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

شیوه‌نامه سنجش بهره‌وری

شرکت‌های دولتی و شرکت‌های تابعه، وابسته و تحت مدیریت دولت

ویرایش دوم
مرداد ۱۴۰۲
PX-PD-PI109-101-02

بسم الله الرحمن الرحيم

شناسنامه سند

نوع سند	عنوان سند	شناسه سند
دستورالعمل / شیوه‌نامه	شیوه‌نامه سنجش بهره‌وری شرکت‌های دولتی و شرکت‌های تابعه، وابسته و تحت مدیریت دولت	PX-PD-PI109-101-02
تاریخ تنظیم	**تاریخ تصویب**	**تعداد صفحات**
۱۴۰۲/۰۴/۲۸	۱۴۰۲/۰۵/۰۳	۵۰
فرآیند مرتبط	**مالک فرآیند**	**ناظر فرآیند**
ارزیابی بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی (شرکت‌های دولتی)	معاونت راهبری بهره‌وری	رئیس سازمان
هدف	ارائه سازوکار یکپارچه در سنجش بهره‌وری انواع شرکت‌های دولتی	
دامنه کاربرد	سطح ملی	
شیوه نگهداشت سند	☒ مرکز اسناد سازمان ☐ سامانه شفافیت ☒ سامانه کاتالوگ	
چکیده	این دستورالعمل تلاش دارد سنجش و ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی را در قالب یک نظام یکپارچه و استاندارد، پیگیری کرده و درنهایت علاوه بر پاسخ به نیاز دولت برای شفاف‌سازی و پاسخگویی در قبال عملکرد شرکت‌های دولتی، در مستندات سازمان ملی بهره‌وری ایران، نگهداری شود.	

تاییدات سند

	نام و نام خانوادگی	سمت	تاریخ و امضا
تنظیم‌کننده	حمیدرضا صادقی	مدیر مطالعات و تحلیل بهره‌وری	
تأییدکننده	بهروز محمودی	معاون راهبری بهره‌وری	
تصویب‌کننده	میرسامان پیشوائی	رئیس سازمان	

توزیع نسخ

مدیریت روابط عمومی، بین‌الملل و حوزه ریاست ☒	اداره حراست ☐
مدیریت فناوری اطلاعات و امنیت فضای مجازی ☐	معاونت ساماندهی شبکه ملی بهره‌وری ☐
معاونت راهبری بهره‌وری ☒	معاونت توسعه مدیریت و منابع ☒

تنظیم‌کنندگان

نام و نام خانوادگی	سمت
حمیدرضا صادقی	مدیر مطالعات و تحلیل بهره‌وری
مینو ابراهیمی ورکیانی	مشاور سازمان

سوابق ایجاد سند

ردیف	تاریخ	شماره ویرایش	شرح	تغییردهنده
۱	۱۴۰۱/۰۵/۰۱	۰۱	تبیین موضوع ماده‌ی ۸ آیین‌نامه‌ی اجرایی بند ج تبصره ۲۰ قانون بودجه ۱۴۰۰ کل کشور	مدیریت مطالعات و تحلیل بهره‌وری
۲	۱۴۰۲/۰۴/۲۸	۰۲	به‌روزرسانی محتوایی با توجه به اسناد بالادستی ناظربر شرکت‌های دولتی	مدیریت مطالعات و تحلیل بهره‌وری

فهرست مطالب

مقدمه ۲

۱- هدف ۲

۲- دامنه شمول ۳

۳- تعاریف و اصطلاحات ۳

۴- رویکرد کلی سنجش و ارزیابی ۴

۴-۱- سنجش و ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی و تابعه آن‌ها ۵

۴-۲- سنجش و ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت ۶

۵- شیوه سنجش بهره‌وری شرکت‌های دولتی ۶

۵-۱- محورهای ارزیابی شرکت‌های دولتی ۷

۵-۱-۱- ناحیه اول: اثربخشی ۹

۵-۱-۲- ناحیه دوم: ارزیابی کارایی ۱۰

۵-۱-۳- ناحیه سوم: توانمندسازهای کمی ۱۲

۵-۱-۴- ناحیه چهارم: توانمندسازهای کیفی ۱۵

۵-۲- شیوه ارزیابی و امتیازدهی شرکت‌های دولتی ۱۶

۵-۳- تعیین امتیاز نهایی بهره‌وری شرکت‌های دولتی ۱۸

۵-۴- فرآیند اجرایی سنجش عملکرد شرکت‌های دولتی ۱۹

۵-۵- نقش‌ها و مسئولیت‌ها ۲۰

۶- شیوه سنجش بهره‌وری شرکتهای وابسته و تحت مدیریت دولت ۲۱

۶-۱- نسبت‌های مالی ۲۱

۶-۲- شیوه ارزیابی و امتیازدهی شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت ۲۴

۶-۳- تعیین امتیاز نهایی بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت ۲۵

۶-۴- فرآیند اجرایی سنجش عملکرد شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت ۲۶

۶-۵- نقش‌ها و مسئولیت‌ها ۲۷

پیوست الف - روش‌شناسی ارزیابی کارایی شرکت‌های دولتی ۲۸

الف-۱- مقدمه ۲۸

الف-۲- سنجش ستانده ۲۹

الف-۲-۱- احصای اقلام ارزش ستانده ناخالص ۲۹

الف-۲-۲- ساخت شاخص حجمی ارزش ستانده ناخالص ۳۱
الف-۲-۳- ارزش افزوده ۳۲
الف-۳- سنجش نهاده‌های تولید ۳۳
الف-۳-۱- نیروی کار ۳۳
الف-۳-۲- سرمایه فیزیکی(داراییهای ثابت مشهود) ۳۴
الف-۳-۳- مصارف واسطه ۳۶
الف-۳-۴- شاخص حجمی نهاده‌ها ۳۷
الف-۴- شاخص‌های بهره‌وری ۳۸
پیوست ب- راهنمای تعیین نماگرهای عملکرد شرکت‌های دولتی مبتنی بر مدل عملکرد دولت ۳۹
ب-۱- مقدمه ۳۹
ب-۱-۱- دلیل تدوین راهنما ۳۹
ب-۱-۲- هدف اصلی راهنما ۴۰
ب-۱-۳- زمان استفاده از راهنما ۴۰
ب-۲- تعاریف و مفاهیم ۴۰
ب-۲-۱- نهاده ۴۱
ب-۲-۲- فعالیت ۴۱
ب-۲-۳- فرآیند ۴۱
ب-۲-۴- ستانده ۴۱
ب-۲-۵- پیامد ۴۲
ب-۲-۵-۱- پیامدهای فوری ۴۲
ب-۲-۵-۲- پیامدهای میانی ۴۲
-۲-۶- اثر ۴۳
ب-۳- مدل عملکرد دولت ۴۳
ب-۳-۱- روابط میان اجزای مدل عملکرد دولت ۴۵
ب-۴- پیادهسازی مدل عملکرد دولت بر روی چند مثال ۴۶
ب-۵- نماگر ۴۹
ب-۵-۱- ارتباط بین نماگرها و پیامدها ۵۰

مقدمه

در بسیاری از کشورها، شرکت‌های دولتی یکی از پیشرآن‌های توسعه‌ی اقتصاد ملی به‌حساب می‌آیند. این نهادهای اقتصادی با توجه به ماهیت و ساختار حقوقی خود به عنوان بازوی دولت، برای پیگیری برخی اهداف عمومی و توسعه‌ای که در محیط تجاری و رقابتی به صورت کاراتری (نسبت به سازمآن‌های عمومی غیرشرکتی) قابل ارائه هستند، فعالیت می‌کنند. شرکت‌های دولتی به صورت مستقیم از طریق تولید و عرضه‌ی کالا و خدمات و غیرمستقیم از طریق فراهم‌نمودن زیرساخت‌های سخت و نرم برای فعالیت اقتصادی بخش خصوصی، سهم مهمی در اقتصاد ملی ایفا می‌کنند. با این حال، پایین‌بودن کارایی و اثربخشی و به صورت کلی بهره‌وری این شرکت‌ها در مقایسه با بخش خصوصی، یکی از دغدغه‌های همیشگی در کشور بوده است.

در شرکت‌های تحت نفوذ دولت که کمتر از ۵۰ درصد از سهام آن‌ها در اختیار دولت است، اعم از شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت، منطق تجاری در مدل فعالیت آن‌ها حاکم است. در همین راستا، این دسته از شرکت‌ها با هدف بیشینه‌سازی درآمد و به‌دنبال آن سودآوری برای سهام‌داران خود به فعالیت می‌پردازند.

موضوع ارزیابی و بهبود عملکرد و به دنبال آن ارتقای بهره‌وری شرکت‌های دولتی و وابسته یا تحت مدیریت دولت که همواره مورد تأکید بوده‌است؛ این موضوع در «آیین‌نامه انتظام‌بخشی، شفاف‌سازی و ضابطه‌مندسازی درآمدها و هزینه‌های شرکت‌های دولتی» ابلاغی هیئت وزیران مورخ ۱۴۰۲/۰۳/۲۹ با استناد به بند (ب) تبصره ۲ قانون بودجه ۱۴۰۲ کل کشور و همچنین، «دستورالعمل ساماندهی حقوق و مزایای مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره/ هیئت عامل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و شرکت‌های تابع و وابسته به آن‌ها و شرکت‌های تحت مدیریت دولت» ابلاغی هیئت وزیران مورخ ۱۴۰۲/۰۴/۱۱ با استناد به جزء۳ بند (ط) تبصره ۲ قانون بودجه ۱۴۰۲ کل کشور، نیز مورد تاکید قرار گرفته است.

مبتنی بر تکالیف مندرج در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و با استناد به اسناد فوق‌الذکر، سازمان ملی بهره‌وری ایران با تدوین این شیوه‌نامه تلاش دارد سنجش و ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و شرکت‌های تابع و وابسته به آن‌ها و شرکت‌های تحت مدیریت دولت را در قالب یک نظام یکپارچه و استاندارد، پیگیری کرده و در نهایت به نیاز دولت برای شفاف‌سازی و پاسخگویی در قبال عملکرد شرکت‌های فوق‌الذکر، پاسخ دهد.

۱- هدف

این شیوه‌نامه با هدف انجام تکلیف محوله به سازمان ملی بهره‌وری ایران برای تدوین و ابلاغ شیوه‌نامه ارزیابی شرکت‌های مشمول ماده (۴۳) آیین‌نامه انتظام‌بخشی، شفاف‌سازی و ضابطه‌مندسازی درآمدها و هزینه‌های شرکت‌های دولتی و تبصره ۲ ماده (۹) دستورالعمل ساماندهی حقوق و مزایای مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره/ هیئت عامل

شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و شرکت‌های تابع و وابسته به آن‌ها و شرکت‌های تحت مدیریت دولت، در قالب یک نظام یکپارچه و استاندارد تنظیم شده است.

۲- دامنه شمول

دامنه شمول این شیوه نامه تمامی شرکت‌های دولتی اعم از اصلی، مادر تخصصی، فرعی، وابسته و تحت مدیریت دولت است.

۳- تعاریف و اصطلاحات

- **شرکت دولتی:** شرکت‌های موضوع ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوت سال ۱۳۸۶ که به سه دسته (۱) شرکت‌های مادرتخصصی، (۲) شرکت اصلی و (۳) شرکت‌های فرعی یا تابعه تقسیم می‌شوند.
- **شرکت اصلی:** شرکت دولتی که بیش از ۵۰ درصد سهام آن به‌طور مستقیم متعلق به دولت بوده و **فاقد** شرکت فرعی در زیرمجموعه خود باشد.
- **شرکت مادر تخصصی:** شرکت دولتی که بیش از ۵۰ درصد سهام آن به‌طور مستقیم متعلق به دولت بوده و دارای یک یا چند شرکت فرعی باشد.
- **شرکت فرعی یا تابعه:** شرکت دولتی که بیش از ۵۰ درصد سهام یا سرمایه آن متعلق به یک مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی باشد.
- **شرکت وابسته:** شرکتی که کمتر از ۵۰ درصد از سهام یا سرمایه آن متعلق به یک موسسه دولتی یا شرکت دیگر باشد. شرکت وابسته می‌تواند دولتی یا غیردولتی باشد.
- **شرکت تحت مدیریت دولت:** شرکت‌هایی که دولت در آن‌ها سهام‌دار عمده نبوده اما انتخاب اکثریت اعضای هیئت مدیره آن‌ها براساس نظر دولت یا دستگاه‌های اجرایی دولتی انجام می‌شود.
- **کارایی**[1]**:** به معنای میزان استفاده موثر از نهاده‌ها و منابع برای تولید ستانده بیشتر است.
- **اثربخشی**[2]**:** میزان برآورده کردن نیازها، اهداف و پیامدهای مورد انتظار از طریق خلق ارزش است.
- **نماگر:** سنجه‌ای است که با هدف نشان‌دادن وضعیت یا حالت یک سیستم به کار می‌رود.
- **نهاده:** شامل دارایی‌های ثابت مشهود و دارایی‌های نامشهود، فناوری، منابع انسانی و مصارف واسطه‌ای (مواد و کالاهای مصرفی، انرژی و خدمات) مورد استفاده جهت تولید محصول، ارائه خدمت و یا به صورت کلی ارائه ستانده می‌باشد.

[1] Efficiency
[2] Effectiveness

- **ستانده/ خروجی:** خروجی‌ها، اقلام ملموس یا ناملموسی هستند که یک سازمان، پروژه و یا فرآیند تولید می‌کند. ویژگی مهم این اقلام «قابلیت تحویل» است. به بیان‌ساده‌تر، آنچه به صورت مستقیم و در انتهای فرآیند ارائه خدمت، قابل تحویل است را خروجی یا ستانده می‌نامند. همچنین کالا و خدمات تولیدشده برای خود مصرفی (مانند ایجاد دارایی ثابت جدید) نیز جزء ستانده شرکت محسوب می‌شود.
- **پیامد:** پیامدها نتایجی هستند که به طور معمول با تأخیر نسبت به خروجی حاصل می‌شوند. آن‌ها اثرات کوتاه‌مدت و یا میان‌مدت ستانده‌ها هستند و مقصود از عرضه ستانده را نشان می‌دهند. این نتایج، مولفه‌های کلیدی در محاسبه اثربخشی هستند.
- **بهره‌وری:** به معنای استفاده کارا و اثربخش از منابع و عوامل تولید (شامل سرمایه انسانی، سرمایه فیزیکی، سرمایه ناملموس، فناوری و کالا و خدمت واسطه‌ای) به‌منظور نیل به اهداف پیامدی مورد نظر است.
- **کارگروه ارزیابی بهره‌وری:** کارگروهی متشکل از سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی که وظیفه تایید نماگرهای ارزیابی بهره‌وری تهیه‌شده از سوی سازمان ملی بهره‌وری ایران، بررسی نتایج عملکرد و تعیین سقف پاداش مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره / هیئت عامل شرکت‌های دولتی و شرکت‌های تابعه را بر عهده دارند. دبیرخانه کارگروه در سازمان ملی بهره‌وری ایران تشکیل می‌گردد.
- **کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی:** این کمیته ائتلافی متشکل از مدیران ارشد، خبرگان و متخصصان دستگاه‌های اصلی (پیوست الف)، دستگاه‌های تابعه و استآن‌ها است که مسئولیت ارتقای بهره‌وری حوزه مربوطه مطابق با اهداف قانون از طریق تدوین و نظارت بر استقرار چرخه بهره‌وری و اجرای برنامه ارتقای بهره‌وری مورد تأیید سازمان را برعهده دارد. این کمیته در سطح دستگاه‌های اصلی، دستگاه‌های تابعه و استآن‌ها تشکیل می‌شود (موضوع «نظام‌نامه کمیته بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی کشور» ابلاغ‌شده توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران به شماره ۸۵۱۹۱ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۷).

۴- رویکرد کلی سنجش و ارزیابی

رویکرد سنجش و ارزیابی در شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و شرکت‌های تابع و وابسته به آن‌ها و شرکت‌های تحت مدیریت دولت، با توجه به تفاوت در ماهیت فعالیت آن‌ها متفاوت است؛ لذا در بخش ۴-۱ به بررسی رویکرد سنجش در شرکت‌های دولتی و تابعه و در بخش ۴-۲ به تعریف رویکرد سنجش و ارزیابی بهره‌وری سنجش شرکت‌های تحت نفوذ دولت (وابسته و تحت مدیریت دولت) ارائه شده است.

۴-۱- سنجش و ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی و تابعه آن‌ها

به طور کلی شرکت‌های دولتی مانند هر سازمان دولتی یا خصوصی، مبتنی بر اهداف و مأموریت‌های کلان مشخصی ایجاد می‌شوند که در قالب اساسنامه یا قانون تأسیس یا موارد مشابه به صراحت معین شده‌است و بر این اساس حوزه‌ی فعالیت شرکت نیز به شکلی روشن، مشخص شده است. انجام مأموریت‌های محوله به شرکت دولتی (به عنوان مثال برق‌رسانی به کسب‌وکارها و خانوارها، یا توسعه‌ی خوشه‌های صنعتی) و دست‌یابی به اهداف کلان معین‌شده، از طریق انجام مجموعه‌ای از فعالیت‌ها تولید و به عرضه‌ی مجموعه‌ای از ستانده‌ها (خدمت و کالا)، منتج می‌گردد.

نکته حائز اهمیت در مورد فعالیت شرکت‌های دولتی، لزوم توجه به ماهیت ترکیبی حاکمیتی- تجاری این نهادهای عمومی در فرآیند سنجش و ارزیابی عملکرد آن‌هاست. شرکت‌های دولتی از یک سو با توجه به مأموریت‌های قانونی محوله، دستگاه اجرایی به حساب می‌آیند و از سوی دیگر موجودیت‌هایی با ماهیت تجاری هستند که باید حداقل بتوانند هزینه تولید کالا و خدمات خود را با کسب درآمد حاصل از ارائه کالا وخدمات، تأمین نمایند و در مواردی نیز باید به سودآوری، در کنار اهداف مأموریتی خود توجه داشته باشند. شرکت دولتی (علاوه بر ساختار حقوقی شرکتی) به دلیل توجه به کسب درآمد برای جبران هزینه‌های خود، با یک مؤسسه‌ی دولتی/ عمومی غیرشرکتی، متفاوت است. همچنین، شرکت‌های دولتی برخلاف شرکت‌های خصوصی که اهداف تجاری و نتایج مالی (به‌صورت عمده، حداکثرسازی سود) مهمترین وجه عملکرد آن‌ها است، می‌بایست به تحقق اهداف غیرتجاری برآمده از الزامات سیاستی و وظایف عمومی مصرح در قوانین و مصوبات رسمی نیز اهتمام داشته باشند. وجود الزامات و تعهدات غیرتجاری، مهم‌ترین وجه افتراق شرکت‌های دولتی با شرکت‌های خصوصی است، زیرا انجام این موارد در صورتی که هدف شرکت دولتی بیشینه‌کردن سود خود، از طریق انجام فعالیت‌های تجاری باشد، توسط شرکت انتخاب نمی‌شود. هدف از انجام این فعالیت‌های مرتبط با سیاست‌های بخش عمومی (به جای آن که سودآوری باشد)، خلق **ارزش** برای عموم جامعه یا گروه‌های خاصی از شهروندان است.

به همین منظور، در خلق ارزش شرکت‌های دولتی، علاوه بر سه عنصر نهاده، فرآیند و ستانده، که در شرکت‌های خصوصی مورد استفاده است، عناصر زیر اضافه می‌شود.

- نیازهای اقتصادی-اجتماعی در جامعه که در نتیجه‌ی شرایط اجتماعی و اقتصادی کشور به‌وجود می‌آیند، مانند نیاز به ایجاد اشتغال در مناطق کمتر توسعه‌یافته، توسعه‌ی فناوری در یک بخش اقتصادی مشخص، ایجاد دسترسی به آب و برق و امکانات بهداشتی برای آحاد جامعه و ...
- تبدیل نیاز اقتصادی-اجتماعی جامعه و ارزش مورد انتظار عموم مردم، به هدف دولت و شرکت دولتی و تحقق این اهداف و رفع نیازها **(خلق ارزش)** براساس اولویت بندی صورت گرفته
- پیامدها و اثرات حاصل از کالا و خدمات عرضه‌شده

مأموریت و فلسفه وجودی شرکت‌های دولتی در نهایت خلق نوعی از ارزش‌های عمومی است. این ارزش‌های عمومی که در تناسب با مأموریت‌ها تبیین می‌شوند را می توان در سه گروه کلی زیر دسته‌بندی کرد.

