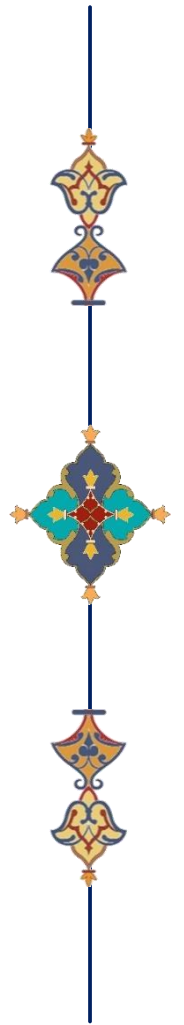




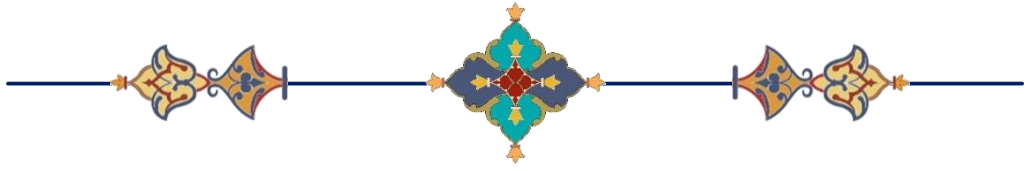
سازمان ملی بهره‌وری ایران
NATIONAL PRODUCTIVITY ORGANIZATION OF I.R.IRAN

گزارش چکیده وضعیت بهره‌وری در ایران

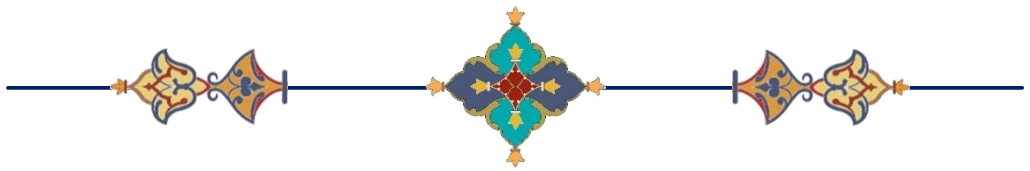


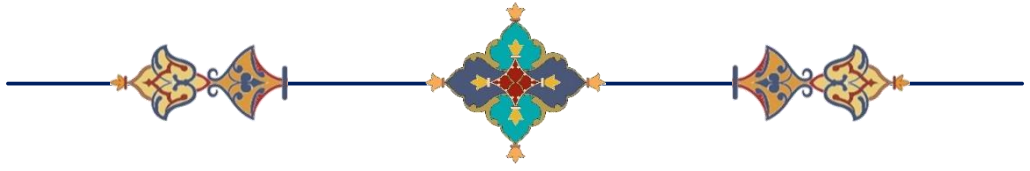
ویرایش نخست
اردیبهشت ۱۴۰۱





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

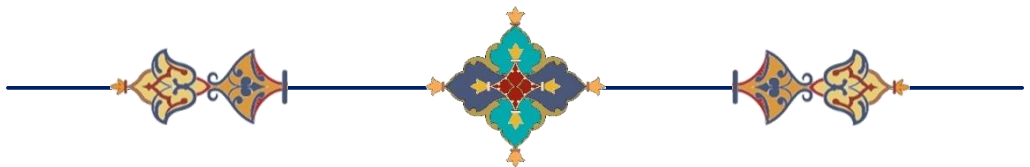




یکے از مشکلات کشور کاهش **بہرہوری** است؛

یعنے بہ تناسب آن مقداری کہ ہزینہ مصرف مے کنیم، از این ہزینہ مان **بہرہ برداری** نمے کنیم.

