

RIZIKOS VERTINIMU PAGRĮSTOS ŪKIO SUBJEKTŲ VEIKLOS PRIEŽIŪROS GAIRĖS

I SKYRIUS BENDROSIOS NUOSTATOS

1. Rizikos vertinimu pagrįstos ūkio subjektų veiklos priežiūros gairės (toliau – gairės) apima rizikos vertinimo sistemos kūrimą, taikymą, rizikos valdymą, ūkinės veiklos segmentų rizikos vertinimą, rizikos vertinimu pagrįstos priežiūros reikalavimus ir rekomendacijas, kaip išvengti dažnai rizikos vertinimo procese pasitaikančių klaidų. Gairės skirtos ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekantiems viešojo administravimo subjektams (toliau – priežiūros institucijos), siekiantiems diegti ir (arba) tobulinti turimas rizikos vertinimo ir valdymo sistemas.

2. Gairėmis siekiama, kad organizuojant priežiūros institucijų darbą – teikiant metodinę pagalbą ūkio subjektams, stebint ir kontroliuojant, kaip ūkio subjektai laikosi teisės aktuose nustatytų reikalavimų, ir taikant priemones, užtikrinančias tinkamą teisės aktų reikalavimų laikymąsi ir mažinančias galimų pažeidimų skaičių, būtų įgyvendinamas pagrindinis priežiūros tikslas – užtikrinti ūkio subjektų veiklos priežiūrą reglamentuojančiuose teisės aktuose įtvirtintų ir priežiūros institucijos kompetencijai priskirtų visuomenei svarbių vertybių (žmonių ir gyvūnų gyvybė, sveikata, aplinka, rinka, valstybės ir privatus turtas, valstybės įvaizdis ir pan.) apsaugą.

3. Priežiūros institucijos, prižiūrinčios ne ūkio subjektų veiklą, o objektus ar teritorijas, turėtų vadovautis tais pačiais gairėse nurodytais ūkio subjektų rizikos vertinimo ir valdymo principais ir metodais, juos pritaikydamos objektų ar teritorijų rizikingumui vertinti.

4. Siekiant suteikti konkrečių rekomendacijų rizikos vertinimo ir valdymo sistemų neturinčioms priežiūros institucijoms, kai kurie aspektai detalizuojami, tačiau tai neturėtų trukdyti rizikos vertinimo ir valdymo sistemas turinčioms priežiūros institucijoms toliau vertinti riziką pagal jų esamus procesus, jeigu šie leidžia verslo priežiūrą vykdyti efektyviai ir skaidriai, mažinant našą mažiausios rizikos ūkio subjektams ir prioritetą skiriant tiems ūkio subjektams, kurių veiksmai labiausiai didina žalos saugomoms vertybėms atsiradimo tikimybę ir poveikį.

5. Gairėse vartojamos sąvokos:

5.1. **Rizika** – neapibrėžtumo poveikis – ir teigiamas, ir neigiamas – organizacijos (t. y. priežiūros institucijos) tikslams (t. y. visuomenei svarbių vertybių apsaugos užtikrinimui). Atsižvelgiant į tai, kad žodis „rizika“ pagal kontekstą gali turėti įvairių reikšmių, šiose gairėse nei potencialūs, nei pasireiškę pavojai, grėsmės, pavojingi veiksniai ir panašios sąvokos nelaikomos rizika.

5.2. **Rizikos vertinimas** – procesas, kuriuo analizuojama žalos ar pavojaus saugomoms vertybėms atsiradimo tikimybė ir poveikis, atliekant ūkio subjektų ir ūkinės veiklos rūšių rizikos dydžio apskaičiavimą ir nustatant rizikingiausius ūkio subjektus ir ūkinės veiklos rūšis.

5.3. **Rizikos valdymas** – procesas, kuriuo pagal rizikos vertinimo išvadas parenkamos tinkamiausios ir efektyviausios priežiūros priemonės ir veiksmai, skirti grėsmei, kilusiai priežiūros institucijos tikslams dėl ūkio subjektų veiksmų, sumažinti iki nustatyto minimalaus priimtino lygio.

5.4. **Ūkio subjektų veiklos priežiūra** (toliau – priežiūra) – suprantama taip, kaip ji apibrėžta Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme.

II SKYRIUS RIZIKOS VERTINIMAS

6. Rizikos vertinimo metu nustatomos kiekybinės ir kokybinės reikšmės, susijusios su konkrečia situacija ir numatyta grėsme priežiūros institucijos kompetencijai priskirtų visuomenei svarbių vertybių apsaugai.

7. Siekiant tinkamai įvertinti riziką, paprastai nustatoma:

7.1. priežiūros institucijos kompetencijai priskirtos apsaugoti visuomenei svarbios vertybės;

7.2. aiškiai apibrėžtos grėsmės priežiūros institucijos kompetencijai priskirtų visuomenei svarbių vertybių apsaugai;

7.3. grėsmių pasireiškimo poveikį ir tikimybę didinantys ir mažinantys veiksniai, matuojami rizikos kriterijais;

7.4. grėsmių pasireiškimo poveikiu ir tikimybe pagrįsti kriterijų svoriai, leidžiantys apskaičiuoti bendrą ūkio subjekto rizikingumo reikšmę.

8. Rizikos vertinimu pagrįsta ūkio subjektų veiklos priežiūros sistema – priežiūros institucijoje įdiegta ir taikoma organizacinių ir techninių priemonių visuma, padedanti nustatyti grėsmes, susijusias su žalos ar pavojaus saugomoms vertybėms atsiradimu, atlikti ūkio subjektų ir ūkinės veiklos rūšių rizikingumo vertinimą, ūkio subjektų veiklos priežiūrą vykdyti laikantis prioritetų ir renkantis tinkamiausias ir efektyviausias priežiūros priemones.

9. Rizikos dydį lemia:

9.1. žalos pasireiškimo tikimybė;

9.2. žalos poveikis, t. y. numatomų tokių įvykių žalingų pasekmių mastas (paveiktų žmonių skaičius, paveiktos teritorijos plotas, pinigai ir pan.).

10. Atsižvelgiant į tai, kokia yra tikimybė, kad ūkio subjekto veikla sukels žalos, taip pat atsižvelgiant į tai, koks yra dėl ūkio subjekto veiklos atsirandantis žalos, pasekmių poveikis, ūkio subjektų rizikos lygmuo gali būti žemas, nedidelis, reikšmingas, aukštas (priedo 1 lentelė).

