup> *Communication from the Commission. The EU and Kaliningrad*, 2001.

<sup>66</sup> „Kaliningrad citizens should get free Schengen-visa for Poland, Lithuania and Latvia“, *Uniting Europe* 136, 19 03 2001, 7.

<sup>67</sup> „Russia's official reaction to EU proposals on Kaliningrad“, *Uniting Europe* 138, 02 04 2001, 6–7.

išvengti srities izoliacijos nuo likusios Rusijos teritorijos, o ne nuo kaimyninių valstybių – būsimų ES narių. ES ir šalių kandidačių atsakas į Rusijos reikalavimus buvo vienareikšmiškas: jokių bevizių koridorių, jokių „pilkųjų zonų“ tarp Rusijos ir Šengeno sutarties zonos; *acquis* asmenų judėjimo srityje įgyvendinimas (taigi ir vizų režimo įvedimas Rusijos Federacijos piliečiams) yra integrali ES reikalavimų, keliamų būsimosioms šalims narėms, dalis; siekiant atsižvelgti į Rusijos interesus, būtina pagerinti sienos kirtimo punktų pralaidumą ir pasinaudoti vizų režimo lankstumais, leidžiamais *acquis*. 2002 m. gegužės 13 d. Bendrųjų reikalų taryboje posėdžiavę ES užsienio reikalų ministrai patvirtino bendrąsias kryptis (*common line*), kuriomis remiantis, trečiųjų šalių, įtrauktų į Tarybos reglamento EB 539/2001 I priedą, piliečiai privalo turėti vizas galiojančiuose kelionės dokumentuose, kirsdami ES šalių narių sienas (taip pat jei vyksta per šias teritorijas tranzitu)<sup>68</sup>. Tačiau iki tapdamos Šengeno sutarties narėmis, Lietuva ir Lenkija išdavinės trečiųjų šalių piliečiams nacionalines vizas, todėl galės numatyti daugkartines ir nemokamas ar nebrangias vizas atskiroms keliaujančiųjų kategorijoms, o taip pat galės nustatyti tam tikras išimtis, pavyzdžiui, diplomatinė tarnybų darbuotojams.

Lietuvai ir Lenkijai uždarius Teisingumo ir vidaus reikalų skyrių derybose dėl narystės ES bei artėjant derybose priimtų įsipareigojimų įvesti vizų režimą visiems Rusijos Federacijos piliečiams įgyvendinimo datai, atskiroms ES valstybėms narėms ėmus reikšti palaikymą didesniai lankstumui, nei numatytas bendrosiose kryptyse, o Maskvoje vykusiame ES–Rusijos viršūnių susitikime nepasiekus jokios pažangos, 2002 m. vasarą Maskva sustiprino spaudimą tiek dabartinėms, tiek ir būsimoms ES šalims narėms. Grasinimas boikotuoti 2002 m. lapkritį turėjusį įvykti ES–Rusijos viršūnių susitikimą, jei iki to laiko nebus rastas problemos sprendimas, pažadai apriboti tranzitą per Lietuvą ir atstatyti Molotovo–Ribentropo paktą, sąsajos su sienos sutarties ratifikavimu, spekuliacijos „neteisėtos“ Klaipėdos krašto priklausomybės Lietuvai tema – tai tik kelios tokio spaudimo apraiškos. 2002 m. rugpjūtį ES šalys narės gavo RF prezidento V. Putino laišką, kuriame siūloma pradėti diskusijas dėl vizų režimo tarp ES ir RF panaikinimo. Iki bevizio režimo įvedimo siūloma nustatyti pereinamąjį laikotarpį, kurio metu būtų išsaugotos ir naujoms realijoms pritaikytos egzistuojančios lengvatos Rusijos piliečių tranzitui į ir iš KS per Lietuvos teritoriją geležinkeliu ir keliais. Susisiekimo su KS klausimo sprendimas turėsias įtakos ne tik srities kaip Rusijos integralios dalies gyvybingumui, bet ir Rusijos santykių su besiplečiančia ES vektoriumi. Todėl lapkritį Kopenhagoje vyksiančiame viršūnių susitikime siūloma pasirašyti Ketinimų memorandumą, išspręsiantį šį klausimą pozityviai.

2002 m. rugsėjo pradžioje D. Rogozinas pristatė Rusijos siūlymus Ketinimų memorandumui, kuriuos įvardino kaip „maksimalių pastangų rasti lankstų kompromisinį variantą išdava“<sup>69</sup>. Pasiūlytame Ketinimų memorandume galutinai atsisakyta reikalavimų dėl bevizio tranzito Lenkijos teritorija ir bevizio tranzito automobiliais Lietuvos teritorija, tačiau teigiama, kad ES ir Rusija turėtų nustatyti supaprastintą procedūrą Rusijos piliečių tranzitui Lietuvos teritorija geležinkeliu ir autobusais. ES ir Rusija turėtų glaudžiau bendradarbiauti, skatinant asmenų ir prekių judėjimą į ir iš KS, įskaitant ir ES finansinės paramos teikimą Rusijai, užtikrinant pigesnę susisiekimą su Kaliningrado sritimi oru ir keltais.

