

Prezidento įtaka Lietuvos užsienio politikos formavimui: galios centro pokytis D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpiu

Tomas Janeliūnas

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto profesorius
el. paštas tomas.janeliunas@tspmi.vu.lt

Saotrauka. Straipsnyje keliamas klausimas, kokią vietą Lietuvos užsienio politikos formavimo mechanizme užima prezidento institucija ir kaip konkretus veikėjas (prezidentas) gali keisti savo galias užsienio politikoje, neperžengdamas Konstitucijoje formaliai apibrėžtų funkcijų. Analizuojamas D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpis ir jos, kaip veikėjos, pastangos apsibrėžti savo vaidmenį formuojant Lietuvos užsienio politiką. Tai vertinama buvusių Lietuvos prezidentų veiklos, santykių su kitomis formuojant užsienio politiką dalyvaujančiomis institucijomis – visų pirma Užsienio reikalų ministerija (URM) ir Seimu – kontekste. Straipsnyje analizuojamas veikėjo (D. Grybauskaitės) santykis su jau nusistovėjusia vidine užsienio politikos formavimo struktūra ir galimybės veikėjui keisti šią struktūrą. Atlikta analizė leidžia teigti, kad būtent dėl vidaus politinių sąlygų (silpnos Vyriausybės) ir veikėjo asmeninės lyderystės užsienio politikoje gana reikšmingai per 2009–2019 m. pasikeitė santykiai tarp Lietuvos užsienio politikos formavimo struktūrų, o pats užsienio politikos formavimo galios centras pasislinko į prezidentūros pusę¹.
Reikšminiai žodžiai: Lietuvos užsienio politika, Dalia Grybauskaitė, prezidento galios, sprendimų priėmimo procesas.

¹ Straipsnis parengtas įgyvendinant Lietuvos mokslo tarybos finansuojamą projektą „D. Grybauskaitės doktrina: Lietuvos užsienio politika ir prezidentės vaidmuo“ (sutaris Nr. S-LIP-18-46).

Received: 06/03/2019. **Accepted:** 05/06/2019

Copyright © 2019 Tomas Janeliūnas. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution Licence](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

The President's Influence on the Formation of Lithuanian Foreign Policy: A Shift of the Power Center During Grybauskaitė's Term

Summary. This article raises the question of what role does the presidential institution hold in the Lithuanian foreign policy formation mechanism and how a particular actor (president) can change their powers in foreign policy without going beyond the functions formally defined in the Constitution. The period of President Grybauskaitė's term and her efforts as an actor to define her role in shaping Lithuanian foreign policy are analyzed. This is assessed in the context of the activities and behavior of former Lithuanian presidents and in the context of relations with other institutions involved in foreign policy making – the Ministry of Foreign Affairs (MFA) and the Seimas in particular. This article analyzes the relationship between the actor (Grybauskaitė) and the already established structure of domestic foreign policy formation and the ability of the actor to change this structure. The analysis suggests that it is precisely because of the choices made by Grybauskaitė during 2009–2019 that a relationship between the structures of foreign policy making in Lithuania has changed considerably, and that the center of power of foreign policy formation has shifted to the presidency.

Keywords: Lithuania, foreign policy, Grybauskaitė, agent vs. structure, president's role.

Įvadas

Lietuvos užsienio politikoje prezidento vaidmuo yra itin reikšmingas ir pastaruosius dešimtmečius sustiprėjęs. Tai lėmė ne tik Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatytos reikšmingos funkcijos, suteiktos prezidento institucijai, vykdyti užsienio politiką, bet ir praktinė veikla bei tradicija, kurią suformavo Lietuvos prezidentai po 1993 m., kai pirmą kartą buvo išrinktas Lietuvos Respublikos Prezidentas.

Kaip teigė Evaldas Nekrašas, Lietuvos Respublikos Konstitucijoje neatsitiktinai gana išsamiai ir plačiai išvardytos prezidento funkcijos užsienio politikoje. Anot E. Nekrašo, tai lėmė Konstitucijos rengimo aplinkybės ir visos politinės sistemos projektavimas, siekiant kompromiso, pagal kurį prezidento įgaliojimai būtų mažesni vidaus politikoje, bet kompensuojama galia užsienio politikoje. „Nenorėta, kad Prezidentas formuotų šalies vidaus politiką. Todėl Konstitucijoje nėra teiginio, kad jis priima svarbiausius politinius sprendimus. Už-

tat reikėjo įrašyti, kad jis „sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus“ (LR Konstitucija, 84 str.).²

Vis dėlto akademinė prasme Lietuvos prezidento vaidmuo užsienio politikoje bei apskritai visas užsienio politikos formavimo procesas nėra nusipelnę rimto dėmesio. Lietuvos užsienio politikos tyrėjus dažniau domina išorinė aplinka, ypač išorinės grėsmės, nei tai, kaip Lietuvos užsienio politika formuojama šalies viduje. Ilgą laiką žvelgiant iš Lietuvos saugumo poreikių buvo dažniausiai analizuojami Lietuvos interesai ir konkretūs dvišaliai santykiai ar pastangos kuo greičiau tapti Europos Sąjungos (ES) ir NATO nare³.

Lietuvos užsienio politikos „juodoji dėžė“ – t. y. sprendimų priėmimo, veikėjų tarpusavio santykių, interesų, įtakos ir statuso demonstravimo procesas – gerokai rečiau nusipelnėdavo atidaus dėmesio, nes ji tarsi iš anksto buvo laikoma inertiška ir „neįdomia“. Galbūt dėl to, kad Lietuvos užsienio politikos formavimo procese beveik nesimatydavo konfliktuojančių pozicijų – nuo pat 1994 m., kai buvo pasiūstas prašymas priimti Lietuvą į NATO, vyravo aiški ir bemaž nekintanti orientacija į euroatlantines struktūras. Tiesa, kaip pažymi Raimundas Lopata, būta ir vidaus debatų dėl to, ar Lietuva greičiau pasieks euroatlantinę integraciją vienydamasi su kitomis Baltijos šalimis, ar siekdama strateginės partnerystės su Lenkija⁴.

Pirmieji akademinio pobūdžio straipsniai, skirti Lietuvos užsienio politikos formavimo mechanizmui ir procesui, pasirodė tik 1996 m. „Politologijos“ numeryje, į kurį buvo įtraukti pranešimai, skaityti specialiai užsienio politikai skirtame akademiniam seminare. Eval-

² Nekrašas Evaldas, „Užsienio politikos mechanizmas ir jo tobulinimo būdai“, *Politologija*, Nr. 8, 1996, p. 118.

³ Šerpetis Kęstutis, „Baltijos valstybių integravimosi į NATO ir Rusijos interesai“, *Politologija*, Nr. 6, 1995, p. 111–118; Vitkus Gediminas, „Baltijos valstybių saugumo problemos pobūdis“, *Politologija*, Nr. 6, 1995, p. 98–104; Jakubčionis Algirdas, „Baltijos valstybių saugumo problemos: iš praeities į dabartį“, *Politologija*, Nr. 6, 1995, p. 83–97; Gricius Algirdas, „Europos Sąjungos plėtimasis ir Baltijos šalių saugumas“, *Politologija* 10, 1997, p. 82–97.

⁴ Lopata Raimundas, „Debatai dėl Lietuvos užsienio politikos“, *Politologija*, Nr. 57, 2010/1, p. 125.

das Nekrašas⁵, Albinas Januška⁶, Vytautas Plečkaitis⁷ ir Raimundas Lopata⁸ pamėgino kiek nuosekliau apžvelgti tuometinį Lietuvos užsienio politikos formavimo procesą, svarbiausius veikėjus ir nuostatų derinimo paieškas. 1999 m. E. Nekrašas taip pat parašė gana išsamų straipsnį *Lithuanian Foreign Policy Review* apie Lietuvos užsienio politikos formavimo principus ir pagrindinius sprendimų priėmėjus⁹.

Vėlesniais dešimtmečiais Lietuvos užsienio politikos tyrimuose dažniausiai vadovautasi struktūralistinėmis tarptautinių santykių teorijomis, stengiantis apibrėžti, kokia yra Lietuva, kokia jos vieta tarptautinėje sistemoje (ar bent jau Europoje) ir kokie yra ar turėtų būti Lietuvos interesai, siekiant užsitikrinti saugumą arba sustiprinti savo pozicijas esamose struktūrose. Kaip Lietuvos akademikų ir politikų diskusijas apibendrina Dovilė Jakniūnaitė, Lietuva yra dažniausiai apibūdinama kaip „maža valstybė“, „esanti šalia Rusijos“ ir „besirenkanti tarp ES / Europos ir JAV“¹⁰. Tai gana tiksliai apibrėžia Lietuvos užsienio politikos vektorius ir atsako į klausimus, *kokia* yra Lietuvos užsienio politika ir *kokios dilemos* yra užkoduotos užsienio politikos sprendimų pasirinkimuose. Tačiau itin retai keliami klausimai *kas, kaip ir kodėl* palaiko šiuos susiformavusius užsienio politikos vektorius ir kaip sprendžia dileminius klausimus, kai tenka daryti konkrečius sprendimus. Kitaip tariant, mažai dėmesio skiriama konkrečioms Lietuvos užsienio politikos veikėjams, jų pasirinkimams ir kaip keičiasi (jei keičiasi) Lietuvos viduje užsienio politikos formavimo sistema.

⁵ Nekrašas, 1996.

⁶ Januška Albinas, „Lietuvos užsienio politikos mechanizmas: sprendimų priėmimas ir vykdymas“, *Politologija* 8, p. 123–126.

⁷ Plečkaitis Vytautas, „Lietuvos užsienio politika: nuostatų suderinimo problemos“, *Politologija* 8, p. 127–130.

⁸ Lopata Raimundas, „Smegenų centrai (*think-tanks*) ir užsienio politika“, *Politologija* 8, p. 131–137.

⁹ Nekrašas Evaldas, „Lithuanian Political System and Foreign Policy Decision Making“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, No. 4, 1999, p. 23–35.

¹⁰ Jakniūnaitė Dovilė, „Kaip kalbėsime apie 2004–2014 m. Lietuvos užsienio politiką?“, Jakniūnaitė Dovilė (sud.), *Ambicingas dešimtmetis: Lietuvos užsienio politika 2004–2014*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2015, p. 19–25.

Viena iš retų išimčių, kai pagrindinis Lietuvos užsienio politikos tyrimų objektas yra konkretūs politiniai lyderiai, yra Aušros Park tyrimai¹¹. Juose analizuojami veiksmai valstybių vadovų, kurie priima pagrindinius sprendimus dėl užsienio politikos, jų biografijos ir atitinkamai numanomos vertybės, pasaulėžiūra bei motyvai. Aušra Park ir Milda Paulionytė nagrinėjo ir prezidentės Dalios Grybauskaitės pirmosios kadencijos sprendimus užsienio politikoje¹². Atskiros paminėjimo vertas Lino Kojalos ir Viliaus Ivanausko straipsnis „Lithuanian Eastern Policy 2004–2014: The Role Theory Approach“¹³. Jame iš „vaidmenų“ teorijos perspektyvų analizuojami Lietuvos prezidentų Valdo Adamkaus ir Dalios Grybauskaitės formuojamos Lietuvos pozicijos ir pasirinkimai užsienio politikoje. Tačiau ir šiuose straipsniuose dėmesys skiriamas sprendimams ir jų rezultatams, bet ne vidinei užsienio politikos sprendimų priėmimo struktūrai ir mechanizmui.

Šiame straipsnyje keliamas klausimas, kokią vietą Lietuvos užsienio politikos formavimo mechanizme užima prezidento institucija ir kaip konkretus veikėjas (prezidentas) gali keisti savo galias užsienio politikoje, neperžengdamas Konstitucijoje formaliai apibrėžtų funkcijų. Analizuojamas D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpis ir jos, kaip veikėjos, pastangos apibrėžti savo vaidmenį formuojant Lietuvos užsienio politiką. Tai vertinama buvusių Lietuvos prezidentų veiklos, santykių su kitomis formuojant užsienio politiką dalyvaujančiomis institucijomis – visų pirma Užsienio reikalų ministerija (URM) ir Seimu – kontekste.

¹¹ Park Austra, „Starting from Scratch: The Role of Leadership in the Foreign Policymaking of the Baltic States, 1991–1999“, *East European Quarterly*; Boulder, Vol. 39, Iss. 2, Summer 2005, p. 229–270; Park Austra, „Post-Communist Leadership: A Case Study of Lithuania’s “White House” (1993–2014)“, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 23 (2), Spring 2015, p. 151–179.

¹² Park Austra, Paulionyte Milda, „Lithuania’s Foreign Policy under Grybauskaite: Change or Continuity?“, *Journal of Contemporary European Studies* 24 (4), 2016, p. 509–531.

¹³ Kojala Linas, Ivanauskas Vilius, „Lithuanian Eastern Policy 2004–2014: The Role Theory Approach“, *Lithuanian Foreign Policy Review* 32, 2015, p. 49–72.

Straipsnis remiasi užsienio politikos analizės (angl. *Foreign Policy Analysis*) perspektyva, kurios esminis principas – analizuoti užsienio politikos procesą ar sprendimus atsispiriant nuo konkrečių veikėjų pozicijų. Šiame straipsnyje analizuojamas veikėjo (D. Grybauskaitės) santykis su jau nusistovėjusia vidine užsienio politikos formavimo struktūra ir galimybės veikėjui keisti šią struktūrą. Atlikta analizė leidžia teigti, kad būtent dėl veikėjo pasirinkimų per 2009–2019 m. gana reikšmingai pasikeitė santykiai tarp Lietuvos užsienio politikos formavimo struktūrų, o pats užsienio politikos formavimo galios centras pasislinko į prezidentūros pusę.

Tyrimui reikalingi duomenys buvo renkami iš jau publikuotų viešų D. Grybauskaitės ir kitų Lietuvos užsienio politikos veikėjų pasisakymų, komentarų, taip pat autoriaus atliktų nestruktūruotų interviu – kalbantis su buvusiais ir esamais D. Grybauskaitės patarėjais, Vygaidu Ušacku (užsienio reikalų ministru 2008–2010 m.) ir Linu Linkevičiumi (užsienio reikalų ministru nuo 2012 m.). Interviu buvo atliekami 2018–2019 m.

1. Prezidento galios pusiau prezidentinio valdymo sistemoje

Akademinės ir politinės diskusijos dėl Lietuvos valdymo sistemos apibūdinimo nėra užbaigtos. 1998 m. sausio 10 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas paskelbė išaiškinimą, kuriame teigta, kad „Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai“, tačiau kartu pabrėžė, jog „mūsų valstybės valdymo formai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumai“¹⁴. Vis dėlto toks apibūdinimas anaip tol neatsakė į visus klausimus dėl prezidento ir Seimo bei

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, Vilnius, 1998 m. sausio 10 d., <<https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta370/content>>.

Vyriausybės galios santykių ir tarpusavyje padalytų funkcijų įgyvendinimo. Pagal klasikinį, dar 1970 m. pateiktą Maurice'o Duverger apibūdinimą, Lietuva neabejotinai galėtų būti priskiriama pusiau prezidentinio valdymo režimui. Galima priminti, jog M. Duverger išskyrė tris pagrindinius tokio režimo principus: 1) prezidentas yra renkamas tiesioginiuose rinkimuose; 2) jis turi reikšmingas galias; 3) yra premjeras ir ministrų kabinetas, kuris turi vyriausybės vykdomąsias galias ir gali veikti tik turėdamas parlamento paramą¹⁵.

Tiesa, dėl itin abstraktaus antrojo M. Duverger kriterijaus buvo bandoma tikslinti pusiau prezidentinio režimo apibrėžimus¹⁶. Matthew S. Shugartas ir Johnas M. Carey pasiūlė sudėtingesnę pusiau prezidentinio režimo klasifikaciją – atsižvelgiant į prezidento galias, skirstyti režimus į prezidentinį-parlamentinį arba premjero–prezidento¹⁷. Pastarieji autoriai gana detalai išskyrė legislatyvinės ir nelegislatyvinės funkcijas, įskaitant galias formuoti ir paleisti vyriausybės kabinetą ir paleisti parlamentą. Tačiau vienas iš pagrindinių priekaištų šiam skirstymui buvo tai, jog M. S. Shugartas ir J. Carey rėmėsi griežtai tik konstitucinėmis galiomis. Vieną iš dažniausiai pastaruoju metu nusistovėjusių ir paprasčiausių pusiau prezidentinio režimo terminų pateikė Robertas Elgie'as: pusiau prezidentizmas yra tokia situacija, kurioje pagal konstituciją yra tiek tiesiogiai, fiksuotam terminui renkamas prezidentas, tiek premjeras bei ministrų kabinetas, kurie kolektyviai atsakingi legislatyvinei valdžiai¹⁸.

