



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

## PROGRAMOS „BAUSMIŲ SISTEMA“ ĮGYVENDINIMAS

2016 m. lapkričio 28 d. Nr. VA-P-40-3-24



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti  
Valstybės kontrolės interneto puslapyje  
adresu [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt)

## SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

---

**Bausmių sistemos įstaigos** – visos programą „Bausmių sistema“ įgyvendinančios įstaigos.

**Ligoninės lovos funkcionalumas** – rodiklis apskaičiuojamas metinį lovadienių skaičių padalinus iš vidutinio metinio lovų skaičiaus. Jis parodo, kiek dienų per metus stacionaro lova buvo užimta.

**Pataisos įstaigos** – pataisos namai, nepilnamečių pataisos namai, kalėjimai, atviros kolonijos<sup>1</sup>.

**Priemonė** – strateginį veiklos planą įgyvendinančios programos užsibrėžto uždavinio įgyvendinimo būdas ir veiksmai, kuriems naudojami žmogiškieji, finansiniai ir materialiniai ištekliai<sup>2</sup>.

**Programa** – strateginio veiklos plano programa yra esminė strateginio veiklos plano dalis, skirta strateginiam tikslui įgyvendinti, kurioje nustatyti šios programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai<sup>3</sup>.

**Strateginį planavimą reglamentuojantys dokumentai** – Strateginio planavimo metodika ir Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika<sup>4</sup>.

**Strateginis veiklos planas** – veiklos planavimo dokumentas, kuriame atsižvelgiant į ilgą ir vidutinės trukmės planavimo dokumentų tikslus ir aplinkos analizės išvadas suformuluota misija, nustatyti strateginiai pokyčiai ir strateginiai tikslai, aprašomos vykdomos programos, siekiami rezultatai, numatomi asignavimai ir žmogiškieji ištekliai<sup>5</sup>.

**Tikslas** – ilgą, vidutinės ar trumpą trukmės planavimo dokumentuose užsibrėžtas siekis, rodantis planuojamą pasiekti rezultatą per planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį<sup>6</sup>.

**Uždavinys** – per nustatytą laikotarpį planuojama veikla, užtikrinanti programos ar valdymo srities tikslo įgyvendinimą<sup>7</sup>.

**Vertinimo kriterijus** – rodiklis, suteikiantis informaciją apie tikslo ir uždavinio įgyvendinimą<sup>8</sup>.

**Viešosios asmens sveikatos priežiūros įstaigos** – valstybės arba savivaldybių asmens sveikatos priežiūros įstaigos.

---

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodeksas, 21 str. 1 d.

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtinta Strateginio planavimo metodika, 2 p.

<sup>3</sup> Ten pat.

<sup>4</sup> Patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-10-25 įsakymu Nr. 1K-330.

<sup>5</sup> Ten pat.

<sup>6</sup> Ten pat.

<sup>7</sup> Ten pat.

<sup>8</sup> Ten pat.

# SANTRAUKA

Bausmė yra valstybės prievartos priemonė, skiriama teismo nuosprendžiu nusikaltimą ar baudžiamąjį nusižengimą padariusiam asmeniui. Teismo paskirtas bausmes vykdo laisvės atėmimo vietų įstaigos bei probacijos tarnybos.

Teisingumo ministerija yra bausmių vykdymo ir probacijos politiką formuojanti institucija, kuri jai pavaldų Kalėjimų departamentą įpareigojo dalyvauti bausmių vykdymo ir probacijos politikos formavimo procese: organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti tinkamą ir vienodą probacijos, bausmių, baudžiamojo ir auklėjamojo poveikio priemonių bei kardomosios priemonės (suėmimo) vykdymą Kalėjimų departamentui pavaldžiose įstaigose. Visos šios įstaigos įgyvendina programą „Bausmių sistema“ bei veiklą, nukreiptą į nusikaltimą padariusių asmenų resocializaciją ir socialinę integraciją. Šia veikla siekiama, kad diegiamos elgesį koreguojančios programos pakeistų nusikaltimą padariusio asmens mąstymą taip, kad jis savo gyvenimo tikslų norėtų siekti teisėtais būdais ir priemonėmis ir taip būtų sumažintas šių asmenų polinkis į pakartotinius nusikaltimus. Taip pat siekiama užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms bei sudaryti tinkamas – teisės aktų reikalavimus atitinkančias, įkalinimo sąlygas. Tam tikslui statomos naujos ir rekonstruojamos esamos laisvės atėmimo vietų įstaigos.