<sup>68</sup> *Communication from the Commission to the Council. Kaliningrad: Transit*, September 18, 2002.

<sup>69</sup> „EU and Russia on collision course over Kaliningrad regime after enlargement“, *Uniting Europe* 199, 09 09 2002, 1–3.

Atsakant į šią Rusijos iniciatyvą, 2002 m. rugsėjo 18 d. paskelbtas Europos Komisijos komunikatas „Kaliningradas: tranzitas“, kuriame Europos Komisija pasiūlė trijų etapų strategiją, sprendžiant bevizio susisiekimo tarp KS ir likusios Rusijos teritorijos klausimą<sup>70</sup>. Pirmajame etape, panaikinus iki šiol galiojusias vizų politikos lengvatas Rusijos Federacijos piliečiams, keliais bei traukiniais vykstantiems iš KS į likusią Rusijos teritoriją ir atvirkščiai, ES bei šalių kandidačių konsultuose būtų išduodami palengvinto tranzito dokumentai, iš esmės atitinkantys daugkartinę tranzitinę vizą. Dažnai tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos keliaujančių asmenų sąrašus, kuriems būtų taikoma ši procedūra, iš anksto pateiktų Rusijos valdžios institucijos, tačiau sprendimo dėl palengvinto tranzito dokumento suteikimo konkrečiu atveju teisė priklausytų ES ir šalių kandidačių konsulatams.

ES bus pasirėngusi sugrįžti prie Rusijos keliamos nestojančių bevizijų traukinių idėjos tik antrajame etape, Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare. Bet koks sprendimas šiuo atžvilgiu galės būti priimtas tik įvykus ES plėtrai, o taip pat, kai bus atlikta išsami analizė ir pašalintos techninės kliūtys. Pozityvaus sprendimo priėmimas Rusijai nesuteiktų jokių eksteritorialių teisių, prilyginamų „koridoriaus koncepcijai“. Lietuvos pusė turėtų išlaikyti traukinio keleivių kontrolės teisę kelionės metu, jai turėtų būti suteiktos teisinės garantijos, kad minėtų siūlymų įgyvendinimas neužkirs galimybės prisijungti prie Šengeno sutarties.

Pozityviai atsakydama į Rusijos siūlymą pradėti diskusijas dėl bevizio režimo tarp ES ir visos Rusijos, Europos Komisija komunikate užsiminė apie galimą egzistuojančio vizų režimo panaikinimą trečiajame etape (susiedama tokią galimybę su pažanga bendradarbiaujant kovos su nelegalia migracija bei nusikalstamumu srityse).

2002 m. rugsėjo 30 d. posėdžiavę ES šalių narių užsienio reikalų ministrai iš esmės pritarė Europos Komisijos siūlymams, kuriuos įvardino kaip sudarančius tinkamą pagrindą tolesnėms diskusijoms su Rusija<sup>71</sup>. Tačiau Prancūzijai, Italijai ir Ispanijai pareikalavus nedelsiant pradėti nestojančių traukinių projekto įgyvendinamumo tyrimą, ES užsienio reikalų ministrai įpareigojo Europos Komisiją aptarti su Lietuva galimybę parengti tokią studiją dar iki ES plėtros. Be to, užsiminta apie galimus Šengeno sutarties pakeitimus, atsižvelgiant į specifinę KS situaciją. Tiesa, pabrėžta būtinybė suteikti politines ir juridines garantijas Lietuvai, kad jokie *acquis* pakeitimai neatidės Lietuvos prisijungimo prie Šengeno sutarties ir vidinių ES sienų kontrolės panaikinimo Lietuvos atžvilgiu.

Lietuvos pozicija Komunikato atžvilgiu rėmėsi politinių, juridinių ir finansinių garantijų poreikio bei būtinybės įtvirtinti ES siūlomų priemonių horizontalumą (t.y., visos priemonės, įskaitant palengvinto tranzito dokumentus, turėtų būti taikomos ne tik Lietuvoje, bet ir kitose ES šalyse narėse) akcentavimu. Bet kokie bevizijų traukinių įgyvendinamumo tyrimai gali būti atliekami tik Lietuvai tapus ES nare.

Pradinė Kremliaus reakcija į ES siūlymus buvo vienareikšmiška: vizų režimo įvedimas Rusijai nepriimtinas jokia (magnetinių kortelių ar palengvinto tranzito dokumentų) forma, o vienintelės galimos nuolaidos – readmisijos sutarčių pasirašymas ir Rusijos pietinių sienų apsaugos sustiprinimas. Tiesa, vėliau šią poziciją Mask-

<sup>70</sup> *Communication from the Commission to the Council. Kaliningrad: Transit, September 18, 2002.*

<sup>71</sup> *2450<sup>th</sup> General Affairs and External Relations Council session on External Relations, Press release, Brussels, September 30, 2002, <http://ue.eu.int/pressData/en/gena/72321.pdf>.*

va sušvelnino, pripažindama palengvintos kelionės dokumentus kaip tarpinį problemos sprendimo variantą<sup>72</sup>.