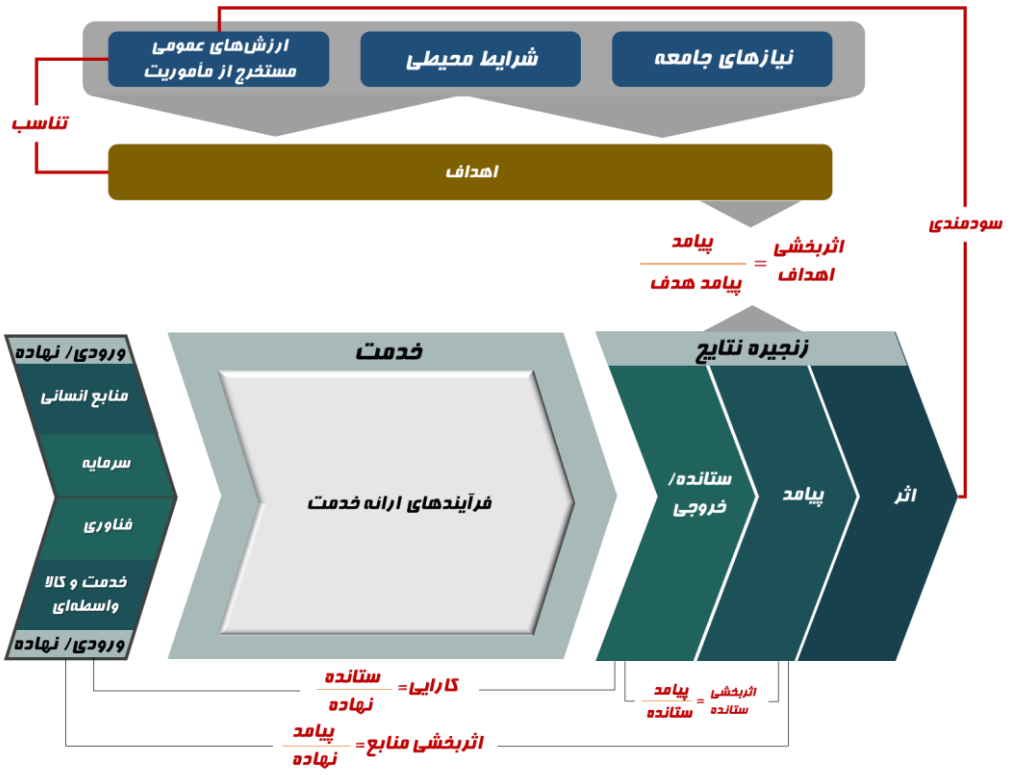
- **ارزش محصول:** به معنای تولید کارآمد و مؤثر کالاها و خدمات باکیفیت مناسب و مطلوب است، از این رو ارزش‌های محصول نامیده می‌شود. این مجموعه از ارزش‌ها به دنبال این است که بخش عمومی را برای تطبیق منابع با وظایف تعریف‌شده هدفمند نگه دارد. بنابراین، صرفه‌جویی در استفاده از منابع در رابطه با اهداف معین، معیار موفقیت است.
- **ارزش فرآیند:** این ارزش‌ها به منصفانه و صادقانه‌بودن فرآیندها دلالت دارد، از این رو ارزش‌های «فرآیند» نامیده می‌شود. دولت باید با خودداری جدی از تبعیض، نابرابری، تعصب و سوء استفاده از مقام، ارزش‌های فرآیندی مورد انتظار را دنبال کند. این ارزش‌ها عموما در دستورالعمل‌ها و مقررات اخلاقی مرتبط با نظام اداری و الزامات گزارش‌دهی عمومی نهادینه شده‌اند.
- **ارزش ساختار:** ارزش‌های مورد نظر برای حفظ قدرت و منعطف نگه داشتن بخش عمومی هستند که به افزایش قابلیت اطمینان خدمات دولت کمک می کنند. از این رو دولت باید حتی در شرایط نامطلوب به فعالیت خود ادامه دهد و به سرعت با بحران سازگار شود. اهمیت قابلیت اطمینان در ارائه خدمات به حدی است که اغلب دلیلی برای انتخاب تولید عمومی به جای تولید خصوصی محسوب می‌شود.

۴-۲- سنجش و ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

با توجه به مفاهیم ارائه‌شده در بخش پیشین، هدف کلی شرکت‌های دولتی ارائه خدمت و خلق ارزش عمومی است و از طریق راه‌کارهای تجاری سودآوری برای سهام‌داران محقق می‌گردد؛ نحوه سنجش این دسته از شرکت‌ها به صورت تفصیلی در بخش ۵ این شیوه‌نامه ارائه شده است. شرکت‌های غیردولتی تحت نفوذ دولت متشکل از شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت با هدف بیشینه‌سازی درآمد و به‌دنبال آن سودآوری برای سهام‌داران، نسبت به ارائه خدمت اقدام می‌نمایند. این شرکت‌ها دارای ماهیت تجاری بوده و خلق ارزش برای سهام‌داران، فعالیت کلیدی آن‌ها است. نحوه سنجش این شرکت‌ها در بخش ۶ توضیح داده شده است.

۵- شیوه سنجش بهره‌وری شرکت‌های دولتی

از میان ارزش‌های عمومی یادشده در بند پیشین، در حال حاضر تمرکز بر سنجش ارزش‌های محصول در قالب نماگرهای کارایی و اثربخشی شرکت‌های دولتی بوده و علی رغم اهمیت ارزش‌های فرآیند و ساختار از آن‌ها چشم‌پوشی شده است. در نتیجه مدل مفهومی عملکرد شرکت دولتی به صورتی که در شکل ۲ ترسیم شده است، قابل تبیین است.



شکل۱ – مدل مفهومی عملکرد شرکت دولتی

یادآوری ۱: به منظور آشنایی بیشتر با مدل عملکرد شرکت‌های دولتی، به «راهنمای تعیین نماگرهای عملکرد شرکت‌های دولتی مبتنی بر مدل عملکرد دولت» در پیوست «ب»، مراجعه شود.

۵-۱- محورهای ارزیابی شرکت‌های دولتی

شرکت‌های دولتی در دو محور حاکمیتی–تجاری و نتایج–توانمندسازها مورد ارزیابی قرار می‌گیرند که که در ادامه به تشریح هر یک از محورها پرداخته می‌شود.

- **محور حاکمیتی–تجاری:** شرکت‌های دولتی به اعتبار ماهیت دوگانه‌ی خود از یک سو دارای ماهیت شرکتی هستند و بنابراین اساس فعالیت تولیدی یا خدماتی آن‌ها بر محور عملیات تجاری صورت می‌گیرد. در نتیجه، بر خلاف سازمآن‌های دولتی/ عمومی، توجه به جنبه‌های مالی و تجاری فعالیت آن‌ها از اهمیت برخوردار است. از سوی دیگر برخلاف شرکت‌های خصوصی، این قبیل شرکت‌ها، به جای اهداف تجاری (که عمدتاً در حداکثرسازی سود متبلور می‌شود)، دارای اهداف و مأموریت‌های ناظر به منافع عمومی هستند[۱]. بنابراین در کنار جنبه‌های مالی، جنبه‌های حاکمیتی که ممکن است به درستی در نتایج مالی منعکس نشوند، باید در فرآیند ارزیابی مورد

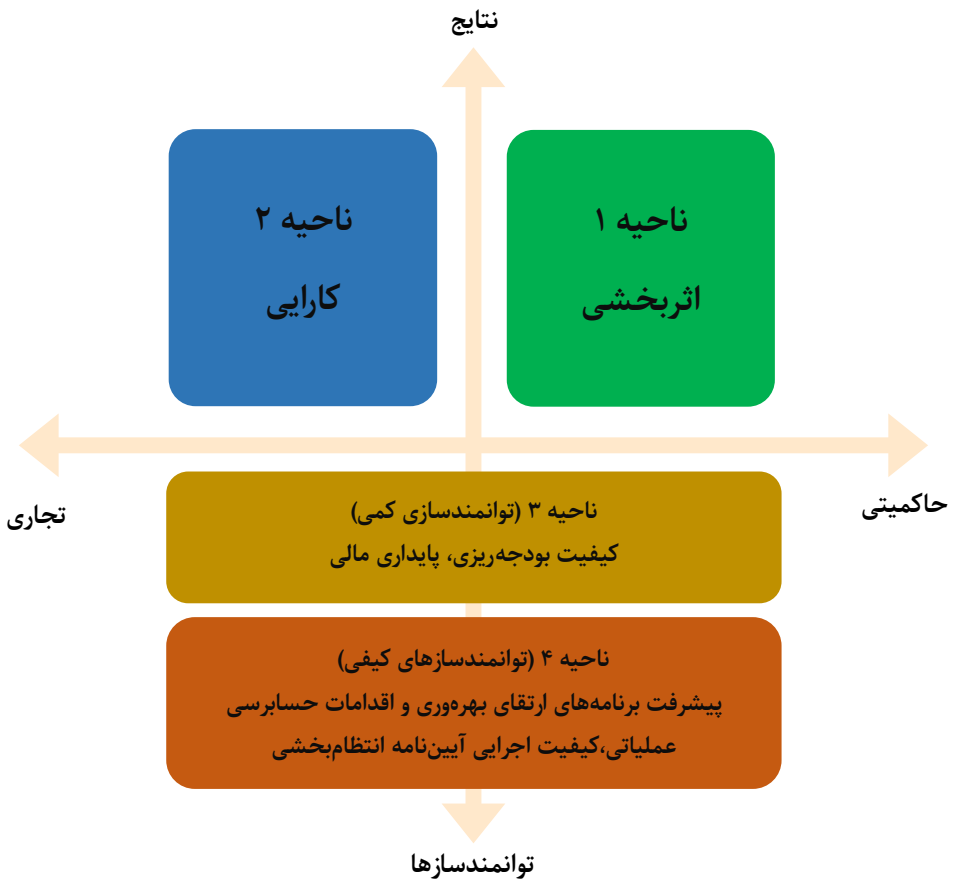
[۱] در مواردی که یکی از اهداف اصلی دولت از تملک یک شرکت دولتی تأمین مالی بودجه عمومی باشد، می توان نتیجه گرفت که حداکثر سودآوری پایدار دستاورد شرکت محسوب می شود و در نتیجه بعد اثربخشی عملا اهمیت خود را از دست می دهد.

توجه قرار گیرند. در نتیجه هدف این شیوه‌نامه، ارزیابی همزمان عملکرد تجاری (در قالب کارایی) و عملکرد حاکمیتی (در قالب اثربخشی) شرکت‌های دولتی است.

- **محور نتایج–توانمندسازها:** در ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی توجه همزمان به ارزیابی توانمندسازها و شایستگی‌های سازمانی در کنار نتایج از اهمیت زیادی برخوردار است. ارزیابی نتایج اصولاً بر سنجش خروجی‌ها و پیامدهای حاصل از عملکرد شرکت (شامل نتایج مالی و غیرمالی) متمرکز است. ارزیابی توانمندسازها، فرآیندمحور یا ساختارمحور بوده و در اغلب موارد بر ارزیابی وضعیت عوامل تقویت‌کننده درون‌سازمانی مؤثر بر بهبود بهره‌وری شرکت متمرکز است.

توانمندسازهای سازمانی مورد ارزیابی در این شیوه‌نامه، شامل اقدامات، برنامه‌ها و سیستم‌های سازمانی مؤثر بر ارتقای بهره‌وری بنگاه است. بنابراین، مانند محور حاکمیتی–تجاری، ارزیابی شرکت‌های دولتی، در دو سوی محور نتایج توانمندسازها نیز انجام می‌گیرد.

در نتیجه ارزیابی شرکت‌های دولتی، مطابق با شکل ۲، در چهار ناحیه که با دو محور یاد شده‌ی حاکمیتی–تجاری و نتایج–توانمندسازها از هم تفکیک می‌شوند، صورت خواهد گرفت.



شکل ۲– مدل مفهومی سنجش بهره‌وری شرکت‌های دولتی

شرکت‌های دولتی در محورهای فوق‌الذکر مورد ارزیابی قرار می‌گیرند که شرح آن‌ها در چهار ناحیه اثربخشی، کارایی، توانمندسازهای کمی و توانمندسازهای کیفی در ادامه آمده است.

یادآوری ۲: محاسبات مربوط به ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی پس از اخذ اطلاعات مورد نیاز از این شرکت‌ها توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران صورت گرفته و نیازی به انجام هیچ‌گونه محاسباتی توسط شرکت‌های مذکور نیست.

۵-۱-۱- ناحیه اول: اثربخشی

این ناحیه به منظور ارزیابی میزان خلق ارزش‌های عمومی یا اهداف حاکمیتی مورد انتظار از شرکت دولتی با استفاده از نماگرهای پیامدی سنجیده می‌شود. توجه به موارد زیر در سنجش این ناحیه حائز اهمیت است.

- نماگرهای پیامدی مورد نظر در سطح شرکت‌های مادر تخصصی/ اصلی به پیشنهاد شرکت یا وزارتخانه/ دستگاه اجرایی متولی با تصویب کارگروه ارزیابی بهره‌وری تعیین خواهند شد.
- در صورت درخواست شرکت مادرتخصصی امکان انتساب برخی نماگرهای پیامدی به شرکت‌های تابعه وجود خواهد داشت در غیر این صورت شرکت‌های تابعه در محور اثربخشی ارزیابی نخواهند شد.
- در صورتی که شاخص‌های اختصاصی ارزیابی عملکرد شرکت (مورد توافق بین شرکت دولتی و سازمان اداری و استخدامی کشور) از جامعیت لازم به منظور ارزیابی پیامدها برخوردار باشند، نماگرهای ناظر به پیامد در مجموعه این شاخص‌ها پس از تأیید کارگروه مبنای ارزیابی اثربخشی خواهند بود و در غیر این صورت تعیین و تصویب نماگرهای پیامد مبتنی بر رویه فوق‌الذکر مبنای ارزیابی خواهد بود.

نماگرهای اثربخشی پس از توافق بین کارگروه ارزیابی بهره‌وری و شرکت‌های دولتی به همراه بخشنامه بودجه ۱۴۰۳ به شرکت‌های دولتی ابلاغ خواهد شد. اقلام اطلاعاتی مورد نظر برای ارزیابی اثربخشی به شرح جدول ۱ هستند.

یادآوری ۳: به منظور آشنایی بیشتر با نحوه تعیین نماگرهای پیامدی به «راهنمای تعیین نماگرهای عملکرد شرکت‌های دولتی مبتنی بر مدل عملکرد دولت» که پیوست «ب» این شیوه‌نامه است مراجعه شود.

جدول ۱- اقلام اطلاعاتی ارزیابی اثربخشی

نماگر	شیوه محاسبه	اقلام اطلاعاتی مورد نیاز	مرجع استخراج
رشد شاخص اثربخشی	میانگین موزون رشد نماگرهای پیامد در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال ۱۴۰۰	- وزن نماگرهای پیامدی - اطلاعات عملکرد نماگرهای پیامد برای سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۱	- شاخص‌های اختصاصی ارزیابی عملکرد منتخب سازمان اداری و استخدامی کشور*
شاخص اثربخشی برنامه	میانگین موزون درصد تحقق اهداف نماگرهای پیامد	هدف سالانه نماگرهای پیامدی تصویب شده در مجمع عمومی شرکت	- نماگرهای پیشنهادی شرکت - اهداف تعیین‌شده در بودجه مصوب مجمع عمومی شرکت

۵-۱-۲- ناحیه دوم: ارزیابی کارایی

در این ناحیه میزان استفاده مؤثر شرکت دولتی از نهاده‌های تولید (نیروی انسانی دارایی‌های مشهود و نامشهود، فناوری، مصارف واسطه و ...) به منظور تولید کالا و خدمات ارزیابی می‌شود. کارایی با استفاده از نماگرهای بهره‌وری بر اساس نسبت ستانده/ خروجی (کالا و خدمات تولیدشده) به نهاده فیزیکی (منابع اقتصادی مورداستفاده در تولید) تعریف می‌شود[1] که ستانده یا نهاده می‌تواند شامل یک یا چند محصول یا عامل تولید باشد. در سال جاری کارایی تمامی شرکت‌های دولتی منحصرا با استفاده از شاخص‌های عمومی بهره‌وری به شرح جدول ۲ ارزیابی خواهند شد.

جدول ۲- شاخص‌های بهره‌وری مورد نظر در شیوه‌نامه

~~انواع~~ ستانده	~~انواع~~ نهاده					
	کار	سرمایه	انرژی	کار و سرمایه	کار و مصرف واسطه (انرژی، مواد و خدمات)	کار، سرمایه و مصارف واسطه
ستانده ناخالص	-	-	بهره‌وری انرژی	-	بهره‌وری چند عاملی کار- واسطه***	بهره‌وری کل عوامل تولید
ارزش افزوده	بهره‌وری نیروی‌کار *	بهره‌وری سرمایه **	-	-	-	-

*در صورتی که به علت منفی شدن ارزش‌افزوده، امکان محاسبه آن وجود نداشته باشد، شاخص بهره‌وری نیروی کار بر حسب ستانده ناخالص جایگزین می‌شود.
** در صورتی که به علت منفی شدن ارزش‌افزوده، امکان محاسبه آن وجود نداشته باشد، شاخص بهره‌وری سرمایه بر حسب ستانده ناخالص جایگزین می‌شود.
*** در صورتی که به علت فقدان اطلاعات لازم، امکان برآورد قابل اطمینان از موجودی سرمایه ثابت وجود نداشته باشد، بهره‌وری چند عاملی کار- واسطه جایگزین بهره‌وری کل عوامل تولید می‌شود.

اطلاعات مورد نیاز برای ارزیابی نماگرهای عمومی بهره‌وری شرکت‌های دولتی مورد بررسی، در وهله اول از صورت‌های مالی حسابرسی‌شده اخذ می‌شود. در صورت نیاز به اطلاعات تکمیلی، سایر مآخذ اطلاعاتی به تفکیک

[1] در ادبیات اقتصادی نماگرهای ستانده به نهاده به عنوان نماگرهای بهره‌وری شناخته می‌شوند و کارایی بر اساس فاصله از وضعیت بهینه (مرز کارایی) سنجیده می‌شود اما با توجه به مدل مفهومی معرفی‌شده در این شیوه‌نامه، در اینجا مفهومی متفاوت از کارایی مورد نظر است.

شاخص‌های بهره‌وری به شرح جدول ۳ مورد استفاده قرار می‌گیرد. قالب اطلاعاتی مورد نظر برای سنجش شاخص‌های بهره‌وری شرکت دولتی، به صورت رسمی توسط سازمان ابلاغ خواهد شد.

ارزیابی کارایی شرکت‌های دولتی چه در خصوص شرکت‌های اصلی و چه شرکت‌های فرعی به صورت مستقل صورت خواهد گرفت. در مواردی که بر اساس اطلاعات مالی و عملکردی موجود امکان ارزیابی مستقل شرکت‌های دولتی فرعی و اصلی فراهم نباشد، ارزیابی با استفاده از داده‌های تلفیقی شرکت اصلی و همه شرکت‌های فرعی تابعه یا با استفاده از داده‌های تجمیعی برخی شرکت‌های اصلی و فرعی صورت خواهد گرفت.

یادآوری۴: به منظور آشنایی با روش محاسبه شاخص‌های بهره‌وری مبتنی بر جدول فوق‌الذکر به پیوست ۲ این شیوه‌نامه مراجعه کنید.

یادآوری ۵: درصورتی‌که نظر حسابرس نسبت به صورت‌های مالی «عدم اظهارنظر» یا «مردود» باشد، آن شرکت امتیاز این ناحیه‌ی ارزیابی را از دست خواهد داد.

یادآوری ۶: برای آن دسته از شرکت‌هایی که اقلام صورت‌های مالی و یاداشت‌های همراه آن، کفایت لازم به منظور سنجش شاخص‌های بهره‌وری را ندارد، ضروری است اطلاعات تکمیلی در قالبی که مد نظر سازمان ملی بهره‌وری ایران است، ارسال شود.