11. Gairių priedo 1 lentelėje pateiktas pavyzdinis ūkio subjektų grupavimas į 4 rizikos lygmenis. Atsižvelgiant į priežiūros institucijos naudojamus kriterijus, rizikos lygmenų gali būti daugiau arba mažiau, negu pateikta gairių priedo 1 lentelėje. Pavyzdžiui, jei ūkio subjekto rizikingumas nustatomas naudojant daugelio kriterijų sistemą, kiekvienas ūkio subjektas gali įgyti iš esmės individualų rizikingumo laipsnį, bet kartu patekti į atitinkamą rizikos grupę. Kitoms priežiūros institucijoms gali neprireikti taip detalčiai reitinguoti ūkio subjektų, pakaks juos suskirstyti į bendro pobūdžio rizikos grupes pagal gairių priedo 1 lentelės pavyzdį.

12. Kuriant, tobulinant rizikos vertinimo sistemą, rekomenduojama rizikos grupes apibrėžti taip, kad daugiausia ūkio subjektų patektų į mažiausios rizikos grupę, o mažiausia ūkio subjektų – į didžiausios rizikos grupę (priedo 1 schema). Tai reiškia, kad ribos tarp rizikos grupių apibrėžimą lemia ne objektyvus, nekintamas rizikos dydis, o iš anksto pagal priežiūros institucijos išteklius nustatytas ūkio subjektų skaičius. Pavyzdžiui, jei priežiūros institucija turi pakankamai išteklių per metus tikrinti 200 rizikingiausių ūkio subjektų, o panašios rizikos ūkio subjektų tais metais yra 250, tai reiškia, kad 50 jų pateks į vidutinės rizikos grupę. Atitinkamai jiems bus taikomas kitoks tikrinimų intensyvumas ir kiti rizikos valdymo veiksmai, nors jų rizikingumo dydis panašus į kitų 200 ūkio subjektų rizikingumą. Iš dalies tokia ir yra rizikos vertinimo ir valdymo paskirtis – padėti planuoti veiklą, kai išteklių neužtenka visai norimai veiklai.

III SKYRIUS RIZIKOS VERTINIMO SISTEMOS KŪRIMAS

13. Kuriant rizikos vertinimo sistemą rekomenduojama:

13.1. Apibrėžti visas priežiūros institucijos kompetencijai priskirtas saugoti visuomenei svarbias vertybes, pavyzdžiui, žmonių ir gyvūnų gyvybę, sveikatą, aplinką, rinką, valstybės ir

privatų turta, valstybės įvaizdį ir pan. Priežiūros institucijos apsaugo konkrečią vertybę tik tam tikru aspektu, todėl šias vertybes galima skaidyti į dar smulkesnes kategorijas, pavyzdžiui, žmonių gyvybę keliuose, darbovietėse, naudojant tam tikrus produktus ir pan.

13.2. Apibrėžti prižiūrimų ūkio subjektų veiklos segmentus, priskirtus priežiūros institucijos kompetencijai ir susijusius su kiekviena saugoma vertybe. Pavyzdžiui, produkto saugą galima suskaidyti į segmentus pagal produkto tipą, jei tokių tipų reikalavimai ir priežiūros veikla gana skiriasi. Kita vertus, produktų saugą būtų galima skaidyti kitaip, pavyzdžiui, pagal produktų gamintojus, importuotojus, didmenininkus, mažmenininkus ir pan.

13.3. Apibrėžti vertybei kylančias grėsmes, pasitaikančias kiekviename segmente. Pavyzdžiui, logistikos segmente galėtų būti nustatomos tokios grėsmės: netinkamai išmokyti vairuotojai, pervargę vairuotojai, nesaugi transporto priemonių techninė būklė, pavojingi kroviniai ir pan.

13.4. Apibrėžti kriterijus, didinančius ar mažinančius kiekvienos grėsmės galimai sukeltos žalos pasireiškimo tikimybę ir poveikį. Pavyzdžiui, įmonės darbuotojų skaičius, darbuotojų patirtis, įmonės veiklos trukmė, kokybės vadybos sistemos diegimas ir kiti panašūs kriterijai – visi jie gali turėti įtakos tikimybei, kad darbuotojai bus tinkamai išmokyti, o tokie kriterijai, kaip klientų skaičius, veikla saugomoje teritorijoje, darbas su pavojingomis medžiagomis ir kt., gali daryti įtaką galimos žalos poveikiui. Dauguma kriterijų daro įtaką ir žalos atsiradimo tikimybei, ir jos poveikiui. Teisės aktų laikymosi ir jų pažeidimų atvejai taip pat yra reikšmingi kriterijai vertinant žalos atsiradimo tikimybę ir jos poveikį. Atsižvelgiant į tai, kad pagrindinius ūkio subjektams taikomus teisės aktų reikalavimus apibendrina per tikrinimus naudojami kontroliniai klausimynai, kiekvieną kontrolinio klausimyno klausimą tikslinga įtraukti į kriterijų aibę.

13.5. Priskirti svorį kiekvienam kriterijui, atsižvelgiant į kriterijaus įtakos dydį didinant ar mažinant pavojaus tikimybę ir poveikį. Turint galimybę, svorį reikėtų priskirti pagal statistinius duomenis, pavyzdžiui, jei įmonėse, kuriose dirba daugiau nei 100 darbuotojų, praėjusiais metais padaugėjo nelaimingų atsitikimų atvejų, svoris turi tai atspindėti. Kai tokių duomenų nėra, svoris gali būti priskirtas apklausus ekspertus, pavyzdžiui, priežiūros institucijos darbuotojus, dirbančius atitinkamoje srityje. Rekomenduojama klausimus formuluoti taip, kad ekspertai priskirtų vieną balų sumą kriterijaus poveikio komponentei ir kitą kriterijaus pasireiškimo tikimybės komponentei. Šias komponentes susumavus apskaičiuojamas bendras kriterijaus svoris. Atsižvelgiant į tai, kad skirtingų teisės aktų reikalavimų pažeidimai gali sukelti skirtingą žalą, tokius skirtumus turi atspindėti kriterijams priskirti svoriai (pavyzdžiui, mažareikšmius pažeidimus būtina fiksuoti, tačiau jų svoris turi būti sąlyginai mažas).

14. Tokiu principu kuriant rizikos vertinimo sistemą, galutinį rezultatą galima įsivaizduoti kaip piramidę, kurioje aibė kriterijų sudaro piramidės pagrindą, o piramidės viršūnėje yra viena visuomenei svarbi vertybė. Gairių priedo 2 schemoje piramidė pavaizduota horizontaliai, jos pagrindas – schemos dešinėje, o viršūnė – kairėje (priedo 2 schema). Šioje schemoje pavaizduotas rizikos vertinimo procesas yra tik pavyzdinis, parodantis vertybių, segmentų, grėsmių, kriterijų ir svorių sąsajas.

15. Atsižvelgiant į tai, kad priežiūros institucijos kompetencijai paprastai priskirta saugoti kelias vertybes, būtina sukurti atskirą piramidę kiekvienai iš jų. Šias piramides gali sujungti viena bendra misija arba tikslas (pavyzdžiui, aplinkos apsaugos misija apimtų ne tik oro kokybės, bet ir gyvūnų, augalų ir vandens apsaugos vertybes, kurių kiekvienai būtų suformuotos atskiros piramidės).