2002 m. spalio 25 d. Briuselyje posėdžiavusi Europos viršūnių taryba, pabrėždama pagarbos suvereniai kiekvienos valstybės teisei užtikrinti piliečių saugumą, kontroliuojant valstybines sienas bei žmonių ir prekių judėjimą [į jos teritoriją, jos teritorijoje ir per jos teritoriją] principą, tačiau kartu pripažindama unikalią Kaliningrado srities, kaip Rusijos Federacijos sudėtinės dalies, situaciją<sup>73</sup>, patvirtino spalio 22 d. posėdžiavusių užsienio reikalų ministrų pasiūlytą problemos sprendimo variantą. Sprendime teigiama<sup>74</sup>, kad nuo 2003 m. sausio 1 d. Lietuva turėtų maksimaliai lanksčiai (nenukrypstant nuo gegužės 13 d. bendrųjų kryptų) įgyvendinti nacionalines sienų apsaugos taisykles. 2003 m. liepos 1 d. visoms tiesioginio tranzito formoms bus pradėti taikyti palengvinto tranzito dokumentai. Susitarus su Lietuva dėl techninės užduoties bevizijų traukinių įgyvendinamumo studijai, ES drauge su Lietuva priims sprendimą pradėti studijos rengimą 2003 m. Rusijai rekomenduojama kuo anksčiau pasirašyti readmisijos sutartis su šalimis kandidatėmis. ES nutarė, kad bevizio režimo tarp Rusijos ir ES įvedimo klausimas turi likti „atskirtas nuo diskusijų Kaliningrado tema ir bus svarstomas ilgalaikėje perspektyvoje“<sup>75</sup>. ES sutiko įtraukti į Lietuvos stojimo į ES sutartį garantijas, kad: 1) ES teiks Lietuvai paramą visoms papildomoms Kaliningrado problemos sąnaudoms padengti, 2) sprendimas dėl nestojančių traukinių bus priimtas tik Lietuvai įstojus į ES. Be to, ES išpareigojo suteikti Lietuvai pagalbą, rengiantis dalyvavimui Šengeno sutartyje, tokiu būdu užtikrinant, kad Lietuva bus pirmųjų prie Šengeno sutarties prisijungusių naujųjų ES narių tarpe. Joks Šengeno *acquis* pakeitimas, susijęs su Kaliningrado problema, pats savaime neatidės ar neužkirs kelio Lietuvos prisijungimui prie Šengeno zonos, įskaitant vidinių ES sienų kontrolės panaikinimą Lietuvos atžvilgiu.

Apibendrinant Briuselio–Maskvos derybų dėl tranzito eigą, ryškėja kelios tendencijos: pirma, Maskvos reikalavimai pasižymi vienašališkumu. Nepaisant skambių pareiškimų, iki šiol Kremlius nepadarė nė vienos esmingesnės nuolaidos. Vargu, ar žūtbutinių pastangų pasiekti kompromisą pavyzdžiu galima laikyti reikalavimo taikyti bevizį tranzitinį režimą visiems Rusijos piliečiams, per Lietuvos teritoriją keliaujantiems automobiliu, atsakymą (šiuo metu tokia lengvata galioja tik Kaliningrado gyventojų atžvilgiu; jokių specialių privilegijų šiai sričiai išlaikymu Maskva nesuinteresuota). Ar tuo labiau – spaudimo Lenkijai sumažinimą (Rusijos piliečių tranzitas per Lenkiją sudaro vos kelis procentus). Tuo tarpu Europos Sąjungos pozicija atspindi ženklus pokyčius. Dar vasarą Europos Komisija vienareikšmiškai atmesdavo bevizijų traukinių idėją, kaip prieštaraujančią Šengeno sutarčiai. Tuo tarpu naujajame Komunikate numatyta, kad ES bus pasirengusi svarstyti technines ir teises bevizijų tranzito traukinių idėjos įgyvendinimo sąlygas, Lietuvai įstojus į ES. Be to, Komunikate užsimenama apie bevizio tranzito oro uostuose įtraukimą į *acquis*,

<sup>72</sup> BNS, *Rusijos ir ES viršūnių susitikime gali būti priimtas tarpinis sprendimas dėl Kaliningrado*, mano Rogozinas, 2002 spalio 22 d.

<sup>73</sup> *Presidency conclusions. Brussels European Council*, October 24–25, 2002, <http://ue.eu.int/pressData/en/ec/72968.pdf>.

<sup>74</sup> *2459<sup>th</sup> General Affairs and External Relations Council session on General Affairs*, Press release, Luxembourg, October 22, 2002, <http://ue.eu.int/pressData/en/gena/72877.pdf>.

