



وزارت صنعت، معدن و تجارت
سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان



گزارش رفع گلوگاه‌های فساد خیز

سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان

پسین ماه ۱۴۰۴

فهرست

- ۱- مقدمه ۴
- ۲- گلوگاه‌های شناسایی و اولویت‌بندی شده ۵
 - ۲-۱- گلوگاه‌های اصلی شناسایی شده ۵
 - ۲-۲- معیارهای اولویت‌بندی گلوگاه‌ها ۷
- ۳- معرفی گلوگاه منتخب: بازرسی و رسیدگی به تخلفات ۹
 - ۳-۱- دلایل کلیدی انتخاب گلوگاه بازرسی و رسیدگی به تخلفات ۱۰
 - ۳-۲- تحلیل علی (علت-معلول) گلوگاه بازرسی ۱۲
- ۵- علل ریشه‌ای بروز گلوگاه ۱۴
 - ۵-۱- نقص ساختاری در نظام نظارت ۱۴
 - ۵-۲- چالش‌های نهادی و سازمانی ۱۴
 - ۵-۳- ریسک‌های فساد اداری و ضعف کنترل‌های پیشگیرانه ۱۵
- ۶- بررسی راهکارها و اقدامات اصلاحی موجود ۱۶
 - ۶-۱- اصلاح فرآیندهای بازرسی ۱۷
 - ۶-۲- توسعه سامانه‌های الکترونیکی و نظارتی ۱۷
 - ۶-۳- تقویت هماهنگی بین‌دستگاهی ۱۸
 - ۶-۴- اقدامات آموزشی و توانمندسازی منابع انسانی ۱۸
 - ۶-۵- جمع‌بندی تحلیلی راهکارهای موجود ۱۸
- ۷- طراحی راهکارهای پیشنهادی و برنامه عملیاتی اصلاح گلوگاه ۱۹
 - ۷-۱- رویکرد طراحی راهکارها ۱۹
 - ۷-۲- راهکارهای پیشنهادی اصلاح گلوگاه (سطح کلان) ۱۹
- ۳-۷- برنامه عملیاتی اصلاح گلوگاه بازرسی (Action Plan) ۲۰
- ۷-۴- نتایج مورد انتظار از اجرای برنامه عملیاتی ۲۱
- ۸- نقشه راه ۱۲ ماهه اصلاح گلوگاه بازرسی ۲۱
- ۹- تعیین KPI و مقدار هدف (Target Setting) ۲۲
- ۱۰- ریسک‌های اجرای برنامه اصلاح گلوگاه و اقدامات کنترلی ۲۳
 - ۱۰-۱- ریسک‌های کلیدی اجرای برنامه ۲۳
 - ۱۰-۲- اقدامات کنترلی و کاهنده ریسک‌ها ۲۴

۱۰-۳- سازوکار پایش ریسک‌ها ۲۵

۱۱- جمع‌بندی تحلیلی-مدیریتی گلگاه‌های شناسایی شده ۲۵

۱- مقدمه

این گزارش با هدف شناسایی، تحلیل ریشه‌ای و اصلاح نظام‌مند گلوگاه‌های فسادخیز در فرآیندهای بازرسی و نظارت بر بازار تدوین شده است. رویکرد حاکم بر این گزارش، مبتنی بر مدیریت ریسک فساد، حکمرانی داده‌محور، پاسخگویی نهادی و بهبود مستمر فرآیندها بوده و تلاش دارد با فاصله گرفتن از اقدامات مقطعی، راهکارهای پایدار، ساختاری و قابل پایش ارائه دهد. در این رویکرد، تمرکز صرفاً بر «کشف تخلف» نیست؛ بلکه هدف اصلی، کاهش احتمال وقوع تخلف و فساد از طریق اصلاح فرآیندها، کاهش اختیار سلیقه‌ای، افزایش شفافیت و تقویت کنترل‌های پیشگیرانه است.

در این چارچوب، گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات در حوزه کالاها و خدمات» به‌عنوان گلوگاه منتخب سال ۱۴۰۳ شناسایی و برای نخستین بار به‌صورت جامع، فرآیندی و مبتنی بر شواهد آماری مورد بررسی قرار گرفته است. انتخاب این گلوگاه از آن جهت اهمیت دارد که فرآیند بازرسی، در عمل حلقه اتصال سیاست‌های تنظیم بازار با رفتار واقعی عرضه‌کنندگان و ارائه‌دهندگان خدمات است و کوچک‌ترین خلل در آن، به‌صورت مستقیم به افزایش تخلفات، بی‌اثر شدن سیاست‌های کنترلی و ایجاد شکاف بین قانون و اجرا منجر می‌شود. همچنین این فرآیند، به‌دلیل تعدد بازیگران (بازرس، واحد صنفی، اتحادیه، دستگاه‌های همکار، تعزیرات و...) و حساسیت اجتماعی بالای موضوعات مرتبط با معیشت، در معرض ریسک‌های بالای تعارض منافع، اعمال نفوذ و فساد اداری قرار دارد.

اهمیت این گلوگاه از آن جهت است که بازرسی و نظارت، نقطه تماس مستقیم حاکمیت با بازار و مصرف‌کننده محسوب می‌شود و هرگونه ضعف، ابهام یا فساد در آن، مستقیماً به کاهش اعتماد عمومی، افزایش نارضایتی اجتماعی، تضعیف سرمایه اجتماعی و اخلال در تنظیم بازار منجر می‌شود. علاوه بر این، ناکارآمدی در بازرسی باعث می‌شود تخلفات به‌جای کنترل سریع، تجمیع شده و به بحران‌های دوره‌ای در بازار تبدیل گردد؛ به‌ویژه در کالاهای پرمصرف و اولویت‌دار که حساسیت عمومی نسبت به قیمت و کیفیت آن‌ها بسیار بالاست. از سوی دیگر، بازرسی ناکارآمد یا غیرشفاف، می‌تواند به شکل ناخواسته رقابت سالم را تضعیف کرده و زمینه را برای فعالیت واحدهای متخلف و شبکه‌های غیررسمی فراهم کند؛ موضوعی که در نهایت، هم تولیدکنندگان و اصناف قانون‌مدار را متضرر می‌کند و هم هزینه‌های نظارت و برخورد قضایی را افزایش می‌دهد.

با توجه به شرایط اقتصادی کشور، نوسانات قیمت، افزایش هزینه‌های تولید و توزیع، رشد انتظارات تورمی و فشار بر معیشت خانوارها، کارآمدی و سلامت فرآیندهای بازرسی بیش از گذشته اهمیت یافته و نیازمند

بازطراحی عمیق، هوشمندسازی و یکپارچه‌سازی است. در چنین شرایطی، هرگونه تاخیر در شناسایی تخلفات یا ضعف در رسیدگی، می‌تواند باعث سرایت رفتارهای متخلفانه و شکل‌گیری الگوهای فراگیر در بازار شود. بنابراین، رویکرد گزارش حاضر بر این اصل استوار است که اصلاح این گلوگاه باید از سطح اقدامات پراکنده فراتر رفته و به سمت سیستم‌سازی نظارت حرکت کند؛ یعنی ایجاد سازوکارهایی که:

۱. فرآیند بازرسی را استاندارد، قابل ردیابی و قابل ممیزی کند،
۲. تصمیمات را از حالت فردمحور خارج کرده و به قواعد شفاف و داده‌محور متکی سازد،
۳. امکان پایش لحظه‌ای و ارزیابی عملکرد را در سطح استان‌ها و بازرسان فراهم کند،
۴. و با تقویت هماهنگی بین دستگاه‌های همکار، از موازی‌کاری، تداخل وظایف و خلأهای نظارتی جلوگیری نماید.

