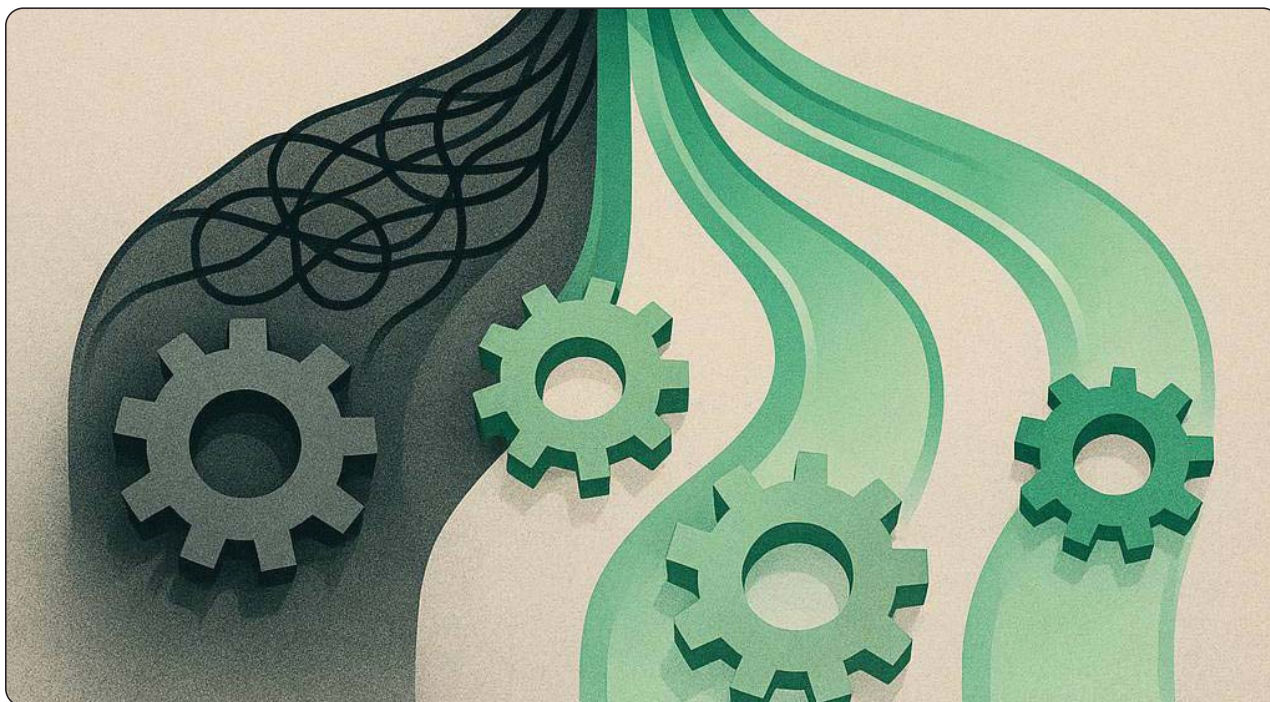




پیش‌گیری از فساد اداری از رهگذر مدیریت ریسک فساد

وضعیت اقدامات دستگاه‌های اجرایی در رفع گلوگاه‌های فسادخیز

در ارزیابی جشنواره شهید رجایی ۱۴۰۴

به چشم می‌خورد: مبارزه با فساد و پیش‌گیری از فساد.

الناز بحری رودپشتی

کارشناس برنامه‌ریزی و راهبری سلامت اداری
سازمان اداری و استخدامی کشور



مبارزه با فساد یا پیش‌گیری از آن؟

فساد پدیده‌ای پیچیده، چندوجهی و کاملاً مخفی است. همین ویژگی مخفی بودن آن، باعث دشواری در کشف فساد و نیاز به صرف زمان، تخصص و منابع بسیار می‌شود. زمانی که فساد رخ می‌دهد، برخورد با آن امری واجب و ضروری است و نظام‌های مدیریتی در کشورها و سازمان‌ها باید ترتیبات و تمهیداتی را در نظر بگیرند که استعداد کشف فساد را افزایش دهد.

