

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

NERIJUS ČERNIUS
Magistrantūros neakivaizdinių studijų Teisės ir valdymo programos
II kurso TVmn6-05 grupės studentas

KARIUOMENĖS DEMOKRATINĖ KONTROLĖ: ATVEJO TYRIMAS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas -
prof. Šarūnas Liekis

Vilnius, 2007

PLANAS

ĮVADAS	4
MOKSLINĖS LITERATŪROS ANALIZĖ	8
1. KARIUOMENĖS DEMOKRATINĖS KONTROLĖS LIETUVOJE ISTORINIS KONTEKSTAS	11
1.1. Kariuomenės demokratinės kontrolės konstituciniai pagrindai	15
1.2. Kiti kariuomenės demokratinės kontrolės teisiniai pagrindai	16
2. KARIUOMENĖS DEMOKRATINĖ KONTROLĖ: LIETUVOS ATVEJIS	20
2.1. Įstatyminė kontrolė	21
2.1.1. Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas	24
2.1.2. Seimo kontrolierius	26
2.2. Administracinė vykdomoji kontrolė	28
2.2.1. Lietuvos Respublikos Prezidento vykdoma kontrolė	29
2.2.2. Valstybės gynimo taryba	30
2.2.3. Vyriausybės ir kitų kariuomenės vadovavimo grandies subjektų vykdoma kontrolė	31
2.2.3.1. Krašto apsaugos ministerija	33
2.2.3.2. Kariuomenės vadas	34
2.2.3.3. Gynybos štabas	35
2.3. Teisminė kontrolė	36
2.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika vykdant kariuomenės kontrolę	37
2.5. Žiniasklaida ir pilietinė visuomenė	40
2.6. NATO vaidmuo reformų, susijusių su kariuomenės kontrole, procese	42
2.7. Tyrimo „Kariuomenės demokratinės kontrolės Lietuvoje praktinis veikimas“ analizė	44
2.7.1. Tyrimo metodologija	44
2.7.2. Tyrimo rezultatai, jų analizė ir interpretavimas	45
2.7.3. Ekspertinis tyrimas	55
PABAIGA	60
IŠVADOS	62
PASIŪLYMAI	64
LITERATŪROS SĄRAŠAS	65
SANTRAUKA	68
SUMMARY	69

PRIEDAI	70
1 priedas. Anketa	70
2 priedas. Ekspertinio tyrimo, Lietuvos demokratinės kariuomenės kontrolės veikimas praktikoje, klausimynas	73
3 priedas. Krašto apsaugos struktūra: valdžios grandinė (2007)	74
4 priedas. KAM gynybos štabo struktūra	75
5 priedas. Nacionalinės politikos hierarchinė sistema	76
6 priedas. Pasitikėjimas kariuomene 2004 – 2007	77
PAVEIKSLAI	46
1 pav. Stabilių civilių – kariškių santykių įtvirtinimo Lietuvoje vertinimas	46
2 pav. Karinių tradicijų, kaip vienos iš kliūčių kariuomenės demokratinės kontrolės veikimui praktikoje vertinimas	46
3 pav. Kariuomenės kišimosi į politinį ir visuomeninį gyvenimą lygis	47
4 pav. KAM lobistinės veiklos vertinimas	48
5 pav. Gynybos politikos vertinimas	48
6 pav. Kariuomenės demokratinės kontrolės silpno veikimo praktikoje priežastys	49
7 pav. Kariuomenės demokratinę kontrolę vykdančių subjektų vertinimas	50
8 pav. Lietuvos valstybės ir KAS institucinio brandumo vertinimas	51
9 pav. Kariuomenės demokratinės kontrolės veiksmingumas apsisaugant nuo galimo piktnaudžiavimo	52
10 pav. Kariuomenės demokratinės kontrolės sistemos vertinimas	52
11 pav. Kariuomenės kontrolei reikalingi pokyčiai	53
12 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal lytį	54
13 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal amžių	54
14 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal išsilavinimą	54
15 pav. Respondentų pasiskirstymas: kariškis – karininkas	55

IVADAS

Problemų formulavimas. 1990 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, kilo būtinybė iš naujo kurti naujas demokratines institucijas, atkurti Lietuvos ginkluotąsias pajėgas¹ bei demokratinius kariuomenės kontrolės mechanizmus.

Demokratinė valdžios priedermė - atstovauti piliečių interesams, sudaro sąlygas piliečiams nuolat kontroliuoti valdžios sprendimus, tad nenuostabu, kad jaunai valstybei, beveik neturinčiai šiuolaikinės demokratijos tradicijų, teko sunki ir be galo svarbi užduotis. Be abejo, Lietuva galėjo pasinaudoti jau galias demokratijos tradicijas turinčių valstybių patirtimi užtikrinant kariuomenės demokratinę kontrolę, tačiau negalėjo išvengti klaidų, nes pati neturėjo reikiamos patirties.

Kariuomenės demokratinė kontrolė – tai ypatingai svarbus demokratinės visuomenės socialinis – teisinis bei politinis reiškinys, kaskart sulaukiantis vis daugiau ir daugiau visuomenės, įvairių institucijų, valstybių bei tarptautinių organizacijų dėmesio.

Kariuomenės demokratinės kontrolės stoka ir ypatingas pobūdis, neginčijamai įtakoja visos visuomenės, valstybės ir tarptautinių organizacijų požiūrį į kariuomenės vaidmenį, reikalingumą, užtikrinant nacionalinį saugumą, bei tam tikrais atvejais keliamą pavojų tiek patiems šalies piliečiams, tiek ir visai tarptautinei politinei bendruomenei.

Teiginiai apie pagarbą pilietinės kontrolės vertybėms, nepaisant faktinio civilių lyderių pasiekto kontrolės lygmens, gali žymiai skirtis praktikoje nuo plačių politinių užmojų ir jų tinkamo teisinio įtvirtinimo.

Šias problemas geriausiai atskleidžia gyvenimo realija, žmogaus, kaip piliečio, branda ir daugelis kitų svarbių demokratinę bendruomenę (pilietinę visuomenę) charakterizuojančių faktorių.

Stengiantis pasiekti, kad valstybės kultūrinės, socialinės raidos, strateginio planavimo ir kontrolės sistema taptų darni ir veiksminga, būtina į ją atkreipti ypatingai koncentruotą dėmesį.

Kaip pažymi Šiaurės Karolinos universiteto profesorius R. Kohn: „...kontrolė yra ne faktas, o procesas“.² Remiantis šiuo teiginiu galima teigti, kad kariuomenės demokratinė kontrolė nėra vien tik faktas, kurį nurodo esant įstatyminė kariuomenės kontrolės bazė, bet tai daugiau procesas, reikalaujantis be pertraukų stebėti ir analizuoti procesą, įtakančių kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmą, įvairovę bei dėsningumus.

Siekiant atsakyti į kariuomenės demokratinės kontrolės praktinio veikimo klausimus, modernioje demokratijos refleksijoje, būtina glausta ir aiški istorinė, teisinė, socialinė, ekonominė, kultūrinė, politinė, o taip pat ir tarptautinio konteksto analizė.

¹ Nacionalinių karinių pajėgų kūrimas Lietuvoje prasidėjo 1990 m., pirmosiomis dienomis po nepriklausomybės atkūrimo.

² R. H. Kohn. How democracies control the militarys// Journal of Democracy, 1997 Oct, No. Jg 8/4. P. 15.

Problema: *Pirma problema* yra ta, kad nėra išsamaus, tikslaus ir visuotinai priimtino kariuomenės demokratinės kontrolės pavyzdinio modelio, todėl neretai tenka svarstyti kokį modelį geriausiai pasirinkti, kad atitiktų demokratinę santvarką, valstybės bei visuomenės interesus ir lūkesčius, kad būtų priimtiniausias socialiniu, teisiniu bei politiniu požiūriu.

Antra problema susijusi su Lietuvos siekiu kariuomenės demokratinės kontrolės principą pritaikyti per kuo trumpiausią laiką, taip sukūriant taisyklių, įstatymų procedūrų rengimo raizgalynę. Nepakankamai tobula įstatymų sistema leidžia atsirasti teisinėms kolizijoms.

Trečia problema – nepakankama civilių, formuojančių karinę politiką, kompetencija ir karinių reikalų išmanymo lygis.

Ketvirta problema yra ta, kad Lietuva žengė į naują demokratinį procesą stokodama socialinių ir politinių kariuomenės demokratinės kontrolės tradicijų.

Tikslas: Atskleisti teisinį kariuomenės pagrįstumą ir teisėtumą, žvelgiant per demokratinės kontrolės prizmę, pateikiant šios kontrolės istorinį, teisinį, politinį, ekonominį, sociologinį, tarptautinio konteksto vertinimą, bei atskleisti kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo efektyvumo lygį Lietuvoje, taikant empirinius tyrimus.

Uždaviniai:

- apžvelgti pagrindinę literatūrą, nagrinėjančią kariuomenės demokratinę kontrolę, bei iškelti šioje literatūroje dar neatskleistas problemas ;
- atskleisti Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės istorinį kontekstą suskirstant jį į 4 skirtingus etapus;
- pateikti Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės principo konstitucinį, įstatyminį, strateginį bei dokumentinį įtvirtinimą;
- atskleisti Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės ypatumus, žvelgiant per viešojo valdymo institucijų, pilietinės visuomenės, įvairių šalies nevyriausybinų institucijų ir tarptautinių organizacijų prizmę, įvertinant jų indėlį stiprinant šią kontrolę;
- atlikti tyrimus siekiant nustatyti įstatymiškai (teisiškai) įtvirtinto šio kontrolės mechanizmo praktinį veikimą.

Objektas: Kariuomenės demokratinės kontrolės būtinumas, sąlygos ir praktinio taikymo problemos.

Hipotezės: *Pirma hipotezė:* kariuomenės demokratinė kontrolė nepakankamai efektyviai veikia praktiniame lygmenyje dėl demokratinų institucijų silpno brandumo bei tradicijų ir vertybių, kurios veiksmingai padėtų išspręsti kylančius socialinius konfliktus stokos.

Antra hipotezė: kariuomenės demokratinės kontrolė silpna praktikoje dėl to, kad civiliai formuojantys gynybos politiką stokoja atitinkamos kompetencijos kariniuose reikaluose.

Metodai:

Metaanalizės metodas, kariuomenės demokratinės kontrolės būtinumas, sąlygos ir praktinio taikymo problemos atskleidžiamos, remiantis kariuomenės demokratinės kontrolės filosofiniu, istoriniu, sociologiniu ir teisiniu aspektais, nuolatiniame dinamiame kaitos procese.

Istorinis metodas, kaip socialinio pažinimo komponentas, kurio pagalba buvo sistemaiškai surinkta ir kritiškai įvertinta informacija, atsižvelgiant į kariuomenės praeities aplinkybes ir įvykius atskleidžiančius tikslesnę kariuomenės demokratinės kontrolės normų specifiką, priešastis, padedančias moduluoti ateities perspektyvas ir suprasti dabartinę kariuomenės demokratinės kontrolės reikšmę.

Kritikos metodas naudotas, kaip būdas siekiant įvertinti kaip kariuomenės kontrolė tenkino tam tikro laikotarpio žmonių teisių saugos poreikius bei interesus.

Teisinių dokumentų analizė, kaip viena iš empirinių tyrimo dalių, atskleidžianti juridinio reiškinio esmę, suvokiant ją, kaip objektyvios realybės ekvivalentą.

Mokslinės literatūros analizė, kurios pagalba išaiškinta įvairių mokslininkų nuomonė į kariuomenės demokratinės kontrolės tyrimo išplėtimą ir šios kontrolės principų vertinimą.

Anketinis metodas, t.y. kiekybinis tyrimas, kurio pagalba pagal sudarytą anketą (žr. Priedas Nr. 1) buvo apklausti krašto apsaugos sistemos darbuotojai, t.y. karininkai ir kariškiai, bei naudojant statistinio skaičiavimo programą SPSS apibendrinti jų atsakymų rezultatai į pateiktus anketos klausimus bei suformuluotos išvados.

Pokalbio metodas, kokybinis empirinis tyrimas, kaip pagalbinis metodas, sutelktas nagrinėjamai kariuomenės demokratinei kontrolei, padedantis patikslinti informaciją gautą kitais tyrimo metodais, apklausiant gynybos politikos ekspertus.

Sistemos analizės metodas, kurio pagalba kariuomenės demokratinė kontrolė nagrinėjama, kaip viena iš viešojo administravimo kontrolės sistemų sudedamųjų dalių, atskleidžianti jos santykį su visu demokratinės kontrolės mechanizmu.

Temos aktualumas, mokslinis naujumas, teorinė ir praktinė reikšmė. Kariuomenės demokratinė kontrolė įvairiais laikais buvo suprantama nevienodai ir pats mechanizmas buvo nuolat tobulinamas.

Tai parodo koks yra sudėtingas ir kontrastingas valstybės, visuomenės ir kiekvieno jos nario interesų gynimo užtikrinimo, kariuomenės, kaip nacionalinio saugumo garanto, priežiūros procesas.

Kintantis visuomenės pasitikėjimas kariuomene, dar kartą parodo, koks yra svarbus kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmas ir jam būtina skirti ypatingą dėmesį (žr. Priedas Nr. 5).

Visgi paradoksalu, bet šiandieną tenka apgailestauti, jog menki akademiniai tyrimai Lietuvoje, nagrinėjantys kariuomenės demokratinės kontrolės specifiką, ne itin džiugina teisininką praktiką, politikos mokslus studijuojantį būsimą valstybės politinio gyvenimo dalyvį.

Lietuvoje pastebimi pavieniai tiek teisės, tiek politikos teoretikų bandymai rutulioti šias problemas, bet išsamių, kokybiškai naujesnių tyrimų neretai pasigendame.

Gali būti, kad ši problema yra sąlygota komunistinės sistemos paveldo, kur kariuomenės kontrolė buvo suprantama, kaip išvien tik valdančiosios partijos reikalas.

Kartais teisininkai ir politikai apsiriboja paviršutine kariuomenės demokratinės kontrolės analize, darydami nuorodas į Vakarų šalių mokslininkų darbus. Taip yra susiaurinama ši kariuomenės demokratinės kontrolės teorinė ir praktinė abstrakcija.

Nors ir yra atlikti negausūs demokratinės civilinės ginkluotųjų pajėgų kontrolės Lietuvoje tyrimai, jie nepakankamai išsamiai atskleidžia kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo veikimo praktinį pobūdį, nepakankamai akcentuojama teisinė ir praktinė šio mechanizmo veikimo simbiozė. Stokojama išsamių kiekybinių ir kokybinių tyrimų šioje srityje.

Šio darbo naujumas atsispindi originaliame jo tyrime, kuris ir yra pagrindinis tiesos verifikavimo kriterijus.

Šiame moksliniame darbe naujų empirinių rezultatų gavimas gali pasitarnauti praktinei kariuomenės demokratinės kontrolės veiklai pertvarkyti, atkreipiant ypatingą dėmesį į spragas ir įstatymų kolizijas, praktinio šios kontrolės mechanizmo veikimo tobulinimui.

Atsižvelgiant į šiuos teorijos ir praktikos sąlygotus poreikius, darbe siekiama išanalizuoti kariuomenės demokratinės kontrolės sudėtį, bendroje teisinės atsakomybės plotmėje, atskleidžiant labiausiai praktikoje paplitusias kariuomenės demokratinės kontrolės spragas.

Atskleidžiant labiausiai paplitusias kariuomenės demokratinės kontrolės ne tik Lietuvoje, bet ir tarptautinėse organizacijose formas, atsižvelgta į jų veiksmingumą ir teisėtumą, šių formų poveikį Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmui.

Įstatyminis kariuomenės demokratinės kontrolės įtvirtinimas labiausiai atsispindi esamos demokratinės santvarkos, visuomenės intereso praktiniame polyje įsigalėjimą.

Atliekamas kariuomenės demokratinės kontrolės tyrimas leis visapusiškai ir pilnai atskleisti kariuomenės demokratinės kontrolės Lietuvoje mechanizmo trūkumus bei pateikti išvadas jo tobulinimui ateityje.

Todėl nors ir kuklus autoriaus asmeninio indėlio įdėjimas į šią nagrinėjamą temą, galbūt bus svarbus ir svarus praktiniam kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo veikimo poliui. Tai suponuoja ypatingą autoriaus atsakomybę nagrinėjant kariuomenės demokratinės kontrolės praktinį veikimo pobūdį.

MOKSLINĖS LITERATŪROS ANALIZĖ

Šiame darbe remiamasi Lietuvos ir įvairių šalių ekspertų bei analitikų nuomonėmis, Demokratinės kontrolės ginkluotosioms pajėgoms Ženevos centro,³ Europos saugumo studijų centro⁴ parengtomis studijomis.

Tyrimas taip pat paremtas V. Urbelio ir T. Urbono atlikta civilių-kariškių santykių ir ginkluotųjų pajėgų kontrolės Lietuvoje studija.⁵ Šios studijos autoriai pateikia išsamią istorinę Lietuvos ginkluotųjų pajėgų vystymosi šalyje per pastarąjį dešimtmetį apžvalgą.

Darbe išanalizuoti veiksniai, kurie įtakojo civilių – kariškių santykių plėtrą, atkreipiant dėmesį į praeities įtaką, vidaus politiką, socialinį ir tarptautinį foną. Studijos autoriai kariuomenės ir visuomenės santykių analizuoja atsižvelgdami į atliktų tyrimų, atskleidžiančių karinės grėsmės tikimybę, kariuomenės pajėgumą bei jos populiarumą visuomenėje rezultatus.

Sistemiškai atskleista kariuomenės demokratinės kontrolės įstatyminė struktūra Baltijos šalyse, akcentuojant svarbiausius įstatymus, įtvirtinančius pagrindinius Lietuvos gynybos principus. Trumpai aptartas parlamento, prezidento, krašto apsaugos ministro, kariuomenės vado vaidmuo įgyvendinant kariuomenės demokratinę kontrolę.

Nepaisant istorinės analizės ir kai kurių atliktų tyrimų privalumų, šios studijos autoriai faktiškai neanalizavo vis dar tebesitęsiančių ar naujai iškylančių kariuomenės demokratinės kontrolės problemų, teigdami, kad Lietuva jau yra pakankamai gerai įtvirtinusi civilinės kontrolės principus nacionalinio saugumo sektorių reguliuojančiuose įstatymuose.

Taip pat, analizuojant visuomenės ir kariuomenės santykių plėtrą, nepakankamai akcentuota karinių tradicijų stoka, kaip viena iš kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje kliūčių. Aptariant kariuomenės demokratinės kontrolės įstatyminę struktūrą, neatskleidžiamas krašto apsaugos sistemos (toliau KAS) institucinis brandumas, administraciniai gebėjimai.

Praktiniu kariuomenės kontrolės mechanizmo veikimo požiūriu, ypatingai svarbi A. Griciaus ir K. Paulausko atlikta demokratinės civilinės ginkluotųjų pajėgų kontrolės Lietuvoje analizė.⁶

³ Centras įkurtas 2000 m. Šveicarijos vyriausybės iniciatyva. Šis teisinės duomenų bazės tinklas remia valstybines ar nevalstybines institucijas, kurios stengiasi sustiprinti kariuomenės civilinę kontrolę, prisideda plėtojant tarptautinį bendradarbiavimą šioje srityje. Centras renka informaciją, vykdo tyrimus, siekiant nustatyti kylančias problemas, plėtoja kariuomenės demokratinės kontrolės ir civilių – kariškių santykių praktiką.

⁴ ESSC dirba kariuomenės demokratinės kontrolės srityje nuo jo įkūrimo dienos (1993 m.). Centras dar nesuformulavo konkrečios idėjos, kam būtent yra įtvirtinama kariuomenės demokratinė kontrolė. Kai 2001 m. centrui buvo iškeltas uždavinys įvertinti *Narystės veiksmų plano* šalių progresą, siekiant joms prisijungti prie NATO, buvo pradėta vykdyti kariuomenės demokratinės kontrolės analizė.

⁵ V. Urbelis, T. Urbonas. *The Challenges of Civil-Military Relations and Democratic Control of Armed Forces: the Case of Lithuania*// knygoje Cottey A. Edmunds T. Forster, sudar., *Democratic Control of the Military in Post communist Europe*//Houndmills: Palgrave Publishers Ltd. 2002, P 108-125.

⁶ A. Gricius, K. Paulauskas. *Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje*//Vilnius: Lietuvos metinė strateginė apžvalga, 2002. P. 217-236.

Darbo autoriai koncentruotą dėmesį sutelkia į esamą Lietuvos ginkluotųjų pajėgų demokratinės civilinės kontrolės bei civilių – kariškių santykių būklę, apžvelgiama tarpukario Lietuvos kariuomenės ir civilių – kariškių santykių istorija. Aptariami konstituciniai ir teisiniai civilinės kariškių kontrolės pagrindai bei institucinė krašto apsaugos sistemos struktūra.

Darbe daroma prielaida, kad nepaisant įtvirtintos įstatyminės bazės šioje srityje, kariuomenės demokratinės kontrolės praktika dar nėra visiškai išsikristalizavusi.

Taip pat, darbo autoriai atkreipia dėmesį į nepakankamai efektyvią krašto apsaugos institucijų parlamentinę kontrolę. Darbe akcentuojama Lietuvos ginkluotųjų pajėgų santykių su NATO šalimis plėtros svarba, taip pat pabrėžiamas skirtumas tarp Lietuvos narystės NATO ir narystės ES, bei pastarosios įtaka šalies užsienio ir gynybos politikai.

Nors ši darbo autorių atlikta kariuomenės demokratinės kontrolės analizė yra labai vertinga praktiniu požiūriu, bet sunku būtų sutikti su darbo autorių iškelta krašto apsaugos ministerijos (toliau KAM) personalo „sucivilinimo“ problema ir reikiamu civilinio ir karinio personalo balansu. Formuojantis naujai KAM politikai ir taikant naują ministerijos valdymo modelį, civilinio ir karinio ministerijos personalo santykis nėra jau toks reikšmingas. Reikėtų kritiškai vertinti darbo autorių požiūrį į tai, kad KAS institucijų aparatas vis labiau tampa konsoliduota ir stipria lobistine organizacija, kuri tam tikrais atvejais gali labiau paisyti savų institucinių, nei valstybinių interesų.

G. Statkevičiūtės parengtoje Lietuvos kariuomenės plėtros studijoje⁷ pabrėžiamas Lietuvos valstybės poreikis po 1990 m. pertvarkyti karines pajėgas, sukurti naują įstatyminę bazę, reglamentuojančią kariuomenės veiksmus. Atsižvelgiama į praeities įvykių sąlygotus sunkumus iš naujo kuriant Lietuvos ginkluotąsias pajėgas. Akcentuojamas Lietuvos valstybės poreikis prisijungti prie NATO, trumpai aptariama vadovavimo kariuomenei ir kontrolės struktūra.

Ypatingai gausios ir svarbios užsienio autorių atliktos kariuomenės demokratinės kontrolės ir civilių – kariškių santykių studijos.

A. Cottey, T. Edmunds ir A. Forster išsamiai išanalizavo kariuomenės demokratinės kontrolės pokyčius pokomunistinėje Europoje,⁸ pateikė išsamią civilių – kariškių santykių pokyčių lyginamąją analizę.⁹

Autorių kolektyvas savo studijose pateikia demokratinės kariuomenės kontrolės koncepciją, remdamiesi kariuomenės vaidmeniu vidaus, gynybos, užsienio politikoje, civiline ir demokratine jos kontrole. Išsamiai išanalizuotas tarptautinis kontekstas, apibrėžiant Vakarų ir Rusijos įtaką pokomunistinėms Europos šalims, siejant tai su išorinio saugumo grėsmėmis ir konfliktais.

⁷ G. Statkevičiute. The Development of Lithuanian Armed Forces: View Ahead// Vilnius: Baltic Defence Review, 1999.

⁸ Cottey. A., Edmunds. T., Forster A. Democratic Control of Military in Postcommunist Europe//Houndmills: Palgrave Publishers Ltd, 2002.

⁹ Cottey. A., Edmunds. T., Forster A. The Transformation of Civil – Military Relations in a Comparative Context//Brighton: University of Sussex, Publishers Ltd, 2000.

Pateikiamos kariuomenės kontrolės, civilių – kariškių santykių istorinės aplinkybės, atsižvelgiama į sovietų palikimą ir kariuomenės bei visuomenės santykius žlugus komunistiniam režimui. Trumpai aptariami instituciniai kariuomenės demokratinės kontrolės pagrindai, žvelgiant per vykdomosios, įstatymų leidžiamosios valdžios prizmę.

Išryškinama karinių tradicijų, kultūros svarba, kaip vienas iš esminių civilių – kariškių santykių bei kariuomenės demokratinės kontrolės komponentų.

Civilių – kariškių santykių klasikinę teoriją pateikia Samuel. P. Huntington.¹⁰ Tai tiek ir teorinė civilių – kariškių santykių studija, tiek ir šių santykių analizė Amerikoje, nuo pirmos konstitucijos atsiradimo. Ši studija pateikia teorinį pagrindą, kaip tinkamai analizuoti civilių – kariškių santykius. Huntington analizuoja, kaip Amerikos karininkai buvo atitolę nuo visuomenės po to, kaip kariuomenė tapo profesionalia (XIX a. pab.). Šiame darbe autorius taip pat pažymi, kad kariuomenės kontrolės idealas yra tinkamas kariuomenės pavaldumas vykdomai šalies politikai. Huntington nagrinėja įvairių šalių civilių – kariškių santykius, idealu laikydamas prūsišką modelį ir juo remdamasis įvertina, kurios valstybės yra nutolusios, o kurios ne nuo šio idealaus modelio.

Kadangi Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės principas artimas britiškajam modeliui (įgyvendinant *change management* principą), pritaikytam mažoms valstybėms, tokioms kaip Naujoji Zelandija, todėl ypatingai koncentruotas dėmesys skiriamas James Rolfe atliktai Naujosios Zelandijos gynybos politikos studijai.¹¹

Knygoje dėmesys koncentruojamas į dažnai pamirštamą dalyką – politikos formavimą, struktūrą ir ją apibrėžiančius santykius.

Šioje studijoje siekiama ištirti politikos sistemą, norint ją geriau suprasti. Apibrėžiama Naujosios Zelandijos vidaus ir užsienio politikos aplinka, aptariant gynybos ministerijos ir gynybos štabo įsitraukimą į detalų politikos formavimą, nustatant bendrą ministerijos politikos kryptį. Atskleistas gynybos politikos poveikis tiek vidaus, tiek ir užsienio politikai. Nagrinėjama Naujosios Zelandijos užsienio ir gynybos politikos implikacijos demokratinėi kontrolei.

Išskirtos gynybos politikos dalyvių grupės, bei jų vaidmuo įgyvendinant kariuomenės demokratinę kontrolę, apibrėžiama institucinė Naujosios Zelandijos ginkluotųjų pajėgų kontrolės sąranga. Atkreipiamas dėmesys į dabartinę tarptautinę sistemą bei pateikiama nedidelė dalis pasiūlymų.

Nežiūrint politinės analizės privalumų, darbe nepakankamai dėmesio skiriama civilių – kariškių santykių teorijai ir praktikai, įstatyminei, administracinei bei teisminei kontrolei, žvelgiant per kariuomenės demokratinės kontrolės prizmę.

¹⁰ Huntington. S. P. The Soldier and the state: Theory and politics of Civil – Military Relations// London: the Belknap Press Of Harvard University Press, 1998.

¹¹ Rolfe J. Defending New Zealand: A Study of Structures, Processes and Relationships//Wellington: The Institute of Policy Studies, 1993.

1. KARIUOMENĖS DEMOKRATINĖ KONTROLĖ LIETUVOJE: ISTORINIS KONTEKSTAS

Nagrinėjant Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmą, visų pirma, svarbu atkreipti dėmesį į istorinę jo sąrangą, pirmuosius Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės daigus, tuometinį konstitucinį jos įtvirtinimą.

Esminis klausimas – kaip apibrėžti kariuomenę, kad ji gindama visuomenę, tuo pačiu nekeltų jai pavojaus – reikalauja istorinės analizės. Taip pat, svarbu pabrėžti ir tai, kad žmonės, neteikiantys reikšmės istorijai yra pasmerkti kartoti ankstesnių laikų klaidas.

Lietuvos kariuomenės demokratinę kontrolę reikėtų pradėti nagrinėti nuo Lietuvos ginkluotųjų pajėgų, kovojusių už Lietuvos valstybingumą (1918 – 1920 m.) susikūrimo. Vėliau būtina aptarti autoritarinio Lietuvos valstybės valdymo (1926 – 1940 m.) pasekmes kariuomenės kontrolės mechanizmo raidai. Akcentuojamas vėlesnis valstybingumo praradimas (1940 – 1990 m.), bei Sovietų Sąjungos žlugimas (1990 m.), kuris padarė postūmį į sudėtingą demokratinę transformaciją. Šie keturi, autoriaus išskirti, istorinės raidos etapai, kaip iššūkis kariuomenės demokratinėi kontrolei yra be galo svarbūs tolimesnei šio esminio principo studijai.

Lietuvos tarpukario kariuomenė labiau sietina su karu prieš Rusiją dėl nepriklausomybės (1918 – 1920 m.). Svarbiausias visuomeninis tikslas buvo kariauti už Lietuvą, už nepriklausomybę.

Pagrindinis kariuomenės demokratinės kontrolės principas turėjo parodyti visuomenei, kokiais principais vadovaujasi jų valstybės kariuomenė. Kariuomenės kontrolė buvo sietina su bendrosiomis visuomeninėmis vertybėmis, svarbiomis tiek pačiai visuomenei, tiek ir kariuomenės egzistavimui bei vystymuisi. Šis laikotarpis patvirtino aukštą visos kariuomenės moralę. Gilus visuotinai priimtinių vertybių supratimas buvo pagrindinis kariuomenės galios faktorius.

Nėra abejonių, kad šios bendrosios visuomeninės vertybės negalėjo atsirasti be vieno būtino komponento – nepriklausomos valstybės. Todėl 1918 m. *Vasario 16 – osios Aktas* skelbė nepriklausomos Lietuvos valstybės atstatymą (t.y. skelbė procesą, o ne įvykusį faktą).

Šiuo aktu rėmėsi tiek modernios Lietuvos valstybės, tiek ir kariuomenės atsiradimas. Tų pačių metų lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Taryba (toliau LVT) priėmė *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius*. LVT dokumento preambulėje priminė, jog nesiima Steigiamojo Seimo teisės spręsti Lietuvos valstybės valdymo formas. Šis nedidelis konstitucinis dokumentas įstatymų leidžiamuoju organu skelbė LVT, o įstatymų iniciatyvos teisę suteikė LVT ir Ministrų kabinetui. Vykdomąją valdžią Laikinoji Konstitucija pavedė LVT Prezidiumui, susidedančiam iš Prezidento ir dviejų viceprezidentų.

LVT Prezidiumas 1918 m. lapkričio 11 d. patvirtino ministrų kabinetą – Laikinąją Vyriausybę. Paradoksalu, bet jauna, be patirties valstybė taip greitai sugebėjo suformuoti pirminį,

nors ir netobulą valdžių padalijimo principą, kuris yra vienas iš svarbiausių kariuomenės demokratinės kontrolės komponentų. Dar tą patį mėnesį, savanoriškumo principu, imta kurti kariuomenę. Valstybės aparato grandys buvo pritaikomos prie realių gyvenimo poreikių.