سخنرانے نوروزی سال ۱۴۰۱



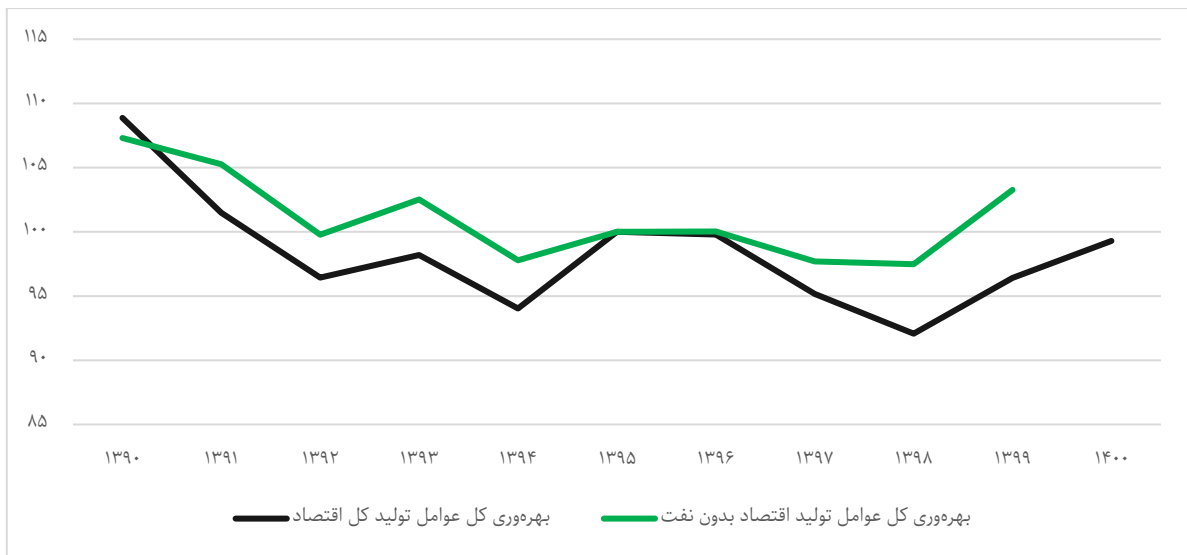
فصل اول

وضعیت بہرہ وُوری در سطح ملّی و بخشے



بهبود وضعیت رفاه مردم وابستگی قابل توجهی به رشد اقتصادی دارد. رشد اقتصادی از دو طریق (۱) افزایش کمی نهاده‌ها و عوامل تولید (مانند سرمایه‌گذاری جدید) و (۲) ارتقای بهره‌وری (استفاده بهتر از منابع برای دستیابی به خروجی‌های بیشتر) حاصل می‌شود. اغلب کشورهای توسعه‌یافته و در حال رشد با توجه به محدودیت‌های سرمایه‌گذاری‌های جدید و در نتیجه عدم تأمین اهداف رشد از این مسیر، به تقویت عوامل مؤثر بر ارتقای بهره‌وری روی آورده‌اند. از این رو، بهره‌وری به مفهوم استفاده کارآ و اثربخش از نهاده‌ها و عوامل تولید، عنصری محوری در تحقق «رشد فراگیر» و نقطه کانونی در تحقق «پیشرفت» شناخته می‌شود. شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید بنا به تعریف برابر است با نسبت ارزش ستانده (ارزش افزوده یا ستانده ناخالص) به ارزش عوامل تولید (نیروی کار، سرمایه و مصارف واسطه) تعریف می‌شود. به عبارت دیگر بهره‌وری منعکس کننده توانایی تولید خروجی (ستانده) بیشتر با ترکیب بهتر از ورودی‌ها (نهاده‌ها) است. این مفهوم نشان می‌دهد یک کشور (یا بخش یا صنعت) منابع (نهاده‌ها/ورودی‌های) در اختیار خود مانند نیروی کار، مواد، ماشین آلات، منابع طبیعی و دانش را به چه میزان به صورت کارا و اثربخش به کالاها و خدمات (خروجی‌ها/ستانده‌ها) تبدیل می‌کند.

