



**راهنمای شناسایی و مدیریت
موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع**

سال ۱۴۰۴

راهنمای شناسایی و مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع

۱- واژگان و اختصارات

واژگان و اختصارات زیر در این راهنما^۱ در معانی به این شرح به کار می‌رود:

برنامه: برنامه اصلاح نظام اداری دولت چهاردهم

سازمان: سازمان اداری و استخدامی کشور

کمیته: کمیته مرتبط با موضوع ذیل شورای راهبری تحول اداری دستگاه اجرایی (موضوع مصوبه ۱۱۸۵۲/۹۳/۲۰۶ مورخ ۱۳۹۳/۹/۵ شورای عالی اداری با اصلاحات و الحاقات بعدی) و یا کارگروه ارتقای سلامت نظام اداری (موضوع آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه مجریه مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۸).

خدمت: خروجی و تحویل دادنی مشخص حاصل از اجرای زنجیره‌ای از فرآیندها در یک یا چند دستگاه اجرایی است که بر اساس مأموریت‌های مبتنی بر قوانین و مقررات بالادستی توسط عوامل دستگاه (کارمند و بستر ارائه (سامانه)) به منظور خلق ارزش به خدمت‌گیرنده ارائه می‌شود.

وظیفه: امور و تکالیفی است که بر اساس قوانین یا مقررات بالادستی توسط دستگاه‌های اجرایی انجام می‌شود لیکن الزاماً دارای خروجی مشخص و خدمت‌گیرنده مستقیم نیست.

موقعیت ریسک فساد (گلوگاه فسادخیز): موقعیتی 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 نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری و سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل و غیره، در آن وجود داشته باشد. در این راهنما از مفهوم «موقعیت ریسک فساد» استفاده شده که مشتمل بر «گلوگاه فسادخیز» که در ادبیات رایج اداری استفاده می‌شود؛ نیز است. **مدیریت ریسک فساد:** سازوکاری نظام‌مند برای شناسایی، تحلیل و اولویت‌بندی موقعیت‌های ریسک فساد موجود در فرآیندهای ارائه خدمت و انجام وظیفه؛ تدوین و اجرای راهکارهایی به منظور رفع و کاهش ریسک موقعیت‌های مذکور؛ و پایش مستمر تحقق راهکارها و وضعیت موقعیت‌های ریسک فساد.

موقعیت تعارض منافع: موقعیت یا شرایطی است که در آن احتمال ترجیح منافع شخصی کارگزاران و کارکنان نظام اداری بر منافع عمومی و انجام بی‌طرفانه و صحیح وظایف، یا اعمال اختیارات قانونی و یا حرفه‌ای وجود دارد.

مدیریت تعارض منافع: عبارت است از طراحی و اجرای مجموعه‌ای از اقدامات، سازوکارها، تدابیر و فرایندهای قانونی، اجرایی و نظارتی با هدف شناسایی، شفاف‌سازی، پیشگیری، کنترل، کاهش اثرات و یا جلوگیری از وقوع موقعیت‌های تعارض منافع.

^۱ در تدوین این راهنما از تجربیات قبلی مانند «طرح الگو جهت دریافت برنامه کارگروه‌های ارتقای سلامت اداری در دستگاه‌های اجرایی» ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی، دستورالعمل «سامانه مدیریت ریسک فساد» وزارت امور اقتصادی و دارایی، «چک لیست شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی» جهاد دانشگاهی، شیوه‌نامه‌های برخی دستگاه‌های اجرایی و همچنین نظرات برخی از همکاران ذی‌ربط در دستگاه‌های اجرایی و برخی خبرگان این حوزه استفاده شده است.

تعارض منافع فردی (نوع عامل محور): موقعیت تعارض منافی که ناشی از ویژگی‌های خاص یک فرد، دارایی‌ها و ارتباطات وی باشد. این موقعیت‌ها با تغییر فرد از بین می‌رود.

تعارض منافع ساختاری (نوع نظام‌مند): موقعیت تعارض منافی که ناشی از قوانین و مقررات، ساختارها، رویه‌های اداری و وظایف و نقش فرد در سازمان باشد. چنین موقعیتی به فرد وابستگی ندارد و با قرار گرفتن هر فردی در جایگاه مورد نظر موقعیت تعارض منافع بروز می‌کند (با تغییر افراد از بین نمی‌رود).

اشکال تعارض منافع: اشکال تعارض منافع شیوه‌های بروز و ظهور تعارض منافع هستند که ماهیت ملموس و عینی دارند. از جمله:

الف- اشکال تعارض منافع فردی:

(۱) پذیرش هدیه: موقعیتی است که یک مقام دولتی یا کارمند دولتی، هر چیزی به عنوان هدیه اعم از نقدی و غیرنقدی را از فرد، گروه یا سازمانی که در مقام تصمیم‌گیری یا اقدام درباره آن قرار دارد دریافت کند، به طوری که این تصور ایجاد گردد که آن مقام یا کارمند دولتی در آینده در صدد جبران برآمده و به نفع اهدا کننده هدیه، تصمیم‌گیری یا اقدام خواهد کرد.

(۲) تعارض منافع ناشی از روابط (سیاسی، دوستانه، خویشاوندی، قومی و ...): موقعیتی است که در آن روابط شخصی، دوستی، خانوادگی، سیاسی، قومی و طایفه‌ای یک مقام دولتی امکان اثرگذاری نا به جا بر تصمیم‌ها و وظایف حرفه‌ای او را دارند.

(۳) تعارض منافع ناشی از سهامداری و شراکت: موقعیتی است که کارکنان یک نهاد عمومی (دولتی یا غیردولتی)، سهامدار یا مالک یک کسب‌وکار خصوصی در همان حوزه باشند. در این صورت فرد در تعارض میان منافع شخصی در رابطه با شرکت تحت تملک خود و منافع عمومی قرار می‌گیرد.

(۴) فعالیت شغلی ثانویه (بیرونی): موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی شاغل در بخش عمومی، همزمان در بخش خصوصی یا بخشی دیگر از یک نهاد عمومی (دولتی یا غیردولتی) مشغول به فعالیت باشد. فعالیت دوم را می‌توان اشتغال ثانویه نامید که به صورت اشتغال موقت یا دائم امکان بروز دارد.