این اقدامات در ادبیات فساد تحت عنوان «مبارزه با فساد» شناسایی می‌شود. معمولاً اولین اقداماتی که در کشورها و سازمان‌ها در برخورد با فساد انجام می‌شود، از نوع اقدامات مبارزه‌ای است؛ مانند جرم‌انگاری، بازرسی، ایجاد پرونده‌های تخلفاتی و کیفری؛ و تنبیه مجرمان و خاطیان متناسب با عمل مفسده‌آمیز. با گذشت زمان و ایجاد تجربیات انباشته در دنیا، توجه‌ها به این

فساد، مسئله‌ای فراگیر و دیرپا است که در جهان امروز، نگرانی‌های جدی را در تمامی کشورها و سازمان‌ها ایجاد کرده است. ارتباط مستقیم این پدیده شوم با عدم توسعه اقتصادی و اجتماعی، افزایش فقر و بزهکاری و از بین رفتن سرمایه اجتماعی، موجب شده است توجه و تلاش‌های بسیاری در دنیا و ایران برای مبارزه با فساد و پیش‌گیری از آن معطوف شود.

در این راستا، مطالعات و تجربیات متنوع، ادبیاتی تخصصی در زمینه فساد را شکل داده است.

در ادبیات نظری مرتبط با فساد و با مروری بر تجربیات عملی کشورها و سازمان‌ها در برخورد با این مسئله، دو مفهوم کلی و مهم

عوامل ریسک فساد

عوامل ریسک فساد را می‌توان از دیدگاه‌های مختلف بررسی کرد. در یک دیدگاه، عوامل فساد به مواردی اطلاق می‌شود که در انجام کارهای نادرست نقش دارند. در اینجا باید دو عامل اصلی را متمایز کرد:

الف) عواملی که امکان وقوع فساد را فراهم می‌کنند یا حتی آن را بهینه می‌کنند.

ب) عواملی که به تداوم فساد کمک می‌کنند.

در دیدگاه دیگر، تقسیم‌بندی عوامل ریسک مبتنی بر سطحی است که می‌توانند در آن رخ دهند. به‌طور کلی، چهار نوع عامل ریسک به شرح زیر وجود دارد (سلینشک، ۱۴۰۴، ص. ۱۹-۲۰).

۱- **عوامل ریسک خارجی یا نظام‌مند:** عوامل خارج از کنترل مؤسسه یا سازمان یا بخش که باید نسبت به آن‌ها آگاهی داشته باشند.

۲- **عوامل ریسک داخلی^۲ (سازمانی، نهادی):** عوامل تحت کنترل مؤسسه یا سازمان (مانند قوانین و سیاست‌های حکمرانی خوب، مدیریت، تصمیم‌گیری، دستورالعمل‌های عملیاتی و سایر مقررات داخلی) که نتیجه اقدامات یا عدم اقدامات آن‌ها است و سازمان را قادر می‌سازد تا مأموریت و وظایف خود را انجام دهد و به اهداف خود برسد.

۳- **عوامل ریسک فردی^۳:** عواملی که می‌توانند یک مقام دولتی را به ارتکاب رفتار فاسد یا غیراخلاقی ترغیب کنند.

۴- **عوامل ریسک فرآیندهای کاری^۴:** عواملی که از رویه‌ها و فرآیندهای کاری در یک مؤسسه ناشی می‌شوند.

با توجه به عوامل ریسک فساد معرفی‌شده، می‌توان ریسک فساد را این‌گونه تعریف کرد:

ریسک فساد، با مجموعه‌ای از آسیب‌پذیری‌های نهادی در یک نظام یا فرآیند که ممکن است در جهت اقدامات فاسد یا تسهیل آن باشد، معادل است.

ریسک فساد به عنوان تفاوت بین سیستم‌های واقعی و ایدئال در نظر گرفته می‌شود.

موقعیت ریسک فساد (گلوگاه فسادخیز)

موقعیت ریسک فساد، موقعیتی است در یک فرآیند ارائه خدمت یا انجام وظیفه سازمانی که به دلیل وجود نقص، خلأ یا ضعف در قوانین، مقررات، فرایندها، رویه‌ها، ساختارها و ... احتمال وقوع فساد یا تخلف در آن وجود دارد.