Naujoje šio dokumento redakcijoje, kuri buvo priimta 1919 m. balandžio 4 d. papildomai LVT buvo pavesta kontroliuoti Ministrų kabineto veiklą, kur Ministrų kabinetas privalėjo turėti LVT pasitikėjimą. Iš esmės tebuvo pakeista valstybės organų sistema – svarbiausi tapo vykdomosios valdžios organai – kolegialų LVT Prezidiumą pakeitė „vienasmenis“ valstybės Prezidentas, taip pat Ministrų kabinetas. Prezidentui priklausė teisė savo žinioje turėti kariuomenę. Nors ir pagrindiniai pamatiniai kariuomenės demokratinės kontrolės komponentai ir buvo suformuoti remiantis valdžių padalijimo principu, bet centrinių valstybinių organų sistema buvo nepakankamai lanksti, trukdė operatyviai reaguoti į sparčiai besikeičiančią politinę situaciją. Tai netiko krizinei padėčiai, kurioje atsidūrė besikurianti valstybė.

1920 m. visuotinių, tiesioginių, lygių ir slaptų rinkimų principu išrinktas Steigiamasis Seimas Lietuvoje konstituciškai įtvirtino demokratinę Lietuvos Respubliką su Seimo režimu. Remiantis 1920 m. birželio 10 d. priimta *Laikinąja Lietuvos Valstybės Konstitucija*, išimtinė teisė leisti įstatymus ir prižiūrėti jų vykdymą buvo suteikta Steigiamajam Seimui, o vykdomoji valdžia pavesta Steigiamojo Seimo renkamam Respublikos Prezidentui. Taip buvo padėtas tikras pagrindas demokratijai, bei demokratinei kariuomenės kontrolei.

1922 m. Konstitucija valdžią pavedė Seimui, Vyriausybei susidedančiai iš Respublikos Prezidento ir Ministrų kabineto, taip pat teismui. Nors Konstitucija ir neatmetė valdžių padalijimo principo, tačiau į pirmąją vietą, vis dėl to, aiškiai išklė parlamentą. Tačiau faktiškai, kaip esti parlamentinėse respublikose, Prezidentas nebuvo įtakinga politinė figūra, bet kabinetui pasiūlius Prezidentas galėjo skelbti karo ar kitą nepaprastąją padėtį ir tik gavęs Seimo pritarimą. Seimo prerogatyva buvo leisti įstatymus, spręsti karo ir taikos klausimus, įtvirtinti nepaprastąją padėtį.

Karinis perversmas, įvykęs 1926 m., sumenkino kariuomenės demokratinės kontrolės svarbą. Tiksliau, kariuomenės demokratinės kontrolės pirmieji menki daigai, buvo su šaknimis išrauti įvedus autoritarinį režimą. Tautininkų partijos lyderis A. Smetona užimdamas Prezidento postą tapo autoritarinės valstybės vadovu iki pat Sovietų okupacijos.

1928 m. gegužės 25 d. Konstitucija sustiprino Prezidento galią ir išlaisvino jį nuo priklausomybės Seimui. Tai buvo konstitucinės santvarkos Lietuvoje žlugimo pradžia. Prezidentas tapo aktyviu ir savarankišku įstatymų leidžiamosios valdžios subjektu. Gerai organizuotas ir įtakingas karinis personalas aktyviai dalyvavo pereinant į autoritarinį režimą. Kariuomenės demokratinė kontrolė tapo neįmanoma uždraudus politinių partijų veiklą, cenzūravus žiniasklaidą.

Kariuomenė, kaip autoritarinio režimo ramstis, ėgijo nemažą autonomiją nuo civilinės valdžios.¹² 1938 m. vasario 11 d. Konstitucijoje Prezidentas buvo skelbiamas Vyriausioju ginkluotųjų pajėgų vadu. Jis galėjo skirti ir atleisti kariuomenės vadą, ėgijo teisę skelbti nepaprastąją padėtį. Prezidentas, pasiūlius Vyriausybei, sprendė mobilizacijos, karo ir taikos klausimus. Konstitucija pavesdama Prezidentui kontroliuoti ne tik Vyriausybę, bet ir Seimą formaliai atsisakė valdžių padalijimo principo, skelbdama, jog valdžia yra nedaloma. Todėl demokratinė kontrolė visiškai neegzistavo praktikoje. Faktinė kariuomenės kontrolė taip pat priklausė Prezidentui.

1940 metai yra Lietuvos valstybės, o kartu ir jos kariuomenės egzistavimo pabaigos metai.¹³ Sovietinės okupacijos metu karinės pajėgos buvo glaudžiai susijusios su komunistų partija ir jai pavaldžios. Komunistų partijos kontrolė nebuvo tas pats, kas tikra civilinė kontrolė, kuri buvo paplitusi Vakarų demokratijose.¹⁴ Toks santykis tarp kariuomenės ir valstybės negalėjo būti vadinamas civiline – demokratine kontrole. Kariuomenė tarnavo ne visai visuomenei, o nedidelei visuomenės daliai, t.y. komunistų partijos nomenklatūrai. Kariuomenė totalitarinėje valstybėje, kaip pažymi kpt. L. Bakaitis „...yra nukreipta ir prieš pačią visuomenę, yra įrankis, kuriuo išrinktųjų saujelė priverčia paklusti visuomenei, primeta jai savo valią ir vertybes.“¹⁵

Žlugus komunistiniam režimui ir jo įtvirtintiems politiniams siekiams, kariuomenė ir jos santykiai su valstybe bei visuomene buvo kardinaliai pakeisti. 1990 metais prasidėjęs šalies karinių pajėgų kūrimas Lietuvoje atnaujino ir tuo pačiu paspartino kariuomenės demokratinės kontrolės plėtros procesus. Modernios kariuomenės modelis 1990 metais buvo sąlygotas bendrų visuomenės nuotaikų Lietuvoje, kur visuomenė troško sujungti praeities tradicijas su priimtinomis liberalios demokratijos vertybėmis. To rezultatas - tais pačiais metais įsteigtas Krašto apsaugos departamentas, kuris 1991 metais reorganizuotas į KAM.

Aptariant istorinę Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės sąrangą iki 1990 metų, galima teigti, kad šio kontrolės mechanizmo istorinis silpnumas, nepakankamas išsikristalizavimas ar tam tikrais laikotarpiais visiškas jo nebuvimas, Lietuvos demokratinės transformacijos procese pareikalavo ypatingų administracinių gebėjimų ir visuomenės palaikymo. Pernelyg trumpas nepriklausomybės laikotarpis, istorinės demokratinės valdymo patirties stoka, nepakankamai lanksti centrinių valstybinių organų sistema apsunkino tolimesnį demokratinių pokyčių procesą, įskaitant ir kariuomenės demokratinės kontrolės principo įtvirtinimą.

¹² Plačiau apie tarpukario Lietuvos kariuomenę žr. Raštikis, S. Kovose dėl Lietuvos// Vilnius: Lituanus, 1990).

¹³ Plačiau žr. S. Knezys. Kariuomenės likvidavimas// Pranešimas: nusikalstamos okupacinės politikos sistema – karinių struktūrų vaidmuo ir kolaboravimas su jomis//Kaunas: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2000.

¹⁴ Plačiau žr. C. Donnelly. Military-civil relations in post-Communist systems: common problems//Norway: Norwegian Institute of International Affairs, 1993.

¹⁵ L. Bakaitis. Kariuomenės vertybės visuomenėje. Jaunimas ir pilietinė visuomenė//Vilnius: Lietuvos karo akademija. 1997, P. 38.

1990-1991 metais įvykus lemiamam lūžiui Lietuvos istorijoje, Lietuva pasuko demokratinio keliu. Prireikė kurti naują gynybos sistemą, sukurti naujas ginkluotąsias pajėgas, bei reglamentuoti kariuomenės demokratinę kontrolę, nes kariuomenės pavaldumas civilinei valdžiai stokojo atitinkamų priežiūros mechanizmų. Nepakankama ar neegzistuojanti kariuomenės demokratinės kontrolės teisinė struktūra įtakojo naujus reformų procesus. Kariuomenės demokratinės kontrolės srityje prireikė taikyti naujas teisines normas.

Teisės normos yra atitinkamas ir labai efektyvus įrankis kariuomenės demokratinės kontrolės kaitos procese. Tikra kariuomenės demokratinė kontrolė gali būti taikoma tik kariuomenės pavaldumą įtvirtinus įstatymu. Teisės aktai yra būtent tai, kas įtvirtina nacionalinio saugumo ir gynybos tikslus, parenka atitinkamas priemones jiems įgyvendinti.

Teisės normos, kurios sutinkamos skirtinguose teisės aktuose, reglamentuojančiuose kariuomenės demokratinę kontrolę šalyje, yra tarsi tam tikri „elgesio modeliai“, sukurti įstatymo leidžiamosios ar vykdomosios valdžios, turint tikslą optimaliai sureguliuoti žmonių santykius visuomenėje.

Kaip teigia P. Pantev: „teisės normos yra specialūs algoritmai, dėl jų galimybės užprogramuoti elgesį ateičiai ir dėl jų formalizuoto socialinių santykių modelio prigimties“.¹⁶

Kiekviena teisinė sistema, tame tarpe ir Lietuvos, kuri ypatingai domėjosi savo prieškarinio konstitucijomis, prieš priimdama 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau Konstitucija), turėjo savo specifinę konstitucinę bazę ir teisinių sprendimų priėmimo procedūras, kurios atspindi ir kariuomenės demokratinės kontrolės formą. Lietuva yra pusiau-prezidentinė respublika, kur prezidentas yra atsakingas už užsienio ir saugumo politiką.

Geriausiais teisiniais kariuomenės demokratinės kontrolės aspektais atspindi: 1) pagrindiniuose susitarimuose tarp politinių jėgų vykdančių visuomenės valią ir kariuomenės; 2) nustatant konstitucinę ir teisinę vadovavimo ir kontrolės grandinę, vykdant šalies gynybą taikos ir karo metu; 3) gynybos planavimo organų veikloje; 4) politiškai ir teisiškai įtvirtintame kariuomenės profesionalume; 5) teisiškai nustatytame kariuomenės nepolitiškume; 6) teisiškai nustatytoje Seimo atsakomybėje už sprendimus saugumo ir gynybos politikos sektoriuje (tvirtinant finansavimą, organizuojant civilių ir kariškių susitikimus, reikalaujant karinių atstovų atsiskaitymo Seime už nuveiktus darbus ir pan.); 7) teisinėje ir politinėje pagalboje nepriklausomiems tyrimų institutams, vykdančioms saugumo ir gynybos sektoriaus tyrimus.

¹⁶ P. Pantev. Legal Issues of Democratic Control of Armed Forces in the Process of the Security Sector Reform: the Case of Post-Communist Countries in South-Eastern Europe//Geneva: Institute of Security and International Studies, 2002. P. 3.

Nors pagrindinė įstatyminė kariuomenės demokratinės kontrolės bazė ir buvo įtvirtinta per gana trumpą laikotarpį, bet praktiniai pasiekimai civilinės kontrolės srityje buvo tik 1996 metais priėmus Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą.¹⁷

Deja, šis kelias nebuvo lengvas ir pareikalavo ypatingų administracinių gebėjimų, atitinkamų politinių sprendimų ir ilgo bei kruopštaus darbo šioje srityje. Dėl to, yra labai svarbu išanalizuoti konstitucinius ir teisinius civilinės kontrolės pagrindus.

1.1. Kariuomenės demokratinės kontrolės konstituciniai pagrindai

Kariuomenės demokratinė kontrolė yra įtvirtinta įvairios teisinės galios aktais. Konstitucija įtvirtina Lietuvos valstybę, kaip nepriklausomą demokratinę respubliką (1 str.), valdžią padalijant į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę (5 str.). Remiantis Konstitucija, kariuomenė yra įprastinė vykdomosios valdžios dalis ir yra integruota į valdžių galių atskyrimo sistemą.

Pagrindinius, kariuomenės demokratinės kontrolės principus bendrais bruožais įtvirtina Konstitucijos XIII skirsnis. Šio skirsnio 140 str. Prezidentas įvardijamas vyriausiuoju valstybės ginkluotųjų pajėgų vadu, o Krašto apsaugos ministru negali būti į atsargą neišėjęs karys.

Paminėtina ir tai, kad pagal Konstitucijos 141 str. asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą KAS, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, jie negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje.

Konstitucinis Teismas 1996 m. gegužės 29 d. sprendime konstatavo, kad „asmenims, atliekantiems tikrąją karo tarnybą, krašto apsaugos sistemos, vidaus tarnybos karininkams, puskarininkiams, saugumo tarnybų ir kitų Konstitucijos 141 str. minimų pareigūnų veiklai svarbią reikšmę turi griežto pavaldumo ir kiti statutiniai santykiai,“ taip pat kad „šių ir kitų Konstitucijos 141 str. paminėtų asmenų veikloje gali atsirasti vidinė kolizija tarp būtinumo įgyvendinti valstybinės valdžios funkcijas ir vykdyti statutinius reikalavimus“ ir kad „tai gali būti viena iš priežasčių, dėl kurios sutrikdomas demokratinų institutų funkcionavimas“, todėl „nėra jokių prielaidų tvirtinti, kad kariškis, policijos, vidaus tarnybos karininkas ar kitas Konstitucijos 141 str. nurodytas asmuo, neišėjęs į atsargą, gali būti ministru ar užimti kitas šiame straipsnyje nurodytas pareigas“.¹⁸

¹⁷ Nors kariuomenės demokratinės kontrolės pagrindiniai baziniai principai ir buvo įtvirtinti 1992 m. Konstitucijoje, bet ji nesukūrė pakankamos teisinės bazės efektyviai kariuomenės demokratinei kontrolei funkcionuoti.

¹⁸ Konstitucinis Teismas. 1996 m. gegužės 29d. sprendimas. <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1996/s6l0529a.htm>; prisijungimo laikas: 2007-03-12.

Taip pat, šis straipsnis numato Vyriausybės, krašto apsaugos ministro, kariuomenės vado¹⁹ atsakomybę Seimui už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą, bei vadovavimą joms. Kaip teigia A. Gričius ir K. Paulauskas: „ši nuostata gali būti laikoma civilinės kontrolės Lietuvoje kertiniu akmeniu.“²⁰

Konstitucijos 142 str. įtvirtina Seimo teisę ir pareigą įvesti karo stovį, panaudoti kariuomenę valstybės gynimui ar tarptautinių įsipareigojimų vykdymui.

Iš konstitucinio reikalavimo, kad Lietuvos valstybės valdžia būtų organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas, konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio atsakingo valdymo principo, kitų Konstitucijos nuostatų išplaukia, kad karinės ir sukarintos valstybės institucijos negali turėti prioriteto prieš civilines. Karinių ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai turi būti grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos turi būti atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos. Demokratinė civilinė kariuomenės kontrolė tampa būtina pilietinio demokratinio valdymo, taigi ir teisinės valstybės, prielaida.

Deja, Konstitucijoje nėra pateiktos kariuomenės demokratinės kontrolės definicijos, neišsamiai apibrėžta nacionalinio saugumo ir karinių reikalų sritis, tik įtvirtinamos bendrosios kariuomenės priežiūros procedūros ir priemonės, apibrėžiant jas pagrindiniu valdžių padalinimo principu. Taigi, Konstitucija nustato pagrindinius principus, kuriais užtikrinama teisės viršenybė kariuomenei.

2.2. Kiti kariuomenės demokratinės kontrolės teisiniai pagrindai

Sunkumai, keičiant Konstituciją ir daug svarbesnė aiškių teisinių normų kariuomenės demokratinės kontrolės srityje, stoka leido atsirasti papildomiems įstatymams, detaliau reglamentuojantiems kariuomenės demokratinės kontrolės principą.

Svarbu pabrėžti, kad teisinė kariuomenės demokratinės kontrolės reforma įgavo dar didesnę pagreitį Lietuvai 1994 m. iškėlus tikslą prisijungti prie NATO ir ES.

Žymus kokybinis postūmis į priekį, įtvirtinant kariuomenės demokratinę kontrolę, buvo pasiektas 1996 m., stabilumo laikotarpiu,²¹ priėmus Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą. Šio įstatymo vienas iš tikslų buvo užtikrinti Nacionalinio saugumo plėtros stabilumą ir garantuoti kariuomenės civilinę kontrolę. Šio įstatymo III skirsnyje teigiama, kad „nacionalinio saugumo

¹⁹ Kariuomenės vadas tampa ne pagrindiniu asmeniu, kuris valdo kariuomenę ir jai vadovauja.

²⁰ A. Gričius, K. Paulauskas. Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje//Vilnius: Lietuvos metinė strateginė apžvalga, 2002. P. 224.

²¹ V. Urbelis. pažymi 3 svarbius kariuomenės demokratinės kontrolės plėtros kokybinius etapus: 1) 1990 – 1992 m. kova už nepriklausomybę; 2) 1993 – 1995 m. pereinamasis laikotarpis; 3) nuo 1996 m. iki dabar – stabilumo. Urbelis V. Demokratizacija ir integracija: demokratinė civilinė kariuomenės kontrolė Baltijos valstybėse// Vilnius: VU tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, 2002. P. 15.

institucijos plėtojamos bei saugumo stiprinimo priemonės rengiamos vadovaujantis demokratinės kontrolės principais.”²²

Minėto įstatymo VIII skirsnis išplėtojo ir kartu pakartojo Konstitucijoje įtvirtintas nuostatas. Bendruoju imperatyvu tapo demokratiškai išrinktos civilinės valdžios sprendimo priėmimo procesas, vykdamas gynybos politiką ir prižiūrint ginkluotąsias pajėgas. Atsirado naujos nuostatos dėl gynybos politikos ir gynybos išlaidų viešumo, reikalavimas ne tik krašto apsaugos ministrui, bet taip pat ir viceministrui būti į atsargą išėjusiu kariu. Teisės aktais ir pareigybiniais statutais sugriežtinta parlamentinė kontrolė, taip išplečiant Seimo vaidmenį vykdamas kariuomenės demokratinę kontrolę. Šiame įstatyme pateikiamos ribotos atskaitomybės bei kontrolės priemonės.

Iki 1997 m. teisinė bazė, kuria remdamasi funkcionavo KAS ir Lietuvos kariuomenė, buvo fragmentiška, kariuomenės vienetų funkcionavimui ir profesinei karo tarnybai iš dalies buvo taikomos civilinės teisės normos, kariuomenė juridškai nebuvo vienisia. Batalionų ir kitų struktūrinių vienetų, kaip juridinių asmenų veiklai buvo taikomos normos, analogiškos toms, kurios buvo taikomos įmonėms. Todėl vientisos karinės teisinės bazės sukūrimas buvo pirmutinės svarbos ir didelio kūrybinio darbo pareikalavęs uždavinys.²³

Naujas ir kartu dar kokybiškesnis poslinkis reglamentuojant kariuomenės demokratinę kontrolę buvo pasiektas 1998 m. priėmus Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymą, kuris nustatė KAS organizavimo, valdymo ir kontrolės pagrindus.

Visus sprendimus dėl gynybos politikos ir ginkluotųjų pajėgų priima demokratiškai išrinkta civilinė valdžia – tai vienas pagrindinių KAS organizavimo principų. Pagal šį principą sprendimus dėl gynybos priima Seimas, Prezidentas ir Vyriausybė. Kariuomenė yra politiškai neutrali, teisiškai ir instituciškai pavaldi civilinei vadovybei.

Aiškiai įtvirtintas reikalavimas Seimui nustatyti ginklų pirkimui skirtą finansavimą ir ginkluotųjų pajėgų vystymąsi, ko nebuvo padaryta anksčiau. Nacionalinė gynybos politika, bei finansavimas turi būti vieši.

2000 m. priimta Karinės gynybos strategija neįnešė papildomų naujovių kariuomenės demokratinės kontrolės srityje, bet apibrėžė Lietuvos kariuomenės užduotis atsižvelgiant į geopolitinę aplinką ir įvertinant grėsmes, nustatant jų taikymo ir plėtojimo gaires. Taip pat, buvo akcentuota, kad Lietuvos ginkluotųjų pajėgų kontrolė yra vienas iš 4 fundamentalių Lietuvos gynybos politikos principų. Išskiriama civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė, kaip Lietuvos gynybos politikos pagrindas, karinės politikos formavimo prioritetą suteikiant civiliams asmenims.

²² Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr. 2-16.

²³ Plačiau apie teisinės bazės sukūrimą žr. Č. V. Stankevičius. Krašto apsaugos sistemos modernizacija ir plėtra 1997 – 2000 metais//Vilnius: 2005. http://www.ebiblioteka.net/resursai/Mokslai/LKA/KAM_15%20metu_lt-08.pdf; prisijungimo laikas: 2007-04-26.

Taigi 1997 – 2000 metais iš esmės buvo sukurta vientisa ir visaapimanti hierarchinė KAS organizavimą ir funkcionavimą reglamentuojančių teisės aktų sistema, kuri įgyvendino Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo nuostatas.

2002 m. priimta Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo strategija atkartojė, kad demokratinė kontrolė yra vienas iš pagrindinių Lietuvos gynybos principų, ir kad jau yra efektyviai įgyvendinta demokratinė civilinė kariuomenės kontrolė. Taip pat, pažymėta, kad „vykdant karinę Lietuvos valstybės gynybą ir ginkluotųjų pajėgų plėtrą, užtikrinamas visapusiškas krašto apsaugos sistemos atskaitingumas visuomenei per jos išrinktus atstovus – Lietuvos Respublikos Seimą“²⁴

Lietuvoje papildomi Lietuvos gynybos principai yra įtvirtinti ir žemesnės teisinės galios aktuose.

2004 m. Lietuvos Respublikos Karinė strategija, kaip poįstatyminis aktas, parėžė, kad „Lietuvos kariuomenė yra neatskiriama šalies pilietinės visuomenės dalis“.²⁵ Akcentuojama, kad visuomenė per civilines valstybės institucijas vykdo demokratinę Lietuvos kariuomenės kontrolę. Atkartojama nuostata, kad visus sprendimus dėl Lietuvos gynybos politikos ir ginkluotųjų pajėgų panaudojimo priima demokratiškai išrinkta civilinė valdžia. Atkreipiamas dėmesys, kad vadovavimo karinėms operacijoms ir kitiems gynybos veiksams grandinė prasideda nuo Prezidento ir per krašto apsaugos ministrą eina kariuomenės vadui.

Vertėtų paminėti Lietuvos parlamentinių partijų susitarimą dėl 2005 – 2008 metų gynybos politikos siekiant Lietuvos saugumo. Akcentuojami nauji reikalavimai kariuomenei Lietuvai tapus NATO ir ES nare. Iškeliama uždaviniai didinti kariuomenės profesionalumą, efektyvumą, mobilumą, rengti kvalifikuotus karius, didinti profesinės karo tarnybos karių skaičių.

Kad visa tai galima būtų pasiekti, reikalingas parlamentinių partijų ir visuomenės, kaip kariuomenės demokratinės kontrolės subjektų, palaikymas. Išlaikomas įsipareigojimas krašto apsaugai skirti ne mažiau kaip 2 proc. bendrojo vidaus produkto (BVP). Atkreipiamas dėmesys į gynybos išlaidų panaudojimo atskaitomybę. Atkartojama nuostata, kad sprendimus Lietuvos gynybos politikos ir ginkluotųjų pajėgų sferoje priima demokratiškai išrinkta civilinė valdžia.

Galima susisteminti teisinę bazę, kuri yra reikšminga kariuomenės demokratinės kontrolės įtvirtinimui ir funkcionavimui ir išskirti ją į 4 dideles grupes:

1) *įstatymai, apimantys saugumo politiką*. Šių įstatymų grupė parodo, kad saugumo sektorius, jo plėtra turi laikytis hierarchiškumo principo. Pagrindiniai „bloškai“ modernioje Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės hierarchijoje yra: Lietuvos Konstitucija (1992 m.); Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas (1996 m.); Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir

²⁴ Lietuvos Respublikos Seimas. 2002 m. gegužės 28 d. nutarimas, Nr. IX-907 „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 56.

²⁵ Krašto apsaugos ministerija. 2004 m. lapkričio 15 d. ministro įsakymas, Nr. V-1226 „Dėl Lietuvos Respublikos karinės strategijos“. //Vilnius, 2002. <http://www.kam.lt>; prisijungimo laikas: 2006-11-23.

karo tarnybos įstatymas (1998 m.); Karinės gynybos strategija (2000 m.); LR Nacionalinio saugumo strategija (2002 m.);

2) *įstatymai reguliuojantys ginkluotųjų pajėgų ir saugumo sektoriaus veiklą, kompetenciją ir funkcijas;*

3) *įstatymai reguliuojantys ginkluotųjų pajėgų komplektavimą ir aprūpinimą;*

4) *įstatymai reguliuojantys karinės veiklos finansavimą ir kontrolę (priežiūrą).*

Kodifikuotos teisinės bazės įtvirtinimas buvo reikšmingas žingsnis realizuojant kariuomenės demokratinę kontrolę Lietuvoje. Demokratija, kariuomenės civilinė kontrolė *de facto* tapo būtina sąlyga trokštant narystės NATO. Tad kariuomenės centralizuoto valdymo sistemoje buvo visiškai įgyvendintas civilių kontrolės principas.

Konstitucinis socialinės darnos imperatyvas, Konstitucijoje ir kituose teisės aktuose įtvirtinti pilietinės visuomenės ir teisingumo siekiai, bei kiti imperatyvai nustatė efektyvų bendruomenės viešojo intereso įgyvendinimą, efektyvų kariuomenės demokratinės kontrolės vykdymą.

J. Sherr teigia, jog norint suprasti, kaip gerai teisiškai yra įtvirtinta kariuomenės demokratinė kontrolė, reikia pateikti konkrečius atsakymus į klausimus: „kas valdo?“, „kas paklūsta?“, „kas skiria lėšas?“, „kas jas naudoja?“, „kas už tai atsakingas?“ ir „kas kam yra atsakingas ir už ką?“.²⁶

Nors praktiškai pastaraisiais metais Valstybės gynybos taryba ir Seimas skyrė platų dėmesį nustatant aiškią valdymo konstrukciją, bet vis dar iškyla abejonių jos veiksmingumu. Tad tik suradę konkrečius atsakymus į šiuos klausimus, galima būtų tinkamai įtvirtinti kariuomenės pavaldumą civilinei valdžiai.

²⁶ Sherr J. Security, Democracy and Civil democratic Control of Armed Forces in Ukraine// England: Royal Military Academy Sandhurst, 2001. P.10.

2. KARIUOMENĖS DEMOKRATINĖ KONTROLĖ. LIETUVOS ATVEJIS

Nagrinėjant Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės sistemą, pirmiausia būtina išanalizuoti valstybės valdžios institucijų sistemą, apimančią labai įvairias valstybės institucijas, kurios prisideda prie kariuomenės demokratinės kontrolės principo įgyvendinimo, stiprinimo ir apsaugos. Ši sistema yra reikšminga ir dėl to, kad bendrąja prasme kariuomenės demokratinė kontrolė gali būti apibrėžta, kaip kariuomenės pavaldumas demokratiškai išrinktai valdžiai.

Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 13 d. nutarime konstatavo, kad pagal Konstituciją karinė tarnyba yra atribota nuo civilinės tarnybos, todėl Konstitucijoje yra įtvirtinta diferencijuota civilinių valstybės institucijų ir karinių valstybės institucijų samprata.²⁷

Valstybės vieningos valdžios veikla skaidoma į tris pagrindines rūšis: įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę. Remiantis konstituciniu valdžių padalijimo principu, įgyvendinant kariuomenės demokratinės kontrolės principą būtina išskirti aiškų vaidmenų ir atsakomybės pasiskirstymą tarp Prezidento, Vyriausybės ir Seimo sprendžiant gynybos klausimus. Griežtos konstitucinės ir teisinės taisyklės nustatančios „stabdžių ir atsvarų“ sistemą sėkmingiau užtikrina kariuomenės valdymą ir jos kontrolę.

Pagrindinis elementas šiandien yra konstitucinis ir teisinis santykių reguliavimas tarp valstybės vadovo, vyriausybės, parlamento ir kariuomenės, leidžiantis padalinti galias, vadovavimą kariuomenei bei jos pavaldumą tiek taikos, tiek ir karinės padėties metu.

Svarbu išskirti bendrus kariuomenės valdymo²⁸ grandinės požymius: 1) kariuomenės valdymo, kontrolės procese įgyvendinami valstybės uždaviniai, funkcijos ir interesai; 2) kariuomenės kontrolės funkcijas vykdo specialūs subjektai; 3) šie subjektai veikia valstybės vardu ar jos pavedimu, taip jiems suteikiant valstybės valdingus įgaliojimus; 4) valstybės įstatymai ir kiti teisės aktai šiems subjektams nustato tam tikras veiklos ribas ir apibrėžia kompetenciją.

Būtina atskirai išnagrinėti kariuomenės valdymo, kontrolės procese dalyvaujančių subjektų funkcijas ir kompetenciją formuojant, įgyvendinant karinę politiką, nustatant atitinkamus kontrolės mechanizmus, t.y. darant kryptingą poveikį valdymo objektui. Kariuomenės valdymo ir kontrolės struktūra strateginiame, operaciniame ir taktiniame lygmenyje pateikta Priede Nr. 2.

Taip pat, svarbu apibrėžti ir kitus nacionalinio saugumo užtikrinimo subjektus, kurių tarpusavio bendradarbiavimas aiškinant įstatymo raidę, kariuomenės demokratinę kontrolę daro dar labiau efektyvesnę ir patrauklesnę visai plačiajai visuomenei.

²⁷ Konstitucinis Teismas. 2002 m. gruodžio 13 d. nutarimas. <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2004/n041213.htm>; prisijungimo laikas: 2007-08-14.

²⁸ Valdymas – tai tam tikroje sistemoje pasireiškiantis tikslingas bei kryptingas poveikis, kurį valdymo subjektas daro valdymo objektui, siekdamas išlaikyti sistemą tam tikroje organizacinėje struktūroje, išspręsti reikiamus uždavinius, pasiekti užsibrėžtą tikslą. Vadovėlis. Lietuvos teisės pagrindai.// Vilnius: Justitia, 2004. P. 142.

2.1. Įstatyminė kontrolė

Kariuomenės įstatyminė, arba parlamentinė kontrolė yra visapusiška, sudėtinė ir efektyvi kontrolės forma, kur kariuomenės konstitucinis pavaldumas šalies politikai yra apibrėžtas įstatymų leidybos elementu. Šalies politika apima daug sudedamųjų dalių, kur viena iš jų, gynybos politika, užima ypatingai svarbią vietą šalies politikos hierarchinėje sistemoje (žr. Priedas Nr. 5).

Modernios demokratinės konstitucijos garantuoja, kad įstatyminė valdžia, priimanti įstatymus turi būti aiškiai atskirta nuo vykdomosios. Ši kontrolės forma yra sustiprinta Seimo, kaip politinės valdžios visuomenėje, vaidmens.

Remiantis Konstitucijos 5 str. 1 d. įtvirtintu valdžių padalinimo principu, kur valstybės valdžią, tuo pačiu ir kariuomenės demokratinę kontrolę, vykdo keletas lygiaverčių institucijų, galima teigti, kad Seimas nėra pagrindinė ir svarbiausia valstybės institucija vykdanči kariuomenės kontrolę.