(۵) درب گردان (ارتباطات پساشغلی): به جابه‌جایی افراد بین مناصب حکومتی (عمومی) و مشاغل خصوصی (کسب‌وکار) در یک حوزه کاری یا حوزه‌های کاری نزدیک به هم در هر دو جهت (رفت و آمد) اشاره می‌کند که اگر به درستی مقررات‌گذاری نشده باشد امکان سوء استفاده از آن وجود دارد. این جا به جایی می‌تواند در مواردی چون استعفا، بازنشستگی، اخراج، مرخصی بدون حقوق و ... باشد.

ب- اشکال تعارض منافع ساختاری:

(۱) امضای طلایی: موقعیتی است که در آن جایگاه، فرایند تصمیم‌گیری به نحوی است که یک قدرت انحصاری و با نظارت اندک ایجاد شده است.

(۲) اتحاد ناظر و منظور: موقعیتی است که در آن عامل یا موجودیت در موقعیت احتمال انتفاع از نظارت و ارزیابی بر خود قرار می‌گیرد. در این صورت ناظر و منظور یکی است و نظارت لازم به درستی صورت نمی‌گیرد.

(۳) اتحاد قاعده‌گذار و مجری: موقعیتی است که در آن عامل یا موجودیت این امکان را می‌یابد قاعده‌ای وضع کند که خودش مجری آن است. احتمال اثرگذاری منافع شخصی در چنین موقعیتی وجود دارد.

۴) تعارض درآمد و وظیفه: به موقعیتی اطلاق می‌شود که فرد یا موجودیت در آن موقعیت باید بین درآمد خود و منافع عمومی دست به انتخاب بزند. در این شرایط روش کسب درآمد یک فرد یا سازمان در تعارض با وظایفی که بر عهده دارد، قرار می‌گیرد.

۵) دسترسی به اطلاعات نهانی: موقعیتی است که کارکنان به دلیل وجود دسترسی انحصاری، از اطلاعات موجود در سازمان برای منافع شخصی استفاده کنند.

موقعیت‌های تعارض منافع دستگاه: عبارتند از اشکال اختصاصی تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی که می‌تواند شامل یک یا چند نوع از موارد فوق باشد. برای مثال: موقعیت جابه‌جایی مدیران و کارمندان بین دستگاه اجرایی و بخش خصوصی مرتبط با آن دستگاه، موقعیت تعارض منافع از شکل درب‌گردان در آن دستگاه اجرایی است.

عدد اولویت ریسک (RPN): عددی که امکان مقایسه میان موقعیت‌ها، به منظور تعیین اولویت اقدام برای مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع دستگاه و همچنین امکان پایش وضعیت موقعیت‌ها در دوره‌های مختلف (پیش و پس از انجام اقدامات) را فراهم می‌کند.

آستانه تحمل ریسک: حداکثر ریسکی است که می‌توان آن را تحمل کرده و از آن چشم‌پوشی کرد. موقعیت‌های دارای عدد اولویت ریسک کمتر از آستانه تحمل ریسک، به عنوان موقعیت‌های کم‌ریسک و قابل تحمل در نظر گرفته می‌شوند.

استاندارد BPMN^۲: ابزار اصلی رویکرد «مدیریت فرایند کسب و کار» و استاندارد است برای مدل‌سازی و نمایش فرایندها از طریق طراحی نمادهایی با زبان مشترک و قابل درک برای تمامی کاربران فرآیند، از جمله کاربرانی که پایش و کنترل فرآیند را بر عهده دارند.^۳

۲- مراحل شناسایی و مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع

برای تحقق کامل مراحل مذکور در ماده (۳) شیوه نامه، به ترتیب زیر عمل می‌شود:



شکل ۱- مراحل شناسایی و مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع

^۱ Risk Priority Number

^۲ Business Process Model & Notation

^۳ برای آشنایی اجمالی، پیوست (۲) مطالعه شود.

مرحله اول: شناسایی موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع

الف) شناسایی و اولویت‌بندی خدمات/وظایف و شناسایی فرایندها/زیرفرایندها و موقعیت‌های ریسک فساد در خدمات/وظایف اولویت‌دار

به منظور شناسایی موقعیت‌های ریسک فساد:

۱. خدمات/وظایف دستگاه مطابق جدول شماره (۲) شناسایی، فهرست و تشریح می‌شود.
۲. خدمات/وظایف شناسایی شده مطابق جدول شماره (۳) از لحاظ آسیب‌پذیری در برابر فساد، امتیازدهی و اولویت‌بندی می‌شود و ده اولویت اول تعیین می‌شود.
۳. فرایندها/زیرفرایندهای مربوط به خدمات/وظایف اولویت‌دار (ده اولویت اول) با استفاده از استاندارد BPMN ترسیم می‌شود.
۴. موقعیت‌های ریسک فساد هر فرایند/زیرفرایند مطابق جدول (۴) شناسایی و فهرست شده و به منظور پایش سهل‌تر و سریع‌تر موقعیت‌ها، برای هر کدام کد اختصاصی تعیین می‌شود.

ب) شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع

به منظور شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع، امکان بروز اشکال مختلف تعارض منافع به تفکیک معاونت‌ها/واحدهای مستقل در دستگاه، مورد بررسی قرار گرفته و موقعیت‌های تعارض منافع مرتبط با هر یک از اشکال تعارض منافع در معاونت‌ها/واحدهای مستقل مطابق جدول شماره (۵) شناسایی و فهرست شده و برای هر کدام کد اختصاصی تعیین می‌شود.

در مرحله شناسایی موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع، لازم است به حوزه‌هایی چون ارائه خدمات عمومی؛ صدور مجوز و اعطای استاندارد؛ کارشناسی و ممیزی؛ نظارت، بازرسی و ارزیابی؛ تدارکات، پشتیبانی و عقد قرارداد؛ تخصیص بودجه و اعتبار؛ استخدام، انتصاب و ارتقا؛ و ... توجه ویژه شود.