در نهایت، این گزارش با نگاه عملیاتی تدوین شده و تلاش می‌کند ضمن توصیف وضعیت موجود، مسیر حرکت به سمت وضعیت مطلوب را نیز مشخص کند؛ مسیری که خروجی آن باید به شکل ملموس در کاهش زمان رسیدگی، افزایش شفافیت، کاهش رفتار سلیقه‌ای، افزایش اثربخشی گشت‌ها، بهبود رضایتمندی مردمی و کاهش ریسک فساد قابل مشاهده و قابل اندازه‌گیری باشد.

۲- گلوگاه‌های شناسایی و اولویت‌بندی شده

در این بخش، گلوگاه‌های اصلی مؤثر بر سلامت فرآیندهای نظارت و بازرسی بازار شناسایی و سپس بر اساس مجموعه‌ای از معیارهای مشخص، اولویت‌بندی شده‌اند. هدف از این کار، تمرکز منابع، اصلاحات و اقدامات اجرایی بر نقاطی است که بیشترین ریسک فساد و بیشترین اثرگذاری بر بازار و حقوق مصرف‌کننده را دارند.

۱-۲- گلوگاه‌های اصلی شناسایی شده

بر اساس تحلیل ریسک، بررسی فرآیندهای اجرایی، مستندات موجود و داده‌های آماری عملکرد دستگاه‌های نظارتی، سه گلوگاه اصلی شناسایی شده است:

(۱) بازرسی و رسیدگی به تخلفات در حوزه کالاها و خدمات

این گلوگاه به عنوان محوری ترین و حساس ترین نقطه نظارت بازار شناسایی شده است. فرآیند بازرسی شامل برنامه ریزی، اجرای گشت‌ها، شناسایی تخلف، تشکیل پرونده و ارجاع به مراجع ذیصلاح است. هرگونه ضعف در این زنجیره می‌تواند باعث شود:

- تخلفات به موقع شناسایی نشوند،
- برخوردها ناهماهنگ یا سلیقه‌ای باشد،
- یا فرآیند رسیدگی طولانی و غیرشفاف شود.

از آنجا که بازرسی نقطه تماس مستقیم با واحدهای صنفی و اقتصادی است، این گلوگاه بیشترین میزان مواجهه با تعارض منافع، اعمال نفوذ و فساد اداری را دارد و نقش تعیین کننده‌ای در اثربخشی کل نظام نظارت ایفا می‌کند.

۲) نظارت بر قیمت‌گذاری، توزیع و زنجیره تأمین کالا

این گلوگاه ناظر بر فرآیندهایی است که از تعیین قیمت تا عرضه نهایی کالا به مصرف کننده را در بر می‌گیرد. پیچیدگی زنجیره تأمین، تعدد واسطه‌ها و تفاوت شرایط منطقه‌ای باعث شده است که:

- رصد دقیق قیمت‌ها دشوار باشد،
- انحراف از قیمت‌های مصوب به راحتی اتفاق بیفتد،
- و برخی تخلفات در مراحل میانی زنجیره پنهان بماند.

ضعف در این حوزه می‌تواند منجر به ایجاد کمبود مصنوعی، افزایش قیمت‌های غیرواقعی و بی‌اثر شدن سیاست‌های تنظیم بازار شود. به همین دلیل، این گلوگاه یکی از عوامل اصلی بی‌ثباتی بازار تلقی می‌شود.

۳) فرآیند رسیدگی به شکایات مردمی و پاسخگویی

رسیدگی به شکایات مردمی به عنوان کانال اصلی دریافت بازخورد از بازار و ابزار نظارت اجتماعی، نقش مهمی در شناسایی تخلفات دارد. با این حال، بررسی‌ها نشان می‌دهد که این فرآیند در برخی موارد با مشکلاتی مانند:

- تأخیر در رسیدگی،
- نبود اطلاع‌رسانی شفاف به شاکیان،
- یا عدم اتصال مؤثر شکایات به فرآیند بازرسی میدانی مواجه است.

ضعف در این گلوگاه باعث کاهش اعتماد مردم به نهادهای نظارتی و کاهش مشارکت عمومی در گزارش تخلفات می‌شود؛ در حالی که شکایات مردمی می‌توانند یکی از کم‌هزینه‌ترین و مؤثرترین ابزارهای نظارت باشند.

۲-۲- معیارهای اولویت‌بندی گلوگاه‌ها

پس از شناسایی گلوگاه‌ها، به‌منظور انتخاب گلوگاه‌های اولویت‌دار برای مداخله اصلاحی، مجموعه‌ای از معیارهای مشخص تعریف و اعمال شده است:

(۱) میزان اثرگذاری مستقیم بر حقوق مصرف‌کننده

این معیار نشان می‌دهد که هر گلوگاه تا چه اندازه بر قیمت، کیفیت، دسترسی و عدالت در عرضه کالا و خدمات تأثیر می‌گذارد. گلوگاه‌هایی که اثر مستقیم و ملموس‌تری بر معیشت مردم دارند، در اولویت بالاتری قرار گرفته‌اند؛ چرا که اصلاح آن‌ها منجر به افزایش رضایت عمومی و کاهش تنش‌های اجتماعی می‌شود.

(۲) سطح ریسک فساد و امکان اعمال نفوذ

در این معیار، میزان اختیار فردی، نبود کنترل‌های سیستمی، ابهام در تصمیم‌گیری و احتمال مداخله غیرقانونی بررسی شده است. گلوگاه‌هایی که:

- تصمیمات آن‌ها کمتر مستند است،
- یا وابستگی بیشتری به تشخیص فردی دارد،
- یا ردپای دیجیتال ضعیف‌تری دارد به‌عنوان نقاط پریسک فساد شناسایی شده‌اند و در اولویت اصلاح قرار گرفته‌اند.

(۳) پیچیدگی فرآیند و تعدد بازیگران دخیل

هرچه یک فرآیند پیچیده‌تر و تعداد نهادها و ذی‌نفعان درگیر در آن بیشتر باشد، احتمال بروز:

- ناهماهنگی،
- موازی‌کاری،
- و ایجاد خلأهای نظارتی افزایش می‌یابد. بنابراین، گلوگاه‌هایی که دارای فرآیندهای طولانی و چندلایه هستند، نیازمند بازطراحی فوری‌تر تلقی شده‌اند.

(۴) حجم مراجعات مردمی و شکایات ثبت‌شده

این معیار به عنوان شاخص عینی نارضایتی بازار در نظر گرفته شده است. گلوگاه‌هایی که بیشترین تعداد شکایت و گزارش مردمی را به خود اختصاص داده‌اند، نشان‌دهنده نقاط بحرانی در عملکرد نظارتی هستند و اصلاح آن‌ها می‌تواند به سرعت اثرات مثبت قابل مشاهده ایجاد کند.

۵) تأثیر بر ثبات و آرامش بازار

برخی گلوگاه‌ها به صورت مستقیم بر ایجاد یا تشدید نوسانات بازار اثرگذارند. اختلال در این نقاط می‌تواند منجر به التهاب قیمتی، رفتارهای هیجانی مصرف‌کنندگان و حتی بی‌ثباتی اجتماعی شود. به همین دلیل، گلوگاه‌هایی که نقش کلیدی در ثبات بازار دارند، در اولویت بالاتری برای مداخله اصلاحی قرار گرفته‌اند.