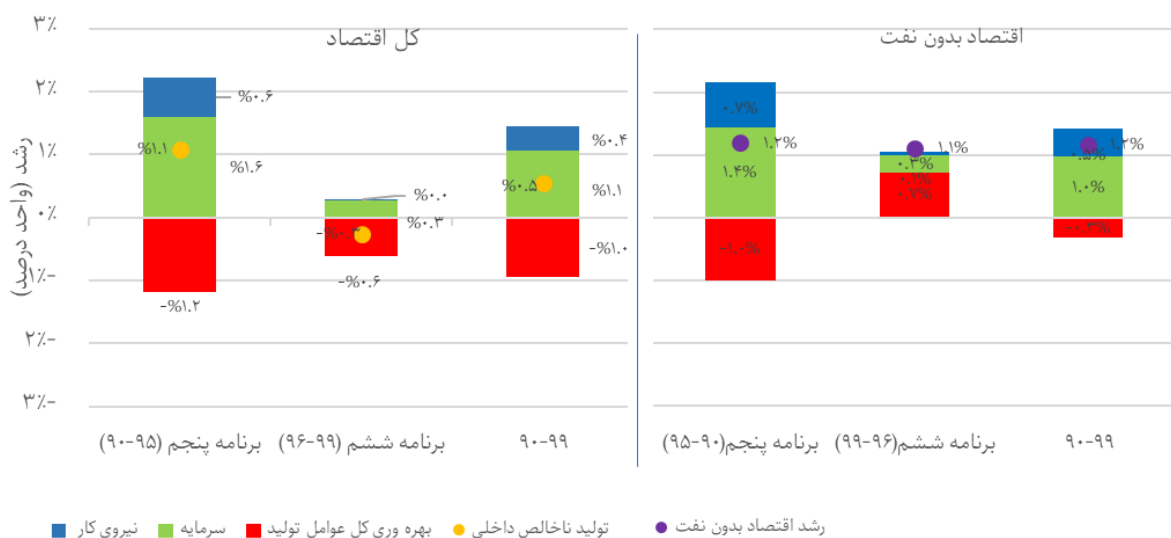
در ایران نیز تحقق رشد اقتصادی از محل بهره‌وری همواره به عنوان یکی از اهداف مهم برنامه‌های توسعه کشور مطرح بوده است به طوری که در برنامه ششم توسعه سهمی برابر با $2/8$ از رشد اقتصادی ۸ درصدی هدف برنامه برای بهره‌وری تعیین شده است. دولت سیزدهم نیز هدف خود را تحقق $3/5$ درصد از رشد اقتصادی از محل بهره‌وری اعلام کرده است (سخنرانی رئیس محترم جمهور هنگام تقدیم لایحه بودجه ۱۴۰۱ به مجلس شورای اسلامی).



شکل ۱- روند تاریخی شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در کل اقتصاد و اقتصاد بدون نفت

شکل (۱) روند تغییرات شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید را طی دوره ۱۳۹۰-۱۴۰۰ نشان می‌دهد. با توجه به تأثیرات قابل توجه بخش نفت و گاز بر عملکرد اقتصاد ایران، در این شکل، تجزیه رشد اقتصادی به تفکیک کل اقتصاد و اقتصاد بدون نفت نشان داده شده است. بر اساس شکل (۱)، مقدار شاخص بهره‌وری کل اقتصاد در سال ۱۳۹۰، ۱۰۹

بوده است که در سال ۱۳۹۹ به ۹۶ کاهش یافته است. این شاخص در دهه گذشته تحت تاثیر تحریم‌های ظالمانه، دارای نوسانات قابل توجهی بوده است. در سطح اقتصاد بدون نفت، تاثیرات نوسانات تولید نفت، بر شاخص بهره‌وری کل حذف شده که بنا بر شکل (۱) مشاهده می‌شود سطح شاخص از ۱۰۷ در سال ۱۳۹۰ به ۱۰۳ در سال ۹۹ رسیده است. همچنین بر اساس برآوردهای صورت گرفته با استفاده از داده‌های فصلی ارزش افزوده، سرمایه‌گذاری و تعداد شاغلان رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در سال ۱۴۰۰، برابر ۲/۹ درصد برآورد می‌شود که بر این اساس شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید همانطور که در شکل (۱) ملاحظه می‌شود، به مقدار ۹۹ افزایش یافته است که نشان می‌دهد علی‌رغم عبور از شرایط بحرانی ناشی از تحریم‌های ظالمانه، سطح بهره‌وری اقتصاد ایران هنوز پایین‌تر از سطح آن در آغاز برنامه ششم توسعه است.