همچنین برای شناسایی و فهرست نمودن موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع می‌توان از روش‌هایی چون اعلام از واحدهای تخصصی سازمانی، نظرسنجی از کارکنان، فرایندکاوی و داده‌کاوی، دریافت نظرات نخبگان (از طریق پرسشنامه، مصاحبه، گروه کانونی و ...)، استفاده از نظرات ارباب رجوع، مشتریان، ذی‌نفعان و ...، مطالعه اسناد، قوانین و مقررات بالادستی، ساختارها و رویه‌های اداری، بررسی گزارش‌های مردمی، بازرسی، حراست و ...، مطالعه پرونده‌های تخلفات و مفاسد پیشین و ... استفاده کرد.

مرحله دوم: اولویت‌بندی و توصیف موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع

در این مرحله مطابق جداول (۶) و (۸) برای هر موقعیت، عدد اولویت ریسک محاسبه می‌شود.

$$۲۵/((\text{احتمال وقوع}) \times (\text{شدت پیامد})) = \text{عدد اولویت ریسک}$$

احتمال وقوع: چقدر احتمال دارد فساد یا تخلف، ذیل موقعیت ریسک مد نظر و یا موقعیت تعارض منافع مد نظر اتفاق بیفتد؟
خیلی کم (۱) کم (۲) متوسط (۳) زیاد (۴) خیلی زیاد (۵)

شدت پیامد: در صورت وقوع فساد یا تخلف و یا عدم مدیریت موقعیت تعارض منافع مدنظر، میزان پیامد (اعم از خسارت یا تبعات مالی^۱ حاصله برای بیت‌المال، آسیب به اعتماد عمومی، آسیب به سرمایه اجتماعی و ...)، در بدترین حالت حدوداً چقدر پیش‌بینی می‌شود؟ خیلی کم (۱) کم (۲) متوسط (۳) زیاد (۴) خیلی زیاد (۵)

سپس با توجه به «آستانه تحمل ریسک» تعیین شده، در مورد موقعیت‌هایی که عدد ریسک محاسبه شده، کمتر از آستانه تحمل ریسک باشد تصمیم به «بایگانی» و در مورد موقعیت‌هایی که عدد ریسک محاسبه شده بیشتر از آستانه تحمل ریسک باشد، تصمیم به «انجام اقدام» گرفته می‌شود. آستانه تحمل ریسک توسط دستگاه قابل تعریف است. پیشنهاد می‌شود این عدد ۰.۱ در نظر گرفته شود.

نهایتاً در خصوص موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع که تصمیم به انجام اقدام در مورد آن‌ها گرفته شده است، با توجه به عدد اولویت ریسک محاسبه شده، اولویت‌بندی صورت می‌پذیرد و حداقل شش موقعیت ریسک فساد و حداقل شش موقعیت تعارض منافع با بالاترین اولویت (عدد اولویت ریسک بیشتر) مشخص شده و مطابق جدول (۷) و (۹)، توصیف می‌شوند.

مرحله سوم: راه‌کارهایی و تشریح اقدامات برای مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار

در این مرحله با تکمیل جدول (۱۰) و (۱۱)، راهکارها و اقدامات برای مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار تعیین و تشریح می‌شود.

در طی مراحل اول تا سوم، برای شناسایی و اولویت‌بندی خدمات (وظایف)، موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع در دستگاه و همچنین تعیین راهکارهای مدیریت آنها، با هدف افزایش دقت و جامعیت اطلاعات تهیه شده؛ بهتر است دستگاه‌های اجرایی از مشاوره نخبگان، متخصصین خارج از دستگاه‌های اجرایی، دانشگاه‌ها، اندیشکده‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد و ... بهره‌گیرند. تنظیم سازوکار ارتباط با گروه‌های نخبگی و مشاوره بر عهده دستگاه اجرایی است.

مرحله چهارم: ارسال و نهایی کردن موقعیت‌های اولویت‌دار، راهکارها و اقدامات مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع در توافق با سازمان

در این مرحله حداقل شش موقعیت ریسک فساد و حداقل شش موقعیت تعارض منافع منتخب دستگاه که بالاترین اولویت را برای اقدام دارند و راهکارها و اقدامات مدیریت آنها، به انضمام جداول تکمیل شده در پرسشنامه «شناسایی و مدیریت ریسک فساد» (فایل ورد پیوست شماره ۱ راهنما و یا ترجیحاً فایل اکسل پیوست بخشنامه) به سازمان ارسال می‌شود و پس از تعامل (شرکت در جلسات مورد نیاز با حضور مشاورین سازمان و نهادهای نظارتی) و توافق دستگاه با سازمان، نهایی می‌شود.

^۱ در خصوص موقعیت‌های دارای پیامد مالی الزاماً از معیارهای نمره‌دهی زیر استفاده شود:

زیر ۱۰۰ میلیون تومان (۱) □ بین ۱۰۰ میلیون تا ۵ میلیارد تومان (۲) □ بین ۵ تا ۱۰۰ میلیارد تومان (۳) □
بین ۱۰۰ تا ۱۰۰۰ میلیارد تومان (۴) □ بالای ۱۰۰۰ میلیارد تومان (۵) □

مرحله پنجم: تدوین برنامه‌های اجرایی و تصویب آن در کمیته

پس از نهایی شدن موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار و راهکارها و اقدامات مدیریت آنها در توافق با سازمان، برنامه‌های اجرایی سه ساله (۱۴۰۵ تا ۱۴۰۷) مطابق جدول (۱۲) و (۱۳) تدوین و به تصویب کمیته رسیده و به سازمان ارسال می‌شود. قابل ذکر است برای هر موقعیت ریسک فساد و موقعیت تعارض منافع اولویت‌دار یک برنامه اجرایی مجزا تدوین می‌شود.

مرحله ششم: دریافت ابلاغیه سازمان در خصوص برنامه‌های اجرایی

برنامه‌های اجرایی مصوب دستگاه پس از تأیید سازمان برای اجرا به دستگاه ابلاغ می‌شود.

مرحله هفتم: انجام و پایش برنامه‌های اجرایی

پس از ابلاغ برنامه‌های اجرایی دستگاه توسط سازمان، انجام اقدامات مطابق زمان‌بندی تعیین شده صورت پذیرفته و ضمن پایش اقدامات، گزارش پیشرفت برنامه‌های اجرایی مطابق جدول (۱۴) و (۱۵) به صورت دوره‌ای (شش ماهه) به سازمان ارائه می‌شود.