Lietuvos autoriai taip pat skyrė nemažai dėmesio pusiau prezidentinio režimo apibūdinimui ir susiformavimo priežastims. Labiausiai

¹⁵ Duverger Maurice, „A New Political System Model: Semi-presidential Government“, *European Journal of Political Research* 8 (2), 1980, p. 166 (165–187).

¹⁶ Žr. Sartori Giovanni, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. 2nd ed., London: Macmillan Press, 1997, p. 131–132; O'Neil Patrick, „Presidential Power in Post-Communist Europe: The Hungarian Case in Comparative Perspective“, *Journal of Communist Studies*, No. 9, 1993, p. 177–201.

¹⁷ Shugart Matthew S., Carey John M., *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, 1992.

¹⁸ Elgie Robert, „The Politics of Semi-Presidentialism“, Elgie Robert (ed.), *Semi-Presidentialism in Europe*, New York: OUP, 1999, p. 13.

paminėtini Alvydo Lukošaičio¹⁹, Laimono Talat-Kelpšos²⁰, Vykinto Pugačiausko²¹, Liutauro Gudžinsko²², Zenono Norkaus²³ tyrimai. Vis dėlto dauguma šių tyrimų koncentravosi į klausimus, koks Lietuvos prezidento galių santykis su parlamentu arba Vyriausybe, kokios prezidento įstatymų leidimo ar veto galimybės, kaip dažnai jomis naudojamos ir kodėl apskritai Lietuvoje susiformavo toks specifinis prezidento vaidmuo (Z. Norkus), nors politinis elitas buvo linkęs visuomet pabrėžti parlamentarizmo principus, o kai kurie politikai net ragindavo atsisakyti prezidento institucijos (žr. K. Matsuzato ir L. Gudžinskas).

Bemaž visų paminėtų autorių išvados dažniausiai vedavo į tai, kad specifinės aplinkybės bei konkrečių prezidentų asmenybės turėdavo nemažai įtakos ir tam, kiek aktyviai prezidentas ar prezidentė išnaudodavo Konstitucijos numatytas teises (ypač nemažai tam dėmesio skiria Z. Norkus). Kitaip tariant, be oficialiai numatytų teisių ir funkcijų, išlieka gana didelė erdvė prezidentui pasirinkti, kokį vaidmenį jis ar ji prisiims skirdamas (-a) ir kontroliuodamas (-a) Vyriausybę ar bendradarbiaudamas (-a) su Seimu. Pavyzdžiui, Z. Norkus, kalbėdamas apie D. Grybauskaitės pastangas sutelkti daugiau galios prezidentūroje, pabrėžė, kad tai galėjo sąlygoti silpna Andriaus Kubiliaus Vyriausybės pozicija:

¹⁹ Lukošaitis Alvydas, „Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galios paieškos“, *Politologija*, Nr. 12, 1998, p. 38–56.

²⁰ Talat-Kelpša Laimonas, „Pusiaus prezidentizmo link: Lietuvos konstitucinės reformos analizė“, *Politologija*, Nr. 7, 1996, p. 96–118; Talat-Kelpša Laimonas, „Prezidentas ir parlamentas: reikšmė valstybės stabilumui“, *Politologija*, Nr. 9, 1997, p. 133–141; Talat-Kelpša Laimonas, „Prezidentas ir įstatymų leidyba: veto teisės naudojimas Lietuvoje“, *Politologija*, Nr. 12, 1998, p. 57–69.

²¹ Pugačiauskas Vykintas, „Pusiaus prezidentinio institucinio modelio įtaka demokratijos stabilumui: Lietuvos ir Lenkijos lyginamoji analizė“, *Politologija*, Nr. 15, 1999, p. 50–84.

²² Matsuzato Kimitaka, Gudžinskas Liutauras, „An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semipresidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics“, *Acta Slavica Iaponica*, No. 23, 2006, p. 146–170.

²³ Norkus Zenonas, „Parliamentarism versus Semi-Presidentialism in the Baltic States: The Causes and Consequences of Differences in the Constitutional Frameworks“, *Baltic Journal of Political Science*, December 2013, No. 2, p. 7–28.

Naudodamasi Kubiliaus vyriausybės silpnumu, Grybauskaitė ėmėsi žingsnių perimti į savo kontrolę užsienio politiką, ir atliko naujus paskyrimus į saugumo tarnybas bei teisėsaugos institucijas. Taip jai sėkmingai pavyko susidoroti su iššūkiais, kur beviltiškai nepasisėkė R. Paksui. Ji savo santykiuose su ministru pirmininku sugebėjo save pateikti kaip „pirmąją tarp lygių“ ar net „pirmąją tarp nelygių“.²⁴

Prezidento galių vertinimai ir santykis su kitomis valdžios institucijomis tapo viena iš dažniausių temų vadinamojoje „trečiojoje“ pusiau prezidentinių tyrimų bangoje, kurią išskyrė R. Elgie’as²⁵. Vis dėlto prezidento galių vertinimuose ar kiekybinių indeksų skaičiavimuose dominuoja labai formalistiniai kriterijai – galimybės vetuoti priimtus įstatymus ir dalyvauti įstatymų leidimo procese, įsitraukti į vyriausybės skyrimo procesą, skirti ir atleisti konkrečius pareigūnus, dalyvauti formuojant biudžetą, inicijuoti referendumus ir panašiai. Įdomu, kad užsienio politika, kaip atskira prezidentinės galios sritis, tokiuose vertinimuose dažnai yra ignoruojama. Kalbant apie prezidento galių matavimą dažnai atsispiriami nuo Shugarto ir Carey 1992 m. pasiūlytų 10 prezidento galios funkcijų²⁶. 1997 m. Timothy Frye’as jas detalizavo ir išplėtė iki 27, tačiau nė viena iš jų nesusijusi su užsienio politikos formavimu ar įgyvendinimu²⁷. Lee Kendall Metcalf kiek vėliau tikslino Shugarto ir Carey metodiką, tačiau jos koreguotas prezidento galios vertinimo metodas taip pat neįtraukė užsienio politikos funkcijų²⁸.

Viename iš naujausių straipsnių, skirtų įvertinti galių tarp prezidento ir premjero pasiskirstymą Lietuvos politinėje sistemoje, Tapio Raunio ir Thomas Sedelius užsimena ir apie galias užsienio politiko-

²⁴ Norkus, 2013, p. 18.

²⁵ Elgie Robert, „Three Waves of Semi-presidential Studies“, *Democratization* 23 (1), 2016, p. 49–70.

²⁶ Shugart, Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, 1992.

²⁷ Frye Timothy, „A politics of Institutional Choice: Post-communist Presidencies“, *Comparative Political Studies*, No. 30, 1997, p. 523–552.

²⁸ Metcalf Lee Kendall, „Measuring Presidential Power“, *Comparative Political Studies* 33 (5), June 2000, p. 660–685.

je²⁹. Autoriai siekia įvertinti ne tik institucines sąlygas ar funkcijas (užfiksuotas Konstitucijoje), bet ir neformalią galių santykių pusę – kaip vyksta kasdienis bendradarbiavimas tarp prezidento ir premjero bei kaip institucinė sąranga veikia galių balansavimą ir konfliktškumą tarp dviejų valstybės vadovų. Anot T. Raunio ir T. Sedelius, „kelio priklausomybės“ (angl. *path dependency*) principas labai aiškiai atsispindi Lietuvos atveju, kai laikomasi buvusių precedentų ir remiamasi neformaliomis „žaidimo taisyklėmis“, kurios susiformavo anksčiau. Lietuvos atveju tai pasireiškia tuo, kad prezidentai buvo linkę išnaudoti situaciją, kai trūksta politinės valios apriboti prezidento galias konkrečiu teisiniu reguliavimu ar formaliomis bendradarbiavimo procedūromis. Tokia neapibrėžta situacija, anot T. Raunio ir T. Sedelius, yra palanki prezidentui³⁰. Atitinkamai teigiama, jog D. Grybauskaitė, išnaudodama Vyriausybės silpnybes ir neapibrėžtas prezidento galių ribas, tapo „galingesnė nei jos pirmtakai“³¹. Kaip pavyzdį minėti autoriai nurodo perimtą iniciatyvą tvarkant ES reikalus ir atstovavimą Europos Vadovų Taryboje (EVT), o tai numanomai galėtų būti akivaizdi Vyriausybės kompetencija.

Apibendrinus T. Raunio ir T. Sedelius tyrimą, galima išskirti keletą veiksnių, skatinančių Lietuvos prezidentų aktyvumą ir polinkį perimti daugiau įtakos formuojant vidaus ir užsienio politiką: a) formaliai neapibrėžtas koordinavimo mechanizmas tarp prezidento ir premjero; b) personalizuota Lietuvos politinė kultūra; c) papildomos aplinkybės, atveriančios „galimybių langą“ prezidento aktyvumui³².

Tai daugiausia atitinka ir kitų tyrėjų (Margit Tavits, 2009³³; Philipp Köker, 2017³⁴) hipotezes, skirtas prezidentų aktyvumui aiškin-

²⁹ Raunio Tapio, Sedelius Thomas, „Shifting Power-Centres of Semi-Presidentialism: Exploring Executive Coordination in Lithuania“, *Government and Opposition*, 2017, p. 1–24.

³⁰ Raunio, Sedelius, 2017, p. 19.

³¹ Raunio, Sedelius, 2017, p. 15.

³² Raunio, Sedelius, 2017.

³³ Tavits Margit, *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?* Oxford: Oxford University Press, 2009.

³⁴ Köker Philipp, *Presidential Activism and Veto Power in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, 2017.

ti. Pavyzdžiui, P. Kökeris šalia „konstitucinės struktūros“ kriterijų, galinčių lemti bendrą prezidentų aktyvumą vidaus politikoje, išskiria ir „politinės aplinkos“ kriterijus: koks yra prezidento santykis su valdančiąja dauguma; parlamentinės daugumos fragmentacija; ar yra skirtumų vyriausybės viduje³⁵. P. Kökeris, atlikęs kelių Vidurio ir Rytų Europos šalių kiekybinius tyrimus, užfiksavo, kad gana didelį poveikį prezidentų aktyvumui daro tai, ar vyriausybėje egzistuoja vidinis susiskaldymas (t. y. „stipri“ ar „silpna“ vyriausybė), kaip skiriasi prezidento ir vyriausybės ideologinės pozicijos ir ar stiprią paramą (daugumą) vyriausybės turi parlamente. Tačiau jis negalėjo patvirtinti hipotezės, jog didesnė parlamento fragmentacija skatina prezidento aktyvumą. P. Kökeris taip pat užsiminė apie prezidento populiarumo bei prezidento asmenybės kriterijus, tačiau negalėjo patikimai užfiksuoti „asmenybių poveikio“ ir prezidentų populiarumo įtakos jų aktyvumo pokyčiams³⁶. Anot P. Kökerio, nors apie „asmenybės“ įtaką gana dažnai kalbama konkrečiuose kokybiniuose atvejų tyrimuose, iki šiol taip ir nepavyko suformuoti aiškių teorinių tezių, kurios galėtų būti tikrinamos palyginamuosiuose tyrimuose.

Kalbant apie Lietuvos prezidento vaidmens pokytį užsienio politikoje, konstituciniai veiksniai iš esmės buvo nekintantys nuo pat 1993 m. Neskaitant Konstitucinio Teismo išaiškinimų (pavyzdžiui, 1998 m. dėl Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo po prezidento rinkimų), jokių esminių pokyčių reglamentuojant prezidento funkcijas, galias ar santykius su kitomis institucijomis neįvyko. Šiame straipsnyje remiamasi T. Raunio ir T. Sedelius prielaida, kad griežtai neapibrėžti tarpinstituciniai santykiai tarp prezidento ir Vyriausybės viešosios politikos srityse dėl aukšto politinės personalizacijos lygio Lietuvoje suteikia paskatą prezidentui neformaliai plėsti savo galias. Tačiau užsienio politikoje iki D. Grybauskaitės jau buvo susiformavusi praktika, kai ne prezidentas, o Vyriausybė (URM) dominuoja formuojant svarbiausius sprendimus (plačiau apie tai – 2 dalyje). Skirtingai nei

³⁵ Köker, 2017, p. 43–47.

³⁶ Köker, 2017, p. 218–233.

suponuotą „kelio priklausomybės“ teorija, D. Grybauskaitė sugebėjo pakeisti nusistovėjusią praktiką ir reikšmingai sustiprinti prezidento galias užsienio politikoje. Galimus paaiškinimus gali suteikti „politinės aplinkos“ ir „prezidento asmenybės“ teoriniai aiškinimai. Todėl šiame straipsnyje keliamos dvi hipotezės:

H1. *Prezidentės aktyvumą užsienio politikoje skatino silpna Vyriausybė.*

H2. *Prezidentės aktyvumas užsienio politikoje buvo nulemtas jos asmeninių savybių ir patirties.*

Vyriausybės silpnumą rodytų didelė koalicijos fragmentacija ir neužtikrinta (nestabili) parama parlamente. Prezidentės asmenybės charakteristikos ir polinkis stiprinti savo galias ir demonstruoti lyderystę užsienio politikoje bus vertinamos tik kokybiniais ir iš dalies subjektyviais parametrais: remiamasi kokybinių interviu su D. Grybauskaitės patarėjais ir dviem užsienio reikalų ministrais duomenimis.

Būtina atkreipti dėmesį, jog teorijos, kalbančios apie prezidentų aktyvumą, daugeliu atvejų tiria vidaus politikos santykius ir aktyvumo kriterijais pasirenka tokius formalius veiksmus kaip veto teisės naudojimą arba prezidentui „priklausančių“ (arba nepartinių) ministrų dalį vyriausybėje. Šiame straipsnyje prezidento aktyvumas užsienio politikoje bus vertinamas dviem pagrindiniais kriterijais – atstovavimu valstybei Europos Vadovų Taryboje ir aktyviu išitraukimu į ambasadorių skyrimo procesą. Abi šios funkcijos net formaliai gali būti laikomos Vyriausybės prerogatyva, todėl prezidento pastangos perimti dominavimą šioje srityje akivaizdžiai demonstruotų didesnę aktyvumą nei tradiciškai susiformavusi praktika.

Teoriniuose modeliuose taip pat vengiama analizuoti, ar prezidento aktyvumas visada koreliuoja su rezultatu – t. y., ar prezidentams pavyksta įtvirtinti savo įtaką (pavyzdžiui, veto, kurie nebūtų atmeti parlamente). Šiame straipsnyje, priešingai, daug dėmesio bus skiriama ne tik pastangoms, bet ir rezultatui – pakitusiai užsienio politikos galios struktūrai.

2. Prezidento institucijos vieta Lietuvos užsienio politikos formavimo procese iki 2009 m.

Anot E. Nekrašo, Lietuvos prezidento rankose sutelkta „valdžios koncentracija užsienio politikoje <...> didesnė negu Jungtinėse Valstijose“³⁷, nors Lietuva nėra visiškai prezidentinė valstybė. Tokią išvadą E. Nekrašas darė atsižvelgdamas į pirmąsias Lietuvos užsienio politikos mechanizmo formavimosi tendencijas (straipsnis rengtas 1996 m., t. y. kai prezidento pareigas ėjo pirmasis po 1990-ųjų išrinktas prezidentas, Algirdas Brazauskas) – tada Seimo vaidmuo buvo itin menkas, o net ir užsienio reikalų ministro autoritetas Vyriausybėje neatrodė labai stiprus.

A. Brazausko pirmieji užsienio politikos sprendimai buvo įvertinti kaip itin sėkmingi ir nustatę aiškia Lietuvos užsienio politikos kryptį – siekti narystės NATO ir ES. Jau 1993 m. A. Brazauskas ėmėsi aktyvaus vaidmens, kad būtų laikomasi susitarimo su Rusijos Federacija dėl rusų karių išvedimo iš Lietuvos³⁸. 1994 m. sausį A. Brazausko pasiūstas laiškas NATO generaliniam sekretoriui su prašymu priimti Lietuvą į NATO žymėjo bendro tarppartinio konsensuso tarp kairiųjų ir dešiniųjų partijų³⁹, kai visos svarbiausios politinės partijos pritarė orientacijai į Vakarus ir iš esmės baigėsi diskusijos dėl galimos neutralumo alternatyvos, pradžia. Sėkmingai pasirašyta tarpvalstybinė sutartis su Rusijos Federacija dėl valstybės sienų (1997) bei JAV ir Baltijos šalių partnerystės ir bendradarbiavimo chartija (1998) dar labiau padidino A. Brazausko, kaip sėkmingai vadovujančio užsienio politikai, statusą⁴⁰. Tačiau vėliau imta abejoti, ar formalus prezidento vaidmuo užsienio politikoje atspindi ir realią prezidentūros įtaką priimant svarbiausius sprendimus, kokia turi būti Lietuvos užsienio politika. Politologai ir politikai bemaž konsensu

³⁷ Nekrašas, 1996, p. 117.