Šio audito tikslas įvertinti, ar programa sudaryta tinkamai, ar jos įgyvendinimui 2015 metais skirti 67 098,1 tūkst. Eur valstybės biudžeto asignavimai panaudoti taupiai ir veiksmingai bausmių sistemai pasiekti. Siekdami išsamaus vertinimo, auditavome ne tik 2015 metų duomenis, bet tam tikrais atvejais analizavome ir 2013–2016 metų duomenis.

2015 metais programos vykdymui paskirti valstybės biudžeto asignavimai iš esmės panaudoti šioje programoje nustatytiems tikslams pasiekti, išskyrus kai kuriuos trūkumus. Vertindami jos sudarymą nustatėme, kad vertinimo kriterijų sistema yra tobulintina, nes nesudarė galimybės įvertinti, ar bausmių sistemos įstaigų veiklos rezultatai prisidėjo prie taupios ir veiksmingos bausmių sistemos pasiekimo. Laisvės atėmimo vietų modernizavimas nedavė lauktų rezultatų, nes buvo labiau orientuotas į procesą. Nėra aiškios ir nuoseklios laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos, ji nuolat keičiasi, modernizavimas vyksta daugiau kaip dešimt metų, jo kaštai auga. Stinga kryptingesnio požiūrio į investicijų projektų rengimą ir vykdymą – rengiant investicijų projektus neįvertinamos planuojamų atlikti darbų apimtys ir nenumatoma darbų eiga. Laisvės atėmimo vietų ligoninės veikla neefektyvi, nes ligoninei skiriama vis daugiau lėšų, nors mažėja pacientų skaičius, stacionaro užimtumas ir atveju, kai suteikiama būtinoji medicinos pagalba. Be to, stebime situaciją, kad neišnaudojamos visos galimybės įdarbinti kuo daugiau nuteistųjų, nes nekaupiami informacija apie nuteistųjų darbingumo lygį ir turimą specialybę, o įmonėms, kurios įdarbina nuteistuosius už pataisos įstaigų ribų, nustatomas įdarbinimo tarpininkavimo mokestis.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas, kurias tinkamai įgyvendinus būtų užtikrinta taupesnė bei veiksmingesnė bausmių sistema.

## IŠVADOS

1. Teisingumo ministerijos strateginio planavimo sistema nepakankamai užtikrina, kad programa apimtų visas su bausmių sistema susijusias veiklas ir sudarytų tinkamas sąlygas vykdomų funkcijų stebėsenai, nes:

- Daugiau kaip 30 proc. programos vertinimo kriterijų reikšmių neorientuotos į pažangą, 15 (iš 23 vertintų) programos vertinimo kriterijų neturi patikimų duomenų šaltinių. Nustatyti fragmentiški, tarpusavio ryšio neturintys, vertinimo kriterijai arba jų nenustatyta. Taigi programos vertinimo kriterijų visuma nesudaro galimybės įvertinti, ar bausmių sistemos įstaigų veiklos rezultatai prisideda prie taupios ir veiksmingos bausmių sistemos pasiekimo (1.1 poskyris).
  - Programa neapima visų su ja susijusių veiklų ir išlaidų, nes išmokos dėl netinkamų įkalinimo sąlygų mokamos iš kitos programos „Teisės sistema“ lėšų (1.2 poskyris).
  - Pataisos įstaiga vykdo veiklą – organizuoja geriamojo vandens ir šilumos energijos gamybą ir tiekimą – kuri nesusijusi su laisvės atėmimo vietų įstaigų paskirtimi, todėl ja nesiekama programos tikslo kurti modernią bausmių vykdymo sistemą (1.3 poskyris).
2. Nėra aiškios ir nuoseklios laisvės atėmimo vietų modernizavimo strategijos, ji nuolat keičiasi, modernizavimas vyksta daugiau kaip dešimt metų, jo kaštai auga. Dėl netinkamų įkalinimo sąlygų į teismus besikreipiančių asmenų skaičius 2015 metais palyginus su 2013 metais padidėjo daugiau nei 6 kartus, o jiems išmokama suma – daugiau nei 19 kartų. Taigi valstybė patiria papildomų išlaidų (2.1 poskyris).
  3. Investicijų projektų planavimas trukdo pasiekti rezultatų, nuo kurių priklauso modernios bausmių vykdymo sistemos sukūrimas, nes investicijų projektai rengiami neįvertinus planuojamų atlikti darbų apimtys ir kainų, nenustačius darbų eigos ir prioritetų. Investicijų projektų įgyvendinimo kainos neatitinka faktinio lėšų poreikio pastatams rekonstruoti ir infrastruktūrai atnaujinti, darbai planuojami ne rengiant, investicijų projektus, o gavus lėšų (2.2 poskyris).
  4. Nepakankamai efektyvus Laisvės atėmimo vietų ligoninės infrastruktūros ir išteklių naudojimas, nes ligonės personalui išlaikyti skiriamos lėšos didėja, nors pacientų skaičius, stacionaro užimtumas ir atvejų, kai suteikiama būtinoji medicinos pagalba, mažėja (2.3 poskyris).
  5. Neišnaudojamos visos galimybės įdarbinti kuo daugiau nuteistųjų, nes nekaupiama informacija apie nuteistųjų darbingumo lygį ir turimą specialybę, o įmonėms, kurios įdarbina nuteistuosius už pataisos įstaigų ribų, nustatomas įdarbinimo tarpininkavimo mokestis, todėl įdarbinimas darbo rinkai yra nepatrauklus (2.4 poskyris).

