

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

Tarptautinių santykių ir diplomacijos magistro programa

EVELINA MASKOLIŪNAITĖ
II kurso studentė

**ŽVALGYBOS KELIAS EFEKTYVUMO IR PATIKIMUMO LINK:
LIETUVOS ŽVALGYBOS REFORMOS PRIEŽASTYS IR REZULTATAI**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: dr. Tomas Janeliūnas

Vilnius,
2019 m. gegužės 15 d.

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

Maskoliūnaitė E. Žvalgybos kelias efektyvumo ir patikimumo link: Lietuvos žvalgybos reformos priežastys ir rezultatai; Tarptautinių santykių ir diplomatijos programa, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas T. Janeliūnas, - V., 2019. – 83 p.

Šiame darbe analizuojama Lietuvos žvalgybos sistemos raida, ypatingą dėmesį skiriant žvalgybos sistemos reformai (2009-2012) bei jos įtakai žvalgybos veiklos efektyvumui.

Remiantis proceso sekimo metodika, darbe apžvelgiama politinio konteksto dinamika Lietuvoje nuo 1990 iki 2009 metų, išryškunami žvalgybos sistemos trūkumai bei išskiriamos pagrindinės aplinkybės ir priežastys, skatinusios pradėti Lietuvos žvalgybos reformą. Antrojoje tiriamojo darbo dalyje pristatomi pagrindiniai šios reformos elementai bei tikslai, kurių buvo siekiama transformuojant Lietuvos žvalgybos sistemą. Išanalizavus Lietuvos žvalgybos kelią efektyvumo ir patikimumo link, bandoma įvertinti, ar įgyvendinta žvalgybos reforma prisidėjo prie žvalgybos veiklos efektyvumo gerinimo. Efektyvumas šiame darbe matuojamas per žvalgybos veiklos aiškumo, atskaitingumo, resursų įtakos bei skaidrumo (depolitizavimo ir pasitikėjimo) prizmę – kriterijais, išskirtais remiantis kitų šalių žvalgybos reformų patirtimi. Galiausiai, remiantis žvalgybos veiklos efektyvumo vertinimu, nubrėžiamos gairės žvalgybos sistemos modeliui, kuris galėtų padėti užtikrinti žvalgybos veiklos efektyvumą besikeičiančios geopolitinės situacijos bei kylančių grėsmių nacionaliniam saugumui akivaizdoje.

Reikšminiai žodžiai: žvalgyba, žvalgybos sistema, VSD, AOTD, kontržvalgyba, žvalgybos reforma, Žvalgybos įstatymas (ŽI), klasikinis žvalgybos ciklas, žvalgybos veiklos efektyvumas, atskaitingumas, parlamentinė kontrolė, vyriausybės kontrolė, teisminė priežiūra, resursai, (de)politizavimas, (ne)pasitikėjimas, nacionalinis saugumas.

MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

.....
.....
.....

.....
(data) (parašas) (v., pavardė)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data) (Gynimo komisijos sekretorės parašas)

Magistro darbo recenzentas:

.....
(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas:

Komisijos nariai:

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas „*Žvalgybos kelias efektyvumo ir patikimumo link: Lietuvos žvalgybos reformos priežastys ir rezultatai*” yra:

1. Atliktas mano pačios ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Evelina Maskoliūnaitė

Turinys

Įvadas.....	8
1. Literatūros apžvalga	12
2. Teorinis tyrimo pagrindas.....	16
2.1. Žvalgybos veiklos aiškumas	18
2.2. Atskaitingumas	19
2.3. Resursai.....	20
2.4. Depolitizavimas	21
3. Žvalgybos sistemos reforma: Lietuvos patirtis.....	24
3.1. Pirmasis dešimtmetis (1990-2000): praeities palikimo iššūkiai ir vietos LR teisinėje ir politinėje sistemoje paieškos	26
3.2. Pasirengimas ir narystė NATO ir ES: tarp galimybių ir rizikų.....	28
3.3. VSD politizavimas ir vis labiau augantis nepasitikėjimas.....	31
3.4. Krizė: Seimo nepasitikėjimas VSD ir D. Grybauskaitės kova prieš „valstybę valstybėje“33	
3.5. Apibendrinimas.....	36
4. LR žvalgybos reforma (2009-2012 m.) ir jos elementai	38
4.1. Žvalgybos institucijų atskaitomybė VGT	38
4.2. Nacionalinės žvalgybos bendruomenės sukūrimas.....	39
4.3. Žvalgybinės veiklos atskyrimas nuo teisėsaugos funkcijų	40
4.4. Vieši grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimai bei veiklos ataskaitos	41
4.5. Apibendrinimas.....	41
5. Reformos rezultatai: Lietuvos žvalgybos sistemos efektyvumo vertinimas	42
5.1. Žvalgybos veiklos aiškumas	42
5.2. Atskaitingumas	45
5.2.1. Parlamentinė kontrolė.....	46
5.2.2. Vykdamosios valdžios vaidmuo.....	47
5.2.3. Teisminės valdžios kontrolė	49
5.2.4. Atskaitomybė visuomenei	50
5.3. Resursai.....	51
5.3.1. VSD biudžetas	52
5.3.2. Žvalgybos pareigūnų atlygio sistema	53
5.4. Skaidrumas.....	55
5.4.1. Depolitizavimas	55
5.4.2. Pasitikėjimas žvalgybos sistema.....	59
5.5. Apibendrinimas: Lietuvos žvalgybos sistemos modelis po reformos.....	60
Išvados	62
Priedai.....	66

Literatūros sąrašas	73
Summary.....	82

Santrumpų sąrašas

VSD – Valstybės saugumo departamentas

AOTD – Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas

NSGK – Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas

VGT – Valstybės gynimo taryba

ŽKG – Žvalgybos koordinavimo grupė

CŽA – Centrinė žvalgybos agentūra

KGB – Valstybės saugumo komitetas (prie SSRS Ministrų Tarybos)

ŽĮ – Žvalgybos įstatymas

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

LGGRTC – Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras

TWG (angl. *Terrorism Working Group*) – ES Tarybos terorizmo darbo grupė

COTER (angl. *Working Party on Terrorism (International Aspects)*) – ES Tarybos Terorizmo (tarptautinių aspektų) darbo grupė

Ivadas

„<...> pasirengimas pirmiausia nebijoti pažinti, o prireikus gebėti atremti visokio pobūdžio grėsmes – propagandines, karines, kibernetines – kiekvieno piliečio pareiga.“¹

VSD vadovas Darius Jauniškis, 2017

Kiekviena pasaulio valstybė, nepriklausomai nuo jos politinio režimo ar ekonominės santvarkos, turi jai būdingą žvalgybos modelį, susiformavusį atsižvelgiant į tos šalies unikalią istorinę patirtį bei geopolitinę padėtį pasaulio žemėlapyje². Tačiau žvalgybos sistemos nėra statiškos – šalys, atsižvelgdamos į savo strateginę saugumo aplinką, besikeičiantį tarptautinių santykių kontekstą bei siekdamos atremti kylančias naujas rizikas bei grėsmes jų nacionaliniam saugumui, susiduria su būtinybe šias sistemas anksčiau ar vėliau keisti. Lietuvos patirtis reformuojant šalies žvalgybos sistemą – ne išimtis.

Po nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. Lietuva turėjo pakeisti ar iš naujo sukurti beveik viską savo vidaus gyvenime, tame tarpe ir žvalgybos sistemą. Visgi patirties neturėjimas bei nežinojimas, koks žvalgybos veikimo modelis Lietuvai būtų priimtinausias, lėmė akivaizdžias sistemos klaidas. Žvalgybos koordinavimo ir kontrolės trūkumai, politizavimas, nepakankamai efektyvi Valstybės saugumo departamento (VSD) veikla – tai tik dalis priežasčių, implikavusių reformų poreikį. Kylančių naujų grėsmių nacionaliniam saugumui akivaizdoje savo pirmąją kadenciją pradėjusi eiti šalies vadovė D. Grybauskaitė inicijavo žvalgybos reformą, kuri iš esmės pertvarkė slaptųjų tarnybų veiklą³. Vis dėlto net ir po 2009-2012 m. įgyvendintos pertvarkos, žvalgybos institucijos kuri laiką susilaukdavo kritikos iš LR Prezidentės dėl nesugebėjimo vykdyti grėsmių prevencijos ir šalinimo, nors tą daryti departamentą įpareigojo 2013 metais priimtas Žvalgybos įstatymas⁴.

Dar žvalgybos reformos pradžioje 2010 m. VSD veiklos strategijoje atsirado strateginis tikslas – užtikrinti efektyvų žvalgybos funkcijų vykdymą⁵, tačiau nebuvo nurodytos priemonės, kuriomis bus siekiama šio tikslo. Tik 2015 m. pasikeitus VSD vadovui šis abstraktus strateginis tikslas tapo konkretesnis ir aiškesnis, t.y. per artimiausius penkerius metus: „tapti efektyvia žvalgybos institucija, kuri prevenciniais veiksmais užkirstų kelią grėsmių plėtojimu ir padėtų mažinti valstybės pažeidimus“⁶. Šiandien, praėjus beveik dešimtmečiui nuo reformos pradžios, kyla klausimas: kuo

¹ LR Valstybės Saugumo Departamentas, „VSD direktoriaus interviu Žvalgų dienos proga“. Vilnius, 2017. <<https://www.vsd.lt/2017/10/30/vsd-direktoriaus-interviu-zvalgų-dienos-proga/>> [Žiūrėta 2019 04 17].

² M. M. Lowenthal, *Intelligence: From secrets to policy*. CQ press, 7^a ed., 2017, 13.

³ Lietuvos Respublikos Prezidentė, „Pradedama nacionalinės žvalgybos sistemos pertvarka“. Vilnius, 2010. <<https://www.lrp.lt/lt/pradedama-nacionalines-zvalgybos-sistemos-pertvarka/7963>> [Žiūrėta 2019 04 17].

⁴ Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas, 2014 m. kovo 27 d. <<https://www.lrp.lt/lt/metinis-pranesimas-2014>> [Žiūrėta 2019 04 17].

⁵ Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2012, 11.

⁶ LR Valstybės Saugumo Departamentas, *2015 m. veiklos ataskaita*. Vilnius, 2015, 5-6.

remiantis būtų įmanoma įvertinti, kaip Valstybės saugumo departamentui pavyko pasiekti šį tikslą ir ar įgyvendinta reforma atnešė lauktų rezultatų? Nors slaptas žvalgybos veiklos pobūdis apsunkina galimybę įvertinti šių institucijų efektyvumą, tačiau tai anaipol nereiškia, kad to nėra įmanoma padaryti.

Akademinėje bendruomenėje klasikinis žvalgybos ciklas laikomas teoriniu modeliu, pagal kurį idealiu atveju turėtų veikti žvalgybos sistema. Sutariama, kad žvalgybos procesą turi sudaryti šie pagrindiniai etapai: 1) planavimo, t.y. žvalgybos poreikių nustatymo; 2) užduočių formavimo; 3) informacijos rinkimo ir apdorojimo; 4) analizės; 5) žvalgybos produktų paskirstymo⁷. Kai kurie autoriai taip pat išskiria 6) žvalgybos produktų įvertinimo ir 7) grįžtamojo ryšio etapus⁸. Nors šis ciklas yra laikomas konsensusu, pagal kurį dažnu atveju yra formuojamos valstybių bei tarptautinių saugumo organizacijų žvalgybos sistemos (įskaitant ir Lietuvos), vis dažniau kvestionuojama, ar tai yra modelis, kuris pats savaime lemtų žvalgybų efektyvų funkcionavimą.

Nemažai akademinė darbų kritikuoja klasikinį žvalgybos ciklo modelį bei siūlo alternatyvius variantus. Arthur S. Hulnick teigimu, klasikinis žvalgybos ciklo modelis nėra tikslus, nes cikliškumas neaprašo to, kas iš tiesų vyksta žvalgybos proceso metu. Anot jo, politikai šiais laikais nori, kad žvalgybinės analizės paremtų jų priimtus sprendimus, ne tik informuotų ar sumažintų politikų neaiškumą (angl. *uncertainty*) apie tam tikras problemas ir/ar grėsmes⁹. Lygiai taip pat svarbi komunikacija tarp antrojo ir trečiojo žvalgybos ciklo etapų, t.y. tarp informacijos rinkimo ir jos analizės. Akcentuojama, kad žvalgyba turėtų dalintis turima informacija ir koordinuoti analizę, priešingai nei kad egzistuoja ligi šiol – informacijos rinkimas ir analizė yra ne tik lygiagrečiai veikiantys, bet ir vienas nuo kito nepriklausomi procesai¹⁰. Klasikinis žvalgybos ciklas neatsižvelgia ir į kontržvalgybos vaidmenį bei neįtraukia slaptų operacijų po priedanga. Autorius siūlo žvelgti į žvalgybos procesą per politinių sprendimų formulavimo prizmę, išskirdamas šiuos etapus: 1) problemos atpažinimas; 2) galimų sprendimų variantų formulavimas; 3) sprendimo pasirinkimas (nebūtinai paremtas žvalgybine informacija); 4) jo įgyvendinimas. Atitinkamai, žvalgybinė analizė turėtų veikti kiekviename iš šių etapų¹¹. Vis dėlto, nepaisant akademikų siūlomų teorinių modelių, kaip idealiu atveju turėtų veikti žvalgyba, įvairių šalių praktikos rodo, kad kiekviena valstybė pasižymi unikalia žvalgybos sistema ir daugeliu atvejų šios institucijos efektyvumas priklauso nuo tam tikrų susidariusių sąlygų, aplinkybių bei reformos metu įgyvendintų pokyčių.

⁷ Leo D. Carl, *The International Dictionary of Intelligence*. McLean, VA. International Defense Consulting Service, 1990, 183.

⁸ M. M. Lowenthal, *Intelligence: From secrets to policy*, 88.

⁹ A. S. Hulnick, „What's wrong with the Intelligence Cycle.” *Intelligence and national Security*, 21(6), 2006, 959-960.

¹⁰ A. S. Hulnick, 962.

¹¹ *Ibid.*, 977.

Nors žvalgyba *per se* yra gan populiarus mokslinių tyrimų objektas, įvairios publikacijos ir akademiniai straipsniai žvalgybos tematika yra labiau susitelkę ties tokių didžiųjų valstybių kaip JAV¹², Jungtinės Karalystės¹³, Kanados¹⁴, Australijos¹⁵, taip pat Rusijos¹⁶ ir Izraelio¹⁷ žvalgybos sistemomis. Mažų demokratiškesnių šalių žvalgybos modeliams yra skiriama palyginti nedaug dėmesio¹⁸. Paradoksalu, bet būtent šioms valstybėms išlikimas yra pats svarbiausias nacionalinio saugumo uždavinys, todėl joms efektyvus žvalgybos institucijų darbas yra gyvybiškai būtinas¹⁹.

Iš to kyla šio **darbo problema**: nors žvalgybos sistemos efektyvumas – vienas iš pagrindinių tikslų, kurio tikimasi reformuojant tiek Lietuvos, tiek bet kurios kitos šalies žvalgybos sistemą, iki šiol nėra aiškiai nustatytų kriterijų, kuriais remiantis būtų galima įvertinti, ar pokyčiai, įgyvendinti reformos metu Lietuvos žvalgybos sistemoje, sugebėjo sėkmingai išspręsti iki tol egzistavusias sistemines problemas bei kaip tai atsiliepė žvalgybos sistemų darbui. Todėl šio darbo **tikslas**: įvertinti Lietuvos žvalgybos reformą per pasirinktus efektyvumo pjūvius, identifikuotus remiantis kitų šalių žvalgybos reformų patirtimi, ir išsiaiškinti, koks požiūris į efektyvumą dominavo Lietuvoje įgyvendinant reformą, kitaip tariant, bus bandoma įvertinti įgyvendintų teisinių ir organizacinių pokyčių poveikį žvalgybos sistemai.

Remiantis tyrime naudojamomis teorinėmis priemonėmis (apžvelgiamomis kitame skyriuje) yra formuluojamos šios tyrimo **hipotezės**:

- H1: žvalgybos aparato efektyvumą lemia normatyvinis teisinis reglamentavimas, kuriame aiškiai nustatytos žvalgybos funkcijos, kompetencijos ir atsakomybės;
- H2: žvalgybos tarnybos efektyvumas priklauso nuo aiškaus kontrolės ir atskaitomybės mechanizmo;
- H3: efektyvus žvalgybos institucijų funkcionavimas priklauso nuo jai skiriamų žmogiškųjų ir finansinių resursų;

¹² M. M. Lowenthal, *Intelligence: From secrets to policy*, 2017.

¹³ P. H. J. Davies, „The problem of defence intelligence.” *Intelligence and National Security*, 31(6), 2016, 797-809.

¹⁴ J. E. Sims, „Foreign intelligence liaison: Devils, deals, and details.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 19(2), 2006, 195-217.

¹⁵ J. Ratcliffe, *Intelligence-led policing*. Vol. 248. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2003, 1-6.

¹⁶ R. W. Pringle, „The heritage and future of the Russian intelligence community.” *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, 11(2), 1998, 175-184.

¹⁷ E. Pascovich, „Military Intelligence and Controversial Political Issues: The Unique Case of the Israeli Military Intelligence.” *Intelligence and National Security*, 29(2), 2014, 227-261.

¹⁸ Konkrečiai Lietuvos žvalgybos sistema nagrinėjančių tyrimų ir mokslinių straipsnių yra dar mažiau. Kaip profesionaliausias ir nuodugniausias žvalgybą analizuojančius darbus galima išskirti: V. Urbelio straipsnį „Lietuvos žvalgybos sistema” (2009), AOTD direktoriaus plk. G. Bagdono straipsnius „Slaptųjų žvalgybos tarnybų vaidmuo ir kontrolė demokratinėje valstybėje“ (2006) ir „Žvalgybos tarnybų ir politikos formuotojų santykiai: iššūkių ir jų priežasčių analizė” (2009), dr. T. Janeliūno straipsnį „The Role and Challenges of Security Services in post-Soviet States: Lithuania’s Case” (2010) bei Stéphane Lefebvre straipsnį „Lithuania, the CIA, and Intelligence Reform” (2012).

¹⁹ V. Urbelis, „Lietuvos žvalgybos sistema.” *The Lithuanian Annual Strategic Review 2008*, Vilnius: Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, 2009, 215.

- H4: efektyviam žvalgybos darbui esminę įtaką daro žvalgybos sistemos skaidrumas (depolitizavimas ir augantis pasitikėjimas).

Nepriklausomi kintamieji: įstatymai ir teisės aktai, reglamentuojantys žvalgybos institucijų veikimą; žvalgybos organizacinė struktūra bei įtvirtintas atskaitomybės mechanizmas; žvalgybai skiriami resursai, politinių skandalų, į kuriuos būtų įtrauktos žvalgybos institucijos, (ne)buvimas.

Priklausomas kintamasis: efektyviai funkcionuojantis žvalgybos sistemos modelis.

Darbo tikslui pasiekti tyrime keliami šie **uždaviniai**:

1. Remiantis užsienio ir Lietuvos žvalgybos reformų patirtimi, išskirti pagrindinius veiksnius, svarbius efektyviam žvalgybos sistemos veikimui;
2. Pasiremiant moksliniais straipsniais, parlamentiniais tyrimais, viešais politikų pasisakymais bei kitais šaltiniais, identifikuoti priežastis, kurios skatino Lietuvą pradėti žvalgybos reformą;
3. Remiantis Lietuvos žvalgybos įstatymu bei su juo susijusiais teisės aktais, apžvelgti Lietuvos žvalgybos sistemos reformą, didžiausią dėmesį skiriant esminiems pakeitimams;
4. Įvertinti Lietuvos žvalgybos reformos rezultatus pagal nustatytas efektyvumo dimensijas.

Remiantis kokybine prieiga, bus atlikta Lietuvos atvejo studija. Šią tyrimo strategiją galima laikyti tinkamiausia išsikeltam tikslui, nes kitaip nei kiekybinės studijos, kurios siekia įvertinti priežastinius ryšius tarp kintamųjų taikant statistinius skaičiavimus, kokybinė tyrimo strategija koncentruojasi ties procesais, kurie nėra lengvai išmatuojami²⁰. Nors kokybinės analizės susilaukia kritikos dėl mažo reprezentatyvumo, rizikos paminti objektyvumą bei menkos išvadų generalizavimo galimybės, tačiau būtent ši prieiga leidžia kur kas giliau ir detaliau išanalizuoti tiriamą atvejį. Andrew Bennett ir Collin Elman teigimu, kokybinės prieigos taikymas kartu su proceso sekimo metodu ir tipologiniu teoretizavimu suteikia daug privalumų tiriant kompleksinius fenomenus, reiškinius ar procesus²¹. Todėl siekiant nustatyti priežastis, lėmusias šalies žvalgybos reformos poreikį bei įvertinti, kaip įgyvendinta žvalgybos reforma prisidėjo prie sistemos (ne)efektyvumo, bus pasitelkiami du kokybinio tyrimo metodai: proceso sekimo metodas ir turinio analizė. Šių dviejų metodų kombinacija leis aprašyti dabartinės Lietuvos žvalgybos sistemos kaitos raidą bei įvertinti įgyvendintos žvalgybos reformos rezultatus.

²⁰ N. K. Dezin, Y. S. Lincoln, *Strategies of Qualitative Inquiry*. California: Sage, 2 vol., 1998, 8.

²¹ A. Bennett, C. Elman, „Case study methods in the international relations subfield.” *Comparative Political Studies*, 40(2), 2007, 171-172.

Tyrimo duomenys bus renkami nagrinėjant teisės aktus, dokumentus, viešus pasisakymus bei kitus šaltinius. Konkrečiai, išsikeltos hipotezės bus tikrinamos analizuojant šiuos dokumentus:

1. LR žvalgybos įstatymas, jo pakeitimai bei kiti žvalgybos veiklą reglamentuojantys teisės aktai;
2. LR Seimo parlamentiniai tyrimai ir kiti oficialūs pranešimai spaudai;
3. LR Prezidentės metiniai pranešimai, oficialūs pasisakymai ir pranešimai spaudai;
4. Žvalgybos metinės veiklos ataskaitos;
5. Vieši politikų, VSD vadovų ir ekspertų pasisakymai, susiję su žvalgybos reforma;
6. Publicistiniai straipsniai, akademiniai tyrimai, moksliniai darbai bei kiti antriniai šaltiniai.

Darbo struktūrą sudarys kelios pagrindinės dalys: pirmojoje dalyje bus apžvelgiamos užsienio valstybių praktikos bei išskiriamos priežastys, dėl ko yra reformuojamos žvalgybos sistemos. Antroji dalis bus skirta Lietuvos atvejui – taikant proceso sekimo metodą bus bandoma atsekti, kokios aplinkybės, sąlygos ar asmenybės lėmė žvalgybos sistemos reformą. Tuo tarpu trečiojoje dalyje, atliekant LR teisės aktų ir įstatymų turinio analizę, bus aprašoma dabartinės Lietuvos žvalgybos sistemos kaitos raida. Apžvelgus Lietuvos žvalgybos kelią efektyvumo ir patikimumo link, bus bandoma visapusiškai įvertinti rezultatus, kurie buvo pasiekti po vėliausiosios žvalgybos reformos. Taip pat tikimasi, kad atlikta analizė padės nubrėžti gaires žvalgybos sistemos modeliui, kuris galėtų atlaikyti šių dienų saugumo iššūkius. Darbo pabaigoje bus pateikiami atlikto tyrimo rezultatai bei išvados.

Mažų demokratinių šalių žvalgybos modelio funkcionavimas – mažai tirtas, bet neišvengiamai aktualus tyrimo objektas. Ši atvira mokslinė niša ne tik patvirtina detalesnę šios srities analizės poreikį, bet ir suponuoja jo aktualumą tiek Lietuvos, tiek kitų mažų demokratinių valstybių mastu. Iššūkiai ir užduotys, su kuriomis susidūrė Lietuvos žvalgybos tarnyba įgyvendinant žvalgybos reformą, buvo ir tebėra aktualios, ypač posocialistinėms valstybėms ir galėtų būti pavyzdžiu vertinant įgyvendintos žvalgybos reformos (ne)efektyvumą.

1. Literatūros apžvalga

Siekiant identifikuoti pagrindines žvalgybos reformos efektyvumo dimensijas, yra prasminga apžvelgti kitų šalių patirtis bei atsakyti į klausimą, dėl kokių priežasčių žvalgybos sistemos yra apskritai reformuojamos? Nors yra nemažai faktorių, veikiančių žvalgybos tarnybų veiklos kokybę, būtent jų padarytoms klaidoms akademinėje literatūroje yra skiriamas bene didžiausias dėmesys

(Hänni²² 2016; Jervis²³ 2010). Taip yra dėl to, jog žvalgybos nesėkmės dažnai sukuria neigiamas pasekmes, kurios akimirksniu tampa viešos: neteisingų žvalgybinių vertinimų svarba gali būti matoma rugsėjo 11-osios įvykių, JAV intervencijos į Iraką bei kitų panašaus pobūdžio įvykių metu. Žvalgybos ekspertai pažymi, kad rengiant aukštos kokybės žvalgybos ataskaitas prioritetu turėtų būti duomenų šaltinių patikimumas²⁴, pakankamas informacijos kiekis²⁵ bei kritinio mąstymo įgūdžiai²⁶.

Jei žvalgybos klaidos yra lengvai pastebimos, kiti faktoriai nėra tokie akivaizdūs, nors yra ne ką mažiau svarbūs. Daugelyje mokslinių darbų yra akcentuojamas demokratizacijos bei pilietinės atskaitomybės poreikis (Lefebvre²⁷ 2012; Nomikos & Liaropoulos²⁸ 2010; Edmunds²⁹ 2008). Tokios liberalios anglosaksiškos tradicijos perėmimas, kur pilietinės visuomenės priežiūra pralenkia vykdomosios valdžios svarbą, paskatino žvalgybos reformos įgyvendinimą Vidurio ir Rytų Europoje, Balkanuose bei kitose besivystančiose demokratijose (Caparini³⁰ 2014; Matei, Bruneau³¹ 2011). Poreikis žvalgybos reformai gali kilti ne tik iš piliečių, bet ir iš parlamento pusės siekiant užtikrinti parlamentinės kontrolės mechanizmą ir atskaitomybę. Pavyzdžiui, Ispanijos ir Graikijos politikai siekdami padidinti valstybės saugumo aparato atskaitomybę, skaidrumą ir efektyvumą ėmėsi nemažai priemonių, apėmusių žvalgybos institucijų subordinaciją ministrų kabinetams (užuot jas atskyrus ir suteikus teisę veikti nepriklausomai) bei kovos su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu bendrų žvalgybos centrų sukūrimą³². Ne tik vidaus veiksniai, bet taip pat išorinės aplinkybės skatina reformuoti žvalgybos sistemas. Kaip analizuoja F. C. Matei, Rumunijoje troškimas prisijungti prie ES ir NATO po 1989-ųjų, vertė laikytis narystės reikalavimų, įskaitant žvalgybos transformaciją³³.

²² A. Hänni, „When Casey’s blood pressure rose: a case study of intelligence politicization in the United States.” *Intelligence and National Security*, 31(7), 2016, 963-977.

²³ R. Jervis, *Why intelligence fails: lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War*. Cornell University Press, 2010, 4-6.

²⁴ Richard A. Best Jr., „Homeland Security: Intelligence Support.” LIBRARY OF CONGRESS WASHINGTON DC CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, 2004, 4-5.

²⁵ M. M. Lowenthal, *Intelligence: From secrets to policy*, 80-81.

²⁶ D. T. Moore, *Critical thinking and intelligence analysis*. No. 14. Government Printing Office, 2010, 64-66.

²⁷ S. Lefebvre, „Croatia and the Development of a Democratic Intelligence System (1990–2010).” *Democracy and Security*, 8(2), 2012, 144-145.

²⁸ J. Nomikos, A. Liaropoulos, „Truly Reforming or Just Responding to Failures? Lessons Learned from the Modernisation of the Greek National Intelligence Service.” *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 5(1), 2010, 28-41.

²⁹ T. Edmunds, „Intelligence agencies and democratisation: Continuity and change in Serbia after Milošević.” *Europe-Asia Studies*, 60(1), 2008, 25-27.

³⁰ M. Caparini, „Comparing the democratization of intelligence governance in East Central Europe and the Balkans.” *Intelligence and National Security*, 29(4), 2014, 506-507.

³¹ F. C. Matei ir T. Bruneau, „Intelligence reform in new democracies: factors supporting or arresting progress.” *Democratization*, 18(3), 2011, 603-604.

³² J. Nomikos, A. Liaropoulos, 36-38.

³³ F. C. Matei, „Balancing Democratic Civilian Control with Effectiveness of Intelligence in Romania: Lessons Learned and Best/Worst Practices Before and After NATO and EU Integration.” *Intelligence and National Security*, 29(4), 2014, 619.

Anot A. Martin, sėkmingai funkcionuojanti žvalgybos sistema turėtų būti paremta stipriomis demokratinėmis institucijomis bei brandžia politine kultūra³⁴. Mokslininkai sutinka, kad poreikis depolitizuoti ir demokratizuoti žvalgybines institucijas buvo viena iš pagrindinių priežasčių, lėmusių reformas posocialistinėse valstybėse, kur žvalgybos institucijos buvo laikomos politizuotos, paskendusios korupcijos skandalų liūnuose bei įsitraukusios į įvairias konspiracijų teorijas (Lefebvre³⁵ 2012, Caparini³⁶ 2014). Tą buvo galima pastebėti, didesniu ar mažesniu mastu tiek Lietuvoje, tiek Čekijoje. Vis dėlto priešingai nei Lietuvoje, kur skandalai LR Valstybės saugumo departamente (VSD) paskatino išvalyti politizuotas institucijas³⁷, Čekijoje liustracijos procesas buvo taikomas netolygiai, kas virto politinėmis medžioklėmis, dažnai paminant nekaltumo prezumpciją³⁸.

Galiausiai, žvalgybos institucijos yra reformuojamos siekiant jas modernizuoti ir padidinti jų efektyvumą akistatoje su naujomis grėsmėmis jų nacionaliniam saugumui. Priešingai nei Rytų ar Pietų Europos valstybėse, ši reformų priežastis dažniausiai pastebima Vakarų Europoje. Daugeliu atvejų, poreikis modernizuoti žvalgybą buvo susijęs su būtinybe pritaikyti politines institucijas prie naujos saugumo aplinkos (Chopin³⁹ 2017; Dietrich⁴⁰ 2016). Pavyzdžiui, apie tai savo analizėje kalba O. Chopin tirdamas Prancūzijos atvejį: ilgą laiką identifikavusi save kaip *raison d'État*, nuo 2008 m. ši šalies strateginė kultūra ėmė keistis⁴¹. Augant grėsmės lygiui šalyje, Prancūzija buvo vis labiau linkusi pradėti tiek karinio (pavyzdžiui, operacijos į Libiją, Malį, Centrinę Afrikos Respubliką, Siriją), tiek diplomatinio (į Ukrainą) pobūdžio intervencijas. Tokie žingsniai užsienio politikoje reikalavo atitinkamų pakeitimų Prancūzijos žvalgybos sistemoje. Dėl tos priežasties, 2008 m. įgyvendinta reforma apėmė šiuos aspektus: modernizaciją, racionalizaciją, centralizaciją, normalizaciją (t.y. santykį su visuomene ir žiniasklaida) tiek pačiose žvalgybos institucijose, tiek jų atliekamoje žvalgybinėje veikloje⁴². Nepaisant šios pertvarkos, žvalgybos tarnybos nesugebėjo užkirsti kelio teroristiniams išpuoliams, kas verčia abejoti šios reformos efektyvumu.

³⁴ A. Martin, „The lessons of Eastern Europe for modern intelligence reform: Analysis.” *Conflict, Security & Development*, 7(4), 2007, 561-562.

³⁵ S. Lefebvre, „Lithuania, the CIA, and Intelligence Reform.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 25(3), 2012, 571.

³⁶ M. Caparini, „Comparing the democratization of intelligence governance in East Central Europe and the Balkans,” 507-509.

³⁷ T. Janeliūnas, „The Role and Challenges of Security Services in post-Soviet States.” Second International Congress on Intelligence, Madrid, November 22, 2010, 4.

³⁸ S. Lefebvre, „The Czech Experience With Intelligence Reforms, 1993–2010.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 24(4), 2011, 693.

³⁹ O. Chopin, „Intelligence reform and the transformation of the state: the end of a French exception.” *Journal of Strategic Studies*, 40(4), 2017, 545.

⁴⁰ Jan-Hendrik Dietrich, „Of toothless windbags, blind guardians and blunt swords: The ongoing controversy about the reform of intelligence services oversight in Germany.” *Intelligence and National Security*, 31(3), 2016, 415.

⁴¹ O. Chopin, 532-533.

⁴² Ibid., 545-547.

Jei Prancūzijoje žvalgyba yra apibūdinama santykyje su valstybės *raison d'État*, tai Vokietijos žvalgybos institucijos priešingai – apibūdinamos kaip „akli kariai be kardo“⁴³. Kitaip tariant, Vokietijos žvalgybos tarnyboms nėra suteikta sekimo priemonių kontrolė, o žvalgybos agentai neturi teisinio imuniteto⁴⁴. Visa tai savo ruožtu neleido žvalgybai atlikti pagrindinės užduoties – rinkti informacijos nacionalinio saugumo ir užsienio politikos tikslams. Pasak Jan-Henrik Dietrich, Bundestagas pasitelkdavo parlamentinius informacijos instrumentus tam, kad ištirtų ar žvalgybos vykdoma veikla nekelia prieštaravimų iš politinės pusės⁴⁵. Visiškas žvalgybos mechanizmo neveiknumas 2016 m. paskatino žvalgybos reformą. Nors dar sudėtinga įvertinti, ar įgyvendinti pokyčiai išsprendė šias sistemines ydas, tačiau šie du Prancūzijos ir Vokietijos pavyzdžiai iliustruoja strateginės kultūros, įsišaknijusios istorinėse tradicijose, įtaką žvalgybos sistemos modeliui bei patvirtina, kad politikai imasi reformuoti šias sistemas tik tada, kai žvalgybos klaidos tampa akivaizdžios, ypač naujų grėsmių akivaizdoje.