³⁸ Nekrašas, 1999, p. 27.

³⁹ Plečkaitis, 1996, p. 128–129.

⁴⁰ Nekrašas, 1999, p. 27.

pripažindavo, kad tikrasis užsienio politikos svorio centras yra Užsienio reikalų ministerija.

Užsienio reikalų ministerijai oficialiai yra priskiriama užsienio politikos įgyvendinimo funkcija, tačiau dėl sukauptos diplomatinės kompetencijos URM atstovai ilgainiui įgavo ir neformalią politikos formavimo funkciją. „Svarbiausius politinius sprendimus po konsultacijų su Prezidentu, Vyriausybe, Seimo užsienio reikalų komitetu, priima ministerijos vadovybė“, 1996 m. rašė Albinas Januška, tuo metu ėjęs URM sekretoriaus pareigas⁴¹. Tačiau jau po kelerių metų E. Nekrašas pateikė kitą versiją:

Nepaisant visų reikšmingų ir iš esmės labai naudingų Lietuvai tarptautinių dokumentų, kuriuos pasirašė Brazauskas, jo kadencijos pabaigoje tapo aišku, kad Prezidentas nespėdžia esminių užsienio politikos klausimų, o tik savo parašu patvirtina susitarimus, pasiektus kitų. Prezidentas to nbandė slėpti, pavyzdžiui, pagarbiai pabrėždamas puikų [diplomatines] delegacijos ir ypač jų vadovų darbą derinant susitarimą dėl sienos su Rusija. Paskutinėmis savo kadencijos dienomis ir po jos užbaigimo Brazauskas tiesiai teigė, kad jo, kaip prezidento, realios galimybės priimti politinius sprendimus visose srityse, įskaitant užsienio politiką, buvo labai ribotos.⁴²

E. Nekrašas šį A. Brazausko išsakytą nusivylimą siejo su tuo, kad realios prezidento galios buvo suvaržytos būtinybės derinti savo sprendimus su valdančiąja dauguma Seime ir Vyriausybėje, be to, jį nuolat spaudė ir opozicija, ieškodama pretekstų apkaltinti prorusiškumu. O po 1996 m., kai daugumą Seime įgijo konservatoriai, A. Brazausko galimybės priimti savarankiškus sprendimus dar labiau susitraukė. Be to, anot E. Nekrašo, A. Brazauskas turėjo vos keletą žmonių prezidentūroje, dirbančių užsienio politikos klausimais. „Žymiai daugiau pareigūnų dirbo Užsienio reikalų ministerijoje. Todėl, norėjo jis to ar ne, Prezidentas realiai turėjo perduoti daugumą savo galių URM. O kartu jis perleido ir iniciatyvą.“⁴³

⁴¹ Januška, 1996, p. 125.

⁴² Nekrašas, 1999, p. 28.

⁴³ Nekrašas, 1999, p. 28.

Valdas Adamkus, tapęs prezidentu 1998 m., savo aktyvia veikla užsienio politikoje (ypač per pirmąją kadenciją) įtvirtino *de facto* visos Lietuvos politinės sistemos pripažinimą, jog prezidentas kartu su Užsienio reikalų ministerija yra pagrindinės figūros, formuojančios ir įgyvendinančios šalies užsienio politiką.

Prezidentas Valdas Adamkus surinko stipresnę patarėjų ir padėjėjų komandą. Albino Januškos paskyrimas patarėju užsienio politikos ir nacionalinio saugumo klausimais bei kitų talentingų žmonių, perėjusių gerąją URM mokyklą, paskyrimas dirbti Prezidentūroje leidžia manyti, kad Adamkus turi rimtus ketinimus būti daugiau nei tik nominalus Lietuvos užsienio politikos vairuotojas. Ankstesnė kvalifikacijos ir patirties disproporcija tarp URM ir Prezidentūros pareigūnų buvo sumažinta.⁴⁴

Kita vertus, A. Januškos ir jo komandos įtaka V. Adamkui vėliau imta vertinti labai nevienodai. Nors formaliai buvęs URM sekretorius ir pakeitė savo tarnybos instituciją, jo ryšiai ir įtaka buvusioje darbovietėje leido jam sukurti itin veiksmingą komunikacijos ir sprendimų derinimo kanalą tarp URM ir prezidentūros. URM ir toliau turėjo didžiausius diplomatinis išteklius ir daugiausia informacijos, todėl būtent čia funkcionavo Lietuvos užsienio politikos „raumenys“, nors „smegenys“ laikinai buvo persikėlusios į prezidentūrą. Laikina, nes po V. Adamkaus pirmosios kadencijos A. Januška vėl grįžo į URM – 2003 m. buvo ambasadorius ypatingiems pavedimams, o 2004–2006 m. vėl užėmė URM sekretoriaus poziciją. Į URM grįžo ir kiti buvę V. Adamkaus patarėjai užsienio politikos klausimais, užleisdę vietą savo kolegoms diplomatams iš URM. Nuo 2006 iki 2009 m. V. Adamkaus vyriausiuoju patarėju užsienio politikos klausimais dirbo diplomatas Valteris Baliukonis, pakeitęs taip pat karjeros diplomata Edminą Bagdoną, kuris vadovavo prezidento užsienio politikos patarėjų grupei 2004–2006 m., o paskui grįžo į URM⁴⁵.

⁴⁴ Nekrašas, 1999, p. 29.

⁴⁵ Delfi.lt, *Prezidentas pasiskyrė du naujus patarėjus*, 2006 m. balandžio 14 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/prezidentas-pasiskyre-du-naujus-patarejus.d?id=9318876>>.

Prezidentūros ir URM simbiozė V. Adamkaus prezidentavimo metu leidžia manyti, jog prezidento priklausomybė nuo URM žmoniškųjų ir informacinių išteklių buvo neišvengiama. Tai sustiprina versiją, kad pagrindiniai užsienio politikos sprendimai buvo ne tik įgyvendinami, bet ir formuojami Užsienio reikalų ministerijoje, o prezidentūra buvo greičiau viena iš užsienio politikos įgyvendinimo institucijų. „URM užima ypatingai svarbų vaidmenį formuojant valstybės užsienio politiką. Praktiškai, ministerija parengia visus sprendimus dėl užsienio politikos“⁴⁶, – teigė E. Nekrašas.

Tokią tezę iš esmės patvirtino ir Valdas Adamkus, pripažindamas, kad URM buvo pagrindinis užsienio politikos koordinavimo centras, ir jo prezidentavimo metu egzistavo sklandus pozicijų derinimas. „Mūsų užsienio politiką visai neblogai koordinavo ir koordinuoja Užsienio reikalų ministerija. Nereikia jai trukdyti“⁴⁷, – 2003 m. teigė V. Adamkus, komentuodamas tuometinio prezidento R. Pakso bandymus „apeiti“ URM ir priimti kai kuriuos sprendimus nesuderinus su ministerijos atstovais.

Kad esminės Lietuvos užsienio politikos koncepcijos gimdavo būtent URM, kalba ir 2000–2006 m. užsienio reikalų ministru buvęs Antanas Valionis. Tarkime, vienos iš strateginių Lietuvos kryptių, vadinamosios Rytų politikos (aktyvi parama Ukrainos, Moldovos ir Pietų Kaukazo šalių orientacijai į euroatlantines struktūras), koncepcija taip pat priskiriama A. Januškai:

Mūsų Rytų politikos idėjos pradėtos plėtoti dar 1995–1996 metais, o į vientisą koncepciją jas ilgainiui sudėliojo užsienio reikalų viceministras Albinas Januška. Jis buvo stiprus užsienio politikos strategas. Lietuvos prezidentu 1998 metų sausio mėnesį išrinkus Valdą Adamką, A. Januška perėjo dirbti šalies vadovo vyriausiuoju patarėju užsienio politikos klausimais ir jo įtaka dar išaugo.⁴⁸

⁴⁶ Nekrašas, 1999, p. 34.

⁴⁷ BNS, „Eksprezidentas supeikė valstybės vadovą“, *Diena.lt*, 2003 m. rugsėjo 13 d., <<http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/eksprezidentas-supeike-valstybes-vadova-439815>>.

⁴⁸ Valionis Antanas, *Politikos sūpuoklės. Diplomatinės arena ir užkulisiai*, Vilnius: Tyto alba, 2018, p. 142.

Tokia ryškėjanti užsienio politikos formavimo tradicija pasižymėjo svarbia ypatybe – visoje Lietuvos politinėje sistemoje nebuvo reikšmingos opozicijos pagrindinei užsienio politikos linijai ar institucijų, kurios formuluotų alternatyvius pasiūlymus dėl užsienio politikos. Kaip tada konstatavo E. Nekrašas, „dėl Lietuvos užsienio politikos specifikos yra ypatingai sunku pakeisti užsienio politikos traukinio judėjimo kryptį“⁴⁹.

Seimo vaidmuo formuojant užsienio politiką buvo svarbus tik pirmaisiais atkurtos Nepriklausomybės metais. 1990–1992 m. visas politinis galios centras buvo Seime (Atkuriamojoje Aukščiausiojoje Taryboje), o svarbiausius kontaktus su užsienio šalimis tiesiogiai derino pats Aukščiausiosios Tarybos vadovas Vytautas Landsbergis arba jo patikėtiniai. Tačiau įsigaliojus 1992 m. Konstitucijai Seimo reikšmė užsienio politikos procesui smarkiai sumažėjo. Seimas liko iš esmės tik tarptautines sutartis ratifikuojanti ar denonsuojanti institucija⁵⁰. Seimo Užsienio reikalų bei Europos reikalų komitetams yra patikėta parlamentinės kontrolės funkcija, o Seimo pirmininkas ir daugybės įvairių tarpparlamentinių ryšių grupių atstovai paprastai užsiima reprezentaciniais susitikimais ar vizitais į užsienio šalis bei rutininio dalyvavimo tarptautinių organizacijų sesijose. Formaliai Užsienio reikalų komitetas (URK) turi pritarti Lietuvos ambasadorių skyrimui, tačiau *de facto* tai beveik visada būdavo labiau simbolinė funkcija – tik labai retais atvejais komitetas nepritarė URM ir prezidento siūlomoms kandidatūroms⁵¹. Tokį simbolinį URK vaidmenį diplomatų skyrimo procese galima paaiškinti nelabai aiškiai apibrėžta diplomatų paskyrimo tvarka – Diplomatinės tarnybos įstatyme

⁴⁹ Nekrašas, 1999, p. 33.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 138 str.

⁵¹ Vienas iš tokių retų atvejų – Antano Valionio skyrimas ambasadoriumi. 2006–2007 m. Seimo užsienio reikalų komitetas nepritarė A. Valionio skyrimui ambasadoriumi Baltarusijoje, vėliau – Argentinoje. Teigiama, kad tam kliudė A. Valionio sąsajos su KGB rezervu ir Seime tuo metu aktyviai svarstomu vadinamuju „Liustracijos įstatymu“, žr.: Tracevičiūtė Roberta, „Iš Seimo – į diplomatinę tarnybą“, *Lietuvos žinios*, 2008 m. rugsėjo 27 d., <<https://www.lzinios.lt/Lietuva/is-seimo-i-diplomatine-tarnyba/123832>>.

yra numatyta tik tai, kad „iš anksto kandidatūrą apsvarsčius Seimo Užsienio reikalų komitete, diplomatinį atstovą užsienio valstybėje, gavus tos užsienio valstybės sutikimą priimti (agremaną), Vyriausybės teikimu skiria Respublikos Prezidentas dekretu, kurį taip pat pasirašo Ministras Pirmininkas“⁵². Kaip dar 2013 m. aiškino konstitucinės teisės profesorius Vytautas Sinkevičius, „apsvarstymo“ teisė iš esmės neturėtų reikšti URK galimybės keisti prezidento ir Vyriausybės sprendimą dėl diplomatų skyrimo ar atšaukimo: „<...> pagal Konstituciją nei Seimo Užsienio reikalų komitetas, nei visas Seimas, nei kuri nors kita valstybės institucija ar pareigūnas negali įsiterpti į Konstitucijoje tik Vyriausybei ir Respublikos prezidentui priskirtus įgaliojimus skiriant ir atšaukiant diplomatinčius atstovus.“⁵³ Šis komentaras atsirado po to, kai URK nepritarė užsienio reikalų ministro A. Linkevičiaus sprendimui atšaukti susikompromitavusius Lietuvos ambasadorius iš Vengrijos ir Azerbaidžano. Tačiau galiausiai Vyriausybė nepakeitė savo pozicijos ir nepaisė URM sprendimo⁵⁴.

Apibendrinant – galima sutikti su E. Nekrašo dar 1996 m. pateikta išvada, kad „nei Seimas, nei jo Užsienio reikalų komitetas, nepaisant jo autoritetingos sudėties, šiuo metu nėra kiek labiau veiksminga Lietuvos užsienio politikos mechanizmo dalis“⁵⁵. Gana pasyvų Seimo vaidmenį lėmė greičiausiai tai, jog Seime niekada nebuvo daug užsienio politikos ekspertų ar buvusių diplomatų, o svarbiausi partijų interesai susiduria kituose, „praktiškesniuose“ komitetuose, kurie atsakingi už įstatymų projektų svarstymą ir derinimą. Kaip 1996 m. rašė Vytautas Plečkaitis, dar prezidento pareigas einant A. Brazauskui

⁵² Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas, 49 str., suvestinė redakcija, galiojanti nuo 2019 m. sausio 1 d., <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/01022852834911e89188e16a6495e98c/jrOrorCnUp>>.

⁵³ Sinkevičius Vytautas, „Diplomatų atšaukimas: ar įstatymas neprieštarauja Konstitucijai?“, *Delfi.lt*, 2013 m. rugpjūčio 29 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/law/v-sinkevicius-diplomatu-atsaukimas-ar-istatymas-nepriestaruja-konstitucijai.d?id=62189909>>.

⁵⁴ BNS, „Sprendimas dėl ambasadorių Vengrijoje ir Azerbaidžane – paskelbtas“, *Delfi.lt*, 2013 m. rugpjūčio 28 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/sprendimas-del-ambasadoriu-vengrijoje-ir-azerbaidzane-paskelbtas.d?id=62182479>>.

⁵⁵ Nekrašas, 1996, p. 119.

valdančiosios LDDP partijos nariai nerodė didelės iniciatyvos Seimo Užsienio reikalų komitete. „Galima teigti, kad visos dabartinės Seimo kadencijos metu LDDP atstovai URK, išskyrus Algirdą Gričių, iš esmės nusišalino nuo užsienio politikos klausimų svarstymo, palikę juos spręsti Vyriausybei ir Prezidentui. Tai galima paaiškinti LDDP narių URK kompetencijos stoka ir didesniu domėjimusi vidaus politikos klausimais nei suvokimu valstybės interesų, kurie ypač išryškėja, renkantis užsienio politikos interesus.“⁵⁶

Bene vieninteliai išties reikšmingi pastarųjų dešimtmečių sprendimai ir iniciatyvos, užgimę Seime, buvo parlamentinių partijų nacionaliniai susitarimai „Dėl pagrindinių valstybės užsienio politikos tikslų ir uždavinių 2004–2008 metais“⁵⁷ (2004 m.), „Dėl gynybos politikos“ (2012 m.) ir „Dėl 2014–2020 m. Lietuvos Respublikos užsienio, saugumo ir gynybos politikos strateginių gairių“ (2014)⁵⁸. Vis dėlto patys savaime šie susitarimai nėra kokios nors naujos užsienio politikos ar saugumo iniciatyvos. Greičiau tai konsensuso tarp skirtingų politinių partijų išraiška, kartu demonstruojanti įsipareigojimą ir toliau laikytis bendrų nuostatų užsienio politikos ir saugumo klausimais.

Su tam tikromis išlygomis Seimo pirmininkui, tuo pat metu ir laikinai ėjusiam prezidento pareigas, Artūrai Paulauskui galima priskirti siekį Lietuvos užsienio politikai nubrėžti misiją tapti „regiono centru“⁵⁹. Ši kalba turėjo žymėti naują Lietuvos užsienio politikos ambiciją po 2004 m. pasiektų strateginių tikslų – narystės NATO ir ES. Tačiau iš tiesų šios kalbos pagrindinės mintys užgimė ne Seime, o URM ir Valstybės saugumo departamento (VSD) pareigūnų galvo-

⁵⁶ Plečkaitis Vytautas, „Lietuvos užsienio politika: nuostatų suderinimo problemos“, *Politologija*, Nr. 8, 1996, p. 129.