<sup>75</sup> *Presidency conclusions. Brussels European Council*, October 24–25, 2002, <http://ue.eu.int/pressData/en/ec/72968.pdf>.

kaip apie svarbų precedentą, ieškant sprendimo Kaliningrado klausimu. Prancūzijai, Italijai ir Ispanijai pareikalavus nedelsiant pradėti bevizijų traukinių projekto įgyvendinamumo tyrimą, ES užsienio reikalų ministrai įpareigojo Europos Komisiją aptarti su Lietuva galimybę parengti tokią studiją dar iki ES plėtros. Be to, užsiminta apie galimus Šengeno sutarties pakeitimus, atsižvelgiant į specifinę KS situaciją. 2002 m. spalio 22 d. Bendrųjų reikalų tarybos išvadose nebelieka ir aiškaus įsipareigojimo Stojimo sutartyje numatyti Lietuvai juridines garantijas, kad jokie *acquis* pakeitimai nenukels Lietuvos prisijungimo prie Šengeno sutarties datos. Be pažado įtraukti finansines garantijas į Stojimo sutartį, tėra tik politinis ES šalių narių įsipareigojimas suteikti Lietuvai pagalbą vykdant Šengeno reikalavimus bei patikinimas, jog Šengeno *acquis* pakeitimai patys savaime nepaveiks Lietuvos narystės Šengeno sistemoje datos. Tačiau aki-vaizdu, kad bevizijų traukinių idėjos įgyvendinimas iš Lietuvos pareikalautų daug daugiau pastangų, siekiant atitikti Šengeno *acquis* reikalavimus. Kitaip tariant, teisiškai sprendimas dėl nestojančių traukinių siejamas su Lietuvos naryste ES, o ne Lietuvos priėmimu į Šengeno sutartį; kol kas neaiškus ir Lietuvos iškelto Šengeno *acquis* horizontalumo principo likimas palengvinto tranzito dokumentų atveju.

2002 m. lapkričio 11 d. Rusija ir ES pasirašė bendrą pareiškimą dėl tranzito tarp Kaliningrado srities ir kitų Rusijos Federacijos dalių, kuriame numatyta nuo 2003 m. liepos 1 d. įvesti dviejų tipų palengvintos kelionės dokumentus Rusijos piliečiams, tranzitu keliaujantiems Lietuvos teritorija. Dar rugsėjo mėnesį paskelbtame Europos Komisijos komunikate pasiūlyti palengvinto tranzito dokumentai bus išduodami Lietuvos konsulatuose Rusijos piliečiams, dažnai keliaujantiems iš ir į Kaliningrado sritį Lietuvos teritorija, ir iš esmės atitiks daugkartines tranzitines vizas. Tuo tarpu Rusijos piliečiams, keliaujantiems į Kaliningrado sritį ar iš jos per Lietuvos teritoriją traukiniu, asmens duomenų, pateiktų perkant traukinio bilietus, pagrindu bus išduodami vienkartiniai palengvintos kelionės traukiniu dokumentai. Pastaruosius dokumentus išduos Lietuvos institucijos ties Lietuvos siena ar iki jos. Lietuva išlaikys teisę spręsti dėl palengvintos kelionės traukiniu dokumento suteikimo (t.y., leidimo kirsti sieną) kiekvienu konkrečiu atveju.

Taigi atrodo, kad Rusija sutiko su palengvinto tranzito dokumentų įvedimu mainais į derybų dėl nestojančių traukinių tęsimą (iki Lietuvos narystės ES – rengiant įgyvendinamumo studiją, o 2004 m. – priimant galutinį sprendimą). Be to, pareiškime numatytos kontrolės sistemos efektyvumas ir „realumas“ priklausys nuo praktinio jos įgyvendinimo mechanizmo, dėl kurio kol kas nėra susitarta. Šengeno *acquis* nustatyta bendra vizų išdavimo tvarka nenumato galimybės išdavinėti vizas pasienyje, todėl kyla pagrįstų abejonių ir dėl pareiškime pasiūlytos schemos. Kaip tik nuo praktinio įgyvendinimo mechanizmo didžiąja dalimi ir priklausys, ar bus apginta suvereni Lietuvos teisė į nevaržomą teritorijos kontrolę, ar priešingai – traukiniais keliaujančių Rusijos piliečių atžvilgiu bus taikomas fiktyvus vizų režimas (*de facto* – Rusijos išsvajotieji beviziai traukiniai). Lietuvai svarbu ne tik nukelti bet kokias diskusijas dėl bevizijų traukinių po 2004 m., gauti Stojimo sutartyje kiek galima labiau apibrėžtas juridines garantijas dėl prisijungimo prie Šengeno sutarties (akivaizdu, kad paankstintos Lietuvos narystės Šengeno zonoje idėja nėra reali), bet ir apginti savo interesus derybose dėl pasiūlytos schemos įgyvendinimo mechanizmo. Bet kuriuo atveju – jau po rugsėjo paskelbtos Komisijos komunikacijos, o ypač – po lapkričio 11 d. ES–Rusijos viršūnių susitikimo nebeliko abejonių, kad Kaliningrado klausimas visgi tapo finalinio Lietuvos derybų dėl narystės ES paketo dalimi. Nepaisant

griežto ES ir Lietuvos nusistatymo, kad Rusijai jokiū būdu negalima atidaryti „atsarginių durų“ šalių kandidačių derybose dėl narystės ES, leidžiant jai kaip trečiajai šaliai paveikti šias derybas „Kaliningrado kortos“ pagalba.

