

## سند ملی فرابخشی (ویژه) ارتقای بهره‌وری

### مقدمه

دستاوردهای بالغ بر ۵۰ سال تجربه برنامه‌ریزی توسعه، شرایط خطیر کنونی اقتصاد ایران بویژه از نظر روند نگران‌کننده عرضه و تقاضای نیروی کار در بخش‌های مولد اقتصاد در کنار حجم عظیم منابع و امکانات موجود، اما با سطح پایین استفاده از ظرفیت در سطح کشور، وابستگی شدید درآمد ارزی کشور به صادرات نفت خام و فرآورده‌های آن و بالاخره فاصله گرفتن اقتصاد ایران با روند جهانی شدن اقتصاد هر یک به نوعی و با منطبق خاص خود نشاندهنده این واقعیت است که راه منحصر به فرد برای رویارویی فعال و ثمربخش با چالش‌های موجود، سامان دادن برنامه چهارم توسعه کشور بر پایه اصول و موازین بهره‌وری است. برنامه‌ای که در آن به جای اتخاذ رویکرد تزریق مستمر و فزاینده ارز و ریال برکارآمد سازی نحوه استفاده از منابع تأکید می‌گردد.

بررسی مستندات و ادبیات توسعه در جهان حکایت از آن دارد که اساساً دو رویکرد اصلی برای افزایش تولید در یک کشور، بخش اقتصادی یا منطقه جغرافیایی وجود دارد:

۱- افزایش نهاده‌های تولید شامل: نیروی کار و سرمایه

۲- افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید یا عوامل کیفی

#### تولید از طریق اصلاح و نوسازی ساختارها و مدیریتها

بررسی‌های بعمل آمده نشان از آن دارد که کشورهای صنعتی جهان و تعدادی از کشورهای در حال توسعه طی دو دهه گذشته تلاش کرده‌اند سهم بیشتری از رشد اقتصادی خود را از طریق بهره‌وری کل عوامل (*TFP*) تأمین کنند. به عنوان مثال طی دو دهه گذشته تولید ناخالص داخلی کشور ژاپن دارای متوسط رشد سالانه ۵/۳ درصد بوده که از این میزان، سهم رشد نیروی کار و موجودی سرمایه به ترتیب ۱۹ و ۲۸ درصد و سهم رشد بهره‌وری کل عوامل ۵۳ درصد بوده است. سهم رشد بهره‌وری کل عوامل در تولید ناخالص داخلی در کشورهای هند، کره جنوبی، سنگاپور، تایوان، مالزی و تایلند در دو دهه فوق به ترتیب ۲۴/۷، ۴۴/۵، ۳۴/۸، ۳۲/۷، ۲۴/۰ و ۲۱/۰ درصد بوده است. شایان توجه است که براساس بررسی‌های بعمل آمده، بهره‌وری کل عوامل طی دو دهه گذشته در رشد تولید ناخالص داخلی ایران نقش مهمی نداشته است.

خوشبختانه برای اولین بار در قانون برنامه چهارم توسعه، اهداف کمی‌مشخصی برای متوسط رشد سالانه بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل به عنوان مفروضات برنامه تعیین شده است که به ترتیب عبارتند از

۳/۵، ۱، ۲/۵ درصد. همچنین سهم رشد بهره‌وری کل عوامل (*TFP*) در رشد تولید ناخالص داخلی کشور ۳۱/۳ درصد پیشنهاد شده است.

## سند ملی فرابخشی (ویژه) ارتقای بهره‌وری

### ۱- مسایل اساسی بهره‌وری کشور

- ۱-۱- فقدان ساختار مناسب برای هدایت فعالیت‌های بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی
- ۲-۱- وجود رانتهای اقتصادی و فقدان شرایط مناسب برای افزایش رقابت پذیری در کشور
- ۳-۱- فقدان نظام ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی بر مبنای عملکرد شاخص‌های بهره‌وری در بخش‌ها و زیربخش‌های اقتصادی و نتیجتاً نامناسب بودن شرایط لازم برای شایسته‌سالاری در انتصاب مدیران
- ۴-۱- کم‌رنج بودن ارزش کار به جهت وجود درآمدهای کم زحمت یا بدون زحمت
- ۵-۱- فقدان امنیت کافی برای سرمایه‌گذاری
- ۶-۱- کارایی پایین در بهره‌برداری از منابع و ثروت ملی
- ۷-۱- ضعف برقراری نظام تشویق و تنبیه متناسب با عملکرد
- ۸-۱- نهادینه نشدن فرهنگ بهره‌وری
- ۹-۱- وابستگی درآمد ارزی کشور به صادرات نفت خام
- ۱۰-۱- ضعف نظام تولید آمار در جهت فراهم آوردن زمینه اطلاعاتی مناسب برای محاسبه شاخص‌های بهره‌وری

