

بهره‌وری اجتماعی و نقش دولت؛ مفهوم، تحلیل و راهکارهای سیاستی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۳/۹

شماره مسلسل:

۲۱۵۶۸



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بهره‌وری اجتماعی و نقش دولت؛ مفهوم، تحلیل و راهکارهای سیاستی

نوع گزارش: طرح ولایحه □، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانون □

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (نظام اداری، ساختار و فرایندهای دولت)

تهیه و تدوین کنندگان:

الهام یعقوبی، الهه سادات میرسلیمی (گروه نظام اداری، ساختار و فرایندهای دولت)

مدیر مطالعه:

محمد عبدالحسین زاده

اظهار نظر کنندگان:

حسام عزت‌آبادی پور (دفتر مطالعات اجتماعی)، ابوالفضل حاجی‌زاده (گروه توسعه و برنامه ریزی دفتر مطالعات اقتصادی)

ناظران علمی:

مهدی عبد الحمید، حسین اصلی‌پور

ناظر علمی خارج از مرکز:

مسعود بنافی (هیئت علمی دانشکده حکمرانی دانشگاه تهران)

گرافیک و صفحه آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

زهرا کریمی

واژه‌های کلیدی:

- بهره‌وری اجتماعی
- مشارکت اجتماعی
- سرمایه اجتماعی
- انسجام اجتماعی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۰۸/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۱۰
۳. بهره‌وری.....	۱۱
۴. دولت و بهره‌وری.....	۱۶
۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۳۰
منابع و مأخذ.....	۳۲

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۰
جدول ۲. تعاریف متداول بهره‌وری.....	۱۱
جدول ۳. سطوح فردی، نهادی و اجتماعی بهره‌وری اجتماعی.....	۱۵
جدول ۴. برخی سازوکارهای ارتقای بهره‌وری در بخش دولتی.....	۱۷
جدول ۵. مهم‌ترین شاخص‌های ارتقای بهره‌وری در ایران.....	۱۸
جدول ۶. نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی.....	۲۱
جدول ۷. نقش دولت در ارتقای بهره‌وری اجتماعی.....	۲۳
جدول ۸. بهره‌وری اجتماعی در نروژ و ژاپن.....	۲۵
جدول ۹. بهره‌وری اجتماعی در ترکیه و مالزی.....	۲۶
جدول ۱۰. بهره‌وری اجتماعی در پاکستان و روسیه.....	۲۷
جدول ۱۱. جمع‌بندی و خلاصه راهبردهای کشورهای در افزایش بهره‌وری اجتماعی.....	۲۷
جدول ۱۲. پیشنهاد توصیه سیاستی ویژه گزارش‌های راهبردی/نظارتی.....	۳۱

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. مدل جی پروکوپنکو (۱۹۸۷): عوامل مؤثر بر بهره‌وری.....	۱۲
شکل ۲. رابطه میان ارزش‌های فردی و ارزش‌های اجتماعی.....	۱۴
شکل ۳. سطوح بهره‌وری اجتماعی.....	۱۶
شکل ۴. زیست‌بوم بهره‌وری.....	۱۹
شکل ۵. مدل توصیفی سطوح بهره‌وری.....	۲۰
شکل ۶. مدل سیستمی توصیفی بهره‌وری اجتماعی.....	۲۱
شکل ۷. مدل بهره‌وری در دولت.....	۲۱
شکل ۸. مدل سیستمی بهره‌وری اجتماعی در دولت.....	۲۲



بهره‌وری اجتماعی و نقش دولت؛ مفهوم، تحلیل و راهکارهای سیاستی

Doi: [10.22034/mrc.report.21568](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21568)

چکیده



بهره‌وری اجتماعی یکی از مفاهیم کلان در اداره کشورها و مورد توجه خط‌مشی‌گذاران است. این مفهوم در ساحت فرد، نهاد و اجتماع دارای مؤلفه‌های متنوعی همچون مشارکت اجتماعی، اعتماد عمومی، سرمایه اجتماعی، انسجام اجتماعی است. جمهوری اسلامی ایران در سال‌های اخیر با تغییر مؤلفه‌های فوق روبه‌رو بوده و در عین حال تاب‌آوری جامعه ایرانی در رخدادهای اقتصادی و اجتماعی طی سال‌های اخیر، تصویری پرفرازونشیب از وضعیت بهره‌وری اجتماعی در کشور به‌دست می‌دهد. دولت‌ها در ارتقا و یا تضعیف بهره‌وری اجتماعی نقش مستقیم و غیرمستقیم دارند. بررسی کشورهای پیشرو و مشابه با ایران نشان می‌دهد که ایجاد محیطی مساعد و تسهیلگر، رهبری و هماهنگی مدیران سازمانی، تقویت فرهنگ پاسخگویی، افزایش کیفیت زندگی و رفاه اجتماعی (تقویت پیشران‌ها)، دسترسی و فرصت‌های برابر، شناسایی و ارزش‌گذاری مشارکت‌های اجتماعی، شمول اجتماعی و توانمندسازی مردم، عدالت توزیعی (تقویت ارزش‌آفرینان)، نظارت و ارزیابی عملکرد، مدیریت ارتباطات و هماهنگی و ارتقای زیرساخت‌ها (مدیریت عوامل مؤثر) در ارتقای بهره‌وری اجتماعی مؤثر خواهد بود. به‌علاوه فعالیت گسترده سازمان‌های مردم‌نهاد همراه با شفاف‌سازی عملکرد آنان، ایجاد برنامه‌های مشارکتی محله‌پایه، استفاده از ظرفیت مکان‌های مذهبی و فرهنگی محلات در مشارکت فردی، افزایش استقلال و اقتدار نهادهای نظارتی و قضایی و نهادیه کردن پاسخگویی عمومی در اعتماد عمومی و برخورد برابر با تمام افراد جامعه، اجرای سیاست‌های بازتوزیعی شفاف و هدفمند و ایجاد نهادهای گفت و گوی اجتماعی در ارتقای بهره‌وری اجتماعی نقش خواهد داشت.



بیان / شرح مسئله

بهره‌وری اجتماعی یک مفهوم ترکیبی بوده که شامل قدرت اثرگذاری از سطح فرد تا اجتماع است. اگر کشوری در بهره‌وری اجتماعی ضعیف باشد، یعنی اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی در آن کشور پیوندهای سستی دارند و مردم در امور مشارکت لازم را نداشته؛ بنابراین در سطح جامعه، انسجام اجتماعی وجود ندارد. تبعات این موارد در بلندمدت و در صورت عدم توجه خطمشی‌گذار به بهبود این پایه‌های اجتماعی، به‌ویژه در بحران‌های اقتصادی و یا بلایای طبیعی، خود را نشان می‌دهد به طوری که در چنین شرایطی واکنش مناسب از مردم دیده نمی‌شود. در شرایط غیربحرانی نیز بر تعاملات مردم اثر گذاشته و کیفیت روابط را به سطح نازلی می‌رساند. در این راستا نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی به‌عنوان یک نهاد برخوردار از ابزارهای سیاستگذاری، تنظیم‌گری و اجرای برنامه‌های کلان، حیاتی است. بدون مشارکت فعال دولت، بسیاری از موانع ساختاری و اجتماعی، زمینه‌های ارتقای مشارکت اجتماعی، سرمایه اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی فراهم نشده و بهره‌وری اجتماعی ارتقا نخواهد یافت. شناسایی و معرفی خط اثرگذاری دولت بر بهره‌وری اجتماعی موضوعی است که تاکنون مغفول مانده و این گزارش به دنبال شفاف کردن آن است. لذا سؤال اصلی این است که چگونه دولت می‌تواند با ایفای نقش صحیح خود، بهره‌وری اجتماعی را ارتقا دهد و از موانع موجود در این مسیر بکاهد؟

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

بهره‌وری اجتماعی کلید توسعه پایدار تلقی می‌شود. در صورت استفاده بهینه از منابع و ظرفیت‌ها به‌صورت بهینه و اثربخش، در راستای ارتقای کیفیت زندگی و تحقق عدالت اجتماعی، بهره‌وری اجتماعی محقق می‌شود. در سطح کلان، با افزایش بهره‌وری اجتماعی، کارایی و اثربخشی اقدام‌های دولت در سطح جامعه ارتقا می‌یابد. بهره‌وری اجتماعی سه سطح دارد: فرد، نهاد و اجتماع.

✓ **سطح فردی:** حس ارزشمندی، رضایت از زندگی، نقش‌آفرینی در جامعه و مشارکت در حل مسائل محلی و اجتماعی از جمله شاخص‌های بررسی بهره‌وری اجتماعی در سطح فردی است. مشارکت عمومی باعث می‌شود افراد حس تعلق و مسئولیت‌پذیری نسبت به جامعه داشته باشند و در فرایندهای تصمیم‌گیری و حل مسائل اجتماعی مشارکت کنند. این خود موجب افزایش حس ارزشمندی فردی و ایجاد تعاملات مثبت در کل جامعه می‌شود. با افزایش مشارکت در جامعه، مسئولیت‌پذیری اجتماعی افراد ارتقا یافته و علاوه بر منافع فردی، به کسب منافع اجتماعی نیز منجر می‌شود.

✓ **سطح نهادی:** در این سطح، تحقق بهره‌وری اجتماعی، تقویت اعتماد نهادی، شبکه‌های اجتماعی، مشارکت مدنی، سرمایه اجتماعی، کارایی نظام اداری، کیفیت حکمرانی و نهایتاً کیفیت نظام پاسخگویی را به دنبال دارد. با افزایش کارایی نظام اداری و ایجاد شبکه‌های ارتباطی مؤثر و کارا میان کارکنان سازمان‌ها، اعتماد متقابل گسترش یافته و در صورت بهبود کیفیت پاسخگویی مسئولان و مدیران نهادها، سرمایه اجتماعی و به تبع آن بهره‌وری اجتماعی افزایش می‌یابد.

✓ **سطح اجتماعی:** حاصل برابری اجتماعی، عدالت اجتماعی، توسعه انسانی، نرخ جرائم، رفاه و انسجام اجتماعی است. با افزایش کیفیت ارائه خدمات عمومی، عدالت در ارائه خدمات و بهبود دسترسی مردم به خدمات، عدالت اجتماعی افزوده می‌شود و در نتیجه آن بهره‌وری اجتماعی ارتقا می‌یابد. در صورت افزایش عدالت اجتماعی و تقویت هویت ملی، انسجام اجتماعی حفظ و محکم‌تر می‌شود به نحوی که در رویدادها و بحران‌های اجتماعی، جامعه تاب‌آوری بالایی از خود نشان می‌دهد.