Seimas yra įstatymų leidybos pamatas šalyje, tad šiuo požiūriu politinė valdžia turi tam tikrą pirmumo teisę, leidžiančią svarstyti ir įtvirtinti gynybą ir nacionalinį saugumą liečiančius santykius bei imtis atitinkamų priežiūros priemonių.

Kaip teigia A. Gričius ir K. Paulauskas: „parlamentas vykdo bendro pobūdžio ginkluotųjų pajėgų priežiūrą ir tuo pat metu jis užtikrina vykdomosios valdžios (Prezidento ir Vyriausybės/KAM), įgyvendinančios gynybos politiką, kontrolę.“²⁹

Konstitucinės nuostatos įtvirtina, kad Seimas turi leisti įstatymus, atkreipiant dėmesį į karinį biudžetą, nacionalinės gynybos sistemos struktūrą, kariuomenės veiklos organizavimą, visuomenės, ekonomikos ir teritorijos pasiruošimą gynybai, karinio personalo struktūrą, valstybės režimą nepaprastosios ar karo padėties metu, tarptautinių sutarčių gynybos sektoriuje ratifikavimą ir pan.

Deja, iki Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo atsiradimo, Seimo vaidmuo gynybos įstatymų leidybos procese buvo kritinis. Perėjimas prie naujos tvarkos reikalavo aiškos teisinės ir konstitucinės bazės, kuri apibrėžtų kariuomenės vaidmenį, dydį, struktūrą, strateginius reikalavimus ir gynybos prioritetus.

Priėmus Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymą, buvo įtvirtintos pagrindinės Seimo funkcijos kariuomenės kontrolės srityje: nustatyti kariuomenės organizavimą, plėtrą, ginklavimosi poreikius ir asignavimus.

Taip pat, Seimas turi ir papildomų priemonių įgyvendinant politinę kariuomenės kontrolę, t.y. vykdomosios valdžios, įgyvendinančios gynybos politiką, kontrolė. Seimas turi vykdyti

²⁹ A. Gričius, K. Paulauskas. Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje//Vilnius: Lietuvos metinė strateginė apžvalga, 2002. P. 228.

efektyvią vykdomosios valdžios priežiūrą skirtingose jos lygmenyse, kruopščiai prižiūrint politikos formavimą, planavimą, programas ir biudžetą.

Neįmanoma efektyvi įstatyminė kariuomenės kontrolė, jei įstatymo leidimo organai negauna informacijos apie bendrąsias numatomas gynybos valdymo kryptis.

Demokratinės kontrolės ginkluotosioms pajėgoms Ženevos centras apibrėžia tokias 6 parlamento priemones vykdant kariuomenės demokratinę kontrolę:³⁰

1) *Bendrasis parlamento vaidmuo*: a) įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, taip pat įstatymų pataisų teisė susijusi su gynybos klausimais; b) pateikti krašto apsaugos ministrui klausimus; c) kviešti civilius tarnautojus ir kariškius į komiteto posėdžius duoti paaiškinimus; d) teisė gauti įslaptintą informaciją; e) įtraukti visuomenę į viešųjų gynybos reikalų svarstymą; f) sudaryti specialų parlamentinį komitetą.

2) *Gynybos biudžeto kontrolė*: a) parlamentas turi teisę daryti pataisas, pritarti ir skirti gynybos biudžetą. Seimo patvirtinti asignavimai gynybai skelbiami viešai; b) turi teisę gauti įslaptintus finansinius dokumentus; c) parlamentas kontroliuoja biudžetą; d) išlaidų gynybai kontrolė per nepriklausomą finansinio audito tarnybą.

3) *Parlamento vaidmuo susijęs su taikos palaikymo operacijomis*: a) pritaria karių siuntimui į užsienį *a priori*; b) svarsto misijų mandata, taisykles, išipareigojimus ir trukmę; c) pritaria misijų finansavimui; d) turi teisę lankyti karius atliekančius misiją užsienyje.

4) *Parlamento vaidmuo susijęs su kariuomenės aprūpinimu*: a) priima įstatymus, reguliuojančius viešus ir skaidrius pirkimo konkursus, nustato jų procesą; b) pritaria svarbiausioms aprūpinimo ginkluote ar panašioms sutartims; c) turi teisę gauti reikiamą informaciją.

5) *Parlamento vaidmuo gynybos politikos planavimo srityje*: a) svarsto nacionalinio saugumo ir gynybos koncepcijas; b) svarsto kariuomenės sudėtį ir planuoja karinę strategiją.

6) *Parlamento vaidmuo susijęs su kariniu personalu*: a) leidžia įstatymus, reglamentuojančius karinio personalo statusą, pareigas ir teises; b) pritaria žmogiškųjų išteklių valdymo planavimui gynybos srityje; c) pritaria maksimalaus karinio personalo skaičiui; d) įtvirtina ir paskiria Seimo kontrolierių, kuris prižiūri ar nėra pažeidžiamos žmogaus teisės; e) parlamentas duoda sutikimą suteikiant aukštus karinius laipsnius.

Be to, kad Seimas gynybos reikalus daro daug skaidresnius ir aiškesnius visuomenei, taip stiprindamas jos pasitikėjimą, dar jis vykdo iš pirmo žvilgsnio ir ne taip gerai pastebimas funkcijas, tokias, kaip visuomenės įtikinėjimas, jog gynyba ir išlaidos gynybai yra ypač reikalingi palyginti jaunai valstybei, jos saugumui. Seimas yra tarsi jungiamoji grandis tarp kariuomenės ir visuomenės.

³⁰ <http://www.dcaf.ch>; prisijungimo laikas: 2007-10-24.

Seimo glaudus bendradarbiavimas su Vyriausybės atstovais, nevyriausybėmis organizacijomis, žiniasklaida, visuomenės atstovais, šalies mokslo ir tyrimo institutais svarstant gynybos reikalus, stiprina visuomenės pasitikėjimą tiek Seimu, tiek ir Lietuvos kariuomene.

Svarbu akcentuoti, kad kartu su formalia Seimo narių valdžia, turi būti užtikrintos specialios profesinės žinios, kad politikai galėtų efektyviai kontroliuoti kariuomenę.

Politinė valdžia turi plėtoti pastovią ir aiškią metodiką, įskaitant aiškų valdžios priemonių įgyvendinimo mechanizmą sprendimų, susijusių su kariniais reikalais, priėmimo procese.

Deja, šiuo metu Seime vis dar jaučiama kvalifikuotų patarėjų ir ekspertų stoka, taip pat menkai vystomi ir ekspertų seminarai. Idealiausia būtų išplėsti parlamentinių partijų veiklos spektrą, pasitelkiant kariuomenės atstovus, kaip patarėjus, priimant politinius sprendimus, liečiančius gynybos reikalus. Taip būtų išplėstas parlamentinio ekspertų personalo tinklas.

Sistemiškai analizuojant aukščiau aptartas nuostatas, pažymėtina, kad kariuomenės demokratinė politinė kontrolė yra kur kas daugiau nei įstatymų kūrimas ir praktika, tai procesas, kuriame parlamentarai vaidina svarbų vaidmenį.

Būtina akcentuoti ir A. Perlmutter padarytą išvadą, kad pilnas ir visiškai aiškus civilinių ir karinių funkcijų padalijimas iš esmės neegzistuoja, kur yra politinis suinteresuotumas. Tai būtų galima padaryti politinių sprendimų priėmimą atskiriant nuo jų įgyvendinimo.³¹

Apskritai, Seimo užduotys gali būti padalintos į keturias kategorijas: atskaitomybę, įtaką, skaidrumą ir ryšį su visa visuomene. Seimo indėlis gynybai turi sudaryti reikšmingą bendros saugumo aplinkos dalį ir ją demokratizuoti – plėtoti laisvas ir viešas diskusijas.

Jei Seimas nenoriai prisidės prie vykdomosios valdžios skaidrumo ir viešumo, demokratinė kontrolė patirs nesėkmę, nes viešumas yra pagrindinis gynybos sektoriaus kontrolės aspektas.

Seimas turi bendradarbiauti su nevyriausybėmis organizacijomis, mokslininkais, tyrimų centrais, kurie rūpinasi šiais reikalais, taip pat ir su gynybos klausimus nagrinėjančia ir publikuojančia žiniasklaida. Parlamentarams dar reiktų patobulinti savo įgūdžius karinio biudžeto tinkamo supratimo prasme ir kariuomenės sistemos poreikių sviravimų, ateities išlaidų numatymo srityje.

Ši sąranga yra naudinga, kadangi ji įstatymų leidėjui pateikia ne vien tik naudingų pasiūlymų, bet taip pat ir įgyvendina išrinktų tautos atstovų galimybę vykdyti efektyvią kariuomenės kontrolę.

Nereikia pamiršti, kad politinė kontrolė yra svarbi, bet ne esminė kariuomenės demokratinės kontrolės sąlyga. Kariuomenės parlamentinė kontrolė yra daugiau nei įstatymų ir praktikos nustatymas, tai yra procesas, kur parlamentinė forma yra tik viena iš sudedamųjų dalių.

³¹ A. Perlmutter. The political influence of the military: a comparative reader// New Haven: Yale University press, 1980. P. 243.

2.1.1. Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas

Kita specifinė kariuomenės parlamentinės kontrolės forma yra vykdoma per parlamentinį Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetą (toliau NSGK).

Žvelgiant į NSGK atsiradimo istoriją, reikėtų akcentuoti, kad pradžioje Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos - Atkuriamojo Seimo 1990 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. I-26 „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nuolatinių komisijų“ buvo įsteigta Krašto apsaugos ir vidaus reikalų komisija (KAVRK). Tų pačių metų kovo 17 d. šios komisijos pirmininku išrinktas Zigmas Vaišvila, o komisiją sudarė 6 deputatai. Po 1992 m. įvykusių rinkimų į Seimą, KAVRK pervadinta į NSGK, kuriam vadovavo G. Kirkilas, o komitetą sudarė 14 parlamentarų. 1995 m. komitete buvo įsteigti 2 pakomitečiai: Vidaus saugumo bei Gynybos.

Po 1996 m. rudenį įvykusių Seimo rinkimų NSGK sudarė 14 narių (1999 m. komitetas pasipildė dar 1 nariu), kurie proporcingai atstovavo visas pagrindines Seimo frakcijas. 2000 – 2004 m. NSGK sudarė taip pat 15 narių.

Dabartinį 2004 – 2008 m. NSGK sudaro 12 narių, taip pat veikia Gynybos (pirmininkas R. Smetona) ir Saugumo (pirmininkas R. Bašys) pakomitečiai. Tik komitero pirmininkas A. Matulevičius šiame komitete yra antrą kadenciją, kiti komiteto nariai pirmą kartą.

Svarbu akcentuoti, kad 3 komiteto nariai yra įgyję ekonominį, 2 medicininį, 2 pedagoginį, 2 inžinierinį, 1 režisierinį, 1 vidurinį išsilavinimą, o 1 komiteto narys neturi vidurinio išsilavinimo.³²

Kaip nauja demokratinė institucija, NSGK, ypatingai pradžioje, turėjo tam tikrų sunkumų dėl iškilusios pliuralistinės apraiškos, kuri būdinga pereinamojo laikotarpio valstybėms. Dauguma Komiteto narių pradžioje stokojo tiek parlamentinės patirties, tiek ir patirties gynybos reikaluose.

Išryškėjo silpna patirtis plėtojant bendradarbiavimą tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių. Pavyzdžiui, nebuvo aišku, kokios rūšies informaciją komiteto nariai turi ir gali gauti iš KAM. Nebuvo nustatyta tvarkos, kaip turi būti pateikiama įslaptinta informacija, kad tuo pačiu nebūtų pažeisti ir karinio slaptumo principai. Taip pat, padėtį blogino komplikotos valstybės ekonominės ir socialinės sąlygos.

Pastaraisiais metais situacija iš esmės pasikeitė sustiprėjus komiteto bendradarbiavimui su įvairiais viešojo valdymo, nevyriausybinių organizacijų, visuomeninių organizacijų subjektais. Efektyvi komiteto veiklos forma - tiesioginis Seimo narių susipažinimas su problemomis pasienyje, kariniuose daliniuose, kadrų paruošimo bei mokymo įstaigose. Gera komiteto patarėjų komanda, administracinis personalas bei informacinė infrastruktūra gerina NSGK veiklą, dėl to jo vaidmuo įgyvendinant parlamentinę kariuomenės kontrolę vis labiau auga.

³² Duomenys paimti iš asmeninių NSGK narių biografijų. <http://www.lrs.lt>; prisijungimo laikas: 2007-10-25.

NSGK savo veiklą grindžia 1996 m. gruodžio 19 d. visų Seimo frakcijų sutarimu priimtu Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymu. Tai pagrindinis visos komiteto veiklos dokumentas, kuris apibrėžia platų ir detalų rizikos veiksnių, iššūkių ir galimų pavojų spektrą - nuo politinių-karinių ir ekonominių iki vidaus socialinių bei kriminalinių.

Pagrindinė NSGK veiklos kryptis - demokratinė parlamentinė kariuomenės, kitų saugumo struktūrų bei jų biudžeto lėšų skyrimo ir panaudojimo kontrolė, įstatymų, reglamentuojančių šių institucijų veiklą, svarstymas ir rengimas. Komitetas dirba vadovaudamasis Seimo statutu, sprendimus priima demokratišku diskusijų bei balsavimo būdu, pagal galimybes dirba viešai.³³ Visi gynybos ir saugumo reikalus liečiantys įstatymai turi pereiti per šį komitetą.

Komitetas ypač aktyvus priimant biudžetinius sprendimus ir kontroliuojant išlaidas. Komitete yra išklausomos KAM atstovų ataskaitos ir rengiami susitikimai su aukščiausiais kariuomenės atstovais, žvalgybos ir kontržvalgybos pareigūnais. Dažnas komiteto diskusijų objektas yra klausimai, liečiantys karinę drausmę ir tvarką.

Komitetas periodiškai išklauso atsakingų pareigūnų ataskaitas, svarsto įvairias politinio, karinio bei ekonominio saugumo problemas, nagrinėja rinkėjų bei visuomeninių organizacijų pasiūlymus, rekomenduoja vykdomajai valdžiai atlikti su reformomis susijusius pakeitimus.

Šio Komiteto, kaip ir kitų Seimo komitetų, paskirtis yra „užtikrinti tinkamą dalykinį klausimų parengimą“ ir jų svarstymą Seimo posėdyje.³⁴

Remiantis Seimo statuto 63 str., NSGK „svarsto ir teikia pasiūlymus dėl krašto visuomenės ir valstybės apsaugos politikos formavimų, atitinkamų struktūrų kūrimo ir tobulinimo”.³⁵

Atlikdamas krašto apsaugos parlamentinę kontrolę, komitetas teikia pasiūlymus ir rekomendacijas dėl KAS veiklos pagerinimo, svarsto pasiūlymus ir teikia išvadas dėl Lietuvos Respublikos karo atašė, atstovų karinėse misijose skyrimo užsienio valstybėse. Komitetas reguliariai plėtoja diskusijas, susijusias su nacionalinio saugumo klausimais, Nacionalinio saugumo įstatymo įgyvendinimu.

2003 m. lapkričio 26 d. komitetas baigė svarstyti Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymo projektą. Pasiūlyta įtvirtinti nuostatą, jog į Vyriausybės metinę ataskaitą būtų apjungta ir Nacionalinio saugumo sistemos plėtros ir būklės ataskaita. Dabar šios ataskaitos Seimui teikiamos kartą per metus atskirais dokumentais.

Praktikoje komiteto vaidmuo yra labai svarbus, nes dauguma šio komiteto parengtų ir patvirtintų projektų tampa įstatymais. Komiteto pateikti įstatymo projektai Seimo posėdžiuose keičiami retai. Tai parodo komiteto tinkamą kompetenciją gynybos reikaluose.

³³ Apie Komitetą. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=151&p_k=1; prisijungimo laikas: 2007-10-25.

³⁴ Konstitucinis Teismas.// 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. <http://www.lrkt.lt>; prisijungimo laikas: 2007-11-05.

³⁵ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 5-97.

Deja, tenka pastebėti, kad vienas iš didžiausių rūpestį keliančių dalykų yra tas, kad Seimo nariai šiame komitete dažnai būna per daug apkrauti pareigomis, kas trukdo pasiekti aukščiausią efektyvumo lygį sprendžiant gynybos klausimus. Taip pat, komiteto narių įgytos specialybės (kaip buvo aptarta aukščiau), kurios, autoriaus nuomone yra labai tolimos gynybos ir saugumo sektoriui yra kita rūpestį kelianti problema.

Reikėtų akcentuoti ir tai, kad nors praeityje komitetas ir turėjo tam tikrų sunkumų užtikrinant krašto apsaugos efektyvią parlamentinę priežiūrą, dėl komiteto narių patirties stokos, bet palaipsniui šią problemą padėjo išspręsti vis dažniau vykstantys NSGK susitikimai su gynybos reikalų ekspertais.

2.1.2. Seimo kontrolierius

Kalbant apie Seimą, kaip kariuomenės parlamentinės kontrolės vykdytoją, būtina akcentuoti ir Seimo kontrolierių įstaigos indėlį kariuomenės demokratinės kontrolės plėtrai.³⁶ Reikėtų pabrėžti, kad Konstitucijos 73 str. 1 d. įtvirtinta speciali Seimo kontrolierių institucija, pagal Konstitucijos 5 str. 1 d. nėra priskiriama nei įstatymų leidžiamajai, nei vykdomajai, nei teisminei valdžiai.

Ši speciali valdžios rūšis, kuri yra kilusi iš Švedijos, skirta asmenims nuo bet kokio galimo viešosios vykdomosios valdžios piktnaudžiavimo, ypač prižiūrint ministerijas, departamentus, decentralizuotus ministerijų padalinius ir kitus centrinius organus. Kariuomenė demokratinėje valstybėje nėra uždara, todėl daug dėmesio skiriama ir galimiems žmonių teisių pažeidimams.

Seimo kontrolieriai netiria Prezidento, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), valstybės kontrolieriaus ir Konstitucinio Teismo bei kitų teismų teisėjų veiklos, savivaldybių tarybų (kaip kolegialių institucijų) veiklos.³⁷

Seimo kontrolierių įstatymo 3 str. nustato, kad Seimo kontrolieriaus tikslas – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinant žmogaus teises ir laisves prižiūrėti ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tarnauti žmonėms.³⁸ Įstatymų leidėjas, priėmęs Seimo kontrolierių įstatymą nustatė, kad *piktnaudžiavimas* reiškia piktnaudžiavimą tarnybine padėtimi.

Į piktnaudžiavimo sąvoką įeina: 1) savivalė, t.y. kai veikiama ar neveikiama neturint tam įgaliojimų arba viršijant turimus įgaliojimus; 2) savanaudiški tikslai, t.y. kai veikiama ar neveikiama siekiant pasisavinti ar kitiems perleisti svetimas lėšas ar kitokį turtą; 3) subjektyvios asmeninės paskatos, t.y. kai veikiama ar neveikiama dėl keršto, pavydo, karjerizmo ar pan.³⁹

³⁶ 1994 m. gruodžio 8 d., vadovaujantis daugelio Europos bei pasaulio šalių praktika, Lietuvoje buvo įsteigta Seimo kontrolierių įstaiga, arba ombudsmeno, t.y. žmogaus teisių gynėjo, institucija.

³⁷ <http://www.lrski.lt>; prisijungimo laikas: 2007-09-22.

³⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr. 170-6238.

³⁹ Vadovėlis. Lietuvos teisės pagrindai// Vilnius: Justitia, 2004, P. 113.

Seimo kontrolieriui, kaip vienam iš kariuomenės kontrolės vykdytojui, svarbi biurokratizmo sąvoka. Biurokratizmas reiškia pareigūno veikimą ar neveikimą, kai sistemingai laikomasi išgalvotų ir visai nereikalingų formulavimų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pavaldžius dalykus, vilkinamas sprendimų priėmimas bei atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises.

Kalbant apie KAM, svarbu akcentuoti, kad ši institucija išsiskiria gero viešojo administravimo ir operatyvaus reagavimo į Seimo kontrolieriaus, priskirto karinėms ir joms prilygintoms institucijoms, iškeltas problemas.

Ataskaitiniu laikotarpiu (2006 m.) Seimo kontrolierius R. Valentukevičius priėmė 20 sprendimų dėl KAM ir jai pavaldžių institucijų bei įstaigų ir tai sudarė tik 1.7% visų Seimo kontrolieriaus įstaigos priimtų sprendimų.

Kaip pavyzdį, reikėtų paminėti Seimo kontrolierių įstaigoje gautą Lietuvos kariuomenės Žvalgų mokyklos vyresniojo instruktoriaus skundą dėl nesumokėtų išlaidų, vykstant atostogų iš taikos įvedimo misijos Kosovo provincijoje į Lietuvą ir atgal.

Seimo kontrolierius kariuomenės pareigūnų poziciją įvertino kaip nereikalingų formalumų laikymąsi bei sprendimo priėmimo vilkinimą. Seimo kontrolierius pasiūlė Lietuvos kariuomenės vadui dėl dokumentais nepatvirtintos karių kelionės išlaidų dalies kreiptis į lėktuvo bilietus pardavusią įmonę dėl finansinių dokumentų egzistavimo ir nedelsiant spręsti klausimą dėl šių išlaidų apmokėjimo. Seimo kontrolierius buvo informuotas, kad finansiniais dokumentais pagrįsta pinigų suma bus nedelsiant išmokėta kariams.⁴⁰

Analizuojant pateikiamų rekomendacijų specifiką, konstatuotina, kad Seimo kontrolierius dažniausiai atkreipia atitinkamų institucijų, pareigūnų dėmesį į skundus, tyrimų metu identifikuotas problemas bei siūlo imtis priemonių jas pašalinti.

Pagrindinė Seimo kontrolieriaus pareiga ne tik spręsti iškilusią problemą, bet ją identifikuoti ir siekti, kad atitinkamos institucijos jos nekartotų kitų piliečių atžvilgiu. Kitaip tariant, pagrindinis Seimo kontrolieriaus tikslas – atkreipti dėmesį į konstatuotus pažeidimus, kuriuos ištaisyti turi pats administracinis subjektas.

Darbo autorius neatmeta tikimybės, kad ateityje dėl netobulų atitinkamų teisės aktų reglamentuojančių karių materialinį aprūpinimą ir pananašiai, Seimo kontrolierių įstaiga (tiek ir teismai) gali sulaukti ir daugiau karių skundų. Tam pagrindą suteikia netobula karinių laipsnių suteikimo tvarka, priedų, skiriamų būstui (butpinigiai) remiantis turimu kariniu laipsniu, diferenciacija ir t.t.

Tad speciali kontrolė, kurią vykdo Seimo kontrolierius, gali pasitarnauti geresniam kariuomenės supratimui ir pašalinti kai kuriuos neigiamus aspektus, atsirandančius pačioje

⁴⁰ Palčiau žr. Seimo kontrolieriaus Romo Valentukevičiaus darbo ataskaitą 2006. <http://www3.lrs.lt/docs2/TVCYUQVG.PDF>; prisijungimo laikas: 2007-03-14.

kariuomenėje, ginant karių, civilių tarnautojų, kitų suinteresuotų šalių teises. Prevencinis vaidmuo yra veiksminga priemonė siekiant išvengti nepageidaujamų situacijų ir teisių pažeidimų.

2.2. Administracinė vykdomoji kontrolė

Moderni civilinės demokratinės kontrolės mintis atskleidžiama ir per administracinę vykdomąją kontrolę. Konstitucijoje yra nustatyti vykdomosios valdžios institucijų sistemos pagrindai, taip pat aukščiausių vykdomosios valdžios institucijų įgaliojimai.

Efektyvios demokratinės kariuomenės kontrolės elementas yra tas, kad atitinkamos vykdomosios valdžios institucijos užtikrina, kad jų veikla remsis tiktai konstituciniu pagrindu ir bus vykdomi tik tam tikri užsibrėžti uždaviniai.

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas bei Vyriausybė.

Kariuomenės demokratinės kontrolės principas reikalauja aiškaus įgaliojimų atskyrimo tarp valstybės vadovo, Vyriausybės vadovo ir krašto apsaugos ministro. Reikalaujama nustatyti aiškią kariuomenės kontrolę, karininkų paaugštinimo sistemą taikos metu, ypatingąsias galias paskelbti nepaprastąją padėtį bei teisę skelbti karą.

Pažymėtina, kad Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, vykdančių kariuomenės demokratinę kontrolę, kaip dviejų dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški.

Kita vertus, Konstitucijoje yra *expressis verbis* nurodyti tie Respublikos Prezidento ir Vyriausybės įgaliojimai, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė įgyvendina kartu kaip nacionalinio saugumo užtikrinimo subjektai.

Vertėtų atkreipti dėmesį į tai, jog gerinant koordinavimą tarp įvairių vykdomosios valdžios institucijų reikėtų vengti funkcijų dubliavimo, nes funkcijų dubliavimas leidžia atsirasti nereikalingoms teisinėms kolizijoms.

Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje apibrėžta, kad „Vyriausybė, krašto apsaugos ministras ir kariuomenės vadas yra atsakingi Seimui už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms”.⁴¹ Šis vadovavimas kariuomenei ir jos tvarkymas turi būti paremtas atitinkama kompetencija.

Konstitucinių reikalavimų rinkinys turi užtikrinti, kad šis kariuomenės veiklos įstatyminis valdymo pagrindas nepaliktų civilių kariuomenės valdymo nuošalyje.

⁴¹ Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karinės tarnybos įstatymas// Valstybės Žinios. 1998, Nr. 49.

Taip pat, reikia pastebėti, kad kariuomenė yra įprastinė vykdomosios valdžios dalis ir yra integruota į valdžios galių atskyrimo sistemą. Kariuomenės veikla apribota įstatymo ir teisingumo, kur kariuomenė yra įstatymų leidžiamosios ir teisminės valdžios kontrolės subjektas.

2.2.1. Lietuvos Respublikos Prezidento vykdoma kontrolė

Pagal Konstituciją Lietuvos Respublikos Prezidentas (toliau Prezidentas) yra Vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas. Pagal demokratinės civilių kontrolės principą operacinio vadovavimo karinėms operacijoms ir kitiems gynybos veiksams grandinė Lietuvoje prasideda nuo Prezidento. Prezidento, kaip Vyriausiojo kariuomenės vado įtvirtinimas kariuomenės valdžios grandinėje yra vienas iš teisinių civilinės kariuomenės kontrolės skleidimo konstruktyvų.

Galima išskirti kelias Prezidento vykdomos kontrolės formas. Pagal pirmąją, Konstitucijos 84 str. 24 p. numato, kad Prezidentas turi pasirašyti ir skelbti Seimo priimtus įstatymus, įskaitant ir tuos, kuriais daromas poveikis kariuomenei. Antroji kontrolės forma kyla iš pareigos renkant, sudarant, patariant, paskiriant ar atleidžiant tam tikrus viešojo administravimo subjektus (diplomatinius atstovus, Ministrą Pirmininką, ministrus, teisėjus, kariuomenės vadą ir t.t.). Trečioji kontrolės forma susijusi su Prezidento galimybe dalyvavauti Seimo posėdžiuose, kada yra sprendžiami šalies gynybos klausimai. Ketvirtoji kontrolės forma - spresti pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką.

Būdamas Vyriausiuoju šalies ginkluotųjų pajėgų vadu, Prezidentas yra įgaliotas skirti kariuomenės vadą (pritarant Seimui). Pritarus Krašto apsaugos ministrui Prezidentas skiria Lauko pajėgų vadą; suteikia aukštus karinius laipsnius (pulkininko ir aukštesnius) bei teikia apdovanojimus pasižymėjusiems kariškiams.

Remiantis Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo VIII skyriumi Prezidentas savo dekretu gali duoti įsakymus dėl ginkluotųjų pajėgų dalinių perkėlimo į kitą dislokavimo vietą. Taip pat Prezidentas dekretais duoda įsakymus kariuomenės vadui per krašto apsaugos ministrą.⁴²

Svarbu pabrėžti, kad Lietuvos kariuomenės siuntimas į taikos palaikymo operacijas reikalauja skirtingų valdžių bendro konsensuso, t.y. prezidentas negali pats be Seimo pritarimo įgyventinti šį sprendimą.

Tame pačiame įstatyme įtvirtinta nuostata, kad kai Prezidentas išvyksta iš šalies, krašto apsaugos ministras privalo būti Lietuvoje, kelia abejonių ir nesusipratimų. Taip siekiant sustiprinti civilinę kontrolę, Lietuvos įstatymai nustatė tokią sąlygą, kuri ne kartą buvo pažeista, bet jokių priemonių nebuvo imtasi.

⁴² Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas//Valstybės žinios. 1996, Nr. 2-16.

Turėdamas dvigubą vaidmenį, kaip valstybės galva ir Vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas, Prezidentas dalyvauja tiek civiliniame valdyme, tiek ir kariniame valdyme, tad galima teigti, kad civilis vadovas yra kariuomenės vadovavimo hierarchijos viršuje.

Prezidentas, kaip Vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas savo valdžią vykdo per Vyriausybę ir per civilinę KAM. Taip pat, Prezidentas gali dalyvauti Seimo posėdžiuose sprendžiant nacionalinės gynybos klausimus. Prezidentas vadovauja Valstybės gynimo tarybai.

Dažna diskusijų tema – prezidento įgaliojimai agresijos atveju. Dalis politikų, žinomų politologų pasisako už didesnių įgaliojimų suteikimą Prezidentui agresijos atveju. Argumentai paremti tuo, kad tokiu atveju reikia sušaukti Valstybės gynybos tarybą, priimti sprendimą, o po to sušaukti Seimą. Tam reikia daug laiko, pastangų, o be to dar neaišku, ar Seimas bus vieningas, ar pritars sprendimui, ar ne. Aišku, prie to paties reikia tiksliai apibrėžti tokio atvejo sąvoką.

Kita diskusijose dalyvaujančių politikų bei politologų dalis pasisako už silpnesnę Prezidento vaidmenį agresijos atveju paliekant Seimui tvirtą apsisprendimo teisę aiškinant tuo, kad stiprus Prezidentas nedirba labai gerai. Kitais atvejais, Prezidento vykdomoji valdžia yra daugiau ribota ir jos taikymas yra labiau netiesioginio pobūdžio, kur Prezidento dekretai turi būti patvirtinti Ministro Pirmininko ar tos srities ministro.

2.2.2. Valstybės gynimo taryba

Valstybės institucija, Valstybės gynimo taryba (toliau VGT), svarsto ir koordinuoja svarbiausius valstybės gynybos reikalus. VGT sudėtį, teisinius pagrindus, veiklą, kompetenciją bei aptarnavimą nustato 1997 m. priimtas Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymas.⁴³

I VGT sudėtį, kuriai vadovauja Prezidentas, dar įeina Ministras Pirmininkas, Seimo Pirmininkas, krašto apsaugos ministras ir kariuomenės vadas. Aptarnaujantis personalas – tarybos sekretorius ir kviestiniai ekspertai palengvina VGT darbą.

VGT funkcijos susijusios su svarbiausiais valstybei gynybos reikalais: užsienio ir vidaus politika, nacionaliniais saugumo ir gynybos reikalais bei principais; tarptautinėmis sutartimis ir susitarimais susijusiais su gynyba ir kitais kariniais reikalais; mobilizacijos, strateginio planavimo, krizių valdymo, KAS finansavimo ir kitais klausimais. 2000 m. minėto įstatymo 4 str. buvo papildytas nauju punktu, kad VGT papildomai nustato ir strategines krizių valdymo gaires.⁴⁴ VGT yra vienas iš gynybos politikos kūrimo įrankių.