پس از اجرای کامل اقدامات مربوط به مدیریت هر یک از موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع، لازم است گزارش اثرسنجی در خصوص اقدامات انجام شده تهیه و محاسبه عدد ریسک مجدداً انجام شود و در گزارش پیشرفت برنامه اجرایی، برای ارزیابی به سازمان ارائه شود. در صورت عدم کاهش ریسک به کمتر از آستانه تحمل ریسک تعیین شده در موقعیتی که اقدامات در مورد آن انجام شده است، باید اقدامات و برنامه‌های اجرایی جدید تعریف و اجرا شود.

پیوست شماره ۱: پرسشنامه^۶ شناسایی و مدیریت ریسک فساد و تعارض منافع

جدول ۱- مشخصات کلی

نام دستگاه	
نام و نام خانوادگی و سمت تکمیل کننده(ها)ی پرسشنامه	
شماره تماس	

مرحله اول: شناسایی موقعیت‌های ریسک فساد و تعارض منافع

الف) شناسایی و اولویت‌بندی خدمات/وظایف و شناسایی فرایندها/زیرفرایندها و موقعیت‌های ریسک فساد در خدمات/وظایف اولویت دار

جدول ۲- شناسایی خدمات/وظایف

عنوان خدمت / وظیفه	شناسه خدمت /وظیفه در سامانه مدیریت خدمات دولت ^۷	شرح مختصر چیستی خدمت / وظیفه	امتیاز کل آسیب‌پذیری خدمت /وظیفه ^۸

^۶ برای تسهیل در تکمیل پرسشنامه، فایل‌های اکسل به پیوست بخشنامه ارائه شده است.

^۷ کد یکتای اختصاص داده شده به هر خدمت/وظیفه در سامانه مدیریت خدمات دولت از سوی سازمان اداری و استخدامی کشور، در صورت وجود درج شود. خدمات فاقد شناسه نیز در جدول بدون ذکر شناسه درج شود.

^۸ امتیاز کل محاسبه شده از جدول (۳) ارزیابی آسیب‌پذیری هر یک از خدمات/وظایف (امتیاز بالاتر یعنی خدمت/وظیفه آسیب‌پذیرتر و دارای اولویت بالاتر برای شناسایی و مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد مربوط به آن خدمت/وظیفه)

جدول ۳- ارزیابی آسیب‌پذیری خدمات/ وظایف (برای هر یک از خدمات/ وظایف تکمیل شود)

عنوان خدمت/وظیفه:		شناسه خدمت/وظیفه:			
ردیف	معیار اولویت	تعریف	امتیاز ^۹ (بین ۱ تا ۵)	وزن ^{۱۰}	امتیاز وزن‌دار ^{۱۱}
۱	سطح اختیارات و تصمیم‌گیری	میزان آزادی عمل و قدرت تصمیم‌گیری فرد یا سازمان در ارائه خدمت/ انجام وظیفه، به خصوص اگر تصمیمات سلیقه‌ای یا بدون نظارت دقیق باشد.		۰.۱۶۵	
۲	میزان تعامل مستقیم با ارباب‌رجوع	میزان (ضرورت و تعداد دفعات) ارتباط مستقیم ارائه‌کننده خدمت با مردم، شرکت‌ها یا نهادها و سازمان‌های بیرونی که ممکن است زمینه فساد را افزایش دهد.		۰.۱۶۷	
۳	ارزش مالی یا منافع خدمت/وظیفه	میزان گردش مالی، سود مالی یا مزایایی که دریافت‌کننده یا ذی‌نفع خدمت/وظیفه به‌واسطه آن به دست می‌آورد، که هرچه بیشتر باشد احتمال انگیزه فساد بالاتر است.		۰.۱۶۷	
۴	پیچیدگی و استاندارد نبودن فرآیند ارائه خدمت/انجام وظیفه	میزان پیچیدگی، عدم شفافیت (دسترسی عمومی به اطلاعات مربوط به خدمت/وظیفه) و نبود رویه‌ها و معیارهای مشخص و استاندارد در ارائه خدمت/انجام وظیفه که امکان سوءاستفاده را بیشتر می‌کند.		۰.۱۶۷	
۵	فراوانی و حجم ارائه خدمت	تعداد دفعات، مراحل و حجم خدمات ارائه شده/وظایف انجام شده، در یک بازه زمانی مشخص. خدمات/وظایف پرتعداد و مکرر در صورت نبود کنترل‌های دقیق می‌توانند فساد سیستماتیک را افزایش دهند.		۰.۱۶۷	
۶	سابقه فساد یا گزارش تخلف	وجود سوابق یا گزارش‌های رسمی و غیررسمی درباره وقوع فساد، تخلف یا سوءاستفاده مرتبط با آن خدمت/وظیفه.		۰.۱۶۷	
۷	سایر ^{۱۲}	سایر معیارها متناسب با اقتضائات دستگاه.		-	
امتیاز کل آسیب‌پذیری خدمت/وظیفه					۱

^۹ خیلی کم (۱) کم (۲) متوسط (۳) زیاد (۴) خیلی زیاد (۵)

^{۱۰} در این جدول وزن هر یک از معیارهای اولویت‌بندی خدمات/وظایف تقریباً یکسان در نظر گرفته شده است. در صورتی که اهمیت هر یک از معیارها در دستگاه متفاوت است، معیارها وزن‌دهی شده و در این ستون درج شود. جمع وزن‌ها باید ۱ باشد.

^{۱۱} امتیاز وزن‌دار: امتیاز × وزن

^{۱۲} معیارهای اولویت‌بندی با توجه به اقتضائات دستگاه قابل افزایش یا کاهش است. در این صورت وزن معیارها نیز باید اصلاح شود.