جدول تحلیلی اولویت‌بندی گلوگاه‌ها

(بر اساس معیارهای ریسک، اثرگذاری و اهمیت راهبردی)

مقیاس امتیازدهی: ۱ = کم | ۲ = متوسط | ۳ = زیاد | ۴ = بسیار زیاد | ۵ = بحرانی

ردیف	گلوگاه	اثرگذاری بر حقوق مصرف‌کننده	ریسک فساد و اعمال نفوذ	پیچیدگی فرآیند و تعدد بازیگران	حجم شکایات مردمی	تأثیر بر ثبات بازار	امتیاز کل
۱	بازرسی و رسیدگی به تخلفات کالا و خدمات	۵	۵	۵	۴	۵	۲۴ از ۲۵
۲	نظارت بر قیمت‌گذاری و زنجیره تأمین	۴	۴	۵	۳	۵	۲۱ از ۲۵
۳	رسیدگی به شکایات مردمی و پاسخگویی	۴	۳	۳	۵	۳	۱۸ از ۲۵

توضیح مختصر امتیازدهی (برای دفاع مدیریتی)

- **بازرسی و رسیدگی به تخلفات**

بیشترین امتیاز را دریافت کرده زیرا:

- مستقیماً با واحد صنفی و متخلف مواجه است

- اختیار فردی بالا و احتمال تعارض منافع دارد
- حلقه اتصال سایر فرآیندهاست (قیمت‌گذاری، شکایت، تعزیرات)
- هر ضعف در آن، کل نظام نظارت را بی‌اثر می‌کند

• نظارت بر قیمت‌گذاری و زنجیره تأمین

اگرچه اثرگذاری بالایی دارد، اما بیشتر سیاست‌محور و ساختاری است و بدون اصلاح بازرسی، عملاً قابل کنترل کامل نیست.

• رسیدگی به شکایات مردمی

حجم بالای شکایات دارد، اما نقش آن بیشتر پشتیبان و مکمل بازرسی است نه گلوگاه اصلی اجرا.

با توجه به نتایج جدول تحلیلی و امتیازدهی انجام‌شده، گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات در حوزه کالاها و خدمات» با کسب بالاترین امتیاز (۲۴ از ۲۵)، به‌عنوان گلوگاه منتخب نهایی انتخاب شد. این گلوگاه نه تنها بیشترین اثرگذاری مستقیم بر حقوق مصرف‌کنندگان و ثبات بازار را دارد، بلکه از بالاترین سطح ریسک فساد، پیچیدگی اجرایی و تعدد بازیگران نیز برخوردار است. از منظر حکمرانی، بازرسی نقش «گره مرکزی» نظام نظارت بازار را ایفا می‌کند؛ به‌گونه‌ای که ناکارآمدی یا فساد در این نقطه، عملاً اثربخشی سایر ابزارهای تنظیم بازار از جمله قیمت‌گذاری، رسیدگی به شکایات و برخوردهای تعزیراتی را تضعیف می‌کند. بنابراین، تمرکز اصلاحات بر این گلوگاه، بیشترین بازدهی را در کاهش ریسک فساد، افزایش شفافیت، بهبود عملکرد نظارتی و ارتقای اعتماد عمومی به دنبال خواهد داشت و به‌عنوان نقطه شروع اصلاحات ساختاری در نظام نظارت بازار، منطقی و راهبردی تلقی می‌شود.

۳- معرفی گلوگاه منتخب: بازرسی و رسیدگی به تخلفات

بر اساس نتایج حاصل از تحلیل ریسک، ارزیابی فرآیندها، بررسی داده‌های آماری و مقایسه گلوگاه‌های شناسایی‌شده، گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات در حوزه کالاها و خدمات» به‌عنوان پرریسک‌ترین، اثرگذارترین و راهبردی‌ترین گلوگاه فسادخیز انتخاب شده است. این گلوگاه در عمل، نقطه‌ای است که سیاست‌های نظارتی، الزامات قانونی و انتظارات عمومی به مرحله اجرا می‌رسند و به همین دلیل، هرگونه ضعف در آن می‌تواند کل نظام تنظیم بازار را تحت تأثیر قرار دهد.

انتخاب این گلوگاه نه تنها بر مبنای اهمیت نظری، بلکه بر اساس شواهد عینی، تجربیات اجرایی و تحلیل عملکرد دستگاه‌های نظارتی انجام شده و نشان می‌دهد که بیشترین تمرکز اصلاحات باید بر این نقطه معطوف شود.

۳-۱- دلایل کلیدی انتخاب گلوگاه بازرسی و رسیدگی به تخلفات

(۱) کمبود مزمن منابع انسانی و تجهیزات

یکی از مهم‌ترین عوامل شکل‌گیری این گلوگاه، عدم تناسب ساختاری میان حجم بازار و ظرفیت بازرسی است. در بسیاری از استان‌ها:

- تعداد بازرسان پاسخگوی گستره جغرافیایی، تعداد واحدهای صنفی و حجم فعالیت اقتصادی نیست؛

- ابزارهای نظارتی مورد استفاده (مانند تجهیزات ثبت اطلاعات، سامانه‌های همراه و ابزارهای تحلیلی) یا فرسوده هستند یا به صورت یکنواخت در سطح کشور توزیع نشده‌اند.

این کمبودها باعث می‌شود بازرسی‌ها گزینشی، واکنشی و غیرسیستماتیک انجام شوند و تمرکز بر پیشگیری جای خود را به برخوردهای موردی بدهد.

(۲) عدم استانداردسازی و یکپارچگی رویه‌ها

بررسی‌ها نشان می‌دهد که فرآیند بازرسی در سطح استان‌ها از الگوی واحد و استاندارد تبعیت نمی‌کند. تفاوت معنادار در:

- نحوه برنامه‌ریزی گشت‌ها،

- تشخیص و طبقه‌بندی تخلفات،

- شیوه تشکیل و ارجاع پرونده‌ها باعث شده است که عملکرد نظارتی در کشور ناهمگون و بعضاً ناعادلانه باشد.

در چنین شرایطی، وابستگی بخشی از تصمیمات به تشخیص فردی بازرس افزایش یافته و این مسئله، زمینه بروز رفتارهای سلیقه‌ای، تعارض منافع و تضعیف اعتماد عمومی را فراهم می‌کند.

(۳) ضعف در بهره‌گیری از فناوری‌های نوین نظارتی

اگرچه در سال‌های اخیر گام‌هایی در جهت الکترونیکی‌سازی فرآیندها برداشته شده، اما همچنان:

- پایش برخط و لحظه‌ای عملکرد بازرسان به‌صورت کامل محقق نشده است؛
- ثبت، تجمیع و تحلیل داده‌های بازرسی با تأخیر انجام می‌شود؛
- تصمیم‌گیری‌ها کمتر مبتنی بر داده‌های تحلیلی و الگوهای ریسک‌محور است.

این ضعف فناوری باعث می‌شود امکان کنترل پیشگیرانه، شناسایی الگوهای تخلف و مدیریت هوشمند منابع بازرسی به‌طور کامل فراهم نباشد و بخشی از تخلفات در مراحل اولیه شناسایی نشوند.

۴) ابهام در فرآیند رسیدگی به تخلفات

یکی دیگر از عوامل کلیدی انتخاب این گلوگاه، عدم شفافیت کافی در معیارهای ارزیابی تخلف و نحوه رسیدگی به آن است. در برخی موارد:

- مرز میان تخلف خفیف، متوسط و سنگین به‌طور دقیق برای ذی‌نفعان مشخص نیست؛
- روند رسیدگی برای واحدهای صنفی و حتی شاکیان به‌صورت شفاف تبیین نمی‌شود؛
- تفاوت در نحوه برخورد با تخلفات مشابه مشاهده می‌شود.