⁴³ Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymas// Valstybės žinios. 1997, Nr. 41-992.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymo 4 straipsnio papildymo įstatymas// Valstybės žinios. 2000, Nr.41-992.

VGT paprastai rengia reguliarius posėdžius vieną kartą per mėnesį, o neeilinius posėdžius šaukia Prezidentas savo iniciatyva ar bent vieno tarybos nario siūlymu. Į posėdžius kviečiami NSGK pirmininkas, valstybės saugumo departamento generalinis direktorius ir vidaus reikalų ministras. Valstybės vadovo sprendimu į posėdžius taip pat gali būti kviečiami ministrai, valstybės institucijų vadovai, jų atstovai ar kiti asmenys.

Posėdžiuose didelis dėmesys skiriamas Lietuvos karinei strategijai, Nacionalinio saugumo strategijai, KAS transformacijos projektams, naujoms tarptautinio saugumo realijoms, tarptautinių operacijų politinėms gairėms ir kitiems svarbiems nacionalinio saugumo ir gynybos klausimams.

Taip pat, kaip papildoma kariuomenės kontrolės garantija, VGT yra svarstomi dalinės ar visuotinės mobilizacijos skelbimo klausimai, taip užtikrinant keleto skirtingų valdžių dalyvavimą priiman svarbius sprendimus. Ji organizuoja ir kontroliuoja valstybės gynybos ir nacionalinio saugumo veiklą

VGT priima nutarimus visų tarybos narių balsų dauguma, kurie įgyvendinami Prezidento dekretais, Vyriausybės nutarimais, ministrų ir kitų valstybės valdymo institucijų vadovų įsakymais.

VGT veikla nacionalinio saugumo ir gynybos srityje pasižymi dideliu produktyvumu laipsniu ir jos darbas nekelia didelių abejonių. Tarybos nariai yra geri saugumo reikalų ekspertai, turintys reikiamą kompetenciją ir žinias. Kviestiniai gynybos reikalų ekspertai suteikia VGT reikiamą teigiamą impulsą sprendžiant nacionalinio saugumo klausimus ir plėtojant kariuomenės demokratinę kontrolę.

2.2.3. Vyriausybės ir kitų kariuomenės vadovavimo grandies subjektų vykdoma kontrolė

Kaip viena iš sudedamųjų vykdomosios valdžios dalių, Vyriausybė vaidina svarbų, bendrojo pobūdžio, vaidmenį kariuomenės demokratinės kontrolės procese užtikrinant šalies vidaus ir užsienio politikos įgyvendinimą ir vykdant bendrą viešąjį administravimą. Remiantis Konstitucijos 94 str. 1 d. Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką.

Vyriausybė vykdydama valstybės valdžios funkciją užtikrina taisyklių, susijusių su gynyba ir nacionaliniu saugumu įgyvendinimo ir laikymosi tvarką bei kontrolę.

Pagrindinis civilinis demokratinės kariuomenės kontrolės principas yra tas, kad kariuomenė privalo bet kokiomis aplinkybėmis išlaikyti aiškią subordinaciją Vyriausybei. Kaip pastebi A. Gričius ir K. Paulauskas, pagrindiniai reikalavimai vykdomosios valdžios kariuomenės kontrolės funkcionavimui turi būti: 1) aiški valdymo ir vadovavimo grandinė, kurios viršūnėje yra civiliai; 2) civilis Krašto apsaugos ministras, o pačios ministerijos personalas bent iš dalies sudarytas iš

civilių; 3) Gynybos štabo subordinacija KAM.⁴⁵ Šie elementai egzistuoja Lietuvos krašto apsaugos vykdomosios valdžios grandinėje (žr. Priedas Nr. 3).

Nustatomas imperatyvas - Vyriausybės ir kitų valstybės institucijų leidžiami teisės aktai turi atitikti Nacionalinio saugumo pagrindų nuostatas.

Vyriausybė, veikdama per krašto apsaugos ministrą ir kariuomenės vadą, atsakinga Seimui už ginkluotųjų pajėgų tvarkymą ir vadovavimą joms. Vyriausybė teikia Seimui skaičiavimus, kiek reikės lėšų ilgalaikėms valstybinėms saugumo stiprinimo programoms parengti.

Vyriausybė ar jos įgaliota institucija priima sprendimus dėl kariuomenės aprūpinimo, ginkluotės įsigijimo ir KAS materialinės bazės plėtros. Tvirtindama gynybos biudžetą, Vyriausybė turi pateisinti ir įvertinti prašomas išlaidas.

Detalesni Vyriausybės uždaviniai užtikrinant nacionalinį saugumą išvardinti Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymo XIV skyriuje.

Vyriausybė už savo veiklą atskaitinga Seimui, tad šią atsakomybę galima padalinti į 2 grupes: 1) politinė atsakomybė (įsipareigojimas paaiškinti ir atskleisti veiksmus ir sprendimus visuose viešuosiuose reikaluose) ir 2) finansinė atsakomybė (įsipareigojimas skelbti ir pateisinti išlaidas padarytas visais viešaisiais tikslais).

Vyriausybės publikacijos dėl vykdomos veiklos, tokios, kaip pagrindiniai politikos pranešimai (ataskaitos ir biudžetas), detalus einamųjų metų biudžetas, kasmetiniai atsiskaitymai, vykdymo ir projektų ataskaitos sustiprina įstatymų leidėjų priežiūros mechanizmą.

Taigi, vyriausybė turi galią nustatyti kariuomenės dydį, tipą ir sudėtį, formuoti pagrindines nuostatas, pristatymo programas, teikti biudžetą Seimui ir pan.

Palyginus su dauguma Vakarų modelių, Lietuvoje Ministro Pirmininko dalyvavimas gynybos politikoje turi stebėtinai blankų kontūrą. Teisinė konstitucinė sąlyga lėmė valdžios padalijimą tarp Prezidento ir krašto apsaugos ministro, neišskiriant Ministro Pirmininko. Tad praktikoje, kasdieninis gynybos reikalų tvarkymas yra kontroliuojamas Ministro Pirmininko tik daugiausiai per KAM.

Kiti ministrai vaidina mažesnę vaidmenį gynybos politikoje, nei krašto apsaugos ministras. Užsienio reikalų ministro kompetencija susijusi su išoriniais gynybos aspektais ir kai kuriais atvejais kariuomenei reikalingos įrangos, ginkluotės įsigijimais. Taip pat, užsienio politikai svarbūs draugiškų santykių tarp kaimyninių ir kitų valstybių kūrimo ir palaikymo klausimai, sąjunginio alianso paieška ir šalies inkorporacija į jį. Finansų ministro kompetencija – vertinti gynybos išlaidų politiką. Vidaus reikalų ministro kompetencijoje viešojo saugumo, viešojo administravimo ir kiti klausimai.

⁴⁵ A. Gričius, K. Paulauskas. Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje//Vilnius: Lietuvos metinė strateginė apžvalga, 2002. P. 226.

2.2.2.1. Krašto apsaugos ministerija

Konstitucijos 140 str. 1 d. nurodyta tik viena ministro pareigybė – krašto apsaugos ministras (toliau Ministras), taigi pagal Konstituciją Lietuvoje negali nebūti KAM.

KAM atsakinga už KAS ir kariuomenės gynybinio pajėgumo plėtrą, kariuomenės ir kitų KAS institucijų parengimą Lietuvos valstybės ir bendrai NATO valstybių gynybai, kitų NATO uždavinių, ES bendrosios gynybos politikos bei kitų tarptautinių įsipareigojimų vykdymą. KAM misija – sukurti ir plėtoti pajėgas, kurios saugotų ir gintų valstybę, jos piliečius ir nacionalines vertybes bei užtikrintų Lietuvos įsipareigojimų euroatlantinei bendrijai vykdymą.

Iš tiesų, Ministras gali būti laikomas pagrindine figūra, o KAM – centrine institucija visoje KAS struktūroje. Jis yra centrinė figūra tarp nacionalinės gynybos politikos formavimo ir jos tvirtinimo Seime. Ministras – Vyriausybės kabineto narys, jis vadovauja KAM. Ministro Pirmininko teikimu ministrą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas. Ministras atsakingas Seimui, Prezidentui ir yra tiesiogiai pavaldus Ministrui Pirmininkui. Ministras turi ir dvigubą kontrolę: parlamentinę (apkaltos mechanizmas) ir prezidentinę.

Ministras yra atsakingas už gynybos politikos ir gynybos valdymo įgyvendinimą. Ministras formuoja ir prižiūri nacionalinės gynybos politikos įgyvendinimą, vadovauja tarptautiniam kariniam bendradarbiavimui, numato tolesnę gynybos struktūros plėtrą. Ministras dažniausiai nėra įtraukiamas į detalų politikos formavimą, bet jis gali nustatyti bendrą politikos kryptį.

Taip pat Ministro funkcijos yra: 1) spręsti KAM kompetencijai priklausančius klausimus ir atsiskaityti Vyriausybei už programos, tiesioginių uždavinių ir funkcijų įgyvendinimą; 2) užtikrinti įstatymų, tarptautinių sutarčių, Prezidento dekretų, Vyriausybės nutarimų vykdymą; 3) pateikti Vyriausybei įstatymų ir kitų teisės aktų projektus; 4) leisti įsakymus ir kontroliuoti jų vykdymą; 5) vykdyti kitas įstatymų ir Vyriausybės nutarimų jam suteiktas funkcijas.

Ministro gabumai turi atsiskleisti ne vien tik KAM valdyme, bet ir atstovaujant visą visuomenę. Politinė aplinka ministrui gali būti tiek privalumas (valdančiosios koalicijos palaikymas), tiek ir trukdis (nestabili ir trumpalaikė vyriausybė) tvarkant gynybos reikalus. Kaip pavyzdį reikėtų paminėti, kad Naujojoje Zelandijoje ministras dirba pagal terminuotą darbo sutartį, o aukščiausieji ministerijos pareigūnai pagal neterminuotą ilgalaikę darbo sutartį.⁴⁶ Taip apsisaugoma nuo vyriausybės, tuo pačiu ir ministrų dažnų pokyčių sukeltiamų neigiamų pasekmių gynybos politikos formavimui KAM.

Lietuvoje krašto apsaugos ministrų pasikeitimas yra pakankamai neženklus ir džiuginantis. Per 17 Lietuvos nepriklausomybės metų pasikeitė 14 vyriausybių, kur krašto apsaugos ministrų tik

⁴⁶ Rolfe J. *Defending New Zealand: A Study of Structures, Processes and Relationships*//Wellington: The Institute of Policy Studies. 1993, P. 15.

5. Nuo 2006 m. liepos 18 d. KAM vadovauja Juozas Olekas. Jo pirmtakais buvo Gediminas Kirkilas (2004-2006), Linas Linkevičius (1993– 1996 ir 2000–2004), Audrius Butkevičius (1991–1993) ir Česlovas Stankevičius (1996 – 2000).

Ministro veiklą nustato: Vyriausybės įstatymo 25 str., Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 str., Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 23 d. nutarimas Nr. 924 „Dėl Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos nuostatų patvirtinimo.“⁴⁷

Sucivilinta KAM vadovybė ir personalas geriausiai išlaiko lojalumą politinei valdžiai. Civiliai KAM tarnautojai kartu su Ministru turi formuoti politinius sprendimus. Civiliai dirbantys KAM negali vykdyti operacinio vadovavimo užduočių ir taip pakeisti profesionalius kariškius.

Taigi, šios užduotys atskirtos nuo viešojo valdymo. Kartu su civiliais KAM dirba ir profesinės karo tarnybos kariai (toliau PKT). Taip, pat būtina pažymėti, kad biurokratai dirbantys KAM lengviau įgyja tinkamų žinių, nei ministrai, kurie keičiasi pasikeitus politinei valdžiai.

Reikėtų pažymėti, kad KAM be gynybos atašė ir Lietuvos Respublikos nuolatinės atstovybės prie NATO Gynybos reikalų skyriaus (KAM) patvirtintos 323 pareigybės iš jų 131 PKT karių ir 192 valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis (civilis) pareigybės. Faktiškai KAM dirba ir tarnauja 290 asmenų (114 PKT karių, 176 civilių).⁴⁸

KAM pateikia Seimui kasmetinį atsiskaitymą dėl šalies gynybos politikos, išlaidų vadinamą Baltąja Knyga⁴⁹. Taip KAM paaiškina Seimui ir visuomenei išlaidų panaudojimo pagrįstumą.

Kita vykdomosios kariuomenės vadovavimo ir kontrolės grandies dalis susideda iš Kariuomenės vado ir Gynybos štabo (toliau GŠ).

2.2.2.2. Kariuomenės vadas

Kariuomenės vadas – aukščiausias valstybės karinis pareigūnas. Kariuomenės vado postas yra politinis paskyrimas į kurį asmuo skiriamas Prezidento teikimu ir Seimo pritarimu 5 tarnybos metams. Kariuomenės vadas tiesiogiai pavaldus krašto apsaugos ministrui ir vykdo jo nustatytą kariuomenės plėtros politiką, t.y. vaidmuo susijęs su ministro ir KAM personalo suformuotos gynybos politikos įgyvendinimu.

Gen. mjr. Valdas Tutkus kariuomenės vadu paskirtas 2004 m. liepos 1 d. Ankstesniu metu kariuomenės vadu buvo gen. mjr. Jonas Kronkaitis (1999 – 2004).

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 1998 m. liepos 23 d. nutarimas, Nr. 924 „Dėl Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos nuostatų patvirtinimo.“//Valstybės žinios. 1998, Nr. 67.

⁴⁸ Duomenys gauti iš KAM Personalo ir socialinės saugos departamento (PSSD). <http://www.kam.lt>; prisijungimo laikas: 2007-11-04.

⁴⁹ Ji atspindi formalų valdžios požiūrį į gynybą ir strateginius klausimus. Baltoji knyga leidžia nagrinėti gynybos politiką atsižvelgiant į praeitį ir dabartinius pasiekimus, aiškinant gynybos naudą valstybei.

Vadovaudamas kariuomenei taikos metu kariuomenės vadas rengia valstybės karinės gynybos strategiją ir yra atsakingas už išankstinių gynybos planų parengimą netikėto užpuolimo ir kitais atvejais; nustato kariuomenei valstybės teritorijos apsaugos, teritorinės jūros, ekonominės zonos ir oro erdvės kontrolės bei apsaugos užduotis.⁵⁰

Kariuomenės vadas, kaip aukščiausiasis valstybės karinis pareigūnas pagal savo kompetenciją atstovauja Lietuvos kariuomenei. Ginkluoto užpuolimo ar karo padėties atveju kariuomenės vadas Prezidento dekretu skiriamas visų Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų vadu, pavaldžiu Prezidentui.

Kariuomenės vado uždavinius ir funkcijas nustato LR krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 13 str.

2.2.2.3. Gynybos štabas

Vienas iš svarbiausių kariuomenės kontrolės pertvarkos požymių nuo Lietuvos nepriklausomybės atgavimo, praėjus tam tikram laikui, buvo KAM, kaip politinės valdžios ir Gynybos štabo (toliau GŠ), kaip operacinės, taktinės valdžios kompetencijų atskyrimas. Tai buvo reakcija į tai, kad GŠ praktiškai vykdė tas pačias funkcijas, kaip ir KAM.

GŠ yra laikomas integralia KAM dalimi ir formaliai pavaldus kariuomenės vadui (štabo struktūra pavaizduota Priede Nr. 4). GŠ yra bendras valstybės karinės gynybos štabas, padedantis krašto apsaugos ministrui rengti kariuomenės plėtros planus, o kariuomenės vadui – vykdyti jo pareigas ir funkcijas. GŠ viršininką skiria krašto apsaugos ministras kariuomenės vado teikimu. GŠ nuo 2003 m. vadovauja brigados generolas Vitalijus Vaikšnoras. Jo pirmtakas buvo plk. Antanas Jurgaitis (1996 – 2003).

GŠ rengia ginkluotos gynybos planus, jungia ir koordinuoja kariuomenės rūšių štabų veiklą ir teritorinės gynybos štabų darbą bei kariuomenės veiksmus. Organizuoja kariuomenės operatyvinį ir kovinį parengimą bei materialinį aprūpinimą. GŠ veikia kaip karinė institucija mažiausiai veikiama karinės, politinės transformacijos. Tai organas, kuris gina profesinės karo tarnybos karių interesus, taip pat įgyvendinantis politinius sprendimus.

GŠ personalą daugiausia sudaro kariškiai. Iš 94 pareigybių - 85 yra PKT kariai, 9 civiliai.⁵¹

Parlamentinis NSGK vykdydamas parlamentinę kariuomenės kontrolę rengia išvažiuojamuosius posėdžius GŠ. Taip kartu užtikrinamas ir dviejų skirtingų institucijų

⁵⁰ Kariuomenės vadas Lietuvoje yra taip pat atsakingas už šalies gynybą ir Lietuvos kariuomenės plėtrą, Lietuvos kariuomenės uždavinių nustatymą misijose, efektyvią skirtingų Lietuvos kariuomenės vienetų sąveiką, veiksmingą vadovavimo ir kontrolės funkcionavimą.

⁵¹ Duomenys gauti iš KAM Personalo ir socialinės saugos departamento (PSSD). <http://www.kam.lt>; prisijungimo laikas: 2007-11-04.

bendradarbiavimas, geresnis tarpusavio supratimas bei parama, laikintis kariuomenės demokratinės kontrolės principo.

2.3.1. Teismų vykdoma kontrolė

Kariuomenė taip pat, kaip ir įstatymų leidžiamosios ar vykdomosios valdžios kontrolės subjektas, taip ir teisminės valdžios kontrolės subjektas. Teismai, kaip viena iš valstybinės valdžios sudedamųjų dalių, remdamiesi bendraisiais principais vaidina svarbų vaidmenį įgyvendinant kariuomenės kontrolę. Kariuomenės kontrolę vykdo tiek bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai, tiek ir Konstitucinis teismas.⁵²

Kariniams įstatymams pavaldžių asmenų, turinčių piliečių pareigas ir teises bei karių teises ir pareigas, santykiai yra dvipusiai: pirma – santykiai su kariuomenei nepriklausančiais bendrapiliečiais, antra – santykiai su kariuomenės nariais, o ypač su kariniais viršininkais. Abiem šiais atvejais kariniams įstatymams pavaldžių asmenų padėtis Lietuvos teisėje pakankamai griežtai reglamentuota.

2000 m. įsigaliojęs naujasis Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas papildomai be kitų nusikaltimų ir nusikalstamų veikų, apibrėžia nusikaltimus žmoniškumui (XV skyrius) ir karo nusikaltimus, taip pat nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus krašto apsaugos tarnybai (XLVI skyrius).⁵³

Teismų bylų nagrinėjimo ribas apibrėžia 2002 m. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas⁵⁴, įskaitant kariuomenės narių įvykdytas nusikalstamas veikas, civilių nusikalstamas veikas liečiančias kariuomenės turtą ir pan. Kariui iškyla tokia pati baudžiamoji atsakomybė, kaip ir civiliam asmeniui. Taip pat, teismai sprendžia valdymo pažeidimus, kuriuos padarė civiliai asmenys ryšium su savo karine veikla.

Klausimas kyla dėl karinės jurisdikcijos reikalingumo, nes visos įvykdytos nusikalstamos veikos (tiek nusikalstamas veikimas, tiek ir neveikimas) nagrinėjamos civilinių institucijų. Kai kuriose bylose sprendimai vėluoja (ypatingai susijusiose su chuliganizmu) ir dėl to bylos nebūna išspręstos per visą šauktinių atliekamos karinės tarnybos laiką. Tai neigiamai veikia karinę tvarką. Kariuomenės vaidmuo ir atsakomybė kai kuriais atvejais dar nėra visiškai aiškiai apibrėžti, paliekamos įsisenėjusios problemos be jų galutinio sprendimo, apsunkinant kontrolės sistemą. Iš kitos pusės, teismams nereikia spręsti jurisdikcijos taikymo (karinės ar civilinės) klausimo.

⁵² Konstitucinis Teismas neįeina į teismų sistemą. Pagal Konstitucijos 5str. 1d. Konstitucinis Teismas nėra nei įstatymų leidžiamoji, nei vykdomoji, nei teisminė valdžia, todėl kartais jis įvardijamas kaip ketvirtoji nepriklausoma valdžia. Laikantis sisteminės analizės, Konstitucinis Teismas bus aptartas šiame skyriuje kartu su bendrąja teismine valdžia.

⁵³ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas//Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas// Valstybės žinios. 2002, Nr. 37-1341.

Kaip specialus ir specializuotas darinys, Konstitucinis Teismas vykdo įstatymų konstitucingumo kontrolę. Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad valdžios galias riboja Konstitucija ir negalioja joks įstatymas ar teisės aktas prieštaraujantis Konstitucijai.⁵⁵

Šios Konstitucijos nuostatos yra konstitucinės kontrolės prielaidos. Konstitucinių reikalavimų rinkinys turi užtikrinti, kad kariuomenės veiklos įstatyminis valdymo pagrindas nepalikėtų civilių kariuomenės valdymo nuošalyje ir kad tiek civiliai, tiek ir kariškiai laikytųsi konstitucinių normomų.

Vykdydamas savo funkcijas, teismas gali pateikti išaiškinimus ar išspręsti konstitucinius klausimus tam tikruose ieškiniose ar gynybos, viešosios tvarkos, nacionalinio saugumo teisės normas, taip apsaugant atitinkamus socialinius santykius, kurie galbūt neturi teisinio ar konstitucinio pavidalo. Teismas turi negatyvios įstatymų leidybos teisę – anuliuoti Konstitucijai prieštaraujančius teisės aktus, tačiau įstatymo leidėjui taip pat daro įtaką savo rekomendacijomis dėl įstatymų taikymo ir Konstitucijos interpretavimo.

Prisidėdamas prie kariuomenės demokratinės kontrolės, Teismas tikrina įstatymų ir kitų Seimo aktų, Prezidento ir Vyriausybės aktų atitikimą Konstitucijai.

Neilgas parlamentinės demokratijos tradicijas turinčioje šalyje svarbu užtikrinti tinkamą konstitucinę kontrolę siekiant išsaugoti demokratines vertybes. Konstitucinė kontrolė savo ruožtu turi tarnauti pagrindiniam tikslui – konstitucingumo užtikrinimui, ir neperžengti konstitucinių įgaliojimų. Kyla klausimas ar pradedant tyrimą savo iniciatyva ir peržengiant įgaliojimus yra užtikrinama pakankama konstitucinė kontrolė. Tai vis dar lieka neišspręstu uždaviniu.⁵⁶

Taigi, teisminė valdžia aiškina ir įvertina įstatymų konstitucingumą, kontroliuoja ir užtikrina, kad kariuomenė elgtųsi pagal įstatymą. Teismai taip pat gina kariuomenės narių teises, užtikrina, kad jie visada paklūstų konstitucinei jurisdikcijai.

2.3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika vykdamas kariuomenės kontrolę ir šio Teismo praktikos reikšmė Lietuvai

Analizuojant Lietuvos kariuomenės demokratinę kontrolę, jos teisinę ir praktinę reikšmę yra svarbu atsižvelgti į Europos Žmogaus Teisių Teismo⁵⁷ (toliau EŽTT) vykdomą praktiką šioje srityje, užtikrinant žmogaus teises ir laisves. Žmogaus teisės yra daugiapakopė kategorija, turinti politinį, teisinį bei moralinį aspektus.⁵⁸

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija// Valstybės žinios. 1992, Nr. 31-953. 5 str., 7 str.

⁵⁶ Plačiau žr. L. Bučalis. Ar Konstitucinis Teismas savo nutarimuose gali išeiti už pradinio kreipimosi ribų?// International Journal of Baltic Law. Volume 1. No. 3. (June, 2004).

⁵⁷ Europos Žmogaus Teisių Teismas pradėjo funkcionuoti 1959 m. sausio 21 d.

⁵⁸ Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis// Vilnius: Eugrimas. 1998, P. 233.

Kariuomenė egzistuoja tam, kad gintų visuomenę, bet kariuomenė taip pat gali kelti grėsmę visuomenei, grėsmę pagrindinėms žmogaus teisėms.

Kadangi Lietuva - 1993 m. gegužės 14 d. tapo Europos Tarybos (toliau ET) nare ir tą pačią dieną pasirašė (1995 m. birželio 20 d. ratifikavo) 1950 metų Europos Žmogaus Teisių Konvenciją (toliau Konvencija), todėl įsipareigojo laikytis Konvencijoje įtvirtintų reikalavimų, surasti tinkamą ribą tarp efektyvios politinės demokratijos ir žmogaus teisių apsaugos.

ET sukurtos teisinės normos įtakojo ir iki šiol įtakoja Lietuvos teisinę sistemą Žmogaus teisių apsaugos ginimo srityje. Tai labai svarbus aspektas Lietuvai ir vykdant kariuomenės demokratinę kontrolę, žmogaus teisių pažeidimų prevenciją karinėje srityje, bei kariškių veiksmų, kurie gali pažeisti žmogaus teises – prevenciją. Keliamas pagrindinis imperatyvas - užtikrinti demokratinės vertybės ir jų laikytis.

Kai šioms demokratinėms vertybėms ginti yra pasitelkiama kariuomenė, būtina išlaikyti pusiausvyrą tarp padėties rimtumo ir Konvencijoje laidojamų žmogaus teisių. Remiantis Konvencijos 15 str. valstybė gali sumažinti (susiaurinti) savo įsipareigojimus Konvencijai ir papildomiems jos protokolams, kilus karui ar susidarius nepaprastajai padėčiai, dėl kurių iškilo grėsmė tautos gyvavimui.

Byloje prieš Graikiją nurodoma, kad kritinė padėtis privalo atitikti tokias sąlygas: 1) būti reali ar neišvengiama; 2) apimti visą tautą; 3) grėsmė turi paveikti bendruomenės organizuoto gyvavimo tęstinumą; 4) krizė ar pavojus privalo būti išimtiniai.⁵⁹ Priemonės turi būti proporcingos padėties kritiškumui ir neprieštarauti kitiems Konvencijos įsipareigojimams pagal tarptautinę teisę.

EŽTT taip pat pažymi, kad kariuomenė yra skirta ginti demokratinės visuomenės laisvės ir vertybes, bet ji negali šių laisvių ir vertybių pažeisti.

Galima teigti, kad Lietuvos kariuomenės kontrolė iš dalies vykdoma ir per EŽTT sprendimus, kurie yra vieši ir įpareigoja valstybę įvykdyti šį sprendimą. Kaip teigia P. Rowe: „dėl šių priežasčių kitos valstybės, kurios nebuvo įtrauktos į bylą, tikėtina, pakeis savo įstatymus ir vykdomą praktiką, siekiant išvengti panašių bylų, kuriuos EŽTT gali pateikti asmenys“.⁶⁰

Kilus neramumams Lietuvoje, grėsmei nacionaliniam saugumui valstybė gali pasitelkti kariuomenę, bet iškyla kita grėsmė, kad bus pažeistos ir žmogaus teisės. Žmogaus teisių apsauga, remiantis įstatymu, yra didesnė vertybė, negu valstybės interesai atkuriant viešąją tvarką.

Valstybė remdamasi Konvencija gali apriboti kai kurias teises, bet negali apriboti teisės į gyvybę (išskyrus išimtinius atvejus, kurie nustatyti šios Konvencijos 2 straipsnyje 2 dalyje)⁶¹.

⁵⁹ Europos Komisija// ataskaita Nr. 3344/67 *Byla prieš Graikiją* (Danija, Norvegija, Švedija ir Nyderlandai prieš Graikiją). www.etib.lt/site_files/Policija%20ir%20zmogaus%20teises/4teismas.doc; prisijungimo laikas: 2007-03-11.

⁶⁰ P. Rowe. Control over Armed Forces Exercised by the European Court of Human Rights//Geneva: DCAF. 2002, working paper series No. 56. P. 7.

⁶¹ Šie atvejai yra trys: 1) ginant kiekvieną asmenį nuo neteisėto smurto; 2) teisėtai suimant ar sutrukdant teisėtai sulaikytam asmeniui pabėgti; 3) nustatyta tvarka atliekamais teisėtais veiksmais malšinant riaušes ar sukilimą.

Teismas nagrinėja ir karių veiksmus, kurie pareikalavo žmonių gyvybių, ir tuo pačiu svarsto valstybės, suteikusios teisę vykdyti šiuos veiksmus, atsakomybę. Valstybė yra atsakinga už pasirinktą strategiją ir naudojamą ginkluotę prieš demonstrantus ar įtariamus teroristus.⁶²

McCann byloje, remdamasis nacionalinės teisės, praktikos ir Konvencijos suderinamumu, Teismas teigė, kad nacionalinė teisė privalo griežtai kontroliuoti ir riboti tas aplinkybes, dėl kurių valstybės atstovai galėtų atimti asmens gyvybę.⁶³

Teismas privalo labai nuodugniai išnagrinėti, ar jėgos panaudojimas buvo proporcingas gyvybės apsaugai, taip pat ar operacija buvo taip parengta ir kontroliuojama, kad minimaliai būtų sumažinta galimybė panaudoti pražūtingą jėgą.⁶⁴

Taip pat Teismas pažymėjo, kad valstybė turi tvarkytis nepriklausomai ir teisingai, siekiant išvengti aukų.

Siekiant užtikrinti efektyvesnę kariuomenės kontrolę, išvengti dviprasmybių Teismas nustatė, kas gali būti laikoma kankinimu, nežmonišku ar žeminančiu elgesiu prieš įtariamuosius, pilietinės suirutės metu.⁶⁵

Paradoksalu, bet kai kuriose bylose atsakovai įvardijami kaip “kariuomenė”, nes tas pats įstatymas taikomas ir jiems išskirti, kaip ypatingus subjektus. Galima teigti, kad taip yra įtakojamas teismo procesas, pereinant į valstybinį lygmenį.

Autoriaus nuomone, taip valstybė sukuria sąlygas galimam individualių karių piktnaudžiavimui, vykdant karines operacijas, pasinaudojant jiems suteikta privilegijuota padėtimi.

Individualūs pareiškimai dėl teisių pažeidimo kariuomenėje taip pat įeina į Teismo jurisdikciją, kurią laiduoja Konvencija. Teismas nustatė, kad kariuomenė gali kelti pavojų demokratinei visuomenei, kurios dalis ji ir yra⁶⁶ (taip pat ir atskiram kariui), jei karinė drausmė nėra tinkamai apibrėžta. Tai apibrėžia Konvencijos 8–11 straipsniai, kur valstybėms yra palikta teisė nustatyti karių laisvės ribas (pvz.: riboti teisę jungtis į asociacijas, steigti profesines sąjungas ir pan.). Skirtumai tarp kariškių ir civilių, pateisinami tuo, kad iš esmės skiriasi kariško gyvenimo ir civilinio gyvenimo sąlygos ir imperatyvai.

Teismas pažymi, kad Konvencija iš principo galioja visiems kariuomenės nariams, ne tik civiliams asmenims, nors ją interpretuojant ir taikant reikia atsižvelgti į karinių sąlygų ypatumus.

⁶² *Gulec prieš Turkiją* at para. 71. *Ergi prieš Turkiją* at para. 79.