از سوی دیگر، کاهش مشارکت عمومی به عدم مشروعیت نظام سیاسی و افزایش بی‌اعتمادی منجر می‌شود، که خود بستر ناپایداری اجتماعی و ضعف نهادها را فراهم می‌آورد. نبود اعتماد عمومی هزینه‌های معاملات را افزایش داده و تعاملات اجتماعی را کاهش می‌دهد و این موضوع مانع از اشتراک دانش، نوآوری و توسعه اقتصادی می‌شود. در نهایت، کمبود سرمایه اجتماعی و انسجام اجتماعی باعث افول سرمایه اجتماعی جمعی، بروز تعارضات اجتماعی، تشدید نابرابری‌ها و کاهش رفاه اجتماعی می‌شود. مشارکت



اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی مانند یک چرخه به هم متصل هستند و در صورت تضعیف یک مورد، سایر موارد نیز آسیب می‌بینند. در نتیجه بهره‌وری اجتماعی کاهش خواهد یافت.

بر این اساس به موضوع بهره‌وری اجتماعی در اسناد و قوانین کشور به‌طور مستقیم اشاره نشده و شاخص‌های دقیقی برای محاسبه آن وجود ندارد؛ اما مفاهیم زیرشاخه آن مانند عدالت، رفاه و سرمایه اجتماعی و ... در قوانین و برنامه‌های کشور موجود است. نقش دولت در سطوح مختلف بهره‌وری اجتماعی شامل موارد زیر است.

✓ در سطح فردی، توانمندسازی افراد؛

✓ در سطح نهادی، ایجاد محیطی مساعد و اعتمادساز؛

✓ در سطح اجتماعی، حفظ انسجام اجتماعی.

با بررسی تجارب برخی کشورهای پیشرو در بهره‌وری اجتماعی (ژاپن و نروژ)، کشورهای نزدیک به لحاظ فرهنگی (ترکیه و مالزی) و کشورهای مشابه ایران در امر چالش‌های حکمرانی و اداره کشور (پاکستان و روسیه)، در زمینه افزایش مشارکت فردی، سیاست‌هایی همچون افزایش مشارکت در سطح محلی، مشارکت در فعالیتهای مذهبی و خویشاوندی، سازماندهی حوزه داوطلبان و گسترش فرهنگ کار داوطلبانه؛ در زمینه افزایش اعتماد عمومی، سیاست‌هایی همچون پاسخگویی به موقع و صحیح مسئولان، شایسته‌سالاری در انتخاب مدیران، قوانین با ثبات، بوروکراسی کارآمد، شفافیت درآمدهای کشور و وجود نهادهای نظارتی قوی و مستقل و در زمینه انسجام اجتماعی، سیاست‌هایی همچون تأکید و تمرکز بر هویت ملی، مدیریت تعارض‌های قومی و مذهبی، ایجاد فضاهای گفت‌وگوی اجتماعی، کاهش تبعیض‌ها و اصلاح سیستم آموزشی می‌تواند از جمله درس‌آموخته‌های تجارب بین‌المللی در امر بهره‌وری اجتماعی برای ایران باشند.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به گستردگی حوزه مفاهیم و راهکارهای متناسب با ارتقای بهره‌وری اجتماعی در حوزه فردی، نهادی و اجتماعی و نبود نظام جامعی که محاسبه بهره‌وری اجتماعی در کشور به‌همراه تمام مؤلفه‌ها پیشنهاد می‌شود تا «نظام ارزیابی سازوکارها، مؤلفه‌های اثرگذار و شاخص‌های اندازه‌گیری بهره‌وری اجتماعی طراحی شود». این نظام قادر است با تعریف اصول و سازوکار مناسب و علمی، محاسبه بهره‌وری اجتماعی و مؤلفه‌های مؤثر آن را تدقیق کند. نظام فوق می‌تواند با کمک مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها و نیز بهره‌مندی از ظرفیت نهادهای سیاست‌پژوه و اندیشگاهی کشور طراحی شود.

۱. مقدمه

بهره‌وری اجتماعی^۱ را می‌توان کلید توسعه پایدار نامید. بهره‌وری اجتماعی به معنای استفاده بهینه و اثربخش از ظرفیت‌ها و منابع انسانی، نهادی و اجتماعی برای ارتقای کیفیت زندگی و تحقق عدالت اجتماعی است. هنگامی که بهره‌وری اجتماعی بالا باشد، جامعه قادر است با کارایی بیشتر، توزیع عادلانه‌تر منابع، نوآوری و هماهنگی، به اهداف توسعه‌ای خود دست یابد. این مفهوم فراتر از تولید اقتصادی صرف است و بر سلامت روانی، مشارکت سیاسی و اجتماعی و تاب‌آوری جامعه نیز تأثیر مستقیم دارد [۱، ۲].

در ایران، بهره‌وری اجتماعی با چالش‌هایی مواجه است که در صورت عدم توجه، کشور را با بحران اجتماعی روبه‌رو می‌کند. اهمیت موضوع بهره‌وری اجتماعی در شرایط کنونی افزون است، زیرا نه تنها رفاه فردی را ارتقا می‌دهد، بلکه پایه توسعه ملی پایدار را رقم می‌زند. آمارهای جهانی در خصوص شاخص‌های ذیل بهره‌وری اجتماعی مانند سرمایه و شاخص پیشرفت اجتماعی، حاکی از نمره متوسط ایران است [۱].

مشارکت و اعتماد عمومی، سرمایه و انسجام اجتماعی، ستون‌های اصلی بهره‌وری اجتماعی هستند. مشارکت عمومی باعث می‌شود افراد حس تعلق و مسئولیت‌پذیری نسبت به جامعه داشته باشند و در فرایندهای تصمیم‌گیری و حل مسائل اجتماعی مشارکت کنند، که این خود موجب افزایش حس ارزشمندی فردی و ایجاد تعاملات مثبت در کل جامعه می‌شود. اعتماد عمومی، کاهش هزینه‌های معاملات، اطمینان از حسن نیت و همکاری را تسهیل می‌کند و زمینه مناسبی را برای شبکه‌های اجتماعی قوی و تعاملات مؤثر فراهم می‌کند. سرمایه اجتماعی نیز ترکیبی از اعتماد، مشارکت و هنجارهای متقابل است که بنیاد روابط جامعه را تشکیل می‌دهد و نهایتاً انسجام اجتماعی که به صورت پیوستگی و هماهنگی در داخل جامعه معنا می‌شود، تضمین می‌کند که افراد و گروه‌ها بتوانند به صورت هماهنگ و منسجم به سمت اهداف مشترک حرکت کنند. اگر این عناصر حیاتی ضعیف یا غیرموجود باشند، جامعه با چالش‌های جدی روبه‌رو می‌شود. بنابراین کاهش مشارکت عمومی به عدم مشروعیت نظام سیاسی و افزایش بی‌اعتمادی منجر می‌شود، که خود بستر ناپایداری اجتماعی و ضعف نهادها را فراهم می‌آورد. نبود اعتماد عمومی هزینه‌های معاملات را افزایش داده و تعاملات اجتماعی را کاهش می‌دهد و این موضوع مانع از اشتراک دانش، نوآوری و توسعه اقتصادی می‌شود. در نهایت، کمبود سرمایه اجتماعی و انسجام اجتماعی باعث افول سرمایه اجتماعی جمعی، بروز تعارضات اجتماعی، تشدید نابرابری‌ها و کاهش رفاه اجتماعی می‌شود [۳].

گزارش حاضر تلاش دارد تا با تشریح ابعاد بهره‌وری اجتماعی، سطوح مختلف آن را شناسایی کرده و مؤلفه‌های اثرگذار هر سطح را معرفی کند. در گام بعدی با مشخص کردن نقش دولت در ارتقای بهره‌وری اجتماعی، به سؤال اصلی گزارش پاسخ دهد که نقش دولت در ارتقای بهره‌وری اجتماعی چیست و چه اقدام‌هایی باید از سوی دولت صورت گیرد تا اهداف بهره‌وری اجتماعی در کشور محقق شود؟



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

عمده گزارش‌های انجام شده در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «بهره‌وری» را به‌عنوان متغیر بخشی و درون حوزه خاصی مانند کشاورزی، اقتصاد، آب، انرژی، سلامت و ... سنجیده است. گزارش‌هایی که در ادامه به آن‌ها اشاره شده، بخشی از گزارش‌هایی هستند که به‌صورت خاص موضوع بهره‌وری را بررسی کرده‌اند. شایان ذکر است که بررسی مفهوم «بهره‌وری اجتماعی» در میان گزارش‌های مرکز دارای سابقه مطالعات پیشینی نیست.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	بهره‌وری در برنامه هفتم توسعه کشور مفاهیم، پیشینه، رویکردها و راهکارها	۱۴۰۲	۱۳۵۲۰	مطالعات مدیریت	نویسندگان در این گزارش با تأمل بر روی احکام بهره‌وری در برنامه هفتم توسعه، این‌طور اظهار می‌دارند که تمرکز احکام بهره‌وری ارائه شده بر استقرار چرخه‌های بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی و تصویب نظام ملی ارتقای بهره‌وری در شورای عالی اداری است و قادر به تحقق بخشی سهم ۳۵ درصدی رشد بهره‌وری محور نخواهد بود. سازمان ملی بهره‌وری به‌مثابه نهاد اصلی و متولی بهره‌وری کشور به رغم تلاش‌های چندسال اخیر، از بهره‌وری کل عوامل تولید، غافل شده و اغلب بر بهره‌وری اداری متمرکز بوده است که در مورد مهم‌ترین دلایل آن می‌توان به ضعف جایگاه این سازمان، مسئله نامحوری برخی عناصر و فقر ابزارهای تنظیم‌گر ایانه و هماهنگ‌کننده اشاره کرد.
۲	بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۵): تنفیذ حکم ارتقای شاخص‌های بهره‌وری	۱۴۰۱	۱۸۸۰۳	مطالعات مدیریت	در این مطالعه که در راستای تحقق ماده (۵) قانون برنامه توسعه ششم انجام شده است، تلاش شده تا حکمی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ اضافه شود و این حکم را در راستای ارتقای بهره‌وری و استقرار چرخه بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی معرفی می‌کند.
۳	ریشه‌های عموم‌کاری و کاهش بهره‌وری در اقتصاد ایران	۱۳۷۷	۳۸۷۹	مطالعات اقتصادی	این گزارش با تمرکز بر معیارهای اقتصادی، تغییرات در نظام اقتصادی کشور را منتج به کارایی نسبی و بهره‌وری بالاتر می‌داند. براساس این گزارش دلایل فنی، قانونی، ساختار بازار و دلایل غیرساختاری و ... در کاهش بهره‌وری در ایران بسیار مؤثر بوده‌اند.
۴	فصلی درباره بهره‌وری	۱۳۷۴	۶۷۲	-	گزارش ابتدا با تعریف بهره‌وری و بررسی واژه آن، وضعیت بهره‌وری در کشور را مطابق آمار سنجیده و عوامل مؤثر بر بهره‌وری را معرفی می‌کند. این گزارش عوامل بهره‌وری در دیدگاه سنتی بهره‌وری اقتصادی را ماشین‌آلات یا ابزار، نیروی انسانی، دانش فنی و مدیریت معرفی و عوامل اصلی متشکل بهره‌وری را انگیزش، دانش، منابع و نیروی تغییر (با همان مدیریت) عنوان می‌کند. به علاوه ضرورت وجود تفکر سیستمی در نظام اداری و مدیریت کشور را ارتقا بخش امر بهره‌وری می‌داند.
۵	بهره‌وری از تکرار تا خلاقیت	۱۳۷۴	۶۴۴	-	این گزارش به تعریف بهره‌وری، بیان ارکان آن (انگیزش، دانش، منابع، نیروی تغییر (مدیریت)، زمان و دستاوردها)، انواع بهره‌وری (تکرار، اصلاح و خلاق) پرداخته و هریک را تشریح کرده است.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