### Kiti klausimai

2000 m. spalio mėn. Rusijos „Susirūpinimo laiške“<sup>76</sup> dėl ES plėtros poveikio pagrindinės Rusijos akcentuojamos problemų, susijusių su kaimyninių šalių narystės ES perspektyva, sritys apėmė visų pirma gyvybiškai svarbią būtinybę užtikrinti laisvą prekių ir paslaugų judėjimą tarp Kaliningrado ir likusios Rusijos dalies oru, vandeniū ir sausuma per „kaimyninių ES valstybių“ teritorijas. Rusija išreiškė viltį, kad, siekiant užtikrinti tokį tranzitą, bus supaprastintos muitinės ir pasienio procedūros, krovinių gabenimui atidarytas „Goldup–Gardino“ kelias, modernizuota sienos kirtimo punktų infrastruktūra ir rekonstruotas „Via Hanseatica“ plentas. Be to, turi būti užtikrintas laisvas naftos, dujų, degalų, elektros energijos tranzitas vamzdynais ir tinklais, einančiais „kaimyninių ES valstybių“ teritorijomis. Lygiai taip pat turi būti išsaugotas telekomunikacinis susisiekiimas su Kaliningrado sritimi. Be to, laiške pabrėžiamas „objektyviai egzistuojantis“ adekvačios finansinės paramos sričiai skyrimo (be kita ko, taip pat ir per instrumentus, iki šiol ES taikytus tik šalims kandidatėms, t. y. PHARE ir struktūrinius fondus) poreikis, siekiant išvengti socio–ekonominio Kaliningrado atotrūkio nuo kaimyninių valstybių ir kompensuoti negatyvų ES plėtros į Baltijos jūros regioną poveikį<sup>77</sup>. ES–Rusijos dialogo dėl KS rezultatai turi būti įtvirtinti specialiu šalims privalomu dokumentu.

2001 m. sausio 17 d. Europos Komisijos komunikate „ES ir Kaliningradas“<sup>78</sup> atskiriami klausimai, susiję su ES plėtros poveikiu visiems Rusijos regionams (ir visoms trečiosioms šalims), bei specifiniai klausimai, susiję su Lietuvos ir Lenkijos narystės ES pasekmėmis KS (visų pirma prekių, asmenų judėjimo ir elektros energijos tiekimo srityse). Be to, svarstomi būdai, kaip ES ir Rusija gali bendradarbiauti, sprendamos su ES plėtra tiesiogiai nesusijusius aplinkos apsaugos, kovos su nusikaltamumu, sveikatos apsaugos ir ekonominės raidos klausimus. Komisijos teigimu, atsakomybė už Kaliningrado ateitį priklauso Rusijai ir pačiai sričiai (tokia pati pozicija pakartota ir 2002 m. gegužės 13 d. bendrosiose kryptyse), tačiau ES ir būsimosios jos narės suinteresuotos padėti sklandžiai įvesti narystės reikalavimų sąlygojamus pokyčius, skatinant bendradarbiavimą su Kaliningrado sritimi, kurie padėtų spręsti daugybę regioninių problemų.

Prekybos srityje Europos Komisija akcentuoja teigiamą ES plėtros poveikį: dėl geografinio artumo sričiai susidarys ypatingai palankios patekimo į ES (įskaitant ir būsimųjų narių – Lietuvos ir Lenkijos) rinką galimybės. Iš kitos pusės, čia pat pabrėžiama, kad, siekdama maksimaliai išnaudoti atsiveriančias galimybes, sritis turėtų būti suinteresuota, kad joje gaminami produktai ir prekės atitiktų ES technines normas ir standartus. Komunikate Europos Komisija išreiškė ir savo požiūrį į

<sup>76</sup> *EU Enlargement and Kaliningrad: the Russian Concerns*, Position paper of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2000.

<sup>77</sup> МИД РФ, *Памятная записка о возможных последствиях вступления Литвы в Европейский Союз для российско–литовских торгово–экономических отношений*, 2000.

<sup>78</sup> *Communication from the Commission. The EU and Kaliningrad*, 2001.

Vidutinės trukmės ES–Rusijos Federacijos santykių plėtojimo strategijoje išdėstyti siūlymai dėl specialaus prekybos režimo nustatymo Kaliningradui: Kaliningradas yra integrali Rusijos dalis, todėl bet kokio specialaus statuso suteikimas (pvz., laisvos prekybos režimo nustatymas ar priėmimas į muitų sąjungą) sukeltų daug politinių ir teisinių problemų. Juo labiau, kad Rusija neatrodo ketinanti suteikti sričiai reikalingą autonomijos laipsnį.