جدول ۳- اقلام اطلاعاتی سنجش کارایی

نماگر	شیوه محاسبه*	اقلام اطلاعاتی مورد نیاز	مرجع استخراج	ملاحظات
شاخص کارایی نیروی کار	نسبت شاخص ارزش افزوده (به قیمت ثابت) به شاخص نیروی کار	- اقلام صورت سود وزیان و یادداشت‌های همراه - اقلام مقداری (حجمی) اقلام منتخب در صورت سود و زیان - حجم عملیات و هزینه‌کرد پروژه‌های ساختمانی و سایر پروژه‌های تملک دارایی‌ها - مقدار و بهای تمام‌شده خدمات بدون درآمد (خدمات عمومی) - اطلاعات مربوط به تعداد و جبران خدمات کارکنان به تفکیک نوع قرارداد	- صورت‌های مالی حسابرسی‌شده ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱* - گزارش هیأت مدیره ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱ - گزارش عملکرد بودجه تملک دارایی سرمایه‌ای شرکت - گزارش‌های عملکردی سالانه	ارائه مقدار (حجم) اقلام زیر مربوط به صورت سود و زیان لازم است: - درآمد عملیاتی (اقلام بالای ۱۰ درصد سهم از درآمد عملیاتی) - مواد مستقیم و غیر مستقیم (اقلام بیش از ۱۰ درصد بهای تمام شده/ هزینه‌های اداری-عمومی)
شاخص کارایی سرمایه	نسبت شاخص ارزش افزوده (به قیمت ثابت) به شاخص موجودی سرمایه	- اقلام فوق الذکر به علاوه موارد زیر: - مانده بهای تمام‌شده پایان سال دارایی‌ها - دارایی‌های ثابت مشهود و دارایی‌های نامشهود از آخرین سال تجدید ارزیابی دارایی‌ها تا سال ۱۴۰۱ - استهلاک طی سال دارایی‌های ثابت مشهود و دارایی‌های نامشهود از آخرین سال تجدید ارزیابی دارایی‌ها تا سال ۱۴۰۱	- صورت‌های مالی حسابرسی شده سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱	در صورتی که آخرین سال تجدید ارزیابی بعد از سال ۱۳۹۵ باشد داده‌ها از سال ۱۳۹۵ به بعد باید ارائه شود.
شاخص کارایی انرژی**	نسبت شاخص ارزش ستانده (به قیمت ثابت) به شاخص حجمی مصرف انرژی	- اقلام فوق‌الذکر به علاوه موادر زیر: - مقدار و هزینه‌کرد سالانه آب، برق، گاز، حمل و نقل (سوخت فسیلی)	- اطلاعات مالی مربوط به قبوض آب، برق و گاز و سوخت	در صورتی که امکان ارائه مقادیر مصرف انرژی وجود نداشته باشد، نوع تعرفه آب، برق و گاز مصرفی مشخص شود.
شاخص کارایی کل عوامل تولید	نسبت شاخص ارزش ستانده (به قیمت ثابت) به میانگین موزون شاخص موجودی سرمایه، نیروی کار و مصارف واسطه (به قیمت ثابت)	- تمامی اقلام اطلاعاتی فوق‌الذکر	تمامی مراجع فوق‌الذکر	در صورتی که به علت فقدان اطلاعات لازم، امکان برآورد قابل اطمینان از موجودی سرمایه ثابت وجود نداشته باشد، بهره‌وری چند عاملی کار- واسطه جایگزین بهره‌وری کل عوامل تولید می‌شود.

* در صورتی که شرکت دولتی اطلاعات در سال ۱۴۰۱ اطلاعات مورد نظر را در قالب مورد توافق به سازمان ارسال کرده باشد، صرفا اطلاعات مربوط به سال ۱۴۰۱ مورد نیاز است. بدیهی است در صورت تغییر بنیادین در ساختار اطلاعاتی و اقلام مورد توافق برای سنجش کارایی، ارائه اطلاعات جدید از سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱ ضروری است.

۵-۱-۳- ناحیه سوم: توانمندسازهای کمی

ناحیه‌ی سوم، ناظر به ارزیابی فرآیندها و ساختارهای سازمانی موجود در شرکت‌های دولتی است که می‌توان وضعیت آن‌ها را با استفاده از سنجه‌های کمی ارزیابی کرد. فرآیندها وساختارهای سازمانی مؤثر بر بهره‌وری در سازمآن‌ها بسیار

متنوع هستند اما در این شیوه‌نامه به دلیل برخی ملاحظات اجرایی، ارزیابی توانمندسازهای کمی صرفاً به ارزیابی کیفیت عملیات مالی شرکت‌ها (کیفیت برنامه و بودجه، پایداری مالی و ...) به عنوان یکی از مهمترین مؤلفه‌های تقویت‌کننده بهره‌وری شرکت‌های دولتی در بلندمدت، محدود شده است.

این ناحیه ارزیابی عمدتاً بر اساس اطلاعات مالی و بودجه‌ای شرکت، مندرج در صورت مالی صورت می‌گیرد، اما دامنه اطلاعات مورد نیاز آن ممکن است فراتر از اطلاعات منعکس‌شده در صورت‌های مالی باشد. برای سال ۱۴۰۲ ارزیابی ناحیه سوم، در قالب دو دسته‌ی نماگر کیفیت برنامه و بودجه و پایداری مالی شرکت، ارزیابی خواهد شد.

- **کیفیت برنامه و بودجه:** شاخص کیفیت برنامه و بودجه بر اساس میزان انحراف عملکرد بودجه از مقادیر برنامه‌ریزی شده، به شرح زیر، ساخته می‌شود.
  - **اهداف مالی:** میانگین انحراف منفی استاندارد شده «درآمد عملیاتی»، «بهای تمام‌شده» و «هزینه‌های اداری، عمومی و فروش» از مقدار برنامه‌ریزی شده
  - **اهداف کمی:** میانگین موزون انحراف منفی استانداردشده اهداف کمی بودجه از مقادیر برنامه‌ریزی شده با وزن سهم درآمد/هزینه

در صورتی که اهداف دارای انحراف مساعد یا صفر باشند، شاخص کیفیت برنامه بودجه ۱۰۰ بوده و در صورت وجود انحراف نامساعد، از سطح شاخص کاسته می‌شود.

- **سلامت و پایداری مالی:** سلامت و پایداری مالی عبارت از شرایطی است که بنگاه در بلندمدت دارای منابع مالی کافی برای تأمین هزینه‌های عملیاتی، هزینه‌های سرمایه‌گذاری و سایر هزینه‌های خود باشد. پایداری مالی تحت تأثیر عواملی مانند ساختار درآمد، کیفیت ساختار هزینه‌ای، نیازهای سرمایه‌گذاری و ساختار سرمایه‌ای شرکت است.

در مورد نکات بالا تفاوت‌هایی بین شرکت‌های دولتی و خصوصی در خصوص ماهیت منابع مالی وجود دارد. شرکت‌های دولتی علاوه بر اتکا بر منابع مالی خود به منابع مالی دریافتی از دولت مانند یارانه‌ها و کمک‌های سرمایه‌ای و جاری نیز اتکا دارند. لذا علاوه بر نماگرهای پایداری مالی عمومی، نماگرهای پایداری مالی اختصاصی بخش دولتی/ عمومی نیز در مورد آن‌ها تعریف می‌شود.

- **نماگرهای عمومی:** این نسبت‌های مالی در کلیه‌ی شرکت‌های دولتی و خصوصی کاربرد دارد.
  - نسبت‌های تسویه‌شوندگی[1] که ناظر به سلامت و پایداری مالی بلندمدت شرکت هستند (مانند نسبت بدهی[2] و نسبت پوشش بهره[3])

[1] Liquidity ratios
[2] Debt ratio
3 Interest Coverage Ratio

- نسبت‌های نقدینگی[1] که ناظر به سلامت و پایداری مالی کوتاه‌مدت شرکت هستند (مانند نسبت آنی[2]، نسبت جاری[3])
- نسبت استهلاک به سرمایه‌گذاری (خرید دارایی ثابت جدید)

- **نماگرهای اختصاصی:** نماگرهای اختصاصی پایداری مالی صرفاً در مورد شرکت‌های دولتی که بخشی از تأمین مالی آن‌ها از بودجه‌ی عمومی صورت می‌گیرد، قابل تعریف است. این نماگرها به تفکیک ساختار هزینه، ساختار درآمد، ساختار سرمایه برای هر شرکت قابل‌تعریف است که در تعامل بین سازمان ملی بهره‌وری ایران و شرکت‌های مادر تخصصی تعیین خواهندشد.
  - سهم منابع مالی دولتی از کل منابع شرکت
  - سهم هزینه‌های تملک دارایی سرمایه‌ای دولت (مرتبط با فعالیت شرکت) از کل سرمایه‌گذاری (هزینه‌های سرمایه‌گذاری) شرکت

یادآوری ۷: در ارزیابی سال ۱۴۰۱، حوزه‌ی پایداری و سلامت مالی در تعیین میزان پاداش شرکت‌های دولتی منظور نخواهدشد. جدول ۴ نماگرها، اقلام اطلاعاتی مورد نیاز ارزیابی ناحیه توانمندسازهای کمی و مرجع استخراج آن‌ها را به صورت تفصیلی بیان می‌کند.

جدول ۴- اقلام اطلاعاتی ارزیابی ناحیه‌ی ۳

نماگر	شیوه محاسبه*	اقلام اطلاعاتی مورد نیاز	مرجع استخراج	ملاحظات
انحراف از اهداف مالی و کمی بودجه	$100+\sum(\frac{\text{پیش‌بینی}-\text{عملکرد مالی}}{\text{پیش‌بینی}})+\sum\rho(\frac{\text{پیش‌بینی}-\text{عملکرد کمی}}{\text{پیش‌بینی}})$	اهداف و عملکرد بودجه‌ی شرکت	صورت‌های مالی و گزارش عملکرد بودجه	وزن ترکیب انحراف نامساعد ممکن است سهم هزینه‌ای یا درآمدی هر یک از اهداف باشد.
نسبت‌های تسویه‌شوندگی	بر اساس شیوه استاندارد	- دارایی جاری و ثابت و نقد - اجزای بدهی جاری و کل	صورت‌های وضعیت مالی و یادادشت‌های مرتبط	نسبت بدهی و نسبت پوشش بهره مورد تاکید است.
نسبت‌های نقدشوندگی			صورت‌های وضعیت مالی و یادادشت‌های مرتبط	نسبت آنی، نسبت جاری مورد تاکید است.
سهم منابع عمومی از کل سرمایه‌گذاری	نسبت عملکرد اعتبارات تملک دارایی به کل مخارج سرمایه‌گذاری (هزینه‌های سرمایه‌ای)	-منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی	موارد فوق به انضمام عملکرد بودجه تملک دارایی	
سهم منابع مالی دولتی از کل منابع شرکت		-منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی		

[1] Solvency ratios
[2] Quick ratio
[3] Current ratio

۵-۱-۴- ناحیه چهارم: توانمندسازهای کیفی

این ناحیه ناظر بر ارزیابی کیفی وضعیت و پیشرفت اجرای اقداماتی است که در صورت اجرای صحیح به بهبود وضعیت کارایی و اثربخشی شرکت‌های دولتی در ادوار بعدی خواهد انجامید. به طور مشخص استقرار چرخه بهره‌وری (برنامه‌ریزی-انجام-بررسی-اقدام) ، انجام دوره‌ای حسابرسی عملیاتی و انجام اقدامات مترتب برآن و اجرای آیین‌نامه انتظام‌بخشی شرکت‌های دولتی از جمله توانمندسازهای کیفی موثر بر کیفیت راهبری و مدیریت شرکت‌های دولتی هستند که باید مورد ارزیابی قرار گیرند.

- **کیفیت اجرای آیین نامه انتظام بخشی شرکت‌های دولتی:** ارزیابی این ناحیه بر اساس میزان تحقق اهداف و اقدامات تکلیفی مندرج در آیین نامه انتظام بخشی شرکت‌های دولتی موضوع بند (هـ) تبصره (۲) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور (تصویب‌نامه شماره ۷۷۸۹۸/ت۵۹۹۴۸هـ مورخ ۱۴۰۱/۵/۹ هیئت وزیران) توسط مراجع ذیربط مطابق با جدول ۵ صورت خواهد گرفت.

جدول ۵- ارزیابی کیفیت اجرای آیین‌نامه انتظام بخشی

عنوان اقدام	مرجع ارزیابی*
ارسال کلیه مستندات و اطلاعات مربوط به موارد دستور جلسه مجمع عمومی حداقل ده روز قبل از تشکیل جلسه برای اعضای مجمع	وزارت امور اقتصادی و دارایی
برگزاری مجمع عمومی عادی حداقل دو بار در سال، یک بار تا پایان مردادماه برای بررسی و اتخاذ تصمیم نسبت به عملکرد و صورت‌های مالی شرکت و یک بار تا پانزدهم مهرماه برای بررسی و اتخاذ تصمیم نسبت به خط مشی و برنامه و بودجه سالانه برگزاری مجمع عمومی عادی به طور فوق‌العاده برای بررسی و اتخاذ تصمیم نسبت به اصلاح بودجه حداکثر تا پانزدهم آبان ماه	وزارت امور اقتصادی و دارایی
حضور صاحبان غیردولتی سهام یا نمایندگان آن‌ها به تناسب میزان سهام بخش غیردولتی در مجامع عمومی	وزارت امور اقتصادی و دارایی
ارائه صورت‌های مالی(اعم از اصلی و تلفیقی گروه) شرکت براساس استانداردهای حسابداری و رعایت تمامی دستورالعملها و قوانین و مقررات مربوطه برای رسیدگی به حسابرس مستقل و بازرس قانونی حداکثر تا پایان خرداد ماه سال بعد	وزارت امور اقتصادی و دارایی
ارائه صورت مالی مصوب مجمع در «سامانه جامع بودجه» و «سامانه یکپارچه شرکت‌های دولتی»	سازمان برنامه و بودجه
رعایت کامل مفاد بخشنامه بودجه سالانه و قالب الگو (فرم)های بودجه تفصیلی منضم به بخشنامه در تدوین بودجه سالانه	سازمان برنامه و بودجه
ارسال مدارک و مستندات مندرج در ماده ۲۳ آیین نامه در بودجه پیشنهادی و اطمینان از صحت اطلاعات ارائه شده	وزارت امور اقتصادی و دارایی
ثبت تمامی صورتجلسات مجامع‌عمومی در اداره ثبت شرکت‌ها	وزارت امور اقتصادی و دارایی

- **استقرار چرخه بهره‌وری:** سازمان ملی بهره‌وری ایران «راهنمای اجرایی بند الف ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه» را تدوین و به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ کرده که مدل معرفی‌شده در این راهنما، مبنای ارزیابی کیفیت استقرار این چرخه در شرکت‌های دولتی است. شرکت‌های دولتی در راستای سیاست‌های ارتقای بهره‌وری در بخش‌های اقتصادی که توسط دستگاه‌های اجرایی متولی امر در چارچوب راهنمای یادشده تهیه و به تصویب هیأت دولت رسیده‌است، مکلفند برنامه‌های ارتقای بهره‌وری خود را تصویب و اجرا کرده و گزارش پیشرفت آن را در چارچوب اجرایی مشخص به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نمایند.

یادآوری ۸: ارزیابی این مؤلفه بر اساس کیفیت استقرار چرخه بهره‌وری و میزان پیشرفت برنامه‌های مصوب ارتقای بهره‌وری شرکت در سال ۱۴۰۱ در چارچوب شیوه‌نامه‌های مرتبط ابلاغ شده در این زمینه صورت خواهد گرفت.

- **حسابرسی عملیاتی:** با توجه به آنکه شرکت‌های دولتی مطابق با جزء (۹) بند (ل) تبصره ۲ قانون بودجه ۱۴۰۱ مکلف به اجرای حسابرسی عملیاتی تا پایان آذرماه ۱۴۰۱ و ارائه آن به مجمع عمومی بوده اند، کیفیت اجرای اقدامات و تصمیمات اتخاذ شده در مجمع عمومی شرکت‌ها در خصوص نتایج حسابرسی عملیاتی در این محور مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. مرجع ارزیابی وزارت امور اقتصادی و دارایی خواهد بود.

۵-۲- شیوه ارزیابی و امتیازدهی شرکت‌های دولتی

مطابق با ماده ۹ دستورالعمل ساماندهی حقوق و مزایای مدیران شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات عمومی، پرداخت پاداش تا سقف سه ماه حقوق و مزایای مندرج در حکم کارگزینی، بر اساس نمره ارزیابی که توسط کارگروه و با لحاظ گزارش ارزیابی بهره‌وری سازمان ملی بهره‌وری ایران صورت می‌گیرد پس از تصویب در مجامع عمومی شرکت‌های دولتی، به شرح زیر مجاز خواهد بود.

جدول ۶- سقف پاداش مدیران شرکت‌ها بر اساس عملکرد بهره‌وری

سطح بهره‌وری شرکت	نمره ارزیابی وضعیت بهره‌وری شرکت	سقف پاداش
عالی	۹۰ و بالاتر	سه ماه حقوق و مزایا
بسیار خوب	۸۰ الی ۸۹	دو ماه حقوق و مزایا
خوب	۷۰ الی ۷۹	یکماه ماه حقوق و مزایا
متوسط	۵۰ الی ۶۹	نصف ماه حقوق و مزایا
ضعیف	۴۹ و پایین‌تر	پرداخت نمی‌شود

ارزیابی هر یک از نواحی چهارگانه بر اساس نماگرها و روش درج شده در جداول ۱ تا ۵ صورت خواهد گرفت. امتیاز اولیه هر شرکت در ارزیابی کمی بر اساس مقایسه سطح و رشد نماگرهای معرفی شده با حد معیار به جدول ۷ و ۸

است (امتیاز کامل=۱۰۰) خواهد بود که در جدول ۹ درج می شود. وزن هر یک از نماگرها در نواحی چهارگانه برای هر شرکت اصلی/مادر تخصصی یا حسب مورد شرکت فرعی بر اساس نظر کارگروه تعیین خواهد شد.

یادآوری ۹: در مواردی که شرکت دولتی به دلایلی که در اختیار شرکت نیست در یک مولفه یا در یک ناحیه قابل ارزیابی نباشد، امتیاز مولفه یا ناحیه مذکور به صورت موزون بین سایر مولفه‌ها یا نواحی تقسیم می شود.

- **ارزیابی ناحیه ۱ و ۲ و ۳:** در نواحی ۱ تا ۳ امتیازدهی بر حسب عملکرد شرکت در سال ۱۴۰۱ از منظر سطح و رشد نماگرهای مورد نظر در هر ناحیه صورت خواهد گرفت.
  - امتیاز رشد نماگرهای کارایی و اثربخشی صرفا در صورتی تعلق می گیرد که سطح نماگر نسبت به سال ۱۳۹۹ افزایش یافته باشد یا به بیان دیگر رشد متوسط دو ساله نماگر مثبت باشد.

جدول ۷- شیوه‌ی امتیاز دهی به نماگرهای کمی

	رشد (متوسط تغییرات نماگر در سال گذشته*)		سطح (وضعیت نسبت به شرکت پیشرو**)	
	دامنه	امتیاز	دامنه	امتیاز
نماگرهای ناحیه ۱ (شاخص کارایی نیروی کار، سرمایه، انرژی و کل عوامل تولید)	بیش از رشد بخش متناظر	۱۰۰	بیش از ۸۰ درصد پیشرو	۱۰۰
	بین ۰ تا رشد بخش متناظر درصد	رشد×۱۰۰	بین ۵۰ تا ۸۰ درصد پیشرو	۵۰
	منفی	۰	کمتر از ۵۰ درصد پیشرو	۰
نماگرهای ناحیه ۲ (شاخص اثربخشی و اثربخشی برنامه)	بیش از ۱ درصد	۱۰۰	بیش از ۸۰ درصد پیشرو	۱۰۰
	بین ۰ تا ۱ درصد	رشد×۱۰۰	بین ۵۰ تا ۸۰ درصد پیشرو	۵۰
	منفی	۰	کمتر از ۵۰ درصد پیشرو	۰
نماگرهای ناحیه ۳ (شاخص کیفیت برنامه و بودجه)	شاخص×۱۰۰			

* مشروط به آنکه وضعیت شاخص نسبت به سال ۱۳۹۹ افزایش پیدا کرده باشد..

** مقایسه سطح صرفا در خصوص شرکت‌های دولتی که دارای مشابه دولتی هستند صورت می‌گیرد.

- **شیوه ارزیابی ناحیه ۴:** در ناحیه‌ی چهارم، امتیاز شاخص‌های کیفی ارزیابی، در صورتی که نهاد متولی ارزیابی، آن را به‌صورت امتیاز اعلام نماید مشابه همان امتیاز و در بازه‌ی ۰ تا ۱۰۰ خواهد بود. در صورتی‌که ارزیابی بر اساس رعایت یا عدم رعایت باشد، امتیاز به ترتیب ۱۰۰ یا ۰ در نظر گرفته می‌شود.

جدول ۸- شیوه امتیازدهی به نماگرهای کیفی

نوع ارزیابی	امتیاز
رعایت/ عدم رعایت	رعایت = ۱۰۰ – عدم رعایت = ۰
بازه ارزیابی	تبدیل نمره ارزیابی به امتیاز در بازه ۰ تا ۱۰۰

۵-۳- تعیین امتیاز نهایی بهره‌وری شرکت‌های دولتی

امتیاز هر مولفه بر اساس شیوه امتیازدهی جداول ۶ و ۷ دارایی در جدول ۸- امتیاز بهره‌وری شرکت دولتی درج خواهد شد.