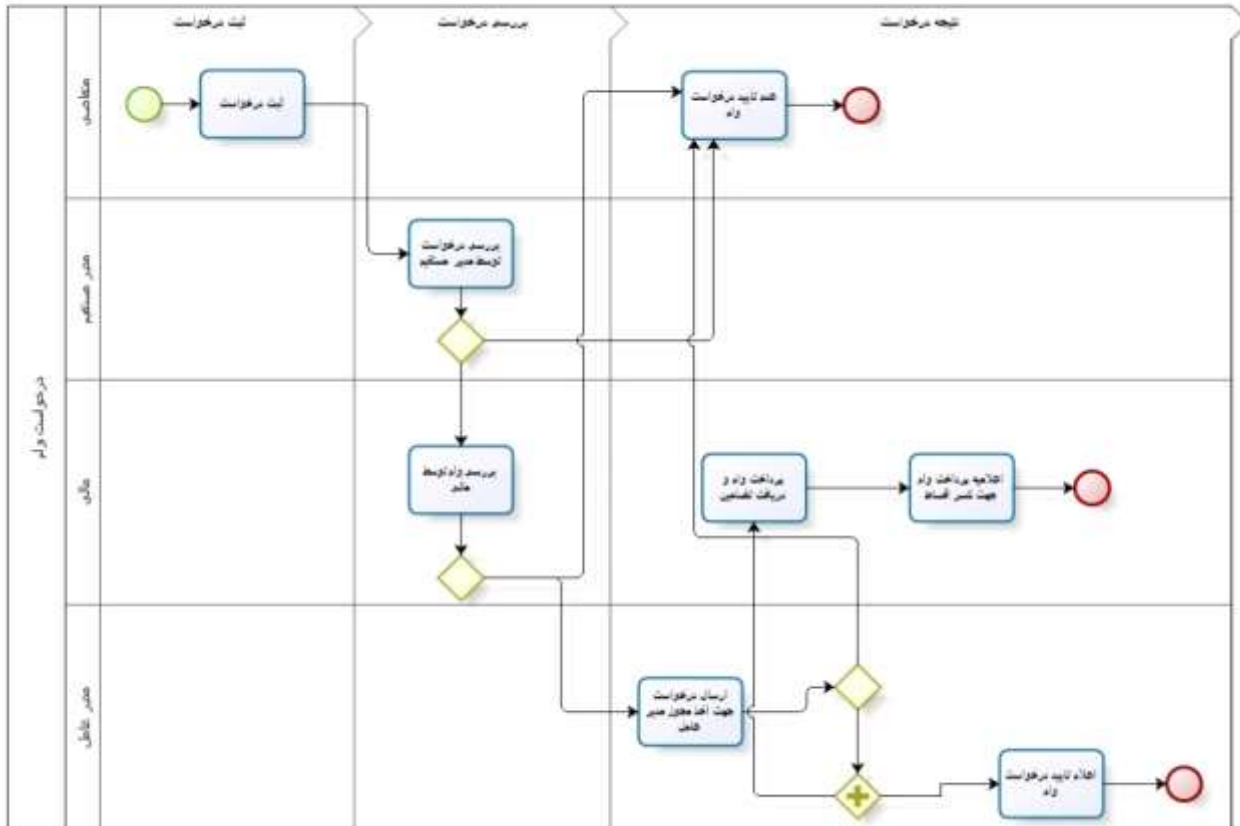
عنوان خدمات/وظایف به ترتیب اولویت (آسیب پذیری بالاتر):

- ۱.
- ۲.
- ...
- ۱۰.

نمودار / نمودارهای BPMN^{۱۳}

(برای فرآیندها/زیرفرایندهای مربوط به هر یک از ده خدمت/وظیفه اولویت دار (مورد تأیید کمیته) رسم شود)

مثال:



جدول ۴: موقعیت‌های ریسک فساد در فرایندها/زیرفرایندهای مربوط به ده خدمت/وظیفه اولویت‌دار

ردیف	عنوان خدمت/وظیفه اولویت‌دار	عنوان فرایند/ زیرفرآیند دارای موقعیت ریسک فساد	عنوان موقعیت ریسک فساد	کد اختصاصی ^{۱۴} موقعیت ریسک فساد
۱	۰۱- مثال: ارائه تسهیلات بانکی	۰۱- مثال: زیرفرایند بررسی تضامین	۰۱- مثال: تصمیم‌گیری در تعیین میزان وثیقه	CR۰۱۰۱۰۱
			۰۲- مثال: ارزیابی ارزش وثیقه توسط کارشناس	CR۰۱۰۱۰۲
		۰۲- مثال: زیرفرایند تعیین اولویت تخصیص وام	۰۱- مثال: امکان جلو انداختن نوبت تخصیص وام	CR۰۱۰۲۰۱
			۰۲-	
۲	۰۲-	۰۱-	۰۱-	
			۰۲-	
		۰۲-	۰۱-	
			۰۲-	
...				

^{۱۴} برای هر موقعیت ریسک فساد یک کد شش رقمی با پیشوند CR تعریف می‌شود. دو رقم سمت چپ، شماره خدمت/وظیفه، دو رقم میانی شماره فرایند/زیرفرایند و دو رقم سمت راست، شماره موقعیت ریسک فساد خواهد بود.

ب: شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع

جدول ۵- شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع

ردیف	معاونت/واحد مستقل	شکل تعارض منافع	موقعیت‌های تعارض منافع متناسب با هر شکل از تعارض منافع	کد اختصاصی ^{۱۵}
۱	۰۱. معاونت/واحد مستقل ...	۰۱- پذیرش هدیه	۰۱- مثال: موقعیت پذیرش هدیه در اعطای مجوز موسسات خصوصی	COI۰۱۰۱۰۱
۲			۰۲-	COI۰۱۰۱۰۲
۳		۰۲- ناشی از روابط	۰۱- مثال: موقعیت استفاده از روابط قومی یا خانوادگی در اعطای مجوز موسسات خصوصی	COI۰۱۰۲۰۱
۴				
۵		۰۳- ناشی از سهامداری و شراکت		
۶				
۷		۰۴- فعالیت شغلی ثانویه		
۸				
۹		۰۵- درب گردان		
۱۰				
۱۲		۰۶- امضای طلایی		
۱۳				
۱۴		۰۷- اتحاد ناظر و منظور	۰۱- مثال: موقعیت نظارت بر موسسات خصوصی که صاحبان آنها خود در جایگاه دولتی وظیفه نظارتی بر آنها را دارند	COI۰۱۰۷۰۱
۱۵				
۱۹		۰۸- اتحاد قاعده‌گذار و مجری		
۱۷				
۱۸		۰۹- تعارض درآمد و وظیفه		
۱۹				

^{۱۵} برای هر موقعیت تعارض منافع یک کد شش رقمی با پیشوند COI تعریف می‌شود. دو رقم سمت چپ، شماره ترتیب معاونت/واحد مستقل، دو رقم میانی شماره شکل تعارض منافع و دو رقم سمت راست، شماره موقعیت تعارض منافع خواهد بود.