Akademinėje literatūroje išskiriamos trys pagrindinės sąlygos, apibrėžiančios sėkmingą žvalgybos funkcionavimą demokratinėse valstybėse: atskaitomybė, efektyvumas ir skaidrumas (Lefebvre⁴⁶ 2012; Matei⁴⁷ 2014). F. C. Matei savo tyrime analizuodama Rumunijos atvejį, operacionalizuoja „skaidrumo/ atskaitomybės“ kintamuosius į institucinės kontrolės mechanizmus, priežiūrą ir profesines normas, tuo tarpu „efektyvumas“ yra matuojamas atsižvelgiant į tam tikrus planus, strategijas, institucijas ir resursus. Šių elementų kokybinis ir todėl šiek tiek subjektyvus vertinimas nuo žemo, iki vidutinio ir aukšto lygio pasiūlo būdą išmatuoti institucinį kontrolės ir efektyvumo mechanizmų pagrindą⁴⁸. Visgi straipsnio autorė nepaaiškina, kokia šių kriterijų sąveika turėtų būti ideali.

Išanalizavus akademinį tyrimų lauką, apimančią žvalgybos reformų priežastis skirtingose šalyse, galima pastebėti tam tikrą nusistovėjusią bendrą poziciją, kokie faktoriai atspindi efektyvų žvalgybos aparato funkcionavimą. Visų pirma, yra būtinas tvirtai **reglamentuotas teisinis pagrindas**, apimantis aiškiai atskirtas žvalgybos institucijų teises, pareigas, funkcijas, atsakomybes⁴⁹ bei užduočių ir prioritetų nustatymo procedūrą⁵⁰. Kai kurie ekspertai siūlo kiekvienai užduočiai suteikti prioritetines vertes, kurios leistų žvalgybai susitvarkyti su dideliu kiekiu operatyvinių užduočių⁵¹. Žvalgybos

⁴³ Jan-Hendrik Dietrich, 397-398.

⁴⁴ Ibid., 402.

⁴⁵ Ibid., 404.

⁴⁶ S. Lefebvre, „The Czech Experience With Intelligence Reforms, 1993–2010.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 24(4), 2011, 695.

⁴⁷ F. C. Matei, „Balancing Democratic Civilian Control with Effectiveness of Intelligence in Romania: Lessons Learned and Best/Worst Practices Before and After NATO and EU Integration,” 621.

⁴⁸ Ibid., 630-635.

⁴⁹ Ibid., 623.

⁵⁰ Jan-Hendrik Dietrich, 399.

⁵¹ C. Rhodes, J. Hagen, M. Westergren. *A strategies-to-tasks framework for planning and executing intelligence, surveillance, and reconnaissance (ISR) operations*. Vol. 434. Rand Corporation, 2007, 11.

sistemos efektyvumui įtakos taip pat turi skiriami **žmogiškieji ir finansiniai resursai**⁵². Trečia, žvalgyba turėtų veikti atskaitingai pagrindinėms valstybės valdžios institucijoms, kitaip tariant, turėtų būti sukurti **aiškūs subordinacijos ir atskaitomybės mechanizmai**⁵³ bei tinkama organizacinė struktūra⁵⁴. Galiausiai, visų šių priemonių veiksmingumas bus ribotas, jeigu žvalgybos institucijos nebus **depolitizuotos** bei jei nebus užtikrintas atskaitomybės visuomenei poreikis⁵⁵. Remiantis šiomis keturiomis efektyvumo dimensijomis, toliau darbe bus konstruojamas šio magistro darbo teorinis tyrimo pagrindas.

2. Teorinis tyrimo pagrindas

Dauguma mokslinių darbų koncentruojasi ties žvalgybos reformų priešasčių analize, tuo tarpu pačių žvalgybos reformų rezultatai susilaukia palyginti nedaug dėmesio. Tai ne tik pagrindžia poreikį įvertinti ar šios reformos išsprendė esminius sistemos trūkumus, bet ir atskleidžia teorinius tokio darbo iššūkius. Dėl to prieš pradėdant Lietuvos atvejo tyrimą, yra prasminga apžvelgti teorinių priegų spektrą, parodantį iš kokių požiūrio kampų galima analizuoti ir vertinti žvalgybos sistemų veikimą. Tai taps atspirties tašku konstruojant šiame magistro darbe taikomą teorinį modelį.

Kaip jau minėta, žvalgybų sistemų veikimas moksliniuose darbuose yra tirtas iš pačių įvairiausių rakursų, tačiau vienu iš išsamiausių bandymų konceptualizuoti ir iliustruoti skirtingus žvalgybos būdus galima laikyti britų profesorių Peter Gill ir Mark Phythian sukonstruotą žvalgybos proceso analizavimo žemėlapi⁵⁶ (žr. Paveikslas Nr. 1). Pasak autorių, jų tyrimo objektas – žvalgybos procesas. Kairėje ir dešinėje pusėje esančios istorinė ir erdvės dimensijos parodo, kad analizuojant žvalgybos sistemas svarbu atsižvelgti į laiko ir vietos skirtumus. Tyrimo elementai atitinka analizės lygmenis, leidžiančius suprasti kontekstą, veikiamą veiksmų ir nuostatų iš „apačios“. Kitaip tariant, kiekvienas tyrimo elementas veikia kaip veikėjas (angl. *agent*) atsižvelgiant į aukščiau esantį lygmenį bei kaip struktūra žemiau esančiam lygmeniui. Lentelėje identifikuotos teorinės priegos iliustruoja socialiniuose moksluose taikomų teorijų diapazoną, todėl teorijos pasirinkimas iš esmės priklauso nuo analizės lygmens. Kaip pastebi šio žemėlapio autoriai, akademikai gali pasitelkti įvairias tyrimo technikas tirdami tam tikrą atvejį, tačiau atliekant atvejo studijas yra svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad žvalgybos procesas gali funkcionuoti keliais lygmenimis⁵⁷. Atsižvelgiant į tai, šiame magistro darbe

⁵² M. M. Lowenthal, *Intelligence: From secrets to policy*, 65-70.

⁵³ J. Nomikos, A. Liaropoulos, 38.

⁵⁴ M. Caparini, „Comparing the democratization of intelligence governance in East Central Europe and the Balkans,” 503.

⁵⁵ *Ibid.*, 502.

⁵⁶ P. Gill ir M. Phythian, *Intelligence in an insecure world*. John Wiley & Sons, 2018, 36-37.

⁵⁷ *Ibid.*, 36-37.

(pavyzdžiui, lyderio vaidmuo, auganti patirtis, besikeičianti politinė valdžia ir pan.), tačiau jie darbe bus laikomi įsiterpiančiais ir vienaip ar kitaip papildančiais kiekvieną iš šių identifikuotų dimensijų.

2.1. Žvalgybos veiklos aiškumas

Kiekvienoje demokratinėje valstybėje veikiančios žvalgybos sistemos efektyvumas didele dalimi priklauso nuo sugebėjimo rasti balansą tarp demokratinių vertybių, tokių kaip atskaitingumas, skaidrumas, žmonių teisė į privatų gyvenimą ir tiesioginės žvalgybų misijos – poreikio ginti šalies nacionalinį saugumą, veikti slaptai ir saugoti valstybines paslaptis nuo priešų. Visgi nėra vieno universalaus sprendimo šiam paradoksui, ir kaip pripažįsta Florina Cristiana Matei ir Thomas Bruneau, visos demokratinės šalys turi dėti dideles pastangas bandydamos rasti tinkamą balansą tarp visų šių elementų⁵⁸.

Mokslininkai sutinka, kad vienas iš būdų – apriboti žvalgybos veiklą tam, kad ji neperžengtų savo piliečių teisinių ir etikos ribų⁵⁹. Tam yra būtinas tvirtas teisinis reguliavimas, kuris ne tik aiškiai apibrėžtų žvalgybos funkcijas, teises, kompetencijas, atsakomybės ir veiklos principus, bet ir nustatytų atskaitingumą prieš žvalgybos produktų vartotojus bei visą pilietinę visuomenę. Šio veiksnio svarbą geriausiai atspindi tyrimai apie žvalgybos sistemos demokratizaciją Rytų ir Centrinėje Europoje bei Balkanuose. Marinos Caparini teigimu, nors šių regionų valstybėse žvalgybos institucijos vystėsi skirtingai, poreikis reformuoti sistemas kilo būtent iš tikslo užtikrinti, kad saugumo institucijos veiktų pagal įstatymus ir teisės aktus bei joms būtų taikoma pilietinė demokratinė kontrolė ir priežiūra⁶⁰. Geriausias tokios reformos pavyzdys – Rumunijos žvalgybos sistemos reforma, apėmusi šiuos aspektus: buvo nustatyti aiškūs standartai ir procedūros demokratinėi pilietinės visuomenės kontrolei ir žvalgybos agentūrų priežiūrai; konsoliduota šios kontrolės demokratinė prigimtis per eksplicitiškai nustatytus mechanizmus, išvystytos būtinos ekspertinės žinios ir pajėgumai paremiantys žvalgybos veiklą. Kaip teigia Florina Cristiana Matei, toks teisinis žvalgybos veiklos reglamentavimas padėjo užtikrinti pusiausvyrą tarp skaidrumo, atskaitingumo, demokratinės kontrolės ir efektyvumo⁶¹. Vadinasi, siekis demokratizuoti žvalgybos sistemas apima balansą tarp privataus ir viešo intereso užtikrinimo, o vienintelis būdas rasti šį balansą – įstatymuose ir teisės aktuose aiškiai nustatyti žvalgybos funkcijas bei pilietinės visuomenės priežiūros mechanizmą.

⁵⁸ F. C. Matei ir T. Bruneau, „Intelligence reform in new democracies: factors supporting or arresting progress,” 605.

⁵⁹ M. Caparini, „Controlling and overseeing intelligence services in democratic states.” *Democratic Control of Intelligence Services*. Routledge, 2016, 6.

⁶⁰ *Ibid.*, 6.

⁶¹ F. C. Matei, „Balancing Democratic Civilian Control with Effectiveness of Intelligence in Romania: Lessons Learned and Best/Worst Practices Before and After NATO and EU Integration,” 621-622.

Žvalgybos sistemos efektyvumui įtakos turi ne tik funkcijų aiškumas, bet ir užduočių bei prioritetų nustatymo procedūra⁶². Kadangi žvalgyba susiduria su iššūkiu laiku pateikti ataskaitas bei reikiamą informaciją, ir tokiu būdu įspėti apie galimas grėsmes, laiko faktorius yra itin svarbus siekiant patikrinti gautos žvalgybinės informacijos patikimumą⁶³. Todėl ekspertai rekomenduoja kiekvienai užduočiai suteikti prioritetines vertes, kurios leistų žvalgybos institucijoms susitvarkyti su dideliu kiekiu operatyvinių užduočių⁶⁴. Vis dėlto, žvalgybinės užduotys, taip pat žvalgybos veiklos metodai bei jų taikymas, slaptos informacijos viešinimo procedūros ir panašūs nurodymai negali būti prieinami visuomenei siekiant neatskleisti žvalgybos naudotų strategijų ir taktikų. Nepaisant to, ši norminio reguliavimo dalis turėtų būti aiškiai nustatyta žvalgybos vidaus taisyklėse, užtikrinant kad tam tikri nurodymai nebūtų suprantami dviprasmiškai, nes tai neigiamai atsiliieptų tiek žvalgybos institucijų darbui, tiek jų reputacijai ir netgi šalies nacionaliniam saugumui.

Apžvelgus funkcijų aiškumo svarbą akademinėje literatūroje, šiame darbe analizuojant LR įstatymus ir teisės aktus bus bandoma įvertinti:

- Ar žvalgybinės veiklos reglamentavimas 2013 m. LR Žvalgybos įstatyme nekelia dviprasmybių ir neaiškumų?
- Kaip egzistuojantis teisinis reglamentas užtikrina balansą tarp asmens teisės į privatų gyvenimą ir viešo nacionalinio saugumo intereso?

2.2. Atskaitingumas

Nors sudėtinga įvertinti žvalgybos institucijų atskaitingumą, tačiau neišvengiamai tai yra viena iš pamatinių prielaidų efektyviam žvalgybos sistemos darbui. Žvalgybos sistemos atskaitingumas vykdomajai valdžiai ir parlamentui apsunkena Prezidento ar Ministro Pirmininko galimybes naudotis žvalgybos paslaugomis dėl savo politinių motyvų, tuo tarpu tokio mechanizmo nebuvimas keltų abejonių dėl žvalgybinės veiklos naudingumo ir teisėtumo. Anot S. Lefebvre, Kroatijoje įgyvendintos reformos sėkmę užtikrino ne vien tik Konstituciniai ir teisiniai pakeitimai, bet ir sustiprintas žvalgybos sistemos atskaitingumas bei užtikrinta parlamentinė kontrolė ir vykdomoji priežiūra.⁶⁵ Vadinas, siekiant užtikrinti žvalgybos sistemos efektyvumą, atskaitingumo pagrindinėms šalies institucijoms užtikrinimas yra būtinas.

Žvalgybos sistemos atskaitingumą sudaro kelios dalys: 1) *parlamentinė kontrolė*, kuri vertina žvalgybos tarnybos veiksmingumą ir jos sugebėjimą sėkmingai vykdyti jai suteiktą mandatą; 2) *vykdomosios valdžios priežiūra* – kuri stebi ir prižiūri, kad žvalgyba efektyviai naudotų valstybės

⁶² C. Rhodes, J. Hagen, M. Westergren, 11.

⁶³ M. I. Handel, „Intelligence and the Problem of Strategic Surprise.” Kn. R. K. Betts, T. G. Mahnken (ed.), *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in honor of Michael I. Handel*. Routledge, 2004, 10-11.

⁶⁴ C. Rhodes, J. Hagen, M. Westergren, 11.

⁶⁵ S. Lefebvre, „Croatia and the Development of a Democratic Intelligence System (1990–2010),” 149.

biudžeto lėšas, taip pat koncentruojasi ties žvalgybos veiksmingumu, t.y. kaip efektyviai žvalgyba atlieka savo užduotis ir funkcijas, ar identifikuoja svarbias grėsmes, ar turi adekvačius pajėgumus ir ar atlieka pagrįstas analizes, galiausiai, kaip žvalgybos bendruomenė atsako į politinių sprendimų priėmėjų poreikius; 3) *teisminė priežiūra* – kuri siekia įvertinti žvalgybos tarnybos teisėtumą, t.y. ar jų veikla buvo įgyvendinama pagal nustatytus teisės aktus⁶⁶. Pasak Richard J. Aldrich ir D. Richterova, nuolat taikant šiuos atskaitingumo mechanizmus brandžioje politinėje bendruomenėje, jie turėtų užtikrinti efektyvią demokratinę kontrolę ir atskaitingumą⁶⁷. Tuo tarpu neefektyvus slaptųjų tarnybų kontroliavimas sudaro sąlygas slaptosioms tarnyboms piktnaudžiauti joms suteiktu mandatu ir tapti nekontroliuojamoms, pavyzdžiui, neteisėtai įrašinėti pokalbius, nesunaikinti operatyvinės veiklos medžiagos ir pan.⁶⁸

Remiantis šia aukščiau išskirta klasifikacija, tyrime bus bandoma įvertinti ar ir kaip pasikeitė atskaitingumo pagrindinems šalies institucijoms mechanizmas Lietuvoje. Hipotezė bus patvirtinta, jeigu reformuojant žvalgybos sistemą buvo aiškiai reglamentuotos procedūros ir funkcijos, kas ir kokiais atvejais vykdo žvalgybos tarnybų priežiūrą. Tuo tarpu jeigu reforma nepalietė atskaitingumo klausimų ar tam tikros aplinkybės vertė suabejoti atskaitingumo mechanizmo veiksmingumu, hipotezė bus paneigta ir tokios žvalgybos sistemos efektyvumas atitinkamai kris.

2.3. Resursai

Žvalgybos sistemos funkcionavimo efektyvumui neabejotinai didelę įtaką daro žvalgybai skiriami resursai – tiek finansiniai, tiek žmogiškieji. Kadangi žvalgybos vykdoma veikla reikalauja laiko, kuo daugiau žmogiškųjų bei finansinių resursų investuojama, tuo didesnė ataskaitų kokybė bei tuo labiau patikimesni jų duomenys.

Pasak Michael I. Handel, žvalgyba susiduria su keliais metodologiniais iššūkiais: kaip atskirti signalus nuo „triukšmo“, kaip užtikrinti duomenų patikimumą atsižvelgiant į laiko faktorių bei kaip perprasti prognozavimo proceso kompleksiskumą įvertinant prieš ketinimus ir pajėgumus (klaidos šiame etape sukeltą grandininę reakciją ir iškraipytą analizę)⁶⁹. Vienas iš būdų spręsti šias metodologines problemas – skirti pakankamai žmogiškųjų ir finansinių resursų, tačiau ekspertai įspėja, kad resursų mobilizavimas gali būti apgaulingas ir kaip tik gali neigiamai paveikti žvalgybos analizes⁷⁰. Su šia mintimi sutinka ir M. M. Lowenthal teigdamas, kad JAV žvalgyboje ši problema yra sprendžiama taikant „konkurencinės analizės“ (angl. *Competitive analysis*) koncepciją – CŽA turi pakankamai resursų, kad kelios komandos atskirai nagrinėtų tą patį nežinomą klausimą ar

⁶⁶ R. J. Aldrich, D. Richterova, „Ambient accountability: intelligence services in Europe and the decline of state secrecy.” *West European Politics*, 41(4), 2018, 1007.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ P. Gill ir M. Phythian, 153.

⁶⁹ Michael I. Handel, „Intelligence and The Problem of Strategic Surprise,” 8-14.

⁷⁰ Ibid., 17-19.

dominantį dalyką⁷¹. Skirtingos perspektyvos ne tik atskleidžia beveik visus įmanomus požiūrio taškus, bet ir leidžia išvengti socialiniuose moksluose pasitaikančios grupinio mąstymo (angl. *group-think*) problemos⁷². Vis dėlto svarbu pažymėti, kad mažos demokratinės valstybės dažnu atveju neturi tiek resursų, kad galėtų leisti taikyti konkurencinę analizę, todėl daugiau investuoja į žvalgybos agentų mokymus ar informacinių sistemų modernizavimą. Pavyzdžiui, Graikijoje 2008 m. įgyvendinta žvalgybos sistemos reforma pabrėžė žvalgybos personalo mokymus, specialaus vieneto skirtą atremti kibernetines atakas sukūrimą, saugumo tarnybų internetinių svetainių, kurios suteiktų visuomenei informacijos, atnaujinimą, taip pat buvo pasiūlytos griežtesnės taisyklės tiems, kas nutekina slaptą informaciją bei akcentuotas poreikis bendradarbiauti su tarptautinėmis organizacijomis kovai su terorizmu. Visgi anot J. Nomikos ir A. Liaropoulos, Graikijoje ši reforma buvo silpna, neefektyvi ir greičiau tapo atsaku į žvalgybos klaidas, bet neįgyvendino jokių esminių struktūrinių pokyčių Graikijos žvalgybos sistemoje⁷³. Šis pavyzdys iliustruoja, kad vertinant resursų svarbą žvalgybos sistemų efektyvumui yra svarbus ne tik žvalgybai skiriamų resursų kiekis, bet ir tai, kaip jie buvo įsisavinami ir ar tai reikšmingai prisidėjo prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo (vis dėlto ši informacija dažnu atveju yra laikoma valstybės paslaptimi, todėl nėra viešai prieinama).

Svarbu pažymėti ir tai, kad per didelis finansavimas taip pat gali neigiamai veikti žvalgybos sistemos efektyvumą, dėl šios priežasties didelį vaidmenį vaidina motyvacinė atlygio sistema. Žvalgybos pareigūnai metai iš metų kaupia naudingas ekspertines žinias ir patirtį, todėl valstybė turėtų stengtis juos motyvuoti ir toliau dirbti savo šaliai. Kita vertus, yra gan sudėtinga nustatyti, kuri valstybės biudžeto dalis turėtų būti skirta žvalgybos institucijoms, tačiau galima daryti prielaidą, kad žvalgybai skiriama lėšų dalis turėtų augti atsižvelgiant į tarptautinių santykių kontekstą, geopolitinę saugumo situaciją bei augantį šalies ekonominį lygį. Tuo tarpu mažas ar mažėjantis finansavimas riboja galimybę pritraukti geriausius specialistus ir įsigyti naujų technologijų sistemai modernizavimui.

Apžvelgus resursų vaidmens svarbą reformuojant šalių žvalgybos sistemas, šiame darbe remiantis Lietuvos žvalgybos veiklos ataskaitomis, informacija apie skiriamo biudžetinio finansavimo dinamiką bei žvalgybos pareigūnų atlygio sistema bus bandoma atsakyti į šiuos klausimus:

- Kaip kito žvalgybai skiriama valstybės biudžeto dalis?
- Kokia vyrauja žvalgybos pareigūnų atlygio sistema ir ar ji buvo pertvarkyta reformos metu?

2.4. Depolitizavimas

⁷¹ M. M. Lowenthal, *Intelligence: From secrets to policy*, 17.

⁷² I. Janis, „Groupthink.“ Kn. E. Griffin (Ed.) *A First Look at Communication Theory*. New York: McGrawHill, 1991, 237-239.

⁷³ J. Nomikos, A. Liaropoulos, 33-39.

Apžvelgus žvalgybos reformas iš įvairių efektyvumo dimensijų, matyti, kad skaidri ir depolitizuota žvalgybos sistema yra vienas iš svarbiausių ir kartu sunkiausiai įgyvendinamų tikslų, ypač posocialistinėse valstybėse. Anot Marinos Caparini, tokiose šalyse žvalgybos institucijos turėtų mokytis demokratiškesnių įgūdžių, įskaitant žvalgybos nepolitizavimo normų⁷⁴.

Visgi akademinėje erdvėje vyksta intensyvi diskusija, kiek žvalgyba turėtų įsitraukti į politinių sprendimų priėmimo procesą. Ryškiausios yra šios dvi teorinės politizavimo prieigos: 1) Kent ir 2) Gates modeliai⁷⁵. Kent prieiga įspėja apie galimus pavojus žvalgybos pareigūnams per daug priartėjus prie politinių sprendimų priėmimo proceso. Šis modelis akcentuoja nepriklausomą žvalgybos poziciją *vis-à-vis* politinių sprendimų priėmėjais bei tvirtina, kad žvalgyba turėtų būti politiškai neutrali, suteikianti sprendimų priėmėjams tą informaciją, kurią jiems reikia žinoti, o ne kurią jie norėtų girdėti. Remiantis šiuo požiūriu, yra svarbu užtikrinti, kad žvalgybos agentūros netaptų politinio proceso dalimi, o pats žvalgybos procesas išliktų nepriklausomas. Todėl pagrindiniai iššūkiai kuriant efektyvias žvalgybos struktūras – išlaikyti žvalgybos objektyvumą ir pakankamą nepriklausomybę tam, kad galėtų įspėti apie naujas ir kylančias grėsmes; bei išvengti politizavimo – politinio spaudimo, kuris verstų žvalgybos produktus patvirtinti sprendimų priėmėjų išankstines politines preferencijas. Šis modelis dominuoja pastaruosius tris dešimtmečius JAV žvalgybos sistemoje⁷⁶.

Tuo tarpu Gates modelis iškilo 1980-aisiais kaip kritika minėtajam Kent modeliui, pabrėždamas žvalgybinės informacijos naudingumo aspektą kaip *sine qua non* (būtiną sąlygą), t.y. tam, kad būtų naudinga, žvalgybinė analizė privalo įtraukti sprendimų priėmėjams rūpimus klausimus, kitu atveju žvalgyba bus suprantama kaip nereikalinga ir nenaudinga, dėl to sprendimų priėmėjai ją paprasčiausiai ignoruos⁷⁷. Dauguma sprendimų priėmėjų natūraliai norėtų gauti žvalgybinę informaciją, kuri paremia ar patvirtina priimtus politinius sprendimus, tačiau tai kelia riziką „korumpuoti žvalgybą“⁷⁸. Šios pozicijos gynėjai laiko tai ne politizavimu, bet greičiau sukontekstinimu, ar realistiniu sprendimų priėmėjų galimų pasirinkimų valdymu. Abu modeliai turi svarius argumentus vienas kito kritikai: jei Kent modelio šalininkai laiko Gates teorinę prieigą receptu politizavimui, tai Gates modelis kritikuoja pastarąjį modelį kaip neefektyvų ir neprišildantį prie sprendimų priėmimo proceso. Akademinėje literatūroje išskiriama ir trečia politizavimo forma, kuri veikia abejomis kryptimis, derindama skirtingus sprendimų priėmėjų ir analitikų mąstymo būdus. Ji apima žvalgybos produktų formavimą atsižvelgiant į žvalgybos vadovų nuomonę, jiems veikiant kaip

⁷⁴ M. Caparini, „Comparing the Democratization of Intelligence Governance in East Central Europe and the Balkans,” 506.

⁷⁵ R. K. Betts, „Politicization of Intelligence: Costs and Benefits”, kn. Richard K. Betts, Thomas Mahnken, eds. *Paradoxes of strategic intelligence: Essays in honor of Michael I. Handel*. Routledge, 2004, 60-61.

⁷⁶ R. K. Betts, „Politicization of Intelligence: Costs and Benefits,” 60-61.

⁷⁷ *Ibid.*, 61.

⁷⁸ *Ibid.*

tarpininkams tarp sprendimų priėmėjų ir žvalgybos pareigūnų, tačiau ši politizavimo forma yra mažiau populiori⁷⁹.

Taigi, akivaizdu, kad nepaisant intensyviai vykstančių akademinų diskusijų, dilema išlieka: jeigu norima, kad žvalgyba būtų naudinga, tam tikras politizavimo laipsnis yra reikalingas, tačiau tai nėra tikslas, kurio siekiama reformuojant žvalgybos sistemas. Tiek Rumunijos⁸⁰, tiek Kroatijos⁸¹ pavyzdžiai rodo, kad posocialistinėse valstybėse poreikis žvalgybos reformoms kaip tik kilo iš tikslo depolitizuoti žvalgybos sistemas ir užtikrinti jų skaidrumą. Analogiškos pozicijos bus laikomasi ir šiame darbe: hipotezė bus patvirtinta, jeigu Lietuvoje įgyvendinta žvalgybos reforma tam tikrais aspektais prisidėjo prie sistemos depolitizavimo – tokiu atveju ir žvalgybos sistemos efektyvumas augs. Jei analizuojant politinį kontekstą bus pastebėta, kad tam tikri politizavimo aspektai vis dar pasireiškia, hipotezė bus atmetama ir, atitinkamai, efektyvumas mažės. Į šį tyrimą taip pat įtraukiamas visuomenės pasitikėjimo rodiklis - kaip vienas iš skaidriai veikiančios žvalgybos elementų.

Remiantis šiuo teoriniu pagrindu, lentelėje Nr. 1 pateikiama efektyvumo dimensijų ir kriterijų, galinčių turėti įtakos žvalgybos sistemos efektyvumui, santrauka. Pagal ją buvo suformuotos ir įvade pateiktos šio magistro darbo hipotezės.

Efektyvumo dimensija	Kriterijus	Rezultatas: žvalgybos sistemos efektyvumas
<i>Aiškumas</i>	Funkcijų aiškumas ir demokratizacija	Didėja
	Funkcijų abstraktumas, dviprasmybės ir uždarumas	Mažėja
<i>Atskaitingumas</i>	Aiškus ir reglamentuotas Parlamentinės ir vykdomosios kontrolės mechanizmas	Didėja
	Autonomiškumo ir savarankiškumo garantijos	Mažėja
<i>Resursai</i>	Didėjantis finansavimas lyginant su viso viešojo sektoriaus biudžetų dinamika	Didėja
	Mažėjantis arba nekintantis finansavimas, lyginant su viso viešojo sektoriaus finansavimu	Mažėja
<i>Skaidrumas</i>	Depolitizavimas	Didėja
	Pasitikėjimas žvalgybos sistema	Didėja

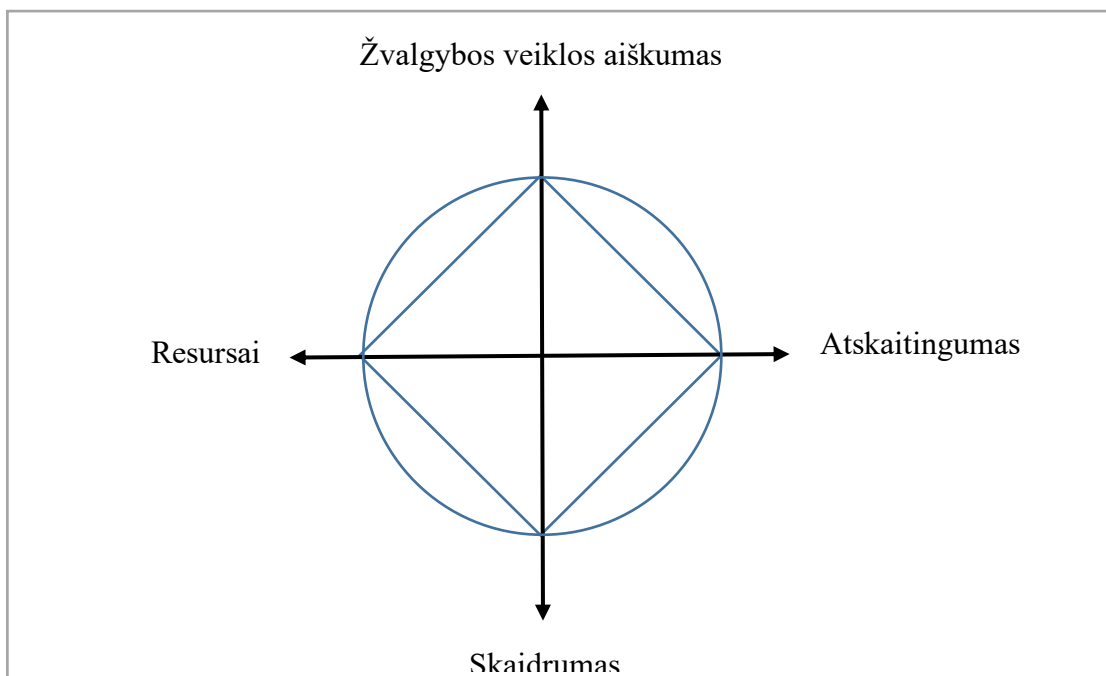
Lentelė Nr. 1. Žvalgybos sistemos efektyvumo dimensijų, kriterijų ir rezultatų santrauka

⁷⁹ Ibid., 62.

⁸⁰ F. C. Matei, „Balancing Democratic Civilian Control with Effectiveness of Intelligence in Romania: Lessons Learned and Best/Worst Practices Before and After NATO and EU Integration,” 622.

⁸¹ S. Lefebvre, „Croatia and the Development of a Democratic Intelligence System (1990–2010),” 134-145.

Žemiau esantis paveikslas (žr. Paveikslas Nr. 2) iliustruoja žvalgybos sistemos modelį idealiu atveju – kai žvalgybos funkcijos yra aiškiai nustatytos, egzistuoja tvirtas atskaitingumo pagrindinems šalies valdžios institucijoms mechanizmas, yra skiriama pakankamai resursų bei žvalgybos sistema yra depolitizuota ir skaidri. Balansas tarp visų šių dimensijų (kriterijai neišeina už apibrėžtų ribų) leistų pasiekti didžiausią žvalgybos sistemos efektyvumą.



Paveikslas Nr. 2. Efektyvios žvalgybos sistemos modelis (idealioju atveju)

3. Žvalgybos sistemos reforma: Lietuvos patirtis

Prieš pradėdant Lietuvos žvalgybos reformos efektyvumo vertinimą, yra būtina supažindinti su tiriamojo atvejo istoriniu ir politiniu kontekstu. Dėl šios priežasties, kitoje dalyje bus skiriamas dėmesys susiklosčiusios probleminės padėties Lietuvoje iki 2009 m. (t.y. kada buvo oficialiai pradėta žvalgybos reforma) analizei.

Remiantis proceso sekimo metodologija, žemiau esančiame paveiksle (žr. Lentelė Nr. 2) pavaizduota priežastinio mechanizmo schema, atskleidžianti pagrindinius veiksnius, skatinusius pradėti Lietuvos žvalgybos sistemos reformą. Svarbu paminėti, kad vien tik vidiniai ar išoriniai veiksniai atskirai nevaikdina lemiamo vaidmens – galima daryti prielaidą, kad reformos pradžia didžiausią postūmį davė susiklosčiusi krizinė situacija, kai LR Seimas paskelbė nepasitikėjimą VSD. Situacija iš šio lūžio taško pajudėjo šalies vadove tapus D. Grybauskaitei, kurios iniciatyva, matant visą kompleksinę priežasčių rinkinį, buvo pradėta žvalgybos reforma.

Nors Lietuvos žvalgybos sistema buvo kuriama pagal Vakarų standartus ir praktikas (tą atspindėjo priimti teisės aktai), LR žvalgybos teisiniame reguliavime nustatytos nuostatos nesugebėjo užtikrinti efektyvaus žvalgybos veiklos funkcionavimo – įvykiai politinėje arenoje tapo akivaizdžiu įrodymu, kad sistemą buvo būtina tobulinti iš esmės.