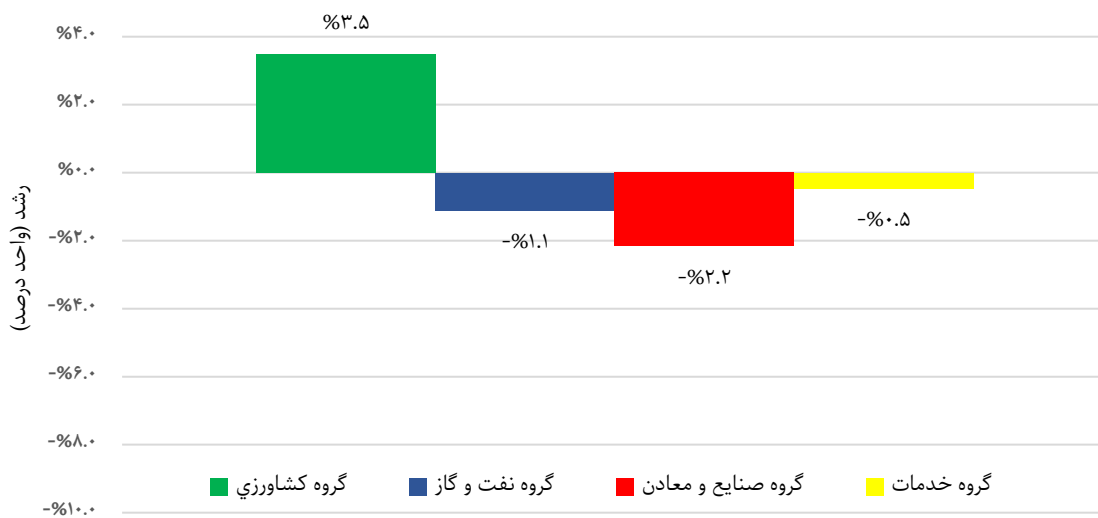
شکل ۲- سهم عوامل از رشد تولید ناخالص داخلی در برنامه پنجم و ششم توسعه و دهه نود

شکل (۲) رشد اقتصادی به تفکیک عوامل (رشد عوامل تولید و رشد بهره‌وری کل) را در دهه ۹۰ هجری شمسی نشان می‌دهد. مطابق با شکل، در کل اقتصاد (اقتصاد با نفت) در برنامه پنجم توسعه ۱/۶ واحد درصد رشد از محل سرمایه‌گذاری بوده است و رشد ساعات کار شاغلان نیز ۰/۶ واحد درصد به رشد تولید ناخالص داخلی افزوده است. بر این اساس، سهم بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی برنامه پنجم منفی و برابر با ۱/۲- درصد بوده است. در طی چهار سال طی شده از برنامه ششم توسعه نیز تولید ناخالص داخلی با متوسط رشد سالانه ۰/۳- درصدی مواجه بوده است. در دوره مذکور، متوسط رشد سالانه شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید برابر با ۰/۶- درصد بوده است. همچنین این شکل نشان می‌دهد در برنامه پنجم عملکرد اقتصاد بدون نفت، بسیار شبیه به کل اقتصاد بوده است و رشد ۱/۲ واحد درصدی اقتصاد بدون نفت حاصل رشد تشکیل سرمایه خالص، ساعات اشتغال و بهره‌وری کل عوامل تولید به ترتیب برابر با ۱/۴، ۰/۷ و ۱- واحد درصدی بوده است. در برنامه ششم توسعه ۰/۷ واحد درصد از رشد ۱/۱ واحد درصدی از محل ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید حاصل شده است که با توجه محدود شدن رشد عوامل تولید سهم قابل توجهی از رشد اقتصاد بدون نفت را تشکیل می‌دهد. در سال‌های اخیر به دلیل کاهش شدید