جدول ۸- امتیاز بهره‌وری شرکت دولتی

نام شرکت	عملکرد کارایی			عملکرد اثربخشی		کیفیت برنامه و بودجه	توانمندسازهای کیفی			امتیاز کل
	کارایی نیروی کار	کارایی سرمایه	کارایی کل عوامل تولید	شاخص اثربخشی	اثربخشی برنامه		استقرار چرخه بهره‌وری	حسابرسی عملیاتی	آیین‌نامه انتظام بخشی	
امتیاز										
سقف امتیاز										۱۰۰

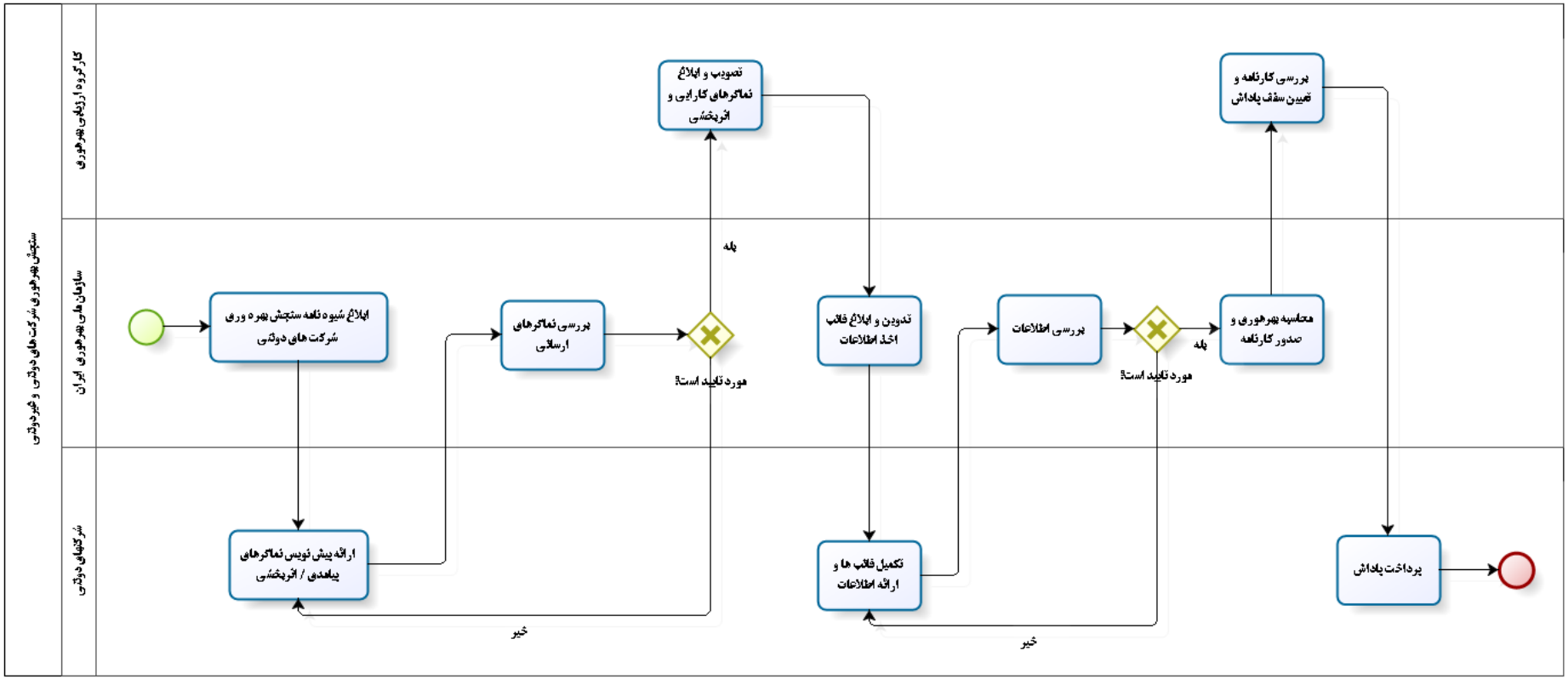
کارگروه بهره‌وری با لحاظ کارنامه بهره‌وری و با توجه به تکالیف محوله به شرکت‌ها، شرایط محیطی خارج از اختیار شرکت‌ها و توجه به رابطه علی بین اقدامات ناظر به ارتقای کارایی و اثربخشی و نتایج کارنامه، نسبت به تعدیل امتیاز کل شرکت و سقف پاداش قابل پرداخت متناسب با بهره‌وری (مطابق با جدول ۶) ادقام می‌نمایند.

جدول ۹- تعیین نمره نهایی شرکت

نام شرکت	نمره نهایی مصوب کارگروه (از ۱۰۰)	نام و امضای نماینده سازمان ملی بهره‌وری ایران	نام و امضای نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی	نام و امضای نماینده سازمان برنامه و بودجه کشور	نام و امضای نماینده سازمان اداری و استخدامی کشور

۴-۵- فرآیند اجرایی سنجش عملکرد شرکت‌های دولتی

به منظور درک بهتر ترتیب فعالیت‌های مرتبط با ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی، فرآیند کلی در قالب نمودار جریان به‌صورت شکل زیر نمایش داده شده است.



شکل ۴- فرآیند اجرایی سنجش عملکرد شرکت‌های دولتی

۵-۵- نقش‌ها و مسئولیت‌ها

به منظور آگاهی از زمان‌بندی فعالیت‌های ترسیم‌شده در نمودار جریان، کلیه‌ی اقدامات مربوط به ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های دولتی به همراه ذکر دستگاه‌های مسئول و همکار و آخرین مهلت جهت انجام هر فعالیت در جدول آورده شده است.

جدول ۱۱- اقدامات، مسئولیت‌ها و زمان‌بندی انجام فعالیت‌ها

اقدام	دستگاه مسئول	دستگاه همکار	آخرین مهلت	ملاحظات
ارائه پیش نویس نماگرهای اثربخشی	شرکت اصلی/ مادر تخصصی	سازمان ملی بهره‌وری ایران	۱۴۰۲/۰۵/۱۵	بر اساس «راهنمای تعیین نماگرهای عملکرد شرکت‌های دولتی» (پیوست شیوه‌نامه)
بررسی نماگرهای اثربخشی	سازمان ملی بهره‌وری ایران	وزارتخانه متولی/ شرکت مادر تخصصی	۱۴۰۲/۰۵/۳۱	-
تصویب و ابلاغ نماگرهای کارایی و اثربخشی	کارگروه ارزیابی بهره‌وری	-	همزمان با بخشنامه بودجه ۱۴۰۳	-
تدوین و ابلاغ قالب‌های اختصاصی اخذ اطلاعات	سازمان ملی بهره‌وری ایران	شرکت‌های دولتی	۱۴۰۲/۰۶/۳۱	در جلسات اختصاصی بین شرکت دولتی و سازمان تدوین خواهد شد.
تکمیل قالب‌های اطلاعاتی برای ارزیابی وضعیت	شرکت‌های دولتی	-	۱۴۰۲/۰۷/۳۰	در صورت آماده شدن سامانه یکپارچه شرکت‌های دولتی، از طریق درگاه بهره‌وری در این سامانه انجام خواهد شد.
کنترل و تأیید اطلاعات	سازمان ملی بهره‌وری ایران	سازمان حسابرسی	۱۵ روز پس از دریافت اطلاعات	-
انجام محاسبات و تدوین گزارش ارزیابی بهره‌وری	سازمان ملی بهره‌وری ایران	-	یک‌ماه پس از تایید صحت اطلاعات	-
بررسی کارنامه و تعیین سقف	کارگروه ارزیابی بهره‌وری	-	یک‌ماه پس از صدور کارنامه	-

۶- شیوه سنجش بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

همان‌طور که پیش از این در تعاریف ذکر شد، در شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت کمتر از ۵۰ درصد سهام به دولت تعلق دارد. البته شایان ذکر است که در شرکت‌های تحت مدیریت دولت انتخاب اکثریت اعضای هیئت مدیره آن‌ها براساس نظر دولت یا دستگاه‌های اجرایی دولتی صورت می‌پذیرد. سنجش بهره‌وری این دسته از شرکت‌ها در قالب مراحل زیر صورت می‌پذیرد.

- ارسال فهرست کامل از شرکت‌ها به تفکیک (۱) شرکت‌های دولتی، (۲) بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، (۳) شرکت‌های تابع و (۴) وابسته به آن‌ها و (۵) شرکت‌های تحت مدیریت دولت به همراه نسبت‌های مالی مورد نظر و مازاد بر لیست ارائه شده در بند ۶-۱ این شیوه‌نامه، توسط کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی
- دریافت تاییدیه فهرست شرکت‌ها و نسبت‌های مالی از سازمان ملی بهره‌وری ایران
- ارسال اطلاعات موردنیاز برای محاسبه نسبت‌های مالی به کمیته بهره‌وری دستگاه‌اجرایی مربوطه توسط شرکت
- محاسبه نسبت‌های مالی توسط کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی با همکاری شرکت‌ها و ارسال آن به انضمام مستندات مالی (صورت‌های مالی، صورت سود و زیان و سایر مستندات) به سازمان ملی بهره‌وری ایران
- محاسبه بهره‌وری، امتیازدهی به شرکت‌ها و صدور کارنامه توسط سازمان ملی بهره‌وری
- بررسی کارنامه و درج امتیاز نهایی توسط کارگروه ارزیابی بهره‌وری

لازم به ذکر است، سنجش این دسته از شرکت‌ها ابتدا توسط کمیته بهره‌وری دستگاه‌اجرایی صورت پذیرفته و سپس، شاخص‌های محاسبه شده و اطلاعات پشتیبان (شامل صورت‌های مالی و سود و زیان و اطلاعات تکمیلی) برای بررسی و تایید نهایی به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارسال می‌شود. هم‌چنین، تمامی کمیته‌های بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی مکلفند، فهرست جامعی از شرکت‌های خود را به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نمایند. در سنجش بهره‌وری این دسته از شرکت‌ها از نسبت‌های مالی زیر بهره‌گیری می‌شود. ارائه اطلاعات نسبت‌های مالی زیر برای هر شرکت و به تفکیک ۵ سال گذشته الزامی است.

۶-۱- نسبت‌های مالی

تجزیه و تحلیل نسبت‌های مالی یک روش کمی برای به ایجاد بینش نسبت به نقدینگی، کارایی عملیاتی و سودآوری شرکت با مطالعه صورت های مالی آن مانند ترازنامه و صورت سود و زیان است. تجزیه و تحلیل نسبت‌ها، سنگ‌بنای تحلیل سهام بنیادی است. نسبت‌های مالی پیشنهادی و نحوه محاسبه آن‌ها در جدول زیر ارائه شده است.

برخی از نسبت‌های مالی در سه دسته کلی (۱)نسبت‌های کارایی، (۲) نسبت‌های سودآوری و (۳) نسبت‌های ارزش (قیمت) بازار در جدول ۱۲ ارائه شده است. لازم به‌ذکر است با توجه به ماهیت تجاری متفاوت این شرکت‌ها، کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی می‌تواند در زمان ارائه فهرست شرکت‌های خود، نسبت‌مالی مازاد بر آنچه در این سند ذکر شده است را به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نماید. نماگرهای پیشنهادی، در صورت تصویب سازمان ملی بهره‌وری ایران در سنجش این شرکت‌ها لحاظ خواهدشد.

جدول ۱۲- نسبت‌های مالی در سنجش بهروری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

نام نسبت	تعریف	نسبت‌ها		
نسبت‌های کارایی	نسبت‌های کارایی که به آن نسبت‌های فعالیت نیز گفته می‌شود، ارزیابی می‌کنند که یک شرکت چقدر از دارایی‌ها و بدهی‌های خود برای تولید فروش و به حداکثر رساندن سود استفاده می‌کند. نسبت های کلیدی کارایی عبارتند از: نسبت گردش مالی، گردش موجودی، و فروش روز در موجودی.	**گردش موجودی و زمان فروش موجودی به روز**[3] $Inventory\ Turnover = \frac{Cost\ of\ Goods\ sold}{Inventory}$ گردش موجودی = هزینه کالاهای فروخته شده / موجودی $Day's\ Sales\ in\ Inventory = \frac{365\ days}{Inventory\ turnover}$ زمان اتمام موجودی به روز = ۳۶۵ روز / گردش موجودی	**گردش مطالبات و زمان دریافت مطالبات فروش به روز**[2] $Receivables\ Turnover = \frac{Sales}{Accounts\ receivable}$ گردش مطالبات = فروش / مطالبات $Day's\ Sales\ in\ Receivables = \frac{365\ days}{Receivable\ Turnover}$ زمان دریافت مطالبات فروش به روز = ۳۶۵ روز / گردش مطالبات	**گردش کل سرمایه**[1] $Total\ Asset\ Turnover = \frac{Sales}{Total\ Asset}$ گردش کل سرمایه = فروش / کل سرمایه این شاخص یک تصویر بزرگتری نسبت به دو شاخص قبلی به ما ارائه می دهد. از این شاخص می توان شاخص دیگری به نام شاخص شدت سرمایه گذاری را بدست آورد که نشان دهنده این است که برای تولید یک واحد پولی در فروش چقدر سرمایه نیاز است.
نسبت‌های سودآوری	این شاخص‌ها از اهمیت زیادی برخوردارند و روی درآمد خالص شرکت تمرکز دارند و همچنین نشان‌دهنده کارایی و بازده سرمایه و کلیه عملیات‌های شرکت می‌باشند.	**حاشیه سود**[6] $Profit\ Margin = \frac{Net\ income}{Sales}$ حاشیه سود = خالص درآمد / فروش بالابودن حاشیه سود مطلوب می‌باشد و لی پایین‌بودن آن همیشه نامطلوب نیست شرایطی را در نظر بگیرید که شرکت تولید خود را افزایش ولی قیمت را کاهش می‌دهد که فروش بیشتر شود در این حالت حاشیه سود کم می‌شود ولی جمع کل سود ممکن است بیشتر یا کمتر شود.	**بازگشت سهام**[5] $Return\ on\ Equity = \frac{Net\ income}{Total\ etrx\ quity}$ بازگشت سهام = درآمد خالص / کل سهام این شاخص برای سهام‌داران مهم است.	**بازگشت سرمایه**[4] $Return\ on\ Asset = \frac{Net\ income}{Total\ assets}$ بازگشت سرمایه = درآمد خالص / کل دارایی

[1] Total Asset Turnover
[2] Receivables Turnover and Day's Sales in Receivables
[3] Inventory Turnover & Day's Sales in Inventory
[4] Return on Assets
[5] Return on Equity
[6] Profit Margin

نام نسبت	تعریف	نسبت‌ها
نسبت‌های ارزش (قیمت) بازار	این قسمت خیلی برای گزارش های مالی ضروری نمی‌باشد و برای شرکت‌هایی که با جامعه تبادل تجاری و فروش دارند قابل محاسبه می‌باشد. $Earning\ per\ share = \frac{Net\ income}{Shares\ outstanding}$ سود به ازای هر سهم = $\frac{\text{درآمد خالص}}{\text{کل سهام}}$	**نسبت قیمت به سود**[2] $Price - Earning\ Ratio = \frac{Price\ per\ share}{Earning\ per\ share}$ نسبت قیمت به سود = $\frac{\text{قیمت هر سهم}}{\text{سود به ازای هر سهم}}$ بالا بودن نشان از دورنمای رشد شرکت می‌تواند باشد ولی در نظر بگیرید که اگر شرکت سود بسیار پایینی هم داشته باشد این شاخص عدد زیادی را نشان می‌دهد لذا همیشه باید این شاخص را با دقت تفسیر کرد.

نسبت قیمت بازار به قیمت در اسناد[1]

$Market - to - Book\ Ratio = \frac{Market\ value\ per\ share}{Book\ value\ per\ share}$

نسبت قیمت بازار به قیمت در اسناد = $\frac{\text{قیمت هر سهم در بازار}}{\text{قیمت هر سهم در اسناد}}$

اگر این شاخص عددی کمتر از یک را نشان دهد نشان از عدم موفقیت در خلق ارزش برای سهم‌داران می‌باشد. در نظر داشته باشید که قیمت در بازار قیمت فعلی سهام را نشان می‌دهد و قیمت در اسناد قیمت با توجه به داده‌های تاریخی را نشان می‌دهد.

[1] Market-to-Book Ratio

[2] Price-Earning Ratio

۶-۲- شیوه ارزیابی و امتیازدهی شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

مطابق با ماده ۹ دستورالعمل ساماندهی حقوق و مزایای مدیران شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت، پرداخت پاداش تا سقف سه ماه حقوق و مزایای مندرج در حکم کارگزینی، بر اساس نمره ارزیابی که توسط کارگروه و با لحاظ گزارش ارزیابی بهره‌وری سازمان ملی بهره‌وری ایران صورت می‌گیرد پس از تصویب در مجامع عمومی شرکت‌های دولتی، به شرح زیر مجاز خواهد بود.

جدول ۱۳- سقف پاداش مدیران شرکت‌ها بر اساس عملکرد بهره‌وری

سطح بهره‌وری شرکت	نمره ارزیابی وضعیت بهره‌وری شرکت	سقف پاداش
عالی	۹۰ و بالاتر	سه ماه حقوق و مزایا
بسیار خوب	۸۰ الی ۸۹	دو ماه حقوق و مزایا
خوب	۷۰ الی ۷۹	یکماه ماه حقوق و مزایا
متوسط	۵۰ الی ۶۹	نصف ماه حقوق و مزایا
ضعیف	۴۹ و پایین‌تر	پرداخت نمی‌شود

۶-۳- تعیین امتیاز نهایی بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

نسبت‌های فوق توسط کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی محاسبه و برای درج امتیاز به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه می‌گردد که امتیاز حاصل، در جدول ۸- امتیاز بهره‌وری شرکت دولتی درج خواهدشد.

جدول ۱۴- امتیاز شرکت وابسته و تحت مدیریت دولت

نام شرکت	** ارائه اطلاعات و مستندات آن به تفکیک ۵ سال گذشته **			امتیاز کل
	شاخص‌های کارایی (از ۳۰)	شاخص‌های سودآوری (از ۴۰)	شاخص‌های ارزش (قیمت) بازار (از ۳۰)	
	امتیاز			
سقف امتیاز				۱۰۰

یادآوری ۱۰: درصورتی که یک یا چند نسبت برای یک شرکت مصداق نداشته‌باشد، امتیاز آن حسب نظر سازمان ملی بهره‌وری ایران میان سایر نسبت‌ها توزیع خواهدشد.

یادآوری ۱۱: ارائه اطلاعات نسبت‌های مالی شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت، به تفکیک ۵ سال گذشته الزامی است.