IV SKYRIUS

RIZIKOS VERTINIMO SISTEMOS TAIKYMAS

16. Visuomenei svarbios vertybės apsaugos užtikrinimui tiesioginę įtaką daro kriterijų svorių pokyčiai. Jei ūkio subjekto veikloje atsiranda pokyčių, dėl kurių kriterijų svoriai keičiasi, tai tiesiogiai daro įtaką tikimybei, kad priežiūros institucijos kompetencijai priskirta visuomenei svarbi

vertybė bus apsaugota arba neapsaugota. Priežiūros institucija turi reaguoti į tokius pokyčius, vertindama riziką iš naujo ir atitinkamai mažindama arba didindama priežiūros išteklius.

17. Priimant sprendimus, kuriais siekiama nustatyti veiklos prioritetus ir skirti išteklių ūkio subjektams prižiūrėti, būtina ūkio subjektams priskirti rizikingumo reikšmes, pagrįstas nurodytais rizikos vertinimo svoriais. Vertinant konkretaus ūkio subjekto rizikingumą, rekomenduojama kiekvienam kriterijui suformuluoti klausimą, į kurį atsakymas būtų taip arba ne, ir pagal atsakymą priskirti atitinkamą balų skaičių. Pavyzdžiui, jei į kriterijų yra įtrauktas klausimas, ar ūkio subjektas yra įdiegęs kokybės vadybos sistemą, mažinančią jo rizikingumą, ir jei kokybės vadybos sistema yra įdiegta, jam priskiriamas konkretus balų skaičius, pavyzdžiui, minus dešimt (–10), o jei neįdiegta, – nulis (0) balų. Visų kriterijų balų suma sudaro ūkio subjekto bendrą rizikingumo reikšmę.

18. Tokiu metodu apskaičiavus visų prižiūrimų ūkio subjektų rizikingumo reikšmes, juos galima išdėlioti pagal rizikingumą ir suskirstyti į rizikos grupes (priedo 2 lentelė).

19. Gairių priedo 2 lentelėje šeši ūkio subjektai suskirstyti į tris rizikos grupes: didelės, vidutinės ir mažos rizikos. Šioms grupėms taip pat priskiriami ne tik pavadinimai, bet ir spalvos (kad skirstyti būtų patogiau): didelės rizikos grupė – raudona, vidutinės rizikos grupė – geltona, mažos rizikos grupė – žalia.

V SKYRIUS RIZIKOS VALDYMAS

20. Priežiūros institucija turi pasirinkti efektyviausias priežiūros priemones ir nuspręsti, kokius tinkamiausius veiksmus reikia atlikti, atsižvelgiant į nustatytą ūkio subjekto rizikingumo dydį. Šis priežiūros priemonių parinkimas ir taikymas laikomas esmine rizikos valdymo dalimi.

21. Ūkio subjektų reitingavimas pagal rizikingumo reikšmes paprastai naudojamas planuojant tikrinimų dažnumą. Didelės rizikos grupės ūkio subjektai tikrinami dažniau, o mažos rizikos grupės ūkio subjektai – rečiau. Tikrinimų dažnumą lemia teisės aktų reikalavimai, priežiūros institucijų turimi išteklių ir iškelti tikslai.

22. Priežiūros priemonės reiškia ne tik teisės aktuose nustatytas poveikio priemones (sankcijų skyrimą), bet ir visus kitus veiksmus (pavyzdžiui, gautos informacijos apie ūkio subjektą tinkamą įvertinimą ir įtraukimą į rizikos vertinimo sistemą, perspėjimą raštu arba žodžiu, konsultavimą ir aktualios viešosios konsultacijos paskelbimą, seminarų organizavimą, laiškų konkreitiems ūkio subjektams išsiuntimą ar kitoki jų informavimą, atkreipiant jų dėmesį į nustatytus rizikingumą didinančius ar mažinančius veiksnus, įskaitant teisės aktų reikalavimų pažeidimus ir pan.). Priežiūros priemonės turi:

22.1. kuo efektyviau apsaugoti nuo pavojų ar grėsmių;

22.2. būti proporcingos pavojui ar grėsmei;

22.3. būti ekonomiškai institucijos išteklių naudojimo požiūriu.

23. Kai kuriais atvejais gali būti tikslinga nuspręsti, kad išteklių skyrimas tam tikros grėsmės rizikingumui mažinti nebus veiksmingas, nes jos rizikingumas laikomas priimtinais mažas. Tokių sprendimų priėmimas taip pat yra rizikos valdymo dalis.

24. Geroji praktika, dažnai naudojama užsienio šalyse, yra priežiūros institucijos atstovo apsilankymas pas ūkio subjektą ne vykdyti tikrinimo, o greitai ir paviršutiniškai apsidairyti ir įvertinti tolesnį išsamaus tikrinimo poreikį. Pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje inspektoriai aplanko mažos rizikos ūkio subjektus, neprisistatydami kaip inspektoriai ir eidami tik į klientams prieinamas vietas (pavyzdžiui, neidami į kavinės virtuvę) ir ieškodami didelių, akivaizdžių pažeidimų. Tokių pažeidimų neradus, ūkio subjektui rizikos vertinimo sistemoje priskiriamas rizikingumą mažinančio kriterijaus balas.

VI SKYRIUS

ŪKINĖS VEIKLOS SEGMENTŲ RIZIKOS VERTINIMAS

25. Būtina įvertinti ne tik ūkio subjektų rizikingumą, bet ir kito lygmens – prižiūrimų ūkinės veiklos segmentų – rizikingumą, siekiant nustatyti, kuriam segmentui reikia skirti daugiausia dėmesio ir išteklių. Tai leidžia daryti platesnio masto sprendimus, lemiančius visos priežiūros institucijos veiklos strategiją ir biudžetą.

26. Ūkinės veiklos segmentų rizikingumo vertinimas, kaip ir ūkio subjektų rizikingumo vertinimas, yra pagrįstas žalos pasireiškimo poveikiu ir tikimybe. Tokių segmentų rizikos vertinimą galima vykdyti tuo pačiu principu, kaip ir ūkio subjektų rizikos vertinimą. Kiekvieną segmentą suskirsčius į grėsmes, grėsmes į kriterijus, galima susumuoti kriterijų svorį ir apskaičiuoti, kurio segmento rizikingumo reikšmė didžiausia.