(وحتی رشد منفی) در تشکیل سرمایه خالص، رشد سرمایه محور اقتصاد ایران در حال محدود شدن به مقادیر زیر ۱ درصد است. با این وصف در صورت عدم تغییر در مسیر اقتصاد ایران و تحقق سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی بخش‌های مختلف، احتمالاً اقتصاد ایران در بلندمدت، رشدهای اقتصادی کمتر از ۱ درصد را تجربه خواهد نمود و با توجه به متوسط رشد اقتصادی کشورهای با درآمد متوسط و پایین، با ادامه این روند ایران به سطح کشورهای دارای درآمد پایین تنزل پیدا می‌کند.

در شکل (۳) رشد شاخص‌های بهره‌وری بخش‌های مختلف اقتصاد ایران در دهه ۹۰، نشان داده شده است. بر اساس این شکل، رشد شاخص بهره‌وری کل در سطح گروه‌های چهارگانه فعالیت‌های اقتصادی (کشاورزی، نفت و گاز، صنایع و معادن و خدمات)، همگن و یکنواخت نیست.



شکل ۳- رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل گروه‌های چهارگانه اقتصادی ۹۹-۹۰

بر اساس این شکل رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید بخش کشاورزی در کل دهه نود، مثبت و در سه بخش دیگر شامل صنایع و معادن، خدمات و نفت و گاز منفی بوده است.