⁶³ Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1995 m. rugsėjo 27 d. sprendimas byloje „McCann ir kiti prieš Jungtinę Karalystę“, Serija A, Nr. 324.

⁶⁴ Berger V. Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija// Vilnius: Pradai. 1997. P. 34.

⁶⁵ European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1987), <http://www1.umn.edu/humanrts/euro/z34eurotort.html>; prisijungimo laikas: 2007-03-11.

⁶⁶ Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje „Engel ir kiti prieš Nyderlandus“, Serija A, Nr. 22.

Kalac byloje prieš Turkiją, Teismas pripažino, kad valstybė gali taikyti drausminius nurodymus, neleidžiančius vienos ar kitos veiklos, šiuo atveju tarnaujant kariuomenėje draudžiamas priešiškas nusistatymas prieš režimą.⁶⁷

Lietuva priėmė Konvencijos sąlygas draudžiančias EŽTT vykdyti jurisdikciją karinės drausmės pažeidimo atvejais (bet ne kitų Konvencijos ginamų teisių atžvilgiu). Tai, kad tam tikra institucija atlieka ir kitas, ne teismines funkcijas, nebūtinai reiškia, kad ji negali būti laikoma teismu. EŽTT yra nustatęs, kad „teismu“ pagal Konvencijos 6 str. galima laikyti ir specializuotas institucijas, pvz.: karinius tribunolus.⁶⁸ Tai reiškia, kad valstybė labiau linkusi tam tikrą karių elgesį pirmiau traktuoti, kaip „drausminį“, nei „kriminalinį“ arba atvirkščiai. Bet pažymėtina, kad bausmės prigimtimi turi būti laikoma tai, kas nurodyta Konvencijos 6 str.

Atskira problema, su kuria susidūrė Teismas yra karinės teisėsaugos sistemos prigimtis. Kaip teigia P. Rowe: „jos nėra a priori draudžiamos Konvencijos ir yra svarbios užtikrinant drausmę“⁶⁹. Karinės drausmės pažeidimai yra svarstomi daug greičiau, negu civilių veiksmai. Valstybė, pažeisdama kai kurias karių teises, traktuoja tai, kaip „būtinumą užtikrinti operacijų sėkmę ir efektyvumą“. Bet EŽTT atsisakė pripažinti, kad šis karių teisių pažeidimas yra pateisinamas operacijų efektyvumo užtikrinimu.

Siekiant susisteminti aukščiau aptartą Teismo vykdomą kariuomenės kontrolės praktiką, svarbu pabrėžti, kad Teismas taip stengiasi parodyti, jog ne vien valstybė yra galutinė savo kariuomenės veiksmų vertintoja ir teisėja.

Konvencijos sistemos valstybių narių atsakomybė už savo valdžios institucijų pažeidimus reiškia, kad būtent Teismas turi įvardyti konkrečias valstybės institucijas, tarp jų ir kariuomenę, kurios yra atsakingos už įstatymų pažeidimus.

Taigi, taip šiuolaikinė tarptautinė teisė, įsiskverbusi į tradicinę valstybės vidaus teisės sferą – individo teises, ėmė jas reguliuoti ir ginti tarptautiniu lygmeniu.

2.5. Žiniasklaida ir pilietinė visuomenė

Bene plačiausiai užsienio ir lietuvių literatūroje yra išnagrinėtas žiniasklaidos ir pilietinės visuomenės vaidmuo įgyvendinant kariuomenės kontrolę, išanalizuoti civilių – kariškių santykiai tiek klasikinės, tiek ir modernios demokratijos refleksijoje. Darbo autorius nesiima plačios šių santykių analizės, atkartojant žymių sociologų mintis, bet pateikia pagrindinius ir svarbiausius šios kontrolės aspektus.

⁶⁷ Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1997 m. liepos 1 d. sprendimas byloje „Kalac prieš Turkiją“, Serija 1997-IV.

⁶⁸ <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0120826.pdf>; prisijungimo laikas: 2007-11-03.

⁶⁹ P. Rowe. Control over Armed Forces Exercised by the European Court of Human Rights//Geneva: DCAF. 2002, working paper series No. 56. P. 10.

Vienas iš svarbiausių kariuomenės demokratinės kontrolės elementų – žiniasklaidos laisvė. Tikra kariuomenės demokratinė kontrolė neįsivaizduojama be žodžio laisvės. Laisva spauda, televizija, laikraščiai – tai laisvos visuomenės, kaip kariuomenės kontrolės subjekto simbolis. Demokratinė aplinka yra būtina sąlyga efektyviai kariuomenės demokratinėi kontrolei egzistuoti.

Masinės informacijos cenzūra yra uždrausta įstatymo (Konstitucijos 44 str.) ir kiekvienas turi teisę gauti informaciją ir naudoti ją (Konstitucijos 25 str.). Taip visuomenė informuojama apie realius procesus vykstančius kariuomenėje sudarant sąlygas gauti netendencingą informaciją.

Žiniasklaida leidžia plėstis naujoms visuomenės ir gynybos sektoriaus funkcijoms. Moderni žiniasklaida turi didelį poveikį formuojant visuomenės nuomonę ir politinius sprendimus, tuo pačiu visuomenei suteikiamos žinios apie tai, kas dedasi kariuomenėje, kokie yra jos prioritetai, pasiekiamas kariuomenės atvirumas visuomenei. Informacija apie kariuomenės vykdomą veiklą yra savaime, tiksli ir visiškai pilnai pateikiama visuomenei.

Pradžioje dauguma žurnalistų rašančių karine tematika, stokojo karinių žinių ir daugiau vaikėsi sencasingos informacijos. Išplėtotą ir aktyvią KAM viešųjų ryšių politiką leido kariuomenei giliau įeiti į visuomenę per masines informavimo priemones. Vis dažniau žurnalistai gali dalyvauti kariniuose mokymuose, pabūvoti kariniuose daliniuose, pajusti karinio gyvenimo ir karinės kasdienybės skonį, dalyvauti KAM rengiamuose seminaruose, karinių delegacijų vizituose, užduoti klausimus aukščiausiai karinei vadovybei ir pan.

Kariuomenės demokratinės kontrolės veikimas priklauso ne tik nuo demokratijos išsivystymo, bet ir nuo pilietinės visuomenės sąmoningumo lygio dalyvaujant kariuomenės kontrolės procese.

Dažnai pilietinės visuomenės vykdoma kariuomenės kontrolė charakterizuojama stabiliais civilių – kariškių santykiais. Civilių – kariškių santykiai yra visuomenės ir politinio režimo, kuriame jie yra sukurti veidrodis. Kariuomenė funkcionuoja dėka visuomenės paramos, piliečiai suteikia žmogiškąjį potencialą ir jie suteikia kariuomenei reikalingus materialinius išteklius. Vienas iš esminių pilietinės visuomenės ir kariuomenės santykių, paramos bei kariuomenės kontrolės aspektas yra pasitikėjimas kariuomene. Tai pagrindinė kariuomenės kontrolės idėja. Svyruojantis visuomenės pasitikėjimas kariuomene rodo kokie trapūs yra šie santykiai. Šiuo metu visuomenės pasitikėjimas kariuomene yra gana aukštas ir stabilus (žr. Priedas Nr. 6).

Kitas pilietinės visuomenės įrankis kontroliuojant kariuomenę yra teisė į informaciją. Iki 1989 m. kariuomenė buvo uždara organizacija be jokio skaidrumo. Gynybos sektoriaus skaidrumas ir atskaitomybė dabar yra įgyvendinama per viešosios informacijos sistemą. KAM rengia Baltąją Knygą, kur visuomenė gali gauti informaciją apie gynybos funkcionavimą.

Taip pat, remiantis Konstitucija, visuomenė turi galingą valdžios organų kontrolės mechanizmą – suverenią teisę spręsti svarbiausius šalies klausimus – referendumą.

Reikėtų pastebėti, kad šiandien didžioji dalis problemų su kuriomis susiduria kariuomenė, išskyrus tam tikras specifines problemas yra sukurtos pačios visuomenės ir svarstomos kai kuriose nevyriausybinėse organizacijose (toliau NO). Tai procesas, kuris kuria pasitikėjimo klimatą kariuomenės ir visuomenės santykiuose. Per NO pilietinė visuomenė turi naują ir svarbią kariuomenės kontrolės galimybę. NO šią kontrolę vykdo darydamos pareiškimus kariuomenės vyriausiajai valdžiai, atskleidžiant tam tikrus neteisėtus aspektus, prašant informacijos.

Demokratinė kariuomenės kontrolė yra įrankis įvertinant šalies demokratijos lygį ir ją galima laikyti aksioma. Lietuva aiškiai rodo teigiamus požymius gerbdama šią aksiomą. Kariuomenės demokratinė kontrolė yra funkcionuojantis procesas šalyje ir santykiai tarp kariuomenės ir visuomenės turi būti gerai įtvirtinti bei toliau plėtojami šia kryptimi.

2.6. NATO vaidmuo reformų, susijusių su kariuomenės kontrole, procese

1990 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, kilo būtinybė formuoti naują gynybos politiką, ieškoti sąjungininkų ir užtikrinti Lietuvos valstybės nepriklausomybę. Lietuvos valstybės politinė kryptis buvo aiški - kuo greičiau įsilieti į NATO karinį aljansą. Tradiciškai kariuomenės yra suprantamos, kaip valstybės suvereniteto gynėjos, bet NATO viduje jos įsipareigoja ginti aljanso narių saugumą ir saugoti visų valstybių narių teritorinį vientisumą.

Lietuvos troškimas prisijungti prie NATO paspartino ir kariuomenės demokratinės kontrolės plėtrą šalyje. Nors NATO nepritaikė oficialių narystės kriterijų, bet buvo neabejojama, kad kariuomenės demokratinės kontrolės principas turi būti nedviprasmiškai įtvirtintas valstybės kandidatės teisinėje sistemoje. Tad kariuomenės demokratinės kontrolės principas tapo viena iš esminių sąlygų siekiant narystės NATO.

Reikia pažymėti, kad 1994 m. Partnerystės taikos labui (toliau PTL) programoje kariuomenės demokratinė kontrolė tapo pagrindiniu partnerių šalių bendradarbiavimo pagrindu.⁷⁰

Civilių – kariškių santykiai ir kariuomenės demokratinė kontrolė tapo svarbiu šios programos ginčo objektu į kurią buvo įtraukta nuostata, kad kiekviena nauja NATO narė turi būti demokratinė, plėtoti rinkos ekonomiką, vykdyti atitinkamą gynybos politiką. Tai reiškia, kad šalis neturinti įtvirtinusi kariuomenės kontrolės elementų negali kreiptis į NATO dėl narystės.⁷¹

⁷⁰ NATO Partnership Framework Document, item 3, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, NATO Headquarters, Brussels, 10-11 January 1994.

⁷¹ Holbroke R. C. Sensible Expansion of NATO will protect Both Europe and America// International Herald Tribune. 1995, P. 38.

PTL programa, kaip ypač lankstus dokumentas, gali būti kaip pavyzdys, kokia turi būti kariuomenės demokratinės kontrolės sistema. Taip pat, PTL programa yra gero tarptautinio bendradarbiavimo šioje srityje pavyzdys. PTL dokumentas tiksliai nustatė kariuomenės demokratinės kontrolės vietą, kaip vieną iš aukščiausių prioritetų ir tai išliko partnerystės darbo programos dėmesio centre.

Reikėtų pastebėti ir tai, kad NATO neturi įtvirtinusi vieningo kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo, bet skatina jo plėtrą kitose valstybėse. NATO negali pateikti bendro modelio, nes kiekviena valstybė sąjungininkė turi savo specifinę kultūrą, politines ir karines tradicijas.

Siekimas prisijungti prie NATO buvo gana ilgas ir sunkus procesas, pareikalavęs daug svarbių politinių sprendimų ir politinės iniciatyvos. Atsakant į NATO PTL iniciatyvą 1994 m. lapkričio 30 d. buvo pasirašyta pirmoji Lietuvos ir NATO individualios partnerystės programa (IPP). Taigi, Lietuva nuo pat nepriklausomybės pradžios norėjusi stoti į NATO rado priemonę šiam tikslui pasiekti.

Vadovavimas kariuomenei ir kontrolė tapo kariuomenės plėtros prioritetas ir vienas svarbiausių pajėgų suderinamumo bendrose operacijose su NATO pajėgomis kriterijų. Atsakomybę už tarptautines misijas ir jų kontrolę prisiėmė tarptautinės organizacijos. NATO sprendimų priėmimas tampa derybų procesu, kurio imasi valstybių narių valdžios.

Uždrausta naudoti jėgą prieš bet kurios valstybės teritorinį vientisumą ar politinę nepriklausomybę. Nustatoma, kad atsakomybė ir demokratinė kontrolė tarptautinei ir daugiatautei intervencijai yra kur kas sudėtingesnė savo prigimtimi, nei nacionalinės misijos. Yra neišmintinga atsisakyti nacionalinės politinės kontrolės funkcijų prieš tai, kai bus sukurti tarptautinės kontrolės mechanizmai.

Pasaulio įvykių tempas spartėja, ir NATO, nepaisant jos trūkumų, yra tokia tarptautinė institucija, kuri įrodė esanti lanksčiausia ir geriausiai gebanti keistis pagal naujos saugumo aplinkos reikalavimus.⁷² NATO mechanizmai, ir oficialūs, ir neoficialūs, kuriais kuriama bendra gynybos ir saugumo kultūra, ne tik sudaro jos tradicinį *raison d'être* – teikti kolektyvinę gynybą, bet gali daryti veiksmingą įtaką ir visam demokratizacijos procesui. Vis dar vyksta politinės – karinės iniciatyvos, kur civiliai ir kariškiai prisideda rengiant būtinus sprendimus.

Dabar yra aišku, kad demokratinė kariuomenės kontrolė, civilių – kariškių santykiai bei gynybos reforma yra daug svarbesni šalies demokratinės ir ekonominės pertvarkos elementai, nei buvo manoma iš pradžių. Plėtoti šiuos mechanizmus ir pritaikyti juos kitose žemės rutulio vietose taps esminiu naujosios NATO partnerystės sistemos elementu.

2.7. Tyrimo „Kariuomenės demokratinės kontrolės Lietuvoje praktinis veikimas“ analizė

2.7.1. Tyrimo metodologija

Siekiant užsibrėžtų tikslų buvo atliktas kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje tyrimas ir duomenų analizė, naudojant SPSS statistinę duomenų skaičiavimo sistemą.

Tyrimo tikslas. Naudojant vieną iš tyrimo metodų ir apklausiant profesinės karo tarnybos karius, patvirtinti, kad kariuomenės demokratinė kontrolė nepakankamai gerai veikia praktikoje.

Tyrimo metodas. Empiriniam tyrimui buvo pasirinktas aprašomasis tyrimas. Duomenys buvo surinkti naudojant struktūrizuotą duomenų rinkimo metodą.

Tyrimas buvo vykdomas laikantis pateikto kariuomenės demokratinės kontrolės tyrimo proceso nuoseklumo:

1. Hipotezės formulavimas.
2. Tyrimo pobūdžio ir informacijos šaltinių nustatymas.
3. Duomenų rinkimo metodo parinkimas.
4. Imties numatymas ir duomenų rinkimas.
5. Duomenų analizė ir interpretavimas.

Tyrimo hipotezės. Apibendrinant atliktą kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje analizę buvo iškeltos dvi pagrindinės tyrimo hipotezės:

1 hipotezė. Kariuomenės demokratinė kontrolė silpnai veikia praktikoje dėl to, kad nėra karinių tradicijų bei nepakankamas valstybės ir KAS institucinis brandumas.

2 hipotezė. Kariuomenės demokratinės kontrolės veikimas praktikoje yra silpnas dėl civilių formuojančių gynybos politiką kompetencijos stokos.

Tyrimo pobūdis ir informacijos šaltiniai. Kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje tyrimas gali būti išskirtas į 3 pagrindines kategorijas: žvalgybinį, aprašomąjį ir priežastinį. Šie tyrimo tipai skiriasi tarpusavyje pagal tyrimo atlikimo priežastį, keliamus reikalavimus ir duomenų rinkimo būdus.

Kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje tyrime buvo naudotas aprašomasis tyrimas, kurio metu buvo renkami pirminiai duomenys. Pirminiu duomenų privalumas taip pat yra tas, kad jie susieti su tiriamos problemos turiniu ir specifika.

Profesinės karo tarnybos kariai yra visuomenės sudedamoji dalis, kuri taip pat yra integruota į plačią ir griežtai struktūrizuotą organizacinę sistemą – kariuomenę. Jie yra geriau susipažinę su kariuomenės valdymo ir organizavimo struktūra, turi platų karinių tradicijų suvokimą,

⁷² C. Donnelly. Building a NATO partnership for the Greater Middle East//NATO review (spring). 2004, P.1.

patirtį. Atsižvelgiant į pagrindinį tyrimo tikslą ir tyrimo apimtį, tyrimo respondentais buvo pasirinkti tik KAS darbuotojai, t.y. karininkai ir kariškiai.

Duomenų rinkimo metodai ir formos. Egzistuoja daugybė pirminių duomenų rinkimo metodų. Šie metodai skirstomi į kelias pagrindines kategorijas: stebėjimo tyrimas, apklausos tyrimas, eksperimentinis tyrimas, kokybinis tyrimas.

Apklausos atveju respondentai prašomi atsakyti į iš anksto sudarytos anketos klausimus. Metodas tinkamas siekiant atskleisti respondento įsitikinimus, nuomones, požiūrius, suvokimą ir kt. Apribojimas – respondentai pateiks tą atsakymą, kuris jiems atrodys „saugus“. Tokiu būdu labai asmeniška informacija gali būti neatskleista. Taip pat, profesinės karo tarnybos kariai nenorėdami pasirodyti abejingi gali išgalvoti atsakymą į užduotą klausimą, net jei iki šiol jie neturėjo jokios nuomonės tuo klausimu. Tuo atveju, jei motyvai gali būti užslėpti ar informacija per daug asmeniška, geriau naudoti paslėptas technologijas.

Apklausos trūkumas yra tas, kad ji atskleidžia nuomones, motyvus ir ketinimus, tačiau nenusako tikrojo elgesio, kuris, pasikeitus aplinkybėms ar įtakojant iki šiol nepastebėtiems veiksniams, gali būti priešingas ketinimui.

Imties nustatymas ir duomenų rinkimas. Imties nustatymas apibrėžiamas kaip grupės ar individų, kurie tyrimo metu atstovaus generalinę visumą, pasirinkimas.

Šiame tyrime generalinė visuma – tai visi Lietuvos profesinės karo tarnybos kariai, kuriais potencialiai gali būti bet kurie, neatsižvelgiant į lytį, amžių, išsilavinimą ar turimą karinį laipsnį kariai. Anketos nebuvo pateikiamos privalomąją karo tarnybą atliekantiems kariams.

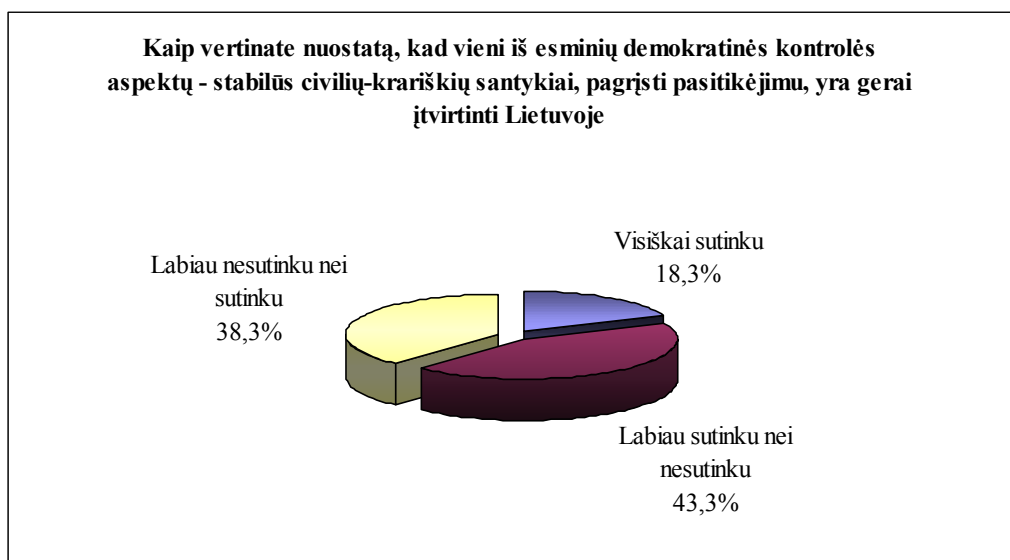
Respondentų atranka vyko atsitiktinės atrankos būdu. Apklausą buvo vykdoma 2007 metų gegužės – spalio mėnesiais, įvairiuose Lietuvos kariuomenės daliniuose Vilniuje, Kaune, Panevėžyje ir Marijampolėje. Apklausos anketos buvo paruoštos taip, kad į jas galėtų atsakyti ir respondentai, gavę anketas elektroniniu paštu.

Apklausiai buvo paruošta 75 tiesioginės apklausos anketų. Iš viso buvo užpildyta 60 anketų, kurios visos ir buvo naudojamos tyrimo rezultatų analizei.

Tyrimo anketą sudarė trys klausimų grupės: filtruojantys (įvadiniai) klausimai, pagrindiniai anketos klausimai ir demografiniai klausimai.

2.7.2. Tyrimo rezultatai, jų analizė ir interpretavimas

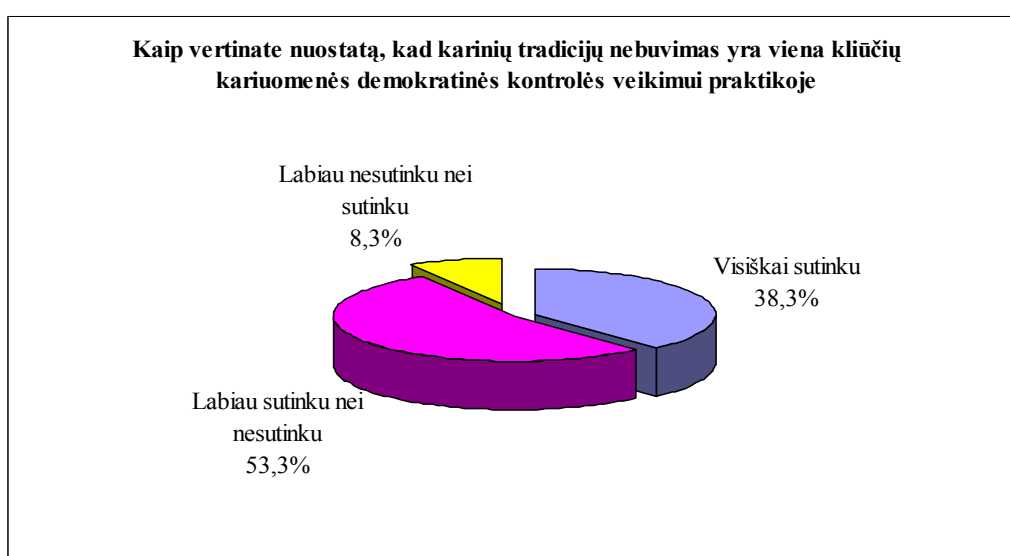
Pirmuoju tyrimo klausimu buvo siekiama nustatyti, kaip respondentai vertina nuostatą, kad stabilūs civilių-kariškių santykiai, pagrįsti pasitikėjimu yra gerai įtvirtinti Lietuvoje.



1 pav. Stabilių civilių – kariškių santykių įtvirtinimo Lietuvoje vertinimas

Iš 1 paveikslo matyti, kad didžioji dalis respondentų sutinka su teiginiu, kad civilių – kariškių santykiai yra gerai įtvirtinti Lietuvoje. 18% respondentų (11 vyrų iš jų 2 karininkai ir 9 kariškiai) visiškai sutinka su šia nuostata, 43.3% (19 vyrų ir 7 moterys iš jų 15 karininkų ir 11 kariškių) labiau sutinka, nei nesutinka su šia nuostata, o 38.3% respondentų (21 vyras ir 2 moterys iš jų 12 karininkų ir 11 kariškių) labiau nesutinka, nei sutinka su šia nuostata. Nei vienas respondentas neatsakė, kad visiškai nesutikta su šia nuostata. Remiantis respondentų atsakymais, galima teigti, kad stabilūs kariškių – civilių santykiai yra pakankamai gerai įtvirtinti, bet tas balansas yra palyginus trapus, todėl būtina ir toliau koncentruoti dėmesį į šių santykių stiprinimą.

Pagal antrojo klausimo atsakymus galima spręsti kokią įtaką, karinių tradicijų nebuvimas daro praktiniam kariuomenės demokratinės kontrolės veikimui.



2 pav. Karinių tradicijų, kaip vienos iš kliūčių kariuomenės demokratinės kontrolės veikimui praktikoje vertinimas

Didžioji dalis respondentų karinių tradicijų nebuvimą įvardijo, kaip kliūtį kariuomenės kontrolės efektyviam veikimui praktikoje. 38.3% respondentų (19 vyrų ir 4 moterys iš jų 11 karininkų ir 12 kariškių) atsakiusių į šį klausimą, vienareikšmiškai sutiko su iškeltu teiginiu, 53.3% (27 vyrai ir 5 moterys iš jų 18 karininkų ir 14 kariškių) labiau sutinka, nei nesutinka, kad karinių tradicijų nebuvimas yra kliūtis kariuomenės kontrolei, o 8.3% respondentų (5 vyrai kariškiai) neigiamai vertina šią nuostatą karinių tradicijų stokos neįvardindami kaip kliūtis vykdant kariuomenės kontrolę praktikoje. Nei vienas iš respondentų nepateikė atsakymo, kad visiškai nesutinka su šia nuostata. Karinių tradicijų stoka ir toliau kelia rimtą susirūpinimą.

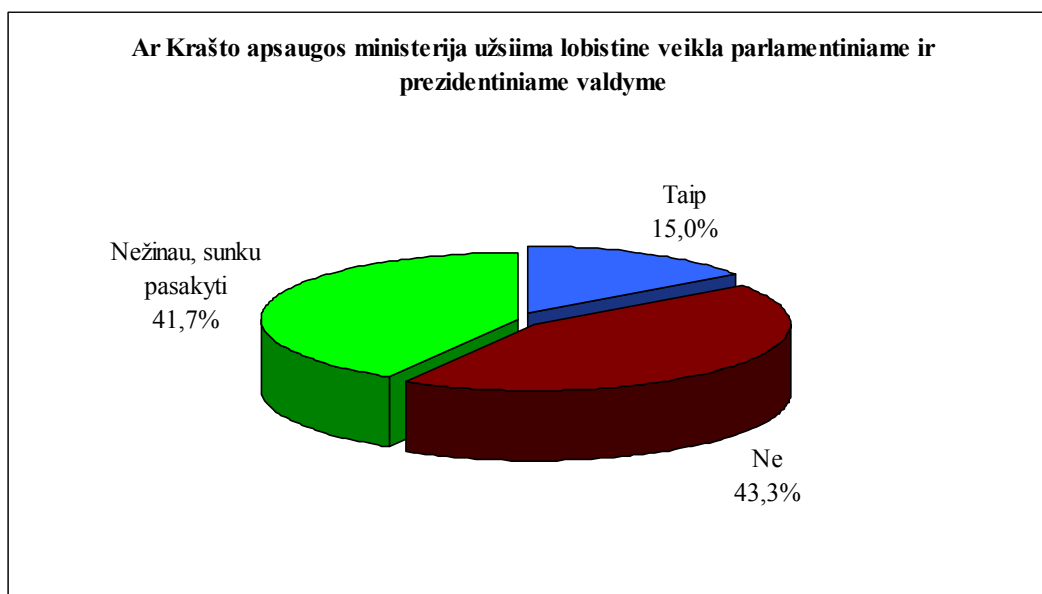
Analizuojant trečiojo klausimo „Koks Jūsų manymu yra kariuomenės kišimosi į politinį ir visuomeninį gyvenimą lygis?“ atsakymus, galima teigti, kad respondentai nemato kariuomenės kišimosi į politinį gyvenimą grėsmės. Taigi, kariuomenė vis labiau įgyja visuomeninį pasitikėjimą ir politinį neutralumą.



3 pav. Kariuomenės kišimosi į politinį ir visuomeninį gyvenimą lygis

53.3% respondentų (25 vyrai ir 7 moterys iš jų 20 karininkų ir 12 kariškių) mano, kad kariuomenės kišimasis į politinį ir visuomeninį gyvenimą yra menkas. 33.3% respondentų (18 vyrų ir 2 moterys iš jų 3 karininkai ir 17 kariškių) įsitykinę, kad kariuomenės kišimasis į politiką ir visuomeninį gyvenimą yra vidutinis. 13.3% respondentų (8 vyrai – 6 karininkai ir 2 kariškiai) šį kišimąsi įvardijo, kaip žemiau už vidutinį.

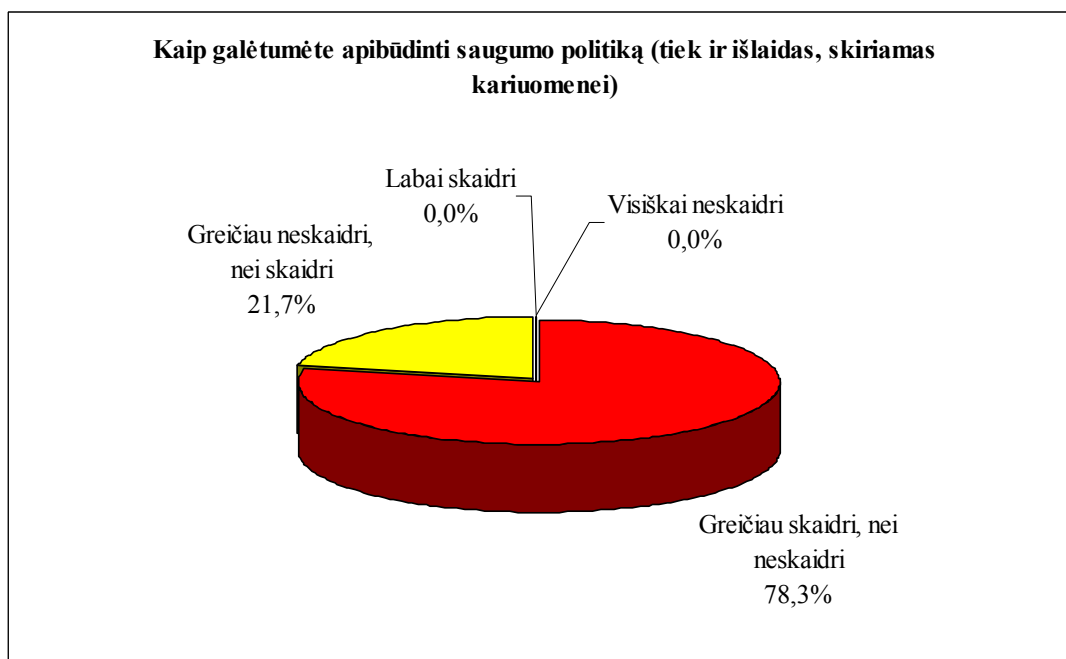
Į klausimą „Jūsų manymu, ar Krašto apsaugos ministerija užsiima lobistine veikla (stengiasi paveikti parlamento, prezidento sprendimus) parlamentiniame ir prezidentiniame valdyme?“ pagrindiniai respondentų atsakymai buvo, KAM kad neužsiima lobistine veikla arba dauguma respondentų negalėjo atsakyti į šį klausimą. Tik nedidelė respondentų procentinė dalis nurodė, kad KAM užsiima lobistine veikla.



