



# گزارش وضعیت بهره‌وری ایران

نظام اداری – بخش‌های اقتصادی

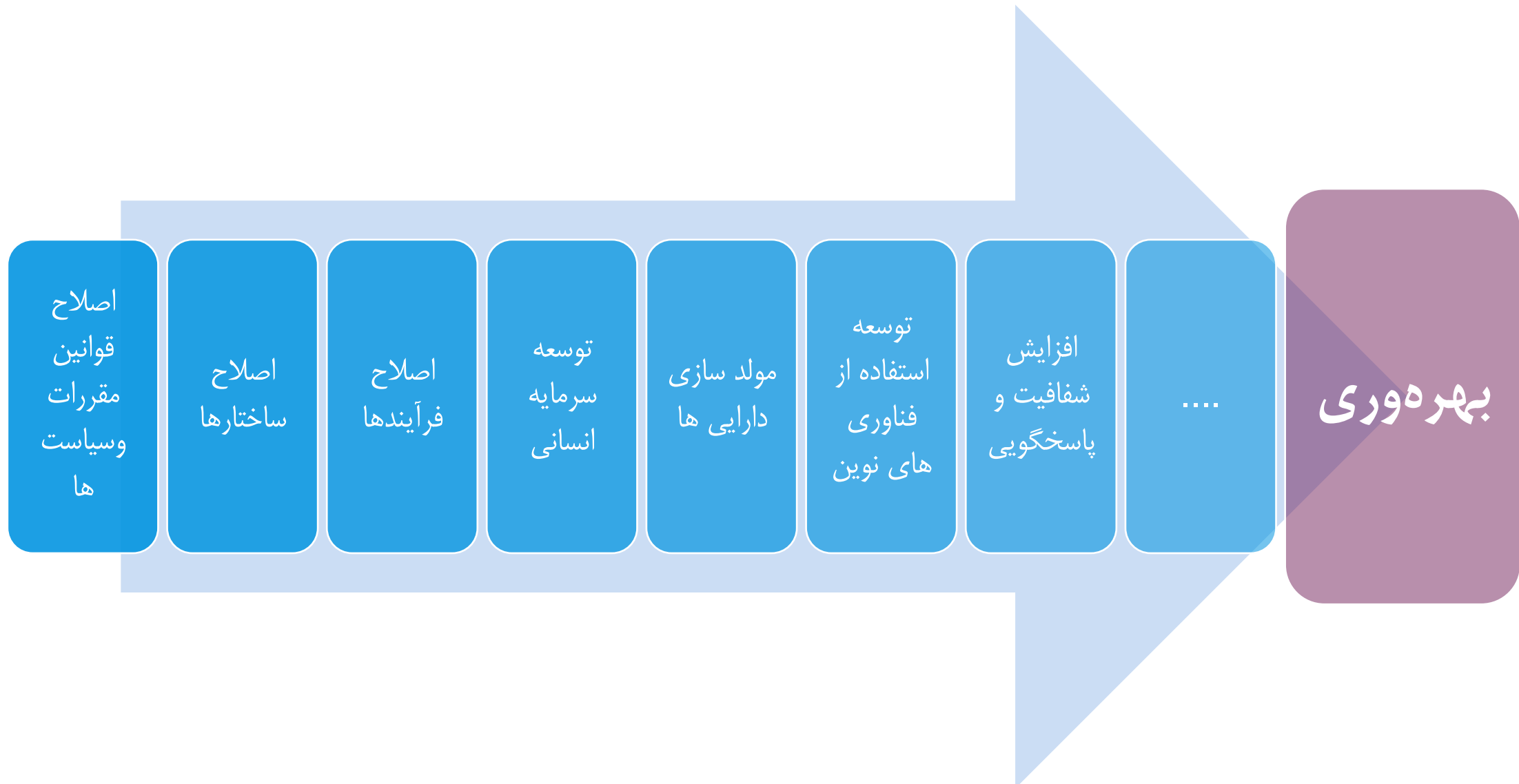
آذر ماه ۱۳۹۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

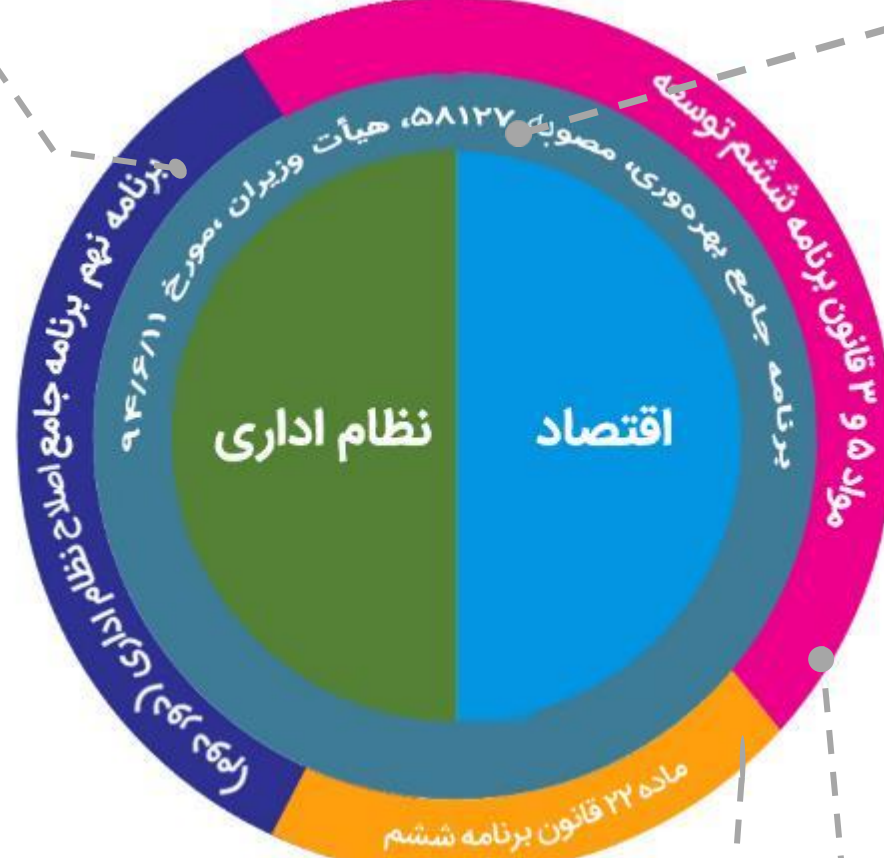


# حاکمیت بهره‌وری (مفاهیم - اسناد و قوانین بالادستی)

- مفهوم بهره‌وری
- اسناد و قوانین بالادست
- مفهوم حاکمیت بهره‌وری و ضرورت‌های شکل‌گیری آن
- آسیب‌شناسی نظام مدیریت بهره‌وری



### اسناد بالادستی



#### برنامه جامع بهره‌وری کشور:

سندی با دوره زمانی 10 ساله در راستای اجرای ماده 79 قانون برنامه پنجم توسعه برای تحقق یک سوم از رشد 8 درصدی هدفگذاری شده برای اقتصاد کشور  
تاریخ ابلاغ توسط معاون اول رئیس جمهور: 94/6/11

**مسئول:** همه دستگاه‌های اجرایی  
**وضعیت:** مدتی متوقف بوده و در حال حاضر در قالب اقدامات مشترک با دستگاه‌ها در دست اقدام است.

#### ماده 5 قانون برنامه ششم توسعه:

بند الف: استقرار چرخه بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی  
بند ب: تکلیف دولت به اندازه‌گیری کارایی و بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی و ارائه گزارش به دولت

#### وضعیت:

- 1- ابلاغ راهنمایی اجرایی بند الف در تاریخ 97/8/1
- 2- پیگیری اجرای گام به گام راهنما توسط دستگاه‌ها
- 3- اجرای بند ب در قالب بسته نهم برنامه جامع اصلاح نظام اداری (در دست اقدام)
- 4- تهیه دستورالعمل سنجش بهره‌وری بر اساس شاخص‌های اختصاصی هر دستگاه

**مسئول:** همه دستگاه‌های اجرایی  
**وضعیت:** در دست اقدام

#### برنامه نهم از برنامه جامع اصلاح نظام اداری

مدیریت بهره‌وری نظام اداری و اجرایی کشور  
زمان ابلاغ: از اسفندماه 1397 طبق تفاهمنامه دستگاه‌ها با سازمان اداری و استخدامی در دست انجام است.