۳-۱. تعریف بهره‌وری

تاکنون تعاریف متعددی در خصوص بهره‌وری ارائه شده است. برخی از آنها عبارت‌اند از: [۴]

جدول ۲. تعاریف متداول بهره‌وری

ردیف	تعریف
۱	بهره‌وری به معنای رسیدن به اهداف است [۴]
۲	بهره‌وری نسبتی است میان خروجی (محصولات) و ورودی (منابع اولیه) [۶]
۳	بهره‌وری معیاری از عملکرد؛ شامل کارایی و اثربخشی است [۷]
۴	بر اساس گزارش سازمان بهره‌وری آسیایی؛ بهره‌وری به عنوان نسبتی تعریف می‌شود که ارتباط یا مقایسه ارزش بین مقدار محصولات و خدمات تولید شده و مقدار منابع به کار رفته در تولید آنها را نشان می‌دهد [۸]
۵	در این سازمان، هر فرد می‌تواند هر روز کار خود را بهتر انجام دهد و نتایج بهتری کسب کند [۹]
۶	بر اساس گزارش آژانس بهره‌وری اروپا؛ بهره‌وری سطح استفاده مناسب و مؤثر از هر عامل تولید است. بر اساس نظرات بهره‌وری یک چشم‌انداز فکری برای بهبود مستمر همه چیز است. این شیوه تفکر توانایی انجام کارها را امروز بهتر از دیروز تضمین کرده و به طور کلی، تلاش مداوم برای به کارگیری تکنیک‌ها و روش‌های جدید وجود دارد [۱۰]
۷	بر اساس گزارش مرکز بهره‌وری ژاپن؛ افزایش بهره‌وری به معنای حداکثر کردن استفاده از نیروی کار، امکانات و سایر منابع است؛ به عبارتی به کارگیری علم برای کاهش هزینه‌های تولید؛ بازارهای رو به رشد؛ ایجاد شغل؛ با هدف افزایش دستمزدهای واقعی؛ و ارتقای سطح زندگی به نفع کارکنان، مدیریت و مشتریان است [۷]
۸	بر اساس گزارش مرکز بهره‌وری ایران؛ هدف بهره‌وری این است که فعالیت‌ها هوشمندانه‌تر شوند تا انسان‌ها به زندگی بهتر و فعال‌تری دست یابند. بهره‌وری، رویکرد منطقی به کار و زندگی است [۱۱]

دو رکن کارایی و اثربخشی که به عنوان مفاهیم اصلی در درک بهره‌وری در نظر گرفته می‌شوند، به این صورت تعریف شده‌اند.

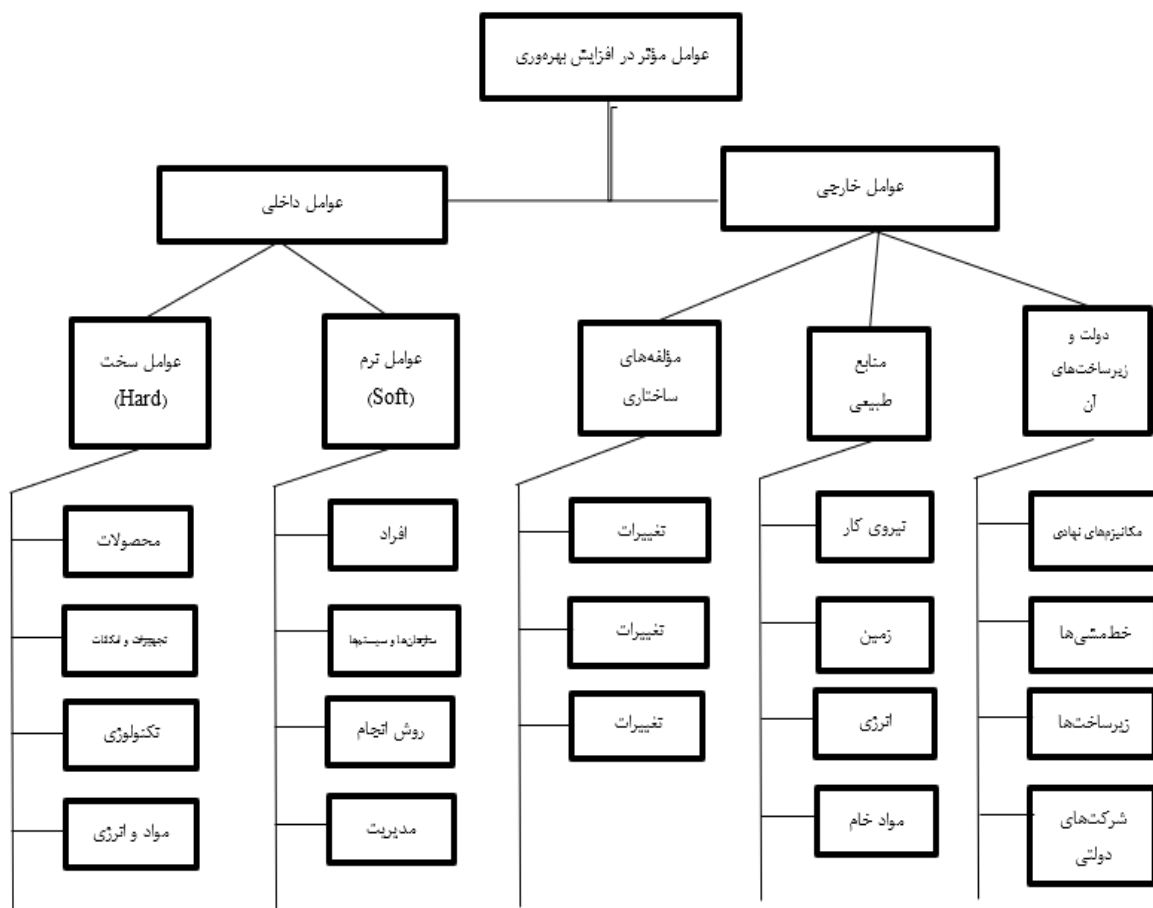
✔ اثربخشی به طور سنتی به عنوان تحقق اهداف یک سازمان یا یک واحد سازمانی تعریف می‌شود.

✔ کارایی به عنوان استفاده صحیح از منابع تعریف می‌شود.

✔ بر اساس این دو تعریف، می‌توان بهره‌وری را به معنای انجام درست و بهینه کار صحیح، تعریف کرد [۴].

بر اساس مدل جی پروکوپنکو (۱۹۸۷)، موفقیت سازمان در دستیابی به بهره‌وری، بستگی به نحوه شناسایی و استفاده از عوامل اصلی سیستم تولید و خدمات دارد [۴].

شکل ۱. مدل جی پرو کوپنکو (۱۹۸۷): عوامل مؤثر بر بهره‌وری [۴]



در این مدل، نگاه به بهره‌وری از دریچه بهره‌وری ملی است. منظور از عوامل داخلی آن دسته عواملی بوده که در فرایند ارائه خدمات یا تولید کالاها مؤثرند و خود جزئی از این فرایند هستند. منظور از عوامل خارجی، متغیرهای محیطی و کلان در جامعه هستند که در صورت تغییر، در فرایند فوق تأثیر دارند.

میزان و نرخ رشد بهره‌وری در هر کشور به‌طور قابل توجهی بر سطح زندگی، تورم، بیکاری، وضعیت اقتصادی جامعه و رقابت‌پذیری جهانی تأثیر می‌گذارد. بهره‌وری باید آرمان‌های ملی، اهداف صنعتی و نیازهای شرکتی و شخصی را به هم متصل کند. همچنین بهره‌وری باید منافع فراوانی برای یک ملت، صنعت، شرکت و افراد به همراه داشته باشد. بنابراین مفهوم بهره‌وری، در سطح خرد و کلان اهمیت دارد [۴]. در سطح کلان، بهره‌وری با عملکرد کلی و ترکیب اثربخشی و کارایی همراه است. در این سطح سازمان‌هایی بهره‌ور هستند که عملکردشان با ارائه خدمات عمومی اثربخش همراه باشد. در سطح خرد، بهره‌وری به‌طور خاص به رابطه بین ورودی و عوامل تولید، تولید بلادرنگ و تحقق خروجی‌های با کیفیت و در عین حال کم‌هزینه مربوط است [۱۲].

براساس بررسی موضوع بهره‌وری در سطح خرد و کلان در جامعه، کسب نتایج مورد نظر و رسیدن به اهداف ترسیم شده جامعه است. تکیه صرف بر مفاهیم اقتصادی بهره‌وری و پیگیری رشد عوامل آن، به نادیده گرفتن مفاهیم اجتماعی مؤثر بر بهره‌وری در جامعه و کند شدن سرعت رسیدن جامعه به اهداف خود منجر می‌شود. مفاهیمی مانند مشارکت، سرمایه و عدالت اجتماعی و ... که می‌توان در یک قاب کلی آن را بهره‌وری اجتماعی تلقی کرد. در ادامه نسبت میان بهره‌وری بخش عمومی و موضع بهره‌وری اجتماعی تشریح شده است.

۲-۳. بهره‌وری اجتماعی

پیش از ورود به بحث، در ابتدا لازم است تا دو مفهوم سرمایه اجتماعی و بهره‌وری اجتماعی از یکدیگر تفکیک شده و شفاف شوند. سرمایه اجتماعی به شبکه‌ها، هنجارها و اعتمادی اشاره دارد که هماهنگی و همکاری بین افراد را برای منافع متقابل تسهیل می‌کند. این مفهوم شامل جنبه‌های ساختاری مانند شبکه‌های اجتماعی و عناصر شناختی مانند اعتماد و ارزش‌های مشترک است و به‌عنوان یک منبع اجتماعی عمل می‌کند که پیوندهای اجتماعی و اقدام‌های جمعی را تقویت می‌کند، اما مستقیماً به خود بازده اقتصادی مربوط نمی‌شود. سرمایه اجتماعی یک محیط مطلوب را برای به اشتراک گذاری اطلاعات و دانش ایجاد می‌کند که به‌طور غیرمستقیم از طریق تقویت همکاری و نوآوری، از رشد بهره‌وری پشتیبانی می‌کند. از سوی دیگر بهره‌وری اجتماعی بر خروجی و کارایی واقعی حاصل از تعاملات اجتماعی و تلاش‌های جمعی تمرکز دارد [۱۳، ۱۴]. این مفهوم با دنبال کردن مشارکت‌های فردی در جامعه و شکل‌گیری اعتماد عمومی و در سطح کلان، انسجام اجتماعی، به‌دنبال حصول دستاوردهای اجتماعی است. درحالی‌که سرمایه اجتماعی بیشتر به کیفیت و استحکام روابط و اعتماد مربوط می‌شود. بنابراین، سرمایه اجتماعی را می‌توان به‌عنوان یک منبع اساسی در نظر گرفت که بهره‌وری اجتماعی را افزایش می‌دهد اما این دو مفهوم با هم برابر نیستند [۱۳، ۱۵].