27. Vis dėlto segmentų rizikos vertinimo procese yra papildomas aspektas, neaktualus vertinant ūkio subjektų rizikingumą. Nustatant ūkio subjektų rizikos kriterijų svorį būtina atsižvelgti į kiekvieno kriterijaus žalos sukėlimo tikimybę ir poveikį, o atliekant segmentų rizikos vertinimą reikia įvertinti ne tik kriterijaus sukeltos žalos tikimybę ir poveikį, bet ir paties kriterijaus aktualumo tikimybę. Tai padaryti būtina dėl to, kad atliekant ūkinės veiklos segmentų rizikos vertinimą daromos apibendrintos prielaidos dėl bendros situacijos tame segmente, o ne nustatomi konkretūs faktai apie konkretų ūkio subjektą, kai kriterijaus aktualumo tikimybė visuomet yra arba 100, arba 0 procentų. Pavyzdžiui, norint vertinti, kiek rizikingas yra transporto įmonių segmentas oro kokybei, reikia įvertinti ne tik sunkvežimio keliamos taršos tikimybę ir poveikį, bet ir tikimybę, kad sunkvežimiai iš viso naudojami šiame ūkinės veiklos segmente. Analizuojant konkretų ūkio subjektą, galima tiksliai nustatyti sunkvežimio naudojimą arba nenaudojimą, o segmento mastu galima nustatyti tik tikimybę, kad tame segmente veikiančys ūkio subjektai naudoja sunkvežimius.

28. Šis aspektas galioja ir riziką mažinantiems kriterijams. Pavyzdžiui, priežiūros institucijos ekspertai gali spręsti, kad įdiegta kokybės vadybos sistema mažina žalos atsiradimo dėl ūkio subjekto veiklos tikimybę ir poveikį, ir atitinkamai priskirti svorį šiam kriterijui. Tačiau, vertinant segmento rizikingumą, papildomai reikia įvertinti ir kitą aspektą: kokia yra tikimybė, kad konkrečiame segmente veikiančys ūkio subjektai bus įdiegę tokią kokybės vadybos sistemą. Šis aspektas aktualus vertinant tik segmento, o ne ūkio subjekto rizikingumą, nes vertinant konkretaus ūkio subjekto rizikingumą tikimybė visada bus arba 0, arba 100 procentų. Vertinant ūkinės veiklos segmentų rizikingumą reikia įvertinti dvi tikimybes: tikimybę, kad įdiegta kokybės vadybos sistema mažins žalą, ir tikimybę, kad tokia sistema yra įdiegta vertiname segmente veikiančių ūkio subjektų.

VII SKYRIUS

PAGRINDINIAI RIZIKOS VERTINIMU PAGRĮSTOS PRIEŽIŪROS REIKALAVIMAI

29. Šioje gairių dalyje išskirti pagrindiniai rizikos vertinimu pagrįstos priežiūros reikalavimai, kuriuos turi atitikti priežiūros institucija, vykdanči rizikos vertinimą pagrįstą ūkio subjektų veiklos priežiūrą.

30. Rizikos kriterijų ir jų svorio nustatymas:

30.1. Ūkio subjekto rizikingumui nustatyti institucijoje taikoma tam tikra rizikos kriterijų sistema. Konkretus kriterijus parodo subjekto rizikingumo dydį, rizikingumo didėjimą ar mažėjimą vertinant atskiru aspektu.

30.2. Kriterijai gali būti veiklos vieta ar teritorija, vykdomų darbų ar naudojamos technikos pavojingumas, veiklos apimtis, darbuotojų ir lankytojų (klientų) skaičius, aplinkos jautrumas pokyčiams ir pan. (priedo 1 pavyzdys).

30.3. Kriterijams yra priskiriami svoriai, pagrįsti statistika ir (arba) ekspertų nuomone dėl tikimybės, kad žala bus sukelta ar jos bus išvengta, ir dėl žalos poveikio. Kiekvienas kriterijus objektyviai atspindi, kiek jis prisideda prie ūkio subjekto rizikingumo didėjimo ar mažėjimo. Kriterijų svoriai išreiškiami balais, kurie priskiriami konkrečiam ūkio subjektui pagal kiekvieną

kriterijų. Jei vertinamam ūkio subjektui konkretus kriterijus yra aktualus, jam skiriami balai, lygūs to kriterijaus svoriui. Jei kriterijus nėra aktualus, ūkio subjektui skiriama nulis balų.

30.4. Kriterijų balų visuma lemia bendrą ūkio subjekto rizikingumo reikšmę, o reikšmės naudojamos siekiant palyginti ūkio subjektus tarpusavyje ir suskirstyti juos į rizikos grupes.

30.5. Naujai gauta papildoma informacija (pavyzdžiui, iš žiniasklaidos, skundo, atlikto patikrinimo rezultatų ar pan.) vertinama remiantis tais pačiais kriterijais. Jai savaime neskiriamas prioritetas, palyginti su kriterijų visuma, tačiau tokia informacija dėl savo svorio ir pobūdžio gali daryti daugiau įtakos bendrai rizikingumo balų sumai. Nauji duomenys daro įtaką subjekto rizikingumo vertinimo pokyčiams, tačiau šie duomenys yra tik vienas iš keleto rizikingumą lemiančių veiksnių.

30.6. Skundo ar pranešimo dėl konkreto ūkio subjekto veiklos gavimo faktas savaime nėra esminis rizikingumą lemiantis kriterijus, tačiau jis turi nemažai įtakos rizikingumui ir gali būti vienas iš kriterijų. Kai kuriais atvejais skunde ar pranešime pateikti teiginiai gali būti gana rimti, ir laiku į juos nesureagavus galima sulaukti didelių pasekmių, todėl neplaninis tikrinimas gali būti reikalingas. Keli skundai, ypač skundai, pagrįsti papildoma informacija, gali daryti didesnę įtaką rizikingumui, todėl priežiūros institucijos specialistai gauto pranešimo (skundo) informaciją įtraukia į rizikos vertinimo sistemą, kuri atitinkamai atsižvelgia į visų kriterijų svorius ir reikšmes.

30.7. Rekomenduojama skundus vertinti pirma atsižvelgiant į jų teisinį pagrįstumą (t. y. jei skunde nurodyti teiginiai yra teisingi, – ar teigiami faktai prilygtų teisės aktų pažeidimui), tada į teigiamos žalos poveikį ir galop – į skundo faktinį pagrįstumą (t. y. ar esama papildomos informacijos, didinančios tikimybę, kad skunde pateikti teiginiai yra teisingi).

30.8. Laikotarpis, praėjęs nuo paskutiniojo patikrinimo, nėra esminis rizikingumą lemiantis kriterijus. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad mažos rizikos ūkio subjektai yra tikrinami rečiau, tam tikras laikotarpis nuo paskutinio patikrinimo ir rizikingumo ryšys vis dėlto yra.

30.9. Pasikeitę institucijos prioritetai atitinkamai atsispindi atnaujintoje kriterijų sistemoje. Kriterijai ir jiems priskiriami svoriai nuolat atnaujinami.

30.10. Kriterijai ir jiems priskiriami svoriai naudojami ne tik ūkio subjektų rizikai vertinti, bet ir ūkinės veiklos segmentų rizikai vertinti (priedo 2 pavyzdys).