**مسئول:** سازمان ملی بهره‌وری  
**وضعیت:** در دست اقدام

#### بند (د) تبصره (21) قانون بودجه سال 1399 کل کشور

- 1- تدوین برنامه های عملیاتی ارتقای بهره‌وری برای استقرار چرخه بهره‌وری و ارتقای شاخص های بهره‌وری در ستاد و واحدهای تابعه
- 2- تدوین برنامه های ارتقای بهره‌وری در کلیه شرکت های دولتی و شرکت ها و دستگاه هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است.
- 3- تقویت نظام مدیریت بهره‌وری در کشور

**مسئول:** همه دستگاه‌های اجرایی  
**وضعیت:** در دست اقدام

#### ماده 22 قانون برنامه ششم توسعه

اصلاح قوانین و مقررات برای بهبود فضای کسب و کار و ارتقای جایگاه ایران در دو شاخص رقابت پذیری و حقوق مالکیت به عنوان کشور سوم در منطقه  
**مسئول:** وزارت اقتصاد و دارایی  
**وضعیت:** در دست اقدام

برنامه جامع اصلاح نظام اداری

اصلاح نقش و ساختار دولت  
توسعه دولت الکترونیک  
مدیریت منابع انسانی  
توسعه فناوری های مدیریتی  
توسعه فرهنگ سازمانی  
صیانت از حقوق مردم (شهروندان) در نظام اداری  
ارتقاء پاسخگویی، شفافیت و مقابله با فساد در نظام اداری

اصلاح ساختار بودجه

ارتقای اثربخشی بودجه  
افزایش کارایی بودجه  
مدیریت ومولد سازی دارایی های دولت  
چابک سازی دولت و اصلاح ساختار شرکت ها

بهبود محیط کسب و کار

بهبود رقابت پذیری  
بهبود حقوق مالکیت  
بهبود امنیت کسب و کارها

برنامه های ارتقای بهره‌وری

برنامه جامع بهره‌وری کشور  
ماده ۳ و ۵ قانون برنامه ششم توسعه  
بند (د) تبصره (۲۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور

تحقق  
**۸/۲٪**  
رشد اقتصادی  
کشور  
از محل ارتقای  
بهره‌وری

۱ تقویت ساختار راهبری بهره‌وری بین و در دستگاه‌های اجرایی

۲ بهره‌وری بالاتر به عنوان هدف راهبردی دولت

۳ تغییر نگرش مدیران از مدیریت منابع‌محور به بهره‌وری محور

۴ اجرا و استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی

حاکمیت بهره‌وری :  
ایجاد بستر مناسب در دولت  
برای بهره‌وری نظام اداری و  
توسط دولت برای بهره‌وری  
بخش‌های اقتصادی کشور

شکل‌گیری حاکمیت بهره‌وری  
در صورت‌های ضرورت



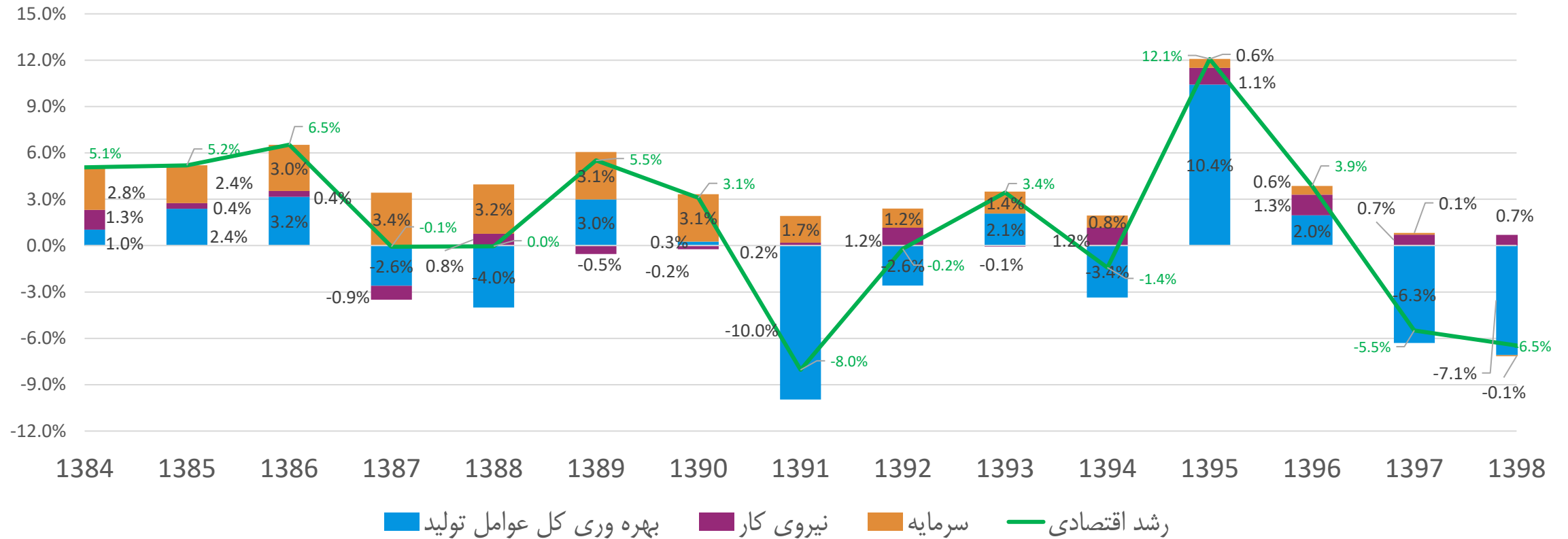
## وضعیت بهره‌وری اقتصاد کشور (۱۳۷۵-۱۳۹۸)

۲

بخش دوم

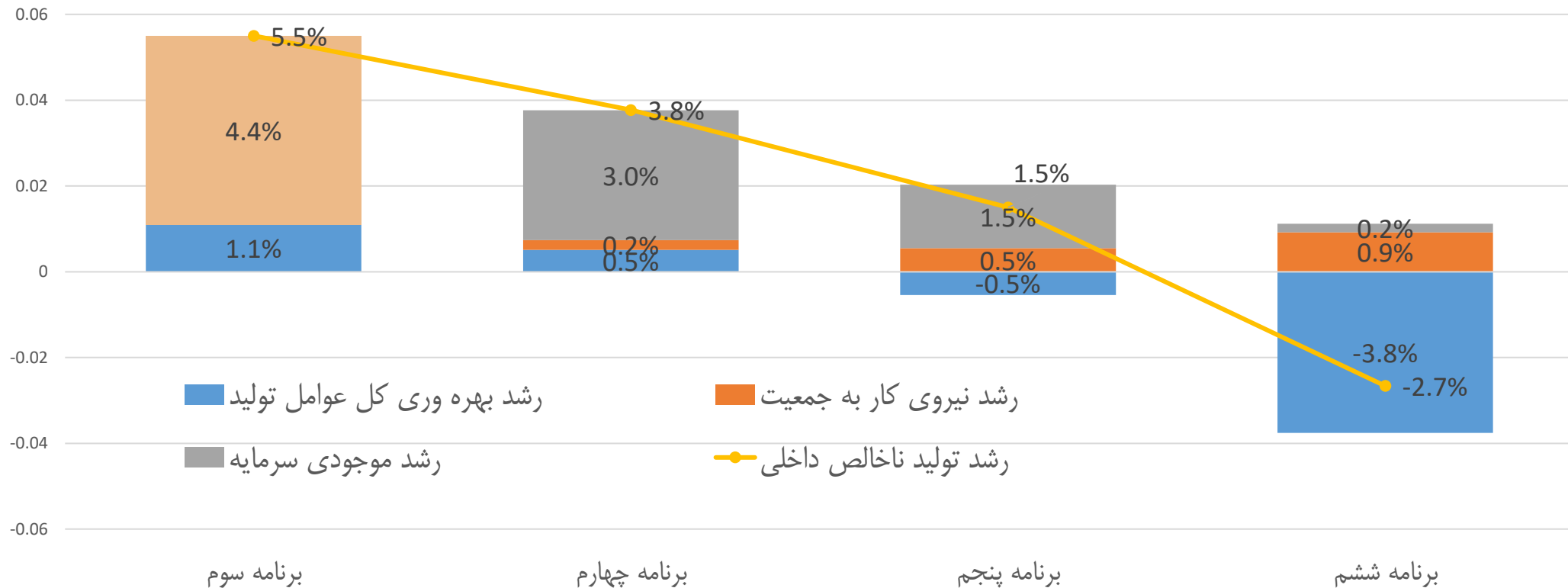


### سهم سالانه بهره‌وری و عوامل تولید از رشد اقتصادی



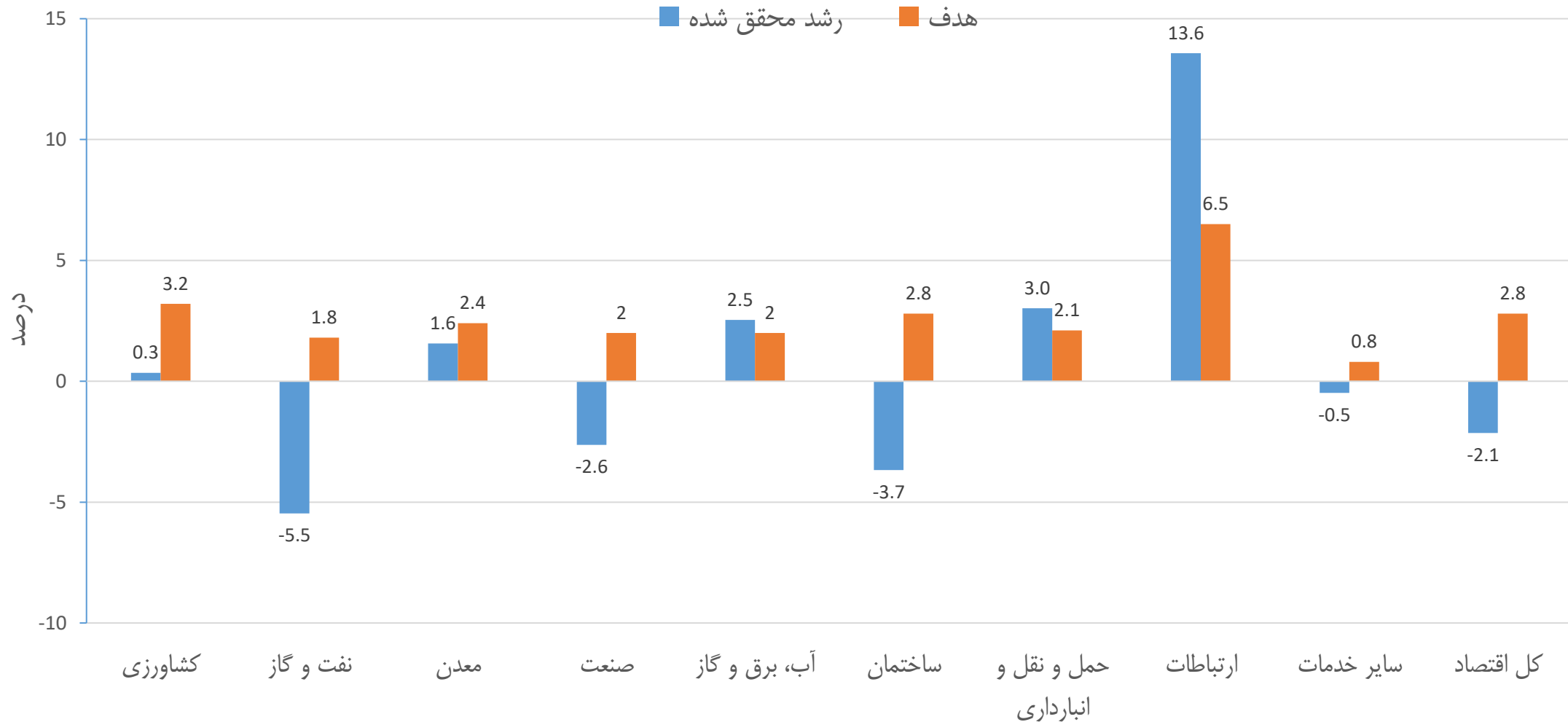
در این دوره عمده رشد اقتصادی کشور از محل افزایش عوامل تولید بوده که گویای نهاده محوری و عدم توجه به اصلاح ساختارها و نهادها و ارتقاء کیفیت عوامل تولیدی به منظور ارتقاء بهره‌وری است.