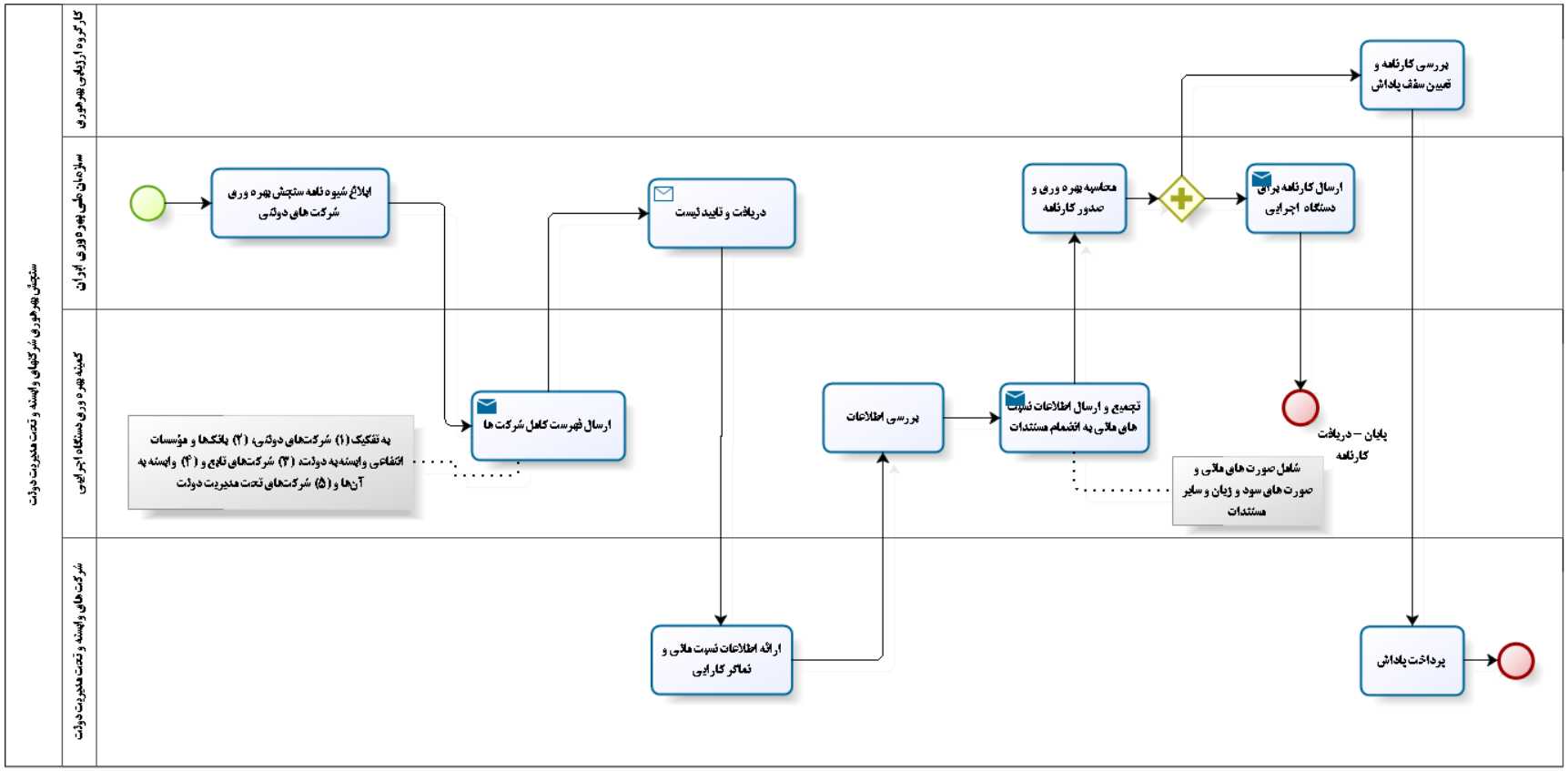
کارگروه بهره‌وری با لحاظ کارنامه بهره‌وری و با توجه به تکالیف محوله به شرکت‌ها، شرایط محیطی خارج از اختیار شرکت‌ها و توجه به رابطه علی بین اقدامات ناظر به ارتقای کارایی و اثربخشی و نتایج کارنامه، نسبت به تعدیل امتیاز کل شرکت و سقف پاداش قابل پرداخت متناسب با بهره‌وری ادقام می‌نمایند.

جدول ۱۵- تعیین نمره نهایی شرکت

نام شرکت	نمره نهایی مصوب کارگروه (از ۱۰۰)	نام و امضای نماینده سازمان ملی بهره‌وری ایران	نام و امضای نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی	نام و امضای نماینده سازمان برنامه و بودجه کشور	نام و امضای نماینده سازمان اداری و استخدامی کشور

۶-۴- فرآیند اجرایی سنجش عملکرد شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

به منظور درک بهتر ترتیب فعالیت‌های مرتبط با ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت، فرآیند کلی در قالب نمودار جریان به‌صورت شکل زیر نمایش داده شده‌است.



شکل ۵- فرآیند اجرایی سنجش عملکرد شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت

۶-۵- نقش‌ها و مسئولیت‌ها

به منظور آگاهی از زمان‌بندی فعالیت‌های مدلسازی‌شده در فرآیند اجرایی، کلیه‌ی اقدامات مربوط به ارزیابی بهره‌وری شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت به همراه ذکر مسئول، همکار و آخرین مهلت جهت انجام هر فعالیت در جدول آورده شده‌است.

جدول ۱۶- اقدامات، مسئولیت‌ها و زمان‌بندی انجام فعالیت‌ها

اقدام	دستگاه مسئول	دستگاه همکار	آخرین مهلت	ملاحظات
ارسال فهرست کامل از شرکت‌ها	کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی	-	۱۴۰۲/۰۵/۲۰	به تفکیک (۱) شرکت‌های دولتی، (۲) بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، (۳) شرکت‌های تابع و (۴) وابسته به آن‌ها و (۵) شرکت‌های تحت مدیریت دولت
دریافت و تایید دریافت	سازمان ملی بهره‌وری ایران	-	۱۴۰۲/۰۵/۳۱	-
ارائه اقلام اطلاعاتی موردنیاز برای محاسبه نسبت‌ها	شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت	-	۱۴۰۲/۰۶/۱۵	به تفکیک برای ۵ سال گذشته
بررسی اطلاعات و محاسبه نسبت‌ها	کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی	-	۱۴۰۲/۰۶/۳۱	-
تجمیع و ارسال اطلاعات به انضمام مستندات	کمیته بهره‌وری دستگاه اجرایی	شرکت‌های وابسته و تحت مدیریت دولت	۱۴۰۲/۰۷/۱۰	-به تفکیک برای ۵ سال گذشته -در صورت آماده شدن سامانه یکپارچه شرکت‌های دولتی، از طریق درگاه بهره‌وری در این سامانه انجام خواهد شد.
کنترل و تأیید اطلاعات	سازمان ملی بهره‌وری ایران	سازمان حسابرسی	۱۵ روز پس از دریافت اطلاعات	-
انجام محاسبات و تدوین گزارش ارزیابی بهره‌وری	سازمان ملی بهره‌وری ایران	-	یک‌ماه پس از تایید صحت اطلاعات	-
بررسی کارنامه و تعیین سقف	کارگروه ارزیابی بهره‌وری	-	یک‌ماه پس از صدور کارنامه	-

پیوست الف - روش‌شناسی ارزیابی کارایی شرکت‌های دولتی

الف-۱- مقدمه

کارایی بیانگر درجه استفاده مؤثر یک بنگاه از نهاده‌های تولید (نیروی انسانی، سرمایه‌های فیزیکی و طبیعی، انرژی، مواد اولیه، دارایی‌های نامشهود و ...) برای تولید کالا و خدمات یا ستانده‌های بنگاه است. دراین گزارش کارایی با استفاده از نماگرهای بهره‌وری بر اساس نسبت ستانده فیزیکی (کالا و خدمات تولیدشده) به نهاده فیزیکی (منابع اقتصادی مورداستفاده در تولید) تعریف می‌شود[۱۹] که ستانده یا نهاده می‌تواند شامل یک یا چند محصول یا عامل تولید باشد.

درباره تعریف کلی سنجه‌های بهره‌وری به‌صورت نسبت سنجه حجمی ستانده[۲۰] به سنجه حجمی نهاده[۲۱] اجماع وجود دارد. اما بر اساس کاربردهای مختلف مورد انتظار از سنجش بهره‌وری و همچنین ماهیت فعالیت مورد ارزیابی، می‌توان سنجه‌های بهره‌وری متفاوتی را چه از لحاظ مؤلفه‌های ستانده و نهاده و چه از لحاظ روش ساخت سنجه‌های بهره‌وری، تعریف و سنجش کرد. مهمترین اصول در نظر گرفته شده به منظور تعریف و شناسایی اقلام به شرح زیر است:

- تمامی اقلام ستانده (ارزش ستانده ناخالص، ارزش افزوده) و نهاده (مصارف واسطه، نیرو ی کار و موجودی سرمایه) در انطباق کامل با آخرین نسخه از استاندارد حساب‌های ملی (SNA 2008) شناسایی و احصا شده‌اند. بنابراین داده‌های این گزارش امکان مقایسه یک بنگاه در طول زمان و با فعالیت‌های اقتصادی متناظر را فراهم می کند.
- از بین روش‌های مختلف به منظور ترکیب عوامل تولید و ستانده‌ها، رویکرد مورد استفاده در این گزارش رویکرد ناپارامتری غیرمرزی شاخص عددی۲۲ بوده است. این رویکرد امکان اندازه‌گیری شاخص‌های بهره‌وری تعداد قابل توجهی بنگاه و به روز نگه داشتن مستمرو سالانه این شاخص‌ها را فراهم می کند. به شرط آنکه در شناسایی و احصای اقلام مختلف ستانده و نهاده با دقت صورت گیرد، رویکرد شاخص عددی علی‌رغم فروض محدود کننده خود و دارا بودن محدودیت‌های تحلیلی، به منظور مقایسه بین زمانی عملکرد شرکتهای دولتی مناسب و انعکاس وضعیت موجود آن‌ها رویکردی قابل اطمینان خواهد بود.
- هر چند نماگرهای بهره‌وری، جزو نماگرهای مالی نمی شوند امامهمترین مأخذ برای احصای اطلاعات مربوط به این نماگرها، صورت‌های مالی و یادداشت‌های توضیحی مربوطه به ویژه صورت سود و زیان و صورت وضعیت مالی (ترازنامه) بوده است. با این وجود با توجه به کیفیت و کفایت اطلاعات مندرج در صورتهای مالی، ممکن است اطلاعات تکمیلی از شرکت‌های دولتی اخذ شده باشد.

---

[۱۹] در ادبیات اقتصادی نماگرهای ستانده به نهاده به عنوان نماگرهای بهره‌وری شناخته می‌شوند و کارایی بر اساس فاصله از وضعیت بهینه (مرز کارایی) سنجیده می‌شود اما با توجه به مدل مفهومی معرفی‌شده در این شیوه‌نامه، در این‌جا مفهومی متفاوت از کارایی مورد نظر است.

[20] Output

[21] Input

[22] Index Number

- در این شیوه‌نامه سنجه‌های بهره‌وری به صورت شاخص‌هایی تعریف شده‌اند که هدف آن‌ها مقایسه هر شرکت با وضعیت گذشته خود است. بنا براین سطح شاخص‌های بهره‌وری بخش‌ها یا شرکت‌های مختلف قابلیت مقایسه با هم را نداشته و صرفا رشد آن‌ها قابل مقایسه است.

الف-۲- سنجش ستانده

مجموع کالاها و خدمات تولید شده در یک بنگاه به‌منظور عرضه به خارج از بنگاه و ارزش کالاها و خدمات تولید شده به منظور مصرف در همان بنگاه را ارزش ستانده می‌نامند. موارد ذیل جزو ستانده‌های یک شرکت دولتی محسوب می شوند.

۱- فروش کالا یا خدمات اصلی یا فرعی
۲- اجرای پروژه‌ها(طرح‌ها) ی تملک دارایی
۳- ارائه خدمات عمومی بدون درآمد

ستانده یک بنگاه را می‌توان به صورت کمیت (تعداد، وزن، یا حجم) محصولات تولید شده، مانند وزن فولاد، تعداد خودرو، حجم محصولات پتروشیمی، تعداد خدمات ارائه شده به مشتریان و نظایر آن، بیان نمود. در صورت استفاده از ستانده فیزیکی، امکان جمع نمودن ستانده‌های غیرهمگن یک بنگاه وجود ندارد، به عبارت دیگر چنانچه بنگاه بیش از یک نوع محصول یا محصولاتی با کیفیت‌های مختلف تولید کند، تجمیع مقدار محصولات ناهمگن آن به عنوان ستانده کل قابل دفاع نیست. بنابراین به منظور محاسبه ستانده بنگاه می‌توان از روش محاسبه ارزش ستانده استفاده می‌شود. رایج‌ترین نماگرهای محاسبه ارزش ستانده:

- ارزش ستانده ناخالص
- ارزش افزوده

الف-۲-۱- احصای اقلام ارزش ستانده ناخالص

- فروش کالا یا خدمات اصلی یا فرعی
  - درآمدهای عملیاتی که ناشی از فروش کالاها و ارائه خدمات اصلی یا فرعی است و از صورت سود و زیان قابل احصا هستند ستانده محسوب می شود.
  - برخی از اقلام مندرج در سرفصل درآمد عملیاتی مانند درآمد حاصل از سرمایه گذاری یا درآمد جریمه (مگر در خصوص شرکت‌های حوزه مالی) جزو ستانده محسوب نمی‌شود.
  - در خصوص اکثر شرکت‌های دولتی تولیدی، محصول فروخته شده و خودمصرفی ستانده محسوب شده و محصولات تولید شده فروخته نشده (انباشت شده در انبار) مگر در موارد استثنایی جزو ستانده محسوب نمی‌شود.

- در شرکت‌های بازرگانی که محصول خریداری شده را بدون تغییر شکل می فروشند، اختلاف ارزش فروش و خرید ستانده محسوب می‌شود.
- درآمد پیمانکاری، ارزش محصولات فروخته شده شرکت‌های پیمانکاری، ساختمانی یا مجری و یا سهم پروژه‌ها از بهای تمام شده و هزینه‌های اداری و فروش جزو ستانده‌های نوع دوم (انجام پروژه) محسوب می شود.

- اجرای پروژه‌ها و طرح‌ها

- اجرای انواع پروژه‌های تملک دارایی اعم از احداث زیرساخت‌های حمل ونقل، انرژی، ارتباطات و ... ، احداث ساختمآن‌های مسکونی، اداری و ...، ایجاد و نوسازی کارخانجات و خطوط تولید، اجرای پروژه‌های مرتبط با فناوری اطلاعات و سایر طرح‌های تملک دارایی جزو ستانده شرکت دولتی محسوب می‌شود. خواه این پروژه‌ها پس از تکمیل در مالکیت خود شرکت درآیند، خواه پروژه‌ها پس از تکمیل به سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی واگذار /فروخته شود.
- در صورتی که پروژه به صورت کامل یا بخشی با استفاده از منابع در اختیار شرکت دولتی (یعنی نیروی کار تحت استخدام شرکت، ماشین‌آلات و تجهیزات تحت تملک شرکت و مصارف واسطه خریداری شده توسط شرکت دولتی) صورت گیرد، کل ارزش پروژه به عنوان ستانده محسوب می‌شود.
- در صورتی که پروژه به صورت کامل توسط پیمانکار انجام شود و شرکت صرفا در جایگاه مدیریت طرح (کارفرما) قرار داشته باشد، ارزش فروش منهای ارزش بهای تمام شده به عنوان ستانده احصا می شود.
- با توجه به طولانی بودن اجرای طرح‌ها، معیار احصای ستانده‌های پروژه، تکمیل طرح نبوده و افزایش کار در جریان تکمیل به عنوان ستانده در نظر گرفته می‌شود.
- در شرکتهای دولتی که در کنار تولید محصول و ارائه خدمت، به اجرای طرح نیز اشتغال دارند، سهم طرح‌ها از بهای تمام شده و هزینه‌های اداری، عمومی و فروش جزو ستانده شرکت محسوب می‌شود.

- ارائه خدمات عمومی بدون درآمد

- شرکت دولتی ممکن است بر اساس ماموریت‌های محوله، اقدام به تولید کالا یا خدماتی به ذینعان بیرون از شرکت نماید که در قبال ارائه آن‌ها هیچ درآمدی کسب نمی‌کند. این موارد جزو ستانده‌های شرکت محسوب خواهند شد. صدور مجوز، ارائه معرفی نامه،تهیه گزارش، تولید اسناد و استانداردهای فنی قابل استفاده برای عموم از این قبیل خدمات هستند.
- احتساب خدمات بدون درآمد به عنوان ستانده تنها در صورتی قابل انجام خواهد بود که اطلاعات مربوط به بهای تمام شده هر واحد محصول و مقدار محصول تولید شده به صورتی اطمینان آور در دسترس باشد.

الف-۲-۲- ساخت شاخص حجمی ارزش ستانده ناخالص

همان طور که پیش تر بیان شده، سنجه‌های بهره‌وری از نسبت حجمی ستانده به حجم نهاده حاصل می‌شود و در نتیجه از مجموع ارزش اسمی اقلام ستانده نمی‌توان به عنوان ستانده استفاده کرد. از سوی دیگر ترکیب مقادیر فیزیکی ستانده‌های ناهمگون نیز بی معنا است.

در نتیجه شاخص حجمی ستانده (که به آن ستانده قیمت ثابت نیز می‌گویند) با داشتن مقادیر فیزیکی ستانده و با وزن ارزش نسبی آن‌ها، ساخته می‌شود.

- **شاخص حجمی ستانده فروش:** شاخص حجمی ستانده فروش از تقسیم ارزش ستانده (به قیمت جاری) به شاخص قیمت ستانده به دست می‌آید. شاخص قیمت ستانده مورد استفاده شاخص فیشر (میانگین هندسی شاخص‌های قیمت لاسپیرز و پاشه) اختصاصی شرکت است که بر اساس اطلاعات مقدار و قیمت ستانده‌های شرکت حاصل شده است. شاخص‌های قیمت به صورت زنجیره‌ای و با سال پایه متغیر (t-1) ساخته می‌شوند.

$$\overline{Ou}_{s,t} = \frac{\sum P_t Q_t}{Fi_{t,t-1}}$$

$$Fi_{t,t-1} = \sqrt{La_{t,t-1} \times Pa_{t,t-1}}$$

$$La_{t,t-1} = \frac{\sum P_t Q_t}{\sum P_t Q_{t-1}}$$

$$Pa_{t,t-1} = \frac{\sum P_t Q_t}{\sum P_{t-1} Q_t}$$

$P =$ قیمت محصول فروخته شده

$Q =$ مقدار محصول فروخته شده

- **شاخص حجمی ستانده طرح‌ها:** شاخص حجمی ستانده طرح‌های تملک دارایی بر اساس حجم عملیات سالانه (مانند کیلومتر راه احداث شده، هکتار زمین آماده شده، مگاولت آمپر ظرفیت ایجاد شده یا ...) یا درصد پیشرفت فیزیکی پروژه طی سال و مخارج مرتبط با پروژه طی سال به شکل زیر ساخته می‌شود.

$$\overline{Ou}_{s,t} = \prod (Pr_{i,t})^{1/2 \times (Cost_{i,t} + Cost_{i,t-1})}$$

$Pr_i = i$ حجم عملیات یا پیشرفت فیزیکی‌پروژه

$cost_i = i$ مخارج سالانه پروژه

- **شاخص حجمی ستانده بدون درآمد:** شاخص حجمی ستانده بدون درآمد با احصای اطلاعات مربوط به مقدار خدمت ارائه شده در هر گروه خدمت (به شکلی که خدمات هر گروه از نظر ماهیت همگن باشد) و با وزن مخارج قابل انتساب مستقیم و سربار به هر گروه خدمت به شکل زیر ساخته می‌شود.

$$\overline{Ou}_{p,t} = \prod (S_{i,t})^{1/2\times(Exp_{i,t}+Exp_{i,t-1})}$$

$S_i = \mathrm{i}$ مقدار ارئه‌شده خدمت

$Exp_i = \mathrm{i}$ هزینه قابل انتساب به خدمت

- **ترکیب ستانده‌های فروش، طرح و خدمات بدون درآمد:** به منظور ترکیب سه شاخص حجمی فوق، هر یک از شاخص‌های حجمی در سهم سالانه فعالیت‌های متناظر در هزینه‌های سالانه شرکت ضرب شده و با هم جمع می شوند.

الف-۲-۳- ارزش افزوده

ارزش جدید ایجاد شده در فرایند تولید را ارزش‌افزوده گویند که با کسر نهاده‌های واسطه از ستانده به دست می‌آید، به عبارت دیگر ارزش ستانده منهای ارزش مصرف واسطه، ارزش‌افزوده نامیده می‌شود. به دلایل زیر ارزش افزوده معیار مناسبی برای سنجش ستانده بنگاه است.

- ارزش افزوده، تفاوت بین ارزش ستانده ناخالص بنگاه با ارزش مواد واسطه و خدمات مصرفی را نشان می‌دهد و شامل فروش غیرعملیاتی نیست. بنابراین ضمن تمرکز بر ارزش واقعی ایجاد شده توسط بنگاه، موجب ایجاد یک چشم‌انداز مشتری‌محور برای بنگاه خواهد شد.
- ارزش افزوده نوعی ابزار انگیزشی موثر است که می‌تواند ارتباط کارکنان با مالکان و سرمایه‌گذاران را عمیق‌تر کند چرا که هر وقت ارزش ایجاد شده در اثر تلاش جمعی بیشتر شود، ثروت توزیع شده نیز برای کسانی که در ایجاد آن سهیم بوده‌اند بیشتر می‌شود.
- ارزش افزوده متأثر از فرآیند برون سپاری[۲۳] و درون سپاری [۲۴] بوده بنابراین اثربخشی این موضوع به خوبی در نماگرهای بهره‌وری تک عاملی منعکس می‌شود.