در ادبیات نوین خط‌مشی‌گذاری رفاهی (به‌ویژه در اتحادیه اروپا)، بهره‌وری اجتماعی تنها خروجی تعاملات نیست، بلکه تابعی از «کیفیت اجتماعی» است. براساس نظریه بک و همکاران (۲۰۰۱)، بهره‌وری اجتماعی زمانی به اوج می‌رسد که شهروندان بتوانند در شرایطی که رفاه و پتانسیل فردی‌شان را ارتقا می‌دهد، در زندگی اجتماعی و اقتصادی مشارکت کنند. در این دیدگاه، بهره‌وری اجتماعی محصول چهار مؤلفه شرطی است: «امنیت اجتماعی-اقتصادی» (فقدان ترس از فقر)، «انسجام اجتماعی» (هویت مشترک)، «شمول اجتماعی» (عدم طرد شدن) و «توانمندسازی» (قدرت عمل). تفاوت این رویکرد با گزارش فعلی در این است که بهره‌وری را نه صرفاً در «میزان مشارکت»، بلکه در «زیرساخت‌های توانمندسازی» جست‌وجو می‌کند؛ یعنی جامعه‌ای بهره‌ور است که ساختارهای آن مانع از هرز رفتن انرژی شهروندان برای بقای صرف شود [۱۳]. از منظر علوم رفتاری و سازمانی، بهره‌وری اجتماعی عبارت است از توانایی یک جامعه برای تبدیل «تنوع نظرات» به «هوش جمعی». در جوامعی که بهره‌وری اجتماعی پایین است، تنوع آرا به «اصطکاک شناختی» و فلج تصمیم‌گیری منجر می‌شود؛ اما در جوامع بهره‌ور، سازوکارهایی (مانند گفت‌وگوی عمومی ساختارمند) وجود دارد که تضادها را به راه‌حل‌های نوآورانه تبدیل می‌کند. بنابراین، بهره‌وری اجتماعی در اینجا به‌معنای «ظرفیت حل مسئله توزیع شده» در سطح جامعه است؛ جایی که سیستم می‌تواند بدون نیاز به مداخله دائمی دولت مرکزی، از دانش پراکنده شهروندان برای خودتنظیمی و رفع بحران‌ها استفاده کند.

بدیهی است تمرکز بر حصول بهره‌وری اجتماعی به‌عنوان یک مفهوم کلان که سرمایه اجتماعی را یکی از متغیرهای مورد نظر خود بررسی می‌کند، برای خط‌مشی‌گذاران اهمیت بالایی دارد. برای طراحی خط‌مشی‌های اجتماعی، اندازه‌گیری صرف سرمایه اجتماعی و بنا قرار دادن تصمیم‌گیری‌ها بر آن، نگاهی ناقص بوده که متغیرهای با اهمیت دیگری را نادیده گرفته است. با مراجعه به ادبیات این حوزه مشخص شد که دو دسته تعریف در سه سطح این حوزه وجود دارد. منظور از سطوح، نوع رویکرد یا دیدگاه به موضوع بهره‌وری اجتماعی در مقیاس فرد، نهاد و اجتماع است.

■ **سطح فردی:** منظور از بهره‌وری اجتماعی در این سطح، میزان مشارکت مردم در جامعه خصوصاً در فعالیت‌های داوطلبانه و بدون منفعت مادی است که برای جامعه هدف، ارزش خلق کرده و موجب رفاه فردی و انسجام اجتماعی می‌شود. بهره‌وری اجتماعی بر کیفیت تبادل اجتماعی و روابط متقابل میان افراد تأکید دارد و سه دسته فعالیت را در برمی‌گیرد که عبارت‌اند از: ۱. فعالیت‌هایی از نوع داوطلبانه که افراد زمان و مهارت‌های خود را به سازمان یا اهدافی اختصاص داده، بدون آنکه جبران مستقیم مالی دریافت کنند، ۲. فعالیت‌هایی از نوع حمایت و مراقبت اجتماعی از اعضای جامعه به‌خصوص کم‌توانان و بیماران و ۳. فعالیت‌هایی از نوع مشارکت و کمک در حل مسئله در امور اجتماعی [۱۶].

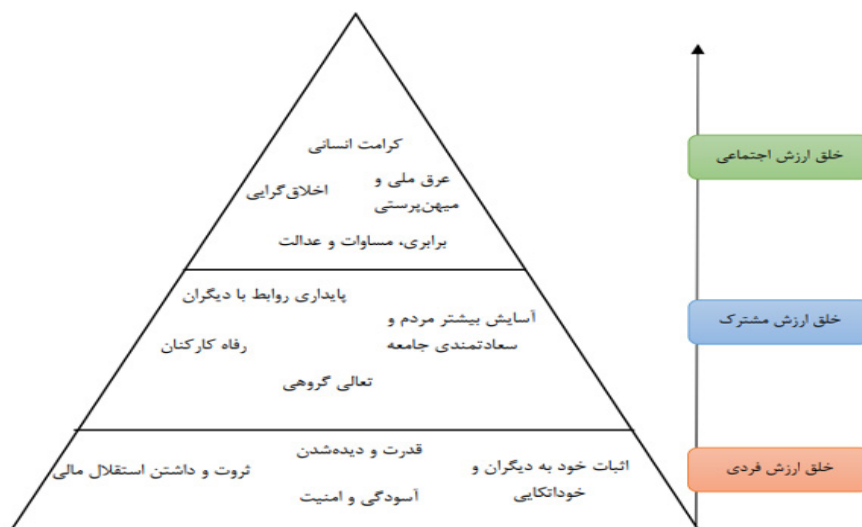
در این سطح مؤلفه‌های سنجش بهره‌وری اجتماعی عبارت‌اند از: نرخ مشارکت در فعالیت‌های داوطلبانه، فعالیت‌های حمایت‌گرانه و مراقبتی و مشارکت در حل مسئله. شاخص‌های بررسی میزان بهره‌وری اجتماعی در این سطح شامل بررسی کیفیت زندگی، سطح رضایت از زندگی، علائم افسردگی، سنجش نسبت میان تلاش‌ها و دستاوردها و احساس ارزشمند بودن افراد طی فعالیت‌های انجام

شده، است [۱۷].

در این سطح افراد قادرند با نقش آفرینی در جامعه، فردی فعال نه منفعل و بی‌واکنش نسبت به مسائل باشند و در زمان درست، نقش صحیح خود را ایفا کنند. بدین ترتیب میان ارزش‌های فردی و خلق ارزش اجتماعی رابطه وجود دارد که می‌توانند در طول یکدیگر قرار گیرند. در پژوهش کلابی و شرابی (۱۴۰۱) این رابطه به شکل هرم زیر نمایش داده شده و آن عاملی که قدرت تبدیل ارزش‌های فردی به ارزش‌های مشترک و سپس ارزش‌های اجتماعی را دارد، توسط پژوهش فوق کارآفرینی اجتماعی معرفی شده که البته موضوع گزارش حاضر نیست. آنچه اهمیت دارد این است که در صورت نقش آفرینی فعالانه افراد در جامعه و تلاش آنها برای بهبود و رفع مسائل، ارزش‌های فردی در مسیر تبدیل به ارزش اجتماعی خواهند بود [۱۸].

■ **سطح نهادی (سازمانی):** در این سطح، بهره‌وری اجتماعی به دنبال بهبود نحوه استفاده جامعه از منابع و نهادهاست تا موجب افزایش رفاه کلی جامعه شود، خصوصاً در ابعادی مانند دسترسی به آموزش، ارائه خدمات بهداشتی، دسترسی به فرصت‌های شغلی مناسب، برابری جنسیتی، توسعه زیرساخت‌ها و پایداری زیست‌محیطی. آنچه موجب بهبود استفاده از منابع و امکانات در سطح نهادی و در حوزه‌هایی همچون آموزش، بهداشت، محیط زیست و ... می‌شود، کیفیت نهاد فوق در راستای ایجاد بستری مناسب برای فعالیت مورد هدف و ایجاد فضای میان فردی مناسب برای رسیدن به هدف فوق است. بنابراین در این سطح از لایه فردی بالاتر آمده و تمرکز بر روابط میان افراد و محیطی که افراد با هم در تعامل هستند (مانند سازمان‌ها) وجود دارد [۱۷، ۱۸].

شکل ۲. رابطه میان ارزش‌های فردی و ارزش‌های اجتماعی [۱۷، ۱۸]



لذا اگر نهادی تأثیر اقتصادی و رشد پیوسته، دسترسی اجتماعی بالا در جامعه (دسترسی گروه‌های مختلف جامعه به آن بخش از جمله گروه‌های آسیب‌پذیر، توان‌یابان، اقلیت‌های قومی و جوانان)، پویایی اجتماعی با ایجاد فرصت پیشرفت شغلی برای افراد، افزایش کیفیت اشتغال (تنوع نیروی کار، نمایندگی، رضایت شغلی، کسب احترام و سایر متغیرهای مربوط به فرهنگ سازمانی) و توزیع عادلانه فرصت‌های شغلی در مناطق مختلف را دنبال کند، در راستای افزایش بهره‌وری اجتماعی خواهد بود. به علاوه عواملی مانند اعتماد و سرمایه اجتماعی در این سطح شکل می‌گیرد. به اعتقاد صاحب‌نظران این حوزه، اعتماد نتیجه برهم کنش‌های اجتماعی موجود در روابط و تعاملات اجتماعی است. در صورتی که به واسطه مشارکت‌های اجتماعی، تعاملات صحیحی میان افراد در جامعه شکل گیرد و این تعاملات در سلامت مدیریت شود، اعتماد اجتماعی افزایش می‌یابد و متقابلاً اعتماد اجتماعی بنیاد هرگونه همکاری و مشارکت را تشکیل می‌دهد. بنابراین فزونی آن باعث مشارکت بیشتر و کمبود آن باعث مشارکت کمتر می‌شود [۱۹].