### سهم بهره‌وری در رشد تولید ناخالص داخلی طی برنامه‌های توسعه کشور

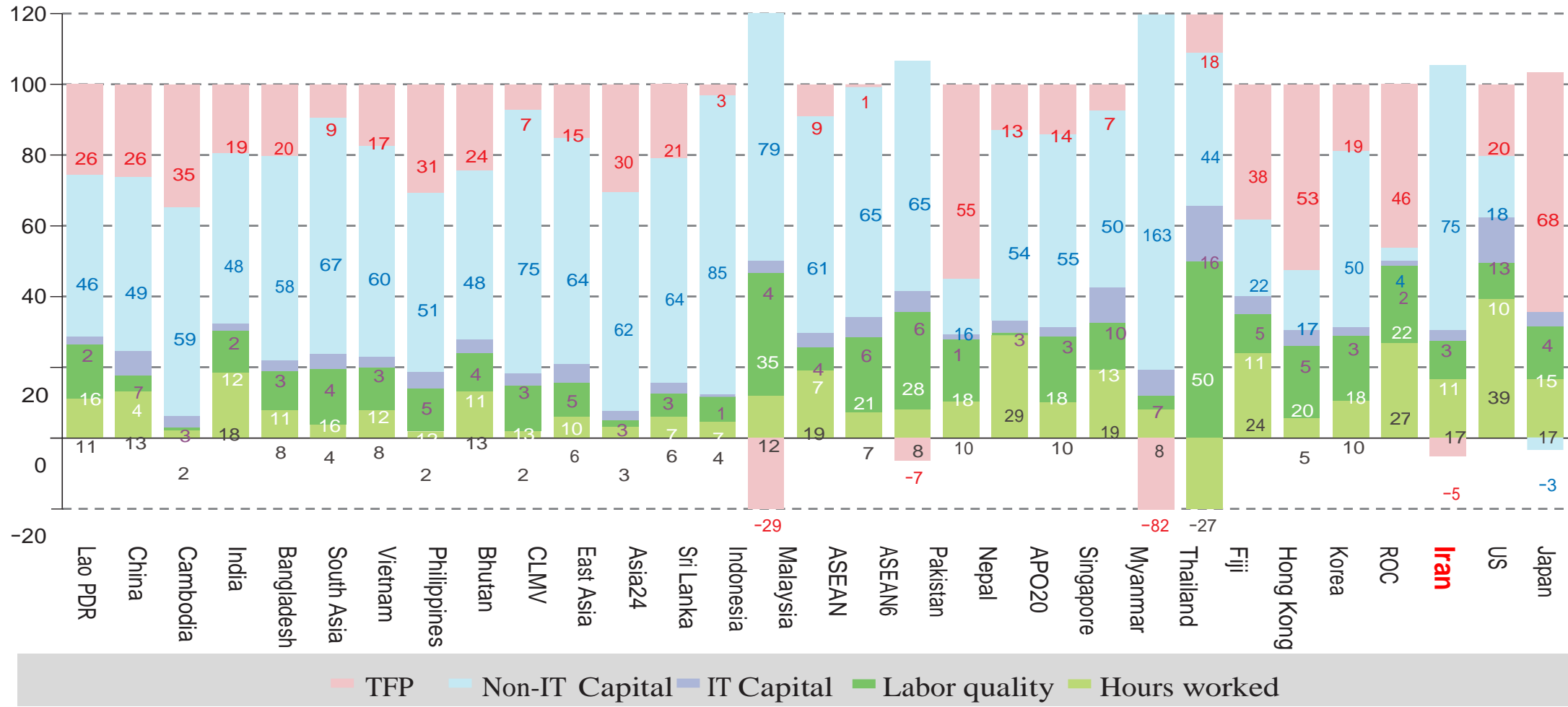


در برنامه ششم توسعه نیز هدف‌گذاری 35 درصدی برای رشد بهره‌وری تعیین شده اما عملکرد برنامه در دو سال اول مانند برنامه ششم نشان دهنده رشد منفی بهره‌وری و تاثیر کاهنده آن بر رشد اقتصادی بوده است.

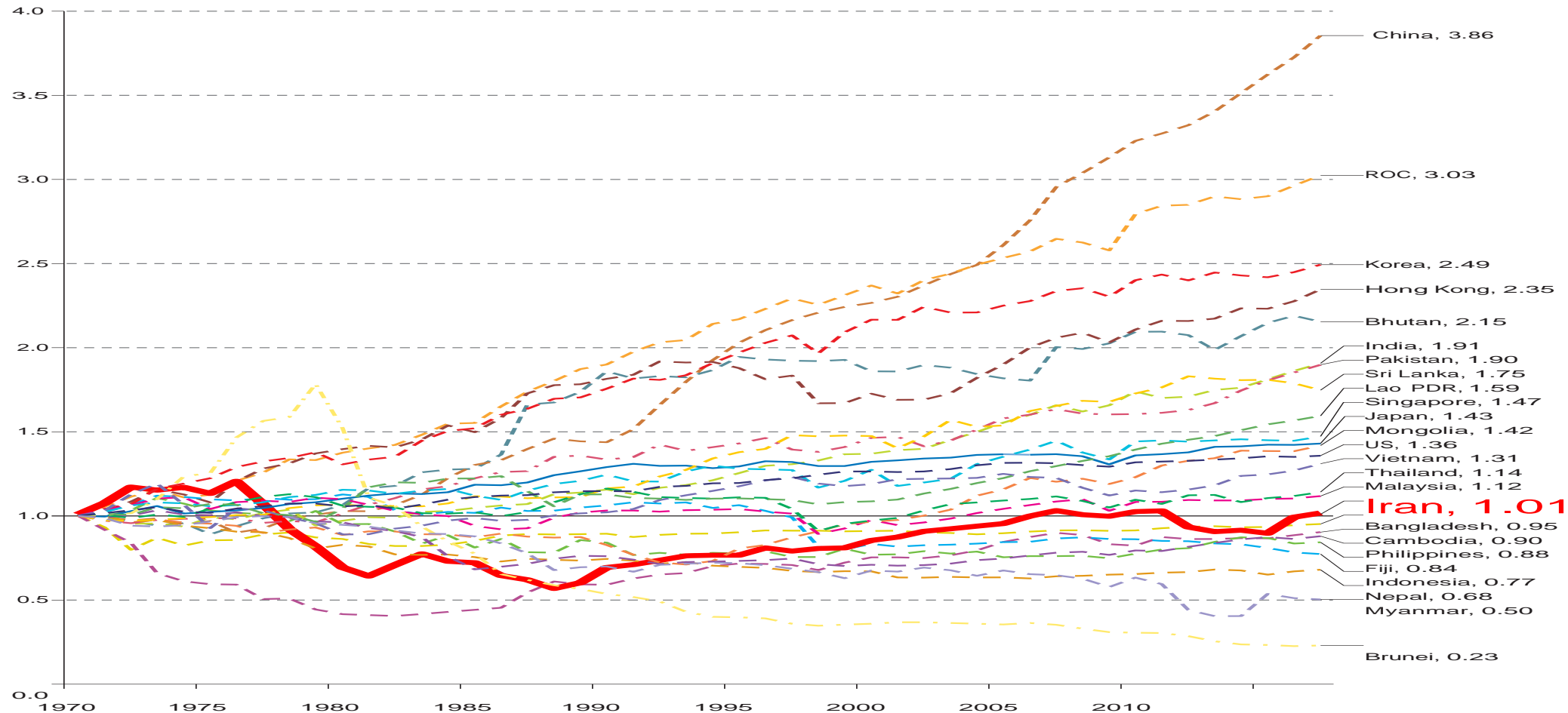
مقایسه رشد سالیانه در برنامه ششم توسعه و اهداف تعیین شده برای هر بخش ( 1396-1397 )