ارزش افزوده بنگاه به قیمت جاری و ثابت از کسر مصارف واسطه از ارزش ستانده ناخالص به قیمت جاری و ثابت حاصل می‌شود.

$$VA_t = GO_t - IC_t$$

$$\overline{VA_t} = \overline{GO_t} - \overline{IC_t}$$

[23] Outsourcing
[24] Insourcing

الف-۳- سنجش نهاده‌های تولید

نهاده‌های مورد استفاده در تولید ستانده‌ها به سه گروه تقسیم می‌شوند:

- نیروی کار (سرمایه انسانی)
- سرمایه فیزیکی
- سرمایه نامشهود
- مصارف واسطه شامل خدمات واسطه، مواد و کالای واسطه، انرژی

الف-۳-۱- نیروی کار

به کلیه کارکنان یک بنگاه که بصورت رسمی، پیمانی یا روزمزد، در استخدام شرکت می‌باشند، نیروی کار، اطلاق می‌شود. برای محاسبه بهره‌وری نیروی کار لازم است نفرساعت کار انجام شده برای تولید ستانده‌ها محاسبه شود این سنجه میزان واقعی نهاده کار صرف شده برای تولید ستانده را نشان می‌دهد اما از آنجا که داده‌های نفر ساعت کار انجام شده به راحتی در دسترس نیست، از تعداد نیروی کار به عنوان نسخه جایگزین استفاده می‌شود. (در این حالت لازم است زمان کار کارگران پاره‌وقت، به معادل تعداد نیروی‌کار تبدیل شود).

- در این شیوه نامه نهاده نیروی کار بر حسب تعداد کارکنان شرکت از یادداشت‌های توضیحی صورت‌های مالی مورد نظر است. لازم به ذکر است، کارکنانی که در خدمت بنگاه بوده اما ازبنگاه دیگری دستمزد دریافت می‌کنند (کارکنان شرکت‌های خدماتی ای پیمانکار) اعم از اینکه تمام‌وقت یا پاره‌وقت باشند، جزء کارکنان بنگاه محسوب نمی‌شوند.
- از آنجا که کیفیت و سطح ارزشمندی کارکنان از منظر سرمایه انسانی یکسان نیست، تفکیک کارکنان بر اساس معیارهایی چون سطح سواد، تجربه، رتبه و مانند آن (به منظور تعدیل کیفی نهاده کار با استفاده از وزن جبران خدمات در هریک از دسته‌های تفکیک شده)، در صورتی که قابل احصا باشد، می‌تواند وضعیت نهاده نیروی کار و به تبع آن بهره‌وری شرکت را به شکل دقیق‌تری منعکس نماید.

سنجش کیفیت نیروی کار

۱- تهیه بانک اطلاعاتی کاملی از کارکنان با طبقه‌بندی‌های مختلف بر حسب ویژگی‌های متنوع ته‌یه شود. مهمترین دسته بندی‌های مفید برای محاسبه نهاده نیروی کار عبارتند از:

- مهارت و دانش نیروی کار: بر اساس سطح تحصیلات یا سطح صلاحیت‌های شغلی مورد نیاز برای انجام کار
- رتبه یا جایگاه شغلی مثلا کارگر ساده، تکنیسین، سرکارگر، مدیری عملیاتی و...

۲- استخراج اطلاعات جبران خدمات هر یک از طبقات مذکور . شامل حقوق و مزایای نقدی و غیرنقدی و نیز سهم‌یه تامین اجتماعی پرداختی توسط کارفرما به نیابت از کارکنان) به منظور وزن‌دهی به هر یک از طبقات کارکنان

۳- تجمیع تعداد کارکنان هر دسته: در این دستورالعمل استفاده از متدولوژی شاخص‌های عددی برای تجمیع داده‌های نیروی کار توصیه می‌شود. در نتیجه شاخص تورنکویست تغییرات مقدار نیروی کار بین سال ۰ و ۱ (TL) به روش زیر حاصل می‌شود:

$$TL = \prod_{k=1}^{K} \left[\frac{L_{1k}}{L_{0k}}\right]^{\frac{v_{k1}+v_{k0}}{2}}$$

Vk = سهم جبران خدمات نیروی کار دسته k ام از کل جبران خدمات پرداختی به کارکنان

- توجه: به منظور افزایش دقت محاسبه نهاده نیروی کار، جایگزین کردن نفر ساعت کار واقعی نیروی کار به جای تعداد توصیه می‌شود.

الف-۳-۲- سرمایه فیزیکی(دارایی‌های ثابت مشهود)

دارایی به هرگونه منبع دارای ارزش اقتصادی تحت مالکیت یا کنترل شرکت اطلاق می‌شود که انتظار می‌رود در آینده برای شرکت ایجاد منفعت اقتصادی (به صورت ایجاد جریان نقدی، کاهش هزینه، افزایش فروش و ...) نماید. دارایی می‌تواند از خارج بنگاه خریداری یا اکتساب شده یا در داخل بنگاه توسعه یافته یا ایجاد شود. به طور معمول دارایی‌های یک شرکت از دو دسته دارایی‌های جاری و دارایی‌های غیرجاری شامل دارایی‌های ثابت مشهود، دارایی‌های مالی و دارایی‌های نامشهود، تشکیل می‌شود.

از میان موارد فوق دارایی‌های ثابت مشهود و دارایی نامشهود که در تولید به طور مکرر مورد استفاده قرار گرفته و ایجاد ظرفیت تولید می‌کند و طول عمر آن‌ها معمولا بیش از یکسال است، به عنوان نهاده تولید، در سنجش و ارزیابی بهره‌وری و کارایی بنگاه اقتصادی مورد توجه قرار دارند.

- زمین یا سایر دارایی‌های ساخته نشده مانند معدن ممکن است برای برخی تحلیل‌ها به عنوان بخشی از سرمایه فیزیکی در نظر گرفته نمی‌شود.
- در این شیوه‌نامه نهاده سرمایه با استفاده از سنجه موجودی سرمایه مولد[۲۵] سنجیده می‌شود.
- سنجش دقیق موجودی سرمایه مولد گام مهمی در احصای نهاده سرمایه است. به منظور سنجش موجودی سرمایه روش‌های مختلفی وجود دارد که از بین آن‌ها روش موجودی گیری دائمی (PIM) با توجه هدف و قلمرو این شیوه نامه انتخاب شده است.

[25] Productive Capital Stock

روش موجودی گیری دائمی (Perpetual Inventory Method)

۱- تهیه لیستی از دسته‌های اقلام سرمایه ای مشابه از اقلام یادداشت دارائی‌های ثابت مشهود و نامشهود ترازنامه، با توجه به ماهیت بنگاه. مثلا: ساختمان، وسایل نقلیه، ماشین‌آلات و تجهیزات تولید، ابزار و وسایل کار با دوام، لوازم و تجهیزات اداری و ...

۲- جمع آوری اطلاعات سری زمانی مخارج سرمایه گذاری در هر دسته حداقل از آخرین سال تجدید ارزیابی دارایی‌ها[۲۶]

۳- تبدیل قیمت‌های جاری به ثابت مقادیر مخارج سرمایه گذاری با استفاده از شاخص‌های قیمت مناسب مانند شاخص ضمنی قیمت تولید کننده

۴- احصای الگوی استهلاک و احصای الگوی کارایی-عمر هر دسته از دارایی‌های ثابت: این کار در قالب انتساب عمر مفید (عمر سرویس دهی) دارایی و توزیع ارزش دارایی در طول زمان عمر مفید صورت می‌گیرد.در پروژه فعلی برای سادگی الگوی استهلاک و عمر مفید، برابر با مقادیر در نظر گرفته شده در صورت وضعیت مالی (ترازنامه) شرکت‌های دولتی در نظر گرفته شده است.

۵- محاسبه موجودی سرمایه در هر دسته: پس از احصای اقلام فوق الذکر با کمک رابطه زیر می‌توان موجودی سرمایه به قیمت ثابت در هر دسته از اقلام دارایی ثابت را محاسبه کرد

K0= ارزش دفتری انتهای آخرین سال تجدید ارزیابی

$$\overline{K_{0,i}} = {K_{0,i}}/{PI_{1,i}}$$

I0= تغییرات بهای تمام شده سال۰ (تشکیل سرمایه ناخالص سال ۰)

CF1,i= I1,i-I0,i

$$\overline{CF_{1,i}} = CF_{1,i}/PI_{1,i}$$

$$\delta_{0,i} = d_{0,i}/(K_{0,i} + \frac{1}{2}CF_{1,i})$$

$$\overline{D_{1,i}} = \delta_{0,i}(\overline{K_{0,i}} + \frac{1}{2}\overline{CF_{1,i}})$$

$$\overline{K_{1,i}} = \overline{K_{0,i}} + \overline{ICF_{1,i}} - \overline{D_{1,i}}$$

.

.

.

CFt,i=It,i-It-1,i

$$\overline{CF_{t,i}} = CF_{t,i}/PI_{t,i}$$

$$\delta_{t-1,i} = d_{t-1,i}/(K_{t-1,i} + \frac{1}{2}CF_{t-1,i})$$

[۲۶] دسته‌بندی باید حتی‌المقدور تا حدی تفصیلی باشد که بتوان یک عمر مفیدو الگوی فرسودگی واحد به همه اقلام سرمایه ای موجود در دسته نسبت داد.

$$D_{t,i} = \delta_{t-1,i}(K_{t-1,i} + \frac{1}{2}\overline{CF}_{t-1,i})$$

$$\overline{K_{t,i}} = \overline{K_{t-1,i}} + \overline{CF_{i,t}} - \overline{D_{t,i}}$$

ارزش دفتری انتهای آخرین سال تجدید ارزیابی =K0

موجودی سرمایه پایان سال t به قیمت ثابت: $\overline{K_{t,i}}$

مانده بهای تمام شده گروه دارایی i در سال t : It,i

تشکیل سرمایه ناخالص گروه دارایی i در سال t (به قیمت جاری) : CFt,i

تشکیل سرمایه ناخالص گروه دارایی i در سال t (به قیمت ثابت) : $\overline{CF_{t,i}}$

استهلاک گروه دارایی i در سال t : dt ,i

شاخص قیمت گروه دارایی i در سال t نسبت به دوره : Pt,i

۶- تجمیع ارزش موجودی سرمایه و محاسبه موجودی سرمایه کل:

$$K_t = \sum K_{t,p}$$

الف-۳-۳- مصارف واسطه

مصرف واسطه به ارزش کلیه کالاها و خدماتی که در فرآیند تولید کالا یا ارائه خدمات، به عنوان نهاده مورد استفاده قرار گرفته و به مصرف رسیده یا تغییر شکل می‌دهند، اطلاق می‌شود. مصرف واسطه به سه دسته اصلی مواد، انرژی و خدمات، تقسیم می‌شود.

- دقیقا مشابه با ستانده، اثر افزایش سطح عمومی قیمت از مصارف واسطه نیز باید حذف شود یا به عبارت دیگر شاخص حجمی مصرف واسطه به دست آید. با توجه به آنکه به دست آوردن مقدار (حجم) برای بسیاری از هزینه‌های مصرفی شرکت‌های دولتی مقدور نیست، در این شیوه نامه مصارف واسطه در دو گروه انرژی و مواد مستقیم (دارای حجم) و سایر مصارف واسطه (بدون حجم) دسته بندی می‌شوند.
- انرژی و مواد مستیم مصرفی:
  - هزینه مواد مستقیم مصرفی و انرژی بر شاخص قیمت انرژی مصرفی و مواد مصرفی تقسیم شده تا شاخص حجمی مصارف واسطه به دست آید.
  - شاخص قیمت مصارف واسطه اختصاصی بنگاه به شکل شاخص عددی فیشر با استفاده از اطلاعات مربوط به قیمت و مقدار اقلام تشکیل دهنده مواد مستقیم و انرژی (مثلا کالای مصرفی ۱تا nام، آب و برق و

انواع حامل‌های انرژی فسیلی) ساخته شده و در نهایت به عنوان شاخص قیمت مصرف انرژی و مواد مستقیم مورد استفاده قرار می‌گیرد.

- سایر مصارف واسطه:
  - سایر مصارف واسطه اعم از مواد و قطعات سربارو خدمات خریداری شده، با استفاده از شاخص‌های ضمنی مصرف واسطه یا ستانده صنعت متناظر با ماهیت کالا/ خدمت خریداری شده، یا شاخص قیمت تولید کننده صنعت متناظر که توسط مراکز آماری منتشر می‌شود به قیمت ثابت تبدیل می‌شوند.
  - به منظور جلوگیری از حذف اثر کارایی تخصیصی بنگاه در هزینه کرد، شاخص قیمت سایر مصارف واسطه با ترکیب شاخص‌های قیمت متناظر مواد و خدمات خریداری شده و با وزن هزینه ای این مخارج ساخته می‌شود. با این روش اثر افزایش سطح عمومی قیمت‌ها در سطح صنعت حذف شده و تغییرات قیمت مصارف واسطه نسبت به وضعیت میانگین صنعت مورد توجه قرار می‌گیرد.

الف-۳-۴- شاخص حجمی نهاده‌ها

از آنجا که در سنجه‌های بهره‌وری چند عاملی، ترکیبی از دو یا چند عامل تولید، به عنوان نهاده در مخرج کسر بهره‌وری قرار می‌گیرد، لازم است عوامل تولید که هر کدام دارای واحدهای متفاوتی هستند به شکل مناسبی با یکدیگر ترکیب شوند.

به منظور ترکیب نهاده‌های تولید، در این گزارش، استفاده از شاخص عددی مناسب برای ترکیب عوامل تولید با وزن‌های مذکور در بند قبل توصیه می‌شود. بهترین شاخص‌های عددی توصیه شده برای محاسبه بهره‌وری در سطح بنگاه شاخص تورنکویست است که به ترتیب برای وضعیت محاسبه بهره‌وری با ستانده ناخالص $(TInput_{GO})$ و ارزش افزوده $(TInput_{VA})$ به صورت زیر تعریف می‌شوند:

$$TInput_{KLM} = \frac{L_1}{L_0}^{W_L} \times \frac{M_1}{M_0}^{W_{IC}} \times \frac{K1}{K0}^{W_K}$$

$$W_K = (1 - W_L - W_{IC})$$

$$TInput_{KL} = \frac{L_1}{L_0}^{\acute{W}_L} \times \frac{K1}{K0}^{W'_K}$$

$$W'_K = (1 - \acute{W}_L)$$

$$TInput_{LM} = \frac{L_1}{L_0}^{W_L} \times \frac{M_1}{M_0}^{W_{IC}}$$

W_L: سهم نیروی کار از ارزش ستانده = متوسط هزینه جبران خدمات تقسیم بر ارزش ستانده به قیمت جاری در دوسال گذشته

W_{IC}: سهم مصارف واسطه از ارزش ستانده = متوسط هزینه مصارف واسطه بر ارزش ستانده به قیمت جاری در دوسال گذشته

W'_L: سهم نیروی کار از ارزش افزوده = متوسط هزینه جبران خدمات تقسیم بر ارزش افزوده به قیمت جاری در دوسال گذشته

در صورتی که دو سال پیاپی، W'_K یا W_K منفی شده باشد، فعالیت شرکت غیر بازاری در نظر گرفته شده و ارزش ستانده ناخالص و ارزش افزوده ناخالص شرکت (به قیمت جاری) به صورت زیر محاسبه می‌شوند.

$GO_t =$ استهلاک $+$ مصارف واسطه $+$ جبران خدمات

الف-۴- شاخص‌های بهره‌وری

به منظور مقایسه تغییرات بهره‌وری یک بنگاه بین دوره‌های زمانی مختلف روش‌های متفاوتی وجود دارد که از بین آن‌ها در این گزارش روش استفاده از شاخص‌های عددی به کار رفته است.[۲۷] بر اساس این روش، تغییرات بهره‌وری تک عاملی یا چند عاملی بنگاه از تقسیم تغییرات تجمیعی حجم ستانده‌های بنگاه به تغییرات تجمیعی حجم نهاده‌های بنگاه به دست می‌آید. تغییرات تجمیعی نهاده‌ها و ستانده‌های تولید نیز با استفاده از شاخص‌های حجمی ستانده و نهاده اندازه گیری می‌شود که در بخش‌های ۲-۲ و ۳-۴ به آن پرداخته شد.

شاخص بهره‌وری نیروی کار: $LP_t = \frac{\overline{VA}_t / \overline{VA}_0}{L_t / L_0}$

شاخص بهره‌وری سرمایه: $KP_t = \frac{\overline{VA}_t / \overline{VA}_0}{\overline{K_t} / \overline{K_0}}$

شاخص بهره‌وری چند عاملی کار-سرمایه: $MFP_{KL} = \frac{\overline{VA}_t / \overline{VA}_0}{TInput_{KL}}$

شاخص بهره‌وری چند عاملی کار-واسطه: $MFP_{LM} = \frac{\overline{GO}_t / \overline{GO}_0}{TInput_{LM}}$

شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید (کار-سرمایه- واسطه): $MFP_{KLM} = \frac{\overline{GO}_t / \overline{GO}_0}{TInput_{KLM}}$

[۲۷] به منظور سنجش بهره‌وری چند عاملی، متدولوژی‌های گوناگونی وجود دارد که استفاده از شاخص‌های عددی علی رغم فروض محدود کننده فراوان، در شرایط دسترسی محدود به اطلاعات دارای کیفیت و قابل اطمینان، بر سایر روش ها برتری دارد. با این حال باید توجه کرد که توانایی این روش برای تحلیل نتایج کمتراز سایر روش ها است.

پیوست ب- راهنمای تعیین نماگرهای عملکرد شرکت‌های دولتی مبتنی بر مدل عملکرد دولت

ب-۱- مقدمه

شرکت‌های دولتی دارای دو جنبه کارکردی تجاری و سیاستی می‌باشند که ارزیابی بهره‌وری آن‌ها در جنبه تجاری با بررسی صورت‌های مالی صورت می‌گیرد. اما با توجه به اینکه شرکت‌های دولتی موظف به انجام تکالیف قانونی تعیین‌شده می‌باشند که می‌تواند سودآوری آن‌ها را تحت تأثیر قرار دهد، ارزیابی بهره‌وری آن‌ها صرفاً با تکیه بر صورت‌های مالی نمی‌تواند ما را به یک ارزیابی جامع رهنمون کند. بنابراین، لازم است تا بهره‌وری هر شرکت از منظر مأموریت‌های تعیین‌شده نیز بررسی گردد. بدین منظور، ابتدا باید نماگرهایی تعریف کرد تا بتوانند بازتاب‌دهنده‌ی پیامدهای شرکت باشند. این دستورالعمل در ابتدا به معرفی انواع مختلف خروجی یک شرکت در قالب مثال‌های متعدد پرداخته تا منجر به درک بهتری از پیامد شود. سپس، اجزای مدل عملکرد دولت[۲۸] و ارتباط آن‌ها با یکدیگر تبیین شده بر روی چند نمونه از فعالیت‌های اقتصادی و شرکت‌های دولتی پیاده‌سازی می‌شود. در انتها نیز، به معرفی نماگر و ویژگی‌هایی که هنگام تعیین آن‌ها باید در نظر گرفت پرداخته خواهدشد.

ب-۱-۱- دلیل تدوین راهنما

ارزیابی بهره‌وری، پیشران مدیریت مؤثر و آگاهانه است که برای شرکت‌های دولتی که دارای نقش‌های عملیاتی، نظارتی یا سیاست‌گزاری هستند، بسیار ضروری است. ارزیابی بهره‌وری این امکان را به شرکت‌ها و بخش‌های اقتصادی می‌دهد تا پیشرفت خود در بهبود ستانده‌ها و پیامدها را رصد کرده و در صورت لزوم اقدامات اصلاحی را انجام دهند. متأسفانه در کشور ما رشد چندانی در زمینه ارزیابی نتایج صورت نگرفته و در بسیاری از بخش‌های اقتصادی اطلاعات کافی وجود ندارد. همچنین بسیاری از شرکت‌ها در مراحل ابتدایی توسعه قابلیت ارزیابی یکپارچه بهره‌وری هستند. به‌همین دلیل سازمان ملی بهره‌وری ایران اقدام به تدوین این راهنما نموده تا شرکت‌های دولتی تشویق به ارزیابی رشد بهره‌وری خود در طول زمان شده و نقشه راه مشخصی را برای آینده خود ترسیم کنند.

هدف این راهنما، کمک به شرکت‌های دولتی جهت ایجاد نظام ارزیابی بهره‌وری قوی‌تر و منسجم‌تر به منظور گزارش توانمندی‌ها و ضعف‌ها می‌باشد. مخاطب اصلی این راهنما شرکت‌های دولتی می‌باشند، اما سایر دستگاه‌های اجرایی و همچنین شرکت‌های خصوصی نیز می‌توانند از آن بهره‌مند شوند. برنامه‌ریزان، مدیران، تحلیل‌گران و تمامی افراد درگیر در فرآیند ارزیابی شرکت‌های دولتی می‌توانند از مطالب این راهنما جهت تعیین ستانده، پیامد و نماگرهای مرتبط با آن استفاده کنند.

[۲۸] مدل عملکرد دولت، پیش از این در دستورالعمل ارزیابی شرکت‌های دولتی معرفی شده‌است.