■ **سطح اجتماعی:** در این سطح، بهره‌وری اجتماعی به دنبال افزایش ظرفیت کلی جامعه در برآورده‌سازی نیازهای اساسی، رفاه و فرصت‌های برابر تمرکز دارد و به دنبال آن است تا پیشرفت پایدار جامعه را محقق کند. به عبارت دیگر هدف در این سطح، پیگیری

مسیر کلان حرکت جامعه در رسیدن به اهدافی بوده که برای خود ترسیم کرده است. بنابراین سطح بررسی موضوع بهره‌وری اجتماعی در سطح اجتماعی در حوزه سیاستگذاری بوده، و به دنبال ارتقای سطوح پایین‌تر در نتیجه جهت‌گیری‌های صحیح در سطح کلان است. معیارهای مورد توجه در سطح اجتماعی در چهار ساحت قابل تفکیک هستند [۱۷، ۱۸].

- ۱ **بهره‌مندی از نیارهای اساسی:** شامل دسترسی به آب سالم، تغذیه، مراقبت‌های پزشکی و محل اسکان؛
- ۲ **مبانی رفاه:** آموزش، دسترسی به اطلاعات، سلامت و کیفیت محیط زیست؛
- ۳ **بهره‌مندی از فرصت‌ها:** حقوق شخصی، آزادی انتخاب و عدالت جنسیتی؛
- ۴ **سرمایه اجتماعی:** اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی.

سطوح فوق هر یک بر دیگری اثر دارد. پس به‌طور کلی مفهوم و شاخص‌های بهره‌وری اجتماعی در سه سطح فردی، نهادی و اجتماعی به شرح زیر است.

جدول ۳. سطوح فردی، نهادی و اجتماعی بهره‌وری اجتماعی^۱

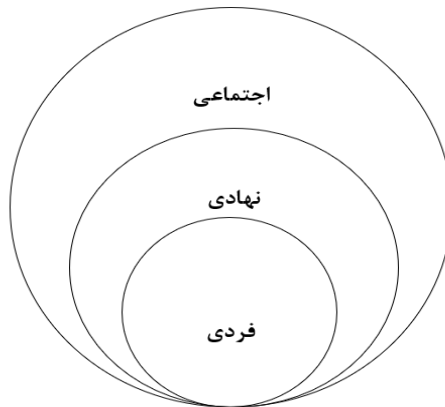
سطح	مؤلفه‌های کلیدی	شاخص‌های مورد توجه
فردی	<ul style="list-style-type: none"> - حس ارزشمندی - نقش‌آفرینی در جامعه - مشارکت فردی در حل مسائل - انگیزش درونی - خودکارآمدی - مسئولیت‌پذیری اجتماعی 	<ul style="list-style-type: none"> - رضایت (از زندگی و شغل) - نرخ مشارکت فردی - نرخ مشارکت در انجمن‌های محلی - نرخ داوطلبی (ساعت / نفر) - تاب‌آوری - آگاهی و کیفیت تصمیم‌گیری
نهادی	<ul style="list-style-type: none"> - اعتماد نهادی - شبکه‌های اجتماعی - مشارکت مدنی - کیفیت حکمرانی - کیفیت پاسخگویی 	<ul style="list-style-type: none"> - سرمایه اجتماعی - مشارکت سازمانی - شفافیت (درصد بودجه قابل دسترسی) - فساد (رتبه جهانی) - سهولت محیط کسب‌وکار (اعطای مجوزها) - کارایی نظام اداری - نظارت و پاسخگویی نهادها
اجتماعی	<ul style="list-style-type: none"> - بهره‌مندی مردم از نیازهای اساسی - مبانی رفاه - بهره‌مندی از فرصت‌ها - انسجام ملی - دسترسی به خدمات عمومی - برابری اجتماعی - تاب‌آوری جامعه در مقابل بحران‌ها 	<ul style="list-style-type: none"> - شاخص پیشرفت اجتماعی (دسترسی به آب، نرخ باسوادی، عدالت جنسیتی و ...) - شاخص توسعه انسانی (طول عمر، درآمد و ...) - جرائم فردی و عمومی - ضریب جینی - شاخص شادی جهانی - نرخ بیکاری جوانان - نرخ خودکشی - پایداری محیطی (آلودگی محیطی، تغییرات اقلیمی و ...) - امید به زندگی

مأخذ: همان.

به‌عبارت دیگر موضوع بهره‌وری اجتماعی یک موضوع چند لایه بوده که می‌تواند به شکل زیر تصویر شود.

۱. ممکن است عوامل اقتصادی بر مؤلفه‌های بالا اثرگذار باشد. از آنجاکه گزارش حاضر به بهره‌وری اقتصادی مرتبط نیست، این عوامل اقتصادی مورد توجه قرار نگرفته‌اند.

شکل ۳. سطوح بهره‌وری اجتماعی



مأخذ: یافته‌های پژوهش

شکل فوق به خوبی حاکی از آن است که سطوح بهره‌وری اجتماعی به یکدیگر متصل بوده و پایه‌های بهره‌وری اجتماعی (مانند مشارکت مدنی) در سطح فردی شکل گرفته و با گسترش در سطح نهادی و اجتماعی می‌تواند در جامعه اعتماد عمومی، انسجام اجتماعی و ... را رقم بزند.

۴. دولت و بهره‌وری



اغلب صاحب‌نظران معتقدند که سؤال کلی بهره‌وری در بخش دولتی آن است که در ازای استفاده از بودجه عمومی، چه ارزشی کسب می‌شود [۲۰]. از سوی دیگر ادبیات موضوع بهره‌وری، غالباً طی این سال‌ها بر متغیرهای اقتصادی بهره‌وری تمرکز داشته و متغیرهای اجتماعی را در سایه تحولات در متغیرهای اقتصادی مورد توجه قرار داده است. در حوزه بهره‌وری اقتصادی، بررسی ادبیات موضوع در بخش دولتی حاکی از وجود مشکلات در سنجش بهره‌وری است. مشکل اصلی اندازه‌گیری بهره‌وری بخش دولتی این است که اندازه‌گیری طیف گسترده‌ای از خروجی و بهبود کیفی سازمان‌های بخش دولتی، بدون نگاه جامع و تفکر سیستمی در این زمینه، مبهم است. از این‌رو، اندازه‌گیری بهره‌وری باید به صورت جامع و با در نظر گرفتن منفعت کلی‌ای باشد که به جامعه می‌رسد. اگرچه بسیاری از مدیران دولتی تمایل به تمرکز بر روی فعالیت‌های واحد مربوط به خود را دارند اما نسبت به ایجاد تصویر بزرگ‌تر که در آن تلاش شود تغییرات مثبتی در زندگی شهروندان رخ دهد، بی‌تفاوت هستند. مشکل دیگر عدم مشخص کردن ستاده‌های کلیدی بوده، زیرا این ستاده‌ها شفاف نیستند و بر حسب سلیقه و علائق مدیران در زمان تصدی مدیریت آنهاست. در ثانی اندازه‌گیری این ستاده‌ها هم با مشکل روبه‌رو بوده؛ زیرا اندازه‌گیری ستاده با دشواری‌هایی مانند اعمال نظر شخصی و تغییراتی در نتیجه آن، مواجه است [۲۱]. به عبارت دیگر، ارائه تعریف مشخص و عملیاتی ستاده‌ها و خروجی مدنظر مدیران دولتی، لازمه شفافیت در اندازه‌گیری بهره‌وری خواهد بود. در ادامه عوامل مؤثر بر ارتقای بهره‌وری در بخش دولتی معرفی شده است.

- ✓ **عوامل محیطی:** عواملی که در محیط اجتماعی بر فضای بهره‌وری عمومی مؤثرند؛ مانند همکاری بخش دولتی و خصوصی و تغییر در شرایط محیطی.
- ✓ **عوامل سازمانی:** عوامل درون‌نهادی که بر بهره‌وری سازمان اثر گذارند؛ مانند تغییرات ساختاری، روابط مدیران و کارکنان، فناوری و ...
- ✓ **عوامل فردی:** عوامل فردی که در بهره‌ور بودن عملکرد افراد اثر گذارند؛ مانند مشوق‌های عملکرد، حرفه‌ای‌گرایی، کارآموزی، توسعه مدیریت و ...

در مطالعه‌های دیگر، برخی از مهم‌ترین سازوکارهای ارتقای بهره‌وری در بخش دولتی به این شکل جمع‌بندی شده است [۱۲].

جدول ۴. برخی سازوکارهای ارتقای بهره‌وری در بخش دولتی [۱۲]

سازوکارها			
سیاسی-قانونی	فرهنگی	فناوری	اقتصادی
سیاست‌زدایی بوروکراسی	ایجاد نظام تعهد اخلاقی	ارتقای زیرساخت‌های تکنولوژیکی	خصوصی‌سازی
کاهش رانتهای سیاسی در بخش دولتی	ایجاد حس مسئولیت‌پذیری	انتقال دانش و تکنولوژی	کارسنجی و زمان‌سنجی وظایف هر بخش
باز کردن حلقه انحصاری مدیران عالی کشور	ارتقای فرهنگ کار	بهبود فرایندهای تکنولوژیکی تولید و خدمات	پرداخت مبتنی‌بر عملکرد
کوچک‌سازی دولت	ایجاد احساس نیاز به تغییر وضع کنونی	به‌کارگیری تکنولوژی اطلاعات	سهیم کردن کارکنان در سود و بازده بهره‌وری و صرفه‌جویی
اصلاح قوانین و مقررات	ایجاد فرهنگ بهره‌ور در محیط کار	به‌کارگیری فناوری در ارتقای رویه‌های سازمان	بهبود شرایط محیط کار
استفاده از تجربیات سایر کشورها به خصوص سازمان بهره‌وری آسیایی	ایجاد تعهد در کارکنان	به‌کارگیری سیستم‌های اتوماسیون اداری	شفافیت در برنامه‌ها و هزینه‌ها
شایسته‌سالاری	توسعه روابط و ارتقای همکاری کارکنان		
ایجاد سیستم مالیاتی قوی	توسعه اخلاق کاری		
بودجه‌ریزی عملیاتی	توجه به فرهنگ کار		
عملیاتی‌سازی برنامه‌های توسعه کشور	اصلاح نگرش‌های منفی نسبت به کار		
بهبود نظام جبران خدمات	اصلاح جو از زیر کار در رفتن		
تخصص‌گرایی و کاهش مدیریت اتوبوسی	تقویت مبانی اعتقادی مرتبط با انجام شغل به نحو احسن		
ارتقای مهارت‌ها و توانایی‌های مدیران و کارکنان	طراحی سیستم پیشنهادها و انتقادات برای توجه به نظرات کارکنان		
حرفه‌ای‌گرایی	اجتماعی‌سازی بدو استخدام		
تناسب بین تخصص فرد و تخصص مورد نیاز شغل	ایجاد آگاهی در مورد بهره‌وری در سازمان		
سیستم ارزیابی عملکرد جامع	بهبود روابط مدیر-کارمند		
یافتن شاخص‌های بهره‌وری و اندازه‌گیری آن	پدید آوردن احساس مفید بودن در کارکنان با ارائه گزارش پیشرفت		
ایجاد نهاد متولی بهره‌وری در سازمان و جلسات هفتگی	شناسایی کارکنان شایسته و تکریم آنان		
برنامه‌ریزی استراتژی سازمان	توسعه خودمدیریتی		
امنیت شغلی معقول	ایجاد انگیزه در کارکنان		
ایجاد نظام تشویق و تنبیه	توجه به ابعاد عاطفی کارکنان		
ایجاد نظام ارتقای کارآمد و شفاف	مدیریت مشارکتی		
بهبود رویه‌های اداری	مشارکت کارکنان در تصمیم‌گیری‌ها		
بازمهندسی فرایندها			
پایش روش‌های انجام کار مطلوب			