سهم عوامل تولید در رشد اقتصادی کشورهای آسیایی ۲۰۱۰-۲۰۱۷

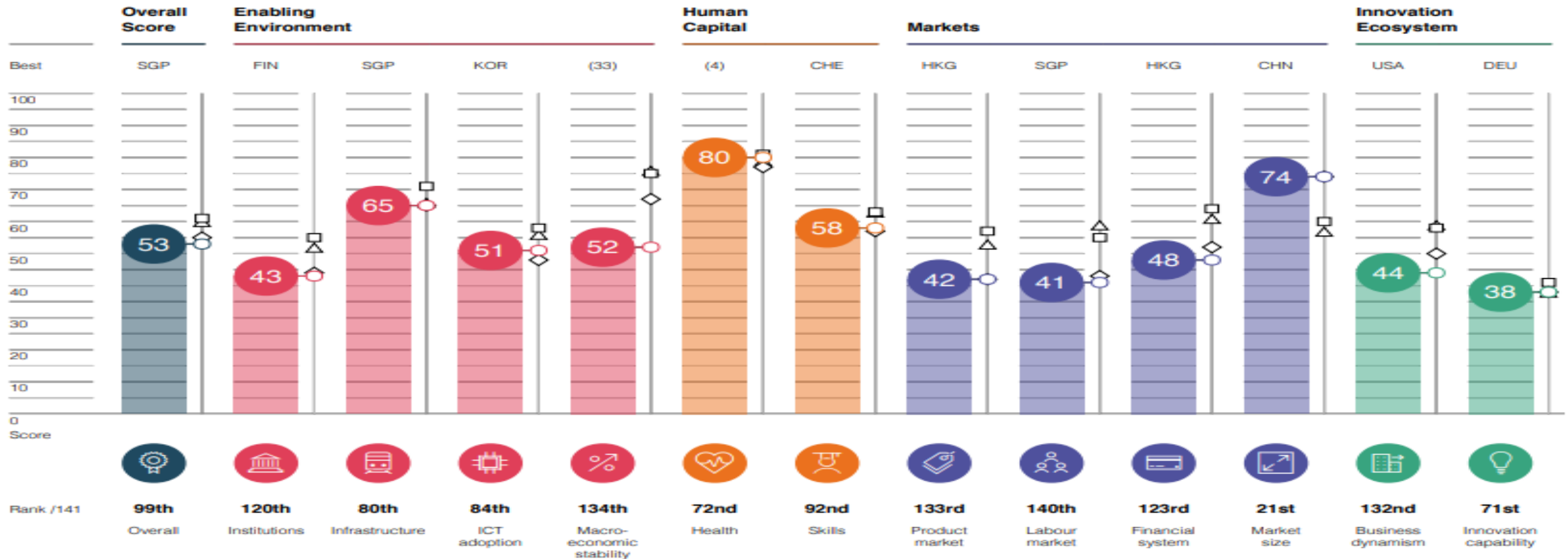


سهم TFP در رشد اقتصاد ایران منفی بوده است. عمده رشد (۷۵ درصد) حاصل سرمایه گذاری غیر فناوری اطلاعات بوده است. حدود ۲۸ درصد از رشد ناشی از افزایش نیروی کار و کیفیت آن بوده است و سرمایه گذاری فناوری اطلاعات و بهره‌وری کل سهمی در رشد ۲.۲ واحد درصدی نداشته اند.



روند بلند مدت شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در ایران، علی‌رغم نوسانات دوره‌ای (که عمدتاً ناشی از شرایط محیطی بوده و نه سیاست‌گذاری و اصلاح ساختار) پیشرفتی نداشته است. این موضوع بیانگر عدم تغییر جدی در ساختارهای اقتصادی کشور است. به بیان دیگر موتور بهره‌وری در اقتصاد ایران خاموش است.

وضعیت ایران در ارکان شاخص رقابت پذیری جهانی (گزارش رقابت پذیری 2019)



عملکرد ایران در سال گذشته نشان می‌دهد که عملکرد نسبی ایران در کلیه ارکان محور بازارها (بازار نیروی کار، بازار محصول و بازار مالی) و در برخی ارکان محیط توانمندساز (نهاده‌ها و پایداری اقتصاد کلان) در سطح منطقه و جهان در وضعیتی نامطلوب قرار داشته و این موارد مهمترین موانع رشد بهره‌وری اقتصاد ایران هستند. در کنار آن زیرساخت‌ها و وضعیت سرمایه انسانی، در کنار ابعاد بازار، مهمترین ظرفیت‌های اقتصاد ایران برای تحقق رشد بهره‌وری محور محسوب می‌شوند.



## عملکرد اجرای ماده ۵ قانون برنامه ششم

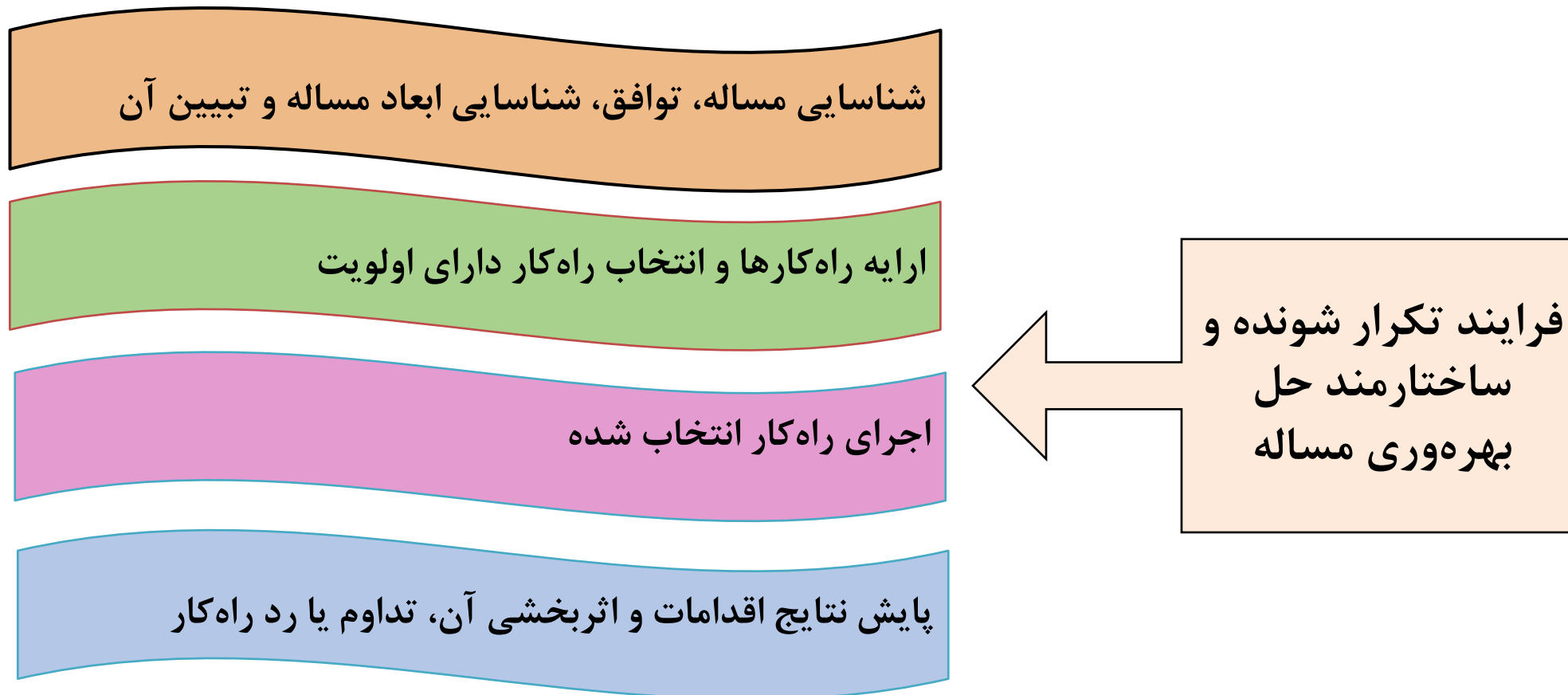
- تدوین راهنمای اجرایی ماده ۵ و ابلاغ در تاریخ ۹۷/۸/۱
- گام‌های ده‌گانه راهنمای اجرایی
- عملکرد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در استقرار چرخه بهره‌وری، موضوع ماده ۵