ب-۱-۲- هدف اصلی راهنما

تمرکز این راهنما بر این است تا ارزیابی بهره‌وری مبتنی بر ستانده و پیامد بوده و نتایج برای مدیران ارشد و سایر دستگاه‌های ناظر به‌راحتی قابل فهم و واضح باشد. تمرکز ویژه این راهنما بر موارد زیر است:

- استقرار چرخه بهره‌وری
- تعیین آثار و پیامدها
- تبیین ارتباط بین منابع، ستانده‌ها، آثار و پیامدها
- ایجاد نماگرهای کمی و کیفی عملکرد

ب-۱-۳- زمان استفاده از راهنما

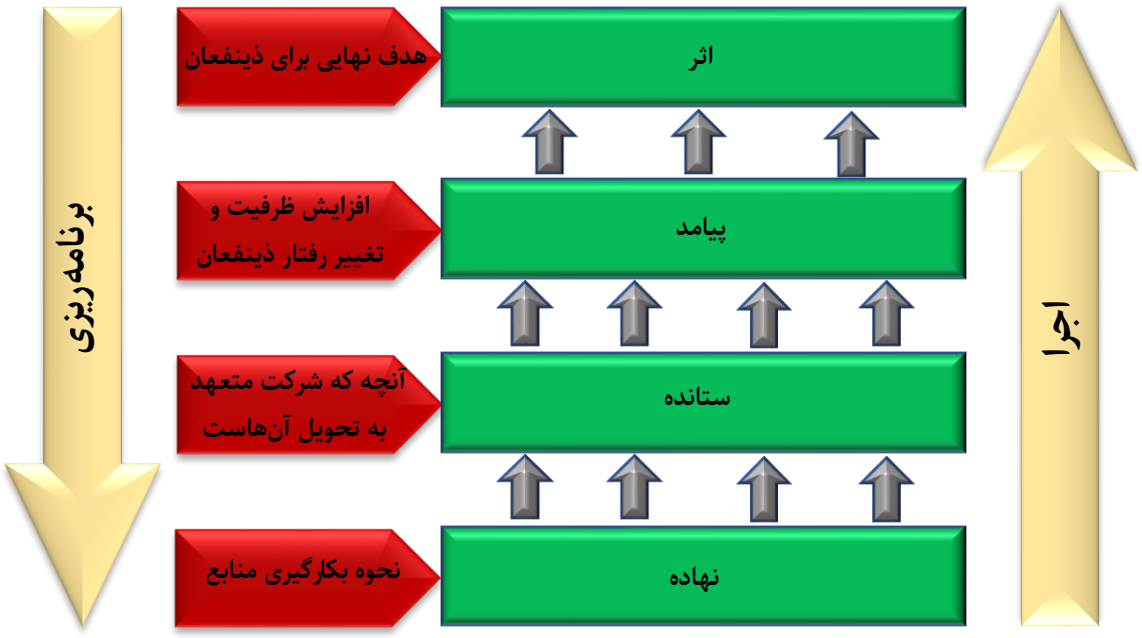
این راهنما باید به‌صورت مداوم مورد استفاده قرار گیرد تا مدیران به‌صورت مکرر با بازبینی عملکرد در چرخه‌های متوالی برنامه‌ریزی، اجرا، نظارت و اقدامات اصلاحی، دانش خود را نسبت به فرآیندهای شرکت ارتقا دهند. زمان استفاده از این راهنما، هنگام پیاده‌سازی چرخه بهره‌وری و همچنین در ابتدای هر دوره برنامه‌ریزی است تا بر اساس آن بتوان به ارزیابی وضعیت بهره‌وری شرکت پرداخت.

گزارش‌های برون‌سازمانی تنها بر پیامدها و ستانده‌ها در سطح کلان، متمرکز است. این راهنما به شرکت‌ها کمک می‌کند تا ستانده‌ها، پیامدها و آثار خود را تعریف کرده و همچنین آن‌ها را در شناسایی، تعریف و اندازه‌گیری نماگرهای کلیدی یاری رساند.

اصلی‌ترین تقاضا برای اطلاعات عملکردی از جانب سازمان ملی بهره‌وری ایران، دستگاه‌های اجرایی و هیأت دولت می‌باشد. در نتیجه، این راهنما باید جهت کسب اطمینان از دریافت اطلاعات مفید برای تصمیم‌گیری استفاده شود. باید به این نکته توجه داشت که اطلاعات ارسالی برای هیأت دولت باید به‌صورت اجمالی‌تر و اطلاعات ارسالی برای مدیران شرکت و سازمان ملی بهره‌وری ایران باید به‌صورت تفصیلی‌تر باشد.

ب-۲- تعاریف و مفاهیم

به منظور درک بهتر مدل ارزیابی دولت، در ابتدا به تعریف اجزای آن می‌پردازیم. شکل زیر، ارتباط بین نهاده و انواع خروجی‌های شرکت را در دو فاز برنامه‌ریزی و اجرا نشان می‌دهد. هنگام برنامه‌ریزی برای یک شرکت، ابتدا باید مأموریت اصلی آن شرکت یا به‌عبارتی اثر آن تعریف شده و بر اساس آن، پیامدهای مورد نظر تعریف گردد. با توجه به پیامدهای تعریف‌شده می‌توان ستانده‌های مورد نیاز را تعیین کرد و درنهایت، نهاده‌های لازم جهت تولید آن ستانده‌ها را مشخص نمود. بعد از تعیین نهاده‌های لازم، فاز اجرا آغاز می‌گردد که در ابتدا باید نهاده‌های تعریف‌شده در فاز برنامه‌ریزی تهیه شده تا پس از طی فرآیند در داخل شرکت به ستانده تبدیل شود. پیامدهای ناشی از ستانده‌ها منجر به پیامد شده و در نهایت اثری را در ابعاد وسیع‌تر زمانی و مکانی از خود به‌جای می‌گذارد.



شکل ۳- ارتباط بین منابع، ستانده، پیامد و اثر در دو فاز برنامه‌ریزی و اجرا

ب-۲-۱- نهاده[۲۹]

نهاده، شامل دارایی‌های مشهود و نامشهود، نیروی کار و مصارف واسطه‌ای (مواد و کالاهای مصرفی، انرژی و خدمات) مورد استفاده جهت تولید محصول و یا ستانده می‌باشد.

ب-۲-۲- فعالیت[۳۰]

ترکیب نهاده‌ها به منظور تحصیل خروجی را فعالیت می گویند. انواع برنامه‌های عملیاتی و پروژه‌ها در دسته فعالیت قرار می‌گیرند.

ب-۲-۳- فرآیند[۳۱]

مجموعه فعالیت‌های کاری به‌هم مرتبط که نهاده‌ها را به ستانده‌ها تبدیل می‌کند.

ب-۲-۴- ستانده[۳۲]

محصولات تولیدشده در فرآیند را که در خارج از شرکت در دسترس باشد ستانده گویند. ستانده می‌تواند شامل کالا و یا خدمت باشد. همچنین کالا و خدمات تولیدشده برای خود مصرفی (مانند ایجاد دارایی ثابت جدید) نیز جزء ستانده

29 Input
30 Activity
31 Process
32 Output

شرکت محسوب می‌شود. به کمک نماگرهای ناظر به ستانده می‌توان پی‌برد که چه خدمتی به چه ذینفعان بیرون از شرکت ارائه شده‌است.

ب-۲-۵- پیامد[۳۳]

آثار احتمالی ستانده حاصل از انجام یک یا چند فعالیت یا فرآیند بر ذینفعان را پیامد گویند.

یادآوری ۱: پیامد به معنای آنچه که یک برنامه، واقعاً تولید کرده (ستانده) نیست، بلکه به معنای پیامدهای محصولات یا خدمات تولیدی است. پیامد می‌تواند با توجه به تقدم، تأخر و گستره اثرگذاری، در سطوح مختلفی تبیین شود. در این راهنما پیامدها در دو سطح پیامد فوری و میانی تعریف شده است.

یادآوری ۲: برای هر یک از انواع پیامد، مثالی از پیامدهای شرکت ارتباطات زیرساخت به‌عنوان نمونه در هر بخش، ذکر شده‌اند.

ب-۲-۵-۱- پیامدهای فوری[۳۴]

این سطح از پیامد، افزایش ظرفیت در ذینفعان در اثر استفاده از خدمات یا ستانده‌های شرکت را منعکس می‌کند. به عبارت دیگر، می‌توان به این سؤال پاسخ داد که «استفاده از خدمات یک شرکت چه تفاوتی برای ذینفعان ایجاد می‌کند؟» پیامد فوری، پیامد مهمی است که حصول آن، جهت رسیدن به سطح بالاتر (پیامد میانی) ضروری است. بنابراین، باید قبل از رسیدن به پیامد میانی، در جهت کسب پیامد فوری حرکت کرده و آن را محقق نمود. نمود. به منظور کسب پیامد میانی، می‌توان یک توالی از پیامدهای فوری ایجاد کرد. در حوزه ارتباطات زیرساخت، افزایش کیفیت و گستره و کاهش هزینه اینترنت را می‌توان به عنوان یک پیامد فوری در نظر گرفت.

ب-۲-۵-۲- پیامدهای میانی[۳۵]

این پیامد به همراه پیامد فوری، لایه میانی چارچوب ارزیابی عملکرد را تشکیل داده و اجازه می‌دهد تأثیری را که خدمات و مداخلات شرکت بر ذینفعان دارد بیان کنیم. این سطح از پیامد، تغییر رفتار ذینفعان در اثر استفاده از خدمات یا ستانده‌های شرکت را بیان می‌کند. پیامد میانی، پیامد مهمی است که حصول آن جهت رسیدن به سطح بالاتر (اثر) ضروری است. بنابراین، باید قبل از رسیدن به اثر، در جهت کسب پیامد میانی حرکت کرده و آن را محقق کرد. به منظور تحقق اثر، می‌توان یک توالی از پیامدهای میانی ایجاد کرد. به عنوان مثال، افزایش استفاده از اینترنت توسط شهروندان، یک پیامد میانی برای شرکت ارتباطات زیرساخت محسوب می‌شود.

33 Outcome
34 Immediate outcome
35 Intermediate outcome

ب-۲-۶- اثر[۳۶]

بالاترین سطح اهداف است که برنامه‌ها در جهت تحقق آن تنظیم می‌شوند. به عبارت دیگر، اثر مأموریتی است که برنامه برای تحقق آن طراحی شده‌است. پیامد نهایی باید جاه‌طلبانه‌ترین پیامدی باشد که مدیران می‌توانند بر روی آن اثر گذاشته و در قبال تحقق آن مسئول هستند. به‌ندرت می‌توان آثار فعالیت‌های یک شرکت را که در حقیقت پیامدهای سطح بالای آن است مستقیماً به فعالیت‌های آن نسبت داد؛ زیرا یک اثر می‌تواند متأثر از فعالیت‌های چندین شرکت باشد. به‌عنوان مثال، برخورداری از حمل‌ونقل سریع، ایمن و راحت، یک پیامد سطح بالا (اثر) محسوب‌شده که متأثر از فعالیت-های شرکت‌هایی نظیر توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور، حمل‌ونقل جاده‌ای، راه‌آهن و هواپیمایی جمهوری اسلامی است. همچنین در حوزه خاص یک شرکت، توسعه‌ی اقتصاد دیجیتال را می‌توان به عنوان اثر حاصل از مجموعه فعالیت‌های شرکت ارتباطات زیرساخت برشمرد. پیامدها خود به دو دسته پیامدهای فوری و میانی قابل تقسیم هستند که در ادامه به تشریح آن‌ها می‌پردازیم.

ب-۳- مدل عملکرد دولت

مدل عملکرد دولت، یک طرح اجمالی از یک برنامه‌ی خاص است که شامل فعالیت‌های صورت‌گرفته، ستانده‌های ثبت‌شده و پیامدهای پیش‌بینی‌شده می‌باشد. در برخی از موارد، این مدل شامل چارچوب زمانی نیز می‌شود و منعکس‌کننده‌ی فرضیات ما در مورد نحوه‌ی کار برنامه‌ها است. این مدل را می‌توان با توجه به کاربرد مورد انتظار، به دو صورت پایین به بالا یا بالا به پایین نگریست:

- چنانچه هدف ما، برنامه‌ریزی بر اساس پیش‌بینی[۳۷] باشد، این مدل از سمت نهاده‌ها آغاز شده و به سمت تولید ستانده حرکت می‌کند. در این حالت مدل به ما اجازه می‌دهد پیامدهای فوری را که باید محقق شوند تعیین‌کرده تا از طریق آن‌ها بتوان به پیامدهای فوری و میانی مطلوب دست یافت.
- چنانچه قصد ما ارزیابی عملکرد بر اساس نتایج کسب‌شده[۳۸] باشد، این مدل از سمت اثر آغاز شده و به سمت نهاده حرکت می‌کند. به کمک این رویکرد می‌توان فهمید که پیامدها تا چه اندازه و با چه میزان کارایی تحقق یافته‌است.

در طول این فرآیند تمامی پیامدها/ نتایج، بایستی به شکل جمله و تا حد امکان ساده بیان شوند. نوع ادبیات به‌کاررفته در این مدل بستگی به چیزی دارد که ما در پی دستیابی به آن هستیم. فهم این نکته ضروری است که چندین پیامد میانی ممکن است منجر به تحقق تنها یک اثر شود. به منظور فهم بهتر این نوع مدل، اجزا، تعاریف و مثال‌های مرتبط با آن در جدول ۱ آمده‌است.

---

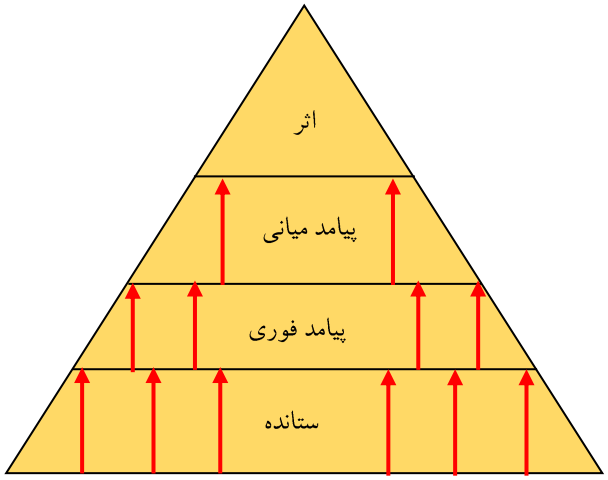
[۳۶] منظوراز واژه اثر در اینجا، معادل انگلیسی impact می‌باشد که در ادبیات ارزیابی عملکرد، بعضاً بجای دستاورد نهایی به‌کار می‌رود.

37 Ex ante approach
38 Ex post approach

جدول ۱۰- مثال‌هایی از مدل ارزیابی دولت شامل پیامدهای ۳ گانه

زنجیره نتایج	تعریف	وابستگی و چارچوب زمانی	سؤالاتی که به توسعه مدل ارزیابی دولت کمک می‌کنند.
اثر	بالاترین سطح تغییر که یک سازمان، سیاست، برنامه یا پروژه از طریق نتایج پیامدهای میانی در ایجاد آن مشارکت می‌کند. پیامد نهایی معمولاً بیانگر علت وجودی یک سازمان، سیاست، برنامه، یا پروژه است و موجب تغییر حالت پایدار در میان ذینفعان می‌شود.	• وابسته به نتایج یک یا چند پیامد میانی • معمولاً پس از پایان پروژه پدیدار می‌شود. • از آنجایی که تغییرات ممکن است زودتر روی دهد، در طول عمر پروژه نیز باید اندازه‌گیری شود.	• چرا اینکار را انجام می‌دهیم؟ • چه تغییراتی در حالت، شرایط و رفاه ذینفعان ایجاد می‌شود؟
پیامد میانی	تغییرات مورد انتظار بلافاصله پس از کسب پیامدهای فوری. این‌ها پیامدهای میان مدت هستند که معمولاً تا پایان پروژه/ برنامه حاصل می‌شوند و شامل تغییر در رفتار، تجربه یا عملکرد در میان ذینفعان می‌باشند.	• وابسته به نتایج یک یا چند پیامد فوری • انتظار می‌رود که این پیامدها تا پایان پروژه کسب شود.	• چه تغییراتی در رفتار، تجربه یا عملکرد ذینفعان روی می‌دهد؟
پیامد فوری	تغییر مورد انتظار ناشی از حصول یک یا چند ستانده این‌ها پیامدهای کوتاه‌مدت هستند و معمولاً شامل تغییر در ظرفیت ذینفعان می‌باشند. مانند: دانش، آگاهی، مهارت و توانایی.	• وابسته به تکمیل ستانده‌ها • انتظار می‌رود بعد از تکمیل ستانده‌ها کسب شود. • می‌تواند در طول اجرای پروژه نیز حاصل شود.	• چه تغییراتی در ظرفیت ذینفعان ایجاد می‌شود؟
ستانده	محصولات تولیدشده در فعالیت را ستانده گویند. ستانده می‌تواند شامل کالا و یا خدمت باشد.	• وابسته به تکمیل فعالیت‌ها • در طول اجرای پروژه و مطابق با زمانبندی تکمیل می‌شود.	• مجریان پروژه جهت دست‌یابی به تغییرات/ پیامدها چگونه عمل خواهند کرد؟
فعالیت	فرآیند ترکیب نهاده‌ها به منظور تحصیل خروجی را فعالیت می‌گویند. انواع برنامه‌های عملیاتی و پروژه‌ها در دسته فعالیت قرار می‌گیرد.	• در طول اجرای پروژه و مطابق با زمانبندی تکمیل می‌شود.	
نهاده	نهاده شامل دارایی‌های مشهود و نامشهود، نیروی کار و مصارف واسطه‌ای (مواد و کالاهای مصرفی، انرژی و خدمات) مورد استفاده جهت انجام فعالیت‌ها و ارائه خدمات می‌باشد.		

یادآوری ۳: هر سازمان با توجه به ماهیت فعالیت خود و میزان درکی که از پیامدهای خود دارد، می‌تواند از بین پیامد فوری و پیامد میانی، یکی را به عنوان پیامد اصلی خود تعیین کند. مجموعه ستانده‌ها، پیامدها و تأثیرات را نتیجه[39] می‌نامند. باید به این نکته توجه داشت که رابطه میان ستانده، پیامد و تأثیر یک رابطه یک به یک نیست. بدین معنی که چند ستانده می‌تواند منجر به یک پیامد و چند پیامد می‌تواند منجر به یک اثر شود. طبق یک قاعده‌ی کلی، نتایج سطوح پایین‌تر به نتایج سطوح بالاتر همگرا می‌شوند.