## سند ملی فرابخشی (ویژه) ارتقای بهره‌وری

### ۲- اهداف

#### ۲-۱- اهداف آرمانی

بر اساس چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، ایران کشوری توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و موثر در روابط بین‌المللی ترسیم شده است. برای رسیدن به این مهم نیازمند جامعه‌ای تولیدی و دارای فرهنگ استفاده بهینه از امکانات و منابع می‌باشیم. با نگرش ارتقای بهره‌وری می‌توان این اهداف را تحقق بخشید. پس اهداف آرمانی در زمینه ارتقای بهره‌وری چنین ترسیم می‌شود:

الف - ارتقای فرهنگ بهره‌وری در کلیه سطوح جامعه

ب - استفاده بهینه از منابع

#### ۲-۲- اهداف کیفی

۱-۲-۲- ایجاد فضای رقابت‌پذیر در راستای ارتقای بهره‌وری

کشور

۲-۲-۲- کاهش نقش گرایش‌های سیاسی در تصمیم‌گیری‌های

اقتصادی

۳-۲-۲- ارتقای کارایی در بهره‌برداری از منابع و ثروت ملی

### ۳-۲- اهداف کمی

- ۱-۳-۲ - متوسط رشد سالانه بهره‌وری نیروی کار در سال‌های برنامه چهارم به ۳/۵ درصد برسد.
- ۲-۳-۲ - متوسط رشد سالانه بهره‌وری سرمایه در سال‌های برنامه چهارم به ۱ درصد برسد.
- ۳-۳-۲ - متوسط رشد سالانه بهره‌وری کل عوامل تولید در سال‌های برنامه چهارم به ۲/۵ درصد برسد.

## سند ملی فرابخشی (ویژه) ارتقای بهره‌وری

### ۳- سیاست‌های کلی

- ۱-۳ - متناسب نمودن نظام آموزشی کشور در راستای تأمین نیروی کار ماهر و با کیفیت برای تولید ارزش در کشور
- ۲-۳ - اولویت دادن به سرمایه‌گذاری‌های مولد با بهره‌وری بالا و زود بازده
- ۳-۳ - افزایش میزان بهره‌برداری از ظرفیتهای مولد در کل اقتصاد
- ۴-۳ - استفاده بیشتر از فناوری، نوآوری و اثربخشی سازمانی در بخش‌های عمومی و خصوصی
- ۵-۳ - توسعه نظام آماری کشور به منظور محاسبه و ارزیابی شاخص‌های بهره‌وری

## سند ملی فرابخشی (ویژه) ارتقای بهره‌وری

## ۴- اقدام‌های اجرایی

۴-۱- متناسب نمودن نظام آموزشی کشور در راستای تأمین نیروی کار ماهر و با

کیفیت برای تولید ارزش در کشور

۴-۱-۱- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (مدیریت ذیربط) با همکاری وزارتخانه ذیربط و سازمان ملی بهره‌وری دروس آموزش و پرورش در سطوح ابتدایی، راهنمایی و دبیرستان را در راستای ارتقای بهره‌وری مورد بازنگری قرار داده و محتوی آموزشی را به گونه ای تهیه کنند که مردم ایران به صورت اعم و شاغلین به صورت اخص در سال‌های آینده مطالبی را فراگیرند که در زندگی شخصی و اجتماعی خود بتوانند به نحو موثری از آن بهره برداری کنند.

۴-۱-۲- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی رابطه میان فرهنگ ملی، فرهنگ سازمانی و بهره‌وری را بررسی و بر اساس آن محورهای اساسی فعالیت‌های فرهنگی بهبود بهره‌وری و راه کارهای توسعه آن را شناسایی و ابزارها و روش‌های آن را توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران در سطح سازمان‌های کشور آموزش دهد. (سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۵)

۴-۱-۳- به منظور انباشت و توسعه دانش و علوم، نظام تولید اندیشه علمی در ایران می‌بایست با رویکرد بهره‌ورتر کردن

نظام آموزش عالی کشور توسط وزارت علوم، تحقیقات و فن آوری مورد بازنگری جدی قرار گیرد.