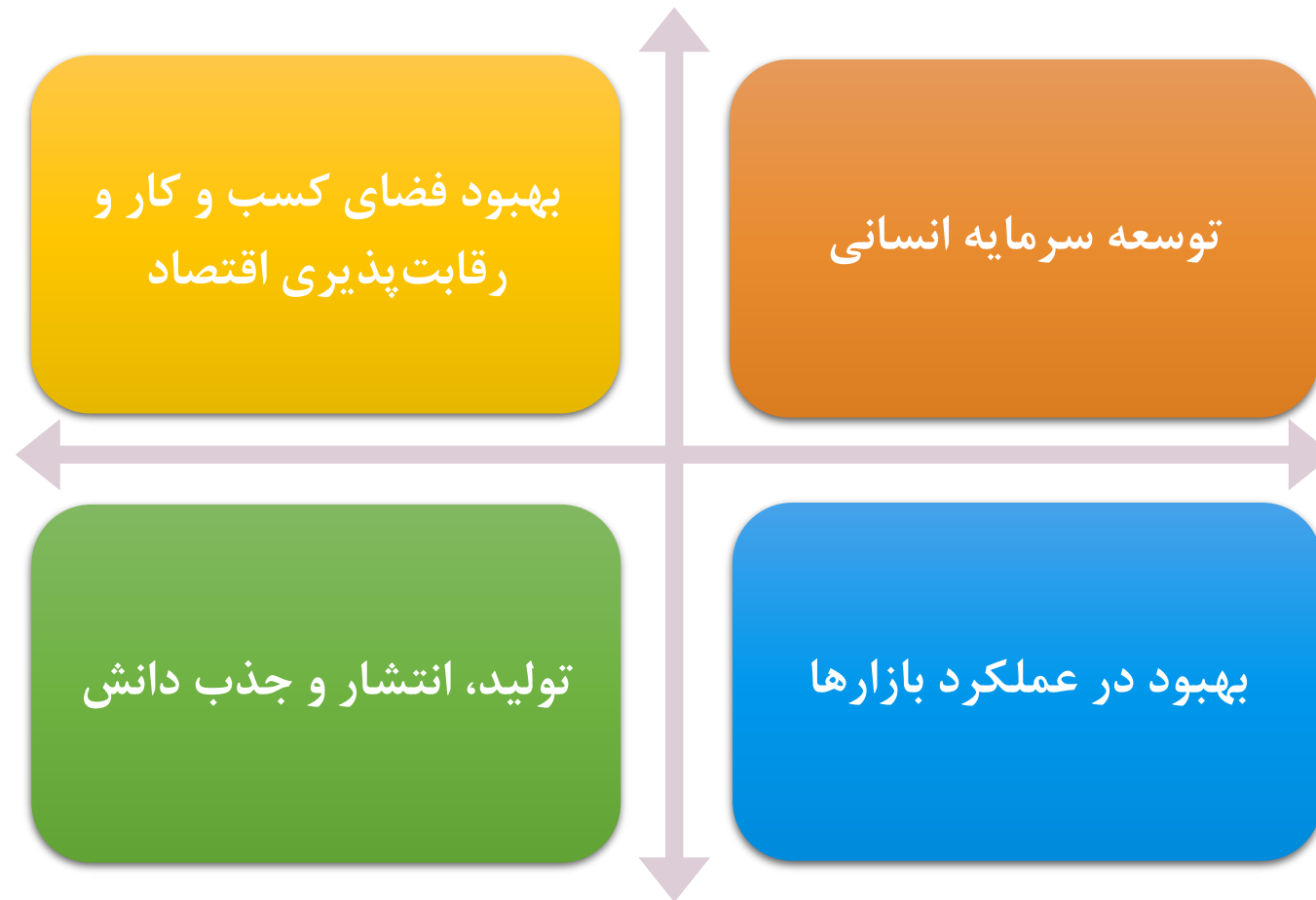


گام های راهنما	محتوا	دستاوردهای مورد انتظار	مهلت انجام
گام ۱	نهاد سازی برای ارتقای بهره‌وری	تشکیل کمیته بهره‌وری و کارگروه‌های کارشناسی (کاربرگ الف)	دیماه ۱۳۹۷
گام ۲	شناسایی کانال های تاثیر گذاری دستگاه بر بهره‌وری ملی ارایه گزارش ارزیابی عملکرد ارتقای بهره‌وری	گزارش عملکرد بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی (کاربرگ ج)	اسفندماه ۱۳۹۷
گام ۳ و ۴	اولویت‌بندی زیربخش‌های اقتصادی تحت تولى و حوزه‌های فعالیت دستگاه‌های اجرایی برای بهبود بهره‌وری تعیین مسئولیت‌ها و اهداف بهره‌وری واحدهای تابعه دستگاه اصلی در ارتقای بهره‌وری بخش/دستگاه	تعیین اهداف و مسئولیت‌های ارتقای بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی (کاربرگ ب و د)	نیمه اردیبهشت ۱۳۹۸
گام ۵ و ۶	تبیین مسائل بهره‌وری یافتن عوامل موثر بر بهره‌وری تدوین اولویت‌بندی راهکارها/ سیاست‌های بهبود عوامل موثر بر بهره‌وری تدوین برنامه های ارتقای بهره‌وری دستگاه های اجرایی	برنامه‌های ارتقای بهره‌وری دستگاه های اجرایی	شهریور ماه ۱۳۹۸
گام ۷ تا ۱۰	اجرای راهکارها به صورت گام به گام	تهیه برنامه های عملیاتی عملیاتی شدن برنامه‌های ارتقای بهره‌وری معرفی دستگاه های موفق	به صورت سالانه بعد از تصویب برنامه‌ها خرداد ماه هر سال