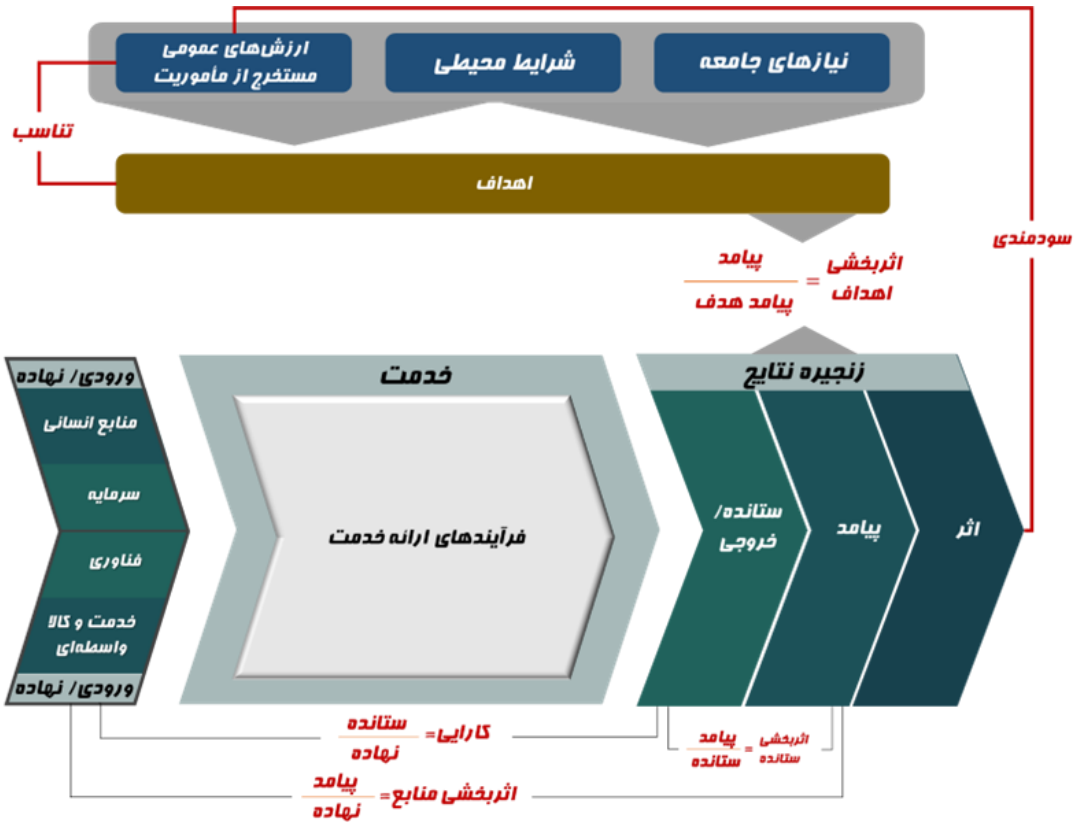


شکل ۴- رابطه همگرا از سمت سطوح پایین به سمت سطوح بالای نتایج

ب-۳-۱- روابط میان اجزای مدل عملکرد دولت

شکل زیر، شامل مهمترین عناصر مدل تعمیم‌یافته عملکرد است که به آن مدل ارزیابی دولت نیز می‌گویند. این مدل دربرگیرنده‌ی کل زنجیره‌ی مدیریت عملکرد، از نهاده تا پیامد می‌باشد. نقطه شروع این زنجیره، وضعیت اقتصادی-اجتماعی است (شماره ۱) که محرک نیاز به اقدام توسط بخش عمومی (شماره ۲) است. سیاست‌گذاران مسئول تعریف نیازهای اجتماعی هستند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که سیاست‌گذاران، تنها بر اساس مشکلات و مسائل سیاست‌گذاری نمی‌کنند، بلکه گروه‌های علاقمند و ذینفع، رسانه‌ها و رویدادهای پیش‌بینی‌نشده، نقش مهمی را در تبیین نیازها ایفا می‌کنند. با این‌حال، نقش منحصر به فرد سیستم سیاسی، گزینش مشکلات و تعیین اولویت‌هاست. این اولویت‌ها معرف اهداف (شماره ۳) یا برنامه‌های سازمان هستند. تقابل اهداف یک سازمان با نیازهای جامعه، منجر به ارزیابی تناسب (شماره ۷) بین اهداف مدنظر با نیازهای تعریف‌شده می‌گردد. نهاده‌ها (از قبیل منابع مالی و منابع انسانی، شماره ۴) به سازمآن‌ها و برنامه‌ها تخصیص می‌یابد تا فعالیت‌های (شماره ۵) خود را آغاز کرده و ستانده (شماره ۶) تولید کنند. نسبت ستانده به نهاده را کارایی (شماره ۸) می‌نامند. همانگونه که پیشتر اشاره شد، پیامدها می‌توانند فوری (شماره ۱۱)، میانی (شماره ۱۲) باشند. پیامدهای ناشی از پیامدها را اثر می‌نامند (شماره ۱۳). اثر تحت تأثیر عوامل زمینه‌ای (شماره ۱۴) است.

[39] Result



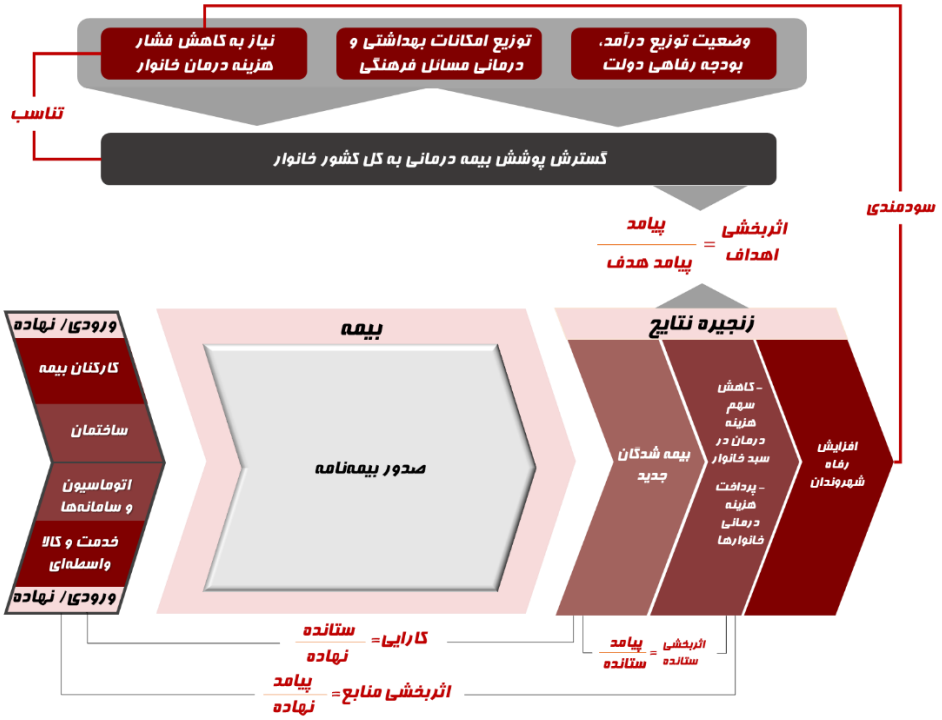
شکل ۵-اجزای مدل ارزیابی دولت و ارتباط بین آن‌ها

که سازمان یا برنامه تأثیر چندانی روی آن ندارد. عوامل زمینه‌ای می‌تواند شامل تحولات اقتصادی - اجتماعی یا بوم‌شناسی باشد. نسبت پیامد به نهاده را اثربخشی نهاده (شماره ۹) و نسبت پیامد به ستانده را اثربخشی ستانده (شماره ۱۰) گویند. پیامدهای سازمان یا برنامه باید به نیازهای جامعه اشاره کند. تقابل نیازها و پیامدها موجب ارزیابی پایداری و منفعت برنامه یا سازمان می‌گردد. در نهایت، نسبت پیامد میانی (یا ستانده) به هدف تعیین‌شده را تحقق اهداف (۱۵) می‌گویند.

ب-۴- پیاده‌سازی مدل عملکرد دولت بر روی چند مثال

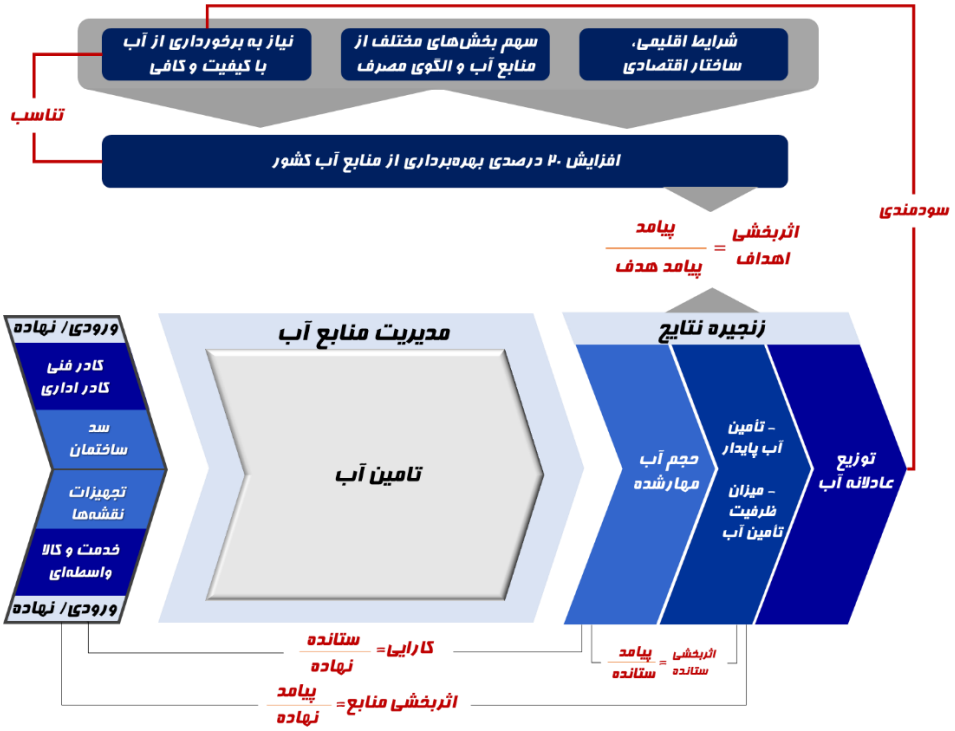
در ادامه، مدل بالا و روابط بین عناصر آن را بر روی ۴ مثال پیاده می‌کنیم. مثال اول مربوط به سازمان بیمه سلامت می‌باشد. در این مثال پیامدها صرفاً شامل پیامدهای میانی است. مثال دوم تا چهارم به ترتیب مرتبط با شرکت مدیریت منابع آب، شرکت توسعه‌ی زیربناهای حمل‌ونقل کشور، و شرکت ارتباطات زیرساخت هستند که در آن‌ها پیامدها در دو دسته‌ی پیامدهای فوری، میانی قرار می‌گیرند. لازم به ذکر است، مثال‌های ذکرشده تنها جنبه‌ی پیش‌نویس داشته و جهت آشنایی مخاطبان با ادبیات موضوع آورده شده است. طراحی مدل نهایی برای هر یک از شرکت‌ها نیازمند تعامل با کارشناسان حوزه‌ی مربوطه است.

- مثال اول: سازمان بیمه سلامت



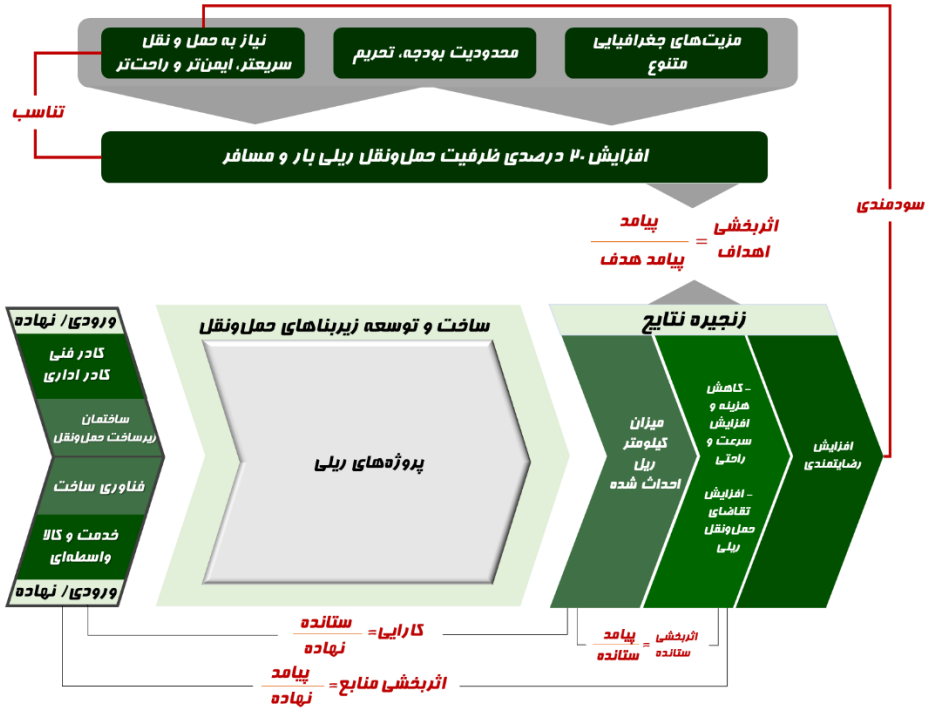
شکل ۶- مثالی از پیاده‌سازی مدل عملکرد دولت در سازمان بیمه سلامت

- مثال دوم: شرکت مدیریت منابع آب



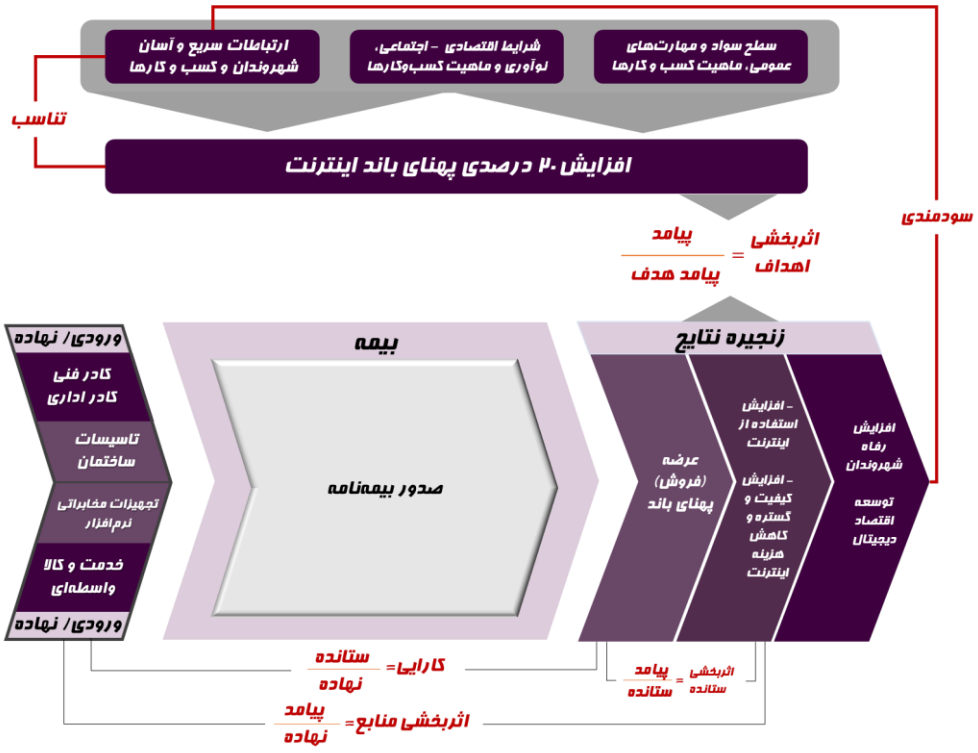
شکل ۷- مثالی از پیاده‌سازی مدل عملکرد دولت در شرکت مدیریت منابع آب

- مثال سوم: شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور



شکل ۸- مثالی از پیاده‌سازی مدل عملکرد دولت در شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور

- مثال چهارم: شرکت ارتباطات زیرساخت



شکل۷ – مثالی از پیاده‌سازی مدل عملکرد دولت در شرکت ارتباطات زیرساخت

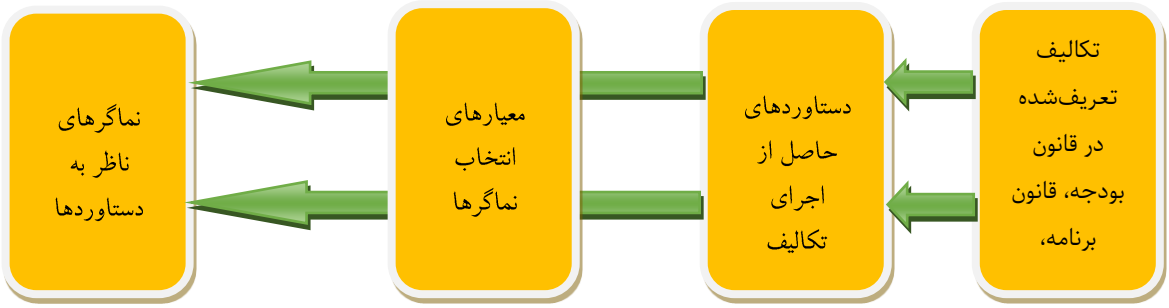
ب-۵- نماگر

نماگر، ابزاری است که به ما کمک می‌کند تا تغییرات را در طول زمان اندازه‌گیری کنیم. به عنوان مثال، تغییرات سرعت و قیمت اینترنت و یا تغییرات زمان و هزینه‌ی سفر با قطار. از آنجایی که نماگر به اندازه‌گیری تغییرات در طول زمان می‌پردازد، می‌تواند به عنوان ابزاری جهت تشخیص رشد یا عدم رشد ستانده، پیامدهای فوری و پیامدهای میانی به کار رود. لازم به ذکر است که نماگرها با توجه به تکالیف تعریف‌شده در قانون بودجه، قانون برنامه، اساسنامه، مصوبات مجمع عمومی، و سایر قوانین مربوط به شرکت‌های دولتی باید تعیین گردند. مهمترین ویژگی‌های نماگر شامل موارد زیر است:

- متناسب با پیامد باشد (نمی‌توان با دماسنج، طول چیزی را اندازه گرفت).
- نماگر باید قابل اندازه‌گیری باشد.
- صریح باشد؛ بدین معنی که باید پیامد را به همان شکل که بیان می‌شود، اندازه گرفت.
- بازتاب‌دهنده‌ی میزان تأثیر برنامه بر پیامد باشد. اگر برنامه اثری بر پیامد ندارد، بنابراین دیگر نمی‌تواند پیامد تلقی شود و در نتیجه نباید آن را اندازه‌گیری کرد.
- مبتنی بر داده‌های قابل اعتماد و معتبر باشد.
- افراد مسئول جمع‌آوری داده به خوبی بفهمند که چه داده‌ای مورد نیاز است و چگونه باید آن را جمع‌آوری کرد.
- نماگرهای مبتنی بر نظرسنجی مانند میزان رضایت مشتری، باید از روش و سؤالات مشترک بین تمامی سازمان‌ها استفاده کند.
- تعاریف نماگرها و مؤلفه‌های آن باید در طول زمان ثابت بماند.
- نماگر باید دقیق بوده، تفسیر آن ساده بوده و از ایجاد ابهام در مورد عملکرد سازمان جلوگیری کند. به عبارتی برای فرد مسئول جمع‌آوری داده، قابل فهم باشد.
- نماگرهایی که مقادیر نظیر آن برای کل جامعه هدف جمع‌آوری نمی‌شود باید پوشش کافی را بر روی موضوع داشته باشد تا انحراف بالقوه‌ی آن در مقایسه با اندازه‌گیری جامعه‌ی هدف کمینه باشد.
- نماگر باید بتواند تغییرات را در طول زمان نشان دهد.
- چنانچه برای نماگری، استاندارد جهانی وجود داشته‌باشد، باید با آن استاندارد مطابقت کند.
- نماگر نباید بر افرادی که مسئول جمع‌آوری داده هستند بار اضافی از لحاظ هزینه، نیروی کار، یا مداخله پدید آورد.
- ناظر به فعالیت‌هایی باشد که بیشترین سهم مالی را به خود اختصاص داده‌اند.
- چنانچه فعالیتی اثر مالی چندانی نداشته اما نمود اجتماعی زیادی دارد، در نماگرها لحاظ گردد.
- هزینه‌ی اندازه‌گیری نماگرها معقول باشد. بدین معنی که منفعت ناشی از ارزیابی بر اساس آن نماگر بیش از هزینه‌ی جمع‌آوری اطلاعات مرتبط با آن نماگر باشد.

- نماگر باید نسبت به تغییرات حساس باشد. مثلاً در مورد رضایت مشتری بجای استفاده از دو گزینه‌ی بله/ خیر، از طیف ۵ گانه‌ی لیکرت (خیلی زیاد، زیاد، متوسط، کم، خیلی کم) استفاده گردد.
- قابلیت مستند شدن داشته‌باشد تا در صورت لزوم توسط ممیزگران بیرون از سازمان تأیید شود (دارای ویژگی‌هایی نظیر واحد اندازه‌گیری، منبع داده، سری زمانی و ... باشد).
- جمع‌آوری داده‌های نظیر نماگر مربوطه امکان‌پذیر باشد.
- با فرآیندها و تعاریف داده‌ها سازگاری داشته باشد.

نماگرها می‌توانند کمی، کیفی، یا ترکیبی از هر دو باشند. نماگر کمی، از شمارش یا درصد استفاده می‌کند در حالی‌که نماگر کیفی، شکل کلی‌تری از ارزیابی است. به عنوان مثال، می‌توان کیفیت آب را با عباراتی نظیر خیلی بد، بد، متوسط، خوب و عالی توصیف کرد. نماگر ترکیبی به کمی‌سازی داده‌های کیفی می‌پردازد. بدین معنی که برای هر صفت کیفی، یک معادل عددی در نظر می‌گیرد. به عنوان مثال می‌توان اعداد ۱ تا ۵ را به عبارات کیفی که در بالا ذکرشده نسبت داد، به‌طوریکه عدد ۵ نشانگر عالی و عدد ۱ نشانگر خیلی بد باشد.



شکل ۸- فرآیند تعیین نماگرها

ب-۵-۱- ارتباط بین نماگرها و پیامدها

نماگرهای ذکرشده مکمل یکدیگر هستند. در مواردی که اندازه‌گیری پیامد، کار مشکلی است و نمی‌توان به‌راحتی پیامد به شکل کمی بیان کرد، بلکه می‌توان از داده‌های کیفی استفاده کرد. اندیس‌گذاری یک راه مفید برای نشان‌دادن داده‌های کیفی است.