این ابهام‌ها نه تنها اثربخشی نظارت را کاهش می‌دهد، بلکه می‌تواند زمینه‌ساز برداشت‌های نادرست، افزایش نارضایتی و کاهش همکاری اصناف قانون‌مدار شود.

۵) ناهماهنگی بین دستگاهی و موازی‌کاری

بازرسی بازار ذاتاً فرآیندی چندبازگیری است و نهادهایی مانند تعزیرات حکومتی، اتاق اصناف، جهاد کشاورزی، بسیج و سایر دستگاه‌های اجرایی در آن نقش دارند. با این حال، نبود فرماندهی واحد و سازوکار هماهنگ‌کننده مؤثر باعث شده است که:

- مأموریت‌ها هم‌پوشانی یا تداخل پیدا کنند،
- برخی تخلفات بین دستگاه‌ها پاس‌کاری شود،
- و بخشی از ظرفیت نظارتی کشور به‌صورت بهینه مورد استفاده قرار نگیرد.

این ناهماهنگی، علاوه بر افزایش هزینه‌های نظارت، موجب ایجاد خلأهای نظارتی و افزایش ریسک فساد در نقاط تلاقی دستگاه‌ها می‌شود.

مجموع عوامل فوق نشان می‌دهد که گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات» نه تنها بیشترین سطح ریسک فساد را دارد، بلکه کلیدی‌ترین نقطه برای مداخله اصلاحی با بیشترین بازدهی است. تمرکز بر اصلاح این گلوگاه، امکان:

- کاهش رفتارهای سلیقه‌ای،
- افزایش شفافیت و پاسخگویی،
- ارتقای اثربخشی نظارت،
- و بهبود ملموس وضعیت بازار را به صورت هم‌زمان فراهم می‌کند.

به همین دلیل، این گلوگاه به عنوان اولویت نخست برنامه‌های اصلاحی، سلامت اداری و مقابله با فساد در سال ۱۴۰۳ انتخاب شده است.

۳-۲- تحلیل علی (علت-معلول) گلوگاه بازرسی (Causal Analysis – Cause & Effect)

معلول نهایی:

کاهش اثربخشی بازرسی + افزایش ریسک فساد + نارضایتی عمومی

علت‌های سطح اول (مستقیم)

۱. تصمیمات ناهماهنگ و سلیقه‌ای در برخورد با تخلفات

۲. تأخیر در شناسایی و رسیدگی به تخلفات

۳. تفاوت معنادار عملکرد استان‌ها

۴. بی‌اعتمادی اصناف و مصرف‌کنندگان به فرآیند بازرسی

علت‌های سطح دوم (ساختاری)

(۱) ضعف ساختار منابع

- کمبود تعداد بازرسان نسبت به حجم بازار
- فرسودگی یا عدم کفایت تجهیزات نظارتی

۲) ضعف فرآیند

- نبود فرآیند استاندارد و مستند (End-to-End)
- عدم تعریف دقیق مراحل بازرسی، ارزیابی و ارجاع

۳) ضعف فناوری

- نبود سیستم یکپارچه ثبت، تحلیل و پایش بازرسی
- عدم استفاده از داده‌کاوی و تحلیل ریسک

۴) ضعف حکمرانی نهادی

- نبود فرماندهی واحد بازرسی
- تداخل مأموریت‌ها و موازی‌کاری

علت‌های ریشه‌ای (Systemic Causes)

- تمرکز تاریخی بر برخورد پسینی به جای پیشگیری سیستمی
- مدیریت مبتنی بر فرد به جای مدیریت مبتنی بر داده و فرآیند
- نبود معماری یکپارچه نظارت بازار در سطح ملی

فساد در فرآیند بازرسی، «حادثه‌ای فردی» نیست؛ بلکه «پیامد طبیعی» ساختاری است که:

- اختیار را زیاد،
- شفافیت را کم،
- و پاسخگویی را مبهم کرده است.

بنابراین:

- برخورد صرفاً انضباطی با افراد مسأله را حل نمی‌کند

- اصلاح فرآیند، فناوری و حکمرانی ریشه فساد را هدف می‌گیرد

۴- علل ریشه‌ای بروز گلوگاه

تحلیل گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات» نشان می‌دهد که بروز این گلوگاه صرفاً ناشی از ضعف‌های اجرایی یا عملکرد فردی نیست، بلکه ریشه در **نارسایی‌های ساختاری، نهادی و فناورانه** دارد. این علل ریشه‌ای به صورت زنجیره‌ای بر یکدیگر اثر گذاشته و در نهایت، منجر به افزایش ریسک فساد، کاهش اثربخشی نظارت و تضعیف اعتماد عمومی شده‌اند.

۴-۱- نقص ساختاری در نظام نظارت

یکی از بنیادی‌ترین علل بروز این گلوگاه، **ضعف در معماری کلان نظام نظارت بازار** است. در وضعیت موجود، نظام نظارتی از یک چارچوب یکپارچه، داده‌محور و قابل پایش در سطح ملی برخوردار نیست. نبود **داشبورد مدیریتی ملی** باعث شده است مدیران ارشد نتوانند تصویر لحظه‌ای و جامع از وضعیت بازرسی‌ها، تخلفات شناسایی‌شده، عملکرد استان‌ها و روندهای پریسک بازار در اختیار داشته باشند. در نتیجه، تصمیم‌گیری‌ها بیشتر **واکنشی و مبتنی بر گزارش‌های دوره‌ای** است تا پیشگیرانه و مبتنی بر تحلیل داده.

علاوه بر این، **فقدان نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر داده** موجب شده است عملکرد بازرسان و واحدهای نظارتی به صورت نظام‌مند سنجیده نشود. در غیاب شاخص‌های عملکرد شفاف و قابل مقایسه، امکان تفکیک عملکرد مؤثر از عملکرد ضعیف وجود ندارد و این امر انگیزه‌های اصلاحی، یادگیری سازمانی و پاسخگویی را تضعیف می‌کند.

۴-۲- چالش‌های نهادی و سازمانی

از دیگر علل ریشه‌ای گلوگاه، **ناهمگونی و تداخل نهادی در فرآیند بازرسی بازار** است. تعدد دستگاه‌های درگیر در نظارت (از جمله وزارت صمت، تعزیرات حکومتی، اتاق‌های اصناف، جهاد کشاورزی و بسیج) بدون وجود فرماندهی واحد و تقسیم کار شفاف، موجب **موازی‌کاری، ابهام در مسئولیت‌پذیری و اتلاف منابع نظارتی** شده است. این وضعیت نه تنها کارایی نظارت را کاهش می‌دهد، بلکه در برخی نقاط، خلأهای نظارتی ایجاد می‌کند که مستعد بروز تخلف و فساد هستند.

در کنار این موضوع، **ضعف آموزش تخصصی و مستمر بازرسان** نیز یکی از چالش‌های مهم نهادی به شمار می‌رود. بخشی از بازرسان از آموزش‌های به‌روز در حوزه‌های حقوقی، اقتصادی، فناوری‌های نظارتی و تحلیل ریسک برخوردار نیستند. این مسئله باعث می‌شود تشخیص تخلف، ارزیابی شدت آن و انتخاب نوع برخورد، در برخی موارد با عدم قطعیت یا تفاوت برداشت همراه باشد و وابستگی به تشخیص فردی افزایش یابد.