موضوع معطوف شد که مبارزه با فساد، هرچند ضروری است، اما به دلیل اینکه عموماً پس از وقوع عمل مفسدانه وارد عمل می‌شود، هنوز یک گام از وقوع فساد عقب‌تر است.

اقداماتی نظیر قانون‌گذاری‌های قوی، دادستانی‌های فعال و جدی و ایجاد نظام‌های نظارتی دقیق و به‌روز به تنهایی نمی‌توانند از بروز فساد در یک نظام اداری و کشوری جلوگیری کنند. از این‌رو، برای برخورد مؤثر با مسئله فساد، باید اقداماتی انجام شود که پیش از شکل‌گیری فساد، امکان بروز آن را کاهش دهد. این نوع اقدامات به عنوان «اقدامات پیش‌گیرانه» شناخته می‌شوند.

امروزه ادبیات «پیش‌گیری از فساد» نسبت به ادبیات «مبارزه با فساد» به دلیل تأثیر قابل‌توجه‌تری که در کنترل بروز آن داشته، کم‌هزینه‌تر و منعطف‌تر بوده و به‌طور فزاینده‌ای مورد توجه قرار گرفته است. هر روز روش‌ها، تکنیک‌ها و ابزارهای جدیدی برای پیش‌گیری از فساد در کشورها و سازمان‌ها معرفی و مورد استفاده قرار می‌گیرد.

در ماتریس جدول ۱ انواع متفاوت روش‌های پیش‌گیری و مبارزه با فساد نمایش داده شده است.

جدول ۱. ماتریس روش‌های پیش‌گیری و مبارزه با فساد (گودرزی، ۱۴۰۳، ص. ۳)

نظارت و کنترل	پس‌نگر (مبارزه)	پیش‌نگر (پیش‌گیری)
متمرکز	بازرسی و حسابرسی	مدیریت ریسک فساد مدیریت تعارض منافع اشراف اطلاعاتی و نظارت در لحظه
همگانی	گزارشگری فساد (سوت‌زنی)	شفافیت فرهنگ سازمانی مطالبه عمومی

چنانکه در ماتریس نیز قابل مشاهده است، یکی از روش‌های مؤثر و به‌روز در دنیا برای پیش‌گیری از فساد در سطح سازمانی، مدیریت ریسک فساد است.

ریسک فساد

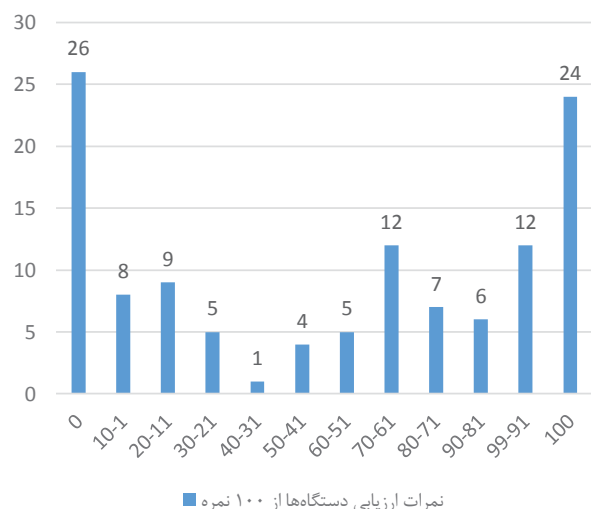
برای درک بهتر ریسک فساد و مدیریت آن، ابتدا لازم است مفهوم کلی ریسک و عامل ریسک را بشناسیم. طبق استاندارد ایزو ۳۱۰۰، ریسک به معنای «اثر عدم قطعیت بر اهداف» تعریف می‌شود. درحالی‌که عامل ریسک به معنای «هر مشخصه، صفت، ویژگی یا موقعیت یک فرد، مؤسسه یا فرآیند است که احتمال رفتار فاسد، نقض سلامت اداری، رفتار غیراخلاقی یا هر رفتاری که می‌تواند تأثیرات منفی بر اهداف یک نهاد بخش عمومی داشته باشد را افزایش دهد» می‌باشد (سلینشک، ۱۴۰۴، ص. ۱۸).