⁵⁷ Politinių partijų susitarimas „Dėl pagrindinių valstybės užsienio politikos tikslų ir uždavinių 2004–2008 metais“, Vilnius, 2004 m. spalio 5 d.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Seime atstovaujama politinių partijų susitarimas „Dėl 2014–2020 m. Lietuvos Respublikos užsienio, saugumo ir gynybos politikos strateginių gairių“, Vilnius, 2014 m. kovo 29 d., <http://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=2297>.

⁵⁹ Paulauskas Artūras, „Naujoji Lietuvos užsienio politika“, kalba, pasakyta Vilniaus universitete 2004 m. gegužės 24 d., <<http://paulauskas.president.lt/one.phtml?id=4994>>.

se⁶⁰. Kaip teigė vienas iš tuometinių A. Paulausko, laikinai einančio prezidento pareigas, patarėjų Egidijus Motieka, dar „2003 m. vasarą į Valstybės saugumo departamento (VSD) vadovą Mečį Laurinkų, o po to į mūsų VSD analitikų grupę kreipėsi URM vadovai, kviesdami parengti naują užsienio politikos koncepciją“⁶¹. Vėliau, anot tuometinio URM Užsienio politikos analizės ir planavimo skyriaus vedėjo Laimono Talat-Kelpšos, URM atstovai pradinį Lietuvos, kaip regiono lyderės, užsienio politikos koncepcijos variantą pavertė politiniu dokumentu ir derino jį su politinių partijų atstovais⁶². Tad politinės iniciatyvos šaltinis ir šiuo atveju buvo URM, o Seimas (ir jo Pirmininkas bei tuo metu laikinai einantis prezidento pareigas) – tik pozicijos skelbėjas.

Pastaruoju metu kai kurie Seimo nariai taip pat atkreipė dėmesį į gana menką Seimo vaidmenį užsienio politikos procese ir paragino stiprinti „parlamentinės diplomatijos“ vaidmenį. 2016 m. buvo priimta rezoliucija „Dėl parlamentinės diplomatijos stiprinimo“, kurioje buvo išsakyta nemažai raginimų stiprinti regioninį bendradarbiavimą, atkurti tvarų tarpparlamentinį bendradarbiavimą su Lenkija, suteikti išskirtinį dėmesį Vokietijai ir t. t.⁶³ Tačiau vargu ar Seimas iš esmės pakeis Lietuvos užsienio politikos formavimo procesą ir sustiprins savo, kaip reikšmingo subjekto, įtaką. Tam trukdo itin išsibarstę atskirų Seimo narių ir frakcijų interesai, tarp kurių užsienio politika itin retai užima prioritetinę vietą. Greičiausiai ir ateityje Seimo nariai bus linkę išreikšti deklaratyvias pozicijas arba aktyviau prisidėti prie už-

⁶⁰ Formuojant Lietuvos, kaip regiono lyderės, koncepcijas aktyviai dalyvavo ir Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto (TSPMI) atstovai: žr. Lopata Raimundas, „Lietuvos, kaip regioninės valstybės, perspektyva“, *Lopatologija: apie politinį popsą*, 2005, p. 149–155; vėliau kiti TSPMI atstovai kritikavo tokią Lietuvos vaidmenį, žr. Nekrašas Evaldas, „Kritiniai pamąstymai apie Lietuvos užsienio politiką“, *Politologija*, Nr. 54, 2009, p. 123–142.

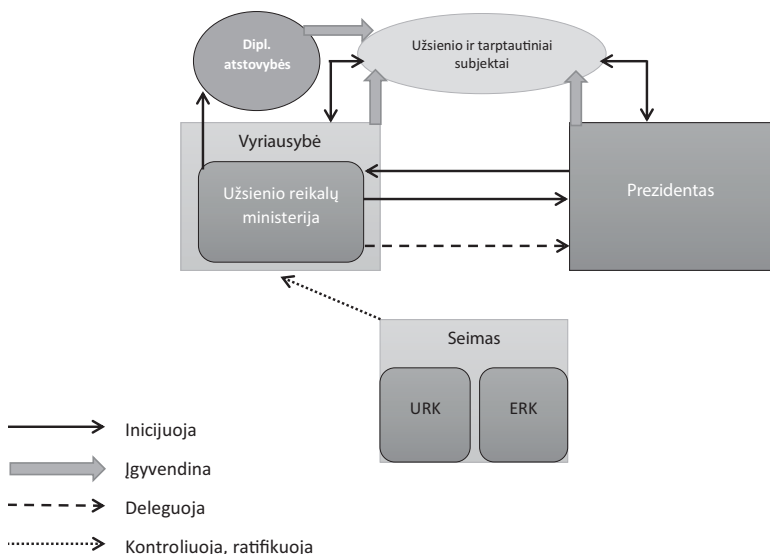
⁶¹ Valentino Beržiūno interviu su E. Motieka, 2014 m. gegužės 14 d., cituota iš: Beržiūnas Valentinas, *Lietuvos užsienio politikos formavimo tapatybiniai veiksniai*, daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017 m., p. 102.

⁶² Beržiūnas, p. 102.

⁶³ Lietuvos Respublikos Seimas. Rezoliucija „Dėl parlamentinės diplomatijos stiprinimo“, 2016 m. gruodžio 20 d., Nr. XIIP-209, <www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=2602>.

sienio politikos sprendimų aptarimo, vykdydami URM parlamentinę kontrolę.

Lietuvos užsienio politikos nuostatų formavimas ir tarpinstituciniai skirtingų valstybės valdžios centrų santykiai retai keldavo didesnių nesutarimų ar įtampų. Daugeliu atvejų URM (ar diplomatų, *de facto* deleguotų URM į kitas valstybės institucijas) iniciatyvos ar politinės pozicijos paprastai būdavo priimanos ir pratęsimos tiek prezidentūroje, tiek kitose valdžios institucijose – Seime ar Vyriausybės kanceliarijoje. Per pirmąjį dešimtmetį nuo pirmųjų prezidento rinkimų 1993 m. tokia bendradarbiavimo tarp URM ir prezidentūros praktika leido diplomatams sutelkti savo rankose didžiausią įtaką, sprendžiant užsienio politikos klausimus. URM, nors formaliai ir vykdomosios valdžios (Vyriausybės) dalis, faktiškai tapo ir užsienio politikos formavimo bei svarbiausių strateginių sprendimų priėmimo centru. Nusistovėjęs Lietuvos užsienio politikos formavimo ir įgyvendinimo mechanizmas pateikiamas schemoje (pav.).



Pav. Pagrindiniai Lietuvos užsienio politikos subjektai ir procesas

Rolando Pakso prezidentavimo laikotarpiu (2003–2004 m.) ši jau iš esmės susiformavusi neformali užsienio politikos sistema buvo sutrikdyta. R. Paksas, laimėjęs prezidento rinkimus kaip „antisisteminis kandidatas“, savo patarėjais daugeliu atvejų rinkosi ne valstybės institucijose dirbančius profesionalus, o jį iškėlusios partijos narius ar asmeniškai patikimus bendražygius, kurie tuo metu buvo nusiteikę keisti nusistovėjusias taisykles. Bandymai į prezidentūrą perkelti politinį sprendimų priėmimo centrą greitai ėmė kelti įtampas. R. Paksas bandė sustiprinti savo vaidmenį formuojant užsienio politiką prisimindamas A. Brazausko prezidentavimo laikotarpiu veikusią Užsienio politikos koordinavimo tarybą, kuriai turėjo vadovauti prezidentas.

A. Brazauskas 1993 m. savo dekretu buvo įsteigęs Užsienio politikos koordinavimo tarybą (UPKT), kuri turėjo veikti kaip papildomas užsienio politikos koordinavimo tarp skirtingų valdžios institucijų įrankis. Nors sudarymo ir veiklos principais Užsienio politikos koordinavimo taryba turėjo funkcionuoti kaip ir Valstybės gynimo taryba, jos statusas nebuvo įtvirtintas Konstitucijoje, o institucijos poreikis ir svarba buvo neaiški. V. Adamkus buvo pripažinęs, kad jam nereikėjo tokios koordinavimo formos: „Užsienio reikalų koordinavimo tarybą sukūrė prieš mane dirbęs Prezidentas Brazauskas. Per penkerius metus aš niekada ja nesinaudojau kaip valdžios įrankiu. Nes iš tikrųjų Konstitucijoje tokia prezidentinė taryba nėra įteisinta.“⁶⁴ Tokią poziciją išreiškė ir tuometinis Seimo Pirmininkas Artūras Paulauskas, kuris R. Paksui net išsiuntė laišką, teigdamas, kad UPKT galių nenustato jokie įstatymai, tarp jų – ir Konstitucija, o tarybos funkcionavimas pažeidžia valdžių pasidalijimo principą⁶⁵.

R. Paksas atnaujino UPKT veiklą ir sudėtį praėjus porai mėnesių po jo inauguracijos, 2003 balandžio 15 d. Savo dekretu jis nurodė, kad UPKT sudaro Seimo Pirmininkas, Ministras Pirmininkas,

⁶⁴ BNS, „Eksprezidentas supeikė valstybės vadovą“, *Diena.lt*, 2003 m. rugsėjo 13 d., <<http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/eksprezydentas-supeike-valstybes-vadova-439815>>.

⁶⁵ Ten pat.

užsienio reikalų ministras, krašto apsaugos ministras, Seimo Užsienio reikalų komiteto pirmininkas, Seimo Europos reikalų komiteto pirmininkas, Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto pirmininkas, Valstybės saugumo departamento generalinis direktorius, prezidento patarėjai užsienio politikos ir nacionalinio saugumo klausimais bei Užsienio politikos koordinacinės tarybos sekretorius⁶⁶.

Vienas iš svarbiausių UPKT klausimų buvo valdžios institucijų susitarimas dėl Lietuvos pozicijų Europos Sąjungoje derinimo ir atstovavimo. Artėjant Lietuvos narystės ES pradžiai buvo svarbu pasidalyti atsakomybe ir įtaka sprendžiant ES klausimus. 2003 m. liepą UPKT priimtas ES reikalų koordinavimo Lietuvoje modelis numatė, kad strateginiais ES klausimais (dėl Lietuvos ilgalaikės ES politikos, pozicijos dėl esminių ES politikos klausimų) yra aptariamoms ir derinamos prezidento vadovaujamoje UPKT, o Europos Vadovų Tarybos susitikimuose Lietuva turėtų būti atstovaujama prezidento ir Vyriausybės vadovo⁶⁷.

Kad „strateginiai klausimai“, susiję su ES politika, turėjo būti sprendžiami prezidento vadovaujamoje struktūroje, liudija norą bent iš dalies perimti iki tol Vyriausybės (visų pirma URM) kompetencijoje buvusią sritį. Prezidento dalyvavimas Europos Vadovų Tarybos susitikimuose kartu su premjeru taip pat gali būti laikomas politinės galios posūkiu į prezidento pusę.

Toks dvigubas valstybės atstovavimas EVT ištis buvo keistas kompromiso rezultatas, nors ir ne vienintelis atvejis EVT istorijoje. Vis dėlto dažniausiai tai reiškia valdžių nepasidalijimo problemą valstybės viduje. Pavyzdžiui, Lenkijoje 2008 m. vykusio politinė konkurencija tarp prezidento Lecho Kaczyńskiego ir premjero Donaldo Tusko galiausiai baigėsi skandalingu abiejų Lenkijos lyderių vizitu į

⁶⁶ Prezidento spaudos tarnyba, *Prezidentūroje posėdžiavusi Užsienio politikos koordinacinė taryba aptarė pasiektus susitarimus tranzito į ir iš Kaliningrado srities klausimu*, 2003 m. balandžio 15 d., <<http://paksas.president.lt/one.phtml?id=3749>>.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija, *Užsienio politikos koordinavimo tarybos priimtas ES reikalų koordinavimo Lietuvoje modelis*, 2003 m. liepos 15 d., <<http://paksas.president.lt/one.phtml?id=4123>>.

Briuselyje vyksiantį EVT susitikimą 2008 m. spalį ir sukėlė nemažą apkalbų bangą⁶⁸.

R. Paksas taip ir nespėjo nė karto dalyvauti EVT susitikimuose, nes 2004 m. buvo nušalintas nuo prezidento pareigų. Tačiau Lietuvos atstovavimas EVT išliko konkrečiai neapibrėžtas. Susitikimuose buvo galima kartais matyti tiek Lietuvos prezidentą, tiek premjerą, tiek abu lyderius kartu. Tokia situacija buvo įmanoma iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo 2009 m. Vėliau buvo numatyta, kad kiekviena šalis turi deleguoti tik vieną atstovą į EVT.

Daugeliu atvejų ES parlamentinės demokratijos deleguoja premjerą – tik Prancūzijai, Kiprui ir Rumunijai Europos Vadovų Taryboje atstovauja prezidentai⁶⁹. Galiausiai net ir Lenkijoje, kurios prezidento funkcijos gana panašios į Lietuvos prezidento galias, buvo apsispręsta, kad EVT turi dalyvauti premjeras.

Lietuvoje atstovavimas EVT nebuvo viešai matomas kaip konkurencija dėl politinės galios, tačiau atspindėjo neformalius pokyčius užsienio politikos procese ir prisiimamą lyderystę už itin svarbią sritį. Faktinis vadovavimas Lietuvos delegacijai, dalyvaujančiai EVT, gali būti laikomas bene geriausiu kriterijumi, į kurią pusę pasilenka galios centras Lietuvos užsienio politikoje, kuri konstituciškai yra padalytos atsakomybės tarp prezidento ir Vyriausybės sritis.

Apibendrinant šią dalį galima konstatuoti, kad Lietuvos užsienio politikos mechanizmas nuo pat 1992 m. nebuvo formaliai tikslinamas, nors pagal Konstitucijoje apibrėžtas funkcijas buvo palikta gana daug erdvės politinės įtakos ir galios persiskirstymui tarp Vyriausybės (URM) ir prezidento institucijų. URM, turėdama daugiausia išteklių ir informacijos užsienio politikos srityje, ilgainiui užėmė dominuojančią poziciją. Tiek pirmasis prezidentas A. Brazauskas, tiek vėliau V. Adamkus rinkosi „sklandaus bendradarbiavimo“ su

⁶⁸ Runner Philippa, „Two-headed Poland in EU Summit Farce“, *Euobserver.com.*, 14 Oct. 2008, <<https://euobserver.com/political/26926>>.

⁶⁹ Pasitikrinti, kas konkrečiai atstovauja ES šaliai Europos Vadovų Taryboje, galima čia: <<http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm?fuseaction=idea.hierarchy&nodeID=264075&lang=en>>.

URM poziciją, todėl URM įtaka prezidento institucijai stiprėjo. V. Adamkaus prezidentavimo laikotarpiu jau buvo susidariusi neformali simbiozė tarp šių institucijų, kai prezidentūra tapo ne savarankišku ir autonomišku užsienio politikos formavimo centru, o greičiau URM tęsiniu – prezidentūra virto prestižine diplomatų rotacijos vieta. Skirtumas tik tas, jog tai buvo ne ambasada ar atstovybė užsienyje, o viena iš Lietuvos vidaus politinės sistemos valdžios institucijų. Tad nors URM oficialiai nedeleguoja diplomatų dirbti prezidentui, Diplomatinių tarnybos įstatyme yra numatyta galimybė „esant tarnybinei būtinybei“ perkelti diplomatą dirbti į Respublikos Prezidento kanceliariją (taip pat į Vyriausybės, Seimo kanceliariją ar kitas valstybės institucijas). Taip pat numatyta, kad diplomatas gali prašyti atkurti jo buvusį diplomatinį rangą praėjus ne daugiau kaip penkeriems metams nuo prašymo palikti diplomatinę tarnybą (t. y. tas laikas kaip tik sutampa su prezidento kadencijos trukme)⁷⁰. Kitaip tariant, net ir oficialiai buvo sudarytos sąlygos diplomatams neprarandant diplomatinio rango ir stažo „rotuotis“ į prezidentūrą ar kitas valstybės institucijas.

R. Paksas mėgino padidinti prezidentūros autonomiją nuo URM ir tai greitai sukėlė įtampą tarp valdžios institucijų. Bandymas didinti prezidentūros galią kitų valdžios institucijų sąskaita dar ryškiau vyko vidaus politikos frontuose, todėl įtakos persiskirstymas užsienio politikoje nebuvo išskirtinis ar labai akcentuojamas. Vis dėlto Užsienio reikalų koordinacinės tarybos atgaivinimas ir bandymai joje sutelkti svarbiausių ES politikos klausimų sprendimą liudija apie užmojus rimtai perskirstyti galias užsienio politikoje. Tačiau R. Pakso apkalta ir V. Adamkaus pergalė 2004 m. prezidento rinkimuose vėl grąžino užsienio politikos galios centrą į URM pusę.