Vienas iš ypatingo dėmesio reikalaujančių prekių judėjimo aspektų yra sienos pralaidumo didinimo būtinybė, modernizuojant pasienio postų infrastruktūrą (muitinės, sienos apsaugos, fitosanitarijos, veterinarijos, sveikatos apsaugos srityse) ir gerinant koordinavimą. Šioje srityje Europos Komisija nurodė PHARE ir TACIS finansavimo galimybę. Bendros tranzito sąlygos iš Kaliningrado į likusią Rusijos teritoriją nepablogės, nes ES netaiko jokių mokesčių ir muitų, išskyrus transportavimo ir administravimo kaštų apmokėjimą. Antra vertus, efektyvesnės pasienio kontrolės procedūros bei I ir IX transporto koridorių modernizacija turėtų netgi pagerinti egzistuojančias tranzito sąlygas. Sprendžiant srities aprūpinimo elektros energija klausimą, Komisija taip pat neįžvelgia problemų, kurių techninėmis priemonėmis nebūtų galima išspręsti: KS gali išsaugoti jungtį su Rusijos tinklais arba prisijungti prie Vidurio Europos tinklų. Kitaip tariant, prekių judėjimo ir KS aprūpinimo elektros energija srityse Komisija neįžvelgia jokių nepašalinamų pasekmių Kaliningrado sričiai. Antra vertus, Briuselis nurodo savo pasirengimą įgyvendinti tam tikras praktines priemones, siekiant pagerinti pasienio kontrolės efektyvumą, pagreitinti sienos kirtimo procedūras, užtikrinti transporto komunikacijas ir aprūpinimą elektros energija.

Taigi Komunikate Komisija apsiribojo tik tiesioginio ES plėtos poveikio KS klausimais, atskirose srityse nurodydama skirtingą pasirengimo techninio–procedūrinio pobūdžio sprendimams laipsnį (priklausomai nuo masto, kuriuo tokie sprendimai reikštų nukrypimą nuo bendros praktikos). Grėsmės, kylančios iš KS, suvokimas lėmė „bendrą [ES ir Rusijos] suinteresuotumą“ klausimais, tiesiogiai nesusijusiais su ES plėtra: ekologija (įskaitant branduolinių atliekų saugojimą), sveikatos apsauga, kova su nusikalstamumu, ekonomine plėtra. Tačiau ES vaidmuo šiose srityse apribojamas pasirengimu teikti ekspertinę ir finansinę paramą per egzistuojančias TACIS bei dvišales šalių narių techninės pagalbos programas.

2001 m. kovo 6 d. paskelbtoje Rusijos pozicijoje „Galimi specifinių Kaliningrado srities problemų, susijusių su ES plėtra, sprendimai“<sup>79</sup> aptariamos kelios pagrindinės sritys: transporto ir tranzito (pagrindinis tikslas šioje srityje turėtų būti nevaržomo tranzito tarp KS ir likusios Rusijos teritorijos užtikrinimas, tokiu būdu sudarant sąlygas Kaliningradui pasilikti Rusijos vidaus rinkos dalimi; pagrindinės priemonės – oro koridorius virš Lietuvos teritorijos, krovinių gabenimas geležinkelio be muitinės patikrinimo ties ES siena), elektros energijos tiekimo (Rusijai turėtų būti leista statyti vamzdynus ir tiesti elektros tinklus, tiekti naftą, dujas ir elektros energiją į KS per Lietuvos, Latvijos, Lenkijos teritorijas) ir sutarčių nepažeidžiamumo (visos verslo sutartys tarp Kaliningrado gyventojų ir šalių kandidačių bei sutartys, sudarytos tarp Kaliningrado administracijos ir regioninės valdžios atstovų, šalyse kandidatėse turi galioti iki susitarimo termino pabaigos, netgi prieštaravimo *acquis* atveju).

<sup>79</sup> „Kaliningrad citizens should get free Schengen–visa for Poland, Lithuania and Latvia“, *Uniting Europe* 136, 19 03 2001, 7–8.

2001 m. kovo 19 d. Europos Komisijai perduotoje „giluminėje Komunikato analizėje“<sup>80</sup> ES raginama koncentruotis ne tik į ES plėtros kontekste galinčių iškilti problemų sprendimą, bet ir į galimybių, kurias atveria šis procesas (tinkamai jį valdant), realizavimą. Turint galvoje šią neabejotinai pozityvią nuostatą, stebina Maskvos atsakymas į ES siūlymą svarstyti prekybos režimo pokyčių pasekmes Kaliningradui atitinkamame pakomitetyje: Rusija nežvelgia specifinių problemų, susijusių su plėtros įtaka Kaliningrado ekonominiams ryšiams, ir yra linkusi konsultuotis dėl plėtros pasekmių visos Rusijos mastu. O tai tik dar kartą įrodo, kad Maskva neplanuoja sričiai suteikti specialų statusą santykiuose su ES. Panaši išvada peršasi ir po 2001 m. spalio 4 d. RF Vyriausybės posėdžio, kurio metu priimta KS plėtros iki 2010 m. programa, numačiusi pagrindinius federacinės politikos KS atžvilgiu tikslus (srities, kaip neatskiriamos RF dalies statuso išsaugojimas, integracinių ryšių su kitais Rusijos regionais plėtojimas, anklavinės padėties išnaudojimas bendraeuropinėje ekonominėje erdvėje, regiono pavertimas eksporto gamybos zona), tačiau neatpažinusi adekvačių finansavimo šaltinių<sup>81</sup>.