۴-۳- ریسک‌های فساد اداری و ضعف کنترل‌های پیشگیرانه

تحلیل‌ها نشان می‌دهد که بخشی از ریسک‌های فساد اداری در فرآیند بازرسی، ناشی از نبود کنترل‌های سیستمی و پیشگیرانه مؤثر است. امکان اعمال نفوذ در فرآیند صدور، توقف یا تغییر مسیر پرونده‌ها—به‌ویژه در مراحل اولیه بازرسی و تشکیل پرونده—یکی از نقاط آسیب‌پذیر این گلوگاه محسوب می‌شود. هرچه تصمیمات کمتر مستند و کمتر قابل ردیابی باشند، احتمال مداخله غیرقانونی افزایش می‌یابد.

همچنین، نبود ردپای دیجیتال کامل در تصمیمات (Audit Trail) باعث شده است که مسیر تصمیم‌گیری در برخی پرونده‌ها به‌طور شفاف قابل بازسازی نباشد. این ضعف، هم امکان نظارت پسینی و ممیزی مؤثر را کاهش می‌دهد و هم هزینه ارتکاب فساد را برای افراد متخلف پایین می‌آورد. در چنین شرایطی، حتی وجود قوانین و مقررات مناسب نیز بدون ابزارهای کنترلی دیجیتال، کارایی لازم را نخواهد داشت.

علل ریشه‌ای بروز گلوگاه بازرسی را می‌توان در سه محور اصلی خلاصه کرد:

۱. ضعف ساختاری در حکمرانی داده و پایش عملکرد

۲. ناهماهنگی نهادی و ضعف سرمایه انسانی تخصصی

۳. نبود کنترل‌های فناورانه و ردپای دیجیتال تصمیمات

تا زمانی که این علل ریشه‌ای به‌صورت هم‌زمان و یکپارچه مورد اصلاح قرار نگیرند، اقدامات مقطعی و برخوردهای موردی نمی‌توانند منجر به کاهش پایدار ریسک فساد و بهبود اثربخشی بازرسی شوند. از این رو، اصلاح گلوگاه بازرسی مستلزم بازطراحی نظام نظارت، توانمندسازی نهادی و استقرار کامل ابزارهای هوشمند کنترلی است.

جدول اقدامات اصلاحی مبتنی بر علل ریشه‌ای گلوگاه بازرسی

ردیف	علت ریشه‌ای	شرح مشکل	اقدام اصلاحی مشخص و قابل اجرا	خروجی/نتیجه مورد انتظار	مسئول اجرا
۱	نقص ساختاری در نظام نظارت	نبود تصویر جامع و لحظه‌ای از وضعیت بازرسی‌ها در سطح کشور	طراحی و استقرار داشبورد مدیریتی ملی بازرسی و نظارت بازار متصل به سامانه‌های عملیاتی	تصمیم‌گیری داده‌محور، شناسایی سریع نقاط پرریسک، کاهش تصمیمات واکنشی	ستاد مرکزی / فناوری اطلاعات
۲	نقص ساختاری در نظام نظارت	نبود معیارهای شفاف برای سنجش عملکرد	استقرار نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر	افزایش پاسخگویی، امکان رتبه‌بندی و اصلاح عملکرد	معاونت بازرسی / برنامه‌ریزی

ردیف	علت ریشه‌ای	شرح مشکل	اقدام اصلاحی مشخص و قابل اجرا	خروجی/نتیجه مورد انتظار	مسئول اجرا
		بازرسان و استان‌ها	KPI برای بازرسان و واحدهای استانی		
۳	چالش‌های نهادی	تداخل مأموریت‌ها و موازی‌کاری بین دستگاه‌های نظارتی	ایجاد فرماندهی واحد بازرسی بازار و تدوین سند تقسیم کار نهادی	کاهش موازی‌کاری، افزایش انسجام و سرعت رسیدگی	ستاد مرکزی / کارگروه بین‌دستگاهی
۴	چالش‌های نهادی	ضعف مهارت‌های تخصصی و یکنواخت نبودن دانش بازرسان	طراحی و اجرای نظام آموزش تخصصی مستمر بازرسان (حقوقی، تحلیلی، فناوری، اخلاق حرفه‌ای)	کاهش رفتار سلیقه‌ای، افزایش کیفیت تشخیص تخلف	معاونت آموزش / بازرسی
۵	ریسک فساد اداری	امکان اعمال نفوذ در صدور، توقف یا تغییر مسیر پرونده‌ها	تفکیک نقش‌ها (بازرسی، تشخیص، ارجاع) و اعمال کنترل‌های سیستمی ضدنفوذ	کاهش امکان مداخله غیرقانونی، افزایش هزینه فساد	معاونت بازرسی / فناوری اطلاعات
۶	ریسک فساد اداری	نبود شفافیت در مسیر تصمیم‌گیری و تغییرات پرونده	ایجاد ردپای دیجیتال کامل (Audit Trail) برای تمام مراحل بازرسی و رسیدگی	امکان ممیزی مؤثر، افزایش شفافیت و اعتماد	فناوری اطلاعات / بازرسی

اجرای هم‌زمان این اقدامات، زنجیره علی فساد در فرآیند بازرسی را قطع کرده و امکان گذار از نظارت فردمحور به نظارت سیستمی، شفاف و داده‌محور را فراهم می‌کند.

۵- بررسی راهکارها و اقدامات اصلاحی موجود

در این بخش، راهکارها و اقدامات اصلاحی انجام‌شده یا در حال اجرا برای کاهش گلوگاه‌های فسادخیز در فرآیند بازرسی و نظارت بازار مورد بررسی قرار می‌گیرد. هدف از این بررسی، ارزیابی میزان اثربخشی اقدامات موجود، شناسایی نقاط قوت و ضعف آن‌ها و تعیین شکاف‌های باقی‌مانده در مسیر اصلاح ساختاری نظام بازرسی است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که طی سال‌های اخیر، اقدامات متعددی در حوزه اصلاح فرآیندهای بازرسی انجام شده است؛ با این حال، بخش قابل توجهی از این اقدامات ماهیت بخشی، ناهماهنگ یا واکنشی داشته و هنوز به یک چارچوب یکپارچه و پایدار منجر نشده است.

۵-۱- اصلاح فرآیندهای بازرسی

یکی از مهم‌ترین اقدامات اصلاحی انجام‌شده، تلاش برای بازنگری در فرآیندهای بازرسی و رسیدگی به تخلفات بوده است. این اقدامات شامل:

- مستندسازی برخی رویه‌های اجرایی،
- کاهش مراحل زائد در تشکیل و ارجاع پرونده‌ها،
- و تلاش برای افزایش سرعت رسیدگی به تخلفات می‌باشد.

ارزیابی اثربخشی:

اگرچه این اصلاحات در کوتاه‌مدت موجب تسهیل نسبی فرآیندها شده است، اما به دلیل عدم استقرار کامل فرآیندهای استاندارد در سطح ملی و تفاوت در اجرای آن‌ها در استان‌ها، اثربخشی این اقدامات یکنواخت و پایدار نبوده است. همچنین، در نبود نظام پایش عملکرد فرآیندی، امکان ارزیابی دقیق میزان موفقیت این اصلاحات محدود بوده است.

۵-۲- توسعه سامانه‌های الکترونیکی و نظارتی

در راستای کاهش خطای انسانی و افزایش شفافیت، اقداماتی برای الکترونیکی‌سازی بخشی از فرآیندهای بازرسی از طریق سامانه‌هایی نظیر سامانه یکپارچه مدیریت بازرسی (سیمبا) انجام شده است. این سامانه‌ها امکان:

- ثبت اطلاعات بازرسی،
- مدیریت شکایات مردمی،
- و پیگیری بخشی از پرونده‌های تخلف را فراهم کرده‌اند.