R. Pakso bandymai perkelti užsienio politikos formavimo galios centrą į prezidentūrą prieštarautų teorinėms prielaidoms, kurios teigia, jog prezidentas linkęs demonstruoti aktyvumą tada, kai jam tai

⁷⁰ Lietuvos Respublikos diplomatinių tarnybos įstatymas, Nr. VIII-1012, priimtas 1998-12-29 (suvestinė redakcija, galiojanti nuo 2018 01 01).

„leidžia“ silpna Vyriausybė ar nestabili koalicija parlamente. Nuo 2001 m. iki 2004 m. gruodžio Vyriausybėje dominavo dviejų partijų koalicija: A. Brazausko vadovaujami socialdemokratai ir Naujoji sąjunga (socialliberalai). Kartu Seime šios dvi politinės jėgos turėjo stabilią daugumą – 77 narius, kuri išsilaikė iki pat Seimo rinkimų 2004 m. rudenį. A. Brazausko Vyriausybė buvo viena stabiliausių pastaruosius dešimtmečius – joje pasikeitė tik keturi ministrai (viena iš jų – D. Grybauskaitė, kuri užleido finansų ministrės postą 2004 m., nes buvo deleguota į Europos Komisiją). Todėl šiuo atveju hipotezė, kad „silpna“ Vyriausybė skatina prezidentą demonstruoti aktyvumą, negalėtų būti patvirtinta.

3. Galios centro slinktis prezidentūros link: 2009–2019 m.

D. Grybauskaitei 2009 m. tapus prezidentė, Lietuvos aukščiausio politinio lygmens atstovavimo ES reikaluose centras bemaž iškart pasislinko prezidentūros link. Pati 2004–2009 m. buvusi Europos Komisijos nare, atsakinga už finansinį programavimą ir biudžetą, D. Grybauskaitė puikiai išmanė ES darbotvarkę, skirtingus ES šalių narių interesus ir jau gerai pažinojo daugelį svarbiausių ES lyderių. Tai leido jai natūraliai ir be didelio pasipriešinimo iš tuometinio premjero Andriaus Kubiliaus perimti dalyvavimą Europos Vadovų Tarybos susitikimuose. Prieš tai V. Adamkus ir A. Kubilius, atsižvelgiant į numatomą EVT darbotvarkę, arba dalyvaudavo kartu, arba deleguodavo tik premjerą. Pavyzdžiui, 2008 m. gruodį, aptariant energetikos klausimus, Briuselyje EVT sesijoje dalyvavo ir V. Adamkus, ir tuo metu tik neseniai premjeru patvirtintas A. Kubilius; 2009 m. kovą, kai dominavo ekonomikos ir finansų krizės suvaldymo klausimai, Lietuvos delegacijai vadovavo premjeras A. Kubilius⁷¹.

⁷¹ ELTA, Lrytas.lt, *V. Adamkus nedalyvaus Europos vadovų tarybos sesijoje*, 2009 m. kovo 13 d., <<https://lietuvosdiena.lrytas.lt/-12369544491235628749-v-adamkus-nedalyvaus-europos-vadov%C5%B3-tarybos-sesijoje.htm>>.

Tiesa, į pirmąjį po D. Grybauskaitės inauguracijos neformalų EVT susitikimą, vykusį 2009 m. rugsėjo 17 d., važiavo tik A. Kubilius. Tačiau oficialiame Europos Vadovų Tarybos susitikime 2009 m. spalio 29–30 d. D. Grybauskaitė jau dalyvavo kartu su A. Kubiliumi, o lapkričio 19 d. į neformalų susitikimą Briuselyje išvyko be premjero. Premjeras nedalyvavo ir 2009 m. gruodžio 10–11 d. vykusiame oficialiame EVT susitikime⁷².

Kaip aiškino tuometinė D. Grybauskaitės patarėja užsienio politikos klausimais (vėliau – Lietuvos ambasadorė prie ES) Jovita Neliupšienė, apsispręsti, kas atstovauja Lietuvai Europos Vadovų Taryboje, vertė 2009 m. įsigaliojusi ES Lisabonos sutartis. Joje buvo aiškiai nurodyta, kad valstybės narės turi tik vieną oficialų atstovą Vadovų Taryboje. D. Grybauskaitės asmeninė pozicija, jos kvalifikacija ES reikaluose ir gebėjimai lėmė, kad galiausiai buvo pasiektas konsensusas, jog Europos Vadovų Taryboje atstovaus būtent ji. Anot J. Neliupšienės, dalyvauti EVT D. Grybauskaitė „ir norėjo, ir galėjo, o A. Kubilius nespriešino. Manau, kad tai lėmė ne tik [politinis] svoris, bet ir patirtis ES institucijose. Be to, artėjo [Lietuvos] pirmininkavimas ES. Viskas susidėjo. Taip atsirado paprotys“⁷³. A. Kubiliui dar teko dalyvauti EVT posėdyje 2011 m.⁷⁴, tačiau tai buvo reta išimtis iš taisyklės, pagal kurią pagrindinė Lietuvos atstovė EVT buvo Lietuvos prezidentė.

Vėliau, pasikeitus valdančiajai daugumai Seime 2012 m., buvo neoficialių abejonių, ar ši susiformavusi tradicija EVT dalyvauti prezidentei ir toliau turėtų išlikti. Vytenis Andriukaitis laikėsi nuomonės, jog EVT Lietuvai turi atstovauti premjeras – apie tai jis kalbė-

⁷² Surinkta pagal oficialias Lietuvos Respublikos Prezidentės ir Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko darbotvarkes.

⁷³ Interviu su Jovita Neliupšiene, 2018 m. kovo 14 d.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija, „A. Kubilius: Europos Vadovų Taryba patvirtins svarbias Lietuvai ES energetikos strategijos nuostatas“, pranešimas spaudai, 2011 m. vasario 3 d., <<https://lrv.lt/lt/naujienos/a-kubilius-europos-vadovu-taryba-patvirtins-svarbias-lietuvai-es-energetikos-strategijos-br-nuostatas>>.

davo ir vėliau, jau paskirtas Europos Komisijos nariu, minėdamas, kad būtina išlaikyti konstitucinį balansą⁷⁵. Tačiau šios abejonės taip ir nevirto viešais ar oficialiais politiniais klausimais, todėl prezidentė D. Grybauskaitė išlaikė savo statusą svarbiausioje ES struktūroje, atstovaujančioje valstybėms narėms.

Kitas svarbus santykių tarp URM ir prezidentūros pokyčių indikatorius buvo D. Grybauskaitės požiūris į nusistovėjusią praktiką, kai URM iš esmės deleguodavo diplomatus į prezidentūrą ir taip sustiprindavo neformalią įtaką prezidentui.

D. Grybauskaitė, nors ir pati buvusi diplomatė⁷⁶, turėjo gana atsargų ar net priešišką požiūrį į URM ir prezidentūros simbiozę. Tai greičiausiai lėmė D. Grybauskaitės itin kritiškos nuostatos dėl vadinamųjų „valstybininkų“ grupės, kurios viena iš svarbiausių figūrų buvo buvęs V. Adamkaus patarėjas ir URM sekretorius A. Januška. Šis kritiškas požiūris nebuvo slepiamas – jau pirmaisiais savo sprendimais D. Grybauskaitė nutarė netešti susiklosčiusios tradicijos, kad buvę prezidento patarėjai skiriami ambasadoriais užsienio šalyse. D. Grybauskaitė 2009 m. atsisakė paskirti V. Baliukonį Lietuvos ambasadoriumi Ispanijoje, nors buvęs V. Adamkaus patarėjas jau buvo gavęs visų Lietuvos institucijų pritarimą ir net sulaukęs Ispanijos agremano (t. y. sutikimo priimti diplomata). Kaip tuo metu aiškino D. Grybauskaitė, ji nusprendė neskirti V. Baliukonio ambasadoriumi, nes turėjo asmeninę patirtį: „Pažįstu jį ir dirbau kaip komisarė penkerius metus, turėjau kontaktus ir tikrai tokio žmogaus neskirsiu iš savo asmeninio patyrimo.“⁷⁷

⁷⁵ Samoškaitė Eglė, „V. Andriukaitis kirto D. Grybauskaitei“, *Delfi.lt*, 2015 m. gegužės 1 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/v-andriukaitis-kirto-d-grybauskaitei.d?id=67860956>>.

⁷⁶ Užsienio reikalų ministerijoje dirbo nuo 1991 m.; 1994–1995 m. buvo Lietuvos Respublikos (LR) misijos prie ES nepaprastoji pasiuntinė ir įgaliotoji ministrė, vyriausiojo LR derybininko dėl Europos sutarties pavadootoja; 1996–1999 m. LR ambasados JAV įgaliotoji ministrė, o 2000–2001 m. – LR užsienio reikalų viceministrė.

⁷⁷ 15 min., BNS, *D. Grybauskaitė sako neskirsianti V. Baliukonio ambasadoriumi Ispanijoje*, 2009 m. spalio 15 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/d.grybauskaite-sako-neskirsianti-v.baliukonio-ambasadoriumi-ispnijoje-56-60362>>.

Vis dėlto D. Grybauskaitė negalėjo visiškai nutraukti sąsajų su UMR ar išvengti diplomatų, rinkdamasi savo patarėjus užsienio politikai. Visgi vienas iš jos pasirinkimo kriterijų buvo kuo mažesnės sąsajos su tuometine URM vadovybe. Kaip prisimena J. Neliupšienė, įsitraukusi į D. Grybauskaitės rinkimų štabą 2009 m. ir vėliau dirbusi prezidentės užsienio politikos patarėjų grupėje, ji buvo pasirinkta taip pat ir dėl to, jog tuo metu nebuvo svarbi URM vidaus struktūroje, prieš stabdydama darbą diplomatinėje tarnyboje ji buvo URM trečioji sekretorė, neseniai grįžusi iš pirmosios rotacijos Baltarusijoje⁷⁸. Vyriausiąjį patarėją Darių Semašką prezidentė D. Grybauskaitė taip pat greičiausiai pasirinko dėl to, kad neblogai jį pažinojo asmeniškai. Jie kartu 1997–1999 m. dirbo Lietuvos ambasadoje Vašingtone, prieš tapdamas D. Grybauskaitės patarėju, D. Semaška buvo ambasadorius ypatingiems pavedimams Lietuvos nuolatinėje atstovybėje prie ES⁷⁹. Asmeninė patirtis leido tikėti, jog D. Semaška nėra susijęs su „valstybininkų“ grupe.

D. Grybauskaitės vadovavimo metu taip pat pasikeitė neformalus klausimų derinimas ir koordinavimas tarp prezidento ir URM / Vyriausybės. Atotrūkį tarp prezidentūros ir URM užfiksavo ir tuometinis užsienio reikalų ministras Vygaudas Ušackas. „[D. Grybauskaitės prezidentavimo] pradžioje kai kuriais klausimais, pvz., prieš valstybių vadovų susitikimus, nebebuvo tokios konsultacinės formos, kuri egzistavo V. Adamkaus laiku. Jis kviesdavo ir Gynimo tarybos posėdžius, buvo ir Užsienio reikalų taryba, ir susitikimai tarp jo ir premjero, užsienio reikalų ministro prieš svarbiausius klausimus, tarkime, važiuojant į NATO, ES ar ESBO susitikimus. Jis kviesdavo ruošti susitikimams, paprastai būdavo užsienio reikalų ministras arba pavaduotojas. Šito nebeliko. Prezidentei tik reikėdavo atsiųsti kokią nors medžiagą ir ji pati jau nusprendavo“, – pasakojo V. Ušackas⁸⁰. Pasak

⁷⁸ Interviu su J. Neliupšiene, 2018 m. kovo 14 d.

⁷⁹ Verslo žinios, *Paaiškėjo naujoji prezidentės komanda*, 2009 m. liepos 3 d., <https://www.vz.lt/archive/straipsnis/2009/07/03/Paaiskejo_naujoji_prezidentės_komanda2>.

⁸⁰ Interviu su V. Ušacku, 2019 m. kovo 22 d., Vilnius.

buvusio užsienio reikalų ministro, skyrėsi ir neformalaus bendravimo tarp prezidentūros ir URM stilius:

Takoskyra tarp jos ir likusios sistemos didėjo, didėjo biurokratine prasme. Bet tai jos stilius, tai nebūtinai smerktina. Svarbiausia, kad aparatas veiktų, kuris integruotų, sinergizuotų ir pateiktų rezultatą. Bet stilius buvo labai pasikeitęs palyginus su V. Adamkumi ir jo patarėjų veikla. Būdavo momentų, kada D. Grybauskaitės patarėjai ateidavo ir perduodavo tokias bemaž instrukcijas iki mikrovaldymo lygmens, ko nebūdavo anksčiau ir man bei mano kolegoms atrodydavo labai keistai. Tai buvo labiau vienpusis siekis instrumentalizuoti savo politiką per mikrovaldymą. Tai pasireiškė per kai kurių jos patarėjų tiesioginį bendravimą net su skyrių vedėjais, o ne per ministrą ar viceministrą. Tai įnešė tam tikrų dirgiklių pradžioje.⁸¹

Kita vertus, nutraukti diplomatų cirkuliacijos tarp URM ir prezidentūros nebuvo galima, o greičiausiai ir nebuvo siekiama. Iš prezidentūros atgal į diplomatinę tarnybą po kelerių metų darbo su D. Grybauskaite grįžo ir keletas jos patarėjų. Pirmasis prezidentės vyriausiasis patarėjas užsienio politikai Darius Semaška 2012 m. buvo paskirtas Lietuvos ambasadoriumi Nyderlanduose, o nuo 2017 m. vadovavo ambasadai Vokietijoje. Jovita Neliupšienė 2015 m. buvo paskirta vadovauti Lietuvos misijai prie ES. Abu buvę D. Grybauskaitės patarėjai užėmė svarbias pozicijas Lietuvos diplomatinėse atstovybių hierarchijoje ir tai patvirtintų, kad prezidentė turėjo įtakos net ir sprendžiant dėl konkrečių paskyrimų atstovauti Lietuvai užsienyje. Atitinkamai buvusių prezidentės patarėjų grįžimas į diplomatinę tarnybą gali būti laikomas ženklu, kad diplomatų cirkuliacija tarp prezidentūros ir URM vis dėlto yra neišvengiamas procesas. Nepaisant didesnio D. Grybauskaitės savarankiškumo formuojant užsienio politiką, tarpusavio priklausomybė tarp URM ir prezidentūros išliko.

Lietuvos prezidentė aktyviai įsitraukė ir į ambasadorių skyrimo procesą. Kaip patvirtino N. Aleksiejūnas, dėl kiekvienos būsimo

⁸¹ Interviu su V. Ušacku, 2019 m. kovo 22 d., Vilnius.

ambasadoriaus kandidatūros D. Grybauskaitė turėdavo savo nuomonę (nemažą dalį diplomatų ji pažinojo ir asmeniškai) ir būtent jos nuomonė nulemdavo, ar bus konkretus asmuo teikiamas jau oficialiam patvirtinimui⁸². Anksčiau URM diplomatinėje tarnyboje buvo gana įprasta siūlyti skirti ambasadoriais asmenis, neturinčius patirties diplomatinėje tarnyboje, – tarsi už neoficialius nuopelnus kitose valstybės institucijose (pavyzdžiui, buvęs VSD generalinis direktorius Mečys Laurinkus 2008 m. paskirtas ambasadoriumi Gruzijoje; buvęs geras A. Brazausko bičiulis medikas Antanas Vinkus 2002 m. paskirtas ambasadoriumi Estijoje) ar svarbius politinių partijų atstovus (pavyzdžiui, įtakingas socialdemokratas Juozas Bernatoniš 2006 m. paskirtas ambasadoriumi Estijoje). D. Grybauskaitė šią praktiką visiškai panaikino ir ambasadoriais skirdavo tik karjeros diplomatus.