31. Patikrinimų rezultatų vertinimas:

31.1. Patikrinimų rezultatai suteikia svarbios informacijos, kurios priežiūros institucija dažniausiai negali gauti kitais būdais. Patikrinimų rezultatai daro įtaką ūkio subjekto rizikingumo dydžiui per rizikos kriterijus.

31.2. Ūkio subjekto rizikos kriterijams daro įtaką per patikrinimą nustatyti faktai ar surinkta informacija (pažeidimų mastas, pobūdis ir pan.), tačiau ne tikrintojo asmeninė nuomonė. Todėl kontrolinių klausimynų turinys turi būti kuo labiau susijęs su rizikos vertinimo kriterijais. Idealiu atveju rizikos vertinimo kriterijai turėtų apimti kontrolinio klausimyno klausimus. Tikrintojo papildomos pastabos gali būti fiksuojamos, tačiau jos nėra esminės vertinant subjekto rizikingumą. Vis dėlto kai kuriais atvejais tokios pastabos gali tapti rizikos vertinimo kriterijais ateityje, peržiūrint ir atnaujinant rizikos vertinimo kriterijus.

31.3. Patikrinimo rezultatai turėtų būti registruojami ir sisteminami priežiūros institucijos elektroninėje erdvėje (duomenų bazėje, informacinėje sistemoje), jie gali būti analizuojami, grupuojami, vertinami įvairiais aspektais.

31.4. Kiekvienas prižiūrimas ūkio subjektas turi turėti savo patikrinimų istoriją, kuri atspindėtų ūkio subjekto žalos sukėlimo ir prevencijos potencialą, veiklos atitikties teisės aktų reikalavimams dinamiką, liudytų apie ūkio subjekto pastangas laikytis reikalavimų ir išvengti nepageidaujamų padarinių, apimtų kitus individualius ūkio subjekto duomenis, tvarkomus nepažeidžiant asmens duomenų apsaugos reikalavimų.

32. Vienodų priežiūros standartų taikymas:

32.1. Visų tam tikrą kriterijų vienodą visumą atitinkančių ūkio subjektų rizikingumas yra vienodo lygmens. Šiems subjektams atitinkamai taikomi vienodi priežiūros veiksmai, vienodos priemonės.

32.2. Jei reikia atlikti tam tikrai rizikos grupei priskirtų ūkio subjektų patikrinimus, tačiau visai rizikos grupei patikrinti nepakanka institucijos pajėgumų, šios grupės ūkio subjektų rizikingumas gali būti vertinamas papildomai – išskiriant rizikingesnius, tikrintinus. Tokiu atveju rekomenduojama papildomą vertinimą atlikti vadovaujantis kintamaisiais kriterijais, kuriuos lemia ūkio subjekto veiksmai. Pavyzdžiui, lyginami tai pačiai rizikos grupei priskirti ūkio subjektai A ir B. Jei ūkio subjekto A rizikingumui didžiausią įtaką padarė jo veiklos vieta draustinyje, o ūkio subjekto B rizikingumui – laikinai padidėjęs naudojamų pavojingų įrenginių skaičius, tik ūkio subjektas B lengvai gali pakeisti savo elgesį, todėl ūkio subjektas B gali būti laikomas rizikingesniu. Tačiau toks papildomas vertinimas nebūtinai reikalingas. Konkrečios grupės ūkio subjektai gali būti atrenkami tikrinti atsitiktinai.

32.3. Skirtingos rizikos ūkio subjektams taikomos skirtingos priežiūros priemonės, arba taikomas šių priemonių skirtingas intensyvumas ir apimtis.

32.4. Ūkio subjekto veiklos rūšis, dydis, geografinė padėtis negali būti vienintelis kriterijus renkantis priežiūros veiksmų rūšį, tačiau šie parametrai gali būti naudojami kaip kriterijai vertinant ūkio subjekto riziką.

32.5. Mažus administracinius pajėgumus turintys ūkio subjektai (mažos įmonės, fiziniai asmenys), taip pat veiklą pradėję ūkio subjektai gali būti pozityviai diskriminuojami, t. y. priežiūros institucija, nepaneigdama priežiūros tikslų, sukelia kuo mažesnę priežiūros ir administracinę naštą šiems ūkio subjektams. Kai kuriais atvejais teisės aktai numato tam tikrą laikotarpį netikrinti tokių ūkio subjektų. Vis dėlto būtina pabrėžti, kad naštos mažinimas nereiškia, jog priežiūros institucija neturi rodyti tokiems ūkio subjektams dėmesio. Anaiptol – naujai veiklą pradėjusiems ūkio subjektams labiausiai reikia papildomų konsultacijų ir metodinės pagalbos.

33. Elektroninės duomenų kaupimo, rizikos vertinimo, subjektų atrankos priemonės:

33.1. Atliekant rizikos vertinimą informacinė sistema laikoma pageidautina, tačiau nebūtina priemone. Informacinė sistema padeda vykdyti rizikos vertinimą, palengvina šį procesą, leidžia atlikti sudėtingesnius rizikos vertinimo skaičiavimus, ypač kai prižiūrimų ūkio subjektų yra labai daug.

33.2. Rekomenduojama informaciją apie prižiūrimus ūkio subjektus kaupti naudojant taikomąsias kompiuterines programas, specializuotą programinę įrangą ir pan. Informacijos apie ūkio subjektą kaupimas individualiose popierinėse bylose dažniausiai nėra pakankamas.

33.3. Visi rizikingumui įvertinti reikalingi visų prižiūrimą ūkinę veiklą vykdančių ūkio subjektų (objektų, prižiūrimų veiklos segmentų, teritorijų ir pan.) duomenys kaupiami taip, kad juos būtų galima sisteminti, vertinti, lyginti ir pan.

33.4. Nepakanka kaupti informaciją tik apie rizikingiausius ūkio subjektus, prieš kuriuos priežiūros institucija imasi (praeityje ėmėsi) aktyvių priežiūros veiksmų.

33.5. Institucijoje turi būti diegiama tikrintinų ūkio subjektų (objektų, veiklų) atrankos, taikant programinę įrangą ir atrankos kriterijus, sistema. Naudojantis informacinėmis priemonėmis visi prižiūrimą veiklą vykdančys ūkio subjektai reitinguojami remiantis kriterijų sistema: ūkio subjektai, gavę daugiau balų, tampa prioritetiniais priežiūros atžvilgiu.

33.6. Rizikos vertinimas (reitingavimas) turi būti atliekamas sistemingai ir periodiškai. Rekomenduojama rizikos vertinimą atlikti bent kartą per mėnesį arba dažniau.

33.7. Pagal skundus gauta informacija turėtų patekti į rizikos vertinimo procesą, siekiant susieti skundą su papildoma skundą pagrindžiančia informacija ir taip atrinkti, į kuriuos skundus labiausiai reikia reaguoti.