۴-۱-۴- به منظور کمک به آموزش نیروی انسانی در جهت افزایش سرمایه انسانی کشور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با همکاری وزارتخانه‌های ذی‌ربط و سازمان ملی بهره‌وری ایران، برنامه مشوق‌های مالیاتی در زمینه آموزش نیروی انسانی کشور به ویژه بخش خصوصی را ارایه نماید.

۴-۱-۵- به منظور سیاستگذاری و هدایت حرکت بهره‌وری در کشور، شورای عالی بهره‌وری کشور در سال ۱۳۸۴ با ریاست رئیس‌جمهور تشکل خواهد شد و آیین‌نامه اجرایی شرح وظایف تفصیلی آن توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به امضای رئیس‌جمهور خواهد رسید.

۴-۱-۶- همایش‌های ملی سالیانه بهره‌وری با مسئولیت شورای عالی بهره‌وری در راستای بررسی پیشرفت حرکت بهره‌وری در بخش‌ها، زیربخش‌ها و کل اقتصاد توسط سازمان ملی بهره‌وری برگزار شود.

۴-۱-۷- دوره‌های آموزشی کوتاه مدت بهبود بهره‌وری توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران طراحی و توسط نهادهای



تخصصی بخش غیر دولتی در بخش‌های عمومی و خصوصی  
به اجرا گذاشته شود.

۴-۱-۸- دوره‌های آموزشی کوتاه مدت بهبود بهره‌وری توسط  
سازمان ملی بهره‌وری در سال ۱۳۸۴ طراحی و به صورت  
پایلوت حداکثر در دو دوره اجرا و پس از اعمال اصلاحات  
ضروری به صورت مکتوب در اختیار مشاوران ذیربط قرار  
گیرد تا توسط آنها برای ذینفعان به اجرا در آید.

۴-۱-۹- در هر یک از سال‌های برنامه چهارم توسعه حداقل  
یک دوره آموزشی مناسب برای مدیران ارشد نظام در قوای  
مقننه، قضاییه، مجریه، مجمع تشخیص مصلحت و شورای  
نگهبان توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران طراحی و به  
مرحله اجرا درآید. بنابراین سازمان ملی بهره‌وری متعهد  
می‌شود در پنج سال ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۸ برای مدیران هر  
یک از نهادهای فوق‌الذکر ۵ دوره طراحی و اجرا کند.

۴-۱-۱۰- سازمان ملی بهره‌وری ایران با همکاری صدا و سیمای  
جمهوری اسلامی ایران هر ماه یک برنامه به مدت یک  
ساعت در زمینه ارتقای فرهنگ بهره‌وری، ابزارهای ارتقای  
بهره‌وری، حرکت بهره‌وری و ... تهیه و از شبکه مناسب  
پخش نماید.

۴-۱-۱۱ - سازمان ملی بهره‌وری ایران در هر سال از سال‌های برنامه حداقل سه کتاب معتبر و مفید در زمینه بهره‌وری تألیف و ترجمه آن را برای دستگاههای اجرایی متولی بخش‌هایی اقتصادی ارسال کند. برنامه تألیف و ترجمه کتاب باید به گونه ای باشد که حتی الامکان کلیه بخش‌ها را پوشش دهد.

۴-۱-۱۲ - کتب، نشریات و انواع مواد آموزشی و کمک آموزشی تخصصی بهره‌وری در سطوح ملی و بخش و استانی توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران تهیه و انتشار یابد.

**۴-۲- اولویت دادن به سرمایه‌گذاری‌های مولد با بهره‌گیری بالا و زود بازده**

۴-۲-۱ - وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری با همکاری واحد ذی ربط در سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور دلایل نابرابری‌های علمی- فنی میان کشورمان و کشورهای پیشرفته جهان را شناسایی و راه کارهای رفع آن را ارائه نمایند.