X	Priežastinis mechanizmas („juodoji dėžė“)				Pasekmė
Siekis užtikrinti efektyviai funkcionuojančią Lietuvos žvalgybos sistemą	Vidinės priežastys: neužbaigtas liustracijos procesas, dvigubo pavaldumo problema	Išoriniai veiksniai: pasirengimas ir narystė NATO ir ES bei R. Pakso apkaltos skandalas	Vidiniai veiksniai: V. Pociūno žūtis ir 12 pažymų skandalai	Seimo nepasitikėjimas VSD ir D.Grybauskaitės kadencijos pradžia	LR žvalgybos reforma
Etapas	(1990-2000 m.) Žvalgybos vietos LR teisinėje ir politinėje sistemoje paieškos	(2000 – 2004 m.) Tarp galimybių ir rizikų	(2004-2008 m.) VSD politizavimas ir augantis nepasitikėjimas	(2008-2009 m.) Krizė	(2009-2012 m.) Proveržis žvalgybos efektyvumo ir patikimumo link?
Priimti įstatymai ir teisės aktai	<p>1992 m. LR Konstitucija;</p> <p>1994 m. VSD įstatymas ir statusas;</p> <p>1995 m. LR valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymas;</p> <p>1996 m. Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas;</p> <p>1998 m. Įstatymas „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos“;</p> <p>1999 m. Asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos įstatymas;</p> <p>1999 m. Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymas;</p> <p>2000 m. LR Žvalgybos įstatymas</p>	<p>2002 m. Operatyvinės veiklos įstatymas</p> <p>2002 m. VSD statusas (vieša redakcija)</p> <p>2002 m. nežymus Žvalgybos įstatymo pakeitimas (Nr. IX-1019, 13 str. Išskirti NSGK Saugumo ir Gynybos pakomitečiai kaip vykdančios VSD ir AOTD parlamentinę kontrolę).</p> <p>2000-2004 m. VSD įstatymo pakeitimai (7, 8, 19, 27, 19, 3, 9, 12, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 27, 31, 35 str. pakeitimai ir 14, 15, 16, 25 str. paskelbimas netekusiais galios)</p>	<p>2005-2008 m. VSD įstatymo pakeitimai (8, 17, 12, 28, 10 straipsnių pakeitimai ir papildymai)</p>		<p>2013 m. sausio 1d. LR Žvalgybos įstatymas</p> <p>(nuo 2002 iki 2013 m. ŽĮ nebuvo keistas; nuo 2015 iki 2019 – papildomas pakeitimais bent kelis kartus per metus).</p>

Lentelė Nr. 2. Priežastinio ryšio schema ir teisinio reguliavimo formavimosi seka

3.1. Pirmasis dešimtmetis (1990-2000): praeities palikimo iššūkiai ir vietos LR teisinėje ir politinėje sistemoje paieškos

Modernios žvalgybos sistemos susiformavimo pradžia Lietuvoje galima laikyti 1990-uosius, kai tų pačių metų kovo 26 d. buvo atkurtas Valstybės saugumo departamentas (VSD). Pagrindinis jo uždavinys tuo metu buvo rinkti informaciją apie nepriklausomybei priešišku jėgų ketinimus grąžinti Lietuvą į SSRS. Lietuvos karinė žvalgyba taip pat buvo atkurta 1990 m. Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas (AOTD) prie Krašto apsaugos ministerijos pradėjo veikti birželio 1 d. ir tapo atsakingas už likusių sovietų karinių pajėgų dislokacijos, judėjimo ir veiklos stebėjimą, taip pat už strateginę žvalgybą ir kontržvalgybą⁸².

Nors paties Valstybės saugumo departamento pavadinimas keitėsi ne kartą⁸³, dabartinė sistema buvo kodifikuota 1994 m. sausio 20 d. Seimui priėmus LR VSD įstatymą ir Vyriausybei patvirtinus VSD statutą. Pasak Vaidoto Urbelio, būtent 1993-1994 metus galima vadinti persilaužimo laikotarpiu: buvo bent iš dalies sutvarkytas žvalgybos teisinis reglamentas, paskirti nuolatiniai vadovai, nustatyti konkretūs VSD uždaviniai ir prioritetai⁸⁴. Pačiame pirmame VSD įstatymo straipsnyje buvo įtvirtinta, kad „Valstybės saugumo departamentas yra Lietuvos Respublikos Seimui ir Respublikos Prezidentui atskaitinga valstybės institucija, kurios paskirtis – saugoti Lietuvos Respublikos suverenitetą ir jos konstitucinę santvarką“⁸⁵. Tačiau tokia dichotominė VSD pavaldumo sistema kėlė tiek žvalgybos ekspertų, tiek politikų nepasitenkinimą dėl kylančių nesusipratimų formuluojant užduotis ir teikiant informaciją žvalgybos produktų vartotojams⁸⁶.

Žvelgiant retrospektyviai, toks dvigubo atskaitingumo mechanizmas, taip pat santykių su vykdomąja valdžia neapibrėžtumas, platus, gan abstraktus ir daugeliu atvejų žvalgybos institucijai nebūdingas funkcijų spektras⁸⁷ užprogramavo problemas, kurių pasekmės politinių skandalų forma

⁸² V. Urbelis, 220.

⁸³ 1991 m. pab.-1992 m. pr. Nacionalinė saugumo tarnyba, 1992 m. liepos 31 d. pervadintas į Saugumo tarnybą, 1994 m. Saugumo tarnybą pakeitė Valstybės saugumo departamentas. Paimta iš Mokslo ir enciklopedijų leidybos centro (MELC) „Visuotinės lietuvių enciklopedijos“, <<https://www.vle.lt/Straipsnis/lietuvos-respublikos-valstybes-saugumo-departamentas-117559>> [Žiūrėta 2019 04 20].

⁸⁴ V. Urbelis, 221.

⁸⁵ LR Valstybės saugumo departamento įstatymas, 1994 m. sausio 20 d. Nr. I-380.

⁸⁶ V. Urbelis, 227.

⁸⁷ 1994 m. priimtame VSD įstatyme Valstybės saugumo departamento kompetencijai buvo priskirtos šios funkcijos: 1) Lietuvos valstybės interesais atlikti žvalgybą ir kontržvalgybą; 2) atlikti kvotą, tiriant Saugumo departamento kompetencijai priskirtus nusikaltimus, ir asmenų, įtariamų padarius tokius nusikaltimus, paiešką; 3) imtis priemonių valstybės ekonominių pagrindų apsaugai, taip pat kovai su terorizmu ir korupcija, keliančiais grėsmę valstybės saugumui; 4) rengti ir įgyvendinti priemones avarijoms, katastrofoms ir kitiems pavojingiems įvykiams užkirsti atominės energetikos objektuose, oro, jūrų ir geležinkelio transporte bei kituose strateginę reikšmę turinčiuose objektuose; 5) tirti valstybės pareigūnų ir kitų asmenų nusikalstamas veikas, dėl kurių gali būti padaryta arba daroma didelė žala valstybės saugumui, jos ekonominiams ir kitiems interesams, taip pat asmens konstitucinėms teisėms bei teisėtiems interesams; 6) organizuoti ir užtikrinti techninę vyriausybinių ryšio apsaugą; 7) rengti, įgyvendinti ir kontroliuoti Lietuvos Respublikos paslapčių apsaugą šalies viduje bei jos įstaigose užsienyje; 8) savarankiškai arba kartu su kitomis kompetentingomis institucijomis įgyvendinti operatyvines priemones: svarbių valstybinių, tarptautinių, visuomeninių renginių saugumui užtikrinti, Lietuvos Respublikos vadovų, užsienio šalių vadovų bei kitų oficialių Lietuvos Respublikos svečių apsaugai organizuoti ir užtikrinti, užsienio diplomatinę įstaigų Lietuvoje ir Lietuvos

vis pasireikšdavo Lietuvos žvalgybos sistemoje iki 2009 m. Dažna VSD vadovų kaita tik dar labiau apsunkino žvalgybos kelią efektyvumo link⁸⁸.

Kitas iššūkis, su kuriuo susidūrė tiek VSD, tiek AOTD – nusamdyti ir per trumpą laiką apmokyti naują personalą vykdyti žvalgybinę ir operatyvinę veiklą. Pirmaisiais metais į VSD buvo priimami žmonės su skirtingomis patirtimis, įskaitant buvusių KGB pareigūnus, kadangi tuo metu nebuvo vidinio kontrolės mechanizmo, leidžiančio patikrinti ateinančių darbuotojų patikimumą⁸⁹. Nors 1991-1992 m. buvo suteikta galimybė prisipažinti Aukščiausiosios tarybos laikinajai komisijai apie bendradarbiavimą su SSRS slaptosiomis tarnybomis, tik dalis buvusių agentų ja pasinaudojo. Dabartinio LR Seimo nario, buvusio Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro Genocido ir rezistencijos tyrimo departamento (LGGRTC) direktoriaus ir istoriko A. Anušausko teigimu, agentūrinis KGB tinklas, nors ir stipriai sumažėjęs, tuo metu išliko svaria vidaus politikos problema (agentų skaičius, 1991 m. sausio 1 d. duomenimis, krito nuo 6377 iki 5598)⁹⁰. Liustracijos procesą komplikavo ir tai, kad po Nepriklausomybės paskelbimo ir SSRS žlugimo KGB išsivežė ar sunaikino didžiąją dalį slaptų dokumentų, dėl to „išsivalymo“ procesas buvo komplikotas, apipintas gandais, politiniais kaltinimais ir šantažais. Intensyvesnis liustracijos procesas prasidėjo tik Seimui priėmus įstatymus „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos įgyvendinimo“ (1998 m.)⁹¹ ir „Dėl asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos“ (1999 m.)⁹² bei paskyrus VSD, LGGRTC ir Liustracijos komisiją atsakingais už šių įstatymų įgyvendinimą.

Lietuvos žvalgybos sistema buvo galutinai suformuota tik 2000 m. LR Seimui priėmus Žvalgybos įstatymą. Juo pirmą kartą buvo teisiškai reglamentuotos žvalgybos tarnybų teisės ir pareigos (atsisakyta žvalgybos tarnyboms nebūdingos veiklos, tokios kaip tardymai, kvota ar ypatingai svarbių asmenų apsauga), identifikuoti pagrindiniai veiklos principai ir sritys, taip pat nustatyti pagrindiniai veiklos tikslai: 1) aprūpinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą užtikrinančias valstybės

Respublikos įstaigų užsienyje apsaugai organizuoti ir užtikrinti; 9) tirti, analizuoti ir prognozuoti politinius visuomeninius procesus, susijusius su valstybės saugumu, ir informuoti apie juos Seimą bei Respublikos Prezidentą, taip pat Vyriausybę.

⁸⁸ Per pirmąjį nepriklausomos Lietuvos dešimtmetį, VSD generalinio direktoriaus pareigas ėjo net 7 vadovai: 1990 03-1991 03 M. Laurinkus, 1991 03-1991 09 V. Zedelis (laikinai ėjo pareigas); 1991 09-1992 04 Z. Vaišvila, 1992 04-1992 07 B. Gajauskas, 1992 07-1993 01 P. Plumpa, 1993 01-1998-06 J. Jurgelis, 1998 06-2004 04 M. Laurinkus.

⁸⁹ V. Urbelis, 220-221.

⁹⁰ A. Anušauskas, „KGB rezervo problemos sprendimas ir/ar nacionalinio saugumo interesai.“ *Lietuvos metinė strateginė apžvalga*, Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2006, 275.

⁹¹ Lietuvos Respublikos Seimas, Įstatymas „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos įgyvendinimo“, 1998 m. liepos 16 d., *Žin.*, 1998, Nr. 65-1878

⁹² Lietuvos Respublikos Seimas, Įstatymas „Dėl asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos“. 1999 m. lapkričio 23 d., *Žin.*, 1999, Nr. 104-2975.

institucijas žvalgybos informacija, reikalinga jų funkcijoms atlikti; 2) sudaryti palankias sąlygas Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo ir užsienio politikai įgyvendinti; 3) nustatyti, mažinti ar šalinti nacionaliniam saugumui iš užsienio kylančias grėsmes bei rizikos veiksnius⁹³. Nors šie tikslai iš esmės atitiko Vakarų valstybėms būdingas žvalgybos praktikas, jų abstraktumas ir platumas išryškino pirmąsias dvi prasmes. Pavyzdžiui, nebuvo iki galo aišku, kokiais būdais žvalgybos tarnybos galėtų prisidėti prie palankių sąlygų sudarymo įgyvendinant nacionalinio saugumo ir užsienio politikos ar kokiomis priemonėmis turėtų šalinti iš užsienio kylančias grėsmes. Svarbu pažymėti ir tai, kad formuojant šiuos tikslus nebuvo skirtas pakankamas dėmesys grėsmėms, kylančioms šalies viduje.

Nors šis įstatymas išdėstė teisinius žvalgybinės veiklos pagrindus, departamentas buvo laikomas mistifikuota ir pusiau uždara institucija, kuri buvusio VSD vadovo G. Grinos nuomone, „dirbo greičiau kaip policija (arba pagal KGB paveldą)“⁹⁴. Šią jo poziciją pagrindžia tai, kad per pirmąjį nepriklausomybės atkūrimo dešimtmetį nenusistovėjo aiški VSD poreikių formavimo bei veiklos kontrolės sistema, žvalgybos ciklas veikė ribotai arba išvis neveikė. Ne gana to, dvigubo atskaitingumo klausimas, neužbaigtas iliustracijos procesas, abstraktus ir veikiau į teisėsaugos instituciją panašesnis funkcijų diapazonas, taip pat žvalgybos profesionalų trūkumas stabdė Valstybės saugumo departamentą kelyje efektyvumo ir patikimumo link. Visgi net jei visos šios minėtos problemos nebuvo pakankamai stiprus stimulus pradėti pokyčius Lietuvos žvalgybos sistemoje, tai neišvengiamai užprogramavo Valstybės saugumo departamentą naujiems iššūkiams netolimoje ateityje.

3.2. Pasirengimas ir narystė NATO ir ES: tarp galimybių ir rizikų

Laikotarpį nuo 2000 iki 2004 m. galima laikyti „apšilimu“ besirengiant Lietuvos integracijai į Europos Sąjungą ir NATO bei tampant visateise jų nare. Lietuvos žvalgybai teko atlikti nemažai namų darbų siekiant atitikti būsimoms kandidatėms keliamus integracijos kriterijus. Visgi narystės išvakarėse Lietuvos politiniame gyvenime įvykę precedentų Europoje neturintys politiniai skandalai tapo išbandymu žvalgybos institucijų reputacijai ir grasino sumenkinti užsitarnautą pasitikėjimą tarptautinių partnerių akyse.

Tikslo tapti euroatlantiųjų organizacijų nare apraiškas galima pastebėti dar 1996 m. priimtame LR nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme, kurio 10 skyriuje buvo teigiama, kad „Lietuva imasi atsakomybės už savo suvereniteto bei teritorijos gynybą, stiprina ir išlaiko savo nacionalinę gynybos sistemą, priderintą prie NATO standartų ir struktūrų“⁹⁵. Šiame įstatyme taip pat buvo detalizuotos

⁹³ LR Žvalgybos įstatymas, 2000 m. liepos 17 d. Nr. VIII-1861.

⁹⁴ Interviu su G. Grina. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“ Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.

⁹⁵ LR nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas, 1996 m. gruodžio 19 d. Nr. VIII-49.

aktyvaus integravimosi priemonės, įskaitant bendradarbiavimą gynybos srityje, kariuomenės rengimą pagal NATO standartus, dalyvavimą bendrose pratybose su NATO šalimis ar karių siuntimą stažuotėms. Visgi to paties įstatymo 20 skyriuje kalbant apie VSD kaip apie nacionalinį saugumą užtikrinančią ir vykdančią instituciją, prisitaikymas prie NATO reikalavimų nėra minimas. Kita vertus, to ir negalėjo būti – nei NATO, nei ES nereguliuoja nacionalinių vidaus saugumo tarnybų. Nacionalinė žvalgybos sistema yra laikomos kiekvienos šalies prerogatyva, todėl viršnacionalinis reguliavimas šioje srityje yra negalimas. Dėl šios priežasties nei NATO, nei ES negalėjo pateikti rekomendacijų Valstybės saugumo departamentui, kaip jis turėtų organizuoti savo veiklą – VSD turėjo savarankiškai rasti būdus ir priemones, siekiant užtikrinti kandidatėms šalims keliamų reikalavimų atitikimą, ypač informacijos apsaugos srityje – bet kokios klaidos būtų galėjusios sukelti riziką ne tik Lietuvos, bet ir visų NATO šalių saugumui. Todėl 1999 m. buvo parengta visa įstatyminė bazė, skirta NATO paslapčių apsaugai. Tuometinio VSD vadovo J. Jurgelio teigimu, be šių įstatymų Lietuva būtų negalėjusi tapti NATO nare⁹⁶.

Jau 2002 m. Prahėje vykusiam NATO viršūnių susitikime Lietuva, kartu su keliomis Rytų ir centrinės Europos valstybėmis, buvo pakviestos prisijungti prie NATO aljanso⁹⁷. Valstybės saugumo departamentas užtikrino, kad Lietuvoje būtų įrengtos patalpos slaptos informacijos saugojimui bei sustiprinta elektroninė sistema, be to tais pačiais metais buvo priimti reikšmingi VSD įstatymo pakeitimai. NATO inspektorių vertinimu, Lietuva sugebėjo išpildyti būtinus reikalavimus informacijos saugumo srityje. Vis dėlto kaip tuo metu teigė Paslapčių apsaugos koordinavimo komisijos pirmininkas, Krašto apsaugos ministerijos kancleris L. Bakaitis, „Pagrindinės problemos [buvo] susijusios ne su reglamentavimu, procedūromis ar fizinėmis apsaugos priemonėmis, o dėl žmonių suvokimo, kas yra įslaptinta informacija ir kaip ją reikia saugoti. Pažeidimai būna dažniausiai dėl to, jog žmonės nesuvokia priešiškų šalių galimybių, kaip galima rinkti informaciją. O atlaidus požiūris į tai yra labai kenksmingas“⁹⁸. Apie šią problemą interviu yra kalbėjęs ir buvęs VSD vadovas A. Pocius, teigdamas, kad VSD buvo gavęs iš užsienio partnerių pastabų, kad Lietuvoje „trūksta pateiktos įslaptintos informacijos apsaugojimo kultūros“⁹⁹.

„Žmogiškojo veiksnio“ svarbą iliustruoja sukrėtimai Lietuvos politinėje arenoje 2003 m. spalio mėn., susiję su buvusio Lietuvos prezidento Rolando Pakso apkaltos procesu ir jo kaip prezidento nušalinimu nuo pareigų. Šešėlis ant VSD krito po to, kai vienas iš VSD pareigūnų neteisėtai ir be VSD vadovybės žinios perdavė tuometiniam prezidentui R. Paksui operatyvinę bylą dėl bendrovės

⁹⁶ J. Jurgelis, „Mes iš KGB neperėme nieko“. Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/10/interviu7.pdf>> [Žiūrėta 2019 04 21].

⁹⁷ J. Novagrockienė, „Transformation of the Military in the 21st Century: The Lithuanian Case.“ *Lithuanian Annual Strategic Review 2004*, Vilnius: Lithuanian Military Academy, 2005, 196.

⁹⁸ T. Janeliūnas. „Paslapčių sąspūose“, IQ, Nr. 26, 2012.

⁹⁹ A. Pocius, „Visuomenė išmoko suprasti grėsmes.“ Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/2018/10/23/arvydas-pocius-visualuomene-ismoko-suprasti-gresmes/>> [Žiūrėta 2019 04 21].

„Alita“ privatizavimo¹⁰⁰. Nors po tarnybinio patikrinimo šis pareigūnas buvo atleistas, tačiau VSD statuto ir žinybinių teisės aktų, reglamentuojančių darbo su slapta informacija taisykles, pažeidimai atskleidė žmogiškojo veiksnio keliamą riziką bei galėjo diskredituoti VSD reputaciją tarptautinių partnerių akyse. Nors galiausiai tai nesustabdė Lietuvos narystės į ES ir NATO, VSD patikimumui buvo duotas stiprus smūgis, ypač po to, kai buvo paviešinti prezidento telefoniniai pokalbiai. Viešojoje erdvėje imta vis labiau manyti, kad VSD nelegaliai klausosi daugumos Lietuvos gyventojų telefoninių pokalbių (net jei to daryti neleistų VSD turimi žmogiškieji resursai ar technologijos). Susiklosčiusi politinė situacija ne tik atnešė sumaištį į Lietuvos politinę areną, bet ir sumažino visuomenės pasitikėjimą Valstybės saugumo departamentu.

Augantis nepasitikėjimo lygis anaipol nebuvo vienintelė problema: besirengiant narystei ES ir NATO, VSD susidūrė ir su intensyvesne priešišku valstybių veikla šalies viduje. Tą atskleidžia keli atgarsio viešojoje erdvėje sulaukę šnipinėjimo skandalai: 2001 m. Rusijos žvalgybininkas V. Kabalinovas, tuo metu dirbęs Rusijos gynybos atašė padėjėju, bandė užverbuoti Lietuvos krašto apsaugos ministerijos karininką. V. Kabalinovą domino Lietuvos kariuomenės ginkluotė ir jos pirkimas, santykiai su NATO, kariniai planai, užsienio instruktoriai ir jų veikla Lietuvoje bei kariniai objektai. BNS naujienų agentūros teigimu, nors diplomatinės neliečiamybės statusą turėjęs V. Kabalinovas, rūpinantis kaimyniniais santykiais, nebuvo paskelbtas *persona non grata*, bet iš šalies išvyko savo iniciatyva¹⁰¹. Kitas skandalas įvyko 2004 m., kai trys Maskvos diplomatai buvo išsiųsti iš Lietuvos, kaltinant juos rinkus informaciją apie Lietuvos valstybėje vykstančius privatizavimo procesus ir apie prezidento apkaltą. Nors po šių skandalų Lietuva jautė savo partnerių saugumo tarnybų palaikymą, tačiau kartu buvo suprasta žvalgybos ir kontržvalgybos svarba užkertant kelią grėsmėms, kylančioms šalies viduje.

Taigi, pasirengimas, o vėliau ir narystė ES ir NATO suteikė išties daug galimybių didinti žvalgybos sistemos efektyvumą tiek užtikrinant būtinų reikalavimų atitikimą įslaptintos informacijos apsaugos srityje, tiek stiprinant žvalgybos įgūdžius užmezgant tarptautinius ryšius bei stažuojantis partnerių šalyse. Jei VSD pasirengimą narystei šiose euroatlantinėse organizacijose galima laikyti pakankamai sėkmingu, įvykiai Lietuvos politinėje arenoje narystės ES ir NATO išvakarėse metė didelį iššūkį VSD reputacijai. Nors šis „apšilimas“ nesustabdė Lietuvos galimybės tapti šių organizacijų nare, tačiau išaugusių atsakomybių ir slaptos informacijos apsaugos poreikių kontekste VSD buvo įstumtas į žvalgybos politizavimo intrigas.

¹⁰⁰ J. Sabatauskas, „Vyriausybė pagrįstai imasi operatyvinių tarnybų veiklos koordinavimo.“ Vilnius, 2005. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2005-08-26-j-sabatauskas-vyriausybe-pagristai-imasi-operatyviniu-tarnybu-veiklos-koordinavimo/19198>> [Žiūrėta 2019 04 21].

¹⁰¹ BNS, „Teismas leido suimti įtariamą šnipą.“ Vilnius, 2001. <<https://www.delfi.lt/news/daily/crime/teismas-leido-suimti-itariama-snipa.d?id=323818>> [Žiūrėta 2019 04 21].

3.3. VSD politizavimas ir vis labiau augantis nepasitikėjimas

Lietuvos narystė NATO ir ES suteikė daug galimybių didinti žvalgybos veiklos efektyvumą, tačiau narystės šiose tarptautinėse organizacijose nebuvo galima savaime laikyti saugumo garantu. Nors tai yra populiarūs mažų demokratinių valstybių saugumo strategijos dalis, ryšys privalėjo būti abipusis, kitaip tariant, siekdamas įgyti patikimo partnerio statusą, VSD privalėjo užtikrinti euroatlantinių reikalavimų ir taisyklių laikymąsi. Vis dėlto VSD išitraukimas į politinių skandalų sūkurį atskleidė silpnąsias žvalgybos aparato vietas ir nustūmė žvalgybos institucijas į krizę, po kurios būtinybė reformuoti žvalgybos sistemą tapo akivaizdi.

Išties, jau nuo 2004 m. galima pastebėti augantį ES ir NATO narių pasitikėjimą Lietuvos žvalgybos tarnybomis. Tą pagrindžia VSD atstovų dalyvavimas ES Tarybos darbo grupėse, tokiose kaip TWG (angl. *Terrorism Working Group*) ir COTER (angl. *Working Party on Terrorism (International Aspects)*), kurių uždavinys – užtikrinti kovos su terorizmu koordinavimą¹⁰². Patikimumą partnerių akyse patvirtina ir faktas, kad buvęs AOTD direktorius Gintaras Bagdonas 2007 – 2008 m. buvo paskirtas ES karinio štabo viršininko pavaduotoju žvalgybai, o nuo 2008 iki 2010 m. vadovavo ES karinio štabo žvalgybos tarnybai¹⁰³. Palaipsniui pavyko įgyti pasitikėjimą ir NATO struktūrose – 2012 m. VSD reikšmingai prisidėjo išnarpliojant Hermano Simmo bylą¹⁰⁴ bei pirmininkavo NATO Civilinės žvalgybos komitetui¹⁰⁵.

Kita vertus, nepaisant gerėjančių santykių su tarptautiniais partneriais, VSD reputacija šalies viduje darėsi vis prastesnė – apie tai liudijo viešumoje eskaluojami skandalai, neabejotinai darę neigiamą įtaką pasitikėjimo lygiui Valstybės saugumo departamentu. Visų pirma, neaiškios V. Pociūno žūtis aplinkybės, atsisakymas pateikti 12 pažymų bei kiti laiku neatskleisti mažesnio masto pinigų plovimo ir korupcijos skandalai, smukdė tiek Seimo, tiek visuomenės pasitikėjimą žvalgybos institucijų efektyvumu. Viešojoje erdvėje vis dažniau buvo imamas kelti klausimas, kam iš tiesų tarnauja žvalgybos institucijos¹⁰⁶.

Nepasitikėjimas Valstybės saugumo departamentu ėmė dramatiškai augti po to, kai 2006 m. rugpjūčio 23 d. Baltarusijoje tarnybinės komandiruotės metu neaiškiomis aplinkybėmis žuvo VSD pareigūnas V. Pociūnas. Nors kriminalinio tyrimo išvadose buvo teigiama, kad jo mirtis –

¹⁰² Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2013, 8.

¹⁰³ T. Janeliūnas. „Paslapčių spąstuose“, IQ, Nr. 26, 2012.

¹⁰⁴ BNS, „Edward Lucas: Estonia reasonably awarded Lithuanian Dabašinskas for helping nail Estonian traitor.“ 2012. <<https://www.15min.lt/en/article/opinion/edward-lucas-estonia-reasonably-awarded-lithuanian-dabasinskas-for-helping-nail-estonian-traitor-530-200717>> [Žiūrėta 2019 04 28].

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2012, 32. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/Veiklos-ataskaita-2011.pdf>> [Žiūrėta 2019 04 28].

¹⁰⁶ Šis klausimas buvo keliamas tiek 2006 m. (P. Katinas, „Ataka iš visų pusių.“ *XXI amžius*, Nr.92 (1492), 2006. <http://www.xxiamzius.lt/numeriai/2006/12/08/liet_01.html>; R. Sakadolskis, „Kam tarnauja VSD?“ Vilnius, 2006. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2006-09-11-romas-sakadolskis-kam-tarnauja-vsd/28149>> [Žiūrėta 2019 04 21]), tiek 2009 m. (L. Donskis, „Slaptoji Lietuva: kas ji ir su kuo ji?“ 2009. <<http://www.donskis.lt/lt/11/2180/ldonskis-slaptoji-lietuva-kas-ji-ir-su-kuo-ji-g>> [Žiūrėta 2019 04 21]).

nelaimingas atsitikimas, tačiau viešumoje pradėjo kilti įvairios interpretacijos, kad Lietuvos žvalgybos pareigūno žūtis galėjo būti susijusi su jo renkama žvalgybine informacija apie tam tikrų galimai korupcinių pareigūnų ryšius ir bendradarbiavimą su priešiška nusiteikusiomis šalimis¹⁰⁷. Įtampa pasiekė kulminaciją 2006 m. rugsėjo 2 d. NSGK pradėjus parlamentinį tyrimą dėl VSD darbuotojo V. Pociūno neaiškių mirties aplinkybių¹⁰⁸. Atliekant tyrimą Seimo NSGK nariai pareikalavo pateikti 12 analitinių pažymų apie verslo ir interesų grupių daromą įtaką politikams bei valstybės tarnautojams. Tuometinis VSD vadovas A. Pocius atsisakė pateikti minėtąsias pažymas, teisindamasis, kad negali Seimui pateikti nepatikrintos operatyvinės informacijos, nes įstatymai to nenumato. Ši susiklosčiusi situacija atskleidė esminius žvalgybos sistemos trūkumus, visų pirma, įstatymų neaiškumą ir abstraktumą, kai skirtingos pusės įstatymo nuostatas galėjo interpretuoti sau palankia linkme. Taip pat parlamentinės žvalgybos kontrolės neapibrėžtumą: nors VSD turi išsaugoti savo nepriklausomumą nuo viso politinio mechanizmo, tam tikra parlamentinė kontrolė yra būtina.

NSGK parlamentinis tyrimas siekė įvertinti ir daugelį kitų VSD vidaus iššūkių, susijusių su personalo valdymo politika, moraliniu klimatu pačiame departamente, taip pat dėl slaptos operatyvinės informacijos nutekėjimo į išorę rizikos. 2006 m. gruodžio 19 d. paskelbta išvada akcentavo pagrindinius aspektus, susijusius su VSD atliekama veikla, jos esminiais trūkumais bei pirmą kartą aiškiai išreikštu poreikiu reformuoti Valstybės saugumo departamentą. Konkrečiai, parlamentinio tyrimo išvadose teigiama, kad:

- Reorganizuojant ir įgyvendinant VSD strategiją, svarbu pažymėti tikslų aiškumą ir suprantamumą VSD pareigūnams;
- VSD personalo valdymo politika nėra aiškiai reglamentuota, tam tikros su VSD vadovais susijusios aplinkybės daro neigiamą įtaką moraliniam klimatui bei kuria nepasitikėjimo ir įtarumo atmosferą Valstybės saugumo departamente;
- V. Pociūno perkėlimo iš VSD valdybos viršininko pareigų į Lietuvos Respublikos konsulatą Gardine aplinkybės atskleidė, kad tokio perkėlimo procedūros teisės aktuose nėra detalčiai reglamentuotos, todėl atsiranda prielaidos galimiems neskaidriems VSD vadovybės veiksams, kai sprendžiami VSD pareigūnų karjeros klausimai;
- VSD pareigūnų politizavimas diskredituoja tarnybą, todėl būtina tobulinti teisinį reglamentavimą;
- VSD privalo išspręsti neteisėto tarnybinės informacijos atskleidimo problemą;

¹⁰⁷ LR Seimas, J. Sabatauskas: „VSD vadovo viešas kreipimasis – didelė klaida“, 2006 10 19. Pareiškimas spaudai, http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_d=60010&p_r=4911&p_k=1.

¹⁰⁸ T. Janeliūnas, „Paslapčių sąstauose“, IQ, Nr. 26, 2012.

- Siekiant rezultatyvių VSD santykių su kitomis valstybės institucijomis, turi būti sukurta valstybės institucijų informacijos iš VSD poreikio formavimo sistema, todėl yra tikslinga tobulinti Valstybės saugumo departamento veiklos teisinį reglamentavimą;
- Informacija, sukaupta arba parengta Valstybės saugumo departamente 2004–2006 m. dėl aukštų valstybės pareigūnų galimų korupcinių ryšių arba dėl užsienio šalių institucijų, įstaigų, asmenų galimos įtakos jiems informacija turėtų būti išanalizuota ir negali likti be tinkamo teisinio arba politinio įvertinimo.
- VSD neužtikrina pareigūnų asmeninių ryšių su politinėmis, verslo ar interesų grupėmis skaidrumo ir todėl gali susidaryti prielaidos atsirasti savanaudiškiems, su valstybės ir tarnybos interesais nesusijusiems tikslams¹⁰⁹.

Šiose išvadose taip pat buvo išreikštas nepasitikėjimas tuometiniu VSD generaliniu direktoriumi Arvydu Pociumi. Nepalankus NSGK vertinimas lėmė VSD vadovo pasikeitimą: 2007 m. kovo mėn. A. Pocius atsistatydino, o jo vietą užėmė Povilas Malakauskas, turėjęs gražinti stabilumo jausmą tiek pačiame VSD, tiek santykiuose tarp VSD ir Seimo. Visgi jam šio tikslo pasiekti nepavyko – per visą jo vadovavimo VSD laikotarpį taip iki galo nepaaiškėjo tyrimo dėl V. Pociūno mirties pabaigos aplinkybės bei nebuvo perduotos minėtosios 12 pažymų, kas ir toliau skatino tiek Seimo, tiek visuomenės nepasitenkinimą VSD veikla.

Net ir šioje susipriešinimo ir nepasitikėjimo atmosferoje, aiškiai atskleidžiančioje sisteminės Valstybės saugumo departamento ir visos žvalgybos sistemos spragas, trūko nuoseklios politinės valios pradėti esminę žvalgybos sistemos reformą. Nors poreikis buvo matomas iš skirtingų frontų, bet kaip teigia V. Urbelis, Lietuvoje iki pat 2009 m. nebuvo aišku, kaip reikėtų suderinti žvalgybos institucijų pavaldumo mechanizmą bei kokia galėtų būti žvalgybos tarnybų veiklos ateityje vizija¹¹⁰.

3.4. *Krizė: Seimo nepasitikėjimas VSD ir D. Grybauskaitės kova prieš „valstybę valstybėje“*

Vis labiau augantį Seimo nepasitikėjimą Valstybės saugumo departamentu bei D. Grybauskaitės iniciatyvą pertvarkyti žvalgybos institucijas galima laikyti dviem lygiavertės reikšmės postūmiais, „įjungusiais“ priežastinio ryšio mechanizmą, kuriuo buvo inicijuotas žvalgybos institucijų pertvarkymas. Buvo suvokta, kad reikia žiūrėti į žvalgybos proceso visumą – atskiri įstatymų pakeitimai nepakeis sistemos. Tam buvo būtinas visas teisinių ir organizacinių priemonių paketas.

Siekiant suprasti, kaip politinė įtampa pasiekė kulminacinį tašką, svarbu apžvelgti 2008-2009 m. susiklosčiusį politinį kontekstą, kuris atskleidė tiek atsiradusią politinę valią, tiek dar didesnę postūmi

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto Valstybės saugumo departamento veiklos parlamentinio tyrimo išvada, 2006 m. gruodžio 19 d. nutarimo Nr. X-990. <<https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAD/TAIS.289589/>> [Žiūrėta 2019 04 22].

¹¹⁰ V. Urbelis, 220.

reformuoti žvalgybos sistemą į viešumą išlendant vis daugiau detalių, verčiančių suabejoti žvalgybos vykdomos veiklos teisėtumu.