ارزیابی اثربخشی:

اگرچه توسعه سامانه‌های الکترونیکی گامی مهم در جهت هوشمندسازی نظارت محسوب می‌شود، اما این سامانه‌ها هنوز به‌طور کامل به ابزارهای تحلیلی، داشبوردهای مدیریتی و سیستم‌های پایش برخط مجهز نشده‌اند.

در نتیجه، استفاده از داده‌ها بیشتر جنبه ثبت اطلاعات داشته و نقش آن‌ها در تصمیم‌سازی پیشگیرانه محدود باقی مانده است.

۵-۳- تقویت هماهنگی بین دستگاهی

یکی دیگر از راهکارهای مورد استفاده، برگزاری گشت‌های مشترک و جلسات هماهنگی بین دستگاه‌های نظارتی از جمله تعزیرات حکومتی، اتاق‌های اصناف، جهاد کشاورزی و بسیج بوده است. این اقدامات با هدف کاهش موازی‌کاری و افزایش پوشش نظارتی انجام شده است.

ارزیابی اثربخشی:

اگرچه گشت‌های مشترک در برخی مقاطع زمانی، به‌ویژه در شرایط بحرانی بازار، نتایج مثبتی داشته‌اند، اما به دلیل نبود سازوکار دائمی و فرماندهی واحد، این هماهنگی‌ها مقطعی و وابسته به شرایط خاص باقی مانده‌اند و نتوانسته‌اند به یک الگوی پایدار نهادی تبدیل شوند.

۵-۴- اقدامات آموزشی و توانمندسازی منابع انسانی

در سال‌های اخیر، دوره‌های آموزشی متعددی برای بازرسان در حوزه قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های مرتبط با تخلفات اقتصادی برگزار شده است. این آموزش‌ها عمدتاً با هدف افزایش آگاهی حقوقی و کاهش خطاهای اجرایی انجام شده‌اند.

ارزیابی اثربخشی:

بررسی‌ها نشان می‌دهد که این آموزش‌ها غالباً غیرمستمر، غیرهدفمند و فاقد پیوند مستقیم با ارزیابی عملکرد بازرسان بوده‌اند. در نتیجه، تأثیر آن‌ها بر کاهش رفتارهای سلیقه‌ای و افزایش یکنواختی تصمیمات، محدود بوده است.

۵-۵- جمع‌بندی تحلیلی راهکارهای موجود

مجموع بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد که راهکارها و اقدامات اصلاحی موجود، اگرچه در مسیر درستی تعریف شده‌اند، اما به دلایل زیر نتوانسته‌اند به کاهش پایدار گلوگاه بازرسی منجر شوند:

- فقدان نگاه یکپارچه و سیستمی به اصلاحات،
- تمرکز بیشتر بر اقدامات اجرایی کوتاه‌مدت به جای اصلاحات ساختاری،
- ضعف در پایش، ارزیابی و بازخوردگیری از اقدامات انجام‌شده،

• و عدم اتصال مؤثر بین فرآیند، فناوری و حکمرانی نهادی.

بر این اساس، ضروری است که راهکارهای موجود در قالب یک برنامه اصلاحی منسجم، داده‌محور و قابل پایش بازطراحی شوند تا بتوانند به‌صورت پایدار، ریسک فساد را کاهش داده و اثربخشی نظام بازرسی و نظارت بازار را ارتقا دهند.

۶- طراحی راهکارهای پیشنهادی و برنامه عملیاتی اصلاح گلوگاه

(بازرسی و رسیدگی به تخلفات)

۶-۱- رویکرد طراحی راهکارها

راهکارهای پیشنهادی بر اساس سه اصل کلیدی طراحی شده‌اند:

۱. تمرکز بر علل ریشه‌ای به‌جای برخورد با پیامدها

۲. کاهش اختیار سلیقه‌ای و افزایش کنترل‌های سیستمی

۳. قابلیت اجرا، پایش و ارزیابی مستمر

بر این اساس، راهکارها در سه سطح ساختاری، فرآیندی و فناورانه تدوین شده‌اند.

۶-۲- راهکارهای پیشنهادی اصلاح گلوگاه (سطح کلان)

راهکار ۱: استقرار نظام یکپارچه و داده‌محور بازرسی بازار

هدف: حذف پراکندگی اطلاعات و تصمیم‌گیری واکنشی

شرح: ایجاد یک معماری واحد برای ثبت، تحلیل و پایش تمامی فرآیندهای بازرسی در سطح ملی با محوریت سامانه‌های الکترونیکی موجود.

راهکار ۲: استانداردسازی فرآیند بازرسی و رسیدگی به تخلفات

هدف: کاهش رفتارهای سلیقه‌ای و ناهمگونی عملکرد استان‌ها

شرح: بازطراحی فرآیندهای بازرسی به‌صورت End-to-End و ابلاغ رویه‌های واحد ملی.

راهکار ۳: تقویت حکمرانی نهادی و فرماندهی واحد بازرسی

هدف: کاهش موازی‌کاری و افزایش پاسخگویی

شرح: تعریف مرجع واحد سیاست‌گذاری و راهبری بازرسی بازار و شفاف‌سازی نقش دستگاه‌های همکار.

راهکار ۴: هوشمندسازی نظارت و کنترل‌های ضدفساد

هدف: افزایش هزینه فساد و کاهش امکان اعمال نفوذ

شرح: استفاده از ردپای دیجیتال، پایش برخط و ابزارهای تحلیل ریسک برای کنترل فرآیند بازرسی.

راهکار ۵: توانمندسازی سرمایه انسانی بازرسی

هدف: ارتقای کیفیت تصمیمات و افزایش یکنواختی برخوردها

شرح: آموزش هدفمند، ارزیابی مستمر و پیوند عملکرد با آموزش و ارتقا.

۳-۶- برنامه عملیاتی اصلاح گلوگاه بازرسی (Action Plan)

جدول برنامه عملیاتی

ردیف	راهکار کلیدی	اقدام عملیاتی مشخص	شاخص پایش (KPI)	مسئول اجرا	افق زمانی
۱	نظام داده‌محور بازرسی	طراحی و راه‌اندازی داشبورد مدیریتی ملی متصل به سامانه‌های بازرسی	دسترسی برخط مدیران، تعداد گزارش‌های تحلیلی	ستاد مرکزی IT /	کوتاه‌مدت (۳-۶ ماه)
۲	استانداردسازی فرآیند	بازطراحی فرآیند بازرسی و رسیدگی به تخلفات (BPMN) و ابلاغ ملی	کاهش تفاوت عملکرد استان‌ها	معاونت بازرسی	میان‌مدت (۶-۹ ماه)
۳	فرماندهی واحد	تدوین و تصویب سند تقسیم کار نهادی بازرسی بازار	کاهش موازی‌کاری، افزایش سرعت رسیدگی	ستاد مرکزی	میان‌مدت (۶-۱۲ ماه)
۴	هوشمندسازی نظارت	استقرار پایش برخط عملکرد بازرسان (زمان، مکان، نتیجه)	درصد بازرسی‌های ثبت‌شده برخط	IT / بازرسی	کوتاه‌مدت
۵	کنترل ضدفساد	ایجاد ردپای دیجیتال کامل (Audit Trail) برای پرونده‌ها	قابلیت ممیزی کامل پرونده‌ها	IT / بازرسی	میان‌مدت
۶	تفکیک نقش‌ها	تفکیک سیستمی وظایف بازرسی، تشخیص و ارجاع پرونده	کاهش مداخلات غیرمجاز	معاونت بازرسی	کوتاه‌مدت