Kaip pasakojo V. Ušackas, V. Adamkaus laikais derinimo procesas, parenkant būsimų ambasadorių kandidatūras, buvo sklandesnis, nors ne visus ambasadorius tvirtindavo ir V. Adamkus:

Net ir man būnant ministru keletą ambasadorių prezidentas V. Adamkus nesutiko paskirti. Tačiau tradiciškai tai visuomet būdavo ministro ir prezidento, prezidento patarėjo, čia A. Januškos asmenyje, derinimo klausimas. Bet V. Adamkus visada priimdavo sprendimą. Paprastai su patarėju būdavo suderinama, nes jis geriausiai jausdavo prezidento „bangas“. Bet aš nežinau atvejo, kad iš prezidento V. Adamkaus pusės būtų išėjęs siūlymas, jog jis nori tą ar tą žmogų paskirti ambasadoriumi. Tai ne jo natūra. Galbūt jis ir nepažinojo gerai visų diplomatų. O D. Grybauskaitė jau pasakydavo tiesiai, kas turi būti ambasadoriumi, ir tai įnešė visiškai naują stilių.⁸³

Anot V. Ušacko, sprendimų mechanizmas dėl ambasadorių parinkimo smarkiai pasikeitė. „[Anksčiau] ministras būdavo „vairuotojo vietoje“. Po pokyčių visa tai tapo labai nenuspėjama, kiek aš žinau ir

⁸² Interviu su N. Aleksiejūnu, 2019 m. sausio 29 d.

⁸³ Interviu su V. Ušacku, 2019 m. kovo 22 d.

dabar nelabai nuspėjama, nes priklauso, koks [Prezidentės] nusiteikimas ir požiūris į asmenybę. Tačiau, kad sprendimų priėmimo procesas pasikeitė, tai tikrai taip“, – teigė V. Ušackas⁸⁴.

L. Linkevičius, apibendrinamas ambasadorių skyrimo procedūrą, taip pat teigė, kad D. Grybauskaitės vaidmuo yra itin aktyvus: „Neformaliai konsultuojamasi su valstybės vadovais, su prezidentu ir premjeru. O tuomet jau yra visa grandinė sprendimų. Ir Seimo Užsienio reikalų komitetas turi apsvarstyti. Tada keliauja (nors turėtų būti dar neviešas siūlymas, bet Lietuvoje ne visada tai pavyksta išsaugoti) į konkrečią valstybę agremanui gauti. D. Grybauskaitė ne šiaip sau domisi ambasadorių skyrimu – yra aktyvus dalyvavimas juos parenkant. Juk galiausiai tik jos dekretu gali būti paskiriamas ambasadorius“, – pasakojo L. Linkevičius⁸⁵.

D. Grybauskaitės pastangos būti kuo labiau nepriklausoma nuo URM ir faktinis užsienio politikos įtakos pasislinkimas į prezidentūros pusę pirmaisiais prezidentavimo metais kėlė nemažą politinę įtampą. Ją atspindėjo ne tik D. Grybauskaitės iš esmės vienašališkas sprendimas 2009 m. gruodį atšaukti iš Gruzijos ambasadoriaus pareigų M. Laurinkų⁸⁶, bet ir nesutarimai tarp prezidentės ir tuometinio Lietuvos užsienio reikalų ministro Vygaudo Ušacko. Tuo metu D. Grybauskaitė žurnalistams teigė, jog „užsienio reikalų ministras ne visuomet girdi, ką sako prezidentė, ir aš jam priminiau, kad jis tai turi daryti, nes tai yra mano konstitucinė teisė, ir girdėti prezidentę užsienio reikalų ministrams privaloma“⁸⁷. Galiausiai tarpasmeninė įtampa baigėsi V. Ušacko pasitraukimu iš užsienio reikalų ministro posto. Prezidentė jau 2010 m. sausį išreiškė nepasitikėjimą V. Ušacku

⁸⁴ Interviu su V. Ušacku, 2019 m. kovo 22 d.

⁸⁵ Interviu su L. Linkevičiumi, 2019 m. kovo 5 d.

⁸⁶ Digrytė Eglė, „D. Grybauskaitė nurodė M. Laurinkų atšaukti iš posto“, *www.DELFI.lt*, 2009 m. gruodžio 15 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-nurode-mlaurinku-atsaukti-is-posto.d?id=26897189>>.

⁸⁷ BNS, „D. Grybauskaitė sako, kad užsienio reikalų ministras ją „ne visuomet girdi“, *www.delfi.lt*, 2010 m. sausio 4 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-sako-kad-uzsienio-reikalu-ministras-ja-ne-visuomet-girdi.d?id=27431279>>.

ir paprašė tuometinio premjero A. Kubiliaus pradėti ministro atleidimo procedūrą⁸⁸.

Vėliau, jau vykstant rinkimų kampanijai dėl prezidento posto 2014 m., D. Grybauskaitė paaiškino, kodėl kilo tokia įtampa tarp URM ir prezidentūros 2009–2010 m. ir trūko sklandaus koordinavimo tarp užsienio politiką vykdančių institucijų: „Valstybės prezidentas, vykdydamas užsienio politiką, vykdo ją kartu su Vyriausybe. Artimiausias bendražygis turėtų būti užsienio reikalų ministras. Deja, tokiu bendražygiu ponas Ušackas netapo ir mano pasitikėjimo negavo. Jis vykdė mano vardu daugelį dalykų, kuriems aš nepritariau.“⁸⁹ Užsienio reikalų ministro atleidimas prezidento iniciatyva – visiškai naujas ir unikalus precedentas Lietuvos užsienio politikos formavimo istorijoje. Tai patvirtina, kad D. Grybauskaitė perėmė galią ne tik inicijuoti ir spręsti svarbiausius užsienio politikos klausimus, bet ir lemti užsienio reikalų ministro parinkimą / atleidimą. Tokį precedentą dar labiau sustiprino Valstiečių ir žaliųjų sąjungos apsisprendimas po 2016 m. Seimo rinkimų skirti užsienio reikalų ir krašto apsaugos ministrus ne partijos, o prezidentės nuožiūra⁹⁰.

Nenuostabu, kad po V. Ušacko atleidimo su kitais užsienio reikalų ministrais D. Grybauskaitei sekėsi sklandžiau derinti pozicijas. Ilgainiui nusistovėjo gana darnus užsienio politikos formavimo ir įgyvendinimo mechanizmas, kuriame prezidentė atliko itin reikšmingą vaidmenį bei nemaža dalimi klausimų tapo pagrindine iniciatyvų kėlėja. URM ir toliau turėjo žmoniškųjų išteklių ir kompetencijos pranašumą, tačiau be prezidentės pritarimo būtų buvę sunku įsivaizduoti URM iniciatyvų įgyvendinimą.

⁸⁸ Digrytė Eglė, „D. Grybauskaitė išreiškė nepasitikėjimą V. Ušacku“, *www.DELFI.lt*, 2010 m. sausio 20 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-isreiske-nepasitikejima-vusacku.d?id=28028445>>.

⁸⁹ BNS, „D. Grybauskaitė: V. Ušackas mano vardu darė dalykus, kuriems nepritariau“, *kauno.diena.lt*, 2014 m. gegužės 22 d., <<http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/d-grybauskaite-v-usackas-mano-vardu-dare-dalykus-kuriems-nepitariau-631074>>.

⁹⁰ Želnieinė Liepa, „Ramūnas Karbauskis po susitikimo su prezidentė: „Labai šiltas pokalbis“, *15min.lt*, 2016 m. spalio 24 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/ramunas-karbauskis-po-susitikimo-su-prezidente-56-701509>>.

Buvęs D. Grybauskaitės vyriausiasis užsienio politikos patarėjas Renaldas Vaisbrodas pažymėjo, kad per antrąją prezidentės kadenciją jau nebuvo diskusijų dėl prezidentės vaidmens ar funkcijų Lietuvos užsienio politikoje. Anot jo, tiek prezidentūroje, tiek visoje politinėje sistemoje jau buvo įsitvirtinusi nuostata, kad prezidentė yra užsienio politikos formavimo smaigalyje. „Prezidentė savo matymą, koks turi būti Prezidento vaidmuo Lietuvos užsienio politikos sistemoje, rėmė Konstitucija: prezidentas vykdo užsienio politiką. Todėl ji taip ir formuluodavo užduotis, kad toną nustatome mes, prezidentūra, o su kitomis institucijomis reikia ieškoti maksimalaus konsensuso dėl sutartų esminių, strateginių užsienio politikos kryptių, kad visi kryptingai dirbtume viena kryptimi“, – teigė R. Vaisbrodas

Šiokia tokia konkurencija buvo jaučiama tarp D. Grybauskaitės ir socialdemokratų vyriausybės vadovo A. Butkevičiaus, vadovavusio ministrų kabinetui 2012–2016 m. Tačiau ji greičiau kilo dėl vidaus politikos įtampų, nei rimtų pastangų perkelti užsienio politikos formavimą į Vyriausybę. „Didžiausias iššūkis buvo santykis su Vyriausybe, matyt, dėl tuometinio premjero noro save pozicijuoti užsienio politikoje, nors ir neturint ką pasakyti. Man kartais atrodė, kad tose premjero pastangose nelabai buvo konkretaus turinio. Politikas, tuo metu užimantis ministro pirmininko pareigas, natūraliai nebuvo siejamas su užsienio politikos klausimais. Tačiau kartais iškildavo tokios iniciatyvos, greičiausiai paskatintos pačios institucijos, Vyriausybės, kaip valstybės valdymo struktūrinio vieneto, kad premjerui reikia kažkaip pasirodyti. Todėl tiems procesams suvaldyti taip pat reikėjo skirti dėmesio“, – prisiminė R. Vaisbrodas⁹¹.

Apie tai, kad užsienio politikos iniciatyvos teisė tapo per daug centruota prezidentės rankose ir premjerui derėtų susigrąžinti galias, kartkartėmis užsimindavo ne tik vienas iš LSDP partijos lyderių V. Andriukaitis, bet ir kai kurie kiti politikai ar akademikai. Anot R. Lopatos,

⁹¹ Interviu su Renaldu Vaisbrodu, 2018 m. liepos 18 d.

Seimo ir Vyriausybės pasyvumas užsienio politikos srityje galėtų būti laikomas net konstitucinės Lietuvos užsienio ir vidaus politikos krizės požymiu. „Kažkaip sunku prisiminti, kada šalies premjeras posėdžiavo Europos Vadovų Taryboje, institucijoje, kurioje sprendžiama ir ištisa virtinė Europos Sąjungos (ES) bei jos valstybių narių vidaus politikos klausimų. Iš esmės tai – konstitucinė užsienio ir vidaus politikos krizė. Lietuva yra unikali šalis, kurios premjerai nevyksta į Briuselį. Kai kam iš šalies gali pasirodyti, kad Lietuva tapo prezidentine respublika“, – 2015 m. kalbėjo R. Lopata⁹².

Jau vykstant debatams tarp galimų pretendentų į prezidentus 2018 m. pabaigoje Europos Parlamento narys P. Auštrevičius teigė, kad EVT Lietuvai neturėtų atstovauti vien prezidentas, nes daugeliu atvejų kalbama apie ES vidaus problemas, o tai nėra „užsienio politika“ formaliąja prasme. „Lietuvos konstitucija aiškiai nubrėžia kompetencijas. Tai, kad mes neturime „antros kėdės“ prie stalo, tai nereiškia, kad ministras pirmininkas neturi dalyvauti Europos Vadovų taryboje, tuomet, kai svarstomi socialiniai-ekonominiai ir kiti su ūkiu susiję reikalai. [Turi būti] kompetencijų pasidalinimo politika: užsienio ir gynybos politika – Lietuvos Respublikos prezidentui, o ūkiniai, socialiniai-ekonominiai [klausimai] – ministrui pirmininkui. Manau, kad Lietuva gerokai susilpnino savo poziciją, tame tarpe ir valdžių bendradarbiavimo prasme po ES Vadovų tarybų susitikimų čia, Lietuvoje, kuomet atstovavimas yra uzurpuotas Lietuvos prezidentės“, – kalbėjo P. Auštrevičius⁹³. Tiesa, kiti kandidatai į prezidentus laikėsi nuomonės, kad „precedentas sukurtas ir jis turi didelę galią“ (Arvydas Juozaitis), arba kad „prezidentas turi būti akivaiz-

⁹² Andriulevičiūtė Vilija, „Raimundas Lopata: gąsdindami grėsme patriotizmo neišugdysime“, *15min.lt*, 2015 m. balandžio 17 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/raimundas-lopata-gasdindami-gresme-patriotizmo-neisugdysime-56-497507?v3&copied>>.

⁹³ P. Auštrevičius, pasisakymas Rytų Europos studijų centro metinėje konferencijoje, skirtoje Stasiui Lozoraičiui atminti, 2018 m. gruodžio 12 d., Vilnius, <<https://www.delfi.lt/video/aktualijos/metine-konferencija-apie-lietuvos-uzsienio-politika.d?id=79850841>> [8–9 min.].

dus lyderis“, todėl gražinti atstovavimą Europos Vadovų Taryboje į premjero pusę nederėtų (Gitanas Nausėda)⁹⁴.

Kaip teigė užsienio reikalų ministras Linas Linkevičius, žvelgiant visiškai formaliai, Lietuvai EVT turėtų atstovauti premjeras, tačiau „valstybės naudoms požiūriu, taip yra gerai, kaip susiklostė dabar. Be to, tai yra galima, nes vadovai susitaria – tai nėra antikonstituciška. Praktiškai tai yra gerai valstybei, kai [į EVT] važiuoja žmogus, kuris gali pastovėti, pakariauti, kur žino, kaip viskas veikia. Pavyzdžiui, finansiniai dalykai. Ne visi supranta tuos niuansus, o ji [D. Grybauskaitė – T. J.] puikiai žino, kaip biudžetas formuojamas, kur galima derėtis, kur galima išsiderėti [lėšų] dėl Ignalinos uždarymo. Tai yra dovana valstybei“⁹⁵.

Šios diskusijos rodo, kad precedentas, kai Lietuvos prezidentė perėmė išimtinę kompetenciją ES reikaluose, priklausė ne nuo Lietuvos konstitucinių funkcijų pokyčių ar ES struktūrinių pasikeitimų (Lisabonos sutarties įsigaliojimo), bet nuo D. Grybauskaitės asmeninės iniciatyvos ir ryžto dominuoti šioje srityje bei tuometinės „politinės aplinkos“. Vis dėlto tai nereiškia, kad ateityje ES reikalų iniciatyva negrįš į Vyriausybės rūmus. Tai priklausys nuo susiformavusio politinio balanso tarp prezidentūros ir Vyriausybės bei konkrečių asmenybių, užimančių premjero ir prezidento pozicijas. Kad politinės jėgos gali siekti pakeisti atstovavimo EVT modelį liudija ir tai, jog Valstiečių ir žaliųjų partijos atstovai prieš antrąjį prezidento rinkimų turą 2019 m. gegužę, norėdami apsispręsti, kurį kandidatą remti, iš anksto kėlė klausimus dėl atstovavimo EVT⁹⁶.

Iniciatyvos ES klausimais perėmimas buvo nulemtas tiek D. Grybauskaitės asmeninės lyderystės ir patirties, ES reikalų išmanymo, tiek Lietuvos vidaus politikos specifikos bei poreikio atrasti „sugyve-

⁹⁴ Pasisakymai Rytų Europos studijų centro metinėje konferencijoje, skirtoje Stasiui Lozoraičiui atminti, 2018 m. gruodžio 12 d., Vilnius, <<https://www.delfi.lt/video/aktualijos/metine-konferencija-apie-lietuvos-uzsienio-politika.d?id=79850841>>.

⁹⁵ Interviu su Linu Linkevičiumi, 2019 m. kovo 5 d., Vilnius.

⁹⁶ BNS, *Dėl paramos prezidento rinkimų antrame ture „valstiečiai“ spręs susitikę su kandidatais*, 2019 m. gegužės 17 d., <<https://www.bns.lt/topic/1912/news/58467655/>>.

nimo mechanizmą“ (*modus vivendi*) po prezidento rinkimų 2009 m. A. Kubiliaus vadovaujama Vyriausybė, suformuota po 2008 m. rudens Seimo rinkimų, anaipol negali būti vadinama stabilia. Tai labiausiai lėmė neužtikrinta parama Vyriausybei Seime: valdančiąją daugumą formavo net keturios partijos (Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai – TS-LKD, Liberalų ir centro sąjunga – LiCS, Lietuvos Respublikos liberalų sąjūdis – LRLS, Tautos prisikėlimo partija – TPP). Tai lėmė didelę valdančiosios daugumos fragmentaciją ne tik Seime, bet ir Vyriausybėje: TS-LKD atiteko premjero ir septynių ministrų pozicijos, Tautos prisikėlimo partijai – Seimo pirmininko postas ir dvi ministerijos, LRLS – trys ministerijos, LiCS – dvi ministerijos⁹⁷. Kad Seime trūko užtikrintos ir stabilios daugumos liudija tai, jog Seimo pirmininkas Arūnas Valinskas buvo patvirtintas tik iš antro karto. Tautos prisikėlimo partija tapo „silpniausia grandimi“ 2008–2012 m. valdančiojoje koalicijoje: iš pradžių 16 narių turinti frakcija skilo jau 2009 m. viduryje (susiformavo Krikščionių partijos ir „Ažuolo“ frakcijos), vėliau, 2010 m. rudenį, mažesnė Tautos prisikėlimo partijos frakcijos dalis prisijungė prie Liberalų ir centro frakcijos, kol galiausiai visai joje „išnyko“ 2011 m. Dėl TPP skilimo valdančioji koalicija nuo 2009 m. vidurio turėjo tik minimalią daugumą Seime – 71 narį. Tai neretai trukdydavo Vyriausybei užsitikrinti paramą Seime savo projektams. Vienas iš įsimintinų pavyzdžių, susijusių ir su užsienio politika, – balsavimas dėl pavardžių rašybos lotyniškais rašmenimis Seime 2010 m. balandį, kai Vyriausybės parengtas projektas buvo atmetas⁹⁸.