Ketinimų memorandume Maskva tik išreiškė būtinybę sustiprinti ES–Rusijos bendradarbiavimą, skatinant asmenų ir prekių judėjimą į ir iš KS (pagrindinė priemonė – papildoma ES techninė ir finansinė parama šioms tikslams), bei pradėti bendrą darbą ties techninių procedūrų Rusijos prekių tranzitui iš ir į KS reguliuoti rengimu, užtikrinant, kad krovinių gabenimas po ES plėtros nepabrangs, o taip pat siekiant palaikyti ir išplėtoti egzistuojančius ekonominius ryšius tarp KS ir kaimyninių valstybių<sup>82</sup>.

Europos Komisijos Komunikate prekių tranzito per išsiplėtusios ES teritoriją sąlygų palengvinimo klausimą siūloma spręsti, pasinaudojant egzistuojančiose tarptautinėse konvencijose numatytais supaprastintomis procedūromis<sup>83</sup>. Bet koks sprendimas visiškai atsisakyti formalių procedūrų taikymo Rusijos tranzitui būtų nesuderinamas su *acquis*. Apskritai Komisija laikosi nuomonės, kad muitų režimas, kuris bus taikomas po plėtros ir užtikrins jokiais mokesčiais, išskyrus rinkliavas už transportavimą ir administravimą, neapmokestinamą prekių tranzitą į KS ir iš jos, yra visiškai tinkamas.

Apibendrinant svarbu pažymėti, kad deryboms dėl narystės ES artėjant prie pabaigos, diskusijos dėl asmenų (ir iš dalies prekių) tranzito klausimais fone likusios problemos akivaizdžiai nublanko. Abi pusės – tiek Rusija, tiek besiplečianti ES – orientuojasi į problemų, kylančių dėl tiesioginių procedūrinio pobūdžio ES plėtros pasekmių sprendimą, tuo tarpu klausimas dėl būtinybės išnaudoti pozityvų ES plėtros poveikį iš esmės nekeliamas.

<sup>80</sup> „Russia’s official reaction to EU proposals on Kaliningrad“, *Uniting Europe* 138, 02 04 2001, 6–7.

<sup>81</sup> О мерах по обеспечению социально-экономического развития и жизнедеятельности Калининградской области, Заседание Правительства Российской Федерации 22 марта 2001, <http://www.government.gov.ru/2001/03/22/985266143.html>. О проекте федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2010 года, Заседание Правительства Российской Федерации 4 октября 2001, [http://www.government.ru/data/news\\_text.html?news\\_id=3387&he\\_id=15](http://www.government.ru/data/news_text.html?news_id=3387&he_id=15).

<sup>82</sup> „EU and Russia on collision course over Kaliningrad regime after enlargement“, *Uniting Europe* 199, 09 09 2002, p. 1–3.

<sup>83</sup> *Communication from the Commission to the Council. Kaliningrad: Transit*, September 18, 2002.

## Vietoje išvadų: atsako į iššūkį adekvatumas

Kadangi „Kaliningrado problema“ kyla kaip šalutinis ES plėtros poveikis, sėkmingas vienašalis jos sprendimas nėra įmanomas ir reikalauja konstruktyvaus svarbiausių regioninių veikėjų bendradarbiavimo. ES plėtra keičia pagrindinius politinės ir ekonominės Kaliningrado aplinkos parametrus, tuo sukurdama spaudimą sparčiai srities modernizacijai, kuriai užtikrinti Rusija neturi pakankamai resursų. Atrodytų, jog „dvigubos periferijos“ scenarijus nėra palankus ne tik Kaliningrado sričiai ir Rusijai, bet ir (dėl galimo išsiliejimo efekto) šalims kandidatėms bei visai ES. Dėl šios priežasties tiesioginių negatyvių ES plėtros pasekmių sušvelninimas bei prielaidų, palankių socio–ekonominio srities atsilikimo nuo kaimyninių valstybių įveikimui, sukūrimas turėtų būti svarbus visų regioninių veikėjų interesas. Tačiau, apžvelgus jų pozicijas, ryškėja keletas tendencijų.

Darant prielaidą, kad Rusija ir ES yra du veikėjai, pajėgūs drauge efektyviai išspręsti Kaliningrado problemą (t.y. turintys pakankamą politinę galią), sąlygų, būtinų optimistiniam srities plėtros scenarijui realizuoti, ratą galima apriboti iki dviejų svarbiausių – adekvataus problemos suvokimo ir pasirengimo dalintis atsakomybe, ją sprendžiant iš esmės.

Neatrodo, kad tokios situacijos vertinimai Maskvoje ir Briuselyje būtų adekvatūs: derybų pradžioje Maskva apibrėžė ES plėtros pasekmes Kaliningradui ekonominių kaštų ir srities izoliacijos nuo „didžiosios Rusijos“ sąvokomis, tačiau atrodo, kad tam tikras gerovės ir teritorinio vientisumo vertybių konfliktas sprendžiamas paskutiniojo naudai: svarbiausias Maskvos interesas – nevaržomas tranzitas tarp Kaliningrado srities ir likusių Rusijos regionų. Kaliningrado kaip „ekonominio tilto“ tarp Rytų ir Vakarų plėtros scenarijus Maskvoje vertinamas nevienareikšmiškai: baiminamasi, kad sparti KS ekonominė plėtra ir tvirti ryšiai su užsienio valstybėmis gali susilpninti Maskvos įtaką regione<sup>84</sup>. Juo labiau, kad Kaliningrado klausimo „specialus sprendimas“ neišvengiamai reikš ir „specialaus statuso“ bei didesnės autonomijos suteikimą sričiai, o tam Rusija tikrai nepasirengusi.