۷	توانمندسازی منابع انسانی	طراحی آموزش تخصصی اجباری و پیوند آن با ارزیابی عملکرد	بهبود کیفیت گزارش‌ها	معاونت آموزش	مستمر
۸	نظارت اجتماعی	اتصال مؤثر شکایات مردمی به برنامه‌ریزی بازرسی	کاهش زمان پاسخ به شکایات	بازرسی / سامانه‌ها	میان‌مدت

۶-۴- نتایج مورد انتظار از اجرای برنامه عملیاتی

اجرای منسجم برنامه عملیاتی فوق، منجر به نتایج زیر خواهد شد:

- کاهش معنادار ریسک فساد اداری در فرآیند بازرسی
- افزایش شفافیت، پاسخگویی و قابلیت ممیزی
- بهبود یکنواختی عملکرد استان‌ها
- افزایش اعتماد عمومی و رضایتمندی ذی‌نفعان
- ارتقای اثربخشی واقعی نظام نظارت بازار

برنامه عملیاتی پیشنهادی، گلوگاه بازرسی را از یک نقطه پرریسک و واکنشی، به یک سیستم نظارتی هوشمند، پیشگیرانه و پاسخگو تبدیل می‌کند. شرط موفقیت این برنامه، حمایت مدیریت ارشد، پایبندی به اجرای مرحله‌ای و پایش مستمر شاخص‌ها است.

۷- نقشه راه ۱۲ ماهه اصلاح گلوگاه بازرسی

فازبندی کلان

- فاز ۱: تثبیت و آماده‌سازی (ماه ۱-۳)
- فاز ۲: پیاده‌سازی و استانداردسازی (ماه ۴-۶)
- فاز ۳: هوشمندسازی و یکپارچه‌سازی (ماه ۷-۹)
- فاز ۴: پایش، بهبود و نهادینه‌سازی (ماه ۱۰-۱۲)

جدول Roadmap ۱۲ ماهه

فاز	بازه زمانی	اقدامات کلیدی	خروجی‌های اصلی
-----	------------	---------------	----------------

فاز ۱	ماه ۱-۳	طراحی داشبورد مدیریتی ملی، تعریف KPI ها، تفکیک نقش‌ها، طراحی مدل Audit Trail	آمادگی زیرساخت، شفاف‌سازی مسئولیت‌ها
فاز ۲	ماه ۴-۶	بازطراحی فرآیند بازرسی (BPMN)، ابلاغ رویه واحد، شروع آموزش تخصصی بازرسان	کاهش رفتار سلیقه‌ای، یکنواختی فرآیند
فاز ۳	ماه ۷-۹	پایش برخط بازرسان، اتصال شکایات مردمی به برنامه‌ریزی بازرسی، استقرار کامل ردپای دیجیتال	کنترل سیستمی فساد، تصمیم‌سازی داده‌محور
فاز ۴	ماه ۱۰-۱۲	ارزیابی عملکرد استان‌ها، رتبه‌بندی بازرسان، اصلاحات تکمیلی، گزارش‌دهی مدیریتی	نهادینه‌سازی اصلاحات، بهبود پایدار

پیام مدیریتی Roadmap :

اصلاح بازرسی یک «پروژه کوتاه‌مدت» نیست؛ یک فرآیند ۱۲ ماهه با نقاط کنترل مشخص است.

۸- تعیین KPI و مقدار هدف (Target Setting)

این بخش گزارش را قابل پاسخگویی می‌کند. اعداد طوری انتخاب شده‌اند که واقع‌بینانه ولی چالشی باشند.

جدول KPI ها و اهداف کمی

ردیف	حوزه	KPI	مقدار پایه (وضعیت موجود)	Target 6 ماهه	Target 12 ماهه
۱	شفافیت	درصد بازرسی‌های ثبت‌شده برخط	~۶۰٪	۸۵٪	۹۵٪
۲	کنترل فساد	درصد پرونده‌های دارای Audit Trail کامل	<۴۰٪	۷۵٪	۱۰۰٪
۳	اثربخشی	نسبت پرونده متشکله به بازرسی هدفمند	نامنظم	تثبیت	افزایش ۱۵٪
۴	سرعت	میانگین زمان رسیدگی به تخلف	بالا	کاهش ۲۰٪	کاهش ۴۰٪
۵	یکنواختی	انحراف عملکرد استان‌ها از میانگین	زیاد	کاهش ۳۰٪	کاهش ۵۰٪
۶	پاسخگویی	درصد شکایات رسیدگی شده در مهلت مقرر	~۷۰٪	۸۵٪	۹۵٪
۷	سرمایه انسانی	درصد بازرسان آموزش‌دیده تخصصی	~۵۰٪	۷۵٪	۱۰۰٪
۸	نظارت مدیریتی	دفعات گزارش‌دهی تحلیلی به مدیریت ارشد	موردی	ماهانه	منظم و مستمر

تفسیر مدیریتی KPI ها

- KPI های ۱ و ۲ مستقیماً ضدفساد هستند

- KPI های ۳ و ۴ نشان دهنده اثربخشی واقعی بازرسی اند

- KPI های ۵ و ۶ اعتماد عمومی و عدالت اجرایی را تقویت می کنند

- KPI های ۷ و ۸ پایداری اصلاحات را تضمین می کنند

با اجرای نقشه راه ۱۲ ماهه و پایش مستمر KPI ها، گلوگاه بازرسی از یک نقطه واکنشی، پرسیک و فردمحور به یک سیستم پیشگیرانه، شفاف و داده محور تبدیل می شود. این مدل امکان پاسخگویی مدیریتی، گزارش دهی شفاف به نهادهای نظارتی و اعتمادسازی عمومی را به صورت هم زمان فراهم می کند.

۹- ریسک های اجرای برنامه اصلاح گلوگاه و اقدامات کنترلی

اجرای برنامه اصلاح گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات» علی رغم مزایای راهبردی، با مجموعه ای از ریسک های اجرایی، نهادی و رفتاری همراه است. شناسایی پیش دستانه این ریسک ها و طراحی اقدامات کنترلی متناسب، شرط اصلی موفقیت پایدار، کاهش انحراف از اهداف و جلوگیری از باز تولید گلوگاه های فسادخیز در فرآیند اجراست.

۹-۱- ریسک های کلیدی اجرای برنامه

ریسک ۱: مقاومت سازمانی در برابر تغییر

شرح ریسک:

اصلاح فرآیندها، شفاف سازی تصمیمات و پایش برخط عملکرد می تواند با مقاومت بخشی از بدنه اجرایی مواجه شود؛ به ویژه در مواردی که اصلاحات منجر به کاهش اختیار فردی یا افزایش پاسخگویی شود.

ریسک ۲: ضعف در تأمین منابع مالی و فنی

شرح ریسک:

اجرای کامل داشبوردهای مدیریتی، سامانه های پایش برخط و ردپای دیجیتال، نیازمند تأمین منابع مالی، زیرساخت های فناوری و نیروی انسانی متخصص است. هرگونه وقفه در تأمین این منابع می تواند اجرای برنامه را کند یا ناقص کند.

ریسک ۳: اجرای ناقص یا ناهماهنگ در سطح استان ها

شرح ریسک:

تفاوت ظرفیت اجرایی استان‌ها ممکن است منجر به اجرای نامتوازن برنامه شود و بخشی از اهداف استانداردسازی را تحت‌الشعاع قرار دهد.