1.External and Systemic Risk Factors

2.Internal/Organizational, Institutional

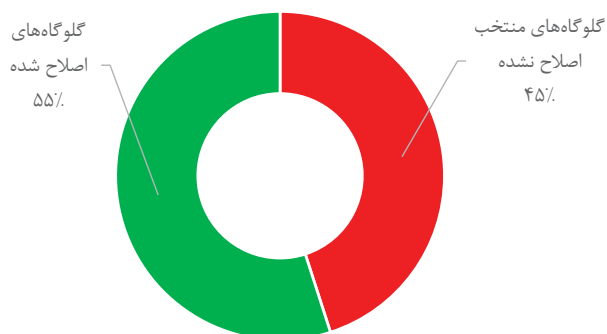
3.Individual Risk Factors

4.Working Process Risk Factors



نمودار ۱. نمرات ارزیابی دستگاههای اجرایی در شاخص شناسایی و رفع گلوگاههای فسادخیز در سال ۱۴۰۳

با توجه به بررسی اسناد و مستندات دستگاههای اجرایی در بازه ارزیابی جشنواره شهید رجایی در سال ۱۴۰۳، تعداد ۱۳۱ گلوگاه فسادخیز از سوی دستگاهها معرفی شدند. از این تعداد، ۷۲ مورد به منظور کاهش ریسک فساد اصلاح شده و ۵۹ مورد در دست اصلاح هستند.



نمودار ۲. وضعیت گلوگاههای فساد اداری معرفی شده و اصلاح شده در دستگاههای اجرایی در سال ۱۴۰۳

یکی از نکات کلیدی در اثربخشی مدیریت صحیح و مؤثر گلوگاههای فساد در سازمانهای اجرایی، این است که فرآیند مدیریت ریسک (ارزیابی، علاج و پایش ریسک) به طور مداوم در سازمانها انجام شود. به همین منظور، پس از شناسایی گلوگاه و انجام اقدام اصلاحی، لازم است با توجه به نتایج مورد نظر، اقدام اصلاحی مورد اثربخشی قرار گیرد تا از دستیابی به نتیجه مورد نظر و کاهش احتمال بروز فساد اطمینان حاصل شود. در دستگاههای اجرایی، اثربخشی اقدامات

در ادبیات جهانی، عبارت «موقعیت ریسک فساد» تا حد زیادی معادل تعبیر «گلوگاه فسادخیز» است که در ادبیات سنتی و اداری استفاده می‌شود.

مدیریت ریسک فساد

مدیریت ریسک فساد به طور کلی به عنوان «فرایندی نظاممند و مستمر به منظور شناسایی، ارزیابی، اولویت‌بندی، برنامه‌ریزی و اجرای اقدامات مداخله‌ای در خصوص ریسک‌های ناشی از فساد در سازمان با هدف کاهش احتمال وقوع فساد و یا کاهش اثرات منفی آن» تعریف می‌شود.