		۱۰- دسترسی به اطلاعات نهانی	۲۰
			۲۱
			۲۲
		۱۱- سایر	

مرحله دوم: اولویت‌بندی و توصیف موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع

جدول ۶- اولویت‌بندی موقعیت‌های ریسک فساد

[illegible]

۱۶ آستانه تحمل ریسک توسط دستگاه قابل تعریف است. پیشنهاد می‌شود عدد ۰.۱ در نظر گرفته شود.

^{۱۷} خیلی کم (۱) کم (۲) متوسط (۳) زیاد (۴) خیلی زیاد (۵)

^{۱۸} خیلی کم (۱) کم (۲) متوسط (۳) زیاد (۴) خیلی زیاد (۵)

۱۹ / ۲۵ (احتمال وقوع \times شدت پیامد) = عدد اولویت ریسک

^{۲۰} با توجه به آستانه تحمل ریسک تعیین شده، تصمیم‌گیری در مورد «انجام اقدام» و یا «بایگانی» موقعیت ریسک فساد شناسایی شده انجام می‌شود.

فهرست حداقل شش موقعیت ریسک فساد دستگاه به ترتیب اولویت (بالا ترین ریسک):

۱.
۲.
...
۶.
...

جدول ۷- توصیف موقعیت های ریسک فساد اولویت دار (برای هر یک از این موقعیت ها به طور جداگانه تکمیل شود)

عنوان موقعیت ریسک فساد:	کد اختصاصی:
به پرسش های زیر به صورت جامع اما مختصر پاسخ دهید:	
موقعیت ریسک فساد مدنظر را تشریح نموده و چگونگی منتهی شدن آن به فساد را توضیح دهید.	۱
پاسخ:	
عوامل بروز موقعیت از جمله خلأها، بسترها یا ریشه های قانونی، ساختاری، فرایندی و رویه ای درون سازمانی یا برون سازمانی بروز موقعیت ریسک فساد را بیان کنید.	۲
پاسخ:	
در این موقعیت ریسک فساد چه اختیارات و امتیازاتی (اعم از تصمیم، تأیید، کنترل، دسترسی به اطلاعات، صدور مجوز، اخذ حقوق دولت و...) برای واحد یا پست سازمانی مربوطه وجود دارد؟	۳
پاسخ:	
کدام واحدها و پست های سازمانی با این موقعیت ریسک فساد مرتبط است؟ نحوه ارتباط هر یک را توضیح دهید:	۴
پاسخ:	
آیا تعامل و تبادل اطلاعات و خدمات با دیگر دستگاه ها، در شکل گیری این موقعیت ریسک فساد تأثیرگذار است؟ چگونه؟ (آیا گلوگاه بین دستگاهی است؟)	۵
پاسخ:	
آماري از مصاديق و پرونده های قبلی فساد یا تخلف شکل گرفته حول موقعیت ریسک فساد مدنظر را بیان کنید.	۶
پاسخ:	

فهرست حداقل شش موقعیت تعارض منافع دستگاه به ترتیب اولویت (بالاترین ریسک):

۱.
۲.
...
۶.
...

جدول ۹- توصیف موقعیت‌های تعارض منافع اولویت دار (برای هر یک از این موقعیت‌ها به طور جداگانه تکمیل شود)

عنوان موقعیت تعارض منافع	کد اختصاصی
به پرسش‌های زیر به صورت جامع اما مختصر پاسخ دهید:	
موقعیت تعارض منافع مد نظر را تشریح نموده و پیامدهای عدم مدیریت این موقعیت را توضیح دهید..	۱
پاسخ:	
عوامل بروز موقعیت از جمله خلأها، بسترها یا ریشه‌های فرهنگی، قانونی، ساختاری، فرایندی و رویه‌ای درون‌سازمانی یا برون سازمانی بروز موقعیت تعارض منافع را بیان کنید.	۲
پاسخ:	
در این موقعیت تعارض منافع چه اختیارات و امتیازاتی (اعم از تصمیم، تأیید، مشاوره، نظارت، ارزیابی، دسترسی به اطلاعات، صدور مجوز، انعقاد قرارداد، انتصاب و ترفیع، تدارکات، تخصیص بودجه و اعتبار و...) برای فرد دارای تعارض منافع وجود دارد؟	۳
پاسخ:	
کارمندان و مدیران کدام واحدها و پست‌های سازمانی در معرض این موقعیت تعارض منافع هستند؟	۴
پاسخ:	
آماري از مصادیق و پرونده‌های قبلی تخلف شکل گرفته حول موقعیت تعارض منافع مدنظر را بیان کنید.	۵
پاسخ:	

مرحله سوم: راهکاریابی و تشریح اقدامات برای مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد و موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار

جدول ۱۰- راه‌کاریابی و تشریح اقدامات مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد
(برای هر یک از موقعیت‌های ریسک فساد اولویت‌دار تکمیل شود)

عنوان موقعیت ریسک فساد:	کد اختصاصی:	
به پرسش‌های زیر به صورت جامع اما مختصر پاسخ دهید:		
۱	پاسخ:	در حال حاضر، در دستگاه چه فرآیندها و ابزارهایی برای «کشف و مقابله» با مفاسد و تخلفات احتمالی ذیل موقعیت ریسک فساد مدنظر وجود دارد؟ فرآیند یا ابزار مربوطه را تشریح نمایید.
۲	پاسخ:	سازوکارهای کنترلی فعلی برای «پیشگیری» از وقوع فساد در موقعیت ریسک مدنظر را تشریح کنید. (در صورتی که پیش از این، در دستگاه اقداماتی پیرامون بهبود فرآیند مدنظر، با هدف کاهش ریسک فساد، صورت پذیرفته است، ذکر نمایید.)
۳	پاسخ:	ضعف‌ها و ناکارآمدی‌های احتمالی سازوکارهای موجود در پیشگیری و مقابله با فساد در موقعیت ریسک فساد مدنظر را بیان نموده و علل آن‌ها را تشریح نمایید.
۴	پاسخ:	چه راهکارهایی ^{۲۶} می‌تواند موجب کاهش ریسک فساد مدنظر شود؟ موارد مؤثر را بیان کرده و چگونگی تأثیر آن‌ها بر کاهش ریسک فساد در موقعیت مدنظر را تشریح نمایید.
۵	پاسخ:	راهکار منتخب و مناسب خود برای مدیریت ریسک فساد در موقعیت مدنظر را بیان نمایید.
۶	پاسخ:	اقدامات ^{۲۷} و پروژه‌های پیشنهادی خود برای تحقق راهکار مورد اشاره را بیان کنید.
۷	پاسخ:	موانع اجرایی در مسیر انجام اقدامات برای کاهش ریسک فساد در موقعیت مدنظر را بیان کنید.