بررسی سازوکارهای فوق نشان می‌دهد که مهم‌ترین سازوکارهای ارتقای بهره‌وری در ایران به ترتیب در هر دسته عبارت‌اند از: [۱۲]

جدول ۵. مهم‌ترین شاخص‌های ارتقای بهره‌وری در ایران [۱۲]

سازوکارها	بُعد
کارسنجی و زمان‌سنجی وظایف هر بخش	اقتصادی
بودجه‌ریزی عملیاتی	
ایجاد سیستم مالیاتی قوی	
بهره‌گیری از تحلیل هزینه فایده	
بهبود نظام جبران خدمات و شرایط رفاهی کارکنان	
بهره‌گیری از دولت الکترونیک	فناوری
ارائه خدمات غیرحضوری به‌همراه به‌کارگیری سیستم‌های اتوماسیون اداری	
بهبود فرایندهای تکنولوژیکی تولید و خدمات	
به‌کارگیری تکنولوژی اطلاعات	
به‌کارگیری فناوری در ارتقای رویه‌های سازمان	
ارتقای مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی	فرهنگی
اجتماعی‌سازی بدو استخدام	
ارتقای فرهنگ ملی کار	
تقویت مبانی اعتقادی و اخلاقی کارکنان	
شناسایی کارکنان شایسته و تقدیر از آنان	
بهبود روابط مدیر-کارمند	
ارتقای تعهد کارکنان و مدیران ارشد	سیاسی- قانونی
کاهش رانت‌های سیاسی در بخش دولتی	
مشارکت مردم در فرایند مدیریت مؤسسات	
کاهش سیاست‌زدگی بوروکراسی	
بازبینی قوانین و رفع محدودیت‌ها و موانع آن	
ارتقای شایسته‌سالاری و حرفه‌ای‌گرایی در سازمان‌ها	
بهبود رویه‌ها و اصلاح فرایندهای سازمان	
ایجاد نظام ارتقای کارآمد و شفاف	
بهره‌گیری از سیستم جامع ارزیابی عملکرد	
برنامه‌ریزی استراتژیک سازمان	
کوچک‌سازی و ادغام نهادهای دارای وظایف مشابه	

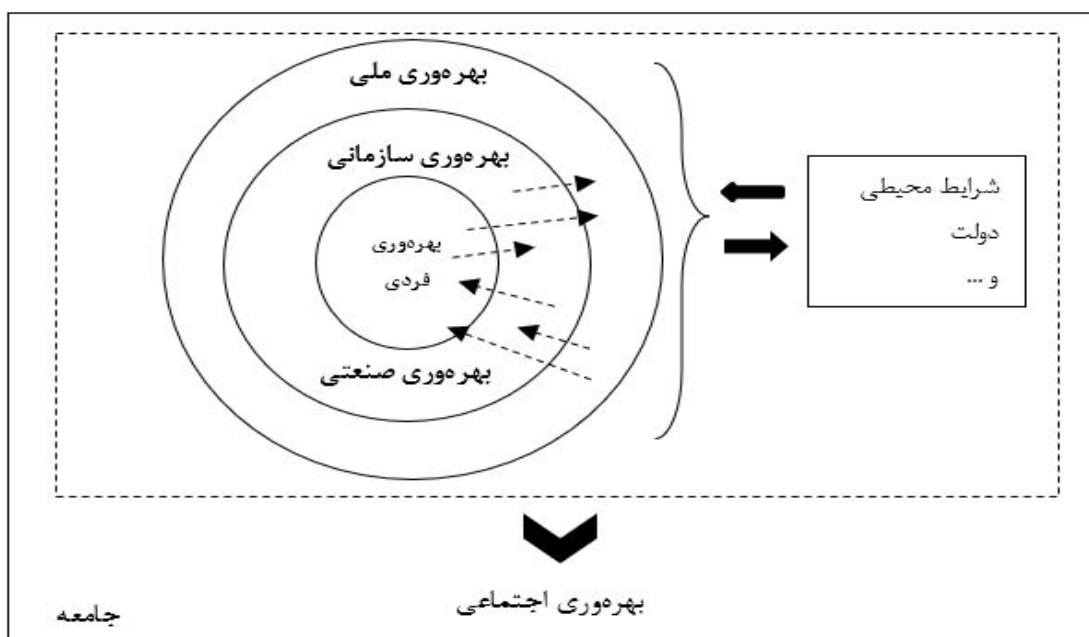
از سوی دیگر سازمان ملی بهره‌وری ایران، در گزارش [\(سیمای بهره‌وری در ایران\)](#) مدل مفهومی بهره‌وری را که شامل مفاهیم، روابط و ساختارهای موجود در زیست‌بوم بهره‌وری بوده، ترسیم کرده است. در این مدل برخی عوامل بی‌واسطه مانند سرمایه انسانی، (نیروی کار) سرمایه فیزیکی (ساختمان‌ها و ماشین‌آلات)، محصولات و بازارها، دانش و فناوری، مدیریت و سرمایه نامشهود (مالکیت معنوی،

نرم‌افزارها، برندها و طراحی‌ها) بر بهره‌وری اثر دارند. این عوامل به‌صورت مستقیم تحت کنترل بازیگران اقتصادی و بنگاه‌ها هستند. لایه دوم، مضامین فراگیر هستند. این مضامین جنبه‌های کلیدی بهره‌وری هستند که در شرایط مختلف مورد توجه بوده و دائماً بر وضع بهره‌وری اثرگذارند. این لایه را می‌توان محرک و تسهیل‌کننده بهره‌وری دانست؛ عواملی مانند انگیزه، ثبات (ثبات اجتماعی و اقتصادی)، کارایی بازار و قابلیت (توانمندی‌ها، مهارت‌ها و ظرفیت‌هایی که به سهولت انجام کار منجر می‌شوند). دسته سوم عواملی هستند که تحت کنترل بنگاه‌های اقتصادی نبوده اما تحت تأثیر سیاست‌گذاری دولت‌ها هستند. این عوامل پیش‌نیاز سایر عوامل بوده و پایه‌ای خواهند بود که با حمایت از دیگر عوامل به ارتقای بهره‌وری منجر می‌شود. عوامل تعیین‌کننده اساسی عبارت‌اند از نظام آموزش، سلامت و نوآوری، زیرساخت‌ها، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، بازار کار، بازار کالا، سرمایه اجتماعی، محیط نهادی و نظام مالی [۲۲].

۴-۱. نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی

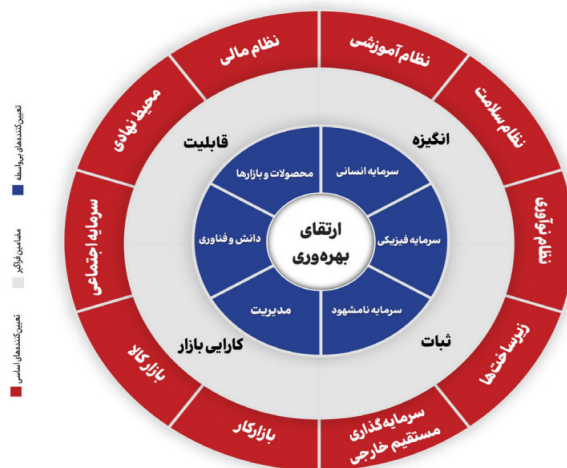
براساس آنچه تاکنون در ادبیات حوزه بهره‌وری بررسی شد، می‌توان ارتباطات سطوح بهره‌وری را به شکل زیر متصور شد.

شکل ۴. زیست‌بوم بهره‌وری [۲۲]



مطابق مدل ارائه شده در بالا، بهره‌وری فردی شامل معیارهای عملکرد و رضایت فردی، بهره‌وری سازمانی شامل اعتماد سازمانی و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و بهره‌وری ملی شامل بهره‌وری بخش عمومی و خصوصی است. بهره‌وری فردی را می‌توان مغز و پایه بهره‌وری در جامعه دانست؛ به‌نحوی که اگر در یک سازمان و جامعه، افراد بهره‌ور باشند، آن سازمان و جامعه، امتیاز بالایی در زمینه بهره‌وری دارند. در لایه‌ای بالاتر، از آنجاکه جامعه متشکل از سازمان‌های مختلفی بوده و هر انسان از زمان تولد تا مرگ در تعامل با سازمان‌های متعدد است، اگر سازمان‌ها بهره‌ور باشند، کیفیت اشتغال بالایی دارند و در راستای دسترس‌پذیری افراد به زیرساخت‌های اساسی همچون آموزش، تغذیه و سلامت فعالیت می‌کنند. در لایه آخر، منظور از بهره‌وری ملی، تجمیع بهره‌وری در بخش عمومی و خصوصی در ارائه خدمات مناسب به مردم و شکل‌دهی به پیکره بهره‌وری در جامعه است. در صورتی که این پیکره بهره‌وری به‌صورت یکپارچه و همراستا ارتقا یابد، بهره‌وری اجتماعی در جامعه تقویت خواهد شد.

شکل ۵. مدل توصیفی سطوح بهره‌وری



مأخذ: همان.

بر این اساس هرکدام از لایه‌های بهره‌وری فردی، سازمانی و ملی در تحقق بهره‌وری اجتماعی اثر دارند. اگر سازمانی با اخذ سیاست جدید، کیفیت مشاغل خود را ارتقا دهد و افراد احساس ارزشمندی بالاتر داشته باشند، در سطح بالاتر کیفیت زندگی آنها را ارتقا داده یا اگر دولت در مناطق کم‌برخوردار، سیاست‌های حمایتگری از افراد را پیگیری کند و در نتیجه این افراد فرصت‌های آموزشی، بهداشتی و اشتغال بهتری کسب کنند، بهره‌وری اجتماعی ارتقا یافته است.

رکود و یا تورم در سطح داخلی و بین‌المللی، تحریم یا جنگ نظامی، بحران‌های زیست‌محیطی مانند خشکسالی، توسعه فناوری جدید و ... همگی بر بهره‌وری اجتماعی تأثیر داشته و مقوم و یا محدودکننده آن بوده‌اند. در برخی کشورها، عواملی مانند جمعیت سالمند و افزایش انتظارات از ارائه خدمات در بخش دولتی، فشار زیادی بر امور مالی عمومی وارد می‌کند. از سوی دیگر اندازه‌گیری بهره‌وری خدمات عمومی دشوارتر از بخش خصوصی بوده؛ زیرا قابلیت اندازه‌گیری ارزش خروجی با توجه به هزینه‌ها به صورت دقیق، وجود ندارد (اغلب حتی برای ورودی‌ها هم وجود ندارد) و همچنین تشخیص خروجی‌های خدمات (مانند خدمات بهداشتی) از نتیجه کلی (مانند سلامت جمعیت) دشوار است.