گام‌های مدیریت ریسک

مرحله اول: ارزیابی ریسک^۵

تجزیه و تحلیل فرآیند

شناسایی و توصیف موقعیت‌های ریسک فساد

تحلیل و اولویت‌بندی ریسک فساد

تصمیم‌گیری در مورد ریسک فساد

مرحله دوم: علاج ریسک^۶

تعریف و تفکیک راه‌کارها و اقدامات اصلاحی ذیل آن

مرحله سوم: پایش ریسک^۷

پایش پروژه‌های اصلاحی تعریف‌شده

محاسبه ریسک باقیمانده و تکرار چرخه تا رسیدن به نقطه

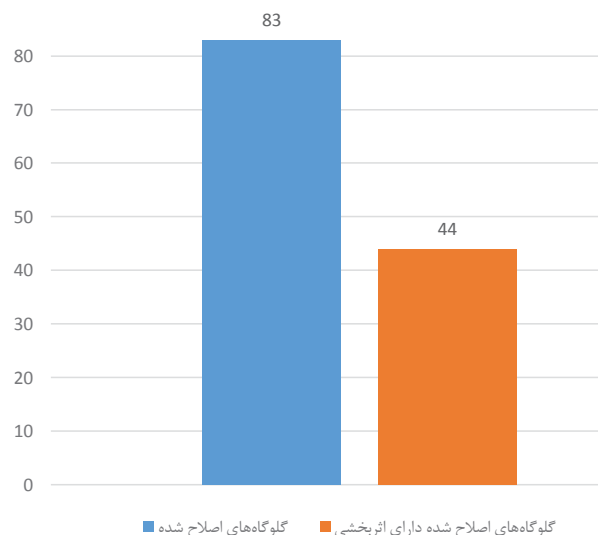
ریسک نزدیک به صفر

با توجه به نیاز شدید کشور در امر پیش‌گیری از فساد و همچنین ظرفیت‌های بالایی که مدیریت ریسک فساد در پیش‌گیری از فساد در سازمان‌های اجرایی نشان داده است، دستگاههای اجرایی موظف شده‌اند با بهره‌گیری از فرصت جشنواره شهید رجایی و قابلیت‌های موجود در قوانین و مقررات، به شناسایی گلوگاههای فسادخیز (موقعیت‌های ریسک فساد) در سازمان‌های خود پرداخته و اقدامات اصلاحی لازم را انجام دهند. (گودرزی، ۱۴۰۳، ص. ۱۳-۲۴)

وضعیت مدیریت ریسک فساد در دستگاههای اجرایی (۱۴۰۳)

در نمودارهای ۱ تا ۳، نتایج ارزیابی شاخص شناسایی و رفع گلوگاههای فسادخیز، وضعیت گلوگاههای فساد اداری و فراوانی گلوگاههای اصلاح‌شده دارای اثربخشی که با رویکرد مدیریت ریسک فساد در دستگاههای اجرایی در سال ۱۴۰۳ طراحی و پایش شده است، ارائه می‌شود.

اصلاحی در سال ۱۴۰۳ به شرح زیر اجرا شده است.



نمودار ۳. فراوانی گلوگاه‌های اصلاح‌شده دارای اثربخشی

نظری، برای مقابله با فساد یک روش جهان‌شمول و واحد وجود ندارد؛ بلکه به نسبت ماهیت پیچیده این پدیده، راه‌کارها، رویکردها و ابزارهای متنوعی وجود دارد.

یکی از رویکردهای مؤثر که طی ۲۰ سال اخیر در دنیا مورد اقبال قرار گرفته، پیش‌گیری از فساد است. در این راستا، یکی از ابزارهای مؤثر که مورد آزمون و خطا قرار گرفته و نتایج قابل توجهی به همراه داشته است، مدیریت ریسک فساد است. این ابزار در نظام اداری کشور چند سالی است که معرفی شده و در دستگاه‌های اجرایی با توجه به ظرفیت‌های سازمانی و عزم نظام مدیریتی مورد بهره‌برداری قرار گرفته است.

گام‌های برداشته‌شده، جزو اولین گام‌ها در این مسیر هستند و نیاز به مداومت و استمرار دارند تا به این ترتیب اثرات طولانی‌مدت آن در سالم‌سازی نظام اداری و افزایش رضایت خدمت‌گیرندگان محسوس و قابل اندازه‌گیری شود.

منابع

- ۱- سلینشک، ل. (۱۴۰۴). مقدمه‌ای بر مدیریت ریسک فساد. (م). حبیب‌الهی و م. یخچالی، مترجم) تهران: سازمان اداری و استخدامی کشور.
- ۲- گودرزی، م. (۱۴۰۳). مدیریت ریسک فساد. تهران: انتشار نیافته.

نتیجه‌گیری

موضوع فساد، به‌ویژه فساد در نظام اداری، پدیده‌ای مدرن نیست، اما مسئله‌انگاری آن و لزوم مقابله نظام‌مند با این پدیده در سطح جهانی به نسبت عمری کوتاه دارد و از دهه ۷۰ میلادی به‌طور ویژه مورد توجه قرار گرفته است. بر اساس تجربیات عملی و مطالعات