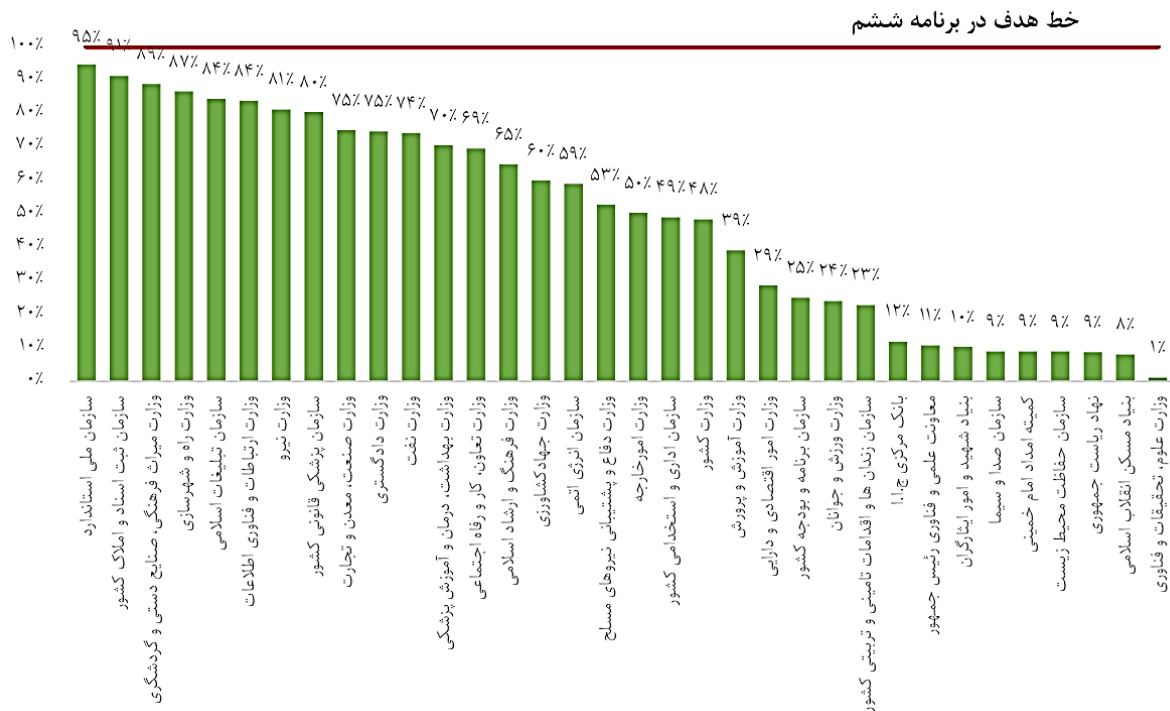
فصل دوم

استقرار چرخه بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی



فرصت پیش آمده در قانون برنامه ششم توسعه به ویژه مواد ۳ و ۵ این قانون، بستر مناسبی را برای پر کردن خلأ وجود چارچوب سیاست‌گذاری برای ارتقای بهره‌وری ملی و پاسخ به این پرسش که چگونه می‌توان نظام اجرایی و اداری کشور را در جهت نیل به اهداف مذکور هماهنگ و همراه کرد، فراهم نمود. با هدف انگیزش بیش از پیش دستگاه‌های اجرایی در همراهی با حرکت بهره‌وری آغاز شده در کشور، برای اولین بار در سال ۱۳۹۹، جزء (۱) بند «د» تبصره (۲۱) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور و مجدداً در سال ۱۴۰۰ نیز، جزء (۱) بند «ج» تبصره (۲۰) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور به تصویب رسید که موجبات عزم بالاتر دستگاه‌های اجرایی در پیشبرد استقرار چرخه بهره‌وری و عملیاتی نمودن اقدامات ابلاغی آنان را فراهم نمود. در سال پیش رو، این الزام قانونی در قالب بند «و» تبصره (۱۸) در قانون بودجه کل کشور با تاکید بیشتری دیده شده است.

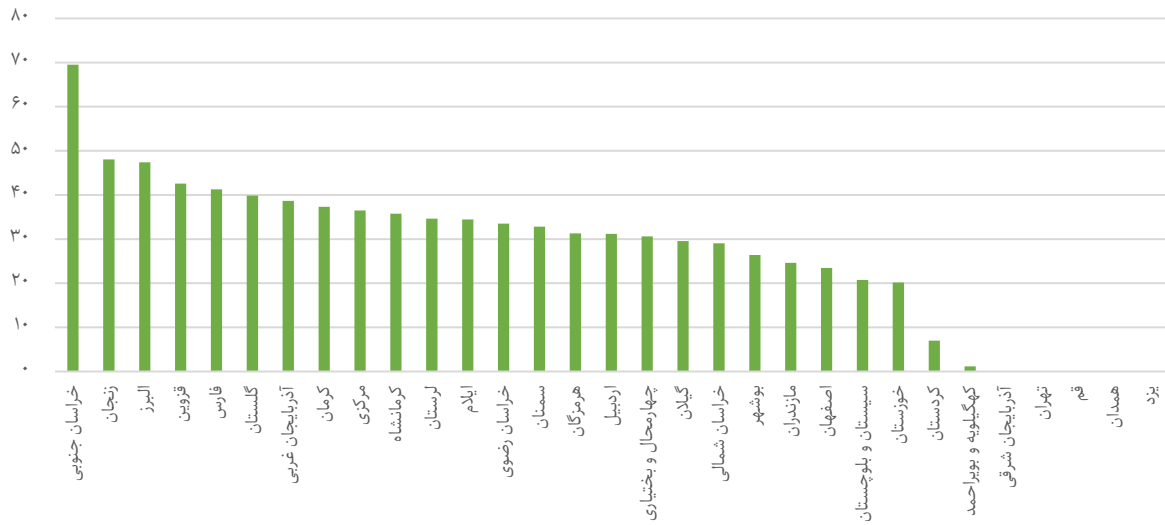
بر این اساس سازمان ملی بهره‌وری ایران، کمیته‌های بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی کشور را جهت استقرار چرخه بهره‌وری و تدوین و اجرای برنامه‌های عملیاتی ارتقای بهره‌وری در راستای دستیابی به اهداف بهره‌وری در قانون برنامه ششم توسعه راهبری می‌نماید. نتایج عملکرد دستگاه‌های ملی در استقرار چرخه بهره‌وری در شکل (۴) نشان داده شده است.