4 pav. KAM lobistinės veiklos vertinimas

43.3% respondentų (25 vyrai ir 1 moteris iš jų 7 karininkai ir 19 kariškių) nemano, kad KAM užsiima stipria lobistine veikla. 41.7% (20 vyrų ir 5 moterys iš jų 13 karininkų ir 12 kariškių) respondentų negalėjo įvardinti ar KAM užsiima lobizmu ir tik 15% (6 vyrai ir 3 moterys karininkai) respondentų įsitykinę, kad KAM bando paveikti parlamento ir prezidento sprendimus.

Skaidri gynybos politika yra vienas iš kadriuomenės demokratinės kontrolės garantų ir efektyvus išlaidų skiriamų kariuomenei priežiūros veiksnys.

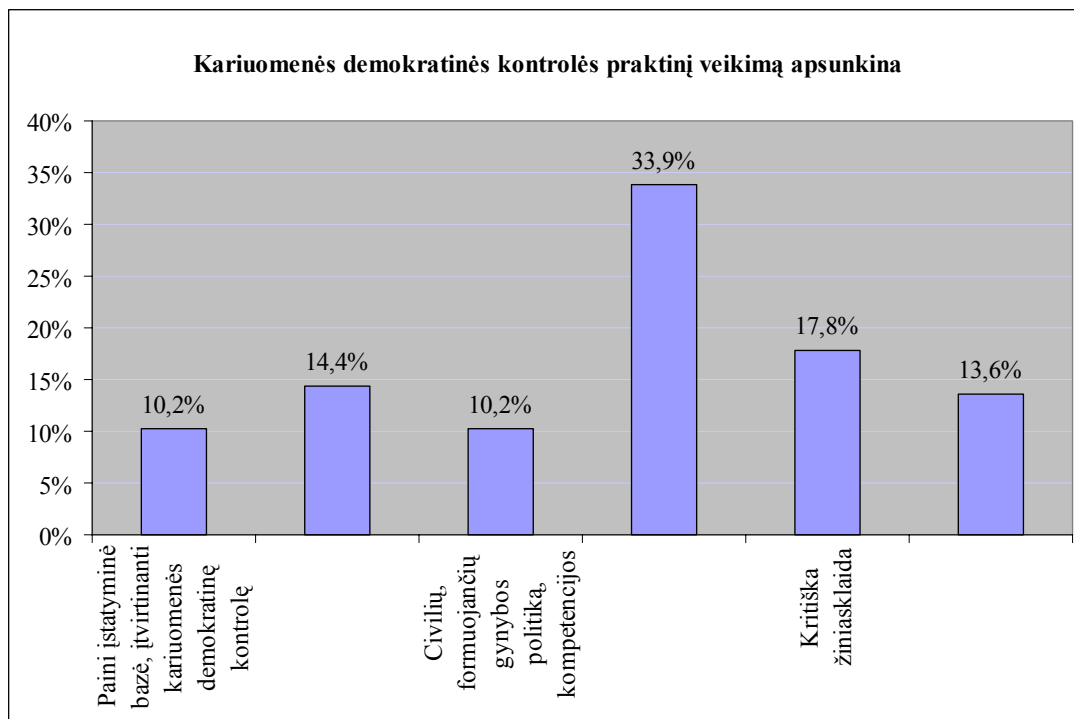


5 pav. Gynybos politikos vertinimas

Respondentų nuomonės pasiskirstė į du polius: didžioji dalis respondentų teigiamai vertina gynybos politiką, likusioji dalis mano, kad gynybos politika nėra pakankamai skaidri.

78.3% respondentų (38 vyrai ir 9 moterys iš jų 25 karininkai ir 22 kariškiai) galvoja, kad gynybos politika yra greičiau skaidri, nei neskaidri, o tik 21.7% (13 vyrų – 4 karininkai ir 9 kariškiai) į klausimą atsakiusių respondentų laikosi neigiamos nuomonės ir mano, kad ši politika yra greičiau neskaidri, nei skaidri.

Šeštuoju anketos klausimu siekiama sužinoti respondentų nuomonę, kas jų manymu yra pagrindiniai faktoriai apsunkinantys kariuomenės demokratinės kontrolės veikimą praktikoje. Respondentai galėjo iš siūlomų atsakymo variantų pasirinkti kelis priimtinausius, bet ne daugiau kaip 3.

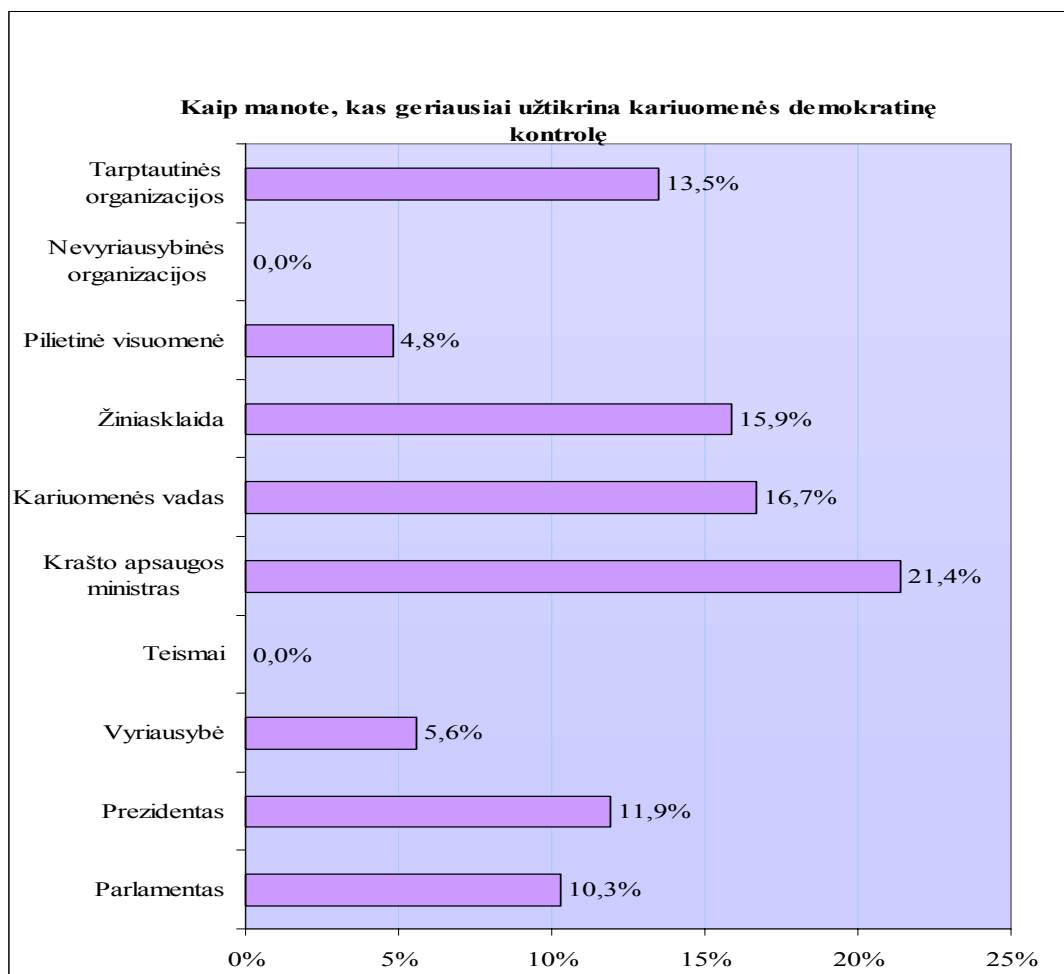


6 pav. Kariuomenės demokratinės kontrolės silpno veikimo praktikoje priežastys

Iš 6 pav. matyti, kad kariuomenės demokratinės kontrolės neefektyviam veikimui praktikoje, respondentų nuomone, didžiausią įtaką daro nepakankamas visuomenės domėjimasis kariniais reikalais. Šią problemą pabrėžė 33.9% respondentų (35 vyrai ir 5 moterys iš jų 18 karininkų ir 22 kariškiai). Antroje vietoje, respondentų nuomone, neigiamą vaidmenį atlieka ir kartais per daug kritiška žiniasklaida – 17.8% (16 vyrų ir 5 moterys iš jų 11 karininkų ir 10 kariškių). 14.4% (14 vyrų ir 3 moterys iš jų 6 karininkai ir 11 kariškių) respondentų atkreipė dėmesį į nepakankamai gerai subalansuotą KAS valdymą. Ketvirtoje vietoje liko menkas nevyriausybinių organizacijų ir tyrimo centrų vaidmuo – 13.6% (13 vyrų ir 3 moterys – 11 karininkų ir 5 kariškiai).

Po lygiai, t.y. po 10.2% respondentų nurodė, kad tiek paini įstatyminė bazė, tiek ir civilinių formuojančių gynybos politiką kompetencijos stoka yra kiti demokratinės kariuomenės kontrolės veikimą praktikoje apsunkinantys veiksniai.

Septintas klausimas susijęs su kariuomenės demokratinės kontrolės subjektais. Respondentai pasirinkdami kelis galimus (bet ne daugiau kaip 3) atsakymų variantus nurodė jų nuomone geriausiai demokratinę kariuomenės kontrolę įgyvendinančias institucijas ar organus. Šis vertinimas kartu suponuoja ir respondentų pasitikėjimo viešojo valdymo subjektais ar kitais organais lygį.

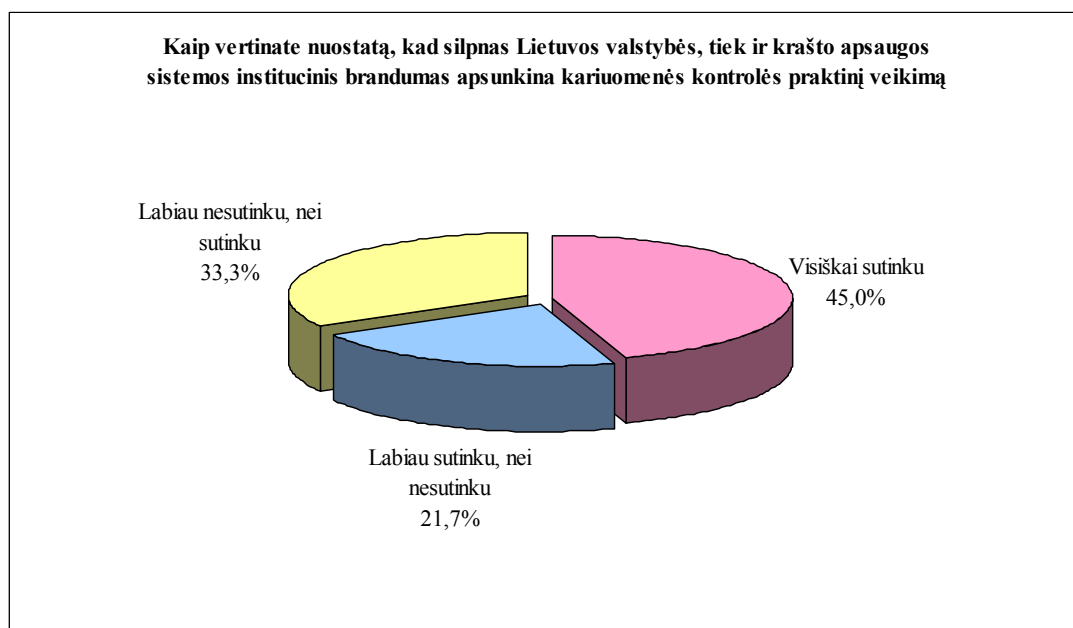


7 pav. Kariuomenės demokratinę kontrolę vykdančių subjektų vertinimas

Augantis pasitikėjimas kariuomene (žr. Priedas Nr. 6) kartu rodo ir respondentų teigiamą požiūrį į krašto apsaugos ministrą ir kariuomenės vadą, kaip vienus iš efektyvios kariuomenės kontrolės subjektus. Krašto apsaugos ministrą, kaip vieną iš efektyvios kariuomenės kontrolės subjektų įvardijo 21.4% respondentų (19 vyrų ir 8 moterys iš jų 16 karininkų ir 11 kariškių), kariuomenės vadą 16.7% respondentų (18 vyrų ir 3 moterys iš jų 7 karininkai ir 14 kariškių). Žiniasklaidos efektyvumas įvertintas 15.9% (17 vyrų ir 3 moterys iš jų atitinkamai po 10 karininkų ir kariškių). Respondentai nurodė, kad tarptautinių organizacijų vaidmuo užtikrinant kariuomenės kontrolę auga – 13.5% (14 vyrų ir 3 moterys iš jų 10 karininkų ir 7 kariškiai). Prezidento vykdomą kariuomenės kontrolę apibrėžė 11.9% respondentų (12 vyrų ir 3 moterys iš jų 11 karininkų ir 4 kariškiai). Parlamento efektyvumas vykdant kariuomenės demokratinę kontrolę buvo įvertintas 10.3% respondentų (13 vyrų - 8 karininkai ir 5 kariškiai). Vyriausybė ir pilietinė visuomenė

sulaukia pakankamai silpno respondentų vertinimo, atitinkamai 5.6% (7 vyrai – 2 karininkai ir 5 kariškiai) ir 4.8% (5 vyrai ir 1 moteris – 1 karininkas ir 5 kariškiai). Teismų ir nevyriausybinių organizacijų respondentai nepaminėjo, kaip efektyvios kariuomenės kontrolės subjektų. Šis klausimas išlieka problematiškas, nes vykdant kariuomenės kontrolę didelis vaidmuo turi tekti tiek patiems teismams, tiek ir nevyriausybiniams organizacijoms. Neatmetama prielaida, kad menkas pasitikėjimas teismais ir nepakankamai išplėtotą ir remiamą nevyriausybinių organizacijų veiklą šioje srityje suponuoja atitinkamus visuomenės vertinimus.

Silpnas valstybės, kartu ir KAS institucinis brandumas daro įtaką kariuomenės demokratinės kontrolės praktiniam veikimui.

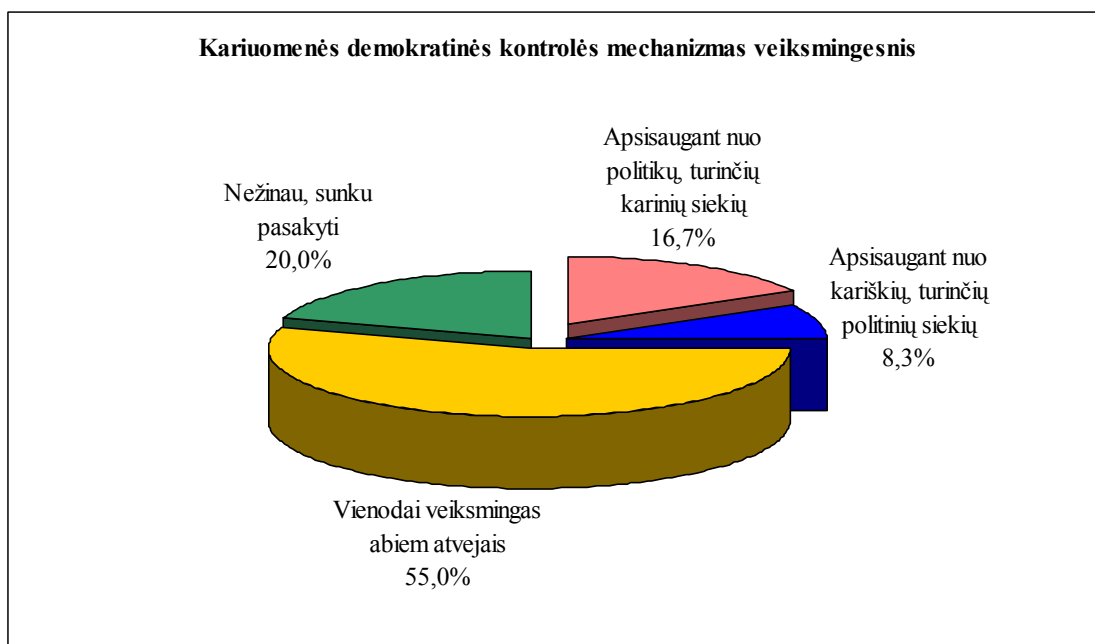


8 pav. Lietuvos valstybės ir KAS institucinio brandumo vertinimas

45% respondentų (21 vyras ir 6 moterys iš jų 18 karininkų ir 9 kariškiai) visiškai sutinka ir 33.3% (11 vyrų ir 2 moterys iš jų 7 karininkai ir 6 kariškiai) iš dalies sutinka, kad Lietuvos valstybės, tiek ir visos KAS institucinis brandumas apsunkina kariuomenės efektyvią kontrolę.

21.7% respondentų (19 vyrų ir 1 moteris – 4 karininkai ir 6 kariškių) nemano, kad silpnas institucinis brandumas yra kliūtis įgyvendinant kariuomenės demokratinę kontrolę praktikoje.

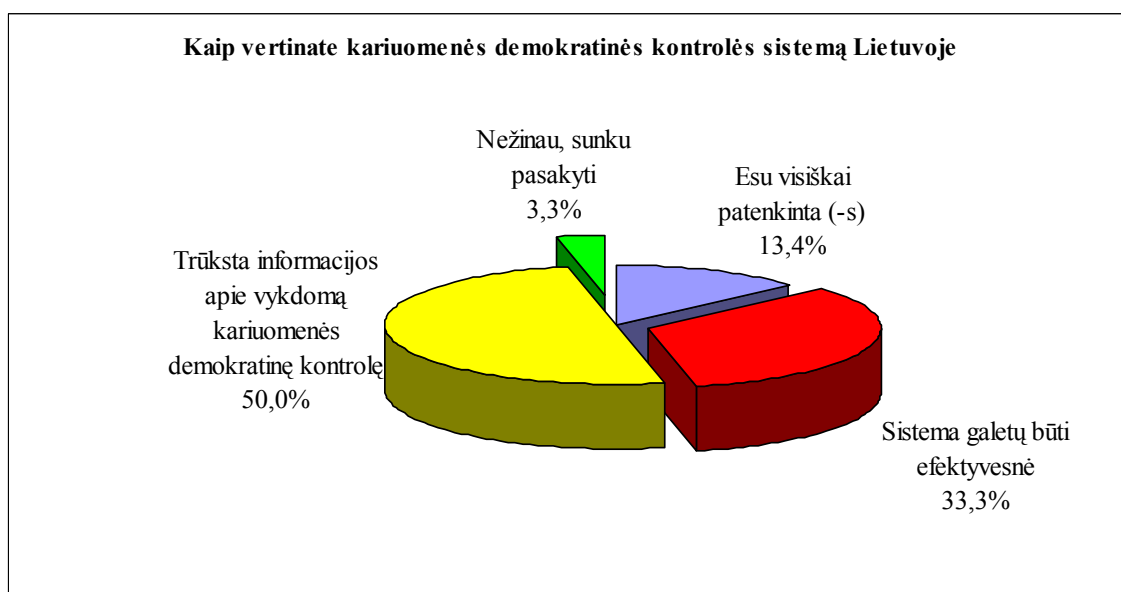
Demokratijoje tvirtos konstitucinės garantijos turi saugoti valstybę, taip pat ir kariuomenę nuo dviejų galimų pavojų: nuo politikų turinčių karinių siekių ir nuo kariškių, turinčių politinių siekių. Devintasis anketos klausimas skirtas išsiaiškinti respondentų nuomonę, kur veiksmingesnis kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmas ar apsisaugant nuo kariškių turinčių politinių siekių, ar nuo politikų turinčių karinių siekių. Didžioji dalis respondentų pažymėjo, kad šis mechanizmas vienodai veiksmingas abiem atvejais.



9 pav. Kariuomenės demokratinės kontrolės veiksmingumas apsisaugant nuo galimo piktnaudžiavimo

55% respondentų (30 vyrų ir 3 moterys iš jų 11 karininkų ir 22 kariškiai) nurodė, kad šis mechanizmas yra efektyvus apsisaugant nuo abiejų galimų piktnaudžiavimo galia grėsmių. 20% (12 vyrų iš jų 7 karininkai ir 5 kariškiai) respondentų į pateiktą klausimą neturėjo nuomonės. 16% respondentų (7 vyrai ir 3 moterys iš jų 6 karininkai ir 4 kariškiai) mano, kad šis mechanizmas efektyvesnis apsaugai nuo politikų turinčių karinių siekių ir 8.3% respondentų (2 vyrai ir 3 moterys iš jų 5 karininkai) mano, kad apsaugai nuo kariškių turinčių politinių siekių.

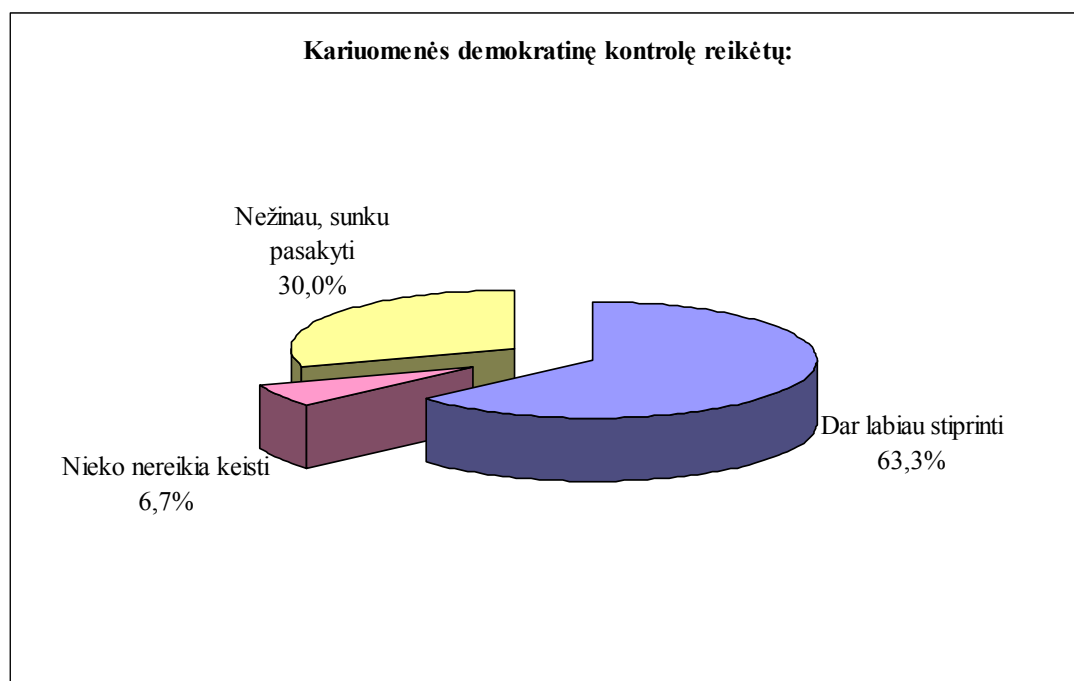
10 pav. pavaizduotas kariuomenės demokratinės kontrolės vertinimas, t.y. kaip respondentų nuomone šis kontrolės mechanizmas tenkina jų lūkesčius.



10 pav. Kariuomenės demokratinės kontrolės sistemos vertinimas

50% respondentų (26 vyrai ir 4 moterys – 11 karininkų ir 19 kariškių) nepalankiai vertina kariuomenės demokratinės kontrolės sistemą dėl trūkstamos informacijos apie vykdomą kariuomenės demokratinę kontrolę. 33% respondentų (17 vyrų ir 3 moterys - 14 karininkų ir 6 kariškiai) mano, kad kontrolės sistema galėtų būti efektyvesnė. Tik 13.4% respondentų (6 vyrai ir 2 moterys – 2 karininkai ir 6 kariškiai) ši esama kontrolės sistema yra visiškai patenkinama. 3.3% respondentų (2 vyrai karininkai) negalėjo atsakyti į šį klausimą. Atsakymo variantai, kad neskaidrus ir neefektyvus kontrolės mechanizmas bei stiprus kariuomenės vaidmuo politikoje, nebuvo pasirinkti.

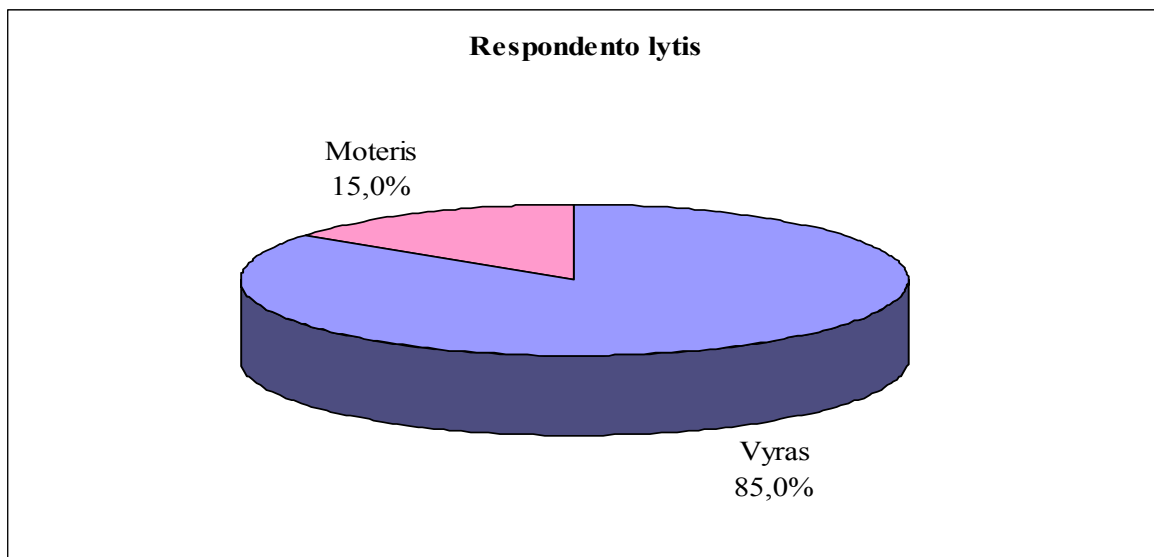
Norint sužinoti respondentų nuomonę apie tolesnę kariuomenės demokratinės kontrolės plėtrą, buvo pateiktas vienuoliktasis klausimas, kaip reikėtų pakeisti kariuomenės demokratinę kontrolę. Didžioji dalis respondentų vieningai pabrėžė, kad šią kontrolę reikėtų dar labiau stiprinti.



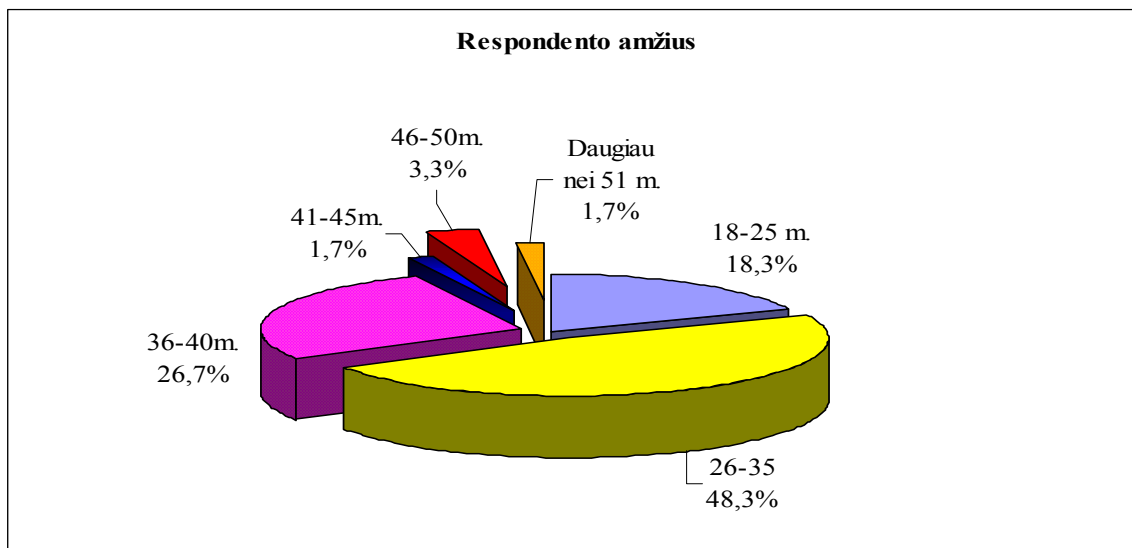
11 pav. Kariuomenės kontrolei reikalingi pokyčiai

63.3% respondentų (31 vyrai ir 7 moterys iš jų 16 karininkų 22 kariškiai) sutiko su teiginiu, kad kariuomenės demokratinę kontrolę reikėtų dar labiau stiprinti, 30% respondentų (16 vyrų ir 2 moterys iš jų 9 karininkai ir 9 kariškiai) neturėjo atsakymo į šį klausimą, o kad visai nieko nereikia keisti ir esama kariuomenės demokratinės kontrolės padėtis yra pakankamai gera pasisakė – 6.7% respondentų (4 vyrai karininkai). Nei vienas iš respondentų nepasisakė, kad šią kontrolę reikėtų mažinti. Iš gautų rezultatų galima daryti išvadą, kad kariuomenės kontrolė dar nėra pakankamai efektyvi ir respondentai mano, kad kai kuriais atvejais ji yra ir silna.