## REKOMENDACIJOS

Siekiant, kad programos „Bausmių sistema“ vertinimo kriterijai parodytų svarbiausių veiklų naudą ir sudarytų galimybes įvertinti bausmių sistemos įstaigų veiklos rezultatų įtaką taupios ir veiksmingos bausmių sistemos pasiekimui, ir siekiant koordinuoti ir kontroliuoti laisvės atėmimo vietų modernizavimą:

### **Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai**

1. Peržiūrėti programos vertinimo kriterijų sistemą ir ją patobulinti, kad strateginio tikslo pasiekimui įvertinti naudojamų vertinimo kriterijų rezultatai priklausytų nuo bausmių sistemos įstaigų rezultatų, taip pat, kad vertinimo kriterijai sudarytų sąlygas įvertinti visas vykdomas funkcijas ir programos uždavinių įgyvendinimą. Numatyti ambicingus, pažangą leidžiančius įvertinti kriterijus ir rodiklius (1 išvada).
2. Programoje numatyti priemones ir vertinimo kriterijus veiklai (dėl netinkamų įkalinimo sąlygų mokamoms išmokoms), tiesiogiai susijusiai su bausmių sistema (1 išvada).

**Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai ir Kalėjų departamentui prie Teisingumo ministerijos**

3. Siekiant užtikrinti taupų ir veiksmingą bausmių vykdymo sistemos funkcionavimą, imtis iniciatyvos nustatyti aiškias laisvės atėmimo vietų modernizavimo kryptis ir apimtis (2 išvada).

Siekiant programos „Bausmių sistema“ vertinimo kriterijams apskaičiuoti naudojamų duomenų patikimumo ir į geresnį rezultatą orientuoto investicijų projektų sudarymo bei geresnio programai skirtų išteklių valdymo:

**Kalėjų departamentui prie Teisingumo ministerijos**

4. Nustatyti programos vertinimo kriterijų reikšmėms apskaičiuoti vieningą duomenų surinkimo sistemą, kuri užtikrintų, kad programos rezultatams apskaičiuoti naudojami duomenys būtų tikslūs ir teisingi (1 išvada).
5. Imtis priemonių, kad pataisos įstaigose nebūtų vykdoma su laisvės atėmimo vietų įstaigų paskirtimi nesusijusi veikla (1 išvada).
6. Užtikrinti, kad investicijų projektai būtų rengiami visapusiškai įvertinus planuojamų atlikti darbų apimtis ir kainas bei nustatyta planuojamų atlikti darbų eiga ir prioritetai (3 išvada).
7. Imtis priemonių, kad, teikiant sveikatos priežiūros paslaugas, būtų efektyviai išnaudojama Laisvės atėmimo vietų ligoninės infrastruktūra ir ištekčiai (4 išvada).
8. Užtikrinti, kad pataisos įstaigos organizuotų nuteistųjų įdarbinimą už pataisos įstaigos teritorijos ribų, kauptų ir sistemintų informaciją apie darbingumo lygį ir turimą specialybę (5 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti šios ataskaitos 9 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.