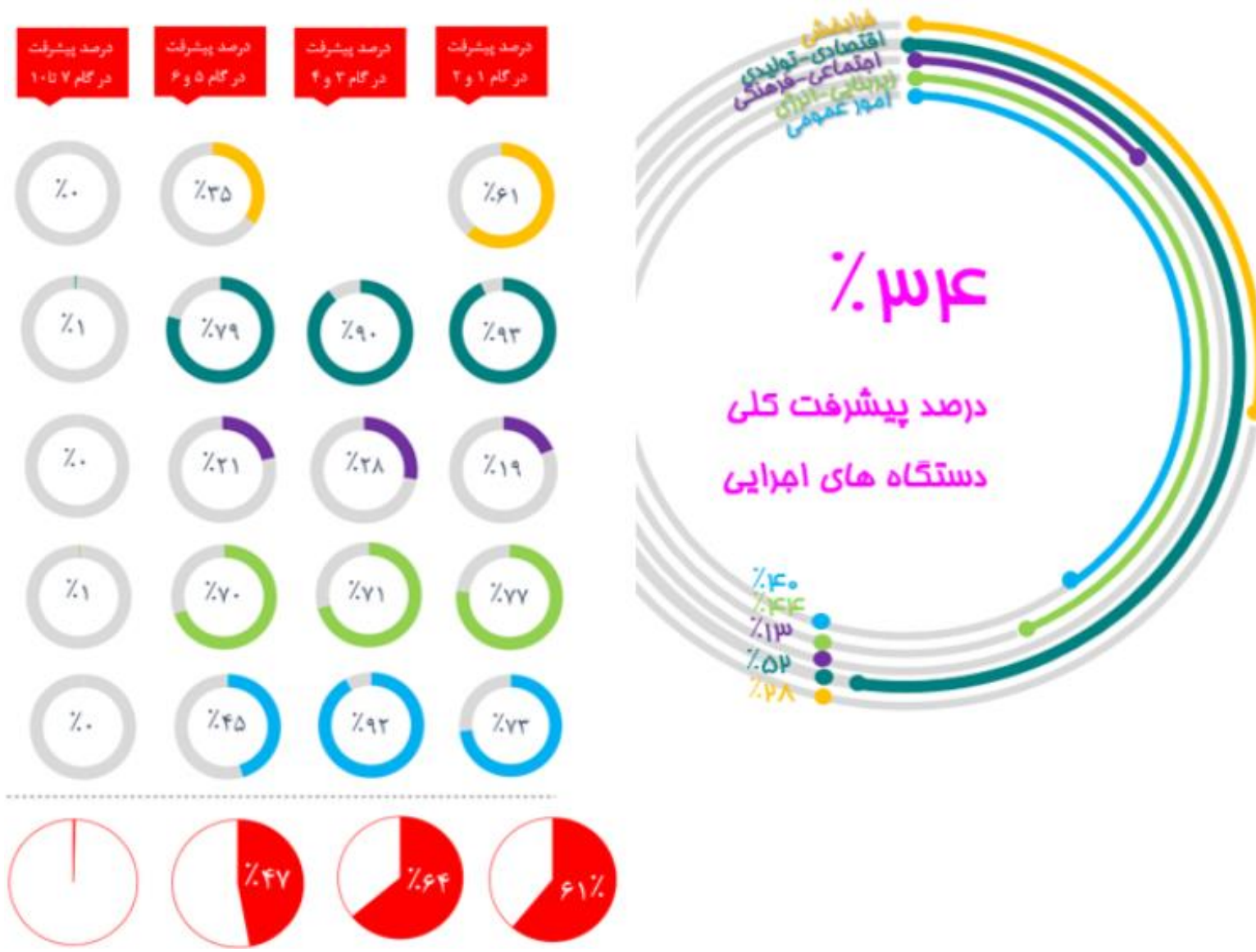


## تبیین مدل چرخه مدیریت بهره‌وری





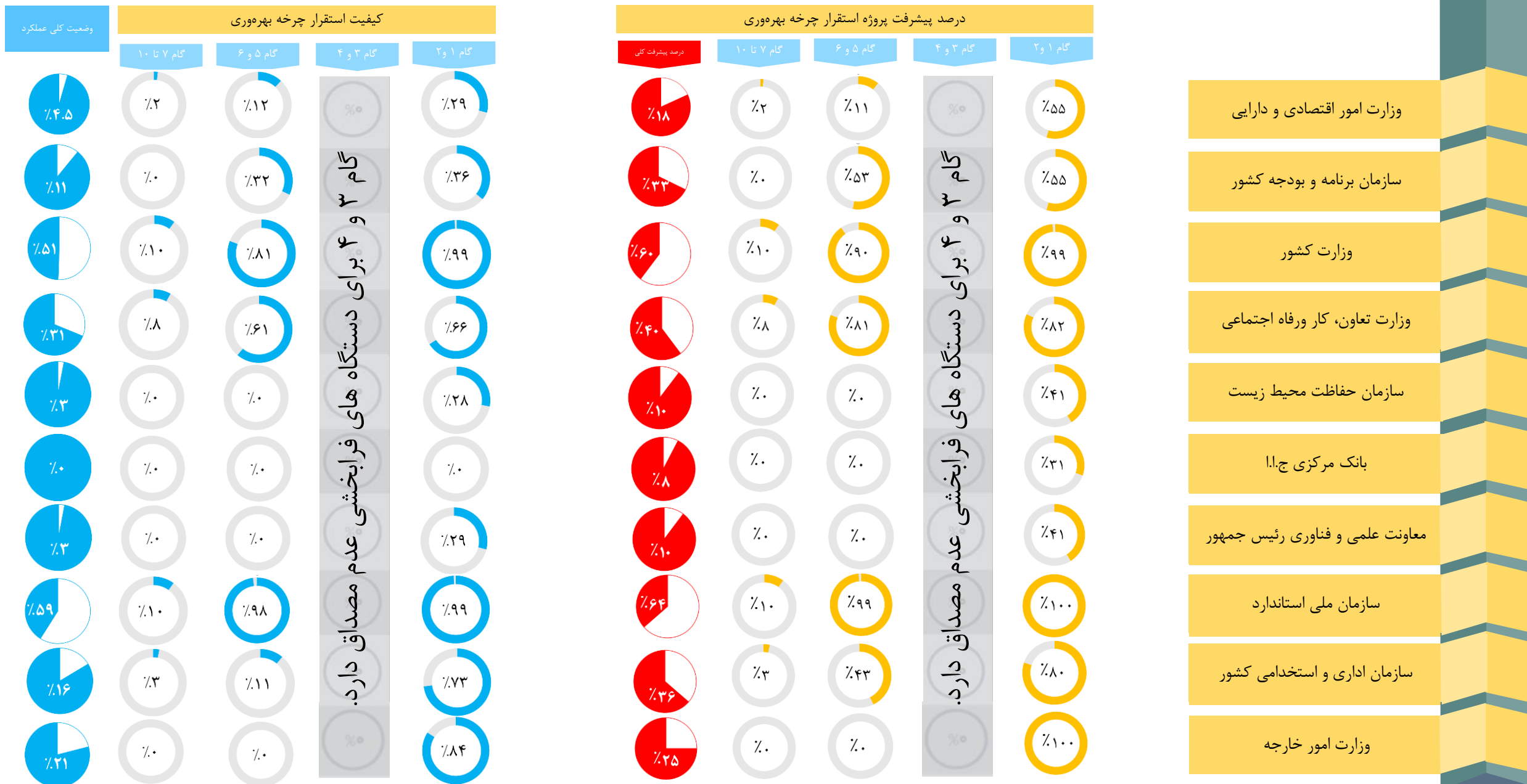
## نمای کلی پیشرفت دستگاه‌های اجرایی در استقرار چرخه بهره‌وری



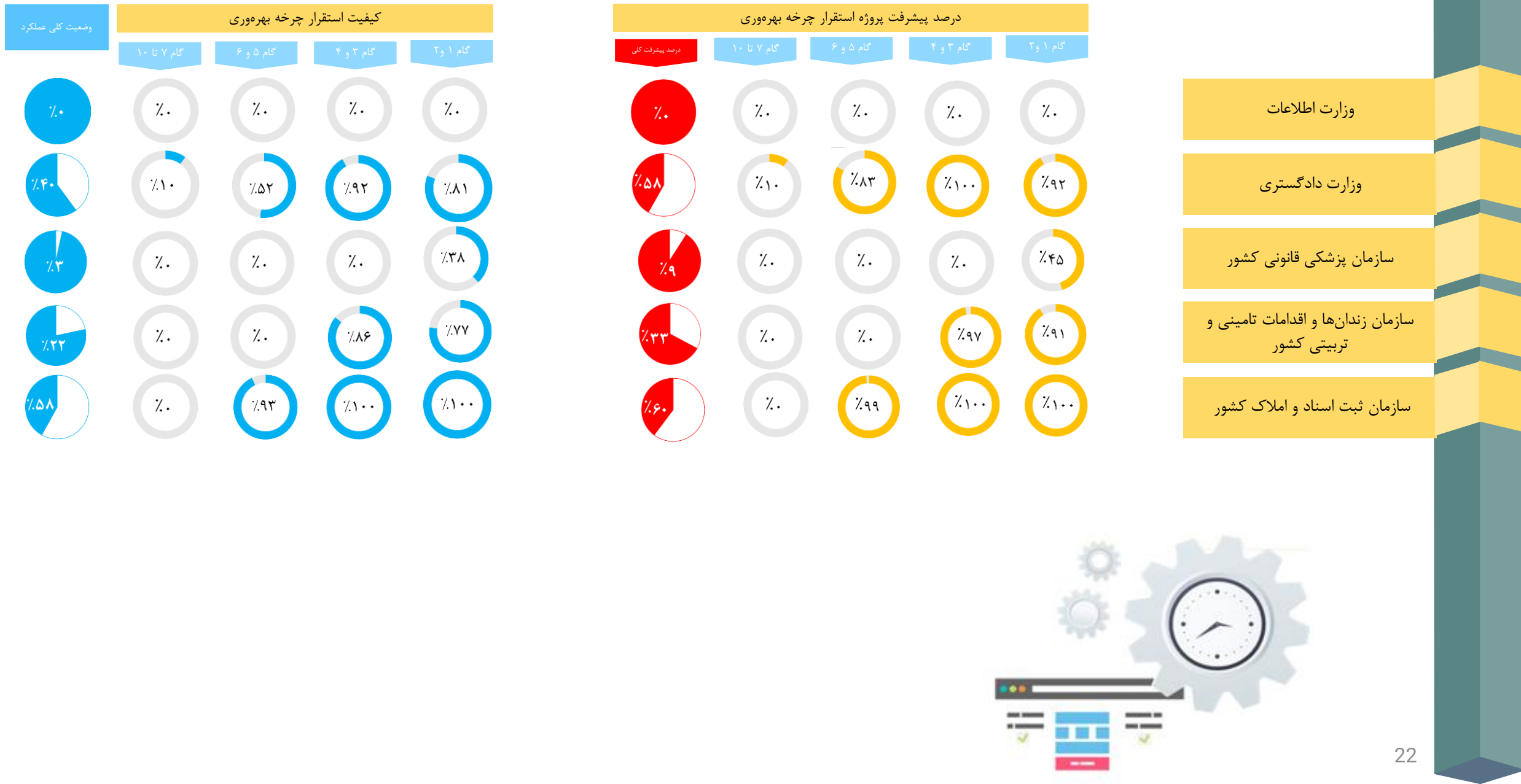
### پیشرفت استقرار چرخه بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی

عملکرد کلی	نمای کلی پیشرفت دستگاه های اجرایی در استقرار چرخه بهره‌وری				کیفیت استقرار چرخه بهره وری				عملکرد کلی	درصد پیشرفت استقرار چرخه				
	۱۰ تا ۷	گام ۵و۶	گام ۳ و ۴	گام ۱و۲	۱۰ تا ۷	گام ۵و۶	گام ۳ و ۴	گام ۱و۲		۱۰ تا ۷	گام ۵و۶	گام ۳ و ۴	گام ۱و۲	
۲۸٪	۰٫۴٪	۳۵٪	عدم مصداق	۶۱٪	۶٪	۴۲٪	عدم مصداق	۷۰٪	۳۹٪	۵٪	۵۴٪	عدم مصداق	۸۲٪	فرابخشی
۴۰٪	۰٫۳٪	۴۵٪	۹۲٪	۷۳٪	۳٪	۴۹٪	۹۳٪	۸۶٪	۵۰٪	۳٪	۶۱٪	۹۹٪	۹۴٪	امور عمومی
۵۲٪	۰٫۵٪	۷۹٪	۹۰٪	۹۳٪	۶٪	۸۵٪	۹۳٪	۹۶٪	۵۹٪	۶٪	۹۱٪	۹۶٪	۹۷٪	اقتصادی-تولیدی
۱۳٪	۰٫۲۹٪	۲۱٪	۲۸٪	۱۹٪	۳٪	۳۵٪	۳۴٪	۳۳٪	۳۲٪	۳٪	۵۰٪	۴۸٪	۵۴٪	اجتماعی-فرهنگی
۴۴٪	۰٫۵٪	۷۰٪	۷۱٪	۷۷٪	۷٪	۷۶٪	۷۸٪	۸۴٪	۵۶٪	۷٪	۹۰٪	۸۸٪	۹۱٪	زیربنایی-انرژی
۳۴٪	۰٫۴٪	۴۷٪	۶۴٪	۶۱٪	۵٪	۵۵٪	۶۹٪	۷۰٪	۴۷٪	۵٪	۶۷٪	۷۸٪	۸۱٪	کلیه دستگاه های اجرایی اصلی