33.8. Elektroninėje rizikos vertinimo sistemos duomenų bazėje (informacinėje sistemoje) kaupiami esminiai duomenys. Jei kontroliniai klausimynai parengti tinkamai ir yra susieti su rizikos vertinimo kriterijais, rizikos vertinimo sistemos skaičiavimai turėtų apimti per patikrinimą nustatytus faktus.

34. Rizikos vertinimo ir patikrinimo funkcijų atskyrimas ir veiklos efektyvumo vertinimas:

34.1. Patikrinimus atliekančių darbuotojų veiklos vertinimui nedaro įtakos (negali daryti įtakos) išaiškintų pažeidimų ar skirtų sankcijų skaičius ir apimtis. Priešingu atveju inspektoriai taptų

suinteresuoti užfiksuoti kuo daugiau pažeidimų, nors priežiūros institucijos turėtų siekti, kad ūkio subjektai vykdytų veiklą saugiai, t. y. kad pažeidimų būtų kuo mažiau.

34.2. Patikrinimus organizuojančių ir vykdančių darbuotojų diskrecija renkantis tikrinamus subjektus apribota: tikrintinų ūkio subjektų atranka turi būti vykdoma pagal rizikos kriterijais apibrėžtą ūkio subjektų sąrašą (rizikingiausių ūkio subjektų sąrašą), kuri suformuoja atranką vykdančios darbuotojai. Inspektoriai negali rinktis tikrintinų ūkio subjektų. Automatizuotas sąrašo formavimas padeda užtikrinti, kad būtų pasiektas šis tikslas, mažina korupcijos prielaidas.

34.3. Patikrinimus organizuojantis ar atliekantis asmuo negali daryti įtakos lemiamam sprendimui dėl ūkio subjekto rizikingumo ar tikrintinų ūkio subjektų prioritetizavimo, o juo labiau priimti tokio sprendimo. Inspektoriai gali paveikti šiuos sprendimus tik savo tikrinimų rezultatais, šią informaciją įtraukdami į rizikingumo skaičiavimą, siekdami objektyviai įvertinti, kurie ūkio subjektai yra rizikingiausi.

34.4. Rizikos vertinimo sistemą valdo ir su ja dirba specialiai tam paskirti darbuotojai (priedo 3 pavyzdys). Siūlymus dėl ūkio subjektų, prieš kuriuos turėtų būti imtasi aktyvių priežiūros veiksmų, atrankos teikiantys darbuotojai neturėtų būti susiję tiesioginiais pavaldumo ryšiais su asmenimis, kurie tiesiogiai organizuoja ir vykdo patikrinimus. Patikrinimų atranką atliekančių asmenų (padalinių) veiklos vertinimo rezultatai paprastai siejami su teigiamais pokyčiais konkrečioje priežiūros srityje (pavyzdžiui, sumažėjo nelaimingų atsitikimų arba ligų protrūkių, išaugo mokesčių surinkimo apimtis ir pan.). Šiuos pokyčius palyginus su priežiūrai reikalingais kaštais, kaštų ir naudos analizės metodu galima įvertinti priežiūros veiklos ekonominį naudingumą.

34.5. Vertinant institucijos priežiūros veiklos efektyvumą, vertinamas asmenims, visuomenei, aplinkai, viešajam interesui reikšmingų rodiklių gerėjimas. Šiuos veiklos efektyvumo vertinimo rezultatus galima palyginti su kaštais, reikalingais norint pasiekti minėtų rodiklių gerėjimą, ir taip įvertinti institucijos priežiūros veiklos ekonominį efektyvumą. Pavyzdžiui, jei žuvusių keliuose skaičius sumažėjo, o priežiūros biudžetas nepakito, palyginti su praėjusiais metais, akivaizdu, kad ekonominis efektyvumas pagerėjo.

34.6. Egzistuoja atrankos efektyvumo patikros sistema. Nors rizikos vertinimas niekada nėra visiškai tikslus ir visada reikalauja prielaidų, šias rizikingumą didinančių ir mažinančių veiksmų prielaidas būtina palyginti su realia situacija, nustatyta per tikrinimus, siekiant įvertinti, ar prielaidos yra pagrįstos. Jei tikrinant rizikingiausius ūkio subjektus pažeidimų nenustatyta, būtina nagrinėti priežastis, kodėl tie ūkio subjektai buvo įvertinti kaip rizikingiausi. Kai kuriais atvejais tai gali reikšti, kad prielaidas reikia svarstyti iš naujo, įtraukti naujų kriterijų, koreguoti esamiems kriterijams priskirtą svorį ir pan. Kitais atvejais didelių pakeitimų nereikės, nes kai kurie didelės rizikos ūkio subjektai gali būti rizikingi ne dėl pažeidimų, o dėl klientų skaičiaus, veiklos pobūdžio, veiklos jautrioje aplinkoje ir pan. Pavyzdžiui, net ir visų teisės aktų reikalavimų besilaikančio didelio prekybos centro rizikingumas gali būti didesnis negu mažos parduotuvės būtent dėl lankytojų skaičiaus. Tokiu atveju pažeidimų nebuvimas nereikštų, kad rizikos vertinimo sistema turi esminių trūkumų.

VIII SKYRIUS

REKOMENDACIJOS, KAIP IŠVENGTI DAŽNAI RIZIKOS VERTINIMO PROCESĖ PASITAIKANČIŲ KLAIDŲ

35. Atliekant rizikos vertinimą turi būti naudojama žalos atsiradimo tikimybė, o ne pažeidimų tikimybė. Šios dvi tikimybės dažnai sutampa, bet ne visada.

36. Būtina įvertinti ir žalos atsiradimo tikimybę, ir jos poveikį. Pavyzdžiui, darant prielaidą, kad dideli prekybos tinklai yra mažiau rizikingi, nes jie turi galimybių samdyti ekspertus, užtikrinančius teisės aktų reikalavimų laikymąsi, neįvertinama, kad didelę dalį rinkos užimančio prekybos tinklo galimai padarytos žalos poveikis būtų labai didelis, nes tokia žala paveiktų daugiau klientų.

37. Skirtingi pažeidimai sukelia skirtingas pasekmes. Dažnai daroma prielaida, kad visi pažeidimai yra vienodos reikšmės. Nors būtina laikytis visų teisės aktų reikalavimų, jų nesilaikymo

pasekmės gali gerokai skirtis pagal pažeidimo pobūdį. Tokia prielaida ypač kenkia smulkiajam ir vidutiniam verslui, kuris dėl ribotų išteklių turi mažiau galimybių sužinoti apie naujus reikalavimus ir jų laikytis. Smulkiajam ir vidutiniam verslui švietimas ir konsultavimas yra itin reikalingi. Įvertinant tokių ūkio subjektų rizikingumą iš dalies pagal teisės aktų reikalavimų laikymąsi ir parenkant tinkamas priežiūros priemonės, būtina atsižvelgti į pažeidimų pasekmes visuomenei svarbioms vertybėms.