Briuselis palyginti neseniai pripažino Kaliningrado klausimo specifiką ir svarbą, o taip pat galimą negatyvų plėtros poveikį sričiai. Be to, ES taip pat akivaizdžiai susiduria su politinio pasirinkimo tarp išorinio ir vidinio saugumo būtinybe. Izoliuota ir „dviguboje periferijoje“ atsідūrusi sritis, atsiribojusi nuo kontaktų su kaimyninėmis valstybėmis, prieštarauja ES išorinio saugumo interesams. Antra vertus, Šengeno *acquis* numatytų sienų apsaugos priemonių tikslas – apsaugoti ES teritoriją nuo naujo tipo „privačių“ grėsmių (nelegalios migracijos ir nusikalstamumo)<sup>85</sup>, kylančių iš nestabilių kaimyninių teritorijų.

Nors ir monopolizavusios sprendimų priėmimo procesą (dėl reformų, būtinų KS, fundamentalumo bei stojimo į ES proceso asimetriškumo Lietuvos ir Lenkijos iniciatyvų Kaliningrado atžvilgiu ratas ir efektyvumas nemaža dalimi priklausomas nuo „rėminių“ sąlygų, kurias aptaria Maskvos ir Briuselio sprendimai), Rusija ir ES akivaizdžiai neprisiima atsakomybės už srities raidą išsiplėtusios Europos Sąjungos

<sup>84</sup> Joenniemi P. „Kaliningrad: a Pilot Region in the Russia–EU Relations?“, *Draft COPRI Working paper*, 2000.

<sup>85</sup> Grabbe H. „The Sharp Edges of Europe: Security Implications of Extending EU Border Policies Eastwards“, *Occasional papers of the Institute for Security Studies (Western European Union)*, Paris, 2000, 2–3.

apsuptyje. Maskvos teigimu, ES plėtra KS atžvilgiu yra išorinis įvykis, todėl atsakomybė už prisitaikymo kaštų padengimą ir „normalaus“ srities susisiekimo su likusia Rusijos teritorija užtikrinimą priklauso ES. Briuselio nuomone, KS yra integrali Rusijos Federacijos dalis, todėl atsakomybė už jos plėtrą priklauso pačiai Rusijai.

Lygiai taip pat nesutariama dėl darbotvarkės, tikslų ir instrumentų. Klausimo „sprendimas iš esmės“ nebejotinais reikštų ne tik negatyvių tiesioginių ES plėtros pasekmių švelninimą techninio pobūdžio mechanizmais, bet ir prielaidų sėkmingai srities raidai išsiplėtusios ES apsuptyje sukūrimą (įskaitant ir po ES plėtros atsirastų galimybių išnaudojimą). Savaiame suprantama, tai reikalautų abiejų pusių lankstumo ir ryžto keisti nusistovėjusią praktiką. Kaip tik tokio ryžto stoka ir lemia faktą, kad ES–Rusijos derybose koncentruojamasi ties techniniais ir procedūriniais *acquis* taikymo poveikio aspektais, nekeliant srities giluminės modernizacijos ir adaptacijos prie pakitusios ekonominės aplinkos klausimo. Nepaisant Kaliningrado specifikos ir Kaliningrado klausimo ES plėtros kontekste pripažinimo, siūlomų sprendimų lygyje sritis išliko bendrų ES–Rusijos santykius reguliuojančių principų ir mechanizmų veikimo sferoje. Kitaip tariant, apsiribojant ties negatyvių pasekmių mažinimo problema, siekiama išsaugoti *status quo*, ignoruojant faktą, jog ES plėtros akivaizdoje Kaliningrado sritis susiduria su dviem alternatyvomis – modernizacija arba virtimu dviguba periferija (situacijos „užkonservavimas“ iš tikrųjų reikš laipsnišką jos blogėjimą).

Egzistuoja aiškus ryšys tarp Kaliningrado klausimo sprendimo ir jo svarbos pagrindinių veikėjų interesams bei sėkmingos srities raidos besiplečiančioje Europoje scenarijaus realizavimo. Tai, jog nepaisant tikėtino socio–ekonominės srities padėties blogėjimo, stipri politinė valia iš esmės spręsti Kaliningrado klausimą (pasitelkiant novatoriškus, *status quo* laužančius instrumentus) neegzistuoja, leidžia daryti prielaidą, jog sėkmingos Kaliningrado srities adaptacijos problema neužima prioritetingos vietos Maskvos (o todėl!) ir Briuselio darbotvarkėje. Tokiu atveju, atsižvelgiant į Maskvos diplomatinio spaudimo šalims kandidatėms ir ES intensyvumą, sunku paneigti prielaidą, jog Kaliningrado srities klausimas yra ne savaiminis tikslas, o tik Maskvos priemonė daryti įtaką ES plėtros procesui.