2008 m. spalio mėn. Seimo rinkimus laimėjus konservatoriams ir NSGK saugumo komiteto pirmininku tapus Arvydui Anušauskui, buvo bandoma įvertinti kaip VSD įgyvendina 2006 m. atlikto parlamentinio tyrimo išvadas, t.y. VSD turėjo pateikti duomenis apie departamento vykdytų struktūrinių pertvarkymų įtaką veiklos efektyvumui, išteklių panaudojimą, personalo valdymo pokyčius, taip pat jau minėtąsias 12 analitinių pažymų, kurių iki tol VSD taip ir nebuvo pateikęs¹¹¹. Matant ir toliau egzistuojančius trūkumus, Seime kilo pirmosios iniciatyvos. Buvusio VSD vadovo G. Grinos nuomone, būtent A. Anušauską, taip pat R. Juknevičienę galima laikyti žvalgybos sistemos pertvarkos architektais¹¹². Vis dėlto svarbu suprasti, jog politinės atsakomybės prasme Lietuvos saugumo sistema ir žvalgybos tarnybos labai priklausė nuo Prezidento institucijos (Prezidentui yra patikėta teisė siūlyti VSD vadovą, skirti generalinio direktoriaus pavaduotojus, taip pat Prezidentas pirmininkauja Valstybės gynimo tarybai). Atitinkamai, be Prezidento pritarimo būtų buvę neįmanoma iš esmės imtis žvalgybos sistemos pertvarkos – tai greičiausiai būtų įvertina kaip naujas VSD politizavimo bandymas, šiuo atveju iš Seimą kontroliuojančios valdančiosios daugumos pusės.

Impulsą pradėti žvalgybos reformą davė 2009 m. vykę šalies Prezidento rinkimai. Tų metų birželio mėnesį D. Grybauskaitėi tapus šalies Prezidente, vienas iš jos rinkiminių pažadų buvo reformuoti VSD, kurią ji buvo įvardijusi kaip „valstybę valstybėje“. Jau 2009 m. rugsėjo 30 d. Prezidentės pranešime spaudai buvo teigiama, kad VSD veikloje iškylantys klausimai – ne vien departamento, bet netobulai veikiančios nacionalinės žvalgybos problema ir dėl tos priežasties yra būtina neatidėliotina nacionalinės žvalgybos sistemos pertvarka. Kaip teigė D. Grybauskaitė, „visos saugumo tarnybos, tarp jų ir VSD, turi būti depolitizuotos, aiškiai apibrėžtas saugumo tarnybų veiklos koordinavimo ir kontrolės mechanizmas“¹¹³. Viso to rezultatas – 2009 m. lapkričio mėnesį parengta ir Valstybės gynimo tarybos svarstymui pateikta žvalgybos koordinavimo ir kontrolės stiprinimo koncepcija, kuria buvo padėti pirmieji pamatai Lietuvos žvalgybos sistemoje vadovautis klasikiniu žvalgybos ciklu¹¹⁴. Šios koncepcijos esmė buvo kuo labiau depolitizuoti visą žvalgybos tarnybų veiklą nustatant parlamentinės kontrolės mechanizmą. Realia, o ne tariamą parlamentinę kontrolę turėjo užtikrinti nauji įstatymai, leidžiantys lengviau ir skaidriau kontroliuoti VSD veiklą. Be to, buvo numatyta sukurti koordinavimo sistemą, kuri skatintų bendradarbiavimą ir grįžtamojo ryšio

¹¹¹ BNS, DMN Inf., „Seime vėl laukiama analitinių VSD pažymų“. 2009 m. rugsėjis. <<https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/seime-vel-laukiama-analitiniu-vsd-pazymu-303704>> [Žiūrėta 2019 04 22].

¹¹² Interviu su G. Grina. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“

¹¹³ LR Prezidentės pranešimas spaudai, „Prezidentė inicijuoja nacionalinės žvalgybos sistemos reformą ir ragina greičiau baigti liustracijos procesą.“ Vilnius, 2009. <<https://www.lrp.lt/lt/prezidente-inicijuoja-nacionalines-zvalgybos-sistemas-reforma-ir-ragina-greiciau-baigti-liustracijos-procesa/6918>> [Žiūrėta 2019 04 22].

¹¹⁴ Interviu su K. Budriu, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“ Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.

užmezgimą tarp VSD, Prezidentūros, Seimo ir Vyriausybės. Tokiu būdu 2010 m. vasario 3 d. pirmą kartą buvo patvirtinti žvalgybos informacijos poreikiai ir pradėjo suktis visas žvalgybos ciklas.

Spartinti žvalgybos institucijų reformą skatino ir skandalas, kilęs dėl galimo CŽA kalėjimų egzistavimo Lietuvoje. 2009 m. rugpjūčio 20 d. JAV televizija „ABC News“ išplatino informaciją apie tariamai Lietuvoje egzistavusį CŽA kalėjimą Antaviliuose, kuriame 2004 – 2005 metais galėjo būti laikyti ir kankinami Al Qaeda teroristai¹¹⁵. Reaguodamas į situaciją, NSGK pradėjo parlamentinį tyrimą ir kartu su Seimo Užsienio reikalų komitetu apklausė valstybės institucijų atstovus apie CŽA sulaikytų asmenų pervežimą ir kalinimą Lietuvos Respublikos teritorijoje. Tyrimas atskleidė, kad VSD buvo gavęs CŽA prašymų įrengti patalpas tinkamas sulaikytiems asmenims laikyti ir tokios patalpos buvo įrengtos, tačiau nenustatyta, ar jose buvo kalinami terorizmu įtariamais asmenimis.

Pasak valstybės vadovės, jos turėti netiesioginiai įtarimai pasitvirtino, nes komiteto atliktas tyrimas nustatė, kad specialūs pastatai buvo pastatyti, egzistavo ir galėjo būti pritaikyti sulaikytųjų laikymui. Prezidentė teigimu, yra pagrindas kelti klausimą, ar Valstybės saugumo departamento pareigūnai, įvardijami komiteto tyrime, neviršijo savo įgaliojimų¹¹⁶. Kalbėdama apie šio incidento pasekmes ir pamokas, D. Grybauskaitė teigė, kad „Lietuva kaip valstybė bus gerbiama tik tuomet, kai neleisime nei saviems, nei svetimiems niekinti žmogaus teisių ir rizikuoti šalies saugumu. Apsivalyti nuo politinio melo, intrigų – tai pamokos, kurias turime išmokti norėdami pasiekti politinės brandos“¹¹⁷.

Nepaisant to, kad atliktas parlamentinis tyrimas negalėjo aiškiai atsakyti į visus NSGK ir Prezidentę dominančius klausimus dėl duomenų trūkumo, tačiau leido susidaryti nuomonę pagal turimus faktus. Tyrimo išvados buvo patvirtintos Seime 2010 m. sausio mėn. Jose buvo dar kartą išryškintas poreikis gerinti žvalgybos sistemos efektyvumą bei pateikiamos šios rekomendacijos, pažymint, kad:

- Žvalgybos tarnybų veiklos koordinavimas ir kontrolė turi būti stiprinami nustatant aiškią žvalgybinės informacijos poreikių ir prioritetų, žvalgybos tarnybų tarptautinio bendradarbiavimo poreikių ir užduočių žvalgybos tarnyboms nustatymo ir jų veiklos vertinimo sistemą, kurioje taip pat atsispindėtų institucinė ir politinė atsakomybė.
- Informacijos teikimas šalies aukščiausiesiems pareigūnams turi būti tobulinamas. Informacijos teikimo procedūra turi būti aiškiai apibrėžta.

¹¹⁵ ABC News, „EXCLUSIVE: CIA Secret 'Torture' Prison Found at Fancy Horseback Riding Academy.“ 2009. <<https://abcnews.go.com/Blotter/cia-secret-prison-found/story?id=9115978>> [Žiūrėta 2019 04 22].

¹¹⁶ LR Prezidentės pranešimas spaudai, „CŽV kalėjimo istorija – Lietuvos politinės brandos išbandymas.“ Vilnius, 2009. <<https://www.lrp.lt/lt/czv-kalejimo-istorija-lietuvos-politines-brandos-isbandymas/7786>> [Žiūrėta 2019 04 22].

¹¹⁷ Ibid.

- VSD teikiamų veiklos ataskaitų sandara turėtų būti peržiūrėta ir labiau detalizuota, suteikiant NSGK daugiau informacijos apie tarptautinį VSD bendradarbiavimą ir finansų panaudojimo kontrolę.
- Būtina spręsti įslaptintos informacijos teikimo, kai informacijos rengėjas yra ne tik VSD, sprendimus priimantiems subjektams klausimą.
- Tobulintinos Žvalgybos įstatymo nuostatos, tiksliau reglamentuojant žvalgybos tarnybų bendradarbiavimą su kitomis valstybės institucijomis.
- VSD turi stiprinti įslaptintos informacijos apsaugą, tobulinti vykdomų tyrimų kontrolės mechanizmą¹¹⁸.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad būtent politinės valios atsiradimas ir Seimo bei Prezidentės interesų reformuoti žvalgybos sistemą sutapimas šiuo laikotarpiu buvo lemiantis faktorius, paskatinęs iš esmės pertvarkyti šalies žvalgybos sistemą. Ne gana to, atsiradusios idėjos kaip reformuoti – tiek D. Grybauskaitės iniciatyva parengta žvalgybos koordinavimo ir kontrolės stiprinimo koncepcija, tiek parlamentinio tyrimo rekomendacijos tapo konkrečiu planu, ką būtina keisti Lietuvos žvalgybos sistemos modelyje. Negalima išskirti atskirai NSGK ar D. Grybauskaitės vaidmens – šiame etape tai buvo du lygiaverčiai veiksniai, o jų išreiškiama bendra politinė valia tapo pagrindiniu stimulu pradėti žvalgybos sistemos reformą.

3.5. Apibendrinimas

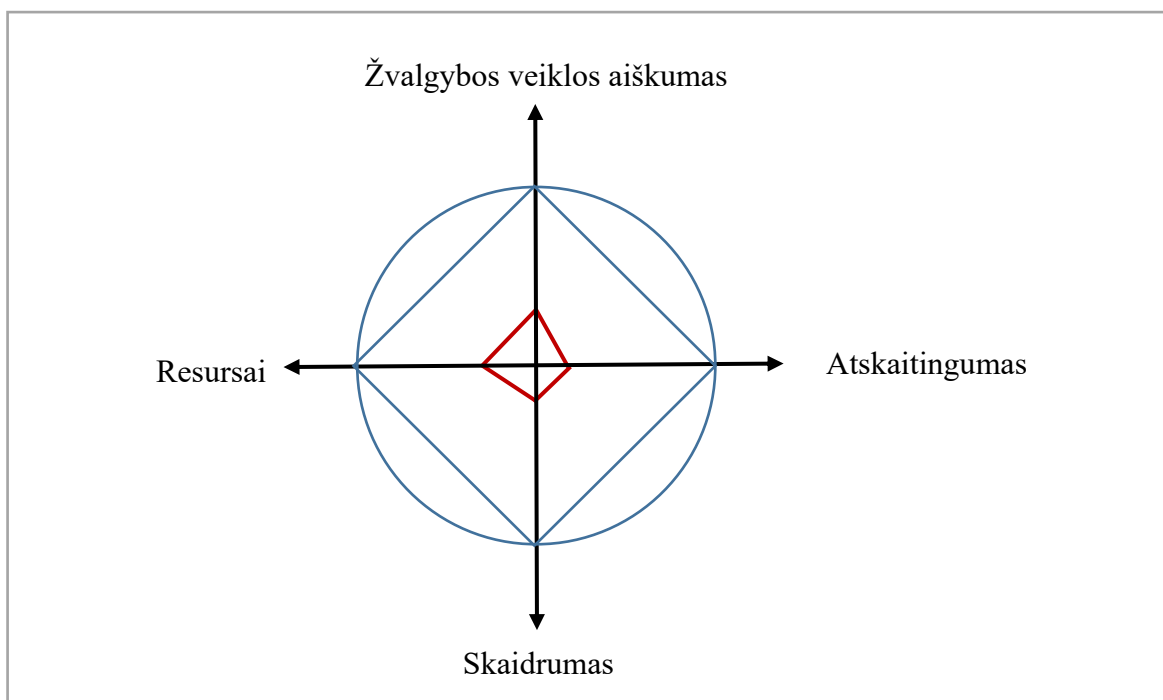
Apžvelgus politinį kontekstą bei žvalgybos sistemos vystymosi dinamiką Lietuvoje, galima suskirstyti beveik dvidešimties metų laikotarpį į kelis etapus. Kiekvienas iš šių etapų išryškino esminius žvalgybos sistemos trūkumus ir vidaus problemas, pradedant nuo sovietinio palikimo, žvalgybai priskiriamų teisės sauginių funkcijų ir slaptos informacijos saugojimo kultūros nebuvimo, baigiant prastu moraliniu klimatu pačiame departamente, parlamentinės kontrolės atsidūrimu aklavietėje bei žvalgybos politizavimu. Prie visų šių problemų sąrašo, V. Urbelis pridėda ir tai, kad Lietuvos žvalgybos biudžetas iki 2009 m. buvo gan skurdus, todėl mažai tikėtina, kad VSD tuo metu būtų galėjęs įsigyti modernių stebėjimo ir informacijos rinkimo priemonių ar skirti daugiau resursų žvalgybos pareigūnų įgūdžių tobulinimui¹¹⁹.

Remiantis priešasčių pradėti Lietuvos žvalgybos sistemos reformą analize, žemiau esančiame paveiksle iliustruojamas Lietuvos žvalgybos sistemos modelio išdėstymas keturių dimensijų – aiškumo, atskaitingumo, skaidrumo (depolitizavimo) ir resursų – skalėje iki žvalgybos reformos

¹¹⁸ LR Seimo NSGK atlikto parlamentinio tyrimo dėl galimo Jungtinių Amerikos valstijų centrinės žvalgybos valdymo sulaikytų asmenų pervežimo ir kalinimo Lietuvos teritorijoje išvada, 2010 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. XI-659 priedas. <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.364093?jfwid=rivwzvpyg>> [Žiūrėta 2019 04 25].

¹¹⁹ V. Urbelis, 232-233.

pradžios (žr. Paveikslas Nr. 3). Minėtos problemos Lietuvos žvalgybos sistemoje bei ryškus atotrūkis nuo idealaus atvejo – efektyviai funkcionuojančios žvalgybos sistemos (pažymėtos mėlyna spalva) – patvirtina tuometinės Lietuvos žvalgybos neefektyvumą bei pagrindžia poreikį pradėti žvalgybos sistemos reformą.



Paveikslas Nr. 3. Lietuvos žvalgybos sistemos modelis (iki reformos)

Apibendrinant galima teigti, kad esminės žvalgybos sistemos reformavimo priežastys susivedė į šiuos svarbiausius trūkumus: a) VSD politizavimo apraiškos; b) neaiškūs žvalgybos poreikių formulavimo ir atskaitingumo principai; c) kontrolės mechanizmo ir resursų trūkumas. Anot K. Budrio, visi šie matomi trūkumai buvo greičiau taktiniai faktoriai, o NSGK atlikti parlamentiniai tyrimai nagrinėjo tik jų pasekmes. Tuo tarpu pagrindinė visų problemų priežastis buvo strateginė: „dvidešimt metų valstybės institucija nesupranta savo vietos valstybėje arba supranta neteisingai”¹²⁰.

Šių kompleksinių problemų pasekmė – augantis nepasitikėjimas Valstybės saugumo departamentu tiek iš Seimo, tiek iš visuomenės, tiek iš LR Prezidentės pusės. Tik aiškiai išreikšta politinė valia galėjo padėti atkurti pasitikėjimą šia valstybės institucija. Todėl žvelgiant iš šiandienos pozicijų, būtent politinės valios atsiradimą galima laikyti determinuojančiu faktoriumi, įjungusiu visą priežastinio ryšio grandinę.

¹²⁰ Interviu su K. Budriu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

4. LR žvalgybos reforma (2009-2012 m.) ir jos elementai

Pačios žvalgybos reformos esmė buvo kuo labiau depolitizuoti visą žvalgybos tarnybų veiklą tobulinant įstatymus ir poįstatyminius teisės aktus, todėl pasikeitimai Lietuvos teisinio reguliavimo turinyje atskleidžia pagrindinius reformos elementus. 2013 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujos redakcijos Žvalgybos įstatymui, žvalgybos sistemos reforma buvo oficialiai įtvirtinta. Galima išskirti šiuos pagrindinius jos akcentus:

1. Žvalgybos institucijų atskaitomybė Valstybės gynybos tarnybai (VGT);
2. Dviejų statutų – VSD ir AOTD – sujungimas į vieną (Nacionalinės žvalgybos bendruomenės sukūrimas);
3. Žvalgybinės veiklos atskyrimas nuo teisėsaugos funkcijų;
4. Neįslaptintų veiklų ataskaitų ir grėsmių nacionaliniam saugumui skelbimas viešai.

Toliau trumpai detalizuojant kiekvieną iš šių reformos aspektų, bus bandoma išryškinti, kokių tikslų buvo siekiama bei kaip šie pokyčiai, įgyvendinti reformos metu, turėjo prisidėti prie susikaupusių problemų žvalgybos sistemoje sprendimo.

4.1. Žvalgybos institucijų atskaitomybė VGT

Analizuojant Lietuvos žvalgybos reformą, žvalgybos institucijų atskaitomybę VGT galima laikyti šios reformos pamatu. Išties, buvo suprantama, kad siekiant didesnio žvalgybos veiklos efektyvumo, pirmiausiai reikėjo spręsti užduočių formavimo VSD problemą. Viešojoje erdvėje vis kildavo priekaištai, kad VSD iš esmės pats numatydavo savo veiklos prioritetus ir išsikeldavo uždavinius¹²¹, t.y. nebuvo praktiškai veikiančių žvalgybos kontrolės ir koordinavimo mechanizmų¹²². Būtinybė sukurti valstybės institucijų poreikio žvalgybinei informacijai formavimo ir prioritetų sistemą buvo minima tiek 2006, tiek 2009 m. NSGK atliktų Parlamentinių tyrimų išvadose.

Įgyvendinant žvalgybos reformą buvo suprasta, kad vienas iš būdų spręsti žvalgybos kontrolės ir koordinavimo problemas bei padėti žvalgybai susidoroti su dideliu kiekiu žvalgybinių užduočių – žvalgybos institucijų atskaitomybės VGT įtvirtinimas, kuri suformuluotų VSD žvalgybinės informacijos poreikius (kas atitinka pirmąjį žvalgybos ciklo etapą). VGT suformavo specialią Žvalgybos koordinavimo grupę (ŽKG), kuri ir tapo pagrindine žvalgybos prioritetų formavimo institucija. „Tai reiškia, kad kiekvienas vykdomosios valdžios atstovas – Prezidentas, Seimo

¹²¹ T. Janeliūnas, „Pažymos ir išvados“. Vilnius, 2018. <<https://naujienos.alfa.lt/leidinys/iq/pazymos-ir-ivados/>> [Žiūrėta 2019 05 01].

¹²² A. Anušauskas, „Kokia turėtų būti VSD?“. Vilnius, 2010. <<http://arvydasanusauskas.lt/naujienos/10-kokia-turetu-buti-vsd/>> [Žiūrėta 2019 05 01].

pirmininkas, Ministras Pirmininkas, ministerijų vadovai – deleguoja savo atstovus į šią grupę ir jie išsako, ko nori iš tarnybų. Tas poreikių išsakymas virsta dokumentais, o tie dokumentai virsta užduotimis tarnyboms. Taip atsiranda sistema, procesas, kuris turi sukurti nepriklausomai nuo politinių užgaidų arba nepriklausomai nuo asmenybių,” – interviu apie VGT Žvalgybos koordinavimo grupės svarbą aiškino tuometinis Prezidentės D. Grybauskaitės patarėjas J. Markevičius¹²³.

Todėl naujos redakcijos žvalgybos įstatymo 10 str. įtvirtinta, kad žvalgybos ir kontržvalgybos vykdymas yra paremtas “VGT patvirtintais žvalgybos informacijos poreikiais ir prioritetais, žvalgybos užduočių pagrindais”¹²⁴. Šio įstatymo 19 str. detalizuojama, kad VGT 1) tvirtina žvalgybos informacijos poreikius ir prioritetus, 2) veiklos strategijas, 3) vertina informacijos atitiktį žvalgybos informacijos poreikiams ir prioritetams, 4) sprendžia žvalgybos institucijų veiklos koordinavimo klausimus bei 5) nustato tarptautinio bendradarbiavimo su užsienio valstybių žvalgybos saugumo institucijomis, tarptautinėmis organizacijomis ir institucijomis gaires¹²⁵. Trečia šio straipsnio dalis įtvirtino ir grįžtamąjį ryšį – VSD surinktos informacijos atitiktis VGT poreikiams praktiškai tapo realizuota prie informacinių pažymų pridedant vertinimo anketas. Buvo tikimasi, kad tokiu būdu VSD pareigūnai galės tiksliau įvertinti informacijos gavėjų poreikius.

Tokiu būdu šis pokytis davė pradžią žvalgybos ciklo Lietuvoje funkcionavimui bei didesniai žvalgybos tarnybų ir sprendimų priėmėjų tarpusavio bendradarbiavimui užtikrinant žvalgybos institucijų veiklos koordinavimą, kas atitinkamai turėjo prisidėti prie rezultatyvesnio žvalgybos institucijų darbo.

4.2. Nacionalinės žvalgybos bendruomenės sukūrimas

Antras svarbi reformos dalis – panaikinti AOTD ir VSD statutai bei VSD įstatymas, apjungiant viską į vieną Žvalgybos įstatymą. Tai leido supaprastinti ir kartu susisteminti visą žvalgybos institucijų veiklą reglamentuojančią teisinę sistemą.

Kaip teigė tuometinis Prezidentės D. Grybauskaitės patarėjas J. Markevičius, „Žvalgybos įstatyme reikia tikslinti apibrėžtis, kai kurios sritys nėra iki galo reglamentuotos. Pavyzdžiui, kontržvalgybos veikla – ji nėra išsamiai aprašyta, nenurodyta, kas yra užsienio žvalgybos apimtis ir tikslai”¹²⁶. Tai, kaip reformos tikslas, išskiriamas ir Seimo aiškinamajame rašte „Dėl Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto ir su šiuo įstatymu susijusių kitų įstatymų pakeitimo projektų”, kuriame konstatuojama, kad „šiuo metu galiojantis Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymas (Žin., 2000, Nr. [64-1931](#)) nepakankamai reglamentuoja žvalgybą –

¹²³ V. Beniušis, „VSD ir karinė žvalgyba – po didinamoju stiklu.” 2010. <<https://m.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/vsd-ir-karine-zvalgyba-po-didinamoju-stiklu-503798>> [Žiūrėta 2019 04 27].

¹²⁴ LR Žvalgybos įstatymas, 2013 m. sausio 1 d. Nr. VIII-1861.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ V. Beniušis, „VSD ir karinė žvalgyba – po didinamoju stiklu.” 2010.

jos atlikimo pagrindus, žvalgybos informacijos rinkimo būdus, surinktos informacijos teikimą suinteresuotiems asmenims, žvalgybą vykdančių institucijų koordinavimo ir kontrolės procesus”, todėl yra būtina „išsamiai ir nuosekliai reglamentuoti žvalgybą, kontržvalgybą, Lietuvos Respublikos žvalgybos institucijų (VSD ir AOTD) koordinavimą ir kontrolę, taip pat žvalgybos pareigūnų tarnybos sąlygas ir socialines garantijas”¹²⁷.

Atsižvelgiant į šiuos tikslus, naujuoju įstatymu iš esmės buvo pakeista žvalgybos institucijų (VSD ir AOTD) vykdomos veiklos reglamentacija: detalizuota kontržvalgybos ir žvalgybos samprata, apibrėžti šių veiklų tikslai bei principai. Atsirado sąvoka „žvalgybos pareigūnas“, atitinkamai, pakeistos visos su tuo susijusios įstatymo nuostatos, t.y. įvesti VSD ir AOTD pareigūnams privalomi reikalavimai, draudimai ir apribojimai, kurių neturi nė viena kita Lietuvos valstybės tarnyba (pavyzdžiui, žvalgybos pareigūnai negali dalyvauti politinių partijų ir organizacijų, asociacijų ir kitų nepolitinių susivienijimų veikloje, kurti profsąjungų, piketuoti, išvykti į užsienį gali tik vadovo sutikimu ir tai ne į visas valstybės, žvalgybos pareigūnų darbo laikas yra nenormuojamas ir pan.). Taip pat visiems žvalgybos pareigūnams suvienodinta darbo užmokesčio sistema (anksčiau AOTD darbuotojų atlyginimai buvo didesni nei VSD). Tokiomis priemonėmis buvo siekiama sumažinti galimybes žvalgybos sistemos politizavimui bei užtikrinti, kad žvalgyboje dirbtų nepriekaištingos reputacijos žmonės.

Anot K. Budrio, būtent šis pokytis yra didžiausias reformos pasiekimas, nes tai turėjo padėti žvalgybai atrasti aiškia vietą institucinėje Lietuvos valstybės sąrangoje¹²⁸.

4.3. Žvalgybinės veiklos atskyrimas nuo teisėsaugos funkcijų

Trečias itin svarbus žvalgybos reformos elementas buvo žvalgybinės veiklos ir teisėsaugos atskyrimas. A. Anušausko teigimu, „Žvalgybos institucijos – ne teisėsaugos institucijos, bet gindamos Lietuvos nacionalinius interesus jos turi naudoti tuos pačius metodus. Reikia surasti balansą, kaip būtų dirbama efektyviai, tačiau nebūtų piktnaudžiaujama suteiktomis galimybėmis”¹²⁹. Kaip prisimena G. Grina, jau 2010 m. vykusiame Valstybės gynimo tarybos posėdyje buvo politiškai apsispręsta, kad reikėtų baigti darbą teisėsauginiais pagrindais – žvalgybos tarnybos turėtų veikti kaip žvalgyba¹³⁰. Šis svarbus pokytis leido VSD atsisakyti ikiteisminių tyrimų procedūrų ir perduoti jų vykdymą prokuratūrai. Buvo tikimasi, kad tai padės žvalgybos institucijoms ne tik susikoncentruoti

¹²⁷ Seimo aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto ir su šiuo įstatymu susijusių kitų įstatymų pakeitimo projektų”. Vilnius, 2012. <<https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.406084/>> [Žiūrėta 2019 04 27].

¹²⁸ Interviu su K. Budriu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

¹²⁹ Interviu su A. Anušausku, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

¹³⁰ G. Grina, “Joks žvalgybos pareigūnas negali pasigirti viešai.” Vilnius, 2018.

<<https://www.vsd.lt/2018/10/23/gediminas-grina-joks-zvalgybos-pareigunas-negali-pasigirti-viesai/>> [Žiūrėta 2019 04 25].

ties žvalgybinėmis užduotimis, bet ir suteiks daugiau aiškumo užtikrinant funkcijų su kitomis institucijomis nesidubliavimą, kas savaime didintų žvalgybos veiklos efektyvumą ir padėtų išvengti piktnaudžiavimo įstatymų suteiktais įgaliojimais.

Todėl 2013 m. Žvalgybos įstatyme buvo atskirta žvalgyba ir kontržvalgyba nuo baudžiamojo persekiojimo ir nusikalstamų veikų išaiškinimo. Susiaurintas platus žvalgybai priskiriamų funkcijų sąrašas, susikoncentruojant ties žvalgybos ir kontržvalgybos uždaviniais bei žvalgybos institucijų teisėmis ir pareigomis. Ikiteisminių funkcijų panaikinimas turėjo sudaryti sąlygas žvalgybai susitelkti ties pagrindiniu jos veiklos tikslu – „stiprinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą, renkant informaciją apie rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes, pateikiant ją nacionalinį saugumą užtikrinančioms institucijoms ir šalinant šiuos rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes“¹³¹.

4.4. Vieši grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimai bei veiklos ataskaitos

Paskutinis, bet vienas iš reikšmingiausių reformos elementų bet kurioje demokratinėje valstybėje, yra viešos neįslaptintos žvalgybos veiklos ataskaitos bei metiniai grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimai. Kaip prisimena A. Anušauskas, estų pavyzdžiu buvo iškeltas veiklos viešinimo poreikis, „kad nebūtų taip, jog žmonės nežinotų grėsmių, nežinotų, ką VSD nuveikė ir tik kokių nors progų metu būtų paskelbiama, kad sulaikytas koks nors agentas“¹³². Jo nuomone, tai turėjo prisidėti prie žvalgybos veiklos pažinimo ir vertinimo. Taip pat buvo tikimasi, kad atvirumo politikos principu paremta žvalgybos sistema padės atgauti prarastą visuomenės pasitikėjimą žvalgybos institucijomis, kas savo ruožtu leis VSD efektyviau vykdyti savo funkcijas.

Šis tikslas tapo aiškiai įtvirtintas naujos redakcijos Žvalgybos įstatyme. Jo 26 str. teigiama, kad „Žvalgybos institucijos kiekvienais metais skelbia neįslaptintas veiklos ataskaitas ir grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimus pagal savo veiklos sritis,“ patikslinant, jog „kita informacija visuomenei ar atskiriems asmenims apie žvalgybos institucijų veiklą gali būti teikiama tik žvalgybos institucijos vadovo sprendimu“¹³³.

4.5. Apibendrinimas

Politinių skandalų ir nepasitikėjimo fone, naujasis žvalgybos įstatymas tapo visų žvalgybos institucijų darbu suinteresuotų pusių – Seimo, Prezidentūros ir VSD – bendro darbo rezultatu. Išnagrinėjus 2013 m. priimtą žvalgybos įstatymą, galima teigti, kad žvalgybos reformos elementai iš esmės atitiko tikslus, kurių buvo siekiama: aiškios, atskaitingos, koordinuotos, nepolitizuotos ir efektyvios žvalgybos sistemos, gebančios atsilaikyti naujų grėsmių akivaizdoje.

¹³¹ LR Žvalgybos įstatymas, 2013 m. sausio 1 d. Nr. VIII-1861.

¹³² Interviu su A. Anušausku, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“ Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.

¹³³ LR Žvalgybos įstatymas, 2013 m. sausio 1 d. Nr. VIII-1861.

Nors naujos redakcijos žvalgybos įstatyme buvo ir kitų pakeitimų, tačiau jie nebuvo esminiai lyginant su 1) žvalgybos institucijų atskaitomybe VGT; 2) nacionalinės žvalgybos bendruomenės sukūrimu; 3) žvalgybinės veiklos atskyrimu nuo teisėsaugos funkcijų; 4) neįslaptintų veiklų ataskaitų ir grėsmių nacionaliniam saugumui skelbimu viešai. Būtent šių pokyčių Lietuvos žvalgybos sistemoje įgyvendinimas turėjo užtikrinti efektyvesnę Lietuvos žvalgybos institucijų darbą.

5. Reformos rezultatai: Lietuvos žvalgybos sistemos efektyvumo vertinimas

Apžvelgus tikslus, kurių buvo siekiama įgyvendinant žvalgybos reformą, bei kaip šie tikslai atsispindėjo naujai priimtame Žvalgybos įstatyme, yra prasminga pažvelgti į Lietuvos žvalgybą iš šiandienos pozicijų ir įvertinti ar įgyvendinta reforma prisidėjo prie žvalgybos sistemos efektyvumo bei išsprendė jau anksčiau darbe minėtas problemas bei sistemos trūkumus.

Remiantis šiuo vertinimu, bus bandoma konstruoti Lietuvos žvalgybos sistemos modelį po žvalgybos reformos, t.y. pavaizduoti, kiek Lietuva pasistūmėjo link efektyvios žvalgybos sistemos (teorinėje dalyje įvardijamos kaip efektyvios žvalgybos sistemos idealiuoju atveju).

5.1. Žvalgybos veiklos aiškumas

Pagal naujos redakcijos LR ŽĮ, žvalgybos institucijos remiasi aiškumo principu – „žvalgybos informacija turi būti pateikiama taip, kad negalima būtų jos suvokti dviprasmiškai ir kitaip“¹³⁴. Šio principo atsiradimą žvalgybos įstatymo projekte lėmė anksčiau minėti įvykiai ir precedentai Lietuvos politiniame gyvenime, kai ne kartą žvalgybų veiklą reglamentuojantys įstatymai buvo interpretuoti savaip sukeldami žvalgybinės informacijos gavėjų nepasitenkinimą. Vadinasi, problemos Lietuvos žvalgybos sistemoje iš dalies buvo nulemtos to, kad aiškumo principas neegzistavo žvalgybos praktikoje – tam teisiškai nebuvo sudarytos sąlygos.

Vertinant Lietuvos žvalgybos veiklos efektyvumą pagal aiškumo kriterijų, galima pastebėti, kad naujos redakcijos ŽĮ abstrakčios normos tapo aiškesnės, konkretesnės, paprastesnės ir labiau suprantamos. Tas itin aiškiai atsiskleidžia palyginus 2000 ir 2013 m. Žvalgybos įstatymų pagrindines nuostatas, susijusias su žvalgybos veiklos reglamentavimu (žr. Priedas Nr. 1). Šį aiškumą galima pagrįsti keliais pavyzdžiais:

- Abstrakčius ir neaiškius žvalgybos tikslus pakeitė konkretus vienintelis tikslas – „stiprinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą, renkant informaciją apie rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes, pateikiant ją nacionalinį saugumą užtikrinančioms institucijoms ir šalinant šiuos rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes“¹³⁵.

¹³⁴ LR Žvalgybos įstatymas, 2013 m. sausio 1 d. Nr. VIII-1861.

¹³⁵ Ibid.