ریسک ۴: هم‌پوشانی یا تعارض با مأموریت سایر دستگاه‌ها

شرح ریسک:

در صورت نبود هماهنگی نهادی مؤثر، اصلاحات پیشنهادی ممکن است با مأموریت‌ها یا رویه‌های سایر نهادهای نظارتی تداخل پیدا کند.

ریسک ۵: تمرکز بیش از حد بر فناوری بدون اصلاح فرآیند

شرح ریسک:

پیاده‌سازی ابزارهای فناورانه بدون بازطراحی دقیق فرآیندها، می‌تواند صرفاً به «دیجیتالی‌سازی ناکارآمدی» منجر شود و اثربخشی واقعی برنامه را کاهش دهد.

ریسک ۶: کاهش انگیزه و فرسودگی بازرسان

شرح ریسک:

افزایش نظارت، پایش مستمر و الزامات جدید بدون توجه به انگیزه‌های شغلی و حمایت سازمانی، می‌تواند منجر به فرسودگی نیروی انسانی شود.

۹-۲- اقدامات کنترلی و کاهنده ریسک‌ها

جدول ریسک‌ها و اقدامات کنترلی

ردیف	ریسک اجرایی برنامه	سطح ریسک	اقدام کنترلی پیشنهادی	مسئول اجرا
۱	مقاومت سازمانی در برابر تغییر	بالا	اجرای برنامه مدیریت تغییر، توجیه مدیران و مشارکت دادن بازرسان در طراحی فرآیندها	مدیریت ارشد / منابع انسانی
۲	کمبود منابع مالی و فنی	متوسط	اولویت‌بندی اقدامات، اجرای مرحله‌ای و استفاده از ظرفیت سامانه‌های موجود	ستاد مرکزی / IT
۳	اجرای نامتوازن در استان‌ها	بالا	پایلوت اجرا در استان‌های منتخب و تعمیم تدریجی به کل کشور	معاونت بازرسی

۴	تعارض نهادی و موازی کاری	متوسط	تشکیل کارگروه دائمی بین‌دستگاهی و تدوین تفاهم‌نامه رسمی	ستاد مرکزی
۵	دیجیتالی سازی بدون اصلاح فرآیند	متوسط	بازطراحی فرآیند (BPMN) پیش از پیاده‌سازی فناوری	بازرسی / IT

۹-۳- سازوکار پایش ریسک‌ها

به منظور اطمینان از کنترل مستمر ریسک‌های شناسایی شده، اقدامات زیر پیشنهاد می‌شود:

- تعریف شاخص‌های هشدار زودهنگام (Early Warning Indicators) برای ریسک‌های کلیدی؛
- گزارش‌دهی دوره‌ای وضعیت ریسک‌ها به مدیریت ارشد؛
- بازنگری فصلی ریسک‌ها و اقدامات کنترلی بر اساس نتایج اجرا؛
- استفاده از ممیزی داخلی به عنوان ابزار کنترل مستقل.

شناسایی ریسک‌های اجرای برنامه و طراحی اقدامات کنترلی، نشان‌دهنده واقع‌گرایی و بلوغ مدیریتی در اصلاح گلوگاه بازرسی است. مدیریت فعال ریسک‌ها، احتمال انحراف از اهداف، مقاومت اجرایی و بازتولید فساد را به طور معنادار کاهش می‌دهد و زمینه را برای اجرای موفق، پایدار و قابل دفاع برنامه اصلاحی فراهم می‌سازد.

۱۰- جمع‌بندی تحلیلی-مدیریتی گلوگاه‌های شناسایی شده

بخش اول: جمع‌بندی توصیفی-تحلیلی (کارشناسی)

بررسی گلوگاه‌های اصلی در فرآیندهای نظارت و بازرسی بازار نشان می‌دهد که هر سه گلوگاه شناسایی شده—بازرسی و رسیدگی به تخلفات، نظارت بر قیمت‌گذاری و زنجیره تأمین، و رسیدگی به شکایات مردمی—نقش معناداری در کارآمدی نظام تنظیم بازار دارند. با این حال، شدت اثرگذاری، سطح ریسک و پیامدهای هر یک متفاوت است.

تحلیل داده‌های آماری، فرآیندهای اجرایی و بازخوردهای مردمی نشان می‌دهد که بازرسی و رسیدگی به تخلفات بیشترین میزان تماس مستقیم با بازار، بالاترین سطح اختیار اجرایی و بیشترین مواجهه با شرایط پرریسک فساد را داراست. این گلوگاه به عنوان نقطه‌ای عمل می‌کند که در آن سیاست‌های قیمت‌گذاری، نتایج شکایات مردمی و اقدامات تعزیراتی به مرحله اجرا می‌رسد. در نتیجه، هرگونه ضعف یا ناکارآمدی در این بخش، اثر زنجیره‌ای بر سایر فرآیندها ایجاد می‌کند.

در مقابل، گلوگاه نظارت بر قیمت‌گذاری و زنجیره تأمین، اگرچه از منظر ساختاری و سیاستی بسیار مهم است، اما اثربخشی آن بدون یک نظام بازرسی کارآمد و سالم، به‌شدت محدود می‌شود. همچنین فرآیند رسیدگی به شکایات مردمی، بیشتر نقش مکمل نظارت میدانی را ایفا کرده و وابستگی بالایی به عملکرد گلوگاه بازرسی دارد.

بخش دوم: جمع‌بندی تصمیم‌ساز و مدیریتی (قابل اقدام)

بر اساس امتیازدهی انجام‌شده و تحلیل مقایسه‌ای گلوگاه‌ها، تمرکز اصلاحات ساختاری، تخصیص منابع و مداخلات مدیریتی باید در وهله نخست بر گلوگاه «بازرسی و رسیدگی به تخلفات در حوزه کالاها و خدمات» معطوف شود. این انتخاب از منظر مدیریتی به دلایل زیر کاملاً توجیه‌پذیر است:

۱. بیشترین بازده اصلاحات

اصلاح این گلوگاه، به‌طور هم‌زمان اثربخشی سایر فرآیندها (قیمت‌گذاری، شکایات، تعزیرات) را افزایش می‌دهد.

۲. کاهش مستقیم ریسک فساد اداری

استانداردسازی، هوشمندسازی و شفاف‌سازی بازرسی‌ها، سطح اختیار سلیقه‌ای را کاهش داده و امکان اعمال نفوذ را محدود می‌کند.

۳. اثرگذاری فوری بر بازار و افکار عمومی

بهبود عملکرد بازرسی، سریع‌ترین اثر را در کاهش تخلفات آشکار، افزایش اعتماد عمومی و آرام‌سازی بازار دارد.

۴. امکان پایش و اندازه‌گیری نتایج

شاخص‌های عملکردی این گلوگاه به‌راحتی قابل تعریف، سنجش و گزارش‌دهی هستند و امکان ارزیابی اثربخشی اقدامات اصلاحی را فراهم می‌کنند.

بر این اساس، پیشنهاد می‌شود:

- گلوگاه بازرسی به‌عنوان محور اصلی برنامه‌های سلامت اداری و مقابله با فساد در سال جاری تثبیت شود؛

- اقدامات اصلاحی در سایر گلوگاه‌ها به صورت تابع و پشتیبان اصلاح بازرسی طراحی و اجرا گردد؛

- و گزارش‌دهی مدیریتی دوره‌ای، با تمرکز بر شاخص‌های عملکرد بازرسی، در دستور کار مدیریت ارشد قرار گیرد.

«اگر بازرسی اصلاح نشود، هیچ‌یک از ابزارهای تنظیم بازار کار نمی‌کند؛ اما با اصلاح بازرسی، بخش عمده‌ای از مشکلات بازار به صورت خودکار مهار می‌شود.»