شکل ۳- درصد پیشرفت اقدامات مصوب بهره‌وری به تفکیک دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۴۰۰ (درصد)

همانطور که در شکل ۳ نشان داده شده است، ۳۳ دستگاه ملی مکلف در برنامه ششم، موفق به تحقق هدف مد نظر برنامه نشده‌اند، لکن از میان آنها ۸ دستگاه پیشرفت خوبی در راستای هدف داشته و ۱۱ دستگاه دارای وضعیت متوسط هستند. ۱۴ دستگاه باقیمانده به دلایلی از قبیل حمایت کمتر از حد مطلوب مدیران ارشد، فعال نبودن کمیته

بهره‌وری دستگاه، اولویت پایین امر بهره‌وری در نگرش مدیریت و برنامه ریزی دستگاه، از حرکت ملی بهره‌وری عقب مانده‌اند.



شکل ۵- میانگین پیشرفت کلی اقدامات به تفکیک استان‌ها در سال ۱۴۰۰ (درصد)

شکل ۵ میزان تحقق اهداف برنامه‌های ارتقای بهره‌وری در سال ۱۴۰۰ را به تفکیک استان‌ها نمایش می‌دهد. همانطور که مشاهده می‌شود در وضعیت پیشرفت برنامه‌های چرخه بهره‌وری در استان‌ها نسبت به دستگاه‌های ملی از بلوغ پایین‌تری برخوردار بوده و غیر از یک استان، سایر استان‌ها در وضعیت نامناسبی قرار دارند.

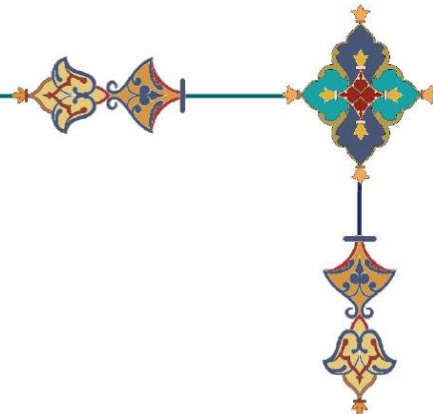
فصل سوم

وضعیت بهره‌وری شرکت‌های دولتی

حسب قانون بودجه سال ۱۴۰۰ شرکت‌های دولتی موظف شده‌اند که ضمن استقرار چرخه بهره‌وری نسبت به ارائه صورت‌های مالی حسابرسی شده به سازمان ملی بهره‌وری جهت محاسبه بهره‌وری شرکت‌ها توسط این سازمان اقدام کنند. سازمان برنامه و بودجه نیز مکلف شده است که پرداخت پاداش اعضای هیأت مدیره این شرکت‌ها را بر حسب شاخص بهره‌وری محاسبه شده توسط سازمان ملی بهره‌وری پرداخت کند که این امر برای اولین بار در سال ۱۴۰۰ انجام شده است. از میان ۳۴۴ شرکت دولتی مشمول این قانون (کلیه شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست ۳ قانون بودجه به‌استثنای شرکت‌های در حال تصفیه با غیرفعال و بانک‌های دولتی) تا پایان سال ۱۴۰۰، ۲۰۳ شرکت اطلاعات مربوط به صورت‌های مالی خود را ارائه و محاسبات شاخص‌های بهره‌وری توسط سازمان ملی بهره‌وری انجام گرفته است. رشد شاخص بهره‌وری چند عاملی نهاده نیروی کار- مصرف واسطه با اطلاعات موجود، با دقت نسبتاً بالایی تغییرات کلی بهره‌وری شرکت‌های دولتی را می‌سنجد. نتایج گزارش نشان می‌دهد در شرکت‌های نفتی این شاخص در هر دو سال ۹۸ و ۹۹ دارای رشد منفی به ترتیب ۳۱/۶٪- و ۶/۵٪- مواجه بوده است در حالی که در شرکت‌های غیرنفتی در سال ۹۸ شاهد رشد ۰/۴٪ نسبت به سال قبل از آن بوده‌ایم و در سال ۹۹ این شاخص ۷/۹٪ رشد داشته است. میانگین رشد دوساله این شاخص در شرکت‌های نفتی و غیرنفتی به ترتیب ۲۰٪- و ۴/۱٪ است. بنا بر نتایج، رفتار این شاخص در سطح فعالیت‌های غیر نفتی و در سطح کل اقتصاد (متاثر از عملکرد شرکت‌های نفتی) و کاملاً با یکدیگر متفاوت است به طوری که رشد این شاخص در شرکت‌های دولتی غیر نفتی و کل اقتصاد بدون نفت به ترتیب ۴/۱٪ و ۱/۲٪ است اما در مجموع کل فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌های دولتی رشد ۱۸/۵٪- و کل اقتصاد رشد ۰/۳٪ را نشان می‌دهند.