- 2000 m. ŽĮ viena iš žvalgybos institucijų teisių buvo vykdyti žvalgybos veiklą, tačiau nebuvo aiškiai nurodyta, kokios funkcijos ją įprasmina. Šis neaiškumas lėmė incidentus, kai žvalgybos pareigūnai galimai viršydavo jiems skirtus įgaliojimus (pavyzdžiui, VSD pareigūnų leidimas įrengti galimą CŽA kalėjimą Lietuvoje). 2013 m. Žvalgybos įstatyme šios formuluo­ tės buvo atsisakyta, susitelkiant visą dėmesį ties žvalgybos institucijų teisėmis ir pareigomis bei detaliau reglamentuojant kitas žvalgybos veiklai aktualias sritis.
- Naujos redakcijos ŽĮ aiškiau reglamentuota žvalgybos veikla (konkretesnės teisių, pareigų ir uždavinių formuluo­ tės, aiškus veiklos sričių pasidalijimas tarp žvalgybos ir kontržvalgybos) bei jos vykdymo pagrindai (kitai­ p tariant, VGT poreikių žvalgybos institucijoms nustatymas įgalino žvalgybos ciklo funkcionavimą; ankstesnė formuluo­ tė „atsižvelgdami į žvalgybos tarnybų pagrindines veiklos sritis, Valstybės gynimo tarybos rekomendacijas ir tarptautinio bendradarbiavimo poreikius, krašto apsaugos ministras ir Valstybės saugumo departamento generalinis direktorius nustato užduotis pavaldžioms žvalgybos tarnyboms”¹³⁶ galėjo būti suprantama dviprasmiškai, kas iš esmės paaiškina, kodėl iki žvalgybos reformos pradžios VSD pats sau nusistatydavo užduotis).
- Baudžiamojo persekiojimo ir nusikalstamų veikų išaiškinimo funkcijų atribojimas leido labiau išgryninti žvalgybos veiklos misiją ir užtikrinti funkcijų su kitomis valstybės institucijomis nesidubliavimą. Žvalgybos institucijoms nebūdingų funkcijų atsisakymas leido daugiau laiko skiriant žvalgybinei veiklai ir skatino orientotis į aukštus žvalgybos produktų kokybės standartus.
- Pažymėtina, kad 2000 m. Žvalgybos įstatyme nebuvo nurodyta nei žvalgybos funkcijų, nei uždavinių – jie buvo įtvirtinti atskiruose VSD ir AOTD įstatymuose. Šių įstatymų suliejimas į vieną žvalgybos įstatymą suteikė daugiau aiškumo žvalgybos institucijoms. Tokiu būdu žvalgyba atrado savo vietą Lietuvos teisinėje sistemoje.
- Jei 2000 m. ŽĮ žvalgybinės informacijos teikimas LR nacionalinį saugumą užtikrinančioms valstybės institucijoms buvo įvardijamas kaip žvalgybos tarnybų pareiga, nedetalizuojant, kokiais atvejais žvalgybinė informacija turėtų būti teikiama ir kokiais ne, tai 2013 m. ŽĮ žvalgybos informacijos teikimo procedūra yra aiškiai nusakyta.
- Taip pat svarbu paminėti, kad nei 2000 m. Žvalgybos įstatyme, nei 1994 m. VSD statute nėra užsimenama apie žvalgybos informacijos rinkimą atliekant teismo sankcionuojamus veiksmus. Atsižvelgiant į tai, kad tai yra itin svarbi sritis, neužtenka remtis vien Konstitucijoje nurodytu *modus vivandi* tarp žmogaus teisės į privatų gyvenimą apsaugos (KT II sk., 22 str.) ir viešo nacionalinio saugumo intereso (KT I sk., 3 str.) bei pagarbos

¹³⁶ LR Žvalgybos įstatymas, 2000 m. liepos 17 d. Nr. VIII-1861.

prigimtinėms žmogaus teisėms ir laisvėms bei teisėtumo principais (ŽĮ 2000, 5 str.). Galima daryti prielaidą, kad ši sritis yra detaliau reglamentuota poįstatyminiuose teisės aktuose – žvalgybos institucijų vidaus veiklos taisyklėse, tačiau kaip minėta, žvalgybos institucijos balansuoja ties trapią ribą pažeisti žmogaus teises, todėl aiškus ir viešai prieinamas šios srities norminis reglamentavimas – būtinas. Todėl 2013 m. Žvalgybos įstatymo 13 str., buvo konkrečiai nurodomi veiksmai, kuriems atlikti yra būtina motyvuota apygardos teismo nutartis. Tai aiškiai parodė visuomenei žvalgybos veiklos apimtį bei teisėtumą (t.y. patvirtino, kad žvalgyba negali klausytis gyventojų telefoninių pokalbių be teismo sankcijos ar atlikti panašių veiksmų, pažeidžiančių asmens teisę į privatų gyvenimą).

Aiškumas pastebimas ne tik lyginant LR Žvalgybos įstatymus; aiškumo žvalgybos norminiame reguliavime rezultatus galima pastebėti jau 2013 m. VSD veiklos ataskaitoje. Joje teigiama, kad „valstybe valstybėje“ [laikytai] institucijai užduotys yra formuluojamos pagal tiksliai nurodomus aukščiausių valstybės vadovų poreikius¹³⁷. Remiantis gautomis informacijos rinkimo užduotimis, žvalgybos institucijos jas vykdo ir teikia žvalgybos produktus jų vartotojams, kitaip tariant, veikė visos žvalgybos ciklo dalys, kurioms iki tol nebuvo skirta pakankamai dėmesio: valstybės institucijų žvalgybos informacijos poreikių nustatymas, žvalgybos veiklos planavimas ir parengtos žvalgybos informacijos teikimas (žr. Priedas Nr. 2). Anot tuometinio VSD vadovo, „taip iš Departamento veiklos [buvo] visiškai pašalinti galimi saviveiklos elementai“¹³⁸.

Lietuvos žvalgybos ekspertai ir parlamentarai sutinka, kad aiškumo atsiradimas yra vienas iš svarbiausių žvalgybos reformos rezultatų, prisidėjusių prie efektyvesnio žvalgybos institucijų darbo. Anot G. Grinos, jau po pirmųjų metų, kai VSD veikė pagal Žvalgybos įstatymą, žvalgybos veikla tapo aiškesnė ir efektyvesnė: „teisėsaugos funkcijų atskyrimas nuo žvalgybos ir kontržvalgybos išskaidrino VSD veiklą. Grėsmių vertinimas ir baudžiamasis procesas tapo atskirų institucijų kompetencija. Funkcijų atskyrimas, manau, bent iš dalies atpainiojo visuomenės akyse daugeliu atvejų nesusijusių keleto rezonansinių bylų procesus“¹³⁹. Parlamentarės R. Juknevičienės teigimu, žvalgyba „atrado savo vietą įstatyminėje bazėje, jų apmokėjimo sistema labai aiškiai reglamentuota, užduotys yra formuluojamos aiškiai. Pagrindinis pokytis yra aiškumas“¹⁴⁰. Žvalgybos ir kontržvalgybos atskyrimas tapo irgi itin svarbiu pokyčiu: „pirmą kartą mes kalbame apie kontržvalgybą įstatymo lygyje. Iki šiol ji buvo tik probėgšmais aprašyta, dabar aprašoma, ką ir kaip jie darys. O svarbiausia, kad mus atskiria nuo teisėsaugos – mes rinksime informaciją, o ne ieškosime

¹³⁷ LR Valstybės saugumo departamento veiklos ataskaita. Vilnius, 2013, 4.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Interviu su Rasa Juknevičiene, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“ Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.

įrodymų. Tai yra labai svarbus dalykas, nes teisėsauga renka įrodymus, o mes – žvalgybos ir kontržvalgybos tarnybos - renkame informaciją. Ją apdorojame ir atiduodame vartotojui – sprendimų priėmėjui,” – BNS naujienų agentūrai sakė AOTD direktorius pulkininkas J.Kačergius¹⁴¹. Prezidentūra irgi pažymi, kad aiški poreikių ir užduočių suformavimo sistema „užtikrina geresnį valstybės pasirengimą atremti naujus saugumo iššūkius – Lietuvos žvalgybos tarnybos nukreipiamos tirti, analizuoti ir imtis prevencinių veiksmų tose srityse, kurios yra aktualiausios nacionalinio saugumo interesų požiūriu”¹⁴².

Nors naujos redakcijos ŽĮ suteikė Lietuvos žvalgybos sistemai aiškumo, ne viskas praktikoje dar spėjo „prigyti“. K. Budrio teigimu, grįžtamasis ryšys yra labai svarbi žvalgybos ciklo dalis, tačiau ji „veikia tik bendrų įspūdžių, atsiliepimu forma, nėra sistemos”¹⁴³. Anot jo, VSD taikydavo praktiką pridėti vertinimo anketas prie žvalgybos vartotojams teikiamos žvalgybinės informacijos, tačiau tai buvo nepasiteisinusi priemonė. „Dirbame su žmonėmis, kurie yra žiauriai, žiauriai apkrauti, viskas įtempta, sustyguota. Čia turi būti mechanizmas. Tikro kokybės įvertinimo mechanizmo mes neturime,” – apie galimas rekomendacijas tobulinti žvalgybos sistemos teisinį reguliavimą ir, atitinkamai, efektyvesnį žvalgybos tarnybų darbą kalbėjo K. Budrys¹⁴⁴.

Apibendrinant galima teigti, kad aiškesnis ir išsamesnis žvalgybos veiklos reglamentavimas vienareikšmiškai prisidėjo prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo: teisėsaugos institucijoms būdingų funkcijų atsisakymas leido susikoncentruoti ties žvalgybai ir kontržvalgybai būdingomis užduotimis, o žvalgybos veiklos organizavimas pagal klasikinį žvalgybos ciklą leido nustatė aiškų ir nuoseklų žvalgybos procesą. Visgi yra tam tikrų tobulintinų dalykų, pavyzdžiui, sistemiškiau ir aiškiau reglamentuoti būdus, kuriais remiantis geriau funkcionuotų žvalgybos ciklo grįžtamojo ryšio dalis.

5.2. Atskaitingumas

Aiškus ir reglamentuotas atskaitomybės mechanizmas yra būtina sąlyga žvalgybos sistemos efektyvumui užtikrinti. Nacionalinė patirtis, kai informacija pasiekdavo subjektus neįstatymiais keliais ar įvykiais, kai parlamentinė kontrolė Valstybės saugumo departamentui praktiškai neveikė (pavyzdžiui, jau minėtas 12 pažymų skandalas) galėjo būti traktuojama kaip teisės nesilaikymo problema. Dėl šios priežasties buvo būtinas tvirtesnis žvalgybos institucijų kontrolės mechanizmo reglamentavimas.

¹⁴¹ BNS, „J.Kačergius: naujasis Žvalgybos įstatymas - žingsnis į priekį.” Vilnius, 2012.

<<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/jkacergius-naujasis-zvalgybos-istatymas-zingsnis-i-prieki.d?id=59031591>> [Žiūrėta 2019 05 01].

¹⁴² Verslo žinios, „Patvirtinti žvalgybos informacijos poreikiai šioms metams.” Vilnius, 2017. <<https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2017/01/16/patvirtinti-zvalgybos-informacijos-poreikiai-siems-metams#ixzz5ncHrQRy8>> [Žiūrėta 2019 05 01].

¹⁴³ Interviu su K. Budriu, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

¹⁴⁴ Ibid.

Šioje dalyje bus bandoma įvertinti, ar naujasis ŽĮ griežčiau ir aiškiau apibrėžia žvalgybos institucijų pavaldumo ryšius su Seimu (įstatymų leidžiamosios valdžios kontrolė), Vyriausybe ir Prezidentu (kontroliuojančia vykdomosios valdžios institucija), teismine valdžia bei visuomene ir, remiantis įvykiais viešojoje erdvėje bei žvalgybos ekspertų ir politikų pasisakymais, įvertinti, kaip tai prisidėjo prie Lietuvos žvalgybos tarnybų vykdomos veiklos (ne)efektyvumo.

Kaip ir pirmojoje žvalgybos veiklos efektyvumo vertinimo dalyje, pokytis žvalgybos atskaitingumo srityje bus vertinamas lyginant 2000 ir 2013 m. Žvalgybos įstatymus (žr. Priedas Nr. 3). Verta pažymėti, kad naujos redakcijos Žvalgybos įstatymas reglamentavo žvalgybos santykį su Vyriausybe – anksčiau atskaitomybė šiai valdžios institucijai nebuvo teisiškai įtvirtinta (išskyrus 2002 m. Operatyvinės veiklos įstatyme).

5.2.1. Parlamentinė kontrolė

Apibrėžiant žvalgybos institucijų pavaldumo santykius pagal naujo ŽĮ numatytą tvarką, geriausia pradėti nuo parlamentinės atskaitomybės. VSD parlamentinę kontrolę atlieka Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetas (NSGK), kuris kontroliuoja, kaip žvalgybos institucijos ir žvalgybos pareigūnai įgyvendindami pavestus uždavinius laikosi LR įstatymų ir kitų teisės aktų, nagrinėja asmenų skundus dėl žvalgybos institucijų ir žvalgybos pareigūnų veiksmų, rengia siūlymus dėl teisės aktų, susijusių su žvalgybos institucijų veikla ir žmogaus teisių apsauga vykdant žvalgybą ir kontržvalgybą, tobulinimo bei nustato žvalgybos institucijų veiklos trūkumus ir teikia rekomendacijas dėl jų šalinimo¹⁴⁵.

Atitinkamai, žvalgybos institucijos nuolat teikia NSGK informaciją apie aktualiausias veiklos problemas, praneša, kaip yra vykdomi LR įstatymai bei kiti teisės aktai, kasmet atsiskaito komitetui pristatydamas departamento veiklos ataskaitą ir grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimą, taip pat informuoja NSGK dėl galimų grėsmių Lietuvos energetiniam, informaciniam, ekonominiam saugumui ir regioniniam stabilumui. Atsižvelgiant į šią informaciją, NSGK gali teikti siūlymus dėl nacionalinės saugumo politikos formavimo, žvalgybos informacijos poreikių ir prioritetų, taip pat gauti duomenis apie žvalgybos įstaigų biudžetui reikalingus išteklius ir jų panaudojimą, teikti rekomendacijas dėl Departamento veiklos prioritetų ir finansavimo bei svarstyti kitą informaciją, susijusią su žvalgybos institucijų veiklos klausimais. Naujas ŽĮ taip pat įtvirtino, kad žvalgybos pareigūnai turi teisę tiesiogiai kreiptis į NSGK dėl žvalgybos institucijos vykdomos veiklos, pavyzdžiui, jeigu jie abejoja paskirtų užduočių teisėtumu. Buvo svarstoma sukurti ir nepriklausomą ombudsmeno instituciją, kuri tirtų galimus žvalgybos tarnybų nusižengimus bei tikrintų VSD

¹⁴⁵ LR VSD, „VSD koordinuojančios ir kontroliuojančios institucijos.“ Vilnius, 2013. <<https://www.vsd.lt/teisine-informacija/vsd-koordinuojancios-ir-kontroliuojancios-institucijos/>> [Žiūrėta 2019 05 05].

atliekamų tyrimų eigą, tačiau galutinis sprendimas dėl to dar nėra priimtas¹⁴⁶. Pagal dabartinį ŽĮ, skundus dėl žvalgybos pareigūnų veiksmų nagrinėja Seimo kontrolieriai.

Tiek VSD atstovų, tiek parlamentarų nuomone, būtent parlamentinės kontrolės mechanizmo atsiradimą galima laikyti vienu svarbiausių žvalgybos reformos pasiekimų¹⁴⁷. Kaip pažymi K. Budrys, VSD yra suinteresuotas griežtesne parlamentine kontrole, nes tai sumažina atsakomybės našta. Nors naujasis ŽĮ patiesė tam tvirtus pamatus, tačiau K. Budrio nuomone, NSGK galėtų sistemiškiau prižiūrėti žvalgybos institucijų veiklą, bet tam reikėtų didesnio žvalgybos aparato, t.y. žvalgybos biurokratijos¹⁴⁸.

Pastarųjų metų įvykiai Lietuvos politiniame gyvenime atskleidžia, kad ŽĮ galėtų aiškiau reglamentuoti kitų Seimo komitetų, ne vien tik NSGK, funkcijas. Verta prisiminti A. Širinskienės vadovaujamo Teisės ir teisėtvarkos komiteto pastangas gauti įslaptintus VSD duomenis iš NSGK atliekant tyrimą dėl galimos neteisėtos verslo įtakos politikai. Nors žvalgybinė informacija šiam komitetui taip ir nebuvo suteikta, tačiau panašios iniciatyvos ir toliau atsiranda politinėje darbotvarkėje¹⁴⁹. Atsižvelgiant į tai, kad Seimo komitetų funkcijos ŽĮ nėra paminėtos, atsiranda tikimybė, kad įvykus precedentui Seimo komitetai galės gauti ir disponuoti įslaptinta žvalgybine informacija. Tokiu atveju kiltų grėsmė ne tik žvalgybos ir specialiųjų tarnybų saugumui, bet ir atsirastų rizika, kad parlamentinės kontrolės mechanizmas virstų žvalgybos pareigūnų manipuliavimo įrankiu.

5.2.2. *Vykdomosios valdžios vaidmuo*

Apibrėžiant žvalgybos institucijų vykdomosios valdžios vaidmenį, geriausia pradėti nuo žvalgybos institucijų atskaitingumo aukščiausiai šalies valdžiai (žr. Priedas Nr. 4). LR Valstybės saugumo departamentas (VSD) yra Seimui ir Prezidentui atskaitinga valstybės institucija. VSD vadovą Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas. Generalinio direktoriaus pavaduotojus skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas VSD generalinio direktoriaus teikimu. Tačiau tai savaime nereiškia, kad VSD yra besąlygiškai pavaldus tik šalies Prezidentui – incidentas Lietuvos viešajame politiniame gyvenime, kai 2013 m. pab. VSD pradėjo ikiteisminį tyrimą prieš

¹⁴⁶ Šią idėją kelė R. Juknevičienė tiek įgyvendinant reformą 2010 m. (Arvydas Anušauskas, „Kokia turėtų būti VSD?“, Vilnius, 2010. <<http://arvydasanusauskas.lt/naujienos/10-kokia-turetu-buti-vsd>>), tiek reaguojant į įvykius politiniame gyvenime 2018 m. (LRT, „NSGK vadovo žinia: šiuo metu Seime yra pažeidžiamų parlamentarų.“ Vilnius, 2018. <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/214355/nsgk-vadovo-zinia-siuo-metu-seime-yra-pazeidziamu-parlamentaru>> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁴⁷ Apie tai interviu kalbėjo A. Anušauskas ir K. Budrys. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“ Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.

¹⁴⁸ Interviu su K. Budriu, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“

¹⁴⁹ E. Jakilaitis, „Bakas: kai kurie Širinskienės tyrimų komisijos nariai patys turėtų būti tiriami.“ Vilnius, 2018. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/bakas-kai-kurie-sirinskienes-tyrimu-komisijos-nariai-patys-turetu-buti-tiriami.d?id=79514527>> [Žiūrėta 2019 05 05].

Prezidentūros atstovė dėl neva pavišintos valstybės paslapties¹⁵⁰ liudija, kad žvalgybos institucijos dirbdamos jau pagal naują ŽĮ ir besiremdamos gauta informacija atliko savo darbą, nepaisant įstatyme nustatytų pavaldumo ryšių. Svarbu pažymėti, kad VSD pavaldumas skiriasi nuo Antrojo operatyvinių tarnybų departamento (AOTD) pavaldumo santykių: AOTD yra krašto apsaugos ministrui pavaldi krašto apsaugos sistemos institucija¹⁵¹.

Labiausiai pastebimas pokytis visame žvalgybos institucijų atskaitingumo mechanizme yra Vyriausybės kontrolės įtvirtinimas. Pagal naują ŽĮ, Vyriausybė, atsižvelgdama į VGT patvirtintus žvalgybos poreikius ir prioritetus, teikia žvalgybos institucijoms žvalgybos informacijos poreikius, reikalingus nacionaliniam saugumui užtikrinti ir gauna iš žvalgybos institucijų informaciją apie rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes nacionaliniam saugumui. Žvalgybos institucijos taip pat teikia Ministrui Pirmininkui metinį rizikos veiksnių, pavojų ir grėsmių nacionaliniam saugumui ir valstybės interesams vertinimą ir ataskaitą pagal savo veiklos sritis. Šis vertinimas ir ataskaita yra teikiami prieš Vyriausybės nacionalinio saugumo būklės ir plėtros ataskaitos rengimą. Vyriausybė gali atsižvelgti į pateiktą grėsmių vertinimą, teikdama visuomenei ir Seimui viešą nacionalinio saugumo būklės ir plėtros ataskaitą, o taip pat numatydama priemones, kaip kovoti su grėsmėmis bei skirti asignavimus Departamento veiklai finansuoti¹⁵². Ministras Pirmininkas gali supažindinti atskirus ministrus su žvalgybos institucijų pateiktais vertinimais ir ataskaita pagal jų kompetenciją. Kaip pastebėjo G. Grina, aiškiai įtvirtinus vyriausybės kontrolės mechanizmą, nereglamentuotų žvalgybos veiklos zonų nebeliko¹⁵³.

Prie vykdomosios valdžios kontrolei būdingų funkcijų galima priskirti jau minėtas VGT ir ŽKG (žr. 4 skyriaus 1 dalį). Kaip teigė V. Dimitrijevas, įgyvendinus žvalgybos sistemos reformą, žvalgybos cikle atsirado papildomas elementas – ne tik užduočių nustatymas, bet ir jų vykdymo kontrolė. Jo vertinimu, ŽKG veikia gan sėkmingai ir gali būti laikoma tam tikra žvalgybos tarnybų atsiskaitymo forma, t.y. „vertinama, ar žvalgybos tikrai padarė tai, kas joms buvo pavesta, lyginant su nustatytais prioritetais“¹⁵⁴. Vis dėlto, vykdomosios valdžios kontrolė, kurią atlieka VGT ir ŽKG galėtų būti stipresnė ir įtakingesnė. „Prezidentūroje turime tik vieną poziciją, kuri skirta žvalgybai ir kontržvalgybai – patarėją – ir tiek. Fiziškai neįmanoma, kad vienas žmogus viską žiūrėtų,” – apie neišnaudotas žvalgybos veiklos koordinavimo ir kontrolės galimybes, kurios prisidėtų prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo, kalbėjo K. Budrys¹⁵⁵.

¹⁵⁰ ELTA, „D. Ulbinaitės byloje liudija prezidentės patarėjai.“ Vilnius, 2014.

<<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/74065/d-ulbinaites-byloje-liudija-prezidentes-patarejai>> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁵¹ LR Žvalgybos įstatymas, 2013 m. sausio 1 d. Nr. VIII-1861.

¹⁵² LR VSD, „VSD koordinuojančios ir kontroliuojančios institucijos.“ Vilnius, 2013. <<https://www.vsd.lt/teisine-informacija/vsd-koordinuojancios-ir-kontroliuojancios-institucijos/>> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁵³ Interviu su G. Grina, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“

¹⁵⁴ Interviu su V. Dimitrijevu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“ Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.

¹⁵⁵ Interviu su K. Budriu, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“

5.2.3. Teisminės valdžios kontrolė

Teisminės valdžios kontrolę naujame ŽĮ įprasmina žvalgybos veiklos teisėtumo įtvirtinimas, t.y. aiškiai nurodoma, kokiais atvejais žvalgybos informacijos rinkimui yra būtina apygardos teismo sankcija bei nurodoma tokių teikimų teismams tvarka (verta prisiminti E. Kusaitės bylą, kurioje kaltinimai Valstybės saugumo departamentui buvo laikomi nepagrįstais, nes VSD veiksmai buvo vykdyti su teismo sankcija, tačiau tuo metu (2011 m.) dar nebuvo aiškiai nustatyta informacijos rinkimo procedūra. Kontraversiška bylos eiga lėmė būtinybę detaliai reglamentuoti, kokiais atvejais žvalgyba gali atlikti teismo sankcionuotus veiksmus bei sustiprinti departamento vidaus kontrolės sistemą¹⁵⁶).

Įstatyme taip pat nurodyta, kad žvalgybos pareigūnai gindami savo teises per 14 d. d. gali skųsti žvalgybos institucijų sprendimus teismui (42 str. 5 d.). Visgi tam tikros bylos, pavyzdžiui, jau minėta CŽA kalėjimų Lietuvoje, taip pat VSD pareigūno T. Jakučionio byla¹⁵⁷ atskleidžia senaties termino problemą. Nors žvalgybos pareigūnai gali ginti savo teises teisme, tiek dėl CŽA kalėjimų Lietuvoje atsakingi asmenys, tiek T. Jakučionis neatsakė už teisės pažeidimus, nes buvo praleistas senaties terminas. Lankstesnis senaties termino reguliavimas galėtų sumažinti žvalgybos politizavimo riziką bei užtikrinti, kad žvalgybų pareigūnai vykdytų užduotis pagal įtvirtintus įstatymus ir teisės aktus.

Nors nei 2000 m., nei 2013 m. Žvalgybos įstatymuose nėra aiškiai pasakyta, kad žvalgybos institucijos neturi imuniteto teisiniams ieškiniams, „MG Baltic“ politinės korupcijos byla¹⁵⁸ atskleidė žvalgybos institucijų teisminės valdžios kontrolės apimtį. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (LAT) nustatė, kad ŽĮ nustatytos priemonės (parlamentinė kontrolė ir kreipimasis į Seimo kontrolierių) nesudaro pagrindo riboti teisės į teisminę gynybą, kuri tiesiogiai išplaukia iš Konstitucijos ir EŽTT Konvencijos. Tuo remiantis daroma išvada, kad „žvalgybos institucijos neturi imuniteto ieškiniams, kuriais ginama juridinio asmens dalykinė reputacija“¹⁵⁹. Būtinybę užpildyti šią teisinę spragą

¹⁵⁶ BNS, „VSD pareigūnų operatyviniai veiksmai E. Kusaitės atžvilgiu buvo teisėti.“ Vilnius, 2011.

<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/vsd-pareigunu-operatyviniai-veiksmai-ekusaites-atzvilgiu-buvo-teiseti.d?id=44172969> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁵⁷ T. Jakučionis buvo kaltinamas nesilaikęs draudimo vykdyti ekonominę, ūkinę, komercinę ar individualią veiklą. Už tai jam buvo paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš tarnybos – tačiau Vilniaus apygardos administracinis teismas grąžino VSD pareigūną atgal į pareigas dėl praleisto senaties termino (BNS, „Teismas į darbą grąžina atleistą VSD pareigūną.“ Vilnius, 2018. <https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/teismas-i-darba-grazina-atleista-vsd-pareiguna-862055> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁵⁸ „MG Baltic“ koncernas pateikė teismui prašymą pripažinti VSD rašte parlamentarams paskleistus duomenis neatitinkančiais tikrovės ir pažeidžiančiais dalykinę reputaciją, tuo tarpu teismas atsakė, kad šiai bylai negali būti taikomos Civilinio kodekso taisyklės – turi būti remiamasi Žvalgybos įstatymu, kuriame nurodoma, jog skundus dėl žvalgybos pareigūnų veiksmų nagrinėja Seimo kontrolieriai. Ši teismo sprendimą „MG Baltic“ apskundė LAT. Apie tai daugiau: TeisėPro, „LAT: žvalgybos institucijos neturi imuniteto ieškiniams, kuriais ginama juridinio asmens dalykinė reputacija.“ 2018. <http://www.teise.pro/index.php/2018/12/12/lat-zvalgybos-institucijos-neturi-imuniteto-ieskiniams-kuriais-ginama-juridinio-asmens-dalykine-reputacija/> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁵⁹ TeisėPro, „LAT: žvalgybos institucijos neturi imuniteto ieškiniams, kuriais ginama juridinio asmens dalykinė reputacija.“ 2018. <http://www.teise.pro/index.php/2018/12/12/lat-zvalgybos-institucijos-neturi-imuniteto-ieskiniams-kuriais-ginama-juridinio-asmens-dalykine-reputacija/> [Žiūrėta 2019 05 05].

atskleidžia ir su „MG Baltic“ politinės korupcijos byla susijusio buvusio Seimo kontrolieriaus R. Šukio kreipimasis į teismą (ŽĮ nėra įtvirtinta, į ką turėtų kreiptis Seimo kontrolierius, norėdamas ginti savo teises – natūralu, kad įstatyme numatyta nuostata, kad skundus dėl žvalgybos pareigūnų veiksmų nagrinėja Seimo kontrolieriai, negalėjo būti taikoma). Savo ieškinyje jis kaltino VSD dėl paskleistų asmens garbę ir orumą žeminančių duomenų bei prašė juos paneigti ir pripažinti neatitinkančiais tikrovės. Nors R. Šukiui pavyko laimėti bylą prieš VSD¹⁶⁰, ši byla patvirtino tiek D. Grybauskaitės¹⁶¹, tiek NSGK¹⁶² atgautą pasitikėjimą žvalgybos institucijomis bei jų teikiama žvalgybine informacija.

Apibendrinant galima teigti, kad teisminės valdžios kontrolės įtvirtinimas naujame VSD įstatyme prisidėjo užtikrinant žvalgybos tarnybų atliekamų veiksmų teisėtumą, kas leidžia išvengti jų įtraukimo į skandalus kaltinant pažeidus asmens teisę į privatų gyvenimą. Atitinkamai, kuo mažiau žvalgybos institucijos yra įtraukiamos į tokius skandalus, tuo efektyviau gali atlikti savo pagrindinį darbą. Kita vertus, į ŽĮ galėtų būti įtraukta fizinių ir juridinių asmenų teisė kreiptis ne tik į Seimo kontrolierių, bet ir ginti savo teises teisme – tokiu būdu teisminės kontrolės mechanizmas būtų nuosekliai ir visapusiškai reglamentuotas, kas leistų išvengti nesusipratimų.

5.2.4. *Atskaitomybė visuomenei*

Naujos redakcijos ŽĮ buvo įtvirtinta, kad žvalgybos institucijos kasmet turės skelbti neįslaptintas veiklos ataskaitas bei grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimus. Tačiau kita informacija apie žvalgybos įstaigų veiklą visuomenei arba asmenims galės būti teikiama tik žvalgybos institucijos vadovo sprendimu. Paskutinis reikalavimas turėjo padėti spręsti informacijos nutekėjimo žurnalistams ir politikams problemą.

V. Dimitrijevo nuomone, atskaitomybės visuomenei įteisinimą galima laikyti vienu iš svarbiausių žvalgybos reformos momentų¹⁶³. Atsiskaitymo visuomenei svarba akcentuojama ir VSD veiklos ataskaitoje, kurioje pažymima, kad „VSD siekia didinti pasitikėjimą Departamentu, nes Lietuvos Respublikos piliečių supratimas apie Departamento vykdomą veiklą ir parama jai yra gyvybiškai

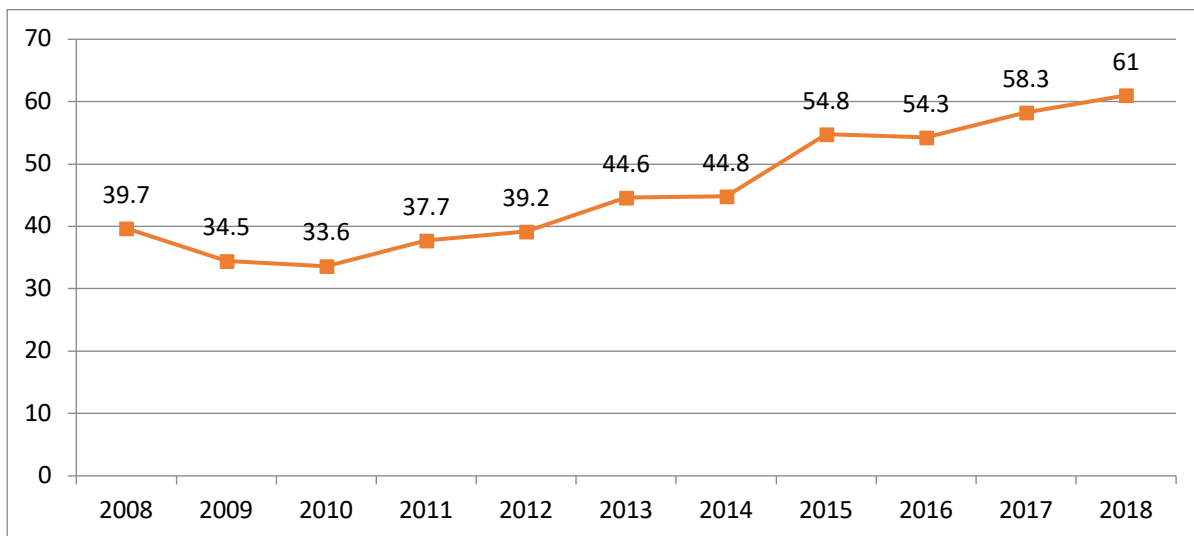
¹⁶⁰ BNS, „Bylą prieš VSD laimėjęs R.Šukys sako, kad žvalgybos autoritetas gali sumenkėti.“ Vilnius, 2019 m. balandžio 19 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/byla-pries-vsd-laimajes-r-sukys-sako-kad-zvalgybos-autoritetas-gali-sumenkti-56-1133494>> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁶¹ BNS, „VSD skųs teismo sprendimą R.Šukio byloje, prezidentė žvalgybos informacija pasitiki.“ Vilnius, 2019 balandžio 23 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/vsd-skus-teismo-sprendima-r-sukio-byloje-56-1134460>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁶² BNS, „Po VSD nepalankaus teismo sprendimo V.Bakas prabilo apie teismų reformą.“ Vilnius, 2019 m. balandžio 19 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/po-vsd-nepalankaus-teismo-sprendimo-v-bakas-prabilo-apie-teismu-reforma-56-1133440>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁶³ Interviu su V. Dimitrijevu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“

svarbūs užtikrinant valstybės ir visuomenės saugumą”¹⁶⁴. Būtent visuomenės pasitikėjimo rodiklis atskleidžia tiek atskaitingumo visuomenei, tiek kitų kontrolės mechanizmų, įtvirtintų naujos redakcijos ŽĮ, rezultatą. Remiantis „Baltijos tyrimų” atlikta viešosios nuomonės apklausa (žr. Grafikas Nr. 1), galima pastebėti tendenciją, kad nuo 2013 – 2014 m. pasitikėjimas žvalgybos tarnybomis nuosekliai augo.



Grafikas Nr. 1. Visuomenės pasitikėjimas VSD (metinių rodiklių vidurkiai, proc.)¹⁶⁵

Tai leidžia daryti išvadą, kad įgyvendinus žvalgybos reformą, žvalgybos institucijų demokratinės priežiūros sistema veikia sklandžiai, kas savaime prisideda prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo. Kita vertus, tam tikri incidentai kelia riziką VSD reputacijai (pavyzdžiui, „MG Baltic“ bylos paviešinimo sukeltos teisinės pasekmės).

5.3. Resursai

Prieš pradėdant žvalgybos reformą, VSD susilaukdavo kritikos dėl netinkamos žvalgybos informacijos kokybės, ji būdavo suteikiama pavėluotai arba išvis neteikiama. Prezidentūros teigimu, šie skundai buvo savaime suprantami, nes trūko žvalgybos institucijoms skiriamų išteklių, o ir pareigūnų kompetencija ne visada buvo pakankama¹⁶⁶. Dėl šios priežasties nekyla abejonių, kad žvalgybai skiriami resursai daro įtaką žvalgybos veiklos kokybei ir efektyvumui.