Buvusi Europos komisarė finansų klausimais D. Grybauskaitė buvo nusiteikusi perimti ne tik atstovavimo EVT funkciją, bet ir

⁹⁷ Antanavičius Ugnius, „Derybos dėl koalicijos: kaip lengvai ir greitai partijos susitardavo anksčiau?“, *15min.lt*, 2016 m. lapkričio 8 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/derybos-del-koalicijos-kaip-greitai-partijos-susitardavo-anksčiau-56-708701>>.

⁹⁸ Digrytė Eglė, „Seimas pasirinko saugoti lietuvių kalbą, o ne žmonių pavardes“, *Delfi.lt*, 2010 m. balandžio 8 d., <[https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/seimas-pasirinko-saugoti-lietuviu-kalba-o-ne-zmoniu-pavardes.d?id=30849935#/>](https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/seimas-pasirinko-saugoti-lietuviu-kalba-o-ne-zmoniu-pavardes.d?id=30849935#/).

platesnę ES politikos darbotvarkę, kol Lietuvos premjeras A. Kubilius buvo užsiėmęs ekonomikos krizės suvaldymu Lietuvoje. Kaip prisimena prezidentės patarėjas R. Vaisbrodas, kai kurios „europinės temos“ Lietuvoje tiesiog nesulaukdavo reikiamo dėmesio, todėl D. Grybauskaitė natūraliai prisiimdavo atsakomybę:

ES klausimas visą laiką išliko išskirtinė prezidentės apsisprendimų ir iniciatyvos kryptis. Čia prezidentė diktudavo toną. Ypač antrosios kadencijos laikotarpiu, prasidėjus migracijos krizei Europoje tai buvo labai akivaizdu. Visos diskusijos EVT dėl migracijos reikalavo aiškios Lietuvos pozicijos. Bandant išreikšti ir suformuluoti Lietuvos nuostatą migracijos politikos klausimais, gana vangiai reaguojant kitoms institucijoms, buvo lemiamą prezidentės pozicija. Vyriausybės lygiu egzistavo tarsi pasimetimas, jautrumas, išsigandimas – o kas bus, juk žmonės neritaria [migrantų priėmimui], kaip čia dabar iš šios situacijos išsukti? Susiformavo politinės valios vakuumas – niekas lyg ir nenorėjo prisiimti atsakomybės ir niekas tiksliai nežinojo, ką su tuo daryti. Todėl Prezidentė diktavo pagrindinę poziciją šiuo klausimu. ES klausimai išimtinai buvo jos prižiūrimi.⁹⁹

Kaip teigė ir kitas prezidentės patarėjas užsienio politikos klausimais, Nerijus Aleksiejūnas, prezidento asmenybė gali lemti, ar ateityje EVT ir toliau dalyvaus prezidentas, ar ši teisė pereis į premjero rankas. Tačiau, jo nuomone, dabartinis modelis yra parankiausias atstovauti valstybei EVT:

Visų pirma, nėra tikriausiai nė vieno atvejo, kad Vadovų Taryboje dalyvautų ne tas pats šalies atstovas – t. y. dalyje posėdžių dalyvautų premjeras, o kituose – prezidentas. Visi pripratę, kad yra vienas konkretus žmogus, atstovaujantis savo šaliai EVT. Todėl funkciškai niekas nediferencijuoja atstovavimo. Antra, EVT yra savotiškas vadovų klubas. Jame dalyvauja realūs valstybių lyderiai, kurie priima svarbiausius sprendimus. Kuo ilgiau šiuose posėdžiuose dalyvauja konkretus šalies atstovas, tuo didesnės tampa ir jo bei atstovaujamos šalies autoritetas ir įtakos

⁹⁹ Interviu su Renaldu Vaisbrodu, 2018 m. liepos 18 d.

galimybės. Patirtis EVT svarbi – pažįsti žaidimo taisykles, žmones, tampa lengviau pasiekti savo interesus, ypač mažai šaliai tai aktualu. Lietuvos prezidento dalyvavimas EVT reiškia, kad jis ar ji gali dalyvauti posėdžiuose penkis ar net dešimt metų. Tai gerokai didesnis stabilumas, nei tuo atveju, jei Lietuvai atstovautų premjerai, kurie keičiasi žymiai dažniau. Ir trečias dalykas, labai svarbu yra asmeniniai kontaktai ir pasitikėjimas, o jie susiklosto tik per tam tikrą laiką.¹⁰⁰

D. Grybauskaitė perėmė iniciatyvą ir dar keliais, netiesiogiai su užsienio politika susijusiais klausimais, kurių gravitacijos centras iki tol buvo Vyriausybės kompetencijų lauke: tai energetika ir gynybos politika.

Nors ir ne taip ryškiai, kaip ES reikalai, Lietuvos energetikos politika visą laiką buvo pasislinkusi į prezidentūros pusę. D. Grybauskaitė dar 2009–2010 m. tiesiogiai bandė ieškoti galimybių derėtis su Rusijos vadovais dėl rusiškų dujų, kurios Lietuvai buvo tiekiamos ypač aukštomis kainomis. Po nesėkmingų susitikimų su V. Putinu 2010 m. pradžioje D. Grybauskaitė išsikėlė uždavinį kuo greičiau ištrūkti iš „Gazprom“ monopolijos ir sukurti alternatyvą dujų tiekimui. Taip atsirado suskystintųjų gamtinių dujų (SGD) terminalo „Independence“ projektas, kurio krikštamote ne tik perkeltine, bet ir tiesiogine prasme tapo D. Grybauskaitė – 2014 m. vasario mėnesį ji pati išvyko į Pietų Korėją, kad „pakrikštytų“ naujai pastatytą SGD laivą „Independence“ ir išlydėtų jį į Klaipėdos uostą¹⁰¹.

Prezidentės padidėjusį vaidmenį energetikoje gana iškalbingai iliustravo tai, jog 2014 m. energetikos ministru tapo buvęs „Klaipėdos naftos“ generalinis direktorius Rokas Masiulis, kuris buvo bene svarbiausias SGD terminalo įgyvendintojas ir vėliau neoficialiai vadinamas „Grybauskaitės žmogumi“ socialdemokratų Vyriausybėje. Kiek vėliau D. Grybauskaitė suvaidino gana reikšmingą vaidme-

¹⁰⁰ Interviu su Nerijumi Aleksiejūnu, 2019 m. sausio 29 d.

¹⁰¹ Vainorius Martynas, „Dalia Grybauskaitė tapo krikštamote“, *Vakarų ekspresas*, 2014 m. vasario 19 d., <<http://www.ve.lt/naujienos/jura/dalia-grybauskaite-tapo-krikstamote/>,page.2>.

nį 2017 m. pagaliau įtikinant Estijos politikus, kad elektros tinklų sinchronizacija turi būti įgyvendinama per Lenkiją. Kaip pasakojo N. Aleksiejūnas, tam Lietuvos prezidentė panaudojo politinį spaudimą, užsiminusi Estijos prezidentei, kad Lietuva gali įgyvendinti sinchronizacijos procesą ir be Latvijos ar Estijos – tik bendradarbiaudama su Lenkija¹⁰².

„Buvo akivaizdu, kad pirmosios kadencijos prioritetas buvo energetika. Tai horizontalus klausimas, kuris buvo vedamas per visą kadencijos laikotarpį. Antroje kadencijoje, akivaizdu, kad esminis klausimas buvo saugumas. Dėl šių dviejų klausimų, kiek tai susiję su užsienio politika, diskusijų nekildavo – buvo akivaizdu, kad Prezidentūra aiškiai buvo išreiškusi formuoti mūsų poziciją ir trajektoriją šiais klausimais“, – teigė R. Vaisbrodas¹⁰³.

Nacionalinio saugumo klausimas tapo prioritetiniu dar 2014 m. pradžioje, prieš antrąją D. Grybauskaitės kadenciją. Tai nulėmė tarptautinė situacija – Rusijos agresija prieš Ukrainą, Krymo aneksija ir smarkiai pasikeitę Rusijos ir Vakarų šalių santykiai. „Atitinkamai ir NATO, NATO šalių vadovų susitikimai tapo prezidentės prioritetu, nes tai tiesiogiai siejosi su saugumo tema, – pasakojo R. Vaisbrodas. – Koncentruoti dėmesį saugumui ir NATO darbotvarkei galbūt vertė ir tai, kad santykis su tuometiniu krašto apsaugos ministru J. Oleku buvo kiek kitoks, nei su užsienio reikalų ministru. Tokio pasitikėjimo kaip L. Linkevičiumi nebuvo. Buvo jaučiama, kad J. Olekas nevaldo NATO darbotvarkės ir ji Krašto apsaugos ministerijoje buvo palikta pavieniams valstybės tarnautojams, turintiems stažą ir žinias, stiprią nuomonę. Ir tai keldavo frustraciją, kad taip neturi būti, reikia turėti politinę liniją, ne tik technokratinę. Todėl politinio lygmens pozicijas taip pat ėmėsi užpildyti Prezidentė. Todėl reikėdavo dirbti su KAM, kad štai tokia yra politinė linija ir jos reikia laikytis.“¹⁰⁴ Kad D. Grybauskaitė aktyviai įsitraukdavo į kai kurias NATO temas, ypač dėl

¹⁰² Interviu su Nerijumi Aleksiejūnu, 2019 m. sausio 29 d.

¹⁰³ Interviu su Renaldu Vaisbrodu, 2018 m. liepos 18 d.

¹⁰⁴ Interviu su Renaldu Vaisbrodu, 2018 m. liepos 18 d.

priešraketinės gynybos klausimų, pripažino ir L. Linkevičius: „Pajutau didesnę domėjimąsi, buvo norima daugiau detalių. Nemanau, kad visi vadovai taip gilindavosi. Net ministrai ne visi gilinasi, pradeda domėtis tik prieš vykstant į renginį.“¹⁰⁵

Apibendrinant šią tyrimo dalį galima konstatuoti, jog D. Grybauskaitė rado jau iš esmės nusistovėjusį užsienio politikos formavimo mechanizmą, tačiau ėmėsi aiškios iniciatyvos jį performuoti. Tam padėjo palankios politinės aplinkos sąlygos (silpna A. Kubiliaus Vyriausybė) ir asmeninės D. Grybauskaitės savybės (diplomatinė patirtis, darbas ES ir jau suformuotas autoritetas). Skirtingai nei R. Pakso pastangų atveju, D. Grybauskaitei pavyko pasiekti rezultatą sutapus abiem sąlygoms, skatinančioms prezidento aktyvumą užsienio politikoje.

Išvados

Per dešimt D. Grybauskaitės prezidentavimo metų Lietuvos užsienio politikos formavimo ir įgyvendinimo mechanizmas gerokai pasikeitė. Tai nebuvo susiję su formalių teisių ar įgaliojimų pakeitimais. Esminis pokytis buvo susijęs su prezidentės asmenybės bruožais ir institucijų tarpusavio koegzistencijos paieškomis. Pirmą kartą Lietuvos prezidento postą buvo užėmusi asmenybė, turinti didelę patirtį diplomatinėje tarnyboje ir tiesiogiai dirbusi su Europos lyderiais, dar būdama Europos komisare.

Galių užsienio politikos formavimo mechanizme balansavimas ir gravitacija į prezidentūros pusę nebuvo savaime suprantami. Kaip atskleidė asmenybių konkurencija tarp D. Grybauskaitės ir užsienio reikalų ministro Vygaudo Ušacko 2009–2010 m., dominuojančios URM pozicijos buvo užleistos ne iš karto. Tačiau galiausiai šis susidūrimas baigėsi užsienio reikalų ministro pasitraukimu. Kiti Lietuvos užsienio reikalų ministrai (Audronius Ažubalis, Linas Linkevi-

¹⁰⁵ Linkevičius, 2019.

čius) nerodė jokio polinkio konfrontuoti su prezidentu, net jei kartais pozicijos išsiskirdavo. D. Grybauskaitė akivaizdžiai tapo svarbiausia Lietuvos užsienio politikos formuotoja ir net paties proceso prižiūrėtoja. Bene geriausiai tai atskleidžia faktas, jog D. Grybauskaitės prezidentavimo laikotarpiu visi paskiriami Lietuvos ambasadoriai iš URM pusės buvo teikiami tik nuodugnai suderinus su prezidentūra.

Aiškiai neapibrėžta, padalyta tarp prezidento ir Vyriausybės (URM) užsienio politikos formavimo atsakomybė leido prezidentei perimti visų pirma svarbiausius ES politikos klausimus ir atstovavimo EVT funkciją. Tai skatino išskirtinė D. Grybauskaitės kompetencija ES srityje ir A. Kubiliaus Vyriausybės vidaus problemos. Vidaus politinės sąlygos – Vyriausybės silpnumas (minimali dauguma Seime, didelė valdančiosios daugumos fragmentacija ir neužtikrinta parama Vyriausybei parlamente) – skatino D. Grybauskaitę perimti iniciatyvą ES klausimais. Pačios prezidentės lyderystės savybės taip pat prisidėjo prie tų asmeninių paskatų, kurios lėmė galios persiskirstymą prezidentūros pusėn. Tai gerai iliustruoja užsienio politikos proceso dalyvių komentarai apie D. Grybauskaitės itin aktyvų vaidmenį siūlant kandidatus į ambasadorių postus bei atskiri epizodai, kai D. Grybauskaitė imdavosi lyderystės tarptautiniais formatais. Atitinkamai tai leidžia patvirtinti išsikeltas hipotezes, jog užsienio politikos galios koncentraciją prezidentūroje lėmė Vyriausybės silpnumas 2008–2012 m. ir asmeninės D. Grybauskaitės patirties bei lyderystės savybės. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kad panašus bandymas R. Pakso prezidentavimo metu neatitiko teorinių prielaidų dėl „politinės aplinkos“ sąlygų skatinimo, galima manyti, jog „galimybių langas“ buvo greičiau papildoma, nei lemianti aplinkybė.

Asmenybės poveikio pakitusiam užsienio politikos formavimo mechanizmui negalima ignoruoti. Politinės sistemos dalyvių pripažinimą, jog prezidentė turi legitimią teisę koncentruoti užsienio politikos sprendimų priėmimą savo rankose ir perimti atstovavimą EVT, greičiausiai lėmė jos gebėjimai tai daryti – darbas ES struktūrose, diplomatinė patirtis ir lyderystės bruožai. R. Pakso pastangos perimti

iniciatyvą užsienio politikoje greičiausiai susidūrė su gerokai didesniu pasipriešinimu, be kitų dalykų, ir dėl to, jog jis visiškai neturėjo patirties užsienio politikoje, o asmeninės savybės (pavyzdžiui, užsienio kalbų įgūdžiai) nebūtų leidę tikėtis efektyvaus Lietuvos atstovavimo tarptautinėse struktūrose.

Atitinkamai galima teigti, kad pasitvirtino abi keltos hipotezės, tačiau nė viena iš jų negali būti laikoma „būtina ir pakankama“. Tik konkrečių sąlygų derinys lėmė būtent tokį užsienio politikos mechanizmo pokytį, koks įvyko per D. Grybauskaitės vadovavimo dešimtmetį.

Galima sakyti, jog Lietuvos užsienio politikos formavimo ir įgyvendinimo galios centrui pasislinkus į prezidentūros pusę, valstybės užsienio politika ilgainiui tapo efektyvesnė ir nuoseklesnė. Tikslingai vartoju žodį „ilgainiui“, nes pirmosios D. Grybauskaitės kadencijos pradžioje atrodė priešingai – kad prezidentė kvestionuoja kai kuriuos jau įprastus Lietuvos užsienio politikai interesus ar įpročius ir tai gali sukelti nepasitikėjimą Lietuvos diplomatija. Tačiau po neilgai trukusios trinties tarp prezidentūros ir URM galiausiai buvo pripažinta prezidentės lyderystė užsienio politikoje. Tai leido Lietuvai kur kas aktyviau ginti savo nacionalinius interesus tarptautiniu lygiu, ypač ES.