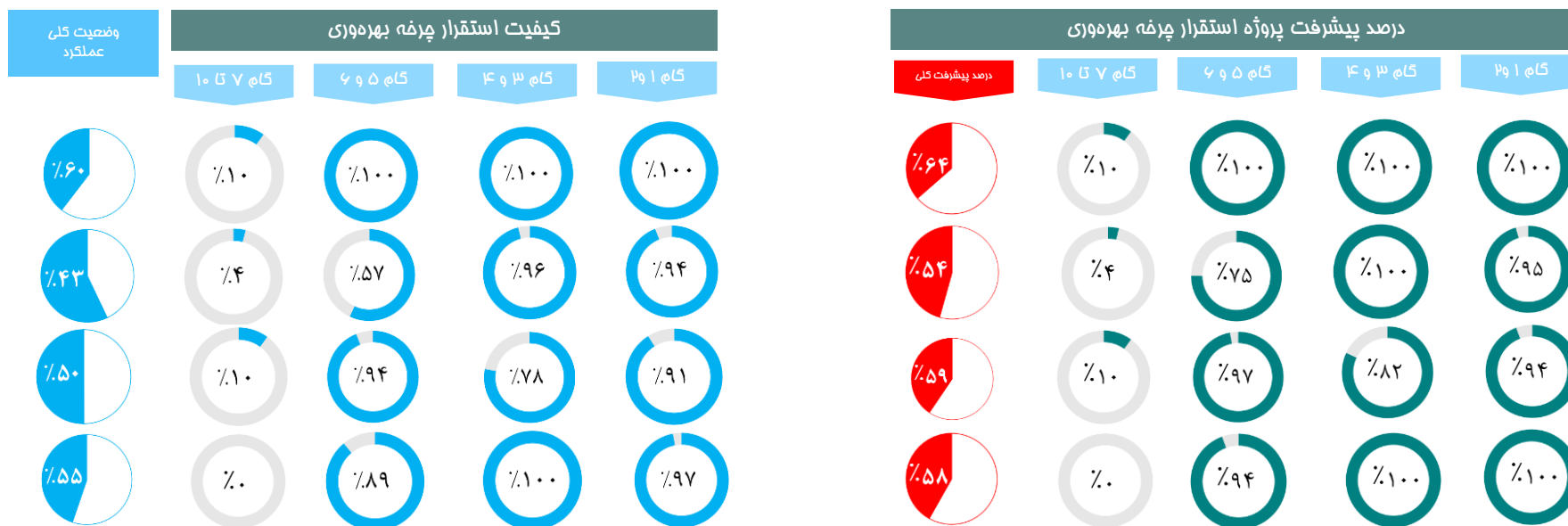
## عملکرد دستگاه‌های فرابخشی در اجرای ماده ۵



# عملکرد دستگاه‌های امور عمومی در اجرای ماده ۵



## عملکرد دستگاه‌های اقتصادی – تولیدی در اجرای ماده ۵



وزارت جهادکشاورزی

وزارت صنعت، معدن و تجارت

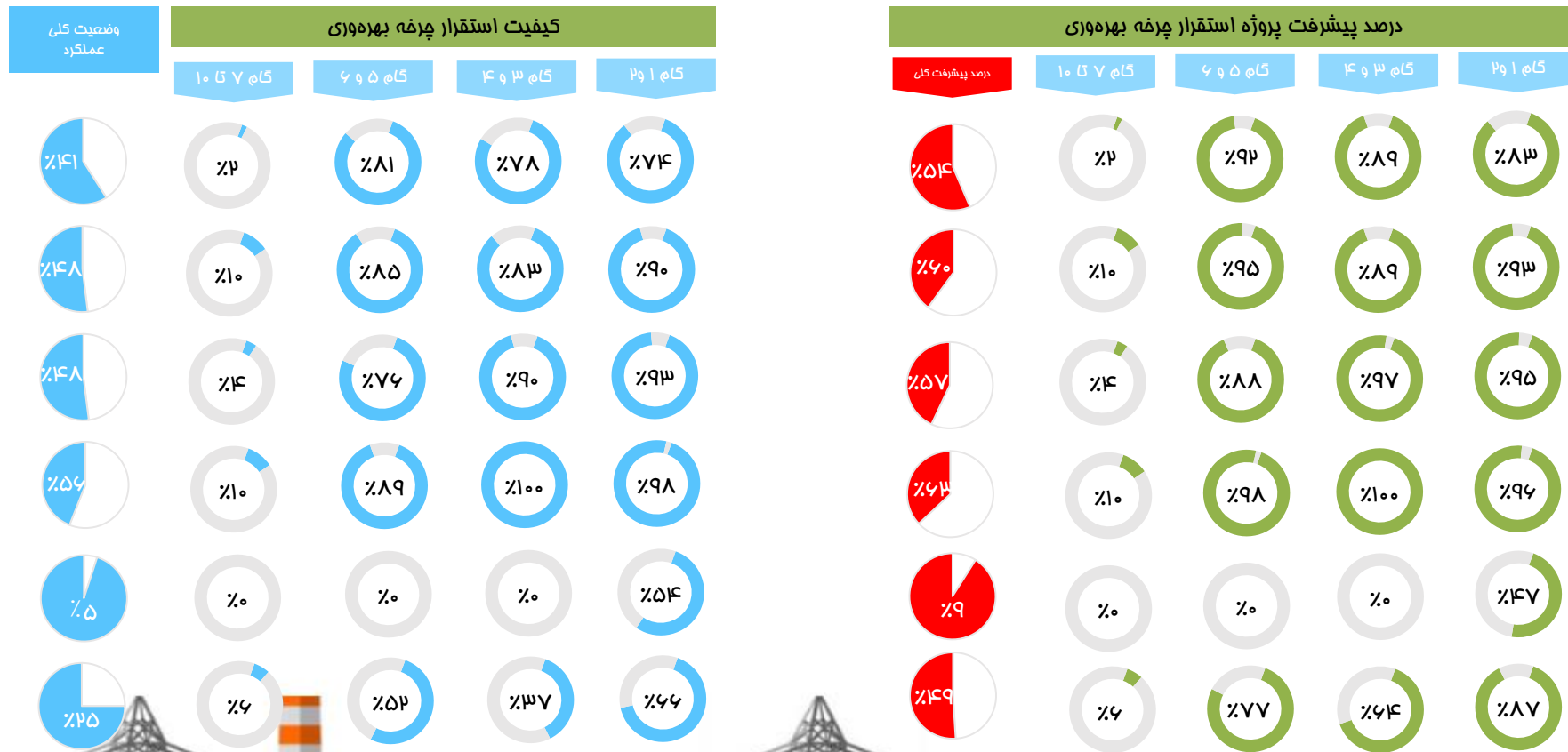
سازمان میراث فرهنگی، صنایع  
دستی و گردشگری

وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای  
مسلح

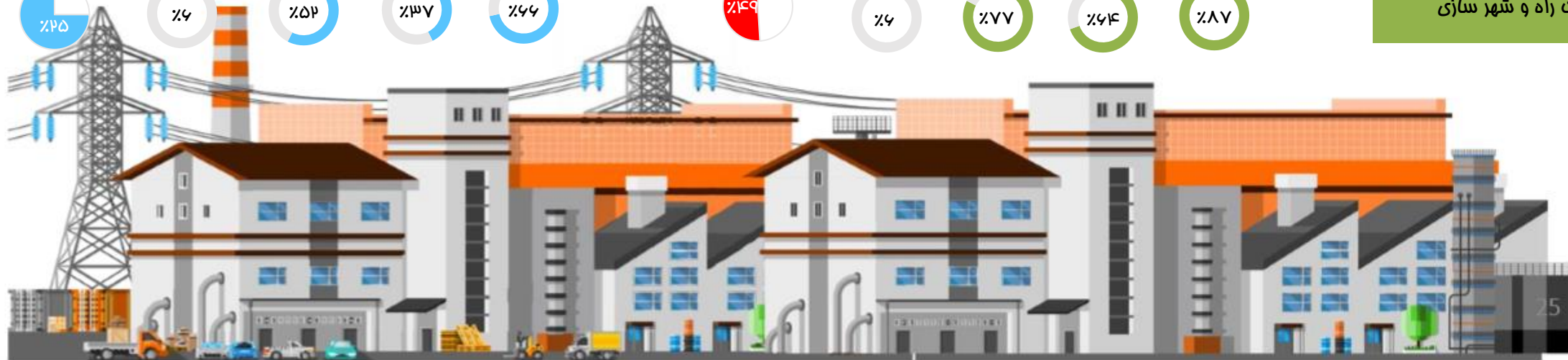




# عملکرد دستگاه‌های زیربنایی – انرژی در اجرای ماده ۵



- وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
- وزارت نفت
- وزارت نیرو
- سازمان انرژی اتمی
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
- وزارت راه و شهر سازی