¹⁶⁴ Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento 2012 m. veiklos ataskaita visuomenei. Vilnius, 2013, 7. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/Veiklos-ataskaita-2012.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 05].

¹⁶⁵ Baltijos tyrimai, „Visuomenės pasitikėjimas VSD.” Tyrimo metu apklaustas 1008 Lietuvos gyventojai (nuo 15 metų ir vyresni), apklausa vyko 122 atrankos taškuose. Apklaustųjų sudėtis atitinka 15 metų ir vyresnių Lietuvos gyventojų sudėtį pagal lytį, amžių, tautybę, gyvenvietės tipą. Apklaustų žmonių nuomonė rodo 15 metų ir vyresnių Lietuvos gyventojų nuomonę. Tyrimų rezultatų paklaida iki 3 procentų.

¹⁶⁶ V. Beniušis, „VSD ir karinė žvalgyba – po didinamuoju stiklu.“ 2010.

Todėl toliau darbe bus išryškinama, kaip kito žvalgybai skiriamas finansavimas lyginant su kitomis visuomenei svarbiomis valstybės sritimis bei šalies ekonominio lygio augimu. Taip pat bus apžvelgiama, kaip pasikeitė žvalgybos pareigūnų atlygio sistema. Atsižvelgiant į gautus rezultatus, bus bandoma įvertinti, ar augantis/ mažėjantis biudžetas turi įtakos žvalgybos veiklos efektyvumui.

5.3.1. VSD biudžetas

Žemiau esančioje lentelėje (žr. Lentelė Nr. 3) parodoma, kaip kito VSD skiriamos valstybės biudžeto dalis paraleliai lyginant su šalies BVP augimu. Žvelgiant į VSD biudžeto dinamiką, galima išskirti kelis svarbius momentus:

- 2009-2011 m. VSD biudžetas mažiausias – dėl ekonominės krizės biudžetas tiek žvalgybai, tiek kitoms valstybės sritims, buvo apkarpytas. Sumažinus biudžetą, VSD neturėjo pakankamai išteklių investuoti į gebėjimų ir technologijų plėtrą, būtiną efektyvesniam užduočių vykdymui¹⁶⁷. Nuo to laiko VSD skiriama biudžeto dalis kasmet vis nežymiai augdavo.
- 2013 m. NSGK savo sprendime atkreipė dėmesį, kad siekiant geresnio žvalgybos veiklos rezultato, VGT turėtų formuoti užduotis atsižvelgiant į institucijai skirtą finansavimą. „Pagal pateiktą informaciją matyti, kad VSD trūksta finansavimo. Šiais metais departamentui skiriamas biudžetas sumažintas iki 62 mln. litų, tačiau akivaizdu, kad tokia suma yra nepakankama efektyviau vykdyti VSD iškeltus uždavinius. Pasiūlėme Vyriausybei planuoti didesnę VSD finansavimą 2014 metais, kad tokios svarbios sritys kaip kova su terorizmu ir nustatyti žvalgybos informacijos poreikiai, formuojami atsižvelgiant į grėsmes, būtų užtikrinami tinkamai ir patikimai“, – sakė tuometinis NSGK pirmininkas Artūras Paulauskas¹⁶⁸. Galima daryti prielaidą, kad į šias NSGK pastabas buvo atsižvelgta – nuo to laiko VSD skiriamas biudžetas išaugo. Tačiau lyginant su valstybės BVP augimu, VSD biudžeto padidėjimas nebuvo nuoseklus (pavyzdžiui, 2013 ir 2015 m. jis buvo labai neženklus).
- 2018 m. pastebimas didžiausias biudžeto augimas, kurį galima sieti su VSD centrinio pastato Pilaitės mikrorajone statybos užbaigimu bei galutiniu persikraustymu. 2019-iems metams skirtas biudžetas žymiai mažesnis – tačiau tai nebūtinai reiškia, kad žvalgybos pareigūnų atlyginimams yra skiriama mažiau lėšų. Galutinai persikėlus į NATO

¹⁶⁷ Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2012. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/Veiklos-ataskaita-2011.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁶⁸ LR Seimas, „NSGK pirmininkas A. Paulauskas: „Finansavimas ir užduočių VSD nustatymas turi būti suderinti.“ Vilnius, 2014. <https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15428&p_k=1&p_t=134259> [Žiūrėta 2019 05 07].

standartus atitinkantį pastatą, VSD nebeturi išlaikyti ir nuomotis neefektyvių pastatų Vilniuje. Naujas VSD pastatas leidžia užtikrinti sklandesnę žvalgybos institucijų darbą.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
VSD biudžetas	17724	16 195	16 317	17 776	17 813	23 567	23 661	24 609	26 087	38 491	31 795
VSD biudžeto augimas, (%)		-9	1	8	0,2	24	0,4	4	6	32	-21
BVP augimas (%)	-14.8%	1,6	6	3,8	3,5	3,5	2	2,3	3,8	3,6	2,5

Lentelė Nr. 3. VSD skiriamas biudžetas (tūkst. Eur.), parengta pagal LR Finansų ministerijos biudžeto asignavimų bei pasaulio banko duomenis (2009 – 2019)

Reziumuojant galima daryti išvadą, kad oficialiai reglamentavus žvalgybos veiklą pagal naują ŽĮ (2013 m.), VSD biudžetas nuo to laiko kasmet augo (nors ir nežymiai). Tą galima sieti tiek su ekonomikos lygio augimu (BVP augimo rodikliai ne visuomet atitinka VSD biudžeto augimo tendenciją), tiek su politinės valdžios branda – suvokimu, kad norint efektyviai funkcionuojančių žvalgybos tarnybų, yra būtina didinti joms finansavimą.

5.3.2. Žvalgybos pareigūnų atlygio sistema

Efektyviam žvalgybos tarnybų darbui įtakos turi ne tik finansiniai, bet ir žmogiškieji žvalgybos tarnybų resursai. Nors informacija, kaip yra įsisavinamos VSD skiriamo valstybės biudžeto lėšos, nėra viešai prieinama, tačiau žvalgybos pareigūnų atlygio sistemos analizė atskleidžia, kad nuo šio veiksnio priklauso žvalgybos darbo kokybė. Didesnis nei įprasta valstybiniam sektoriui atlyginimas bei priedai už atliktas užduotis leidžia pritraukti talentingesnius darbuotojus, pasižyminčius aukštais analitiniais gebėjimais bei juos motyvuoti dirbti saugumo institucijose.

Kadangi naujasis ŽĮ atsižvelgė į žvalgybos darbuotojų darbo pobūdį, žvalgybos pareigūnų darbo valandos tapo nenormuojamos: papildomos darbo valandos lėmė atitinkamą žvalgybos pareigūnų atlyginimo didėjimą. Remiantis šia įstatymo nuostata, galima daryti prielaidą, jog pagal naują ŽĮ VSD galėjo turėti santykinai mažiau žvalgybos pareigūnų, tačiau labiau parengtų bei su stipresniais analitiniais įgūdžiais ir gebėjimais. Žvalgybos įstatyme taip pat buvo nustatyta skaidri žvalgybos pareigūnų atlyginimo sistema, kuria buvo siekiama skatinti pareigūnus ne aukštesnėmis pareigomis, bet didesniu atlyginimu pagal kompetenciją ir išdirbtą tarnybos stažą.

Galima daryti prielaidą, kad augantis biudžetas ir pasikeitusi pareigūnų atlygio sistema prisidėjo prie pareigūnų atlyginimų konkurencingumo lyginant su kitais valstybės tarnautojais. Žvelgiant į VSD veiklos ataskaitas, matyti, kad įgyvendinus žvalgybos reformą, kasmet norinčiųjų dirbti

saugumo departamente bei dirbančiųjų jame skaičius nuosekliai augo¹⁶⁹. Taip pat vis daugiau buvo rengiama bendrųjų, ekspertinių ir kvalifikacijos tobulinimo mokymų žvalgybos pareigūnams¹⁷⁰. Pačios žvalgybos tarnybos rengė daugiau pristatymų LR valstybės institucijoms bei užsienio partneriams, siekdamas efektyviau ir operatyviau teikti informaciją sprendimus priimančioms institucijoms bei didinti tarnautojų ir pareigūnų kompetenciją nacionalinio saugumo klausimais¹⁷¹. Šie pavyzdžiai pagrindžia, kad nauja atlygio sistema kuri laiką skatino efektyvesnę žvalgybos tarnybų darbą, visgi svarbu pažymėti, kad kol kas nėra galimybės įvertinti naujausias tendencijas, nes VSD veiklos ataskaita už 2018 m. yra viešai nepateikta.

Nors nėra oficialių viešai prieinamų VSD dokumentų, identifikuojančių poreikį keisti žvalgybos pareigūnų atlygio sistemą, tačiau politikai ir žvalgybos atstovai vis dažniau ėmė kalbėti apie šią būtinybę. V. Dimitrijevo teigimu, ŽĮ nustatyta užmokesčio sistema pastaraisiais metais prarado patrauklumą. Jo teigimu, kaip tik reikia siekti, kad saugumo tarnybose dirbtų geriausi žmonės, todėl tam turi būti sudarytos geriausios sąlygos¹⁷². Apie poreikį keisti atlyginimų sistemą yra interviu kalbėjęs ir D. Jauniškis, teigdamas, kad „reikia motyvacinio atlyginimo, nes kol kas sistema – demotyvacinė“¹⁷³.

Atsižvelgdamas į tai, 2018 m. Seimas pritarė Žvalgybos ir Valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymų pataisoms (projektai Nr. XIIIIP-1631(2), Nr. XIIIIP-1632(2), kuriomis buvo nuspręsta tobulinti žvalgybos pareigūnų tarnybos apmokėjimo sistemą, padarant ją lankstesne ir labiau motyvuojančia¹⁷⁴. „Kitaip tariant, mokėjimą už stažą pamažu mažintume, o motyvacinę dalį – didintume. Už atliktą darbą pareigūnus reikia paremti“, – apie naują atlygio sistemą kalbėjo D. Jauniškis¹⁷⁵. Ši atlygio sistema turėtų prisidėti prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo, tačiau kol kas yra per anksti vertinti pakeistos atlyginimų sistemos įtaką žvalgybos veiklos efektyvumui (nauji žvalgybos pareigūnų pareiginės algos koeficientai bus didinami dviem etapais: nuo 2018 m. liepos 1 d. ir nuo 2019 m. liepos 1 d.).

¹⁶⁹ Ši tendencija minima: LR Valstybės saugumo departamento 2013 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2014. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2016/10/Veiklos-ataskaita-2013.pdf>> ir LR Valstybės saugumo departamento 2017 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/2017-Veiklos-ataskaita.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁷⁰ LR Valstybės saugumo departamento 2016 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2017. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/2017-Veiklos-ataskaita.pdf>> ; taip pat LR Valstybės saugumo departamento 2017 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/2017-Veiklos-ataskaita.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁷¹ LR Valstybės saugumo departamento 2017 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/2017-Veiklos-ataskaita.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁷² Interviu su V. Dimitrijevu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.“

¹⁷³ Verslo žinios, „Žvalgybos pareigūnams planuojama trečdaliu pakelti algas.“ Vilnius, 2018. <<https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2018/01/17/zvalgybos-pareigunams-planuojama-trecdaliu-pakelti-algas>> [Žiūrėta 2019 05 08].

¹⁷⁴ VSD, “Seime pritarta naujai Žvalgybos įstatymo redakcijai.“ Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/2018/04/19/seime-pritarta-naujai-zvalgybos-istatymo-redakcijai/>> [Žiūrėta 2019 05 07].

¹⁷⁵ Verslo žinios, „Žvalgybos pareigūnams planuojama trečdaliu pakelti algas.“ Vilnius, 2018.

Taigi, žvalgybos sistemos efektyvumas neišvengiamai priklauso nuo finansinių ir žmogiškųjų resursų. Pastariesiems turėtų būti skiriamas ypatingas dėmesys, nes nuo jų analitinių ir nuolatos tobulinamų įgūdžių bei gebėjimų priklauso ne tik žvalgybinės informacijos ir ataskaitų kokybė, bet visos šalies nacionalinis saugumas. Vadinasi, motyvuojanti ir patraukli žvalgybos pareigūnų atlygio sistema turi dvejopą poveikį – pritraukia naujus talentus dirbti žvalgybos institucijose bei motyvuoja patyrusius žvalgybos pareigūnus ir toliau šalies nacionalinio saugumo labui.

5.4. Skaidrumas

Kaip jau minėta teorinėje šio darbo dalyje, efektyviam žvalgybos tarnybų darbui yra būtina įstatymuose atskirti politinius nuo žvalgybinių procesų. Aiški takoskyra leistų išvengti žvalgybos institucijų įtraukimo į politines intrigas bei užtikrintų žvalgybos sistemos skaidrumą tiek bendraujant su politine valdžia, tiek vykdant žvalgybinę veiklą.

Vertinant kaip Lietuvoje įgyvendinta žvalgybos reforma prisidėjo prie skaidresnio žvalgybos pareigūnų darbo, bus atsižvelgiama į du aspektus: žvalgybos sistemos depolitizavimą bei pasitikėjimo žvalgybos institucijomis lygio dinamiką. Tik teisiškai reglamentuota žvalgybos veikla bei kontrolės mechanizmai, aiškiai nustatantys žvalgybos santykį su politinių sprendimų priėmėjais, padeda užtikrinti žvalgybinės informacijos objektyvumą ir patikimumą. Atitinkamai, pasitikėjimas žvalgybos institucijomis turėtų augti, jei visuomenė bus įsitikinusi, kad žvalgyba atlieka savo darbą teisėtai, įstatymų nustatyta tvarka bei dirba siekdami ginti valstybės interesą, o ne dėl tam tikrų politinių užsakymų.

5.4.1. Depolitizavimas

Prieš pradėdant Lietuvos žvalgybos reforma įtakos žvalgybos sistemos depolitizavimui vertinimą, svarbu pažymėti, jog depolitizavimą *per se* yra gan sudėtinga įvertinti. Nepaisant to, tam tikrus kriterijus galima išskirti remiantis politizavimo koncepcija. Politizavimas apibūdina tokią žvalgybos sistemą, kurioje politinis spaudimas verčia rengti žvalgybinę medžiagą, atitinkančią politinių sprendimų priėmėjų išankstines preferencijas. Kitaip tariant, tai apima bet kokius išorės elementus, kurie trukdo žvalgybai būti objektyvia, nepriklausoma ir politiškai nešališka. Žvalgybos politizavimas gali vykti dviem kryptimis: „iš viršaus žemyn“ (*top-down*) arba „iš apačios į viršų“ (*bottom-up*). Pastarasis apima žvalgybos pareigūnų veiksmus, kuriais siekiama politinių tikslų besinaudojant slapta žvalgybine informacija, tuo tarpu politizavimas „iš viršaus žemyn“ apima

politikų manipuliavimą žvalgybos tarnybomis¹⁷⁶. Tiek vienos, tiek kitos žvalgybos politizavimo formos išdava – politiniai skandalai, į kuriuos įtraukiamos žvalgybos institucijos.

Depolitizavimas, savo ruožtu, reikštų, kad šalyje funkcionuojanti žvalgybos sistema sudaro sąlygas žvalgybos tarnyboms nebūti įtrauktoms į politinius skandalus. Kitaip tariant, žvalgybą reglamentuojantys įstatymai a) aiškiai įtvirtina, kas ir kaip formuluoja užduotis žvalgybai; bei b) kam ir kaip atsiskaito žvalgyba. Ankstesniuose skyriuose aptarti Lietuvos žvalgybos reformos elementai patvirtina, kad Lietuvoje įgyvendinta reforma apėmė šiuos minėtus aspektus: naujasis ŽĮ aiškiai įtvirtino, kad žvalgybai užduotis formuluoja ŽKG, o didesnę atskaitomybę patvirtina įstatyme nustatyta griežtesnė parlamentinė kontrolė bei pareiga viešai skelbti neįslaptintas veiklos ataskaitos ir metinius grėsmių vertinimus.

Žvelgiant į įvykius Lietuvos politiniame gyvenime, galima pastebėti, kad įgyvendinus žvalgybos sistemos reformą, žvalgybos tarnybų depolitizavimas buvo vienas iš esminių tikslų. Jei prieš reformos pradžią VSD susilaukdavo kritikos, kad tarnauja politinei partijai ar dirba autonomiškai pagal užsakymus (pavyzdžiui, dėl neišaiškintų jau anksčiau minėtų V. Pociūno žūties ar CŽA kalėjimo Lietuvoje aplinkybių), tai 2013 – 2016 metus galima laikyti VSD reputacijos atsigavimo tiek visuomenės, tiek politinės valdžios akyse laikotarpiu. Tą pagrindžia politinių skandalų, į kuriuos būtų įtrauktas VSD, nebuvimas bei VSD įslaptintų pažymų nenutekėjimo faktas (išskyrus tuos atvejus, kai jos į žiniasklaidą patekdavo jau iš pačių žvalgybinės informacijos gavėjų, t.y. politikų)¹⁷⁷. Žvalgybos politizavimo mažėjimą pastebi ir A. Anušauskas, kurio nuomone tuo laikotarpiu žvalgybos institucijų kišimosi į politinius procesus buvo išvengiama¹⁷⁸.

Didelę įtaką pasitikėjimo žvalgybos institucijomis augimui turėjo 2017 – 2018 m. NSGK atliktas parlamentinis tyrimas dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams¹⁷⁹. Šio tyrimo metu buvo remiamasi žvalgybos tarnybų surinkta medžiaga, o atskleisti faktai ne tik atskleidė žvalgybos pareigūnų išskirtinius analitinius įgūdžius atpainiojant verslo ir politinės korupcijos tinklą, bet ir dar labiau sustiprino tiek NSGK, tiek Prezidentės, tiek visos visuomenės pasitikėjimą Valstybės saugumo departamentu (žr. Grafikas Nr. 1, 5.2.4. skyriuje). Šio tyrimo metu buvo pavišinta išslaptinta informacija apie neteisėtą verslo įtaką politiniams procesams

¹⁷⁶ Uri Bar-Joseph, „The politicization of intelligence: A comparative study.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 26(2), 2013, 347.

¹⁷⁷ T. Janeliūnas, „Pažymos ir išvados.”

¹⁷⁸ Interviu su A. Anušausku. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

¹⁷⁹ LR Seimas, „Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto parlamentinio tyrimo dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams išvados“ projektas+ išvada.“ Vilnius, 2018. <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/9394f500659711e8b7d2b2d2ca774092>> [Žiūrėta 2019 05 09].

ir korupcijos apraiškas Lietuvos politinėje sistemoje. Pasak V. Bako, „tik taip galime skaidrinti šalies politinę sistemą, stiprinti demokratiją, žmonių pasitikėjimą valstybe“¹⁸⁰. Su šiuo sprendimu sutiko ir Prezidentė D. Grybauskaitė, kurios nuomone, VSD informacijos apie koncerno „MG Baltic“ ryšius ir įtaką paviešinimas padėjo Lietuvai siekti skaidrumo: „mes demonstruojame savo gebėjimą ir mūsų teisėsauga demonstruoja gebėjimą valytis ir tvarkytis su iššūkiais. Apie tokią jėgą ir tokį įgalinimą mes galėjome tik pasvajoti, o dabar matome, kad ne tik įstatymų paketas jau yra, bet ir teisėsauga išdrįsta ir yra savarankiška priimti sprendimus“¹⁸¹. Šie Prezidentės žodžiai patvirtina, kad žvalgybos reforma išties prisidėjo prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo lyginant su situacija iki reformos pradžios.

Kita vertus, augančiam pasitikėjimui ir gerėjančiai žvalgybos tarnybų reputacijai pavojų ima kelti valdančiųjų politikų bandymai politizuoti žvalgybą. Pastaraisiais metais vykstant politinėms kovoms tarp valdančiųjų ir opozicijos, VSD vis dažniau atsidurdavo šių kovų epicentre. Galima išskirti kelis tokius politikų bandymus:

- Teisės ir teisėtvarkos komiteto pirmininkės A. Širinskienės pastangas gauti iš NSGK įslaptintą saugumo tarnybų informaciją tam, kad atliktų tyrimą laikinosios komisijos teisėmis dėl suinteresuotų asmenų ar jų grupių galimai neteisėtos įtakos ir poveikio Lietuvos politikams bei politiniams procesams. NSGK nusprendė neperduoti šiai komisijai jokių duomenų argumentuodamas savo sprendimą tuo, kad įslaptinta informacija, kurios ji prašo, yra valstybės paslaptis. Nors tiek R. Karbauskis interviu yra minėjęs, jog A. Širinskienės komisija turi lygiai tokias pačias teises kaip NSGK¹⁸², tiek premjeras S. Skvernelis yra sakęs, kad „nė vieno komiteto pirmininkas negali „savintis kokių nors tarnybų“ ar turėti monopoliją vykdyti parlamentinę kontrolę“¹⁸³, jiems V. Bakas kategoriškai prieštaravo teigdamas, kad pagal Seimo Statutą būtent NSGK atlieka parlamentinę žvalgybų kontrolę¹⁸⁴. Jo teigimu, NSGK nenori „kartoti buvusių klaidų, kurti precedentes ir toleruoti atvejus, kada politikai stengiasi

¹⁸⁰ LR Seimas, „NSGK komiteto pirmininkas V. Bakas: kuo daugiau parlamentinio tyrimo medžiagos turi būti išslaptinta, todėl komitetas prašo Seimo pratęsti tyrimo laiką.“ Vilnius, 2018.

<https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=25607&p_k=1&p_t=257327> [Žiūrėta 2019 05 09].

¹⁸¹ 15min, „Dalia Grybauskaitė: „Seimo nario susiliejimasis su verslu jau yra nacionalinė grėsmė“. Vilnius, 2018.

<<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/dalia-grybauskaite-ivertino-vsd-pazyma-56-971634>> [Žiūrėta 2019 05 09].

¹⁸² ELTA, „Karbauskis apie NSGK nepateiktą medžiagą: informacija bus gauta iš teisėsaugos institucijų.“ Vilnius, 2018.

<<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/karbauskis-apie-nsgk-nepateikta-medziaga-informacija-bus-gauta-is-teisesaugos-instituciju.d?id=79530171>> [Žiūrėta 2019 05 09].

¹⁸³ BNS, „Skvernelis: Širinskienės komisijai nėra būtinybės naudoti NSGK medžiagą.“ Vilnius, 2018.

<<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/skvernelis-sirinskienes-komisijai-nera-butinybes-naudoti-nsgk-medziaga.d?id=79527123>> [Žiūrėta 2019 05 09].

¹⁸⁴ ELTA, „Bakas: neleisime politizuoti žvalgybos ir teisėsaugos institucijų.“ Vilnius, 2018.

<<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/bakas-neleisime-politizuoti-zvalgybos-ir-teisesaugos-instituciju.d?id=79530417>> [Žiūrėta 2019 05 09].

politizuoti žvalgybas arba teisėsaugos institucijas, naudoti tai asmeninės politinės kovos tikslais”, todėl stabdys bandymus politizuoti žvalgybos ir teisėsaugos institucijas¹⁸⁵.

- Premjero S. Skvernelio tiesioginį kreipimąsi į VSD bei kitas saugumo institucijas su prašymu suteikti informaciją apie neva galimą Kremliaus įtakos konservatoriams bei slaptą konservatorių planą nuversti „valstiečių” valdžią¹⁸⁶. Nors pagal ŽĮ, Vyriausybė turi teisę gauti iš žvalgybos institucijų informaciją apie rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes nacionaliniam saugumui, tačiau žvalgybos ekspertų teigimu, premjeras padarė didelę klaidą įtraukdamas žvalgybos tarnybas į politinės kovas su opozicija¹⁸⁷.

Šie du įvykiai Lietuvos politiniame gyvenime yra akivaizdūs įrodymai, kad politikai yra linkę politizuoti žvalgybą, nesureikšmindami galimų rizikų bei siekdami savo politinių tikslų, tuo tarpu žvalgyba turi rasti būdus atsilaikyti prieš šiuos bandymus. Nors Lietuvos politiniame gyvenime per pastaruosius kelerius metus buvo ir daugiau bandymų politizuoti žvalgybos tarnybas¹⁸⁸, aukščiau minėti A. Širinskienės ir S. Skvernelio bandymai iliustruoja, kad nors žvalgyba siekia būti neutralia ir nesikišti į politinį procesą, tačiau neišvengiamai tampa politinio konteksto dalimi.

K. Budrio nuomone, visiškas atsiribojimas nuo politikos apskritai nėra įmanomas. Jo teigimu, vien sprendimas, kurias grėsmes įtraukti į grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimą tam tikra prasme formuoja šalies užsienio politiką (pavyzdžiui, paskelbus 2019 m. grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimą, jame buvo paminėta agresyvėjanti Kinijos žvalgybos ir saugumo tarnybų veikla¹⁸⁹. Iškart po šio vertinimo paskelbimo viešojoje erdvėje imta diskutuoti, kad Lietuvai reikalinga strategija dėl Kinijos investicijų¹⁹⁰). Dėl šios priežasties, anot jo, vienintelis būdas išvengti žvalgybos sistemos politizavimo – įtvirtinti tokią žvalgybos sistemą, kurioje būtų aiškus žvalgybos veiklos kontrolės ir koordinavimo mechanizmas¹⁹¹. G. Grinos nuomone, naujos redakcijos ŽĮ tam sudaro sąlygas: „Turint tokį žvalgybos įstatymą institucijos gali būti politizuotos tiek, kad politikai

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ LRT, „Politologas: S. Skvernelis padarė milžinišką klaidą.” Vilnius, 2018.

<<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/politologas-s-skvernelis-padare-milziniska-klaida-56-1073082>> [Žiūrėta 2019 05 09].

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Pavyzdžiui, pažymų, susijusių su koncernu „MG Baltic“ nutekinimas prieš NSGK paskelbiant atlikto parlamentinio tyrimo išvadas bei paviešinant minėtąsias pažymas pilna apimtimi. Nors tose pažymose minėti asmenys ėmė kaltinti VSD, kad pažymų teisė yra „niekinė“, VSD yra neatsakingas už šių pažymų nutekinimą – perdavus žvalgybinę informaciją jos gavėjams, VSD jos nebet kontroliuoja. Apie tai daugiau: T. Janeliūnas, „Pažymos ir išvados.” Vilnius, 2018. <<https://naujienos.alfa.lt/leidinys/iq/pazymos-ir-issvados/>> [Žiūrėta 2019 05 09].

¹⁸⁹ LRT VSD ir AOTD prie KAM, “Grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimas 2019”. Vilnius, 2019, 7. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2019/02/2019-Gresmes-internetui-LT.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 10].

¹⁹⁰ ELTA, „V. Bakas: turėtų būti kažkokia valstybės strategija dėl Kinijos investicijų.” Vilnius, 2019. <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/244079/v-bakas-turetu-buti-kazkokia-valstybes-strategija-del-kinijos-investiciju>> [Žiūrėta 2019 05 10].

¹⁹¹ Interviu su K. Budriu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

supranta ribas. Už tai, ką “žvalgo” žvalgybos institucijos atsako VGT, ar teisėtai, ar nepažeidžia įstatymų – NSGK”¹⁹².

5.4.2. Pasitikėjimas žvalgybos sistema

Pasitikėjimo žvalgybos tarnybomis kaita gali būti interpretuojama tiek kaip skaidrios žvalgybos sistemos rezultatas, tiek kaip visų reformos metu įgyvendintų pokyčių žvalgybos sistemoje išraiška.

Vertinant pasitikėjimą žvalgybos tarnybomis, galima pastebėti aiškią tendenciją: kasmet pasitikėjimas VSD stabiliai auga, ryškesnis šuolis pastebimas nuo 2015 m., kai pasitikėjimas saugumo departamentu išaugo 10% (žr. Grafikas Nr. 1, 5.2.4. skyriuje). Tam įtakos turėjo ne vien tik politinių skandalų, į kuriuos būtų įtrauktas VSD, nebuvimas (neatsižvelgiant į pastarųjų metų bandymus politizuoti VSD), bet ir departamento vidaus politika, nukreipta į strateginę komunikaciją ir ryšių su visuomene palaikymą.

Naujasis ŽĮ įtvirtino, kad žvalgybos tarnybos privalo kasmet skelbti neįslaptintas savo veiklos ataskaitas bei grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimus. Taip visuomenė yra supažindinama su žvalgybos institucijų vykdoma veikla bei mažinamas nepasitikėjimas VSD bei jo stigmatizavimas. Galima pastebėti, kad pačios pirmosios VSD veiklos apžvalgos (2011-2013 m.) buvo itin išsamios, jose buvo pristatoma VSD valdymo sistema, žvalgybos veiklos principai, taip pat trumpai aptariamose aktualios grėsmės šalies saugumui bei supažindinama su istoriniais faktais iš XX a. pr. žvalgybos istorijos. Šiomis atvirumo principu paremtomis ataskaitomis (neatskleidžiant surinktos žvalgybinės informacijos metodų bei naudojamų taktikų) G. Grinos vadovaujamas VSD siekė atrasti ryšį su visuomene bei palapsniui atgauti visuomenės pasitikėjimą Departamentu.

Nuo 2015 m. VSD generaliam D. Jauniškiui tapus direktoriumi, veiklos ataskaitos tapo šiek tiek glaustesnės, tačiau labiau orientuotos į žvalgybos darbo rezultatus, įskaitant strateginės komunikacijos su visuomene palaikymą. Pavyzdžiui, 2017 m. VSD veiklos ataskaitoje teigiama, kad siekdamas efektyviau bendrauti su visuomene, VSD atnaujino savo interneto puslapį. Taip buvo siekiama parodyti visuomenei, kad žvalgyba yra ne baužiamąjį persekiojamą vykdanči, bet grėsmių prevenciją atliekanti tarnyba. Be to, dar 2016 m. VSD sukūrė Pasitikėjimo liniją, kuria per 2017 m. sulaukė beveik 600 skambučių ir daugiau nei 400 elektroninių laiškų¹⁹³. Taip pat metinėse VSD veiklos ataskaitose pateikiama statistika, kiek VSD atlieka teismo sankcionuotų veiksmų. Tai tik dar kartą patvirtina visuomenei, kad VSD nevykdo totalinio gyventojų sekimo (pavyzdžiui, per 2017 m. VSD atliko teismo sankcionuotus veiksmus 2001 asmens atžvilgiu)¹⁹⁴. Dėl visų šių priežasčių,

¹⁹² Interviu su G. Grina. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas.”

¹⁹³ LR Valstybės saugumo departamento 2017 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2018, 6.

¹⁹⁴ Ibid.

nepasitikinčiųjų saugumo departamentu skaičius nuosekliai mažėja. Aktyvesnis visuomenės įsitraukimas bei informavimas apie galimas grėsmes ne tik įrodo augantį pasitikėjimą saugumo departamentu, bet ir neabejotinai prisideda prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo.

Taigi, galima daryti išvadą, kad ŽĮ numatyta VSD pareiga teikti neįslaptintas savo veiklos ataskaitas bei metinių grėsmių vertinimus, prisideda prie visuomenės informavimo: Lietuvos gyventojai vis labiau ima suprasti žvalgybos tarnybų vykdomą veiklą bei jos svarbą ginant nacionalinį saugumą. Augantis pasitikėjimas žvalgybos institucijomis skatina Lietuvos gyventojus kreiptis į VSD pastebėjus kylančias grėsmes, o tai prisideda prie efektyvesnio ir rezultatyvesnio žvalgybų darbo. Vadinas, augantis pasitikėjimas žvalgybos tarnybomis yra nulemtas tiek dėl VSD vykdomos komunikacijos su visuomene strategijos, tiek išorinių aplinkybių (pavyzdžiui, žvalgybinių duomenų, susijusių su „MG Baltic“ byla, paviešinimas), įrodančių žvalgybos veiklos vaidmenį apsaugant viešą interesą – šalies nacionalinį saugumą.

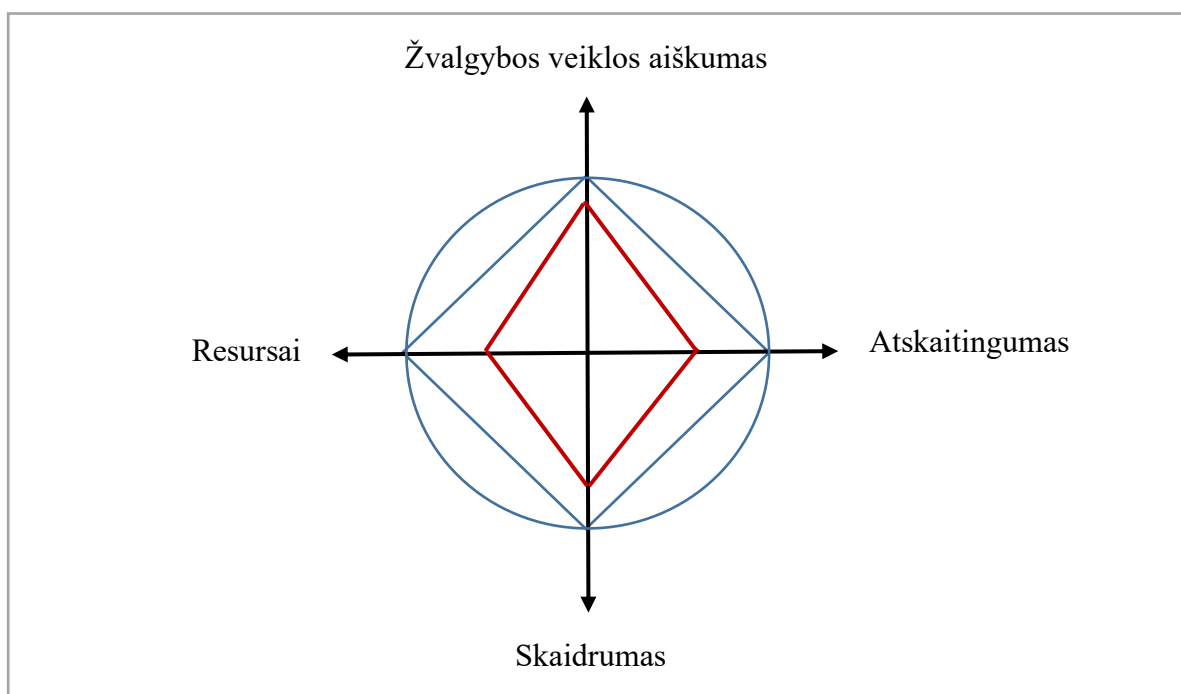
5.5. Apibendrinimas: Lietuvos žvalgybos sistemos modelis po reformos

Remiantis atlikta žvalgybos reformos rezultatų analize, galima daryti išvadą, kad Lietuva yra teisingame ir pakankamai sėkmingame kelyje žvalgybos efektyvumo link. Įgyvendinta reforma palietė šiuos aspektus:

- Naujos redakcijos ŽĮ suteikė sistemai aiškumo – išsamesnės ir detalesnės nuostatų formulotės bei aiškiai nustatytos žvalgybos funkcijos ir veiklos principai turėjo sumažinti nesusipratimus, vykusius Lietuvos politiniame gyvenime iki reformos pradžios. Todėl šioje dimensijoje galima pastebėti didžiausią Lietuvos žvalgybos sistemos priartėjimą link idealaus taško.
- Atskaitingumas tapo irgi pakankamai tvirtesnis ir griežtesnis, tačiau vis dar reikia tobulinti žvalgybos ciklo grįžtamojo ryšio reglamentavimą, kurti žvalgybos biurokratinį mechanizmą bei aiškiau įtvirtinti Seimo komitetų funkcijas.
- Tiek finansiniai, tiek žmogiškieji žvalgybos resursai nuosekliai (kad ir nežymiai) didėjo. Tą iš dalies paaiškina ekonomikos lygio augimas bei atsirandanti politinė branda, kad siekiant geresnės žvalgybos produktų kokybės, būtinas didesnis finansavimas. Kadangi žvalgybos pareigūnų atlyginimų sistema 2018 m. buvo pakeista, kol kas dimensijoje nurodoma 2013 m. Žvalgybos įstatymu nustatyta atlygio sistema. Tyrimo metu nustatyta, kad buvo būtina keisti žvalgybos pareigūnų atlygio sistemą, nes ji buvo demotyvuojanti ir neatsižvelgianti į šią šiuolaikinę darbo rinką. Todėl resursų dimensijoje pastebimas didesnis atotrūkis nuo idealiojo taško.