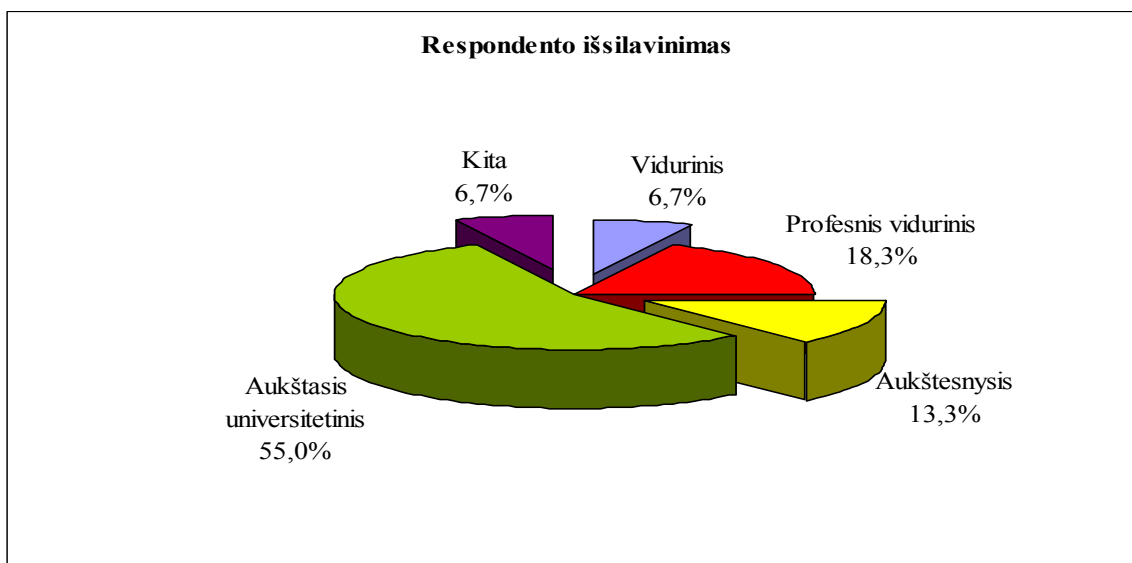
Pagal demografinius blokus (lytis, amžius, išsilavinimas, turimas laipsnis) repondentai pasiskirstė taip:



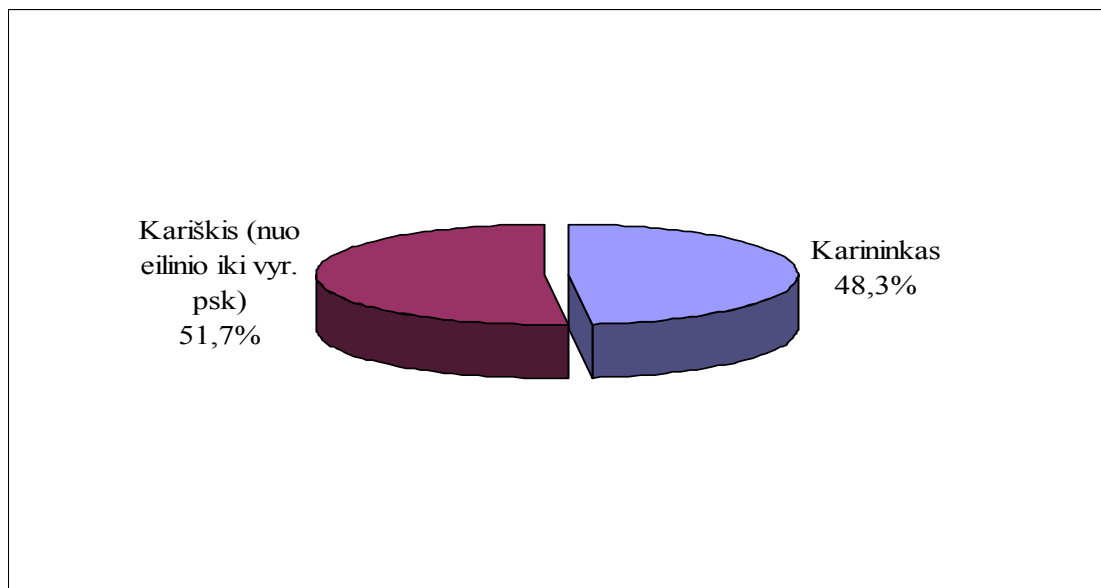
12 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal lytį



13 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal amžių



14 pav. Respondentų pasiskirstymas pagal išsilavinimą



15 pav. Respondentų pasiskirstymas: kariškis – karininkas

Analizuojant demografinį respondentų bloką, galima matyti, jog apklausoje dalyvavo daugiau vyrų nei moterų, atitinkamai 85% (51) ir 15% (9), tai galima paaiškinti, kariuomenės, kaip karinės jėgos struktūros specifika ir vykdomų užduočių ypatumais. Dauguma apklausoje dalyvavusių respondentų buvo 26-35 ir 36 – 40 metų amžiaus, tai sudarė atitinkamai 48.3% (29) ir 26.7% (16) viso respondentų amžiaus bloko. 18-25 metų respondentai sudarė 18.3% (11). Vyresni respondentai – 41-45; 46-50 ir daugiau nei 51 atitinkamai sudarė 1.7% (1), 3.3% (2) ir 1.7% (1).

Didžioji respondentų dalis, t.y. 55% (33) buvo įgyję aukštąjį universitetinį išsilavinimą. 13.3% (8) respondentų turi aukštesnįjį išsilavinimą, 18.3% (11) - profesinį vidurinį, 6.7% (4) vidurinį ir 6.7% (4) respondentų nurodė, kad turi kitą išsilavinimą. Tai parodo, kad kariuomenėje dirba gerą išsilavinimą turintys ir kompetetingi žmonės.

Apklausoje dalyvavo 29 karininkai ir 31 kariškis, o tai atitinkamai sudaro – 48.3% ir 51.7%.

2.7.3. Ekspertinis tyrimas

Siekiant patvirtinti ar paneigti kitais tyrimais gautus rezultatus, bei gauti naujų žinių apie kariuomenės demokratinės kontrolės veikimą praktikoje, 2007-07-22 KAM buvo atlikta ekspertinė apkalusa. Iškeltos dvi pagrindinės hipotezės:

1 hipotezė. Kariuomenės demokratinė kontrolė silpnai veikia praktikoje dėl to, kad nėra karinių tradicijų bei nepakankamas valstybės ir KAS institucinis brandumas.

2 hipotezė. Kariuomenės demokratinės kontrolės veikimas praktikoje yra silpnas dėl civilių formuojančių gynybos politiką kompetencijos stokos.

Respondentas buvo pasirinktas remiantis dalykine kompetencija ir ilgalaikio darbo KAM patirtimi.⁷³ Respondentui buvo pateikti išanksto paruošti 7 struktūrizuoti klausimai (žr. Priedas Nr. 2) susiję su gynybos politikos dabartimi, ateitimi ir perspektyvomis. Taip pat, buvo siekiama išsiaiškinti respondento požiūrį į dabartinę kariuomenės demokratinės kontrolės būklę Lietuvoje, problemas ir jų sprendimo galimybes.

1. Primuoju apžvalginiu klausimu buvo siekiama išsiaiškinti KAM ir Demokratinės kontrolės ginkluotosioms pajėgoms Ženevoje centro (toliau Centras) bendradarbiavimo plano reikšmę Lietuvai, stiprinant kariuomenės demokratinę kontrolę. Respondentas pažymėjo, kad šis bendradarbiavimo planas apjungė du pagrindinius tikslus. *Pirmasis* tikslas apibrėžė Lietuvos pareigą, bendradarbiaujant su šiuo centru, perduoti Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės patirtį Kaukazo regionui, Ukrainai, Baltarusijai, Afganistanui. Buvo iškeltas ambicingas tikslas – padėti įtvirtinti demokratinius institutus šiuose regionuose. Lietuva turėdama tam tikrą, nors ir nedidelę demokratinį procesų, kariuomenės demokratinės kontrolės įtvirtinimo, jos praktinio veikimo patirtį, gali ją perduoti šiems minėtiems regionams, kad jie nekartotų tų pačių klaidų.

Antrasis tikslas yra padėti patiems sau geriau suvokti kariuomenės demokratinę kontrolę, KAM kartu dirbant su Seimu. Tai pasiekama nustačius bendradarbiavimo mechanizmus. Centras padės parengti aiškinamąją kariuomenės demokratinės kontrolės, demokratinį procesų studiją ir pristatyti ją Seime. Kai kurios šio bendradarbiavimo plano programos skirtos 2006 – 2007 metams (t.y. vieneriems metams) jau yra sėkmingai įgyvendintos, o kai kurios dar bus vykdomos ateities perspektyvoje. Respondentas atkreipė dėmesį į tai, kad greitai bus parengtas ir patvirtintas naujas KAM ir Centro bendradarbiavimo planas 2007 – 2008 metams. Naujovė ta, kad bus stengiamasi į šį planą įtraukti Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademiją ir Užsienio reikalų ministeriją.

2. Antruoju klausimu buvo siekiama nustatyti gynybos politikos grįžtamąjį ryšį bei priemones siekiant kariuomenės demokratinės kontrolės efektyvumą padidinti administraciniame lygmenyje.

Respondentas pabrėžė, kad sunku kariuomenės demokratinę kontrolę vertinti per produktų-paslaugų prizmę. Kariuomenei netinka tie dėsniai, kurie tinka rinkai. Svarbiausias yra pats procesas, sprendimų priėmimo tikslumas ir greitumas. Kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmui yra svarbu tai, kad civiliai gerai apmastytų priimamus sprendimus. Priimami nauji sprendimai turi būti politiškai pagrįsti. Kariuomenės demokratinės kontrolės kokybiniam vertinimui svarbi visos KAS valdymo reforma - labiau integruota struktūra strateginiame lygmenyje. Šiuo metu KAS valdymas nėra pakankamai gerai subalansuotas. Dažnai GŠ funkcijos sutampa su KAM funkcijomis, taip vyksta šių funkcijų dubliavimas. Po truputį bręsta nauji pokyčiai, kurie padės išvengti tokių klaidų.

⁷³ Darbo autorius dėkoja už patarimus ir pastabas analizuojant kariuomenės demokratinės kontrolės būklę Lietuvoje, Krašto apsaugos ministerijos sekretoriui Renatui Norkui.

3. Didelė dalis sociologų, politologų ir teisininkų atkreipia dėmesį gynybos politikos slaptumą, taip ribojant politikos atvirumą. Šiuo trečiuoju klausimu buvo siekiama sužinoti respondento ir KAM poziciją iškeltai problemai spręsti.

Respondentas nesutiko su teiginiu, kad gynybos politika pasižymi ypatingu slaptumu. Aiški ir skaidri užsienio saugumo politika suponuoja savo atvirumą ir prieinamumą. Respondento nuomone paslaugų specifika, susijusi su kariniais reikalais pasižymi tam tikru konfidencialumo lygmeniu, o ne imperatyvaus slaptumo sąvoka. Nacionalinio saugumo strategija aiškiai išreiškia vykdomą gynybos politiką. Baltoji knyga paaiškina visuomenei (mokesčių mokėtojams), kur ir kokių tikslų keliauja jos pinigai.

4. Sekantis klausimas susijęs su gynybos politikos formavimo procesu, siekiant nustatyti KAM bendradarbiavimo su įvairiomis institucijomis formuojant gynybos politiką laipsnį.

Respondentas prieš atsakydamas į šį klausimą pastebėjo, kad KAM formuojama gynybos politika nepasižymi griežtu vienpusiškumu, nes gerėja bendradarbiavimas su kitomis ministerijomis, taip mažinamas krašto apsaugos politikos formavimo vienpusiškumas. Respondentas atkreipė dėmesį į kariuomenės kontrolės hierarchinę sistemą, kad vykdomoms tarptautinėms operacijoms reikalingas Seimo pritarimas. Prezidentas suderinęs su krašto apsaugos ministru siūlo Seimui pritarti operacijų mandatui. Seimas priima, patvirtina tarptautinių operacijų mandatą, nustato šiose operacijose dalyvaujančių karių ribinį skaičių. Šalies gynyba pradedama toli nuo Lietuvos, už jos ribų. Tai ir Balkanų regionas, Afganistanas, kur ir yra sukonzentruotos visos gynybos strategijos mintis, kaip geriau pasiruošti šalies gynybai. O šalies viduje pati valstybė turi užtikrinti ekonominę gerovę ir tai jau ne karinis instrumentas.

Akcentuojant gynybos politikos subjektų kompetencijas, respondentas pabrėžė, kad pagrindiniai gynybos reikalų ekspertai yra susikonscentravę KAM. Atkreipiamas dėmesys, kad visuomenė formuojant krašto apsaugos politiką dalyvauja nepakankamai aktyviai. Žiniasklaida dažnai būna kritiška, nesuteikia pakankamai objektyvios informacijos visuomenei, nepateikia argumentų. Problema yra ir ta, kad tiek civiliai, tiek ir kariškiai turintys pakankamai gerų žinių gynybos politikoje, pereina į pelningesnį privatų sektorių ir šios žinios nėra panaudojamos kryptingai. Tikimasi, kad profesinę karinę tarnybą baigę asmenys įsilies į civilinę visuomenę, taip stiprindami visuomenės supratimą apie krašto apsaugą ir plėsdami objektyvių žinių perdavimo ratą.

Respondentas akcentavo labai svarbią mintį, kad per 17 metų išugdyti ekspertų grupę, kuri plėtotų tas gynybos sektoriaus žinias, yra sudėtinga. Reikalinga mažiausiai 30 metų, kad būtų sustiprintas supratimas apie gynybos politiką, pačią karybą. Tad turi praeiti dar 13 – 15 metų, kad būtų išugdyti pakankamai gynybos žinių turintys ekspertai.

5. Po lygiai „padalinta atsakomybė“ gali būti kliūtis įgyvendinant kariuomenės demokratinę kontrolę praktikoje. Respondento buvo prašoma atsakyti į klausimą, kas turėtų priimti didesnę atsakomybę įgyvendinant šią kontrolę.

Repondento nuomone atsakomybė priklauso nuo balanso. Be abejo, krašto apsaugos ministras yra vienas iš pagrindinių subjektų, turintis padidintą atsakomybę kariuomenės atžvilgiu. Ministras turi komandą, kuri jam padeda kryptingai vykdyti gynybos politiką. Seimo atsakomybė remiasi biudžeto formavimu. Prezidentas, kaip pagrindinis užsienio politikos formuotojas ir kartu Vyriausiasis kariuomenės vadas yra tarpininkas tarp Seimo ir Vyriausybės (kartu ir KAM). Prezidento atsakomybė labai sviri. Sunku būtų surasti idealią formą. Respondentas akcentavo, kad piktnaudžiavimui galbūt daugiau įtakos turi ne po lygiai „padalinta atsakomybė“, o visuomenės kultūrinis ir moralinis lygis.

6. Lietuvos autoriai analizuodami demokratinę kariuomenės kontrolę akcentuoja civilių-kariškių dirbančių KAM tinkamo balanso problemą. Respondentui buvo pateiktas klausimas, norint sužinoti jo nuomonę, koks turėtų būti priimtinausias civilių-kariškių dirbančių KAM balansas ar šis balansas neturi būti kariuomenės demokratinės kontrolės imperatyvu.

Kaip pastebėjo respondentas, kariškių ir civilių dirbančių KAM balansas šiandien nėra jau toks reikšmingas. Kalbant apie Lietuvos kariuomenės vadą, reikėtų pastebėti, kad jo komandą praktiškai sudaro išvien tik karinis personalas. Svarbu akcentuoti ministro komandą. Respondentas pateikė pavyzdį, kad Vokietijoje ministro komandą sudaro apie 100 civilių tarnautojų, kurie padeda formuoti gynybos politiką, o visas jos vykdomasis mechanizmas pavedamas kariuomenei. Norvegijos sistema yra integruota, kur kariškiai ir civiliai dirba kartu, įsakymus kariuomenės vadui taip pat rengia tiek civiliai, tiek ir kariškiai.

Lietuva taip pat pasirinko integruotos civilinės – karinės ministerijos kelią. Respondentas teigia, kad einama link to, kad bus jau nebesvarbu kas vadovaus, pavyzdžiui, biudžeto reikalams. Nors civilis galbūt ir bus geresnis ekspertas tvarkant valstybinio biudžeto reikalus, bet jam reikės suprasti ir karinio biudžeto specifiką. Tad kariškiai turi būti pasirenkami tarsi instrumentai, padėsiantys suprasti tą specifiką. Ne problema, kad biudžeto reikalams vadovaus ir kariškis, nes jo komanda taip pat bus mišri, sudaryta tiek iš kariškių, tiek ir civilių.

Svarbiausia kokią koncepciją pasirenka šalies. Lietuva pasirinkusi britiškąją, anglosaksišką, o ne pietietišką modelį. Dalis kariškių išėję į atsargą, sugrįš į KAM kaip civiliai. Jei ši koncepcija bus įgyvendinta per 15 metų, tada jau nebus svarbus kariškių – civilių balansas. Priešingu atveju kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmas susidurtų su tam tikra rizika, t.y. demokratinė priešprieša, kurioje išryškėtų civilinė logika ir karinė logika. Tai yra pavojinga mažai valstybei.

Geriausias variantas yra civilių ir kariškių bendras darbas, paremtas finansiniais ir politiniais saugikliais, bei geresniu vieni kitų supratimu įsiklausimu. Tai padės pirminėse sprendimo

rengimo, priėmimo stadijose sukurti geresnį produktą, jį tinkamai įvertinti ir tik po to pateikti ministrui.

7. Apibendrinant visus prieš tai pateiktus klausimus ir jų svarbą įgyvendinant kariuomenės demokratinę kontrolę žvelgiant per gynybos politikos formavimo prizmę, respondentui buvo pateiktas papildomas klausimas dėl kariuomenės demokratinės kontrolės ateities perspektyvų.

Respondentas atkartoją klasikinę mintį, kad kaip negali būti idealios demokratijos, taip negali būti ir idealaus kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo. Politinė logika turi sugebėti įvertinti žymiai daugiau naujai iškylančių veiksnių, sukurti subalansuotą ir integruotą civilių – kariškių bendro darbo mechanizmą.

Keliamas svarbus uždavinys, kaip užtikrinti, kad sprendimai dėl karių dalyvavimo vienoje ar tai kitose karinėse operacijose būtų paremti šalies užsienio politika, kaip įrankiu, o ne atvirkščiai (t.y. pirmiausia nusprendžiama, kad Lietuvos kariai dalyvaus karinėse operacijose, o po to žiūrima ar tai atitinka valstybės užsienio politiką).

Respondentas akcentavo, kad šių metų (2007) pabaigoje bus įgyvendintos bendro darbo su Seimu priemonės. Dar kokybiškesnio bendradarbiavimo su parlamentu smaigalys krypta į naują Seimą. Pristatant programas Seime bus įtraukiama Vidaus reikalų ministerijos, Valstybės saugumo departamento atstovai. Respondentas viliasi, kad jei visa tai pasiseks įgyvendinti, tai bus panašu į britišką modelį, pritaikytą Naujojoje Zelandijoje. Galutinis rezultatas išryškės tik tada, kai bus užbaigta paskutinė šio proceso stadija.

Sistemiškai apibendrinant respondento atsakymus į pateiktus klausimus, galima teigti, kad silpnas institucinis brandumas įtakoja kariuomenės demokratinės kontrolės efektyvų veikimą praktikoje. KAS valdymas nėra pakankamai gerai subalansuotas. Nepakankamas visuomenės kultūrinis ir moralinis lygis, kaip pastebėjo respondentas, taip pat yra viena iš kliūčių kariuomenės demokratinės kontrolės įgyvendinimui.

Civiliai formuojantys gynybos politiką vis daugiau igauna reikiamų žinių ir kompetencijos gynybos reikaluose, bet susirūpinimą kelia gerai neapsvarstytų politinių sprendimų priėmimo skubotumas, bei civilių įgyjusių reikiamų žinių formuojant gynybos politiką perėjimas į pelningesnę privatų sektorių.

Pereinant prie naujo KAM valdymo modelio, civilių-kariškių balansas pačioje KAM nėra jau toks svarbus ir susirūpinimą keliantis klausimas. Bendras naujo kokybiškesnio bendradarbiavimo su įvairiomis viešojo valdymo institucijomis ir kitais organais, modelis turėtų ateityje palengvinti kariuomenės demokratinės kontrolės veikimą praktikoje ir duoti laukiamų rezultatų.

Kariuomenės demokratinė kontrolė įtvirtinimas yra svarbus bet kurios demokratinės valstybės uždavinys ir tikslas. Lietuvos kariuomenės demokratinė kontrolė yra pakankamai gerai įtvirtinta teisiniame lygmenyje, tačiau praktinis veikimas dažnai būna gana keblus, priklausantis nuo demokratijos išsivystymo ir pilietinės visuomenės sąmoningumo lygio bei kitų procesų.

Kariuomenės kontrolė praktikoje ir abstrakčiai, kaip šalies užduotis yra pasenusi ir reikalauja tam tikrų naujų reformų.

Baigiamajame darbe buvo pasiektas užsibrėžtas tikslas - atskleistas teisinis kariuomenės pagrįstumas ir teisėtumas, žvelgiant per demokratinės kontrolės prizmę. Pateiktas šios kontrolės istorinis, teisinis, politinis, sociologinis, tarptautinio konteksto vertinimas. Taikant empirinius tyrimus nustatytas kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo praktinio efektyvumo lygis Lietuvoje.

Šį tikslą padėjo pasiekti darbo pradžioje iškelti uždaviniai – buvo pateiktas kariuomenės demokratinės kontrolės istorinis kontekstas, išnagrinėti teisės aktai, reglamentuojantys kariuomenės demokratinės kontrolės principą bei kariuomenės demokratinės kontrolės subjektų indėlis ir svarba plėtojant šią kontrolės formą.

Baigiamajame darbe buvo iškeltos dvi hipotezės:

pirmoji, kad kariuomenės demokratinė kontrolė silpnai veikia praktikoje dėl socialinių ir institucinių aspektų stokos;

antroji, kad kariuomenės demokratinė kontrolė silpnai veikia praktikoje dėl to, kad civiliai formuojantys gynybos politiką stokoja kompetencijos kariniuose reikaluose.

Atlikus mokslinės literatūros, mokslinės periodikos, teisės aktų, teismų praktikos, tarptautinio konteksto analizę, pasiremiant ekspertiniu ir visuomeniniu kariuomenės demokratinės kontrolės vertinimu galima teigti, jog kariuomenės demokratinė kontrolė praktikoje dar nėra visiškai pilnai išsikristalizavusi. Tai lemia karinių tradicijų, t.y. demokratiškų idėjų ir vertybių pritaikymo karinėje kultūroje (socialinis aspektas) ir politinių valstybės tradicijų (institucinis aspektas) stoka.

Tyrimas atskleidė, kad 97.1 % respondentų karinių tradicijų stoką įvardijo kaip vieną iš svarbiausių kliūčių kariuomenės demokratinės kontrolės efektyviam veikimui praktikoje. Taip pat, ekspertinis tyrimas atskleidė, kad karinių tradicijų nepakankamas išsikristalizavimas daro neigiamą poveikį kariuomenės demokratinės kontrolės praktiniam veikimui.

76.7 % respondentų apklaustų respondentų, bei ekspertinis tyrimas patvirtino, kad valstybės, tiek KAS institucinis brandumas yra kitas kariuomenės demokratinės kontrolės veikimą praktikoje apsunkinantis veiksnys.

Vadinasi, keliama hipotezė pasitvirtino – socialinių ir institucinių kariuomenės demokratinės kontrolės aspektų silpnumas turi įtakos šios kontrolės įgyvendinimui praktikoje.

Antroji hipotezė, kad kariuomenės demokratinės kontrolės veikimą praktikoje apsunkina civilių formuojančių gynybos politiką kompetencijos stoka, pasitvirtino tik iš dalies.

10.2 % apklaustų respondentų mano, kad kariuomenės demokratinės kontrolės praktiniam veikimui neigiamą įtaką daro civilių formuojančių gynybos politiką kompetencijos stoka kariniuose reikaluose.

Ekspertinis tyrimas atskleidė, kad civiliai formuojantys gynybos politiką vis daugiau įgyja reikiamų žinių ir kompetencijos gynybos reikaluose. Rūpestį kelia politiškai nepasvertų sprendimų priėmimo klausimas bei gynybos ekspertų kaita bei perėjimas į kitą, pelningesnę privatų sektorių.

Tyrime taip pat įrodyta, kad kariuomenės demokratinė kontrolė teisiniame lygmenyje yra pakankamai gerai įtvirtinta.

IŠVADOS

Atsižvelgiant į atliktą tyrimą, galima formuluoti tokias sekančias išvadas:

1. 1990 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, valstybė žengė į naują demokratinį procesą stokodama socialinių ir politinių civilių – kariškių santykių tradicijų.
2. Tarpukario Lietuvos patirtis kariuomenės demokratinės kontrolės srityje gali būti panaudota tik gana ribotai, nes dauguma to meto nuostatų paseno laiko bei turinio atžvilgiu.
3. Sovietų valdymo laikotarpis padarė ypatingai neigiamą poveikį civilių-kariškių santykiams (tuo pačiu ir visuomenės pasitikėjimu kariuomene) bei kariuomenės demokratinės kontrolės principui. Socialinis aspektas, sudarytas iš socialinių veiksnių ir ideologijos Komunistų partijos buvo iškreiptas.
4. Konstitucija ir įstatymai apibrėžiantys vaidmenis gynybos sektoriuje tarp tiesiogiai susijusių institucijų, kartu su kariuomenės narių padėtimi, pareigomis ir teisėmis, sukuria nedviprasmiškas elgesio taisykles ir nustato individualių subjektų atsakomybės ribas.
5. Karinių tradicijų nebuvimas ir valstybės bei KAS institucinės praktikos stoka yra viena iš kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje kliūčių.
6. Kariuomenės parlamentinė kontrolė yra visapusiška, sudėtinė ir efektyvi kontrolės forma, kur kariuomenės konstitucinis pavaldumas šalies politikai yra apibrėžtas įstatymų leidybos elementu. Priimant gynybą ir nacionalinį saugumą liečiančius įstatymus problema išlieka politiškai nepasvertų sprendimų priėmimas.
7. Parlamentinė kariuomenės kontrolė vykdoma ir per NSGK. Praktikoje komiteto vaidmuo yra labai svarbus, nes dauguma šio komiteto parengtų ir patvirtintų projektų tampa įstatymais.
8. Kariuomenės demokratinės kontrolės principas reikalauja aiškaus įgaliojimų atskyrimo tarp valstybės vadovo, Vyriausybės vadovo ir krašto apsaugos ministro.
9. Prezidento, kaip Vyriausiojo kariuomenės vado įtvirtinimas kariuomenės valdžios grandinėje yra vienas iš teisinių civilinės kariuomenės kontrolės skleidimo konstruktyvų. Prezidento galių stiprinimas esant karinei ar nepaprastajai padėčiai – išlieka visuomeninių diskusijų objektu.
10. VGT yra vienas iš gynybos politikos kūrimo įrankių, kurios vaidmuo tvarkant gynybos reikalus ir įgyvendinant kariuomenės demokratinę kontrolę yra labai reikšmingas. VGT sudėtis į kurią įeina svarbiausi ir aukščiausi kariuomenės demokratinės kontrolės įgyvendinimo hierarchinės sistemos subjektai yra paremta dalykine ir profesine kompetencija, todėl šioje taryboje priimami sprendimai liečiantys nacionalinį saugumą ir gynybą yra be galo svarbūs vykdant kariuomenės demokratinę kontrolę praktikoje.

11. Santykiai tarp KAM, GŠ ir visos kariuomenės yra svarbiausias kariuomenės demokratinės kontrolės aspektas. Tai kasdieninis kariuomenės kontrolės mechanizmas, kurio rezultatas – pastovi gynybos politikos ir karinių operacijų kontrolė.

12. Krašto apsaugos ministras gali būti laikomas pagrindine figūra, o KAM – centrine institucija visoje KAS struktūroje. Remiantis tyrimais, nustatyta, kad krašto apsaugos ministras išlieka vienas iš efektyviausių kariuomenės demokratinės kontrolės įgyvendinimo subjektų. Taip pat, didžioji dalis gynybos reikalų ekspertų yra susikonsentravusi KAM. Jie palengvina KAM darbą formuojant gynybos politiką, kuri respondentų manymu yra skaidri. Didžioji dalis apklaustų respondentų nemano, kad KAM užsiima lobistine veikla siekiant paveikti parlamento ar prezidento sprendimus.

13. Nepakankamai gerai subalansuotas krašto apsaugos sistemos valdymas išlieka opia visuomenine problema.

14. Kariuomenės vadas, kaip aukščiausiasis valstybės karinis pareigūnas pagal savo kompetenciją atstovauja Lietuvos kariuomenei. Kariuomenės vadas yra vienas iš geriausiai kariuomenės kontrolę vykdančių subjektų. Taip pat, tyrimais nustatyta, kad kariuomenės kišimasis į politinį ir visuomeninį gyvenimą yra menkas.

15. GŠ yra bendras valstybės karinės gynybos štabas, padedantis krašto apsaugos ministrui rengti kariuomenės plėtros planus, o kariuomenės vadui – vykdyti jo pareigas ir funkcijas.

16. Teismai, kaip viena iš valstybinės valdžios sudedamųjų dalių, remdamiesi bendraisiais principais vaidina svarbų vaidmenį įgyvendinant kariuomenės kontrolę. Bet deja, menkas visuomenės pasitikėjimais teismais suponuoja požiūrį, kad teisminė valdžia vaidina silpną vaidmenį kariuomenės kontrolės procese.

17. Laisva žiniasklaida ir išsivysčiusi pilietinė visuomenė, aktyvios nevyriausybinių organizacijos yra tvirtos demokratijos, tiek ir efektyvios kariuomenės demokratinės kontrolės šalyje garantas. Tyrimais nustatyta, kad stabilūs civilių-kariškių santykiai yra viena iš kariuomenės demokratinės kontrolės prielaidų. Nepakankamas visuomenės kultūrinis ir moralinis lygis yra viena iš kliūčių kariuomenės demokratinės kontrolės įgyvendinimui. Taip pat, tyrimais nustatyta, kad kariuomenės demokratinės kontrolės neefektyviam veikimui praktikoje didelę įtaką daro nepakankamas visuomenės domėjimasis kariniais reikalais bei kartais per daug kritiška žiniasklaida.

18. Lietuvos siekis prisijungti prie NATO paspartino demokratizacijos procesus ir kariuomenės demokratinės kontrolės plėtrą šalyje. Tyrimais nustatyta, kad tarptautinės organizacijos, kaip efektyvios kariuomenės demokratinės kontrolės įgyvendinimo subjektai, įskaitant ir NATO, susilaukia palankaus visuomenės vertinimo.

PASIŪLYMAI

Sukonkretintos tyrimo ribos leidžia atsakyti į kariuomenės demokratinės kontrolės veikimo praktikoje sąlygotas problemas ir suformuluoti atitinkamas rekomendacijas ir siūlymus.

1. Siekiant sumažinti civilių, formuojančių gynybos politiką kompetencijos kariniuose reikaluose stoką, periodiškai organizuoti bendrus civilių – kariškių mokymus, seminarus ir susitikimus. Institucinę tvarką turėtų papildyti mokomosios programos, keliančios politinės kultūros civilių – kariškių santykiuose lygį.

2. Būtina skatinti civilių ir kariškių bendrą darbą, paremtą finansiniais ir politiniais saugikliais, bei geresniu vieni kitų supratimu bei įsiklausimu.

3. Visuomenė formuojant krašto apsaugos politiką dalyvauja nepakankamai aktyviai. Siekiant kariuomenę dar labiau priartinti prie visuomenės ir skatinti didesnę visuomenės domėjimąsi kariniais reikalais būtina remti ir skatinti sąžiningus dialogus tarp kariuomenės ir visuomenės. Taip pat, reikia remti ir skatinti nevyriausybių organizacijų bei tyrimų centrų, dirbančių nacionalinio saugumo ir gynybos srityje veiklą.

4. Plėtojant kariuomenės demokratinę kontrolę - vengti funkcijų dubliavimo, gerinti institucinį bendradarbiavimą ir koordinavimą.

5. Kariuomenės demokratinės kontrolės kokybiniam vertinimui svarbi visos krašto apsaugos sistemos valdymo reforma. Krašto apsaugos sistema turi būti labiau integruota struktūra strateginiame lygmenyje.

6. Turėtų būti nustatyti aiškesni prezidento ir Seimo santykiai, konsultavimosi reikalavimai, laiko ribojimo klausimai įvedant nepaprastąją ar karo padėtį.

7. Priimami sprendimai liečiantys gynybos ir nacionalinio saugumo reikalus turi būti politiškai pagrįsti, apgalvoti ir savalaikiai.

8. Siekiant sušvelninti karinių tradicijų stokos ir valstybės, tiek KAS institucinio brandumo stokos sukeltų neigiamų pasekmių kariuomenės demokratinės kontrolės veikimui praktikoje - pasinaudoti plačia vakarų šalių patirtimi ir pagalba.