جدول ۱- ارزیابی شاخص‌های بهره‌وری در شرکت‌های دولتی

شاخص	کل شرکت‌های دولتی	شرکت‌های دولتی غیرنفتی	شرکت‌های دولتی نفتی
رشد شاخص ستانده ناخالص (درصد)	۱۲/۹↓	۱۶/۴↑	۱۷/۸↓
رشد شاخص نهاده‌ها (درصد)	۶/۶↑	۱۱/۳↑	۲/۸↑
رشد شاخص بهره‌وری چند عاملی (درصد)	۱۸/۵↓	۴/۱↑	۲۰/۰↓



فصل چهارم

توصیه‌های سیاستی برای ارتقای وضعیت بهره‌وری در کشور



برای بهبود وضعیت بهره‌وری در ایران با توجه به وضعیت موجود و تجربه کشورهای موفق راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- اتصال نظام جبران خدمات، تخصیص بودجه، ارتقاء و انتصاب مدیران و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولت به عملکرد بهره‌وری آنها
- هدایت و تخصیص تسهیلات نوآوری و فناوری و حمایت شرکت‌های دانش‌بنیان در راستای توسعه زیست‌بوم نوآوری بهره‌ور
- تقویت ساختار بهره‌وری در کشور در سطح ملی و دستگاہی
- توجه موثر به ارتقای بهره‌وری در تدوین برنامه هفتم توسعه کشور و سند تحول دولت مردمی
- ترویج و فرهنگ‌سازی بهره‌وری در رسانه ملی و رسانه‌های اجتماعی، آموزش و پرورش و آموزش عالی
- ایجاد زمینه مناسب برای مشارکت بخش خصوصی و نهادهای مردمی در ارتقای بهره‌وری و پیش‌بینی سازوکار تشویقی در قوانین
- حذف قیمت‌گذاری غیرواقعی و دستوری کالا و خدمات در راستای تشدید رقابت و ارتقای بهره‌وری
- نهادینه‌سازی رویکرد سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری مسئله محور در نظام حکمرانی اقتصادی به منظور استقرار اثربخش چرخه بهره‌وری
- مولدسازی و افزایش بهره‌وری دارایی‌های دولت (نظارت فعال بر دارایی‌های دولت، افزایش بازدهی سرمایه‌های دولت، تخصیص سرمایه‌های دولتی با بهره‌وری بیشتر، ایجاد بسترهای موثر برای سازماندهی و تخصیص مجدد سرمایه‌گذاری دولتی در صنایع و بخش‌های مهم و حیاتی)
- تحول و بازآرایی ساختار و آمایش صنایع کشور به منظور افزایش بهره‌وری از طریق اقداماتی مانند ارتقای فناوری تولید، بهبود سیاست‌های پشتیبانی از شرکت‌ها، شکل‌دهی و حمایت از خوشه‌های صنعتی و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط و ایجاد نهادهای مالی سرمایه‌گذاری