- Žvalgybos sistemos skaidrumo rodiklis irgi pasistūmėjo teigiama linkme, tačiau svarbu pažymėti, kad rizika išlieka – precedentai Lietuvos politinėje erdvėje atskleidžia, kad politikai vis siekia įtraukti žvalgybą į politinius procesus. Kita vertus, tiek augantis tiek visuomenės pasitikėjimas, tiek aiškiai išreikštas pasitikėjimas iš Prezidentės ir NSGK „MG Baltic“ byloje atskleidžia, kad Lietuvos žvalgybos institucijos atgavo reputaciją, kurią buvo praradusios 2006-2009 m.

Šie atlikto tyrimo rezultatai leidžia išdėstyti Lietuvos žvalgybos sistemą po žvalgybos reformos įgyvendinimo keturių dimensijų plokštumoje (žr. Paveikslas Nr. 4). Galima pastebėti, kad naujos redakcijos ŽĮ sustiprino „žvalgybos veiklos aiškumą“, „atskaitingumą“ ir „skaidrumą“ dimensijas, tuo tarpu „resursai“ didele dalimi priklauso nuo šalies ekonominio lygio bei pokyčių darbo rinkoje.



Paveikslas Nr. 4. Lietuvos žvalgybos sistemos modelis (po reformos)

Lyginant šį rezultatą su Lietuvos žvalgybos sistema prieš reformos įgyvendinimą, kiekvienoje dimensijoje pastebimas ryškus pasistūmėjimas link efektyvios žvalgybos sistemos (idealiu atveju). Taigi, galima daryti išvadą, kad įgyvendinta Žvalgybos reforma Lietuvoje buvo sėkminga, nes išsprendė pagrindines problemas, su kuriomis susidūrė VSD bei didele dalimi išpildė tikslus, kurių buvo siekiama įgyvendinant reformą. Kita vertus, įvykiai Lietuvos politiniame gyvenime atskleidžia naujos redakcijos ŽĮ spragas bei galimas pataisas šio įstatymo tobulinimui. Visgi didžiausia grėsmė ir iššūkis Lietuvos žvalgybos sistemai – atsilaikyti prieš politikų bandymus politizuoti žvalgybą ir paversti ją politinių kovų prieš oponentus instrumentu.

Išvados

Lietuvos žvalgybos reformos analizė pateikia vertingų įžvalgų, kurių dėka galima paaiškinti: a) poreikį pradėti žvalgybos reformą, t.y. su kokiomis problemomis iki 2009 m. susidūrė Lietuvos žvalgybos sistema; b) kokiomis priemonėmis buvo siekiama spręsti šias problemas, t.y. kokie buvo pagrindiniai Lietuvos žvalgybos reformos elementai; c) ar įgyvendinta reforma išsprendė minėtąsias problemas ir prisidėjo prie efektyvesnio žvalgybos tarnybų darbo. Atliktas tyrimas atskleidė, kad praėjus dešimčiai metų nuo reformos pradžios, Lietuva artėja link Vakarietiškomis valstybėms būdingo efektyvios žvalgybos sistemos modelio, tačiau politinėje erdvėje vykstantys precedentai atskleidžia reformos neužbaigtumą ir sritis, kuriose tobulesnis žvalgybos sistemos reguliavimas galėtų padidinti efektyvumą.

Remiantis atlikta Lietuvos atvejo analize, galima išskirti šiuos esminius tyrimo aspektus:

1. ***Aiškų žvalgybos funkcijų, kompetencijų ir atsakomybių reglamentavimas – būtina sąlyga efektyviam žvalgybos tarnybų darbui (H1 patvirtinama).*** Prieš pradėdant žvalgybos reformą, Lietuvos žvalgybai buvo priskirtas itin platus funkcijų spektras, apimantis ne tik žvalgybines, bet ir teisėsaugines funkcijas. 2000 m. Žvalgybos įstatymo formuluotės buvo dviprasmiškos ir pernelyg abstrakčios, kas lėmė įvairias įstatymo nuostatų interpretacijas ir galimą suteiktų įgaliojimų viršijimą. 2013 m. priėmus naująjį ŽĮ, jo nuostatų formuluotės tapo aiškesnės, išsamesnės, konkretesnės, o žvalgybos procesas iš esmės atitinka klasikinių žvalgybos ciklą. Tai užtikrina sklandesnį, rezultatyvesnį ir efektyvesnį žvalgybų darbą. Visgi įvykiai Lietuvos politiniame gyvenime atskleidžia šio įstatymo spragas ir žvalgybos sistemos tobulinimo galimybes, pavyzdžiui, išsamesnį Seimo komiteto funkcijų reglamentavimą ir žvalgybos biurokratijos, užtikrinančios sistematiškesnę žvalgybos institucijų priežiūrą, sukūrimą.
2. ***Tvirtas ir pakankamai griežtas žvalgybos kontrolės ir atskaitomybės mechanizmas yra svarbus veiksnys žvalgybos sistemos teisėtumui ir rezultatyvumui užtikrinti, tačiau efektyvumui didesnę įtaką turi tarpinstitucinis bendradarbiavimas bei žvalgybos veiklos koordinavimas (H2 iš dalies patvirtinama).*** Nepakankamai griežtos parlamentinės kontrolės pasekmės galima pastebėti Lietuvoje dar prieš žvalgybos reformos pradžią: neaiškios A. Pociūno mirties aplinkybės ir atsisakymas suteikti NSGK skandalingąsias 12 pažymų, leido susidaryti įvaizdį, kad VSD yra „valstybė valstybėje“, t.y. autonomiškai ir savarankiškai veikianti valstybės institucija, pati sau nusistatanti užduotis ir kuriai Parlamentinė kontrolė negalioja. Žvalgybos reformos

metu buvo būtina šią problemą spręsti. Naujasis ŽĮ ne tik sustiprino parlamentinę kontrolę, bet taip pat reglamentavo santykį su vykdomąja bei teismine valdžiomis ir įteisino atskaitomybę visuomenei teikiant neįslaptintas savo veiklos ataskaitas ir metinius rizikų ir grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimus. Tokiu būdu „valstybė valstybėje“ buvo paversta „institucija valstybei“.

3. ***Efektyvus žvalgybos institucijų funkcionavimas priklauso nuo jai skiriamų žmogiškųjų ir finansinių resursų (H3 iš dalies patvirtinama).*** Trūkstant žvalgybai skiriamų resursų, kenčia jos informacijos kokybė, atsiranda rizika, kad žvalgybos institucijų teikiama medžiaga bus pavėluota ar neatsižvelgs į svarbias rizikas, pavojus ar grėsmes šalies nacionaliniam saugumui. Visgi dažnu atveju yra svarbu, ne kokia valstybės biudžeto dalis yra skiriama, bet tai, kokia yra žvalgybos pareigūnų atlygio sistema. Pernelyg didelis biudžetas nebūtinai lems efektyvesnę žvalgybų darbą; didelėmis dalimis viskas priklauso nuo to, kaip biudžetas yra paskirstomas, tačiau ši informacija nėra viešai prieinama. Vadinasi, galima daryti prielaidą, kad ne tiek yra svarbūs finansiniai resursai, bet strategijos suformavimas, kaip su mažesniais resursais būtų galima pasiekti tą patį rezultatą, t.y. kaip būtų galima dirbti efektyviau. Naujasis ŽĮ pateikė kelias tokias priemones, pavyzdžiui, neribotas darbo valandų skaičius ir žvalgybos pareigūnų atlygio sistema pagal tarnyboje išdirbtą stažą. Tyrimo metu paaiškėjo, kad VSD kasmet vis daugiau investuodavo į žvalgybos pareigūnų įgūdžių tobulinimą. Laikantis strategijos, kad geriau mažiau žvalgybos ekspertų, bet su didesne patirtimi, stipresniais įgūdžiais bei analitiniais gebėjimais – gerėja žvalgybinės informacijos kokybė bei didėja žvalgybos darbo efektyvumas.
4. ***Efektyviam žvalgybos darbui didelę įtaką daro žvalgybos sistemos skaidrumas, kurį įprasmina jos depolitizavimas ir augantis pasitikėjimas žvalgybos tarnybomis (H4 patvirtinama).*** Prieš pradėdant žvalgybos reformą, VSD išgyveno nepasitikėjimo krizę, buvo stigmatizuojama ir grindė savo veiklą slaptumo principu. Todėl vienas iš svarbiausių reformos tikslų buvo atgauti pasitikėjimą visuomenės akyse. Naujasis ŽĮ pateikė instrumentus, kurie leido sukurti aiškia ir skaidrią žvalgybos sistemą, užtikrinančią, kad žvalgybos institucijos bus depolitizuotos bei savo veiklą grįs atvirumo principu bei bendradarbiaudama su visuomene. Tai, savo ruožtu, prisidėjo prie augančio pasitikėjimo žvalgybos tarnybomis bei efektyvesnio žvalgybų tarnybų darbo.

Žemiau pavaizduotoje lentelėje (žr. Lentelė Nr. 4) pateikiami šio tyrimo rezultatai:

Efektyvumo dimensija	Kriterijus	Rezultatas: žvalgybos sistemos efektyvumas
<i>Aiškumas</i>	Funkcijų aiškumas ir demokratizacija	Didėja, nes: a) atsisakyta teisėsaugai būdingų funkcijų, susikoncentruojant ties pagrindiniu žvalgybos tikslu – rizikų bei grėsmių nacionaliniam saugumui identifikavimui bei prevencijai; b) konkretesnis ir aiškesnis teisinis reguliavimas c) aiški žvalgybos vieta Lietuvos teisinėje sistemoje ir institucinėje sąrangoje.
	Funkcijų abstraktumas, dviprasmybės ir uždarumas	Mažėja, nes sistemiškesnio žvalgybos ciklo grįžtamojo ryšio reglamentavimo poreikis išlieka.
<i>Atskaitingumas</i>	Aiškus ir reglamentuotas Parlamentinės ir vykdomosios kontrolės mechanizmas	Didėja, nes teisiniame reguliavime nebeliko spragų – aiškiai nustatyta žvalgybos santykis su Seimu, Prezidentu, Vyriausybe bei teismine valdžia.
	Autonomiškumo ir savarankiškumo garantijos	Mažėja, nes Parlamentinė kontrolės priežiūra galėtų būti griežtesnė ir sistemiškesnė.
<i>Resursai</i>	Didėjantis finansavimas lyginant su viso viešojo sektoriaus biudžetų dinamika	Didėja, nes atsiranda politinė branda, kad nuo žvalgybai skiriamų finansinių resursų priklauso žvalgybinės informacijos kokybė bei apimtis (t.y. kiek užduočių žvalgyba gali įgyvendinti atsižvelgiant į jos biudžetą).
	Mažėjantis arba nekintantis finansavimas, lyginant su viso viešojo sektoriaus finansavimu	Kol kas nėra galimybės įvertinti 2018 m. pakeitimus, susijusius su lankstesne ir labiau motyvuojančia atlygio sistema.
<i>Skaidrumas</i>	Depolitizavimas	Didėja, bet precedentai rodo, kad politikai linkę politizuoti žvalgybos institucijas bei įtraukti jas į politinį procesą. Todėl politizavimo kaip rizikos faktorius išlieka.
	Pasitikėjimas žvalgybos sistema	Didėja, nes viešojoje erdvėje nepastebima politinių skandalų, į kuriuos būtų įveltas VSD. Pasitikėjimas žvalgybos institucijomis auga tiek iš valdžios, tiek iš visuomenės pusės.

Lentelė Nr. 4. Žvalgybos sistemos efektyvumo dimensijų, kriterijų ir rezultatų santrauka: Lietuvos atvejo vertinimas

Nors Lietuvos žvalgybos reformos negalima laikyti panacėja nuo visų problemų, su kuriomis susidūrė žvalgyba, įgyvendinti pokyčiai užprogramavo šias institucijas teisinga kryptimi – efektyvumo ir patikimumo link. Lietuvos patirtis leidžia išskirti šias gaires efektyviam žvalgybų

tarnybų funkcionavimui: visų pirma, turi būti 1) aiškiai įtvirtintas žvalgybos institucijų atskaitomybės ir kontrolės mechanizmas, 2) užtikrinamas tarpinstitucinis bendradarbiavimas ir žvalgybos veiklos koordinavimas, 3) aiškiai reglamentuota žvalgybos veikla ir procesas, 4) didėjantys finansiniai resursai ir motyvuojanti žvalgybos pareigūnų atlygio sistema, 5) investicijos tiek į žmogiškuosius išteklius, tiek į modernias technologijas ir 6) žvalgybos sistemos skaidrumas, kurį įprasmina depolitizavimas (teisinių instrumentų įdiegimas, užkertantis kelią politikų bandymams politizuoti žvalgybą ir paverti ją politinių kovų prieš oponentus įrankiu) ir augantis visuomenės bei valdančiųjų pasitikėjimas VSD. Taip pat svarbu, kad žvalgyba 7) grįstų savo veiklą atvirumo principu (pavyzdžiui, skelbtų viešai metines savo veiklos ataskaitas ir grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimus) ir palaikytų ryšį su visuomene. Galiausiai, žvalgybos institucijos turi būti 8) lanksčios – tam, kad adaptuotųsi ir transformuotųsi atsižvelgdamos į šiandieninę dinamišką bei sunkiai prognozuojamą geopolitinę saugumo aplinką.

Tikimasi, kad Lietuvos žvalgybos reformos priežasčių ir rezultatų analizė taps vertingu įnašu į žvalgybos tyrimų lauką. Taip pat šis darbas turi ir praktinę reikšmę – pasiūlomas būdas, kuriuo remiantis galima vertinti žvalgybos sistemų efektyvumą, tuo tarpu išskirtos gairės efektyviam žvalgybos sistemų funkcionavimui gali būti naudingos reformuojant žvalgybos sistemas kitose šalyse.

Priedai

Priedas Nr. 1. Pagrindinių žvalgybos veiklą reglamentuojančių nuostatų palyginimas: 2000 vs. 2013 m. LR ŽĮ

	2000 m. Žvalgybos įstatymas	2013 m. Žvalgybos įstatymas
<i>Žvalgybos institucijų veiklos tikslas</i>	<p>4 str. Pagrindiniai žvalgybos veiklos tikslai Pagrindiniai žvalgybos veiklos tikslai yra šie:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) aprūpinti LR nacionalinį saugumą užtikrinančias valstybės institucijas žvalgybos informacija, reikalinga jų funkcijoms atlikti; 2) sudaryti palankias sąlygas LR nacionalinio saugumo ir užsienio politikai įgyvendinti; 3) nustatyti, mažinti ar šalinti nacionaliniam saugumui iš užsienio kylančias grėsmes bei rizikos veiksnius. 	<p>6 str. Pagrindinis žvalgybos institucijų veiklos tikslas</p> <p>Pagrindinis žvalgybos institucijų veiklos tikslas – stiprinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą, renkant informaciją apie rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes, pateikiant ją nacionalinį saugumą užtikrinančioms institucijoms ir šalinant šiuos rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes.</p>
<i>Žvalgybos institucijų uždaviniai</i>	<p>(ŽĮ Nenurodyta)</p> <p>Žvalgybos tarnybų uždavinius galima rasti: 1994 m. VSD įstatyme:</p> <p>7 str. Saugumo departamento uždaviniai Saugumo departamento uždaviniai yra išaiškinti veikas, keliančias grėsmę valstybės saugumui, jos suverenitetui, teritorijos neliečiamumui ir vientisumui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos įtvirtintai valstybės santvarkai ir valdžiai, valstybės gynybinei ir ekonominei galiai, užkirsti kelią šioms veikoms, nustatyti priežastis, sąlygojančias šias veikas, bei įstatymų nustatyta tvarka imtis priemonių joms šalinti.</p> <p>2002 m. Operatyvinės veiklos įstatyme</p> <p>5 str. Operatyvinės veiklos uždaviniai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) nusikaltimų prevencija; 2) nusikaltimų išaiškinimas, taip pat rengiančių, darančių ar padariusių nusikaltimus asmenų nustatymas; 3) asmenų apsauga nuo nusikalstamo poveikio; 4) asmenų, kurie slapstosi nuo kvotos, tardymo ar teismo, taip pat dingusių be žinios asmenų paieška; 5) veikų, keliančių grėsmę valstybės konstitucinei santvarkai, jos nepriklausomybei, ekonominiam saugumui, valstybės gynybinės galios užtikrinimui ar kitiems svarbiems nacionalinio saugumo interesams, prevencija ir išaiškinimas; 6) daiktų, pinigų, vertybinių popierių, kito turto, susijusio su nusikaltimų padarymu, paieška; 7) valstybės paslapčių apsauga; 8) kitų valstybių specialiųjų tarnybų veiklos tyrimas; 9) operatyvinės veiklos subjektų saugumo bei imuniteto užtikrinimas. 	<p>7 str. Žvalgybos ir kontržvalgybos uždaviniai</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Žvalgybos uždavinys – prognozuoti ir nustatyti rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes, kylančius iš užsienio ir galinčius turėti reikšmės valstybės suverenitetui, teritorijos neliečiamybei ir vientisumui, konstitucinei santvarkai, valstybės interesams, gynybinei ir ekonominei galiai. 2. Kontržvalgybos uždaviniai: <ol style="list-style-type: none"> 1) prognozuoti, nustatyti ir šalinti rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes, kylančius LR viduje ir galinčius turėti įtakos visuomeniniams politiniams, ekonominiams procesams, taip pat kuriais gali būti pažeidžiami valstybės suverenitetas, teritorijos neliečiamybė ir vientisumas, konstitucinė santvarka, valstybės interesai, gynybinė ir ekonominė galia; 2) nustatyti užsienio valstybių žvalgybos, saugumo institucijų ir su jomis susijusių asmenų veiklą, galinčią pažeisti valstybės suverenitetą, teritorijos neliečiamybę ir vientisumą, konstitucinę santvarką, valstybės interesus, gynybinę ir ekonominę galią, ir šalinti šiuos rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes; 3) organizuoti ir vykdyti informacijos, sudarančios valstybės ar tarnybos paslaptį, apsaugą ir kontroliuoti, kaip tokia informacija yra saugoma LR viduje ir LR institucijose užsienyje.
<i>Žvalgybos vykdymo pagrindai</i>	<p>9 str. Žvalgybos veiklos užduotys</p> <p>1. Atsižvelgdami į žvalgybos tarnybų pagrindines veiklos sritis, Valstybės gynimo tarybos rekomendacijas ir tarptautinio bendradarbiavimo poreikius, krašto apsaugos ministras ir Valstybės saugumo departamento generalinis direktorius</p>	<p>10 str. Žvalgybos ir kontržvalgybos vykdymo pagrindai</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Žvalgyba ir kontržvalgyba vykdoma vadovaujantis Valstybės gynimo tarybos patvirtintais žvalgybos informacijos poreikiais ir prioritetais, žvalgybos užduočių pagrindu. 2. Žvalgybos užduotis, vadovaudamiesi Valstybės gynimo tarybos patvirtintais žvalgybos informacijos poreikiais ir prioritetais, žvalgybos ir kontržvalgybos uždaviniams

*Žvalgybos
institucijų
teisės ir
pareigos*

<p>nustato užduotis pavaldžioms žvalgybos tarnyboms.</p> <p>2. Ministerijos, Vyriausybės įstaigos ir kitos valstybės institucijos teikia pagalbą žvalgybos tarnyboms, reikalingą žvalgybos veiklos užduotims vykdyti.</p>	<p>įgyvendinti sau pavaldžioms žvalgybos institucijoms nustato krašto apsaugos ministras ir Valstybės saugumo departamento direktorius.</p>
<p>10 str. Žvalgybos tarnybų teisės ir pareigos</p> <p>1. Žvalgybos tarnybos turi šias žvalgybos veiklai reikalingas teises:</p> <ol style="list-style-type: none">1) vykdyti žvalgybos veiklą, taip pat jai reikalingą administracinę, materialinio ir techninio aprūpinimo bei kitą pagalbinių veiklą;2) įsigyti ir naudoti technines sistemas bei technines priemones, reikalingas žvalgybos veiklai, žvalgybos tarnautojų ir žvalgybos bendradarbių bei jų šeimų narių, žvalgybos tarnybos patalpų ar kito turto apsaugai;3) užmegzti ir palaikyti slapto bendradarbiavimo santykius su asmenimis, sutinkančiais bendradarbiauti;4) įslaptinti žvalgybos tarnautojus, užšifruoti jų tarnybines priklausomybę, taip pat įslaptinti ir užšifruoti žvalgybos tarnautojų bei žvalgybos bendradarbių asmens tapatybę, žvalgybos tarnybos patalpų, transporto ir ryšio priemonių tarnybines priklausomybę;5) steigti priedangos organizacijas ir jomis naudotis;6) bendradarbiauti su teisėsaugos institucijomis ir operatyvinės veiklos subjektais;7) bendradarbiauti su valstybės ir savivaldybių institucijomis, įmonėmis, įstaigomis bei organizacijomis gaunant žvalgybos veiklai reikalingą informaciją;8) pagal susitarimą pasitelkti ekspertų ir naudotis jų paslaugomis;9) Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo užtikrinimo tikslais bendradarbiauti su kitų valstybių specialiosiomis ir žvalgybos tarnybomis;10) užtikrinti savo saugumą, įskaitant žvalgybos tarnautojų ir žvalgybos bendradarbių bei jų šeimoms narių apsaugą;11) organizuoti žvalgybos tarnautojų mokymą ir kvalifikacijos kėlimą;12) pagal savo kompetenciją leisti slapto pobūdžio instrukcijas, reglamentuojančias žvalgybos veiklą;13) operatyvinės veiklos subjekto teises. <p>2. Žvalgybos tarnybos turi šias su žvalgybos veikla susijusias pareigas:</p> <ol style="list-style-type: none">1) gerbti žmogaus teises ir pagrindines laisves;2) rinkti, kaupti, analizuoti ir sisteminti žvalgybos informaciją;3) tikrinti turimą žvalgybos informaciją;4) teikti LR nacionalinį saugumą užtikrinančioms valstybės institucijoms žvalgybos informaciją, reikalingą jų funkcijoms atlikti;5) rūpintis žvalgybos tarnautojų ir žvalgybos bendradarbių bei jų šeimoms narių apsauga, taip pat įslaptintų žvalgybos tarnautojų ir žvalgybos bendradarbių apsauga nuo išslaptinimo;6) saugoti žvalgybos informaciją ir kitą įslaptintą informaciją.	<p>9 str. Žvalgybos institucijų teisės ir pareigos</p> <p>1. Žvalgybos institucijos teisės įgyvendinant jai pavestus uždavinius:</p> <ol style="list-style-type: none">1) taikyti žvalgybos metodus;2) šio įstatymo nustatyta tvarka atlikti teismo sankcionuojamus veiksmus;3) šio įstatymo nustatytais atvejais ir tikslais atlikti kriminalinės žvalgybos tyrimus;4) gauti iš institucijų, įmonių, įstaigų ir organizacijų žvalgybos institucijų veiklai reikalingą informaciją;5) Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo užtikrinimo tikslais bendradarbiauti su užsienio valstybių žvalgybos, saugumo institucijomis, tarptautinėmis organizacijomis ir institucijomis;6) bendradarbiauti su juridiniais ir fiziniais asmenimis;7) įslaptinti žvalgybos pareigūnus, užšifruoti jų tarnybines priklausomybę, įslaptinti ir užšifruoti žvalgybos pareigūnų bei žvalgybos slaptųjų bendradarbių tapatybę, žvalgybos institucijų patalpų, transporto, ryšio priemonių, taip pat kitų techninių priemonių tarnybines priklausomybę;8) steigti priedangos juridinius asmenis ir jais naudotis;9) naudoti tapatybės ir tarnybinės priklausomybės neatskleidžiančius dokumentus ir priemones;10) įsigyti ir naudoti technines ir kitas priemones, medžiagas, reikalingas žvalgybos institucijų veiklai, žvalgybos pareigūnų, žvalgybos slaptųjų bendradarbių ir jų šeimoms narių, žvalgybos institucijų patalpų ar kito turto apsaugai;11) vykdyti žvalgybos institucijų veiklai reikalingą pagalbines veiklas – organizuoti ir vykdyti patalpų, pastatų ir teritorijos priežiūros ir tvarkymo, techninių sistemų ir transporto priežiūros, maitinimo, kitą administracinę, materialinio ir techninio aprūpinimo veiklą, naudojant vidinius žmogiškuosius išteklius ir valstybės biudžeto lėšas;12) tvarkyti žvalgybos metodų taikymo, teismo sankcionuojamų ir nesankcionuojamų informacijos rinkimo veiksmų ar kriminalinės žvalgybos tyrimų atlikimo metu gautų pajamų ir materialiojo turto apskaitą Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) nustatyta tvarka ir naudoti žvalgybos institucijų veiklai;13) pasitelkti ekspertus, specialistus;14) įsigyti tarnybinius šaunamuosius ginklus;15) tirti asmenis poligrafu įstatymų nustatyta tvarka;16) organizuoti žvalgybos pareigūnų mokymą ir kvalifikacijos tobulinimą;17) gauti paramą iš užsienio valstybių, tarptautinių organizacijų ir institucijų;18) pagal savo kompetenciją leisti teisės aktus, reglamentuojančius žvalgybos institucijos veiklą. <p>2. Žvalgybos institucijos pareigos:</p> <ol style="list-style-type: none">1) teikti LR nacionalinį saugumą užtikrinančioms valstybės institucijoms žvalgybos informaciją, reikalingą jų funkcijoms atlikti;2) raštu informuoti valstybės institucijas, kurioms žvalgybos institucijos yra atskaitingos, apie žvalgybos institucijų vykdomą veiklą ir bendradarbiavimą su užsienio žvalgybos, saugumo institucijomis, tarptautinėmis organizacijomis ir institucijomis;3) užtikrinti savo saugumą, rūpintis žvalgybos pareigūnų ir žvalgybos slaptųjų bendradarbių bei jų šeimoms narių apsauga;4) valdyti žvalgybos informaciją;5) tvarkyti asmens duomenis;6) teikti visuomenei viešą informaciją apie savo veiklą.

*Žvalgybos
informacijos
teikimas*

10 straipsnis. Žvalgybos tarnybų teisės ir pareigos

<...>

2. Žvalgybos tarnybos turi šias su žvalgybos veikla susijusias pareigas:

- 1) gerbti žmogaus teises ir pagrindines laisves;
- 2) rinkti, kaupti, analizuoti ir sisteminti žvalgybos informaciją;
- 3) tikrinti turimą žvalgybos informaciją;
- 4) teikti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą užtikrinančioms valstybės institucijoms žvalgybos informaciją, reikalingą jų funkcijoms atlikti;
- 5) rūpintis žvalgybos tarnautojų ir žvalgybos bendradarbių bei jų šeimos narių apsauga, taip pat įslaptintų žvalgybos tarnautojų ir žvalgybos bendradarbių apsauga nuo išslaptinimo;
- 6) saugoti žvalgybos informaciją ir kitą įslaptintą informaciją.

Taip pat 2002 m. VSD statute tai nurodyta kaip viena iš Saugumo departamento generalinio direktoriaus funkcijų:

4 straipsnis. Saugumo departamento vadovybė

1. Saugumo departamentui vadovauja generalinis direktorius. Generalinis direktorius turi pavaduotojus. <...>

3. Saugumo departamento generalinis direktorius:

<...>

11) valstybės saugumo klausimais teikia informaciją, išvadas bei rekomendacijas Respublikos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei, o prireikus – valstybės ir savivaldybių institucijoms bei įstaigoms;

12) vykdo Respublikos Prezidento, Seimo, Vyriausybės pavedimus, susijusius su Saugumo departamento funkcijomis; <...>.

18 straipsnis. Žvalgybos informacijos teikimas

1. Žvalgybos informacija teikiama oficialiu dokumentu.

2. Žvalgybos institucijos žvalgybos informaciją teikia:

1) Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą užtikrinančioms institucijoms ir kitoms valstybės institucijoms pagal Valstybės gynimo tarybos patvirtintus žvalgybos informacijos poreikius ir prioritetus;

2) Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą užtikrinančioms institucijoms ir kitoms valstybės institucijoms apie rizikos veiksnius, pavojus ir grėsmes, kurie nebuvo įtraukti į Valstybės gynimo tarybos patvirtintus poreikius ir prioritetus, tačiau gali turėti reikšmės valstybės suverenitetui, teritorijos neliečiamybei ir vientisumui, konstitucinei santvarkai, valstybės interesams, gynybinei ir ekonominei galiai užtikrinti ir Lietuvos Respublikos užsienio politikai įgyvendinti;

3) Lietuvos Respublikos teisės saugos institucijoms kriminalinės žvalgybos tyrimui arba baudžiamajam procesui pradėti.

3. Pagal atskirus prašymus žvalgybos institucijos turi teisę teikti žvalgybos informaciją:

1) Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą užtikrinančioms ir kitoms valstybės institucijoms, jeigu prašoma informacija yra susijusi su jų tiesioginėmis funkcijomis ir gali būti reikšminga šių institucijų veiklai;

2) tarptautinėms organizacijoms ir institucijoms, užsienio valstybių kompetentingoms institucijoms, jeigu tokios informacijos pateikimo galimybė numatyta tarptautinėse sutartyse ar susitarimuose;

3) žvalgybos institucijų kontrolę vykdančioms institucijoms, jeigu joms teisės aktuose nustatytoms funkcijoms atlikti ar sprendimams priimti nepakanka pateiktos kitos informacijos.

4. Sprendimą dėl žvalgybos informacijos pagal atskirus prašymus pateikimo ar atsisakymo ją teikti priima arba Valstybės saugumo departamento direktorius, arba Antrojo operatyvinių tarnybų departamento direktorius, arba jų įgalioti asmenys.

5. Žvalgybos informacija yra neteikiama, jeigu:

1) prašyme pateikti žvalgybos informaciją nėra nurodyti prašymo motyvai, tokios informacijos panaudojimo tikslai;

2) žvalgybos informacijos pateikimas tarptautinei organizacijai ir institucijai arba užsienio valstybės kompetentingai institucijai galėtų pakenkti nacionalinio saugumo ar užsienio politikos interesams;

3) tai padarytų žalos žvalgybos institucijos veiklai.

6. Apie sprendimą neteikti informacijos žvalgybos institucijų vadovai turi nedelsdami informuoti valstybės institucijas, kurioms žvalgybos institucijos yra atskaitingos.

Priedas Nr. 2. Žvalgybos ciklas ir VSD veiklos planavimas



Šaltinis: VSD veiklos ataskaita.