^{۲۶} راه‌کارها: راهکارهایی چون شفافیت/ الکترونیکی کردن فرآیند/ مقررات‌زدایی/ رفع انحصار و تبعیض/ آگاه سازی ذی نفعان/ افزایش پاسخگویی و یا هرگونه راهکار اختصاصی برای مدیریت ریسک فساد در دستگاه. (مانند توسعه یک سامانه با مختصات مشخص)

^{۲۷} اقدامات: اقدامات مشخص، قابل اندازه‌گیری، زمان‌بندی‌شده، دارای مجری مشخص و ... برای تحقق راهکار

جدول ۱۱ – راه‌کارهایی و تشریح اقدامات مدیریت تعارض منافع
(برای هر یک از موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار تکمیل شود)

عنوان موقعیت تعارض منافع:	کد اختصاصی:
به پرسش‌های زیر به صورت جامع اما مختصر پاسخ دهید:	
۱ در حال حاضر، در دستگاه چه فرآیندها و ابزارهایی برای «کشف یا پایش» موقعیت تعارض منافع مدنظر وجود دارد؟ فرآیند یا ابزار مربوطه را تشریح نمایید.	پاسخ:
۲ سازوکارهای کنترلی فعلی برای «پیشگیری و مدیریت» موقعیت تعارض منافع مدنظر را تشریح کنید. (در صورتی که پیش از این، در دستگاه اقداماتی، برای مدیریت یا هدف کاهش احتمال بروز یا کاهش تأثیر تعارض منافع، صورت پذیرفته است، ذکر نمایید.)	پاسخ:
۳ ضعف‌ها و ناکارآمدی‌های احتمالی سازوکارهای موجود در پیشگیری و مدیریت موقعیت تعارض منافع را بیان نموده و علل آن‌ها را تشریح نمایید.	پاسخ:
۴ چه راهکارهایی ^{۲۸} ، می‌تواند موجب مدیریت موقعیت تعارض منافع مدنظر شود؟ موارد مؤثر را بیان کرده و چگونگی تأثیر آن‌ها بر مدیریت موقعیت مدنظر را تشریح نمایید:	پاسخ:
۵ راهکار منتخب و مناسب خود برای مدیریت موقعیت تعارض منافع مدنظر را بیان نمایید.	پاسخ:
۶ اقدامات ^{۲۹} و پروژه‌های پیشنهادی خود برای تحقق راهکار مورد اشاره را بیان کنید.	پاسخ:
۷ موانع اجرایی در مسیر انجام اقدامات برای مدیریت تعارض منافع در موقعیت مدنظر را بیان کنید.	پاسخ:

^{۲۸} راه‌کارها: راهکارهایی چون محدودیت/ ممنوعیت/ شفافیت/ تغییر قواعد و سازوکارها و ... و یا هرگونه راهکار اختصاصی برای مدیریت تعارض منافع در دستگاه. (مانند جلوگیری سیستمی از استخدام افراد مشمول ممنوعیت تصدی همزمان بیش از یک شغل)

^{۲۹} اقدامات: اقدامات مشخص، قابل اندازه‌گیری، زمان‌بندی‌شده، دارای مجری مشخص و ... برای تحقق راهکار

مرحله پنجم: تدوین برنامه‌های اجرایی و تصویب آن در کمیته

جدول ۱۲- برنامه اجرایی مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد

(برای هر یک از موقعیت‌های ریسک فساد اولویت‌دار منتخب یک برنامه اجرایی تدوین شود)

عنوان موقعیت ریسک فساد:							کد اختصاصی :	
راهکار:								
نتایج/اثرات مورد انتظار:								
ردیف	عنوان فاز/پروژه	اقدامات	هدف کمی	واحد سنجش	تاریخ آغاز	تاریخ پایان	مسئول اجرا	منابع مورد نیاز
۱.								
۲.								
۳.								
۴.								
...	...							

جدول ۱۳- برنامه اجرایی مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع

(برای هر یک از موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار منتخب یک برنامه اجرایی تدوین شود)

عنوان موقعیت تعارض منافع:		کد اختصاصی :						
راهکار:								
نتایج /اثرات مورد انتظار:								
ردیف	عنوان فاز /پروژه	اقدامات	هدف کمی	واحد سنجش	تاریخ آغاز	تاریخ پایان	مسئول اجرا	منابع مورد نیاز
۱ .								
۲ .								
۳ .								
۴ .								
...	...							

مرحله هفتم: پایش برنامه‌های اجرایی

جدول ۱۴- گزارش پایش برنامه اجرایی مدیریت موقعیت‌های ریسک فساد

(برای هر یک از موقعیت‌های ریسک فساد اولویت‌دار منتخب یک گزارش پایش برنامه اجرایی تهیه شود)

عنوان موقعیت ریسک فساد:					کد اختصاصی :			
راهکار:								
تاریخ گزارش:								
نتایج/اثرات حاصل شده:								
ردیف	عنوان فاز/ پروژه	اقدامات	هدف کمی	واحد سنجش	تاریخ آغاز طبق برنامه اجرایی	تاریخ پایان طبق برنامه اجرایی	پیشرفت مورد انتظار در تاریخ گزارش (%)	مقدار هدف تحقق یافته
۱.	...							
۲.								
۳.								
۴.								
...	...							
عدد اولویت ریسک قبل از شروع اقدامات:					عدد اولویت ریسک بعد از پایان اقدامات:			

جدول ۱۵- گزارش پایش برنامه اجرایی مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع

(برای هر یک از موقعیت‌های تعارض منافع اولویت‌دار منتخب یک گزارش پایش برنامه اجرایی تهیه شود)