38. Rizikos vertinimas svarbus ne tik planuojant, ką tikrinti, bet ir atliekant tikrinimą. Kontroliniai klausimynai turėtų būti sudaromi taip, kad rizikingiausi veiksniai (žalos tikimybės ir poveikio atžvilgiu) sulauktų daugiausia dėmesio. Kadangi visi kontroliniame klausimyne nurodyti reikalavimai turėtų būti įtraukti į rizikos kriterijų aibę ir visiems jiems turėtų būti priskirti atitinkami svoriai, šie svoriai atspindės, kurie teisės aktų reikalavimai yra prioritetiniai.

39. Priežiūros institucijų ekspertų priskirti rizikos kriterijų svoriai turi būti proporcingi. Pavyzdžiui, ūkio subjekto veiklos patirtis gal ir yra svarbesnis veiksnys negu ūkio subjekto darbuotojų skaičius, tačiau jei už patirties trūkumą priskirta reikšmė yra 10 balų, o ūkio subjekto dydžiui priskirta tik 0,1 balo, tenka suabejoti, ar tikrai patirtis turėtų būti 100 kartų svaresnis veiksnys.

40. Priežiūros institucijos vartojama terminologija turi būti aiški. Pavyzdžiui, jeigu priežiūros institucija skirsto ūkio subjektus į tokias rizikos grupes: vidutinės rizikos, mažos rizikos, labai mažos rizikos ir patikimas, išeina, kad mažos rizikos grupei priskirtas ūkio subjektas iš tikrųjų laikomas gana rizikingu, o grupės pavadinimas to neatspindi ir gali painioti ir ūkio subjektus, ir priežiūros institucijos darbuotojus.

41. Rizikos vertinimo taikymo galimybės turi būti analizuojamos neapsiribojant tikrinimų dažnumu. Rizikos vertinimas ir valdymas leidžia atrinkti rizikingiausius ūkio subjektus ir veiklos segmentus ir imtis atitinkamų veiksmų. Vadinas, rizikingiausius ūkio subjektus reikėtų tikrinti ne tik dažniau, bet ir išsamiau, prireikus paskirti aukštesnės kvalifikacijos ar patirties inspektorius.

42. Norint atlikti rizikos vertinimą nereikia daug sudėtingų skaičiavimų, tiksliai nustatančių rizikingiausius ūkio subjektus. Rizikos vertinimas neturi būti sudėtingas procesas, apimantis daug skaičiavimų, nes daugelio veiksnių neįmanoma tiksliai nustatyti. Svarbiausi veiksniai gali būti: veiklos segmentas, ūkio subjekto naudojami procesai, veiklos mastas, kontroliuojamo objekto savybės, ūkio subjekto praeities duomenys ir pan.

43. Suskirstyti ūkio subjektus po vieną, diferencijuojant panašios rizikos ūkio subjektus, nėra privaloma. Pavyzdžiui, nėra būtina spręsti, kuo skiriasi 151-as pagal rizikingumą ūkio subjektas nuo 152-o. Toks detalumas kai kuriais atvejais gali būti perteklinis. Užtenka rizikos grupių, o konkrečios grupės ūkio subjektų atranka tikrinti ir kitoms priežiūros priemonėms taikyti gali būti vykdoma ir atsitiktinai.

44. Mažos rizikos ūkio subjektai taip pat turi būti tikrinami, tik rečiau ir (arba) mažiau išsamiai.

45. Skatinamas priežiūros institucijų bendradarbiavimas rizikos vertinimo ir valdymo srityje, ypač tų priežiūros institucijų, kurios prisideda prie tos pačios vertybės puoselėjimo. Užsienio šalyse yra naudojama geroji praktika – priežiūros institucijų tarpusavio rizikos vertinimo sistemų peržiūra ir vertinimas. Priežiūros institucijos turėtų padėti viena kitai kurti rizikos vertinimo sistemas teikdamos patirtimi pagrįstas pastabas. Tokia praktika galėtų būti rizikos vertinimo sistemos derinimo ir tvirtinimo proceso dalis.

Rizikos vertinimu pagrįstos ūkio subjektų veiklos priežiūros gairių priedas

RIZIKOS VERTINIMU PAGRĮSTOS ŪKIO SUBJEKTŲ VEIKLOS PRIEŽIŪROS GAIRIŲ SCHEMOS, LENTELĖS IR PAVYZDŽIAI

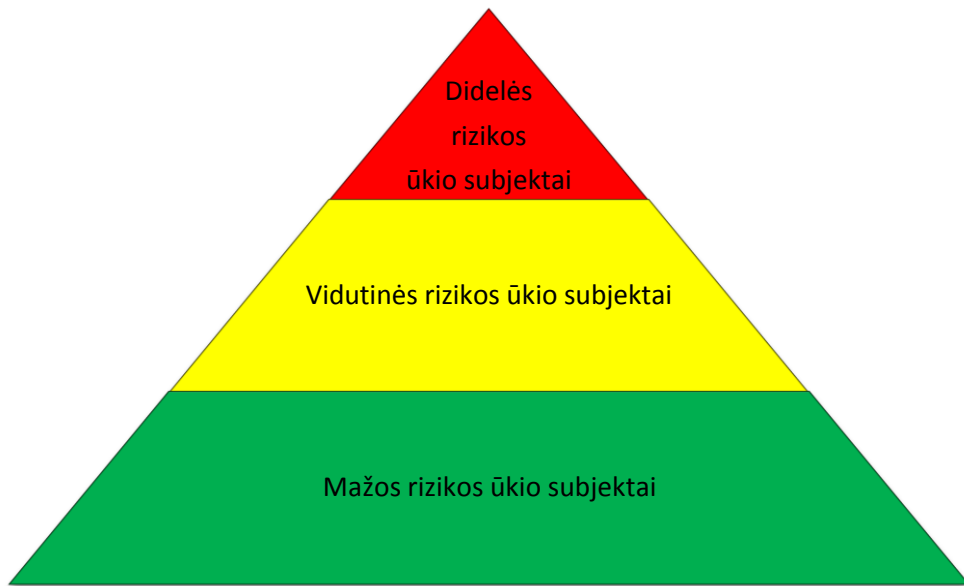
1 lentelė. Ūkio subjektų rizikos lygmenys

		<i>Žalos pasireiškimo tikimybė</i>				
		Labai maža	Maža	Vidutinė	Didelė	Labai didelė
<i>Žalos, pasekmių poveikis (mastas)</i>	Didelis	nedidelis	reikšmingas	reikšmingas	aukštas	aukštas
	Gana didelis	nedidelis	nedidelis	reikšmingas	reikšmingas	aukštas
	Gana mažas	žemas	nedidelis	nedidelis	reikšmingas	reikšmingas
	Mažas	žemas	žemas	nedidelis	nedidelis	reikšmingas