Priedas Nr. 3. Žvalgybos institucijų atskaitingumas 2000 vs. 2013 LR ŽĮ

2000 m. Žvalgybos įstatymas

2013 m. Žvalgybos įstatymas

<i>Parlamentinė kontrolė</i>	<p>13 straipsnis. Žvalgybos tarnybų veiklos parlamentinė kontrolė Žvalgybos tarnybų veiklos parlamentinę kontrolę vykdo Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto pakomitetis, kurio nariai yra gavę leidimą dirbti ar susipažinti su valstybės paslaptį sudarančia informacija, žymima slaptumo žyma „Visiškai slaptai“. Jis svarsto bendruosius žvalgybos tarnybų veiklos klausimus uždaruose posėdžiuose.</p> <p>14 straipsnis. Žvalgybos tarnybų finansinės veiklos kontrolės ypatybės Žvalgybos tarnybų finansinė veikla kontroliuojama Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka tiek, kiek tai neatskleidžia slaptų žvalgybos veiklos metodų ir priemonių, taip pat duomenų, galinčių iššifruoti įslaptintus žvalgybos tarnautojus ir žvalgybos bendradarbius.</p>	<p>21 straipsnis. Žvalgybos institucijų parlamentinė kontrolė 1. Žvalgybos institucijų parlamentinę kontrolę Seimo statuto nustatyta tvarka atlieka Seimo statute nurodytas Seimo komitetas. 2. Seimo komitetas: 1) kontroliuoja, kaip žvalgybos institucijos ir žvalgybos pareigūnai įgyvendindami pavestus uždavinius laikosi Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų; 2) nagrinėja asmenų skundus dėl žvalgybos institucijų ir žvalgybos pareigūnų veiksmų; 3) rengia siūlymus dėl teisės aktų, susijusių su žvalgybos institucijų veikla ir žmogaus teisių apsauga vykdant žvalgybą ir kontržvalgybą, tobulinimo; 4) nustato žvalgybos institucijų veiklos trūkumus ir teikia rekomendacijas dėl jų šalinimo. 3. Seimo komitetas turi teisę gauti ir svarstyti: 1) žvalgybos informacijos poreikius; 2) žvalgybos institucijų veiklos ataskaitas; 3) duomenis apie žvalgybos institucijų biudžeto lėšų poreikį ir jų naudojimą; 4) žvalgybos institucijų vadovų ir pareigūnų paaiškinimus žodžiu ir raštu, pranešimus, kaip vykdomi Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai; 5) kitą informaciją žvalgybos institucijų veiklos klausimais. 4. Žvalgybos institucijos vadovas kiekvienais metais Seimo statuto nustatyta tvarka pateikia vadovaujamos žvalgybos institucijos veiklos ataskaitą. 5. Žvalgybos pareigūnai turi teisę tiesiogiai kreiptis į Seimo komitetą dėl žvalgybos institucijos vykdomos veiklos.</p>
<i>Vyriausybė kontrolė</i>	<p>N/d.</p>	<p>22 straipsnis. Žvalgybos institucijų vyriausybė kontrolė 1. Vyriausybė žvalgybos institucijų kontrolę atlieka pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų nustatytą kompetenciją. 2. Vyriausybė: 1) pagal Valstybės gynimo tarybos patvirtintus žvalgybos informacijos poreikius ir prioritetus teikia žvalgybos institucijoms žvalgybos informacijos poreikius, būtinus valstybės saugumui užtikrinti; 2) šio įstatymo nustatyta tvarka iš žvalgybos institucijų gauna informaciją apie rizikos veiksmus, pavojus ir grėsmes nacionaliniam saugumui. 3. Žvalgybos institucijos teikia Ministrui Pirmininkui metinį rizikos veiksmų, pavojų ir grėsmių nacionaliniam saugumui ir valstybės interesams vertinimą ir ataskaitą pagal savo veiklos sritis. Metinis rizikos veiksmų, pavojų ir grėsmių nacionaliniam saugumui ir valstybės interesams vertinimas ir ataskaita teikiami prieš Vyriausybės nacionalinio saugumo būklės ir plėtros ataskaitos rengimą. Ministras Pirmininkas su žvalgybos institucijų pateiktais vertinimais ir ataskaita pagal kompetenciją gali supažindinti atskirus ministrus.</p> <p>25 straipsnis. Žvalgybos institucijų auditas ir finansinės veiklos kontrolė 1. Žvalgybos institucijų auditas ir finansinės veiklos kontrolė atliekama įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. 2. Žvalgybos institucijų vadovai, vadovaudamiesi Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtintais minimaliais finansų kontrolės reikalavimais, sukuria ir prižiūri finansų kontrolės veikimą vadovaujamoje institucijoje ir patvirtina finansų kontrolės taisykles.</p>
<i>Teisminė kontrolė</i>	<p>N/d. (IV skyriuje nurodomas žvalgybos tarnautojų teisinis statusas, tačiau nieko nėra sakoma apie teisminę atskaitomybę ir/ar priežiūrą)</p>	<p>13 straipsnis. Žvalgybos informacijos rinkimas atliekant teismo sankcionuojamus veiksmus 1. Pagal motyvuotą apygardos teismo nutartį gali būti atliekami šie veiksmai: 1) elektroninių ryšių tinklais perduodamos informacijos turinio, susirašinėjimo ir kitokio asmens susižinojimo stebėjimas ir fiksavimas; 2) pateikimas į asmens būstą, kitokias patalpas ar transporto priemonės, jų apžiūra ir fiksavimas;</p>

	<p>3) dokumentų ar daiktų paėmimas ar slapta jų apžiūra ir fiksavimas;</p> <p>4) informacijos apie elektroninių ryšių įvykius gavimas;</p> <p>5) pinigų, piniginių srautų, vertybinių popierių, elektroninių ir kitų atsiskaitymo būdų, taip pat bet kokių finansinių operacijų stebėjimas ir fiksavimas.</p> <p>2. Šio straipsnio 1 dalyje nurodytų veiksmų atlikimą motyvuota nutartimi sankcionuoja apygardos teismo pirmininko įgaliotas šio teismo teisėjas pagal žvalgybos institucijų vadovų ar jų įgaliotų pavaduotojų motyvuotus teikimus.</p> <p>3. Žvalgybos institucijų vadovų ar jų įgaliotų pavaduotojų teikime apygardos teismui nurodoma:</p> <p>1) duomenys apie fizinį asmenį (vardas ir pavardė, asmens kodas) arba juridinius asmenis (buveinė, kodas), arba objektus (jų apibūdinimas), kuriems bus taikomi veiksmai;</p> <p>2) duomenys (motyvai), pagrindžiantys būtinumą taikyti sankcionuojamus veiksmus;</p> <p>3) duomenys apie galinį įrenginį, kurį naudojant bus perduodama informacija (identifikacinis numeris, pavadinimas ir (arba) galinio įrenginio buvimo adresas), kai numatoma kontroliuoti elektroninių ryšių tinklais perduodamos informacijos turinį;</p> <p>4) veiksmai, kuriuos prašoma leisti atlikti;</p> <p>5) prašomų taikyti veiksmų trukmė;</p> <p>6) siekiamas rezultatas.</p> <p>4. Pasikeitus asmens naudojamam galiniam įrenginiui, kuriuo elektroninių ryšių tinklais perduodama informacija vadovaujantis motyvuota teismo nutartimi buvo slapta stebima ir fiksuojama, ar nustačius, kad asmuo informacijai perduoti naudoja ir kitus galinius įrenginius, tokios informacijos, kuri yra perduodama per kitus to paties asmens naudojamus galinius įrenginius, kontrolė ir jos fiksavimas pradedami ir vykdomi, kai žvalgybos institucijos vadovas informuoja apygardos teismą, sankcionavusį elektroninių ryšių tinklais perduodamos informacijos kontrolę. Apygardos teismas, gavęs žvalgybos institucijos informaciją, leidžia vykdyti galinių įrenginių kontrolę arba pareikalauja šiuos veiksmus nutraukti. Apygardos teismas sprendimą priima ir žvalgybos instituciją informuoja nedelsdamas.</p> <p>5. Nutartyje leisti atlikti šio straipsnio 1 dalyje nurodytus veiksmus turi būti nurodyta:</p> <p>1) teikimą pateikusias žvalgybos institucijos vadovas ar jo įgaliotas pavaduotojas (vardas, pavardė, pareigos);</p> <p>2) duomenys apie fizinį asmenį (vardas ir pavardė, asmens kodas) arba juridinius asmenis (buveinė, kodas), arba objektus (jų apibūdinimas), kuriems bus taikomi veiksmai;</p> <p>3) duomenys (motyvai), pagrindžiantys būtinumą taikyti sankcionuojamus veiksmus;</p> <p>4) veiksmai, kuriuos leidžiama atlikti;</p> <p>5) leidžiamų atlikti veiksmų trukmė;</p> <p>6) siekiamas rezultatas.</p> <p>6. Šio straipsnio 1 dalyje nurodyti veiksmai negali trukti ilgiau kaip 6 mėnesius. Prareikusių šių veiksmų atlikimas gali būti pratęstas dar iki 3 mėnesių. Pratęsimų skaičius neribojamas. Apygardos teismas, kaskart dar 3 mėnesiams pratęsdamas išduotą leidimą atlikti teismo sankcionuojamus veiksmus, įvertina pateikto teikimo pratęsti šių veiksmų atlikimą pagrįstumą.</p> <p>7. Žvalgybos institucijos dėl šio straipsnio 1 dalyje nurodytų veiksmų sankcionavimo turi teisę kreiptis į bet kurį apygardos teismą. Teismui atsisakius sankcionuoti veiksmus, kreiptis į kitą apygardos teismą dėl tų pačių veiksmų sankcionavimo draudžiama.</p> <p>8. Šio straipsnio 2 dalyje nurodyto teisėjo nutartis atsisakyti sankcionuoti šio straipsnio 1 dalyje nurodytus veiksmus arba atsisakyti pratęsti šių veiksmų atlikimo terminą per 7 dienas nuo nutarties gavimo gali būti skundžiama apygardos teismo pirmininkui. Skundą apygardos teismo pirmininkas privalo išnagrinėti ir nutartį priimti ne vėliau kaip per 7 dienas nuo skundo gavimo dienos. Apygardos teismo pirmininko sprendimas yra galutinis.</p>
<p>12 straipsnis. Žvalgybos tarnybų ryšiai su visuomene Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka žvalgybos tarnybos teikia visuomenei viešą savo veiklos informaciją.</p>	<p>26 straipsnis. Informacijos apie žvalgybos institucijas teikimas visuomenei</p> <p>1. Žvalgybos institucijos kiekvienais metais skelbia neįslaptintas veiklos ataskaitas ir grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimus pagal savo veiklos sritis.</p> <p>2. Kita informacija visuomenei ar atskiriems asmenims apie žvalgybos institucijų veiklą gali būti teikiama tik žvalgybos institucijos vadovo sprendimu.</p>

Priedas Nr. 4. Lietuvos Respublikos žvalgybos institucijų kontrolė

Lietuvos Respublikos žvalgybos institucijų kontrolė



Šaltinis: VSD veiklos ataskaita.

Literatūros sąrašas

Norminiai LR teisės aktai bei kiti oficialūs dokumentai

1. Lietuvos Respublikos Seimas, Įstatymas „Dėl asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos“, 1999 m. lapkričio 23 d., *Žin.*, 1999, Nr. 104-2975.
2. Lietuvos Respublikos Seimas, Įstatymas „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadriinių darbuotojų dabartinės veiklos įgyvendinimo“, 1998 m. liepos 16 d., *Žin.*, 1998, Nr. 65-1878
3. Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto Valstybės saugumo departamento veiklos parlamentinio tyrimo išvada, 2006 m. gruodžio 19 d. nutarimo Nr. X-990. <<https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAD/TAIS.289589/>> [Žiūrėta 2019 04 22].
4. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento 2012 m. veiklos ataskaita visuomenei. Vilnius, 2013. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/Veiklos-ataskaita-2012.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 05].
5. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2012, 11. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/Veiklos-ataskaita-2011.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 09].
6. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2013, 8. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2016/10/Veiklos-ataskaita-2013.pdf>> [Žiūrėta 2019 04 28].
7. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento veiklos apžvalga. Vilnius, 2012. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/Veiklos-ataskaita-2011.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].
8. LR nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas, 1996 m. gruodžio 19 d. Nr. VIII-49.
9. LR Seimo NSGK atlikto parlamentinio tyrimo dėl galimo Jungtinių Amerikos valstijų centrinės žvalgybos valdymo sulaikytų asmenų pervežimo ir kalinimo Lietuvos teritorijoje išvada, 2010 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. XI-659 priedas. <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.364093?jfwid=rivwzvpyg>> [Žiūrėta 2019 04 25].
10. LR Seimas, „Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto atlikto parlamentinio tyrimo dėl asmenų, verslo subjektų ir kitų interesų grupių galimo neteisėto poveikio valstybės institucijoms priimant sprendimus ir galimos neteisėtos įtakos politiniams procesams išvados“ projektas+ išvada.“ Vilnius, 2018. <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/9394f500659711e8b7d2b2d2ca774092>> [Žiūrėta 2019 05 09].

11. LR Valstybės Saugumo Departamentas, *2015 m. veiklos ataskaita*. Vilnius, 2015. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2016/10/Veiklos-ataskaita-2015.pdf>> [Žiūrėta 2019 04 17].
12. LR Valstybės saugumo departamento 2013 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2014. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2016/10/Veiklos-ataskaita-2013.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].
13. LR Valstybės saugumo departamento 2016 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2017. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/2017-Veiklos-ataskaita.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].
14. LR Valstybės saugumo departamento 2017 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/2017-Veiklos-ataskaita.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 07].
15. LR Valstybės saugumo departamento įstatymas, 1994 m. sausio 20 d. Nr. I-380.
16. LR Valstybės saugumo departamento veiklos ataskaita. Vilnius, 2013. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2016/10/Veiklos-ataskaita-2013.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 01].
17. LR Žvalgybos įstatymas, 2000 m. liepos 17 d. Nr. VIII-1861.
18. LR Žvalgybos įstatymas, 2013 m. sausio 1 d. Nr. VIII-1861.
19. Seimo aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto ir su šiuo įstatymu susijusių kitų įstatymų pakeitimo projektu“. Vilnius, 2012. <<https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.406084/>> [Žiūrėta 2019 04 27].

Mokslinės knygos ir akademiniai straipsniai

20. Aldrich, R. J., Richterova, D., „Ambient accountability: intelligence services in Europe and the decline of state secrecy.” *West European Politics*, 41(4), 2018.
21. Anušauskas, A., „KGB rezervo problemos sprendimas ir/ar nacionalinio saugumo interesai.” *Lietuvos metinė strateginė apžvalga*, Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2006.
22. Bar-Joseph, Uri, „The politicization of intelligence: A comparative study.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 26(2), 2013.
23. Bennett A., Elman, C., „Case study methods in the international relations subfield.” *Comparative Political Studies*, 40(2), 2007.
24. Best Jr., Richard A., „Homeland Security: Intelligence Support.” LIBRARY OF CONGRESS WASHINGTON DC CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, 2004.

25. Betts, R. K., „Politicization of Intelligence: Costs and Benefits“, kn. Richard K. Betts, Thomas Mahnken, eds. *Paradoxes of strategic intelligence: Essays in honor of Michael I. Handel*. Routledge, 2004.
26. Caparini, M., „Comparing the democratization of intelligence governance in East Central Europe and the Balkans.“ *Intelligence and National Security*, 29(4), 2014.
27. Caparini, M., „Controlling and overseeing intelligence services in democratic states.“ *Democratic Control of Intelligence Services*. Routledge, 2016.
28. Carl Leo D., *The International Dictionary of Intelligence*. McLean, VA. International Defense Consulting Service, 1990.
29. Chopin, O. „Intelligence reform and the transformation of the state: the end of a French exception.“ *Journal of Strategic Studies*, 40(4), 2017.
30. Davies, P. H. J., „The problem of defence intelligence.“ *Intelligence and National Security*, 31(6), 2016.
31. Dezin, N. K., Lincoln, Y. S., *Strategies of Qualitative Inquiry*. California: Sage, 2 vol., 1998.
32. Dietrich, Jan-Hendrik, „Of toothless windbags, blind guardians and blunt swords: The ongoing controversy about the reform of intelligence services oversight in Germany.“ *Intelligence and National Security*, 31(3), 2016.
33. Edmunds, T., „Intelligence agencies and democratisation: Continuity and change in Serbia after Milošević.“ *Europe-Asia Studies*, 60(1), 2008.
34. Gill, P., Phythian, M., *Intelligence in an insecure world*. John Wiley & Sons, 2018.
35. Handel, M. I., „Intelligence and the Problem of Strategic Surprise.“ Kn. R. K. Betts, T. G. Mahnken (ed.), *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in honor of Michael I. Handel*. Routledge, 2004.
36. Hänni, A., „When Casey’s blood pressure rose: a case study of intelligence politicization in the United States.“ *Intelligence and National Security*, 31(7), 2016.
37. Hulnick, A. S., „What's wrong with the Intelligence Cycle.“ *Intelligence and national Security*, 21(6), 2006.
38. Janeliūnas, T. „The Role and Challenges of Security Services in post-Soviet States.“ Second International Congress on Intelligence, Madrid, November 22, 2010.
39. Janis, I., “Groupthink.” Kn. E. Griffin (Ed.) *A First Look at Communication Theory*. New York: McGrawHill, 1991.
40. Jervis, R., *Why intelligence fails: lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War*. Cornell University Press, 2010.

41. Lefebvre, S. „The Czech Experience With Intelligence Reforms, 1993–2010.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 24(4), 2011.
42. Lefebvre, S., „Croatia and the Development of a Democratic Intelligence System (1990–2010).” *Democracy and Security*, 8(2), 2012.
43. Lefebvre, S., „Lithuania, the CIA, and Intelligence Reform.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 25(3), 2012.
44. Lowenthal, M. M., *Intelligence: From secrets to policy*. CQ press, 7th ed., 2017.
45. Martin, A., „The lessons of Eastern Europe for modern intelligence reform: Analysis.” *Conflict, Security & Development*, 7(4), 2007.
46. Matei, F. C., „Balancing Democratic Civilian Control with Effectiveness of Intelligence in Romania: Lessons Learned and Best/Worst Practices Before and After NATO and EU Integration.” *Intelligence and National Security*, 29(4), 2014.
47. Matei, F. C., Bruneau, T., „Intelligence reform in new democracies: factors supporting or arresting progress.” *Democratization*, 18(3), 2011.
48. Moore, D. T., *Critical thinking and intelligence analysis*. No. 14. Government Printing Office, 2010.
49. Nomikos, J., Liaropoulos, A., „Truly Reforming or Just Responding to Failures? Lessons Learned from the Modernisation of the Greek National Intelligence Service.” *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 5(1), 2010.
50. Novagrockienė, J., „Transformation of the Military in the 21st Century: The Lithuanian Case.” *Lithuanian Annual Strategic Review 2004*, Vilnius: Lithuanian Military Academy, 2005.
51. Pascovich, E., „Military Intelligence and Controversial Political Issues: The Unique Case of the Israeli Military Intelligence.” *Intelligence and National Security*, 29(2), 2014.
52. Pringle, R. W., „The heritage and future of the Russian intelligence community.” *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, 11(2), 1998.
53. Ratcliffe, J., *Intelligence-led policing*. Vol. 248. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2003.
54. Rhodes, C., Hagen, J., Westergren, M. *A strategies-to-tasks framework for planning and executing intelligence, surveillance, and reconnaissance (ISR) operations*. Vol. 434. Rand Corporation, 2007.
55. Sims, J. E., „Foreign intelligence liaison: Devils, deals, and details.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 19(2), 2006.

56. Urbelis, V., „Lietuvos žvalgybos sistema.” *The Lithuanian Annual Strategic Review 2008*, Vilnius: Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, 2009.

Interneto bei kiti šaltiniai

57. 15min, „Dalia Grybauskaitė: „Seimo nario susiliejimas su verslu jau yra nacionalinė grėsmė“. Vilnius, 2018. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/dalia-grybauskaite-ivertino-vsd-pazyma-56-971634>> [Žiūrėta 2019 05 09].
58. ABC News, „EXCLUSIVE: CIA Secret 'Torture' Prison Found at Fancy Horseback Riding Academy.“ 2009. <<https://abcnews.go.com/Blotter/cia-secret-prison-found/story?id=9115978>> [Žiūrėta 2019 04 22].
59. Anušauskas, A., „Kokia turėtų būti VSD?“ Vilnius, 2010. <<http://arvydasanusauskas.lt/naujienos/10-kokia-turetu-buti-vsd>> [Žiūrėta 2019 05 01].
60. Beniušis, V., „VSD ir karinė žvalgyba – po didinamuoju stiklu.“ 2010. <<https://m.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/vsd-ir-karine-zvalgyba-po-didinamuoju-stiklu-503798>> [Žiūrėta 2019 04 27].
61. BNS, „Bylą prieš VSD laimėjęs R.Šukys sako, kad žvalgybos autoritetas gali sumenkėti.“ Vilnius, 2019 m. balandžio 19 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/byla-pries-vsd-laimejes-r-sukys-sako-kad-zvalgybos-autoritetas-gali-sumenkti-56-1133494>> [Žiūrėta 2019 05 05].
62. BNS, „Edward Lucas: Estonia reasonably awarded Lithuanian Dabašinskas for helping nail Estonian traitor.“ 2012. <<https://www.15min.lt/en/article/opinion/edward-lucas-estonia-reasonably-awarded-lithuanian-dabasinskas-for-helping-nail-estonian-traitor-530-200717>> [Žiūrėta 2019 04 28].
63. BNS, „J.Kačergius: naujasis Žvalgybos įstatymas - žingsnis į priekį.“ Vilnius, 2012. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/jkacergius-naujasis-zvalgybos-istatymas-zingsnis-i-prieki.d?id=59031591>> [Žiūrėta 2019 05 01].
64. BNS, „Po VSD nepalankaus teismo sprendimo V.Bakas prabilo apie teismų reformą.“ Vilnius, 2019 m. balandžio 19 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/po-vsd-nepalankaus-teismo-sprendimo-v-bakas-prabilo-apie-teismu-reforma-56-1133440>> [Žiūrėta 2019 05 07].

65. BNS, „Skvernelis: Širinskienės komisijai nėra būtinybės naudoti NSGK medžiagą.“ Vilnius, 2018. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/skvernelis-sirinskienes-komisijai-nera-butinybes-naudoti-nsgk-medziaga.d?id=79527123>> [Žiūrėta 2019 05 09].
66. BNS, „Teismas į darbą grąžina atleistą VSD pareigūną.“ Vilnius, 2018. <<https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/teismas-i-darba-grazina-atleista-vsd-pareiguna-862055>> [Žiūrėta 2019 05 05].
67. BNS, „Teismas leido suimti įtariamą šnipą.“ Vilnius, 2001. <<https://www.delfi.lt/news/daily/crime/teismas-leido-suimti-itariama-snipa.d?id=323818>> [Žiūrėta 2019 04 21].
68. BNS, „VSD pareigūnų operatyviniai veiksmai E. Kusaitės atžvilgiu buvo teisėti.“ Vilnius, 2011. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/vsd-pareigunu-operatyviniai-veiksmai-ekusaites-atzvilgiu-buvo-teiseti.d?id=44172969>> [Žiūrėta 2019 05 05].
69. BNS, „VSD skųs teismo sprendimą R.Šukio byloje, prezidentė žvalgybos informacija pasitiki.“ Vilnius, 2019 balandžio 23 d. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/vsd-skus-teismo-sprendima-r-sukio-byloje-56-1134460>> [Žiūrėta 2019 05 07].
70. BNS, DMN Inf., „Seime vėl laukiama analitinių VSD pažymų“. 2009 m. rugsėjis. <<https://www.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/seime-vel-laukiama-analitiniu-vsd-pazymu-303704>> [Žiūrėta 2019 04 22].
71. Donskis, L., „Slaptoji Lietuva: kas ji ir su kuo ji?“ 2009. <<http://www.donskis.lt/lt/11/2180/donskis-slaptoji-lietuva-kas-ji-ir-su-kuo-ji-g>> [Žiūrėta 2019 04 21]).
72. ELTA, „Bakas: neeisime politizuoti žvalgybos ir teisėsaugos institucijų.“ Vilnius, 2018. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/bakas-neleisime-politizuoti-zvalgybos-ir-teisesaugos-instituciju.d?id=79530417>> [Žiūrėta 2019 05 09].
73. ELTA, „D. Ulbinaitės byloje liudija prezidentės patarėjai.“ Vilnius, 2014. <<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/74065/d-ulbinaites-byloje-liudija-prezidentes-patarejai>> [Žiūrėta 2019 05 05].
74. ELTA, „Karbauskis apie NSGK nepateiktą medžiagą: informacija bus gauta iš teisėsaugos institucijų.“ Vilnius, 2018. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/karbauskis-apie-nsgk-nepateikta-medziaga-informacija-bus-gauta-is-teisesaugos-instituciju.d?id=79530171>> [Žiūrėta 2019 05 09].
75. ELTA, „V. Bakas: turėtų būti kažkokia valstybės strategija dėl Kinijos investicijų.“ Vilnius, 2019. <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/244079/v-bakas-turetu-buti-kazkokia-valstybes-strategija-del-kinijos-investiciju>> [Žiūrėta 2019 05 10].

76. Grina, G., "Joks žvalgybos pareigūnas negali pasigirti viešai." Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/2018/10/23/gediminas-grina-joks-zvalgybos-pareigunas-negali-pasigirti-viesai/>> [Žiūrėta 2019 04 25].
77. Interviu su A. Anušausku, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas." Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.
78. Interviu su G. Grina, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas." Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.
79. Interviu su K. Budriu, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas." Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.
80. Interviu su Rasa Juknevičiene, Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas." Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.
81. Interviu su V. Dimitrijevu. Paimta iš: B. Mikšytė, „Žvalgybos reforma Lietuvoje: priežastys ir įgyvendinimo rezultatas." Bakalauro darbas, VU TSPMI, 2017.
82. Jakilaitis, E., „Bakas: kai kurie Širinskienės tyrimų komisijos nariai patys turėtų būti tiriami.“ Vilnius, 2018. <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/bakas-kai-kurie-sirinskienes-tyrimu-komisijos-nariai-patys-turetu-buti-tiriami.d?id=79514527>> [Žiūrėta 2019 05 05].
83. Janeliūnas, T., „Paslapčių sąstuose“, IQ, Nr. 26, 2012.
84. Janeliūnas, T., „Pažymos ir išvados“. Vilnius, 2018. <<https://naujienos.alfa.lt/leidinys/iq/pazymos-ir-isvados/>> [Žiūrėta 2019 05 01].
85. Jurgelis, J., „Mes iš KGB neperėme nieko“. Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/10/interviu7.pdf>> [Žiūrėta 2019 04 21].
86. Katinas, P., „Ataka iš visų pusių." *XXI amžius*, Nr.92 (1492), 2006. <http://www.xxiamzius.lt/numeriai/2006/12/08/liet_01.html> [Žiūrėta 2019 04 21].
87. Lietuvos Respublikos Prezidentė, „Pradedama nacionalinės žvalgybos sistemos pertvarka". Vilnius, 2010. <<https://www.lrp.lt/lt/pradedama-nacionalines-zvalgybos-sistemos-pertvarka/7963>> [Žiūrėta 2019 04 17].
88. Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės metinis pranešimas, 2014 m. kovo 27 d. <<https://www.lrp.lt/lt/metinis-pranesimas-2014>> [Žiūrėta 2019 04 17].
89. LR Prezidentės pranešimas spaudai, „CŽV kalėjimo istorija – Lietuvos politinės brandos išbandymas." Vilnius, 2009. <<https://www.lrp.lt/lt/czv-kalejimo-istorija-lietuvos-politines-brandos-isbandymas/7786>> [Žiūrėta 2019 04 22].
90. LR Prezidentės pranešimas spaudai, „Prezidentė inicijuoja nacionalinės žvalgybos sistemos reformą ir ragina greičiau baigti liustracijos procesą." Vilnius, 2009. <<https://www.lrp.lt/lt/prezidente-inicijuoja-nacionalines-zvalgybos-sistemos-reforma-ir-ragina-greiciau-baigti-liustracijos-procesa/6918>> [Žiūrėta 2019 04 22].

91. LR Seimas, „NSGK komiteto pirmininkas V. Bakas: kuo daugiau parlamentinio tyrimo medžiagos turi būti išslaptinta, todėl komitetas prašo Seimo pratęsti tyrimo laiką.“ Vilnius, 2018. <https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=25607&p_k=1&p_t=257327> [Žiūrėta 2019 05 09].
92. LR Seimas, „NSGK pirmininkas A. Paulauskas: „Finansavimas ir užduočių VSD nustatymas turi būti suderinti.“ Vilnius, 2014. <https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15428&p_k=1&p_t=134259> [Žiūrėta 2019 05 07].
93. LR Seimas, J. Sabatauskas: „VSD vadovo viešas kreipimasis – didelė klaida“, 2006 10 19. Pareiškimas spaudai, http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_d=60010&p_r=4911&p_k=1 .
94. LR Valstybės Saugumo Departamentas, „VSD direktoriaus interviu Žvalgų dienos proga“. Vilnius, 2017. <<https://www.vsd.lt/2017/10/30/vsd-direktoriaus-interviu-zvalgu-dienos-proga/>> [Žiūrėta 2019 04 17].
95. LR VSD, „VSD koordinuojančios ir kontroliuojančios institucijos.“ Vilnius, 2013. <<https://www.vsd.lt/teisine-informacija/vsd-koordinuojancios-ir-kontroliuojancios-institucijos/>> [Žiūrėta 2019 05 05].
96. LRT VSD ir AOTD prie KAM, “Grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimas 2019”. Vilnius, 2019. <<https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2019/02/2019-Gresmes-internetui-LT.pdf>> [Žiūrėta 2019 05 10].
97. LRT, „NSGK vadovo žinia: šiuo metu Seime yra pažeidžiamų parlamentarų.“ Vilnius, 2018. < <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/214355/nsgk-vadovo-zinia-siuo-metu-seime-yra-pazeidziamu-parlamentaru>> [Žiūrėta 2019 05 05].
98. LRT, „Politologas: S. Skvernelis padarė milžinišką klaidą.“ Vilnius, 2018. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/politologas-s-skvernelis-padare-milziniska-klaida-56-1073082>> [Žiūrėta 2019 05 09].
99. Pocius, A., „Visuomenė išmoko suprasti grėsmes.“ Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/2018/10/23/arvydas-pocius-visuomene-ismoko-suprasti-gresmes/>> [Žiūrėta 2019 04 21].
100. Sabatauskas, J., „Vyriausybė pagrįstai imasi operatyvinių tarnybų veiklos koordinavimo.“ Vilnius, 2005. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2005-08-26-j-sabatauskas-vyriausybe-pagristai-imasi-operatyviniu-tarnybu-veiklos-koordinavimo/19198>> [Žiūrėta 2019 04 21].
101. Sakadolskis, R., „Kam tarnauja VSD?“ Vilnius, 2006. <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2006-09-11-romas-sakadolskis-kam-tarnauja-vsd/28149>> [Žiūrėta 2019 04 21].

102. TeisėPro, „LAT: žvalgybos institucijos neturi imuniteto ieškiniams, kuriais ginama juridinio asmens dalykinė reputacija.“ 2018. <<http://www.teise.pro/index.php/2018/12/12/lat-zvalgybos-institucijos-neturi-imuniteto-ieskiniams-kuriais-ginama-juridinio-asmens-dalykine-reputacija/>> [Žiūrėta 2019 05 05]
103. V. Beniušis, „VSD ir karinė žvalgyba – po didinamuoju stiklu.“ 2010. <<https://m.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/vsd-ir-karine-zvalgyba-po-didinamuoju-stiklu-503798>> [Žiūrėta 2019 04 27].
104. Verslo žinios, „Patvirtinti žvalgybos informacijos poreikiai šioms metams.“ Vilnius, 2017. <<https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2017/01/16/patvirtinti-zvalgybos-informacijos-poreikiai-siems-metams#ixzz5ncHrQRy8>> [Žiūrėta 2019 05 01].
105. Verslo žinios, „Žvalgybos pareigūnams planuojama trečdaliu pakelti algas.“ Vilnius, 2018. <<https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2018/01/17/zvalgybos-pareigunams-planuojama-trecdaliu-pakelti-algas>> [Žiūrėta 2019 05 08].
106. VSD, “Seime pritarta naujai Žvalgybos įstatymo redakcijai.“ Vilnius, 2018. <<https://www.vsd.lt/2018/04/19/seime-pritarta-naujai-zvalgybos-istatymo-redakcijai/>> [Žiūrėta 2019 05 07].

Summary

The Way towards an Effective and Reliable Intelligence: Causes and Results of the Intelligence Reform in Lithuania

The rise of new security issues over the past decades proves that the clear line between internal and external security is slowly disappearing. Due to the relevance of intelligence agencies addressing and protecting states from emerging new risks and challenges to their national security, all countries around the globe seek to have effective and reliable intelligence apparatus. However, in order to achieve that, countries are urged to adapt, i.e. reform the model of their intelligence system.

The intelligence reform in Lithuania (2009-2012) can be regarded as a good example of national authorities' response to the set of structural and political problems that Lithuanian intelligence services were experiencing. Even though this reform was focused towards increasing effectiveness and regaining SSD (State Security Department) trust in the eyes of public and Parliament, there are no criteria identified how to evaluate to what extent this reform accomplished to achieve its primary goal. Thus, the main goal of this Master thesis is to assess the impact of implemented legal and structural changes on the effectiveness of the Lithuanian intelligence system and offer guidelines for an effective and sustainable model of intelligence.

In order to achieve this goal, the following hypothesis are formulated: the effectiveness of intelligence apparatus is determined by (H1) the legal normative regulation which clearly and unambiguously defines functions, competences and responsibilities of intelligence agents; effectiveness also depends on (H2) a clear and understandable democratic control and accountability mechanism; (H3) resources (both financial and human) that are allocated to intelligence activity and (H4) transparency (depoliticization and growing trust) of the intelligence system.

The research begins with a comprehensive and detailed literature review comprising other states' practices reforming their intelligence systems and emphasizing the key reasons behind these reforms. Based on this analysis, the theoretical model is constructed which focuses on four main dimensions that are required for effectively functioning intelligence apparatus: the clarity of intelligence activity, the firmness of accountability and control mechanisms, growing financial and human resources and transparency of the whole intelligence system. This becomes a basis for the empirical part of this research. First of all, the political situation in Lithuania from 1990 until 2009 is traced, which reveals the set of reasons, problems and circumstances that led to the launch of the Lithuanian intelligence reform. In the second part, the content of the Law of intelligence (2013) is analyzed – in this way, the main elements of this reform are presented and explained, emphasizing

what problems each of this element was supposed to solve. After analyzing the Lithuanian intelligence path towards efficiency and reliability, an assessment is being made whether changes in normative legislation and structure of intelligence services contributed to the effectiveness of Lithuanian intelligence system.

The findings suggest that Lithuania's intelligence reform indeed solved the main problems: the new version of the Law on Intelligence provided clarity by shifting Lithuanian intelligence services towards the classical intelligence cycle – this reduced the misunderstandings which had occurred in Lithuanian political life before the reform; accountability has also become more robust and rigorous; both financial and human intelligence resources have slightly increased and the transparency indicator has also progressed to a positive direction. Thus, it can be concluded that intelligence reform directed its intelligence apparatus on a quite successful way towards an effective and reliable intelligence system, however, the events from Lithuanian political life reveal gaps in the new Law of Intelligence and possible amendments how improve it. Finally, based on this assessment, guidelines for a model of an intelligence system that can help to ensure the effectiveness of intelligence activities in the face of changing geopolitical situation and emerging threats to national security are outlined.

However, neither these guidelines, nor any other intelligence reform cannot protect intelligence services from politicians' attempts to politicize intelligence and use it as an instrument for political battles against opponents, which sometimes can be more threatening than challenges from the outside of country.