تصمیم‌گیری‌های کلان دولتی در وضع قوانین و یا تعامل با مردم، نقش پررنگی در بهره‌وری اجتماعی دارد. دولت با دخیل کردن مردم در تصمیم‌گیری‌ها، افزایش فرصت‌های شغلی در اختیار برای مردم، برقراری فرصت برابر بهره از آموزش و سلامت برای جامعه، توانمندسازی مردم در راستای ایفای نقش شهروندی، تسهیل‌کننده و یا مانع بهره‌وری اجتماعی محسوب خواهد شد. با توجه به آنچه ذکر شد و از نگاه کلان می‌توان موضوع بهره‌وری در حکومت‌ها را در ۳ ساحت یا عرصه تبیین کرد.

۱ **عرصه سیاست‌گذاری (قانونگذاری):** وضع سیاست‌ها در راستای تقویت مشارکت مدنی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی.

۲ **عرصه اجرایی:** برنامه‌ریزی عملیاتی در راستای اجرای سیاست‌های فوق.

۳ **عرصه جزایی:** رصد و مبارزه با فساد در سطح نهادها و سازمان‌های بخش عمومی و خصوصی و اعمال مجازات مجرمان. در صورتی که سه عرصه فوق با کیفیت انجام شود، بر بهره‌وری اجتماعی در سطوح فردی، نهادی و اجتماعی اثرگذار است. از آنجاکه موضوع گزارش حاضر نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی است، در ادامه بر سطح اجرایی دسته‌بندی فوق تمرکز خواهیم داشت. برای معرفی نقش دولت (قوه مجریه) در بهره‌وری اجتماعی، می‌توان نقش دولت را با توجه به سطوح بهره‌وری اجتماعی تعریف کرد [۳۲، ۴۲].

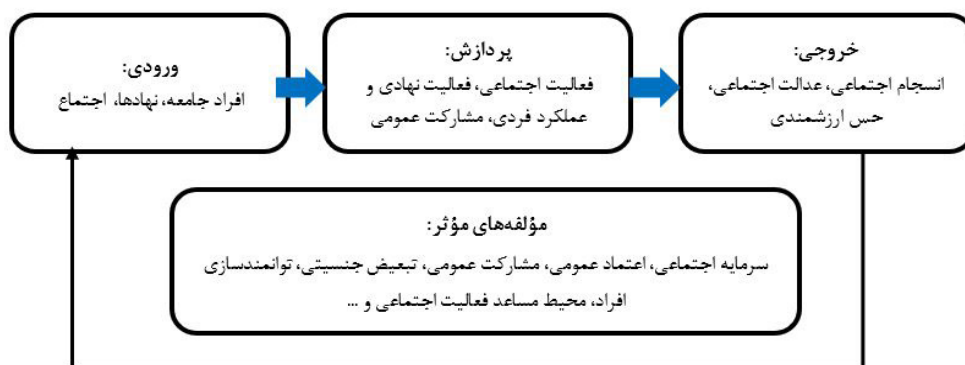
جدول ۶. نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی

سطح بهره‌وری اجتماعی	نقش دولت	مثال از برخی اقدام‌ها
فردی	توانمندسازی افراد	– افزایش سطح دانش و مهارت مردم – تقویت خودارزشمندی و گسترش برنامه‌های داوطلبی – گسترش بیمه‌های اجتماعی و حمایت از کارآفرینی
نهادی	ایجاد محیط مساعد و اعتمادساز	– کاهش فساد و شفافیت عملکرد کارکنان دولت – تشویق عمومی به مشارکت مدنی (و دیجیتال) – پایبندی به استانداردهای اعتمادساز – توجه به سازمان‌های مردم‌نهاد و تقویت آنان
اجتماعی	انسجام اجتماعی	– پایش ملی شاخص‌های اجتماعی – اجرای سیاست‌های رفاهی جامعه – برنامه‌های انسجام ملی

مأخذ: همان.

بنابراین الگوی تحقق بهره‌وری اجتماعی مطابق با رویکرد سیستمی به شکل زیر است.

شکل ۶. مدل سیستمی توصیفی بهره‌وری اجتماعی



مأخذ: همان.

شکل ۷. مدل بهره‌وری در دولت

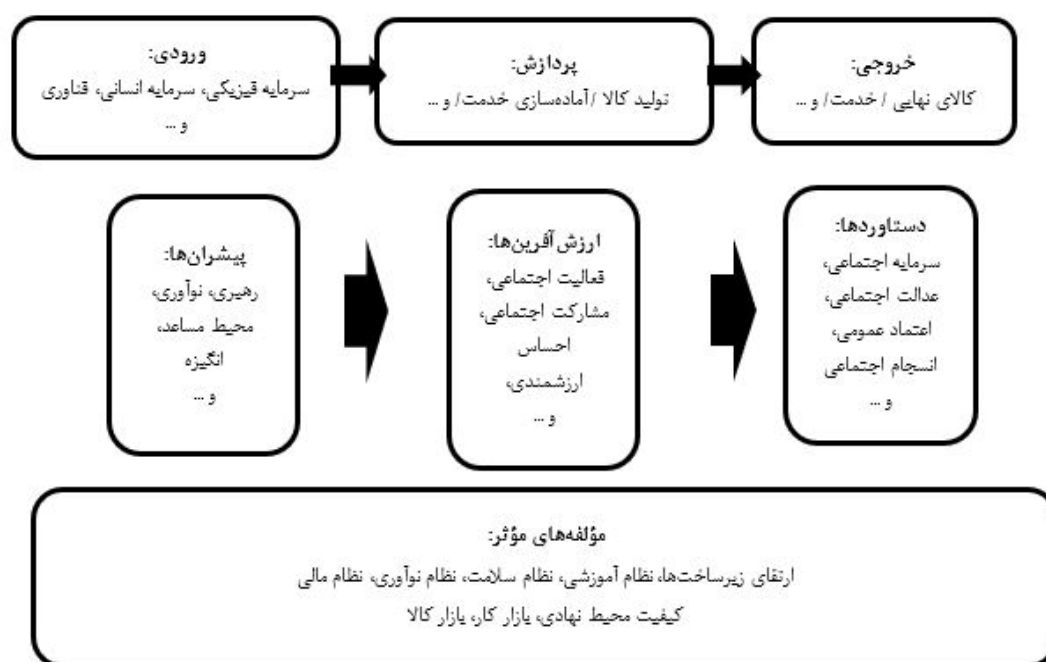


مأخذ: همان.

با توجه به دو مدل ارائه شده در بالا، می‌توان مدل نهایی را ارائه کرد که ترکیب دو مدل فوق بوده و بهره‌وری اجتماعی در دولت را نمایش می‌دهد. با توجه به محوریت سطح فردی در ارتقای بهره‌وری اجتماعی به‌عنوان سنگ زیرین این مفهوم، دولت نیز توجه ویژه‌ای به این سطح دارد.

مدل فوق نشان می‌دهد که نقش دولت در ارتقای بهره‌وری اجتماعی، نقش مستقیمی نبوده و عمدتاً غیرمستقیم است. بدین معنا که در صورتی که با ایجاد محیط مساعد توسط دولت و با بهره‌گیری از نوآوری‌ها و فناوری‌های جدید، با رهبری مدبر، سرمایه انسانی و فیزیکی جامعه به کار بیفتد، فعالیت‌های اجتماعی افراد گسترش یابد، مشارکت‌های مدنی در راستای حل مسائل از محلات تا سطح ملی افزوده شود، بر حس ارزشمندی افراد اضافه می‌شود. در صورتی که افراد از نظام آموزشی بهره کافی برده باشند و دسترسی مناسبی به نظام سلامت داشته و زیرساخت‌های مناسب و عادلانه در جامعه بوده و از کیفیت اشتغال و نظام مالی رضایت داشته باشند، و نیز در صورت ارتقای کیفیت نهادی، کالا یا خدمت مورد هدف آن سازمان به شکل مطلوب عرضه شده و سازمان و دولت به اهداف خود نزدیک می‌شوند.

شکل ۸. مدل سیستمی بهره‌وری اجتماعی در دولت



مأخذ: همان.

بر این اساس نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی می‌تواند در ۳ ساحت تقویت پیشران‌ها، تقویت ارزش‌آفرین‌ها و مدیریت عوامل مؤثر دسته‌بندی شود. در ساحت تقویت پیشران‌ها و مدیریت عوامل مؤثر، نقش دولت مستقیم و در ساحت تقویت ارزش‌آفرین‌ها، نقش دولت غیرمستقیم خواهد بود. تفکیک مؤلفه‌های فوق به‌طور دقیق ممکن نیست زیرا برخی موارد هستند که در نتیجه عوامل دیگر مانند حس ارزشمندی به‌وجود می‌آیند. به‌طور کلی، نقش دولت اساساً توانمندسازی و مشارکت‌طلبی است نه کنترل از بالا به پایین. دولت با فراهم کردن منابع، ایجاد مقررات حمایتی، تسهیل همکاری و ارائه پشتیبانی فنی، پایه‌هایی را ایجاد می‌کند که جوامع بتوانند بهره‌وری اجتماعی پایدار را محقق کنند. در جدول زیر تنها به بخشی از وظایف دولت و سازوکارهای پیشنهادی با توجه به آنچه در گزارش آمده، اشاره شده است.