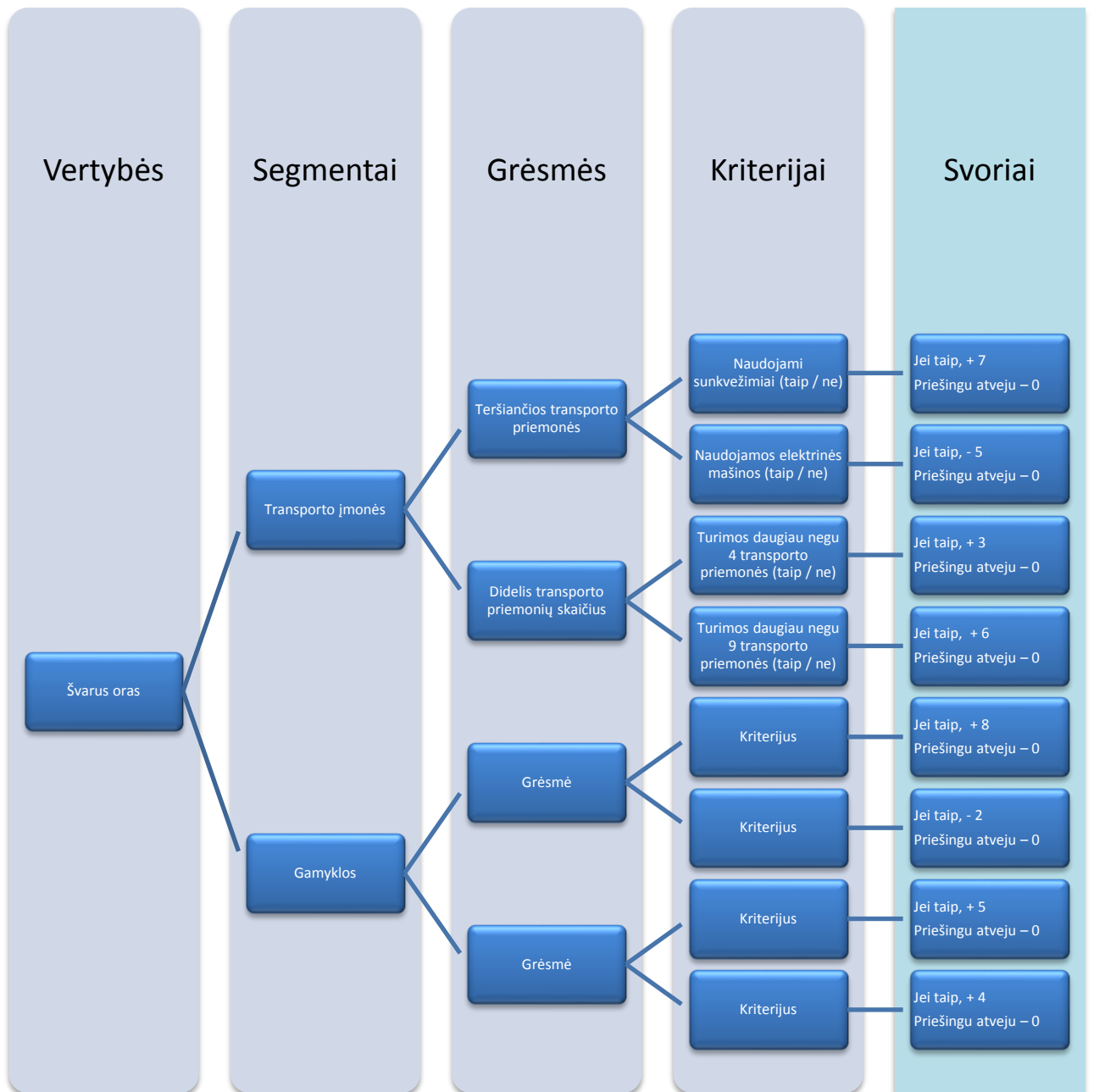
2 lentelė. Ūkio subjektų reitingavimas pagal rizikingumą

	Ūkio subjektas	Ūkio subjekto rizikingumo reikšmė	Ūkio subjektui priskirta rizikingumo kategorija
1.	Ūkio subjektas X	278 balai	Didelės rizikos grupė (raudona)
2.	Ūkio subjektas Y	277 balai	Didelės rizikos grupė (raudona)
3.	Ūkio subjektas Z	215 balų	Vidutinės rizikos grupė (geltona)
4.	Ūkio subjektas Q	210 balų	Vidutinės rizikos grupė (geltona)
5.	Ūkio subjektas A	152 balai	Mažos rizikos grupė (žalia)
6.	Ūkio subjektas B	146 balai	Mažos rizikos grupė (žalia)

1 schema. Ūkio subjektų proporcingas suskirstymas pagal rizikos grupes



2 schema. Rizikos vertinimo proceso apibendrinamoji piramidė



1 pavyzdys. Kriterijų pavyzdžiai

Pavyzdys: Mokesčių inspekcija, vertindama mokesčių mokėtojų rizikingumą, atsižvelgia į veiklos sritį, vietą, teritoriją, veiklos apimtį. Iš viso inspekcijoje, atliekant automatizuotą rizikos analizę, taikoma beveik 300 kriterijų (rizikos nustatymo taisyklių). Maisto ir veterinarijos inspekcija vertina ūkio subjekto veiklos pobūdį, veiklos apimtį, ūkio subjekto savikontrolės sistemos funkcionavimą, išorinius veiksnius (pavyzdžiui, pranešimus ar kitą informaciją).

2 pavyzdys. Kriterijai ir jiems priskiriami svoriai naudojami ne tik ūkio subjektų rizikos vertinimui atlikti, bet ir ūkinės veiklos segmentų rizikos vertinimui atlikti

Pavyzdys: Maisto ir veterinarijos tarnyba 2011 metais buvo išskyrusi pieno saugos ir kokybės, vaikų maitinimo segmentų prioritetus.

3 pavyzdys. Rizikos vertinimo sistemą valdo ir su ja dirba specialiai tam paskirti darbuotojai

Pavyzdys: Mokesčių inspekcijos darbuotojai, priimančys sprendimus dėl ūkio subjektų, prieš kuriuos turi būti imtasi tam tikrų priežiūros veiksmų, atrinko rizikingas taksų veiklą vykdančias įmones. Po vykdytų kompleksinių priemonių (pokalbių, laiškų, patikrinimų) sumokami mokesčiai minėto segmento įmonėse padidėjo X Lt. Šis mokesčių padidėjimas minėtame segmente laikomas atrankos veiklos rezultatyvumu. Šią rezultatyvumo sumą palyginus su priemonėms reikalingais kaštais, apskaičiuojamas ekonominis efektyvumas.