۴-۲-۲ - سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور با همکاری وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری و وزارت ارتباطات و فن‌آوری اطلاعات سیاست‌های کشور در راستای دستیابی به وفاق جمعی در زمینه اولویت‌های راهبردی کشور در امر فن‌آوری را تدوین و ابلاغ نمایند. (سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۵)

۴-۲-۳- شناسایی عوامل بازدارنده و پیش برنده رشد بهره‌وری کل عوامل در هر یک از بخشها و زیربخش‌های اقتصادی در دستور کار کلیه دستگاههای اجرایی متولی بخش‌ها و زیر بخش‌های اقتصادی قرار گیرد.

۴-۲-۴- جابجایی منابع از بخش‌ها و زیر بخش‌های کمتر مولد به بخش‌ها و زیر بخش‌های بیشتر مولد در دستور کار دستگاههای اجرایی قرار گیرد.

۴-۲-۵- به‌منظور ارتقای سطح کیفی و رقابت‌پذیری کالاهای صادراتی، وزارتخانه‌های ذی‌ربط موظفند سیاست‌های تشویقی را در جهت استفاده از واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای که حامل فن آوری بالا هستند تدوین کرده و به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه نمایند.

۴-۲-۶- وزارت صنایع و معادن با همکاری وزارتخانه‌های ذی‌ربط موظف است برنامه کمک به ایجاد سازمان‌های غیردولتی پشتیبان سرمایه‌گذاری‌های مولد و زودبازده را فراهم نماید.

۴-۲-۷- وزارت صنایع و معادن با همکاری وزارتخانه‌های ذی‌ربط موظف است برنامه ایجاد شبکه‌های اطلاعاتی در زمینه سرمایه‌گذاری‌های مولد و زودبازده را فراهم نماید.

۴-۲-۸- وزارت صنایع و معادن با همکاری سازمان‌های ذی ربط موظف است فعالیت‌های اقتصادی را که دارای قابلیت رقابت پذیری

هستند شناسایی و سیاستها و راه کارهای اجرایی برای حمایت از آنها را فراهم آورد.

#### **۴-۳- افزایش میزان بهره برداری از ظرفیت های مولد در کل اقتصاد**

۴-۳-۱- علل تاخیر در راه اندازی طرح های عمرانی کشور شناسایی و راه کارهای اجرایی برای رفع آنها توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ارایه شود.

۴-۳-۲- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور موظف است به منظور کاهش مدت زمان اجرا و افزایش کیفیت طرح های عمرانی، نسبت به گسترش نظام فنی و اجرایی در بخش های اقتصادی اقدام نماید.

۴-۳-۳- سازمان ملی بهره وری ایران با همکاری دستگاه های ذی ربط راه کارهای اجرایی در زمینه استفاده بیشتر از ظرفیتهای موجود در کلیه بخش های اقتصادی ایران را مورد بررسی تطبیقی با سایر کشورها قرار داده و نتایج بدست آمده را جهت تصویب هیات وزیران به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ارایه نماید.

۴-۳-۴- وزارتخانه های صنایع و معادن، وزارت بازرگانی و جهاد کشاورزی در اولین سال اجرای برنامه چهارم توسعه فهرست کالاهایی را که دارای توان بالقوه صادراتی می باشند تعیین و برنامه حمایت از کالاهای صادرات

محور را در نیمه اول سال دوم برنامه تهیه و آن را به کلیه واحدهای تابعه اعلام نمایند.

#### ۴-۴- استفاده بیشتر از فناوری نوین، نوآوری و اثربخشی سازمانی در

##### بخش‌های عمومی و خصوصی

۴-۴-۱- کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند با همکاری سازمان ملی بهره‌وری ایران نظام‌هایی برای تقویت کار گروهی در راستای توسعه منابع انسانی، ارتقای فرهنگ کار، بهبود و بهره‌برداری بهتر از ظرفیت منابع موجود را طراحی و اجرا نمایند.

۴-۴-۲- به منظور تشویق واحدهای صنعتی، کشاورزی، خدماتی دولتی و غیردولتی و صنفی در راستای ارتقای بهره‌وری با رویکرد ارتقای کیفیت تولیدات و خدمات و تحقق راهبردهای بهره‌وری در برنامه، جایزه ملی بهره‌وری با استفاده از الگوهای تعالی سازمانی و جایزه بهره‌وری اصناف طراحی و توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران طی سال‌های برنامه چهارم به واحدهای بهره‌ور در سطوح مختلف اهدا شود.

۴-۴-۳- سازمان ملی بهره‌وری وظیفه دارد که برنامه کلی هدایت و حمایت از تشکیل انجمن‌ها و تشکل‌های تخصصی را در سال ۱۳۸۴ تدوین و جهت تصویب به شورای عالی بهره‌وری کشور ارائه نماید.