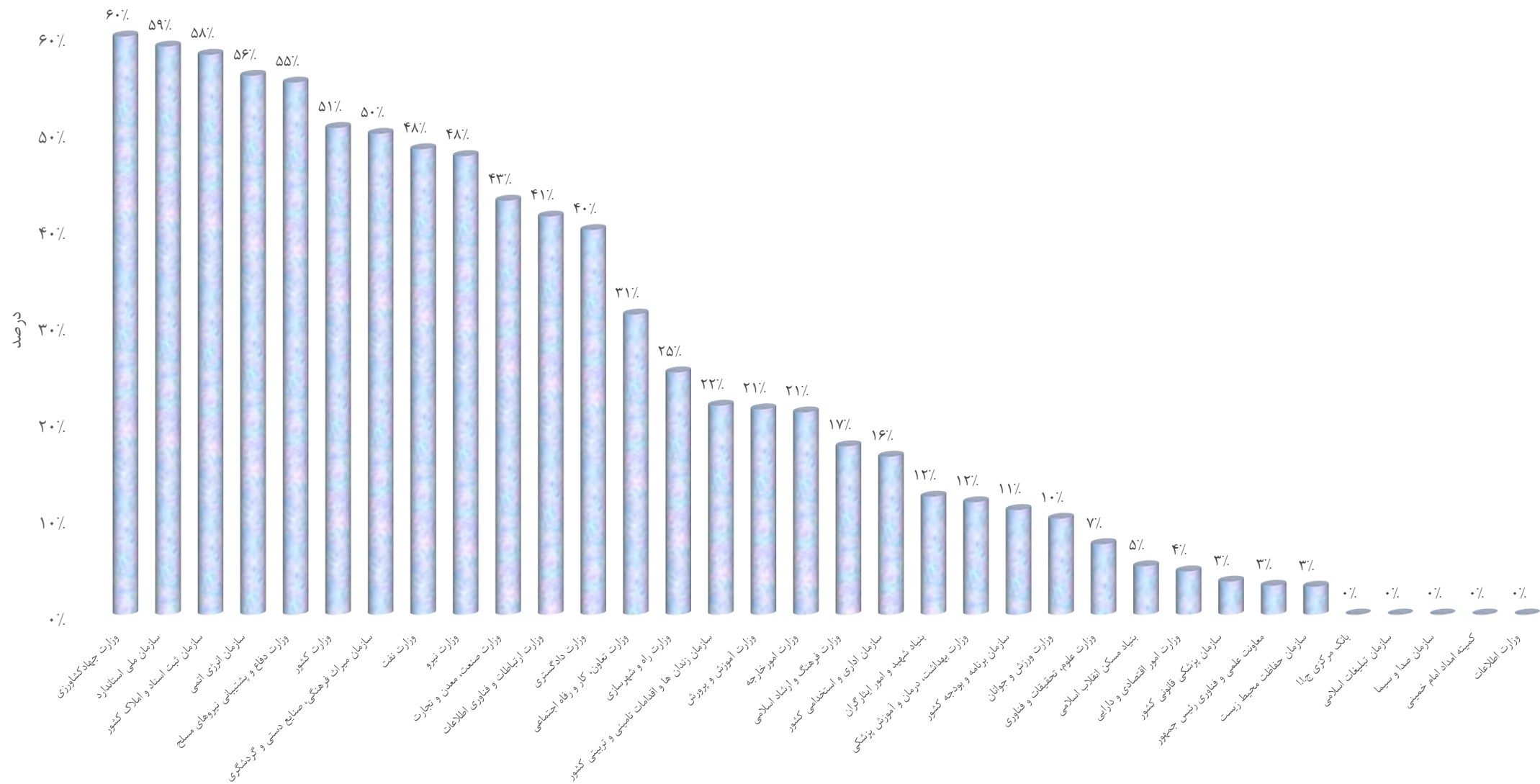


## عملکرد دستگاه‌های اجتماعی – فرهنگی در اجرای ماده ۵



وزارت آموزش و پرورش
وزارت ورزش و جوانان
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
بنیاد شهید و امور ایثارگران
سازمان تبلیغات اسلامی
سازمان صدا و سیما
کمیته امداد امام خمینی(ره)

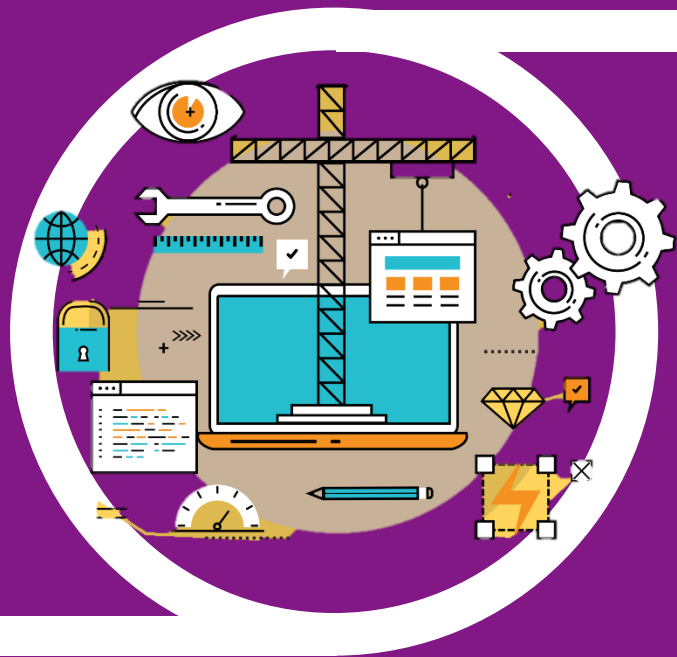
# مقایسه عملکرد کلیه دستگاه‌های ملی در استقرار چرخه بهره‌وری



# بهره‌وری استانی

۴

- ضرورت وجود نظام مدیریت بهره‌وری استانی
- وظایف نظام مدیریت بهره‌وری استانی
- رویکردهای سازمان ملی بهره‌وری



## ضرورت وجود نظام مدیریت بهره‌وری استانی

- فاصله‌ی موجود بین برنامه‌های ملی و منطقه‌ای
- وجود ناهماهنگی بین دستگاه‌های استانی
- عدم یکپارچگی بین اطلاعات دستگاه‌های مختلف استان‌ها
- فقدان ساز و کار مناسب برای بازخورد دادن عملکرد استان‌ها به سیاست‌گذاران کشور

## وظایف نظام مدیریت بهره‌وری استانی

### تشکیل کمیته بهره‌وری استان به عنوان بالاترین نهاد تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری بهره‌وری منطقه‌ای

- ❖ هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی استانی برای استقرار چرخه بهره‌وری
- ❖ رفع تعارض و تضاد منافع در بین دستگاه‌های اجرایی استانی
- ❖ تصمیم‌سازی برای اصلاح سیاست‌ها و برنامه‌های ملی
- ❖ سنجش شاخص‌های بهره‌وری استانی
- ❖ پایش عملکرد دستگاه‌های اجرایی استانی در استقرار چرخه بهره‌وری و آرایه بازخورد به سازمان ملی بهره‌وری



## رویکردها

### بهبود بهره‌وری

#### رویکردها:

(۱) تدوین دستورالعمل تشکیل کمیته‌های بهره‌وری استانی و تشکیل کمیته‌ها

(۲) ارتقای بهره‌وری استانی

### سنجش بهره‌وری

#### رویکردها:

(۱) ایجاد پایگاه داده‌ی کاربردی

(۲) سنجش شاخص‌های بهره‌وری منطقه‌ای

(۳) تعیین میزان انحراف سیاست‌های آمایش سرزمین و تخصیص‌های بودجه‌ای

### بند (د) تبصره (۲۱) (قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور)

د- به منظور ارتقای بهره‌وری در دستگاه‌های اجرائی و دستیابی به اهداف و انجام برنامه‌های پیش‌بینی‌شده در مواد (۳) و (۵) قانون برنامه ششم توسعه:

۱- دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری موظفند تا پایان خردادماه سال ۱۳۹۹ برنامه‌های عملیاتی خود برای استقرار چرخه مدیریت و ارتقای شاخص‌های بهره‌وری در ستاد و واحدهای تابعه خود را به سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور (سازمان ملی بهره‌وری ایران) ارائه کنند. دستگاه‌های اجرائی مکلفند در موافقتنامه‌های متبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور، اعتبارات لازم این موضوع را در برنامه‌ای با عنوان «ارتقای بهره‌وری» پیش‌بینی نمایند. تخصیص اعتبار سه‌ماهه این برنامه منوط به ارسال گزارش عملکرد از سوی دستگاه‌ها به سازمان ملی بهره‌وری ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور و تأیید عملکرد از سوی سازمان ملی بهره‌وری ایران است.

۲- کلیه شرکت‌های دولتی و شرکت‌ها و دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت، شرکت‌های دولتی تابعه وزارت نفت، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و دریانوردی، سازمان صداوسیما، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و وزارت جهاد کشاورزی موظفند برای ارتقای بهره‌وری سرمایه، نیروی کار و سایر عوامل تولید و تحقق اهداف پیش‌بینی‌شده متناسب با جدول (۲) ماده (۳) قانون برنامه ششم توسعه، اعتبارات مورد نیاز اجرای برنامه‌های ارتقای بهره‌وری را به صورت مستقل پیش‌بینی و در قالب بودجه سالانه به تصویب مجامع عمومی و یا سایر مراجع قانونی ذی‌ربط برسانند و گزارش آن را تا پایان خردادماه سال ۱۳۹۹ به سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور (سازمان ملی بهره‌وری ایران) ارائه کنند. سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان ملی بهره‌وری ایران موظفند بر تحقق این بند و اهداف و شاخص‌های پیش‌بینی‌شده نظارت نموده و گزارش اقدامات انجام‌یافته را برای شش‌ماهه اول و دوم به هیأت وزیران ارائه نمایند. پرداخت هرگونه پاداش سالانه به اعضای هیأت‌مدیره و مدیران این شرکت‌ها با رعایت ماده (۸۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) صرفاً بر اساس شاخص‌های بهره‌وری و تأیید سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور قابل اقدام است.

۳- سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور موظفند نسبت به تقویت نظام مدیریت بهره‌وری کشور در راستای تحقق اهداف پیش‌بینی‌شده در قانون برنامه ششم توسعه و نهادینه‌کردن موضوع بهره‌وری در نظام اجرائی و اقتصادی کشور اقدام نمایند.

مواد ۲ و ۳ آیین نامه اجرایی بند (د) تبصره (۲۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۹

ماده ۲- در اجرای جز (۱) بند (د) تبصره (۲۱) قانون، کلیه دستگاههای اجرایی متولی بخش های اقتصادی موظفند به منظور تحقق اهداف جدول شماره (۲) ماده (۳) قانون برنامه، برنامه‌های عملیاتی ارتقای بهره وری حوزه مسئولیت خود را مطابق با راهنمای اجرایی تهیه و ظرف یک ماه پس از ابلاغ این آیین نامه (۲۲ مهر ماه ۱۳۹۹) جهت تأیید به سازمان ارائه کنند.

ماده ۳- کلیه دستگاههای اجرایی موظفند برنامه ارتقای بهره وری دستگاه، مشتمل بر گزارش مسئله شناسی و اقدامات اساسی دستگاه اجرایی در ستاد و واحدهای تابع خود را با جهت گیری کاهش هزینه و زمان ارائه خدمات و ارتقای سطح کیفی خدمات با بهره گیری مناسب از وضع موجود تا پایان شش ماهه اول، به سازمان ارائه کنند.