عنوان موقعیت تعارض منافع:					کد اختصاصی :			
راهکار:								
تاریخ گزارش:								
نتایج/اثرات حاصل شده:								
ردیف	عنوان فاز/پروژه	اقدامات	هدف کمی	واحد سنجش	تاریخ آغاز طبق برنامه اجرایی	تاریخ پایان طبق برنامه اجرایی	پیشرفت مورد انتظار در تاریخ گزارش (%)	مقدار هدف تحقق یافته
۱.	...							
۲.								
۳.								
۴.								
...	...							
عدد اولویت ریسک قبل از شروع اقدامات:					عدد اولویت ریسک بعد از پایان اقدامات:			

پیوست شماره ۲: مختصری از قواعد ترسیم فرآیند بر اساس استاندارد BPMN

مفهوم BPMN استاندارد برای مدل‌سازی و نمایش فرآیندها بوده که ابزار اصلی رویکرد «مدیریت فرآیندهای کسب‌وکار (BPM)» محسوب می‌شود. در واقع می‌توان گفت مزیت اصلی استفاده از BPM، وجود زبان استاندارد به نام BPMN است. هدف اصلی شکل‌گیری BPMN، طراحی نمادهایی با زبان مشترک و قابل‌درک برای تمامی کاربران فرآیند، از جمله کاربرانی که پایش و کنترل فرآیند را بر عهده دارند، می‌باشد.

❖ معرفی نمادها در BPMN :

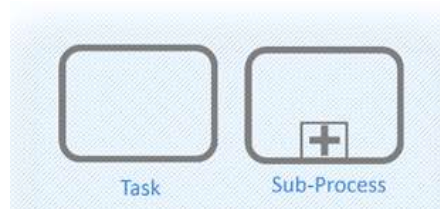
• رخداد (Event):

رخدادها در واقع اتفاقاتی است که در طی اجرای فرآیند به وقوع می‌پیوندند. رخداد می‌تواند در ابتدا، انتها و یا میانه فرآیند اتفاق افتاده و منتج به نتایجی شود (از جمله شروع یک فرآیند، خاتمه یا تغییر مسیر آن). در BPMN از نماد «دایره» برای نمایش انواع رخدادها استفاده می‌شود.



• فعالیت (Activity):

نمادی برای نمایش دادن وظایف در فرآیند است. در واقع اصل اقداماتی که در قالب زیرفرآیندهای مختلف در یک فرآیند انجام می‌شود با نماد «فعالیت» به نمایش در می‌آید. برای نمایش فعالیت‌ها از نماد «مستطیل» استفاده می‌شود.



• دروازه‌ها یا نقاط تصمیم‌گیری (Gateway):

نقاط تصمیم‌گیری، نقاط شرطی در طول فرآیند هستند که می‌توانند ورودی و خروجی‌های مختلفی داشته باشند. به این ترتیب که مثلاً اگر وضعیت A بود، فعالیت «الف» صورت پذیرد و اگر وضعیت B بود، فعالیت «ب» انجام شود. (در این حالت از نقطه تصمیم‌گیری مدنظر، دو پیکان مختلف به دو فعالیت «الف» و «ب» خارج می‌شود). نقاط تصمیم‌گیری با نماد «لوزی» نمایش داده می‌شوند.



• جریان توالی (Sequence Flow):

برای نمایش توالی انجام وظایف بکار رفته که با نماد «پیکان» جهت حرکت فرآیند را نشان می‌دهد.

- **جریان پیام (Message Flow):**

برای نمایش پیام‌های رد و بدل شده بین کاربران و شرکت‌کنندگان در فرآیند به کار رفته که با نماد «پیکان خط‌چین» نمایش داده می‌شود.

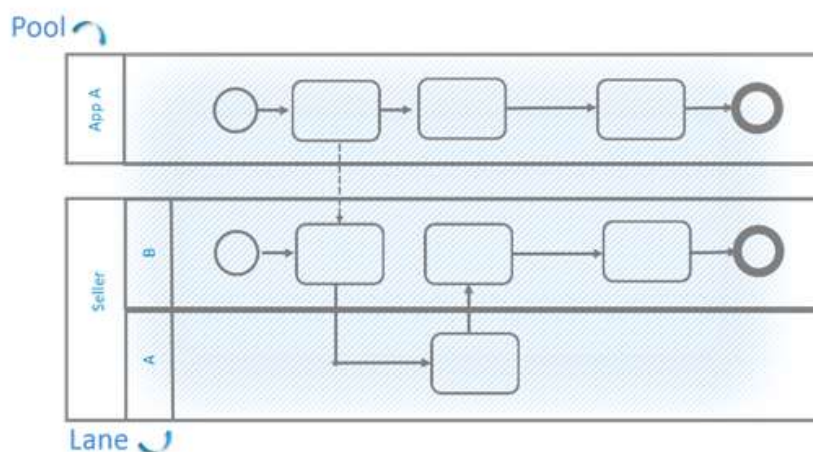


- **انباره (pool):**

برای نمایش دادن کاربران فرآیند از این نماد استفاده می‌شود. باید توجه داشت فعالیت‌هایی که در درون انباره‌های جداگانه رسم می‌شوند، فرآیندهای مستقلی محسوب شده و خطوط «جریان توالی» نمی‌توانند مرز انباره را قطع کنند. اما «جریان پیام»، به عنوان روشی برای نمایش ارتباط بین کاربران، برای برقراری ارتباط بین دو انباره مورد استفاده قرار می‌گیرد.

- **مسیر (Lane):**

از این نماد برای جدا کردن نقش‌های درون یک فرآیند که غالباً توسط کاربران مختلفی انجام می‌پذیرد، استفاده می‌شود. به همین دلیل این نماد درون انباره‌ها قرار می‌گیرد. «جریان‌های توالی» می‌توانند مرز بین مسیرهای درون یک انباره را قطع کنند، اما «جریان‌های پیام» نمی‌توانند بین اشیاء درون مسیرهای موجود در یک انباره، مورد استفاده قرار گیرد.



* مطالب ارائه شده در این پیوست صرفاً جهت آشنایی اولیه با قواعد ترسیم فرآیند بر اساس استاندارد BPMN است و برای ترسیم دقیق و کامل فرایندها کافی نیست. لازم است این بخش توسط واحدهای متولی مدیریت فرایند، تشکیلات و روش‌ها و یا عناوین مشابه در دستگاه صورت پذیرد و یا از مشاورین تخصصی استفاده شود.