۴-۴-۴- در راستای افزایش کارایی و بهره‌وری نیروی کار در دستگاه‌های اجرایی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف به اصلاح نظام حقوق و دستمزد در بخش دولتی برای ایجاد شفافیت بیشتر در کل پرداخت‌های نقدی و غیرنقدی و برقراری رابطه مشخص بین پرداخت و بهره‌وری نیروی کار، می‌باشد.

۴-۴-۵- برنامه ملی توسعه منابع انسانی متناسب با رویکرد بهره‌وری توسط متولیان امر با همکاری سازمان ملی بهره‌وری ایران در راستای ایجاد تناسب میان سطوح موجود مهارت‌های فنی - حرفه ای کشور با نیازهای کنونی توسعه ملی و رقابت در شرایط جهانی تدوین گردد.

۴-۴-۶- وزارت کار و امور اجتماعی موظف است با همکاری وزارت رفاه و تامین اجتماعی و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، قانون کار را از منظر بهره‌وری تا پایان سال ۱۳۸۵ مورد بازنگری قرار داده و لایحه مربوطه را به هیات وزیران ارائه نمایند.

۴-۴-۷- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است حداکثر تا پایان سال اول برنامه به منظور تحقق بخشیدن به اهداف بهره‌وری نسبت به بازنگری تشکیلات سازمانی دستگاه‌های اجرایی و سازمان ملی بهره‌وری ایران اقدام نماید. در این راستا واحد سازمانی تعیین شده متولی حرکت بهره‌وری در دستگاه اجرایی

ذی‌ربط بوده و موظف است کلیه وظائف تعیین شده در این سند را انجام دهند.

۴-۴-۸- به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اجازه داده می‌شود در تنظیم لوایح بودجه سنواتی کل کشور اعتباراتی را به منظور تحقق برنامه ارتقای بهره‌وری به دستگاه‌های اجرایی و سازمان ملی بهره‌وری ایران اختصاص دهد.

۴-۴-۹- به منظور افزایش سهم هزینه‌های تحقیق و توسعه در تولید و ارتقای کارایی آن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با انجام مطالعات دقیق سطح اثربخشی نظام پژوهشی کشور را تعیین و میزان التزام و تعهد نظام تصمیم‌گیری را در به کارگیری یافته‌های پژوهشی، تحت نظارت دقیق قرار دهد.

۴-۴-۱۰- وزارت صنایع و معادن با همکاری وزارتخانه‌های ذی‌ربط موظف است برنامه کمک به ارتقای فناوری و نوسازی تجهیزات در صنایع با بهره‌وری بالا را از طریق برقراری مشوق‌های مالیاتی در زمینه مذکور، به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارایه نماید.

**۴-۵- توسعه نظام آماری کشور به منظور محاسبه و ارزیابی شاخص‌های بهره‌وری**

۴-۵-۱- مرکز آمار ایران و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظفند با همکاری سازمان ملی بهره‌وری ایران، طرح‌های آماری

لازم برای جمع‌آوری و تولید آمارهای مورد نیاز به منظور محاسبه شاخص‌های بهره‌وری را اجرا نمایند..

۴-۵-۲- سازمان ملی بهره‌وری ایران در شش ماهه اول هر سال با همکاری دستگاههای اجرایی نسبت به جمع‌آوری اطلاعات لازم برای تهیه سالنامه آمار بهره‌وری اقدام و سالنامه مذکور را در سه ماهه چهارم همان سال تهیه و به دبیرخانه شورای عالی بهره‌وری ارائه شود.

۴-۵-۳- دستگاههای اجرایی کشور روند رشد شاخص‌های بهره‌وری نیروی کار، سرمایه، رقابت پذیری و بهره‌وری کل عوامل در بخش‌های اقتصادی تعیین و سازمان ملی بهره‌وری ایران بصورت سالیانه گزارش میزان تحقق آنرا به همراه تحلیل‌های مربوطه به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور گزارش نماید.

۴-۵-۴- طراحی نظام‌های اطلاعاتی مبتنی بر فن آوری اطلاعات برای دسترسی آسانتر ذی نفعان به اطلاعات بهره‌وری کشور توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران و با هماهنگی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور صورت گیرد.