9. Žiniasklaida dažnai būna kritiška, nesuteikia pakankamai objektyvios informacijos visuomenei, nepateikia argumentų. Siekiant išvengti nepalankaus žiniasklaidos vertinimo - toliau skatinti žiniasklaidos kompetenciją, organizuoti seminarus ir mokymus, plėtoti KAM viešųjų ryšių kampaniją.

10. Dar labiau stiprinant kariuomenės kontrolę vystyti kariuomenės mokymus remiantis moderniais standartais.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Specialioji literatūra:

1. Berger V. Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija// Vilnius: Pradai, 1997.
2. Cottey. A., Edmunds. T., Forster A. Democratic Control of Military in Postcommunist Europe//Houndmills: Palgrave Publishers Ltd, 2002.
3. Cottey. A., Edmunds. T., Forster A. The Transformation of Civil – Military Relations in a Comparative Context//Brighton: University of Sussex, Publishers Ltd, 2000.
4. Huntington. S. P. The Soldier and the state: Theory and politics of Civil – Military Relations// London: the Belknap Press Of Harvard University Press, 1998.
5. Holbroke R. C. Sensible Expansion of NATO will protect Both Europe and America// International Herald Tribune, 1995.
6. Raštikis. S. Kovose dėl Lietuvos// Vilnius: Lituanus, 1990.
7. Rolfe J. Defending New Zealand: A Study of Structures, Processes and Relationships//Wellington: The Institute of Policy Studies, 1993.
8. Sherr J. Security, Democracy and Civil democratic Control of Armed Forces in Ukraine// England: Royal Military Academy Sandhurst, 2001.
9. Vadovėlis. Lietuvos teisės pagrindai.// Vilnius: Justitia, 2004.
10. Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Bendroji dalis// Vilnius: Eugrimas. 1998.

Publikacijos:

1. A. Gricius, K. Paulauskas. Demokratinė civilinė ginkluotųjų pajėgų kontrolė Lietuvoje//Vilnius: Lietuvos metinė strateginė apžvalga, 2002.
2. A. Perlmutter. The political influence of the military: a comparative reader// New Haven: Yale University press, 1980.
3. C. Donnelly. Military-civil relations in post-Communist systems: common problems//Norway: Norwegian Institute of International Affairs, 1993.
4. G. Statkeviciute. The Development of Lithuanian Armed Forces: View Ahead// Vilnius: Baltic Defence Review, 1999.
5. L. Bakaitis. Kariuomenės vertybės visuomenėje. Jaunimas ir pilietinė visuomenė//Vilnius: Lietuvos karo akademija, 1997.
6. L. Bučalis. Ar Konstitucinis Teismas savo nutarimuose gali išeiti už pradinio kreipimosi ribų?// International Journal of Baltic Law. Volume 1. No. 3. (June, 2004).

7. P. Pantev P. Legal Issues of Democratic Control of Armed Forces in the Process of the Security Sector Reform: the Case of Post-Communist Countries in South-Eastern Europe//Geneva: Institute of Security and International Studies, 2002.

8. P. Rowe. Control over Armed Forces Exercised by the European Court of Human Rights//Geneva: DCAF. 2002, working paper series No. 56.

9. R. H. Kohn. How democracies control the militarys// Journal of Democracy, 1997 Oct, No. Jg 8/4.

10. Urbelis V. Demokratizacija ir integracija: demokratinė civilinė kariuomenės kontrolė Baltijos valstybėse// Vilnius: VU tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, 2002.

11. S. Knezys. Kariuomenės likvidavimas// Pranešimas: nusikalstamos okupacinės politikos sistema – karinių struktūrų vaidmuo ir kolaboravimas su jomis//Kaunas: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2000.

12. V. Urbelis, T. Urbonas. The Challenges of Civil-Military Relations and Democratic Control of Armed Forces: the Case of Lithuania// knygoje Cottey A. Edmunds T. Forster, sudar. Democratic Control of the Military in Post communist Europe//Houndmills: Palgrave Publishers Ltd. 2002.

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija// Valstybės žinios. 1992, Nr. 31-953.
2. Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr. 2-16.
3. Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karinės tarnybos įstatymas// Valstybės Žinios. 1998, Nr. 49.
4. Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymas// Valstybės žinios. 1997, Nr. 41-992.
5. Lietuvos Respublikos valstybės gynimo tarybos įstatymo 4 straipsnio papildymo įstatymas// Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-992.
6. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas//Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741.
7. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas// Valstybės žinios. 2002, Nr. 37-1341.
8. Lietuvos Respublikos Seimas. 2002 m. gegužės 28 d. nutarimas, Nr. IX-907 „, Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 56.
9. Lietuvos Respublikos Seimo Statutas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 5-97.
10. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr. 170-6238.

11. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. 1998 m. liepos 23 d. nutarimas, Nr. 924 „Dėl Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos nuostatų patvirtinimo.“//Valstybės žinios. 1998, Nr. 67.

Kita medžiaga:

1. Konstitucinis Teismas.// 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. <http://www.lrkt.lt>
2. Konstitucinis Teismas. 1996 m. gegužės 29 d. sprendimas.
<http://www.lrkt.lt/dokumentai/1996/s610529a.htm>
3. Konstitucinis Teismas. 2002 m. gruodžio 13 d. nutarimas.
<http://www.lrkt.lt/dokumentai/2004/n041213.htm>
4. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1995 m. rugsėjo 27 d. sprendimas byloje „McCan ir kiti prieš Jungtinę Karalystę“, Serija A, Nr. 324.
5. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje „Engel ir kiti prieš Nyderlandus“, Serija A. Nr. 22.
6. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1997 m. liepos 1 d. sprendimas byloje „Kalac prieš Turkiją“, Serija 1997-IV.
7. Europos Komisija// ataskaita Nr. 3344/67 *Byla prieš Graikiją* (Danija, Norvegija, Švedija ir Nyderlandai prieš Graikiją).
www.etib.lt/site_files/Policija%20ir%20zmogaus%20teises/4teismas.doc
8. European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1987), <http://www1.umn.edu/humanrts/euro/z34eurotort.html>
9. NATO Partnership Framework Document, item 3, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, NATO Headquarters, Brussels, 10-11 January 1994.
10. Č. V. Stankevičius. Krašto apsaugos sistemos modernizacija ir plėtra 1997 – 2000 metais//Vilnius: 2005. http://www.ebiblioteka.net/resursai/Mokslai/LKA/KAM_15%20metu_lt-08.pdf
11. Seimo kontrolieriaus Romo Valentukevičiaus darbo ataskaita 2006.
<http://www3.lrs.lt/docs2/TVCYUQVG.PDF>

Interneto svetainės:

1. Lietuvos Respublikos Seimas <http://www.lrs.lt>
2. Lietuvos krašto apsaugos ministerija <http://www.kam.lt>
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas <http://www.lrkt.lt>
4. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių institucija <http://www.lrski.lt>
5. Demokratinės kariuomenės kontrolės Ženevoje centras <http://www.dcaf.ch>

SANTRAUKA

Magistrantas: Nerijus Černius

Baigiamojo darbo tema: Kariuomenės demokratinė kontrolė: atvejo tyrimas

Darbo vadovas: prof. Šarūnas Liekis

Darbas parašytas: 2007 metais Vilniuje. Magistrinio darbo apimtis 76 puslapiai. Darbą sudaro įvadas, literatūros apžvalga, trys skyriai, pabaiga, išvados ir siūlymai. Pabaigoje pateiktas literatūros sąrašas, santrauka lietuvių ir anglų kalba bei priedai (6) ir paveikslai (12).

Darbe nagrinėta: darbo pradžioje pateikiami pagrindiniai Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės istoriniai aspektai, po to pateikiamas šios kontrolės teisinis ir konstitucinis institucionalizavimas. Paskutiniame skyriuje atkreipiamas dėmesys į įvairius kariuomenės demokratinę kontrolę vykdančius subjektus. Darbas užbaigiamas įvertinant aktualias kontrolės įgyvendinimo kryptis ir kariuomenės demokratinės kontrolės Lietuvoje iššūkius, atsižvelgiant į Lietuvos patirties kariuomenės demokratinės kontrolės srityje perspektyvas.

Darbo tikslas: šio tyrimo tikslas yra apibrėžti kariuomenės demokratinės kontrolės problemas, ypatingai atkreipiant dėmesį į formalių subjektų veiklą šiame procese, t.y. vydomųjų, įstatymų leidimo ir teisminių organų – valstybės vadovą, Vyriausybę, krašto apsaugos ministrą, parlamentą ir jo komitetą, teisminius organus, taip pat nepriklausomus organus (institucinis aspektas). Taip pat, dėmesys koncentruojamas į karinių tradicijų stoką, kaip kariuomenės demokratinės kontrolės nepakankamai gero veikimo praktikoje prielaidą (socialinis aspektas).

Darbo objektas: Lietuvos kariuomenės demokratinės kontrolės turinčios tam tikras bendrus, kartu ir specialius kontrolės požymius tyrimas.

Darbe naudoti tyrimo metodai: darbui atlikti naudota teisinių dokumentų, mokslinės literatūros ir informacinių šaltinių sisteminė analizė, dokumentų turinio (content), lyginamosios duomenų analizės, matematinės statistikos, praktinio stebėjimo, analitinis bei apibendrinimo metodai.

Lietuvos akademinė bendruomenė skiria mažai dėmesio kariuomenės demokratinei kontrolei. Tikrai nedidelė dalis tyrimų yra atlikti šioje srityje. Darbe analizuojama kariuomenės demokratinės kontrolės plėtra ir kaip ši kontrolė veikia praktikoje. Atlikti tyrimai pateikia kariuomenės kontrolės prognozes ir plėtros perspektyvas.

SUMMARY

Master Degree student: Nerijus Černius

Subject of graduation thesis: Democratic control of the military: case study

Scientific advisor: prof. Šarūnas Liekis

Work completed: in Vilnius, 2007. Master Degree thesis covers 76 pages. It consists of an introduction, literary review, three chapters, conclusions and suggestions. The work includes a list of literature, a summary in Lithuanian and English. Supplements (6) and pictures (15) are provided in the end.

Work investigates into: at the beginning of work there are given main historical aspects of Lithuanian control of the military. After that there is shown juridical and constitutional institutional of this control. In the last chapter there is noticed different subjects who hand democratic control of the military. The study will conclude with a stock-taking of relevant implementation trends and challenges of democratic control of the military in Lithuania and considered from the perspective of the Lithuanian lessons learned.

Purpose of the work: is to define the problem of democratic control of the military, especially the activities of the formal actors concerned in this process, i.e. the executive, legislative and judicial organs – Head of state, Government, Minister of Defence, Parliament and its committee, judicial organs, respectively other independent organs (institutional aspect). The assiduity concentrated to the lack of military traditions as the assumption of undersell good democratic control of the military effect in practice.

The objects of this research: is Lithuanian democratic control of the military with certain general, but specific control characteristics.

Research methods used in the work: system analysis of relevant legal documents, scientific literature and information sources, document content analysis, comparative data analysis, mathematical statistics, practical observation as well as the analytical and the generalizing methods.

The Lithuanian academic groundlessly pays little attention to democratic control of the military. Only several research are made to this subject. The article analyses development of democratic control of the military in Lithuania and how this control operative in practice. The article gives prognosis on its development perspectives.

ANKETA

Šį tyrimą, kuris yra magistrinio darbo dalis, atlieka Mykolo Romerio universiteto studentas Nerijus Černius. Tyrimas atliekamas norint nustatyti teisiškai įtvirtinto kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmo praktinį veikimą.

Jūsų atsakymai į pateiktus klausimus turės didelės įtakos įvertinant kariuomenės demokratinės kontrolės veikimą praktikoje. Apklausa yra anonimiška. Pasirinktą atsakymo variantą pažymėkite taip Ø. Ačiū, kad dalyvaujate šiame tyrime!

1. Kaip vertinate nuostatą, kad vieni iš esminių kariuomenės demokratinės kontrolės aspektų – stabilūs civilių-kariškių santykiai, pagrįsti pasitikėjimu yra gerai įtvirtinti Lietuvoje.

- 1. ☐ Visiškai sutinku
- 2. ☐ Labiau sutinku, nei nesutinku
- 3. ☐ Labiau nesutinku, nei sutinku
- 4. ☐ Visiškai nesutinku

2. Kaip vertinate nuostatą, kad karinių tradicijų nebuvimas yra viena iš kliūčių kariuomenės demokratinės kontrolės veikimui praktikoje.

- 1. ☐ Visiškai sutinku
- 2. ☐ Labiau sutinku, nei nesutinku
- 3. ☐ Labiau nesutinku, nei sutinku
- 4. ☐ Visiškai nesutinku

3. Koks Jūsų manymu yra kariuomenės kišimosi į politinį ir visuomeninį gyvenimą lygis?

- 1. ☐ Menkas
- 2. ☐ Aukštas
- 3. ☐ Vidutinis
- 4. ☐ Žemiau už vidutinį

4. Jūsų manymu, ar Krašto apsaugos ministerija užsiima lobistine veikla (stengiasi paveikti parlamento, prezidento sprendimus) parlamentiniame ir prezidentiniame valdyme?

1. ☐ Taip
2. ☐ Ne
3. ☐ Nežinau/sunku pasakyti

5. Kaip galėtumėte apibūdinti saugumo politiką (tiek ir išlaidas skiriamas kariuomenei)?

1. ☐ Labai skaidri
2. ☐ Greičiau skaidri, nei neskaidri
3. ☐ Greičiau neskaidri, nei skaidri
4. ☐ Visiškai neskaidri

6. Kariuomenės demokratinės kontrolės praktinį veikimą apsunkina: (galima pažymėti keletą atsakymų, tačiau ne daugiau kaip 3).

1. ☐ Paini įstatyminė bazė, įtvirtinanti kariuomenės demokratinę kontrolę
2. ☐ Nepakankamai gerai subalansuotas krašto apsaugos sistemos valdymas
3. ☐ Civilių, formuojančių gynybos politiką kompetencijos stoka
4. ☐ Nepakankamas visuomenės domėjimasis kariniais reikalais
5. ☐ Kitiška žiniasklaida
6. ☐ Menkas nevyriausybinų organizacijų ir tyrimų centrų vaidmuo

7. Kaip manote, kas geriausiai užtikrina kariuomenės demokratinę kontrolę? (galima pažymėti keletą atsakymų, tačiau ne daugiau kaip 3).

- | | | |
|--------------------------------------|--|---|
| 1. ☐ Parlamentas | 5. ☐ Krašto apsaugos ministras | 9. ☐ Nevyriausybinių organizacijų |
| 2. ☐ Prezidentas | 6. ☐ Kariuomenės vadas | 10. ☐ Tarptautinės organizacijos |
| 3. ☐ Vyriausybė | 7. ☐ Žiniasklaida | |
| 4. ☐ Teismai | 8. ☐ Pilietinė visuomenė | |

8. Kaip vertinate nuostatą, kad silpnas Lietuvos valstybės, tiek ir krašto apsaugos sistemos institucinis brandumas apsunkina kariuomenės kontrolės praktinį veikimą.

1. ☐ Visiškai sutinku
2. ☐ Labiau sutinku, nei nesutinku
3. ☐ Labiau nesutinku, nei sutinku
4. ☐ Visiškai nesutinku

9. Kariuomenės demokratinės kontrolės mechanizmas veiksmingesnis:

1. ☐ Apsisaugant nuo politikų, turinčių karinių siekių
2. ☐ Apsisaugant nuo kariškių, turinčių politinių siekių
3. ☐ Vienodai veiksmingas abejais atvejais
4. ☐ Nežinau/sunku pasakyti

10. Kaip vertinate kariuomenės demokratinės kontrolės sistemą Lietuvoje?

1. ☐ Esu visiškai patenkinta(s)
2. ☐ Sistema galėtų būti efektyvesnė
3. ☐ Trūksta informacijos apie vykdomą kariuomenės demokratinę kontrolę
4. ☐ Neskaidrus ir neefektyvus kontrolės mechanizmas
5. ☐ Stiprus kariuomenės vaidmuo politikoje
6. ☐ Nežinau/sunku pasakyti

11. Kariuomenės demokratinę kontrolę reikėtų.....

1. ☐ Dar labiau stiprinti
2. ☐ Mažinti
3. ☐ Niekio nereikia keisti
4. ☐ Nežinau/sunku pasakyti

Jūsų lytis: 1. ☐ Vyras

2. ☐ Moteris

Jūsų amžius: 1. ☐ 18 – 25

4. ☐ 40 – 45

2. ☐ 25 – 35

5. ☐ 45 - 50

3. ☐ 35 – 40

6. ☐ 50 ir daugiau

Jūsų išsilavinimas: 1. ☐ vidurinis

4. ☐ aukštasis neuniversitetinis

2. ☐ profesinis vidurinis

5. ☐ aukštasis universitetinis

3. ☐ aukštesnysis

6. ☐ kita.....(įrašyti)

Jūs esate: 1. ☐ karininkas

2. ☐ kariškis (nuo eil. iki vyr.psk)

Dėkojame už atsakymus

Ekspertinio tyrimo, Lietuvos demokratinės kariuomenės kontrolės veikimas praktikoje, klasimynas

1) 2006 metų rugpjūčio 3 d. Vilniuje buvo pasirašytas Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos ir Demokratinės kontrolės ginkluotosioms pajėgoms Ženevoje centro (toliau Centras) bendradarbiavimo planas, kuriame numatyti bendrieji renginiai 2006 – 2007 metams, skirti stiprinti ginkluotųjų pajėgų demokratinę kontrolę ir skatinti saugumo sektoriaus reformas. Kokią praktinę reikšmę šis bendradarbiavimo planas suteikė Lietuvai, stiprinant kariuomenės demokratinę kontrolę?

2) Gynybos politikai būdingas silpnas grįžtamasis ryšys, nes labai sunku realiai nustatyti teikiamų paslaugų lygį ir jų kokybę. Paslaugų kokybę galima įvertinti tik įvykus realiems veiksams. Tai kartu apsunkina ir kariuomenės demokratinės kontrolės praktinį vertinimą. Jūsų manymu, kokių priemonių galėtų imtis ar ėmėsi Krašto apsaugos ministerija įvertindama gynybos politikos, tuo pačiu ir kariuomenės demokratinės kontrolės efektyvumą administraciniame, vykdomajame lygmenyje?

3) Gynybos politikai būdingas gana didelis slaptumas, susijęs su teikiamų paslaugų specifika, o tai riboja vieną pagrindinių viešosios politikos pranašumą – politikos atvirumą bei skaidrumą ir dėl to kai kuriais atvejais sunkiau šias paslaugas kontroliuoti. Jūsų manymu ar tai yra reikšminga praktinė kariuomenės demokratinės kontrolės kliūtis, ar tiesiog tai galima aiškinti ypatinga gynybos sistemos prigimtimi?

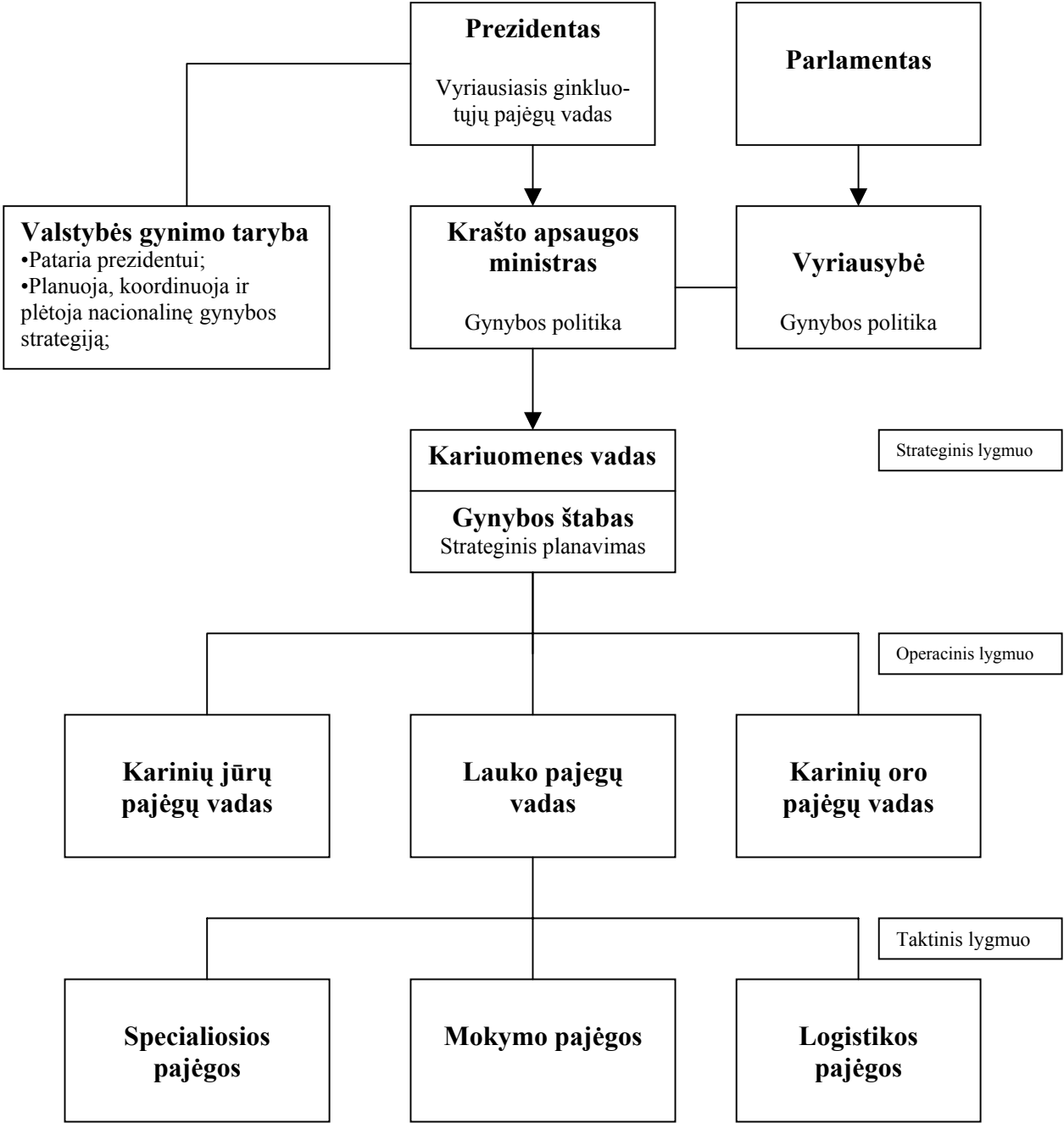
4) Ar sutinkate su teiginiu, kad formuojant krašto apsaugos politiką pastebimas vienpusiškumas, dažniausiai pagrįstas Krašto apsaugos ministerijos iniciatyva ir priemonėmis, o visuomenė šiame procese išlieka pasyvi? Kokias galėtumėte įvardinti visuomenės pasyvumo priežastis (jeigu Jūsų manymu jos yra), bei kokius metodus reikėtų naudoti siekiant plataus visuomenės dalyvavimo šiame procese?

5) Kas Jūsų manymu turėtų prisiimti didesnę atsakomybę už efektyvų kariuomenės demokratinės kontrolės įgyvendinimą? Ar po lygiai “padalinta atsakomybė” tarp skirtingų nacionalinio saugumo užtikrinimo subjektų nėra priedanga galimam piktnaudžiavimui?

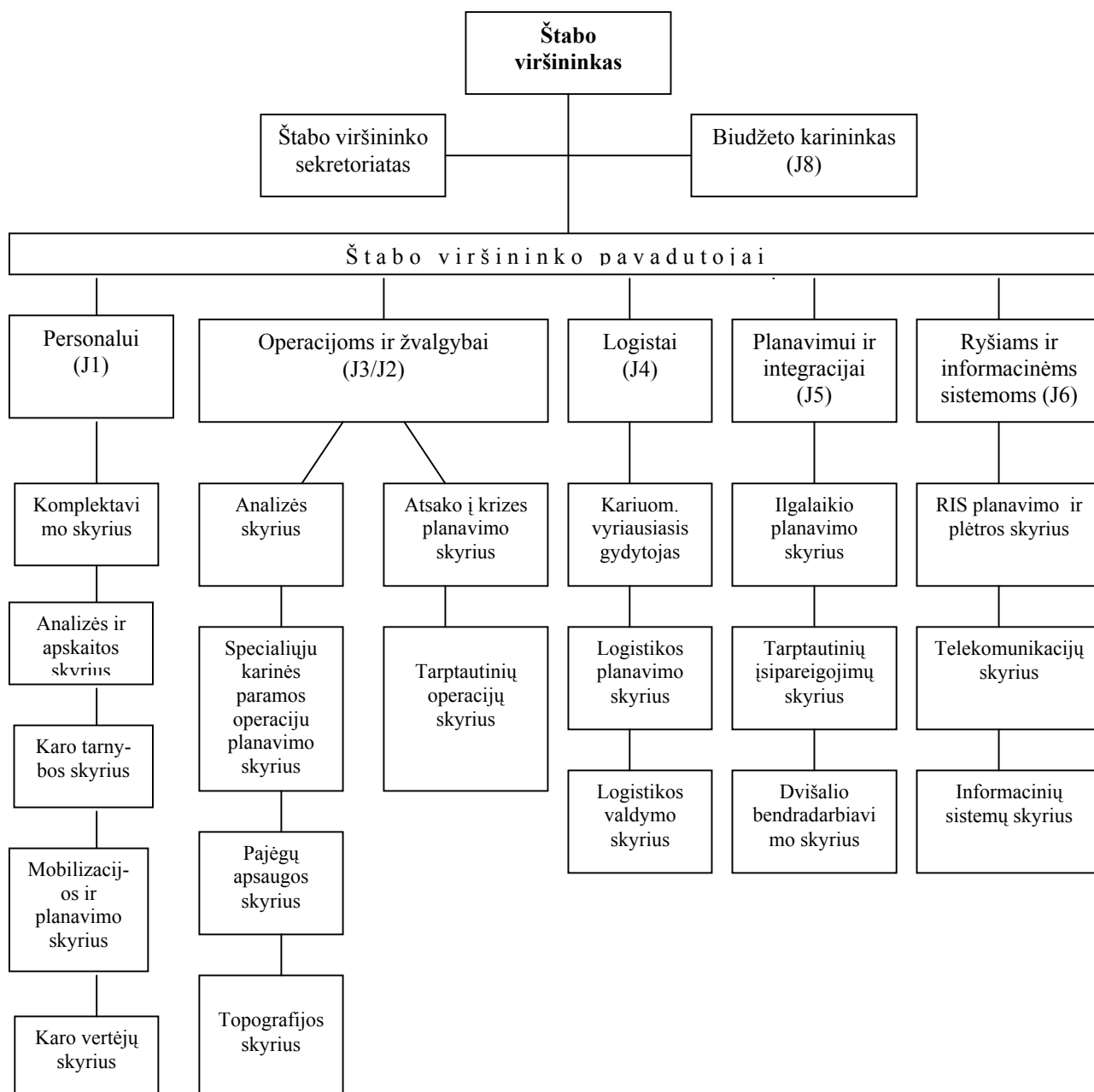
6) Personalo vadybos politikos tikslas yra pasiekti optimalų balansą tarp kariškių ir civilinio personalo. Jūsų manymu ar Krašto apsaugos ministerijoje dirbančių kariškių ir civilių dabartinis balansas yra pakankamas?

7) Kokias matote tebesitęsiančias ar naujai iškytančias kariuomenės demokratinės kontrolės problemas Lietuvoje.

Krašto apsaugos struktūra: valdžios grandinė (2007)

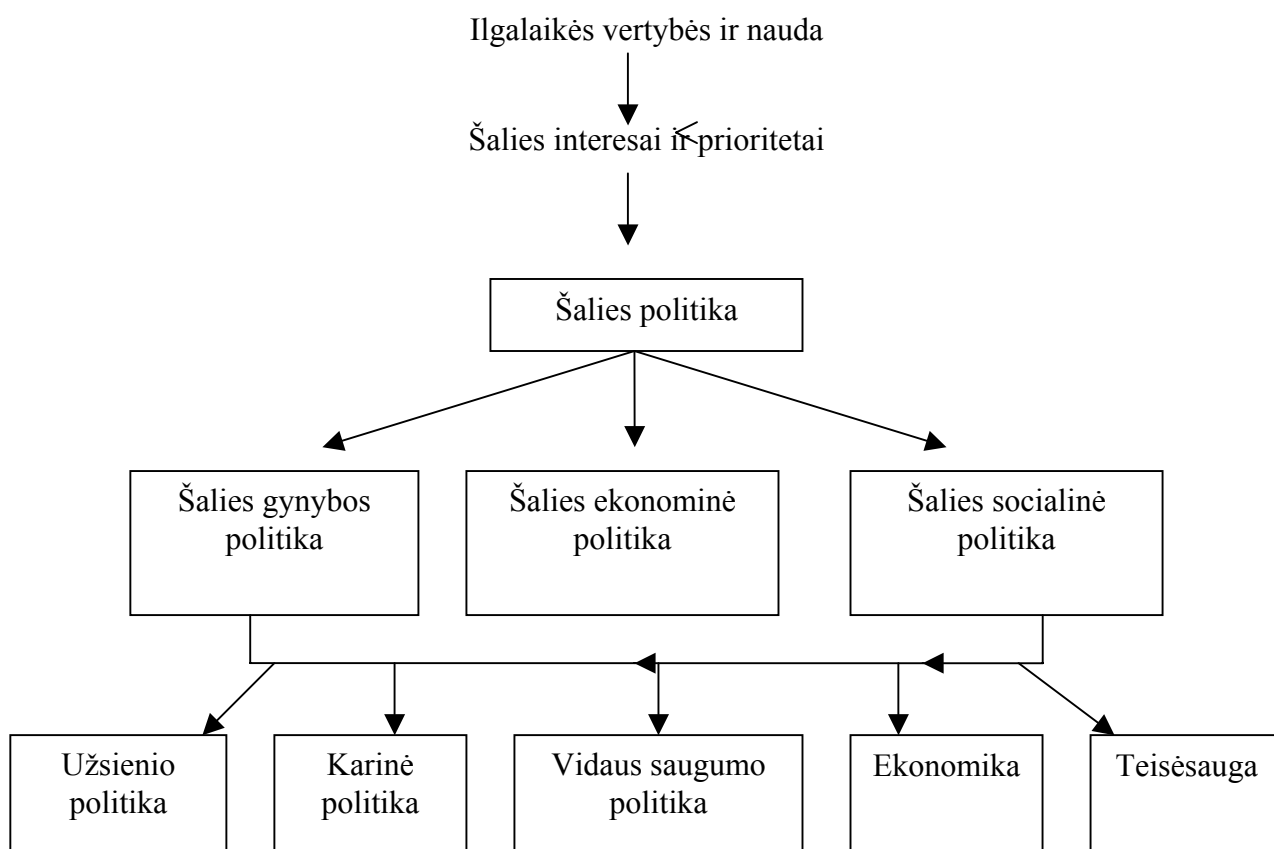


KAM gynybos štabo struktūra⁷⁴



⁷⁴ <http://www.kam.lt/index.php/lt/96530/>

Šalies nacionalinės politikos hierachinė sistema⁷⁵



⁷⁵ Laurent F. Carrel, Otto Pick, Stefan Sarvas, Andreas Schaer, Stanislav Stach. Democratic Control over Security Policy and Armed Forces // Center for Security Studies (CSS), Zurich, 1997. P. 77.

Pasitikėjimas kariuomene 2004 – 2007 m.