Kita vertus, tenka pripažinti, kad šie pokyčiai Lietuvos užsienio politikos mechanizme nėra tvarūs. Visų pirma, jie priklauso nuo konkrečios asmenybės, užimančios prezidento postą. Tikėtina, kad kitiems prezidentams, neturintiems didelės patirties užsienio politikoje, gali būti sunku išlaikyti panašų dėmesį užsienio politikos klausimams ir užtikrinti spartų įgyvendinimo tempą. Atitinkamai tai reikštų didesnę URM įtaką ir greičiausiai sustiprėtų URM išteklių delegavimo į prezidentūrą svarbą. Antra, D. Grybauskaitės sukurti precedentai gali kelti lūkesčius, jog bet kuris kitas Lietuvos prezidentas ar prezidentė turi demonstruoti aktyvumą užsienio politikoje, formuluoti iniciatyvas ir projektus. Toks užsienio politikos „personalizavimas“ gali ne visada baigtis sėkmingai – jei prezidento asmeninės

pozicijos ryškiai skirtųsi nuo įprastinių Lietuvos užsienio politikos kryptų, galėtume susidurti su situacija, kai užsienio politikos procesas būtų paralyžiuotas ar bent jau smarkiai suvaržytas.

Literatūra ir šaltiniai

- Andriulevičiūtė V., „Raimundas Lopata: gašdindami grėsme patriotizmo neišugdysime“, *15min.lt*, 2015 m. balandžio 17 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/raimundas-lopata-gasdindami-gresme-patriotizmo-neisugdysime-56-497507>>.
- Antanavičius U., „Derybos dėl koalicijos: kaip lengvai ir greitai partijos susitardavo anksčiau?“, *15min.lt*, 2016 m. lapkričio 8 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/derybos-del-koalicijos-kaip-greitai-partijos-susitardavo-anksčiau-56-708701>>.
- Auštrevičius P., pasisakymas Rytų Europos studijų centro metinėje konferencijoje, skirtoje Stasiui Lozoraičiui atminti, 2018 m. gruodžio 12 d., Vilnius, <<https://www.delfi.lt/video/aktualijos/metine-konferencija-apie-lietuvos-uzsienio-politika.d?id=79850841> [8-9 min.]>.
- Beržiūnas V., *Lietuvos užsienio politikos formavimo tapatybiniai veiksniai*, daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017 m.
- BNS, „D. Grybauskaitė sako, kad užsienio reikalų ministras ją „ne visuomet girdi“, *Delfi.lt*, 2010 m. sausio 4 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaitesako-kad-uzsienio-reikalu-ministras-ja-ne-visuomet-girdi.d?id=27431279>>.
- BNS, „D. Grybauskaitė: V. Ušackas mano vardu darė dalykus, kuriems nepritariau“, *kauno.diena.lt*, 2014 m. gegužės 22 d., <<http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/d-grybauskaites-v-usackas-mano-vardu-dare-dalykus-kuriems-nepritariau-631074>>.
- BNS, „Sprendimas dėl ambasadorių Vengrijoje ir Azerbaidžane – paskelbtas“, *Delfi.lt*, 2013 m. rugpjūčio 28 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/sprendimas-del-ambasadoriu-vengrijoje-ir-azerbaidzane-paskelbtas.d?id=62182479>>.
- BNS, 15 min., *D. Grybauskaitė sako neskirsianti V. Baliukonio ambasadoriumi Ispanijoje*, 2009 m. spalio 15 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/d-grybauskaitesako-neskirsianti-v-baliukonio-ambasadoriumi-ispnijoje-56-60362>>.
- BNS, „Eksprezidentas supeikė valstybės vadovą“, *Diena.lt*, 2003 m. rugsėjo 13 d., <<http://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/eksprezidentas-supeike-valstybes-vadova-439815>>.
- BNS, *Dėl paramos prezidento rinkimų antrame ture „valstiečiai“ spręš susitikę su kandidatais*, 2018 m. gegužės 17 d., <<https://www.bns.lt/topic/1912/news/58467655>>.
- Delfi.lt, *Prezidentas pasiskyrė du naujus patarėjus*, 2006 m. balandžio 14 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/prezidentas-pasiskyre-du-naujus-patarejus.d?id=9318876>>.

- Digrytė E., „D. Grybauskaitė išreiškė nepasitikėjimą V. Ušacku“, *Delfi.lt*, 2010 m. sausio 20 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-isreiske-nepasitikėjima-vusacku.d?id=28028445>>.
- Digrytė E., „D. Grybauskaitė nurodė M. Laurinkų atšaukti iš posto“, *Delfi.lt*, 2009 m. gruodžio 15 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/dgrybauskaite-nurode-mlaurinku-atsaukti-is-posto.d?id=26897189>>.
- Duverger M., „A New Political System Model: Semi-presidential Government“, *European Journal of Political Research* 8 (2), 1980, p. 165–187, <<https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x>>.
- Elgie R., „The Politics of Semi-Presidentialism“, Robert Elgie (ed.), *Semi-Presidentialism in Europe*, New York: OUP, 1999, p. 1–21, <<https://doi.org/10.1093/0198293860.003.0001>>.
- Elgie R., „Three Waves of Semi-presidential Studies“, *Democratization* 23 (1), 2016, p. 49–70, <<https://doi.org/10.1080/13510347.2014.960853>>.
- ELTA, „V. Adamkus nedalyvaus Europos vadovų tarybos sesijoje“, *Lrytas.lt*, 2009 m. kovo 13 d., <<https://lietuvosdiena.lrytas.lt/-12369544491235628749-v-adamkus-nedalyvaus-europos-vadov%C5%B3-tarybos-sesijoje.htm>>.
- Gricius A., „Europos Sąjungos plėtimasis ir Baltijos šalių saugumas“, *Politologija*, Nr. 10, 1997, p. 82–97.
- Frye T., „A Politics of Institutional Choice: Post-communist Presidencies“, *Comparative Political Studies*, No. 30, 1997, p. 523–552, <<https://doi.org/10.1177/0010414097030005001>>.
- Jakniūnaitė D., „Kaip kalbėsime apie 2004–2014 m. Lietuvos užsienio politiką?“, Dovilė Jakniūnaitė (sud.), *Ambicingas dešimtmetis: Lietuvos užsienio politika 2004–2014*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2015, p. 19–25.
- Jakubčionis A., „Baltijos valstybių saugumo problemos: iš praeities į dabartį“, *Politologija*, Nr. 6, 1995, p. 83–97.
- Januška A., „Lietuvos užsienio politikos mechanizmas: sprendimų priėmimas ir vykdymas“, *Politologija*, 1996, Nr. 8, p. 123–126.
- Kojala L., Ivanauskas V., „Lithuanian Eastern Policy 2004–2014: The Role Theory Approach“, *Lithuanian Foreign Policy Review* 32, 2015, p. 49–72.
- Köker P., *Presidential Activism and Veto Power in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, 2017, <<https://doi.org/10.1007/978-3-319-51914-2>>.
- Laučius V., „D. Grybauskaitė: „Leo LT“ – gėdingas sprendimas“, *Lietuvos žinios*, 2009 m. balandžio 25 d., <<https://www.delfi.lt/archive/dgrybauskaite-leo-lt-gedingas-sprendimas.d?id=21841579>>.
- Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas, 49 str., suvestinė redakcija, galiojanti nuo 2019 01 01, <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/01022852834911e89188e16a6495e98c/jrOrorCnUp>>.
- Lietuvos Respublikos Konstitucija, 138 str.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, Vilnius, 1998 m. sausio 10 d., <<https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta370/content>>.

- Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija, *Užsienio politikos koordinavimo tarybos priimtas ES reikalų koordinavimo Lietuvoje modelis*, 2003 m. liepos 15 d., <<http://paksas.president.lt/one.phtml?id=4123>>.
- Lietuvos Respublikos Seimas, rezoliucija „Dėl parlamentinės diplomatijos stiprinimo“, 2016 m. gruodžio 20 d., Nr. XIIP-209, <www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=2602>.
- Lietuvos Respublikos Seime atstovaujimų politinių partijų susitarimas „Dėl 2014–2020 m. Lietuvos Respublikos užsienio, saugumo ir gynybos politikos strateginių gairių“, Vilnius, 2014 m. kovo 29 d., <http://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=2297>.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija, „A. Kubilius: Europos Vadovų Taryba patvirtins svarbias Lietuvai ES energetikos strategijos nuostatas“, pranešimas spaudai, 2011 m. vasario 3 d., <<https://lrv.lt/lt/naujienos/a-kubilius-europos-vadovu-taryba-patvirtins-svarbias-lietuvai-es-energetikos-strategijos-br-nuostatas>>.
- Lopata R., „Smegenų centrai (*think-tanks*) ir užsienio politika“, *Politologija*, Nr. 8, 1996, p. 131–137.
- Lopata R., „Lietuvos, kaip regioninės valstybės, perspektyva“, *Lopatologija: apie politinį popsą*, 2005, p. 149–155.
- Lopata R., „Debatai dėl Lietuvos užsienio politikos“, *Politologija*, Nr. 57, 2010, p. 125–136, <<https://doi.org/10.15388/polit.2010.1.8322>>.
- Lukošaitis A., „Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galios paieškos“, *Politologija*, Nr. 12, 1998, p. 38–56.
- Matsuzato K., Gudžinskas L., „An Eternally Unfinished Parliamentary Regime? Semi-presidentialism as a Prism to View Lithuanian Politics“, *Acta Slavica Iaponica*, No. 23, 2006, p. 146–170.
- Metcalf L. K., „Measuring Presidential Power“, *Comparative Political Studies* 33 (5), June 2000, p. 660–685, <<https://doi.org/10.1177/0010414000033005004>>.
- Nekrašas E., „Užsienio politikos mechanizmas ir jo tobulinimo būdai“, *Politologija*, Nr. 8, 1996, p. 115–122.
- Nekrašas E., „Lithuanian Political System and Foreign Policy Decision Making“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, No. 4, 1999, p. 23–35.
- Nekrašas E., „Kritiniai pamąstymai apie Lietuvos užsienio politiką“, *Politologija*, Nr. 54, 2009, p. 123–142, <<https://doi.org/10.15388/polit.2009.2.8412>>.
- Norkus Z., „Parliamentarism versus Semi-Presidentialism in the Baltic States: The Causes and Consequences of Differences in the Constitutional Frameworks“, *Baltic Journal of Political Science*, No. 2, December 2013, p. 7–28, <<https://doi.org/10.15388/bjps.2013.2.2813>>.
- O’Neil P., „Presidential Power in Post-Communist Europe: The Hungarian Case in Comparative Perspective“, *Journal of Communist Studies*, No. 9, 1993, p. 177–201, <<https://doi.org/10.1080/13523279308415218>>.
- Park A., „Post-Communist Leadership: A Case Study of Lithuania’s “White House” (1993–2014)“, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 23 (2), Spring 2015, p. 151–179.

- Park A., „Starting from Scratch: The Role of Leadership in the Foreign Policymaking of the Baltic States, 1991–1999“, *East European Quarterly*; Boulder, Vol. 39, Iss. 2, Summer 2005, p. 229–270.
- Park A., Paulionyte M., „Lithuania’s Foreign Policy under Grybauskaitė: Change or Continuity?“, *Journal of Contemporary European Studies*, 2016 24 (4), p. 509–531, <<https://doi.org/10.1080/14782804.2015.1129941>>.
- Pasisakymai Rytų Europos studijų centro metinėje konferencijoje, skirtoje Stasiui Lozoraičiui atminti, 2018 m. gruodžio 12 d., Vilnius, <<https://www.delfi.lt/video/aktualijos/metine-konferencija-apie-lietuvos-uzsienio-politika.d?id=79850841>>.
- Paulauskas A., „Naujoji Lietuvos užsienio politika“, kalba, pasakyta Vilniaus universitete 2004 m. gegužės 24 d., <<http://paulauskas.president.lt/one.phtml?id=4994>>.
- Plečkaitis V., „Lietuvos užsienio politika: nuostatų suderinimo problemos“, *Politologija*, Nr. 8, p. 127–130.
- Politinių partijų susitarimas „Dėl pagrindinių valstybės užsienio politikos tikslų ir uždavinių 2004–2008 metais“, Vilnius, 2004 m. spalio 5 d.
- Prezidento spaudos tarnyba, *Prezidentūroje posėdžiavusi Užsienio politikos koordinacinė taryba aptarė pasiektus susitarimus tranzito į ir iš Kaliningrado srities klausimu*, pranešimas spaudai, 2003 m. balandžio 15 d., <<http://paksas.president.lt/one.phtml?id=3749>>.
- Pugačiauskas V., „Pusiau prezidentinio institucinio modelio įtaka demokratijos stabilumui: Lietuvos ir Lenkijos lyginamoji analizė“, *Politologija*, Nr. 15, 1999, p. 50–84.
- Raunio T., Sedelius T., „Shifting Power-Centres of Semi-Presidentialism: Exploring Executive Coordination in Lithuania“, *Government and Opposition*, 2017, p. 1–24, <<https://doi.org/10.1017/gov.2017.31>>.
- Runner P., „Two-headed Poland in EU Summit Farce“, *Euobserver.com.*, 14 October, 2008, <<https://euobserver.com/political/26926>>.
- Samoškaitė E., „V. Andriukaitis kirto D. Grybauskaitė“, *Delfi.lt*, 2015 m. gegužės 1 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/v-andriukaitis-kirto-d-grybauskaitė.d?id=67860956>>.
- Sartori G., *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, 2nd ed., London: Macmillan Press, 1997, p. 131–132.
- Shugart M. S., Carey J. M., *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, 1992, <<https://doi.org/10.1017/cbo9781139173988>>.
- Sinkevičius V., „Diplomatų atšaukimas: ar įstatymas neprieštaruja Konstitucijai?“, *Delfi.lt*, 2013 m. rugpjūčio 29 d., <<https://www.delfi.lt/news/daily/law/v-sinkevicius-diplomatu-atsaukimas-ar-istatymas-nepriestaruja-konstitucijai.d?id=62189909>>.
- Šerpetis K., „Baltijos valstybių integravimosi į NATO ir Rusijos interesai“, *Politologija*, Nr. 6, 1995, p. 111–118.
- Talat-Kelpša L., „Prezidentas ir įstatymų leidyba: veto teisės naudojimas Lietuvoje“, *Politologija*, Nr. 12, 1998, p. 57–69.

- Talat-Kelpša L., „Prezidentas ir parlamentas: reikšmė valstybės stabilumui“, *Politologija*, Nr. 9, 1997, p. 133–141.
- Talat-Kelpša L., „Pusiau prezidentizmo link: Lietuvos konstitucinės reformos analizė“, *Politologija*, Nr. 7, 1996, p. 96–118.
- Tavits M., *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?*, Oxford: Oxford University Press, 2009, <<https://doi.org/10.1017/s0008423909990291>>.
- Tracevičiūtė R., „Iš Seimo – į diplomatinę tarnybą“, *Lietuvos žinios*, 2008 m. rugsėjo 27 d., <<https://www.lziniuos.lt/Lietuva/is-seimo-i-diplomatine-tarnyba/123832>>.
- Vainorius M., „Dalia Grybauskaitė tapo krikštamote“, *Vakarų ekspresas*, 2014 m. vasario 19 d., <<http://www.ve.lt/naujienos/jura/dalia-grybauskaite-tapo-krikstamote/page.2>>.
- Valionis A., *Politikos sūpuoklės. Diplomatinės arena ir užkulisiai*, Vilnius: Tyto alba, 2018.
- Verslo žinios, *Paaiškėjo naujoji prezidentės komanda*, 2009 m. liepos 3 d., <https://www.vz.lt/archive/straipsnis/2009/07/03/Paaiskejo_naujoji_prezidentės_komanda2>.
- Vitkus G., „Baltijos valstybių saugumo problemos pobūdis“, *Politologija*, Nr. 6, 1995, p. 98–104.
- Želgienė L., „Ramūnas Karbauskis po susitikimo su prezidente: „Labai šilts pokalbis“, *15min.lt*, 2016 m. spalio 24 d., <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/ramunas-karbauskis-po-susitikimo-su-prezidente-56-701509>>.

Interviu sąrašas

- Interviu su Jovita Neliupšiene, 2018 m. kovo 14 d., Vilnius.
- Interviu su Dariumi Semaška, 2018 m. liepos 5 d., Vilnius.
- Interviu su Renaldu Vaisbrodu, 2018 m. liepos 18 d., Vilnius.
- Interviu su Nerijumi Aleksiejūnu, 2019 m. sausio 29 d., Vilnius.
- Interviu su Linu Linkevičiumi, 2019 m. kovo 5 d., Vilnius.
- Interviu su Vygaidu Ušacku, 2019 m. kovo 23 d., Vilnius