جدول ۷. نقش دولت در ارتقای بهره‌وری اجتماعی

نمونه سازوکار بهره‌وری در دولت	نقش دولت	ساحت
<ul style="list-style-type: none"> - بهبود شرایط محیط کار - به‌کارگیری فناوری در ارتقای رویه‌های سازمان - تناسب بین تخصص فرد و تخصص مورد نیاز شغل 	ایجاد محیطی مساعد و تسهیلگر	تقویت پیشران‌ها
<ul style="list-style-type: none"> - ارتقای فرهنگ کار - ایجاد حس مسئولیت‌پذیری و نظام تعهد اخلاقی 	رهبری و هماهنگی مدبرانه سازمانی	
<ul style="list-style-type: none"> - اصلاح جو از زیر کار در روی - پدید آوردن احساس مفید بودن در کارکنان با ارائه گزارش پیشرفت 	تقویت فرهنگ پاسخگویی	
<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد سیستم مالیاتی قوی - بهره‌گیری از دولت الکترونیک 	کیفیت زندگی و رفاه اجتماعی	تقویت ارزش‌آفرینان
<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد نظام ارتقای کارآمد و شفاف - کاهش رانت‌های سیاسی در بخش دولتی 	دسترسی و فرصت‌های برابر	
<ul style="list-style-type: none"> - مشارکت کارکنان در تصمیم‌گیری‌ها - اجتماعی‌سازی بدو استخدام 	شناسایی و ارزش‌گذاری مشارکت‌های اجتماعی	
<ul style="list-style-type: none"> - توسعه خودمدیریتی - ارتقای شایسته‌سالاری و حرفه‌ای‌گرایی در سازمان‌ها 	شمول اجتماعی و توانمندسازی	
سهم کردن کارکنان در سود و بازده بهره‌وری و صرفه‌جویی	عدالت توزیعی	
<ul style="list-style-type: none"> - سیستم ارزیابی عملکرد جامع - ایجاد نظام ارتقای کارآمد و شفاف - شناسایی کارکنان شایسته و تکریم آنان - یافتن شاخص‌های بهره‌وری و اندازه‌گیری آن 	نظارت و ارزیابی عملکرد	مدیریت عوامل مؤثر
<ul style="list-style-type: none"> - تخصص‌گرایی و کاهش مدیریت اتوبوسی - توسعه روابط و ارتقای همکاری کارکنان 	مدیریت ارتباطات و هماهنگی	
<ul style="list-style-type: none"> - ارتقای زیرساخت‌های تکنولوژیکی - بهبود فرایندهای تکنولوژیکی تولید و خدمات - به‌کارگیری سیستم‌های اتوماسیون اداری 	ارتقای زیرساخت‌ها	

مأخذ: همان.

بنابراین براساس سه ساحت معرفی شده، نقش دولت در هر ساحت به ترتیب عبارت‌اند از:

- ۱ **ایجاد محیطی مساعد و تسهیلگر:** در این زمینه دولت با ایجاد چارچوبی از قوانین و مقررات قادر است نقش تسهیل‌گر یا مانع را داشته باشد. مقرراتی مانند صدور مجوزهای فعالیت برای مردم و مشاغل، تشویق و حمایت از داوطلبان و فعالیت‌های اجتماعی غیررسمی که قادر است بهره‌وری اجتماعی را افزایش دهد. فرایندهای بیش از حد بوروکراتیک و قوانین محدودکننده، شور و اشتیاق جامعه را کاهش داده و مانع مشارکت سازنده اجتماعی می‌شود.
- ۲ **رهبری و هماهنگی سازمانی:** با ترویج خط‌مشی‌های لازم در راستای مشارکت داوطلبان و بهبود بهره‌وری اجتماعی در چارچوب خط‌مشی‌هایی که ارزش و اهمیت بهره‌وری اجتماعی را بیان می‌کنند.
- ۳ **تقویت فرهنگ پاسخگویی:** دولت وظیفه دارد تا به نابرابری‌های سیستماتیک که وجود دارد و مانع مشارکت در فعالیت‌های اجتماعی مولد می‌شود، رسیدگی کند. بهبود دسترسی‌پذیری و یا ساده‌سازی فرایندها، شفاف‌سازی رویه‌ها نیز از جمله وظایف دولت است.
- ۴ **کیفیت زندگی و رفاه اجتماعی:** منظور از این عامل شاخص‌های بهداشت عمومی، سلامت روان، امنیت و رفاه اجتماعی و ازسوی دیگر داده‌های مربوط به امید به زندگی، نرخ مرگ‌ومیر کودکان، دسترسی به خدمات درمانی است.
- ۵ **دسترسی و فرصت‌های برابر:** دستیابی به امکانات آموزشی، بهداشتی و اشتغال برای تمام اقشار جامعه امری حیاتی است. اینکه چقدر فرصت‌ها به‌صورت عادلانه بین مناطق جغرافیایی، گروه‌های درآمدی و اقلیت‌ها توزیع شده است، با این عامل سنجیده می‌شود.
- ۶ **شناسایی و ارزش‌گذاری مشارکت‌های اجتماعی:** تأیید رسمی فعالیت‌های اجتماعی و جوایز داوطلبی به افزایش آگاهی عمومی کمک می‌کند تا مشارکت در فعالیت‌های اجتماعی مولد، تشویق شود.
- ۷ **شمول اجتماعی و توانمندسازی:** میزان مشارکت اقشار مختلف جامعه در فرایندهای تصمیم‌گیری و زندگی اجتماعی و



- دسترسی به ابزارها و امکانات برای بهبود شرایط زندگی می‌تواند در راستای توانمند شدن افراد در جامعه مؤثر باشد.
- ۸ عدالت توزیعی:** منظور از عدالت توزیعی، توزیع درآمد و فرصت‌ها در جامعه، میزان فاصله طبقاتی و نابرابری‌ها در جامعه است. امکان‌سنجی مشارکت اجتماعی و دسترسی همه به حقوق اجتماعی از مؤلفه‌های عدالت‌محور بودن فرایندهای یک جامعه است.
- ۹ نظارت و ارزیابی عملکرد:** دولت با ارزیابی و نظارت بر تأثیر ابتکارات بهره‌وری اجتماعی، اطمینان حاصل می‌کند که سرمایه‌گذاری‌های عمومی در این زمینه منافع واقعی ایجاد کرده است.
- ۱۰ مدیریت ارتباطات و هماهنگی:** دولت‌ها قادرند تا گروه‌های اجتماعی، سازمان‌های غیرانتفاعی، کسب‌وکارها و افراد را گردهم آورده و در اشتراک‌گذاری دانش و منابع سهیم بوده و تأثیر جمعی را به حداکثر رسانند.
- ۱۱ ارتقای زیرساخت‌ها:** دولت با بهبود زیرساخت‌ها و ظرفیت‌های نهادی مانند بهبود فرایندها و رویه‌ها، ارائه پشتیبانی فنی و آموزشی، موجب تقویت توانمندی‌های داخلی و تضمین‌کننده بلندمدت ابتکارات بهره‌وری اجتماعی خواهد بود [۱۲، ۵۲-۷۲].

۲-۴. بهره‌وری اجتماعی در کشورهای دیگر

همانطور که در بخش‌های گذشته گفته شد، بهره‌وری اجتماعی یک چارچوب تحلیلی است که به جای نگاه صرف به شاخص پیشرفت اجتماعی و توسعه انسانی، مؤلفه‌های دیگری همچون مشارکت اجتماعی و اعتماد عمومی را نیز در نظر می‌گیرد. در این راستا برای سنجش آن از شاخص‌هایی همچون پیشرفت اجتماعی، مشارکت داوطلبانه و اعتماد عمومی و ... استفاده می‌شود. از سوی دیگر می‌توان وضعیت پیشران‌ها، ارزش‌آفرینان و عوامل مؤثر در کشورهای دیگر را دید و میزان بهره‌وری اجتماعی جامعه فوق را با توجه به خروجی‌های کالا و کیفیت خدمات حدوداً متصور شد. تنها نهادی که به صورت متمرکز به موضوع بهره‌وری اجتماعی را توجه کرده مرکز بهره‌وری اجتماعی^۱ بوده که این مرکز در کشورهایی مانند انگلیس فعالیت دارد و به دنبال توسعه و اجرای شاخص‌های بهره‌وری اجتماعی در بخش‌هایی مانند خدمات اجتماعی است. هدف این مؤسسه تقویت عدالت توزیعی است. با توجه به ادبیات گزارش، می‌توان این مرکز را در سطح نهادی بهره‌وری اجتماعی دسته‌بندی کرد.

شاخص پیشرفت اجتماعی و توسعه انسانی تصویری اولیه از شرایط جوامع به مخاطب می‌دهند. در سال ۲۰۲۵، مقایسه شاخص پیشرفت اجتماعی میان جوامع نشان داد کشورهایی مانند نروژ و فنلاند دارای بالاترین امتیاز (۹۲)، آمریکا حدود ۸۰، ترکیه و روسیه حدود ۶۸، هند و عراق حدود ۵۸ و ایران حدود ۶۲ است [۱].

بر این اساس مبنای مقایسه میان کشورها، بهره‌وری اجتماعی در سطوح فردی، نهادی و اجتماعی است. همچنین مبنای انتخاب کشورها هم در سه دسته کشورهای پیشرو، کشورهای نزدیک به ایران در زمینه فرهنگی (اسلامی) و کشورهای مشابه ایران در زمینه ساختار یا چالش‌های حکمرانی است. به علاوه تلاش شده تا نقش دولت در حصول بهره‌وری اجتماعی در هر کشور نیز بیان شود.

۱-۲-۴. کشورهای پیشرو در زمینه بهره‌وری اجتماعی

کشورهای حوزه اسکاندیناوی مانند نروژ و سوئد معمولاً به‌عنوان الگوهای موفق در شاخص‌های اجتماعی و رفاه شناخته می‌شوند. در نروژ، استقرار نظام آموزش و سلامت همگانی و تأمین مالی این خدمات از طریق نظام مالیاتی پیشرفته، دسترسی گسترده و نسبتاً برابر شهروندان به خدمات عمومی را فراهم کرده و به بهبود توزیع منابع و کاهش نابرابری کمک کرده است. این کشور با تکیه بر مدل دولت رفاه، سطح بالایی از عدالت اجتماعی، امنیت درآمدی و مشارکت شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری، به‌ویژه از طریق اتحادیه‌ها و نهادهای محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد را ایجاد کرده است؛ هرچند هزینه بالای ارائه خدمات عمومی، وابستگی بخشی از اقتصاد به درآمدهای نفتی و روندهای جمعیتی (مانند سالمندی) از چالش‌های پیشرو به شمار می‌رود.

ژاپن نیز در سال‌های اخیر با سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوین برای ارائه خدمات اجتماعی، به‌ویژه در حوزه سلامت، مراقبت از سالمندان و نظام مراقبت طولانی‌مدت، توانسته است جایگاه قابل توجهی در شاخص‌های کیفیت زندگی، سلامت و توانمندسازی اجتماعی کسب کند. سیاست‌های این کشور در حوزه مراقبت مبتنی بر جامعه، توجه به استقلال سالمندان، استفاده روزافزون از رباتیک و هوش مصنوعی در مراقبت، و بازنگری دوره‌ای در نظام بیمه مراقبت طولانی‌مدت، باعث ارتقای کارآمدی خدمات و حفظ سطح قابل قبول برابری در دسترسی شده است. با این حال، سالمندی جمعیت و فشارهای مالی بر نظام رفاهی، ضرورت اصلاحات پیوسته در نظام حمایت اجتماعی و انطباق آن با تغییرات جمعیتی و اقتصادی را برجسته کرده است.

جدول ۸. بهره‌وری اجتماعی در نروژ و ژاپن [۲۹]

شرح وضعیت ژاپن	شرح وضعیت نروژ	عامل مقایسه
<p>ژاپن یکی از کشورهای است که مشارکت مردم در امور جامعه محلی بالاست. در نگاهی کلان مدارس، محله‌ها و اتحادیه‌های صنفی به صورت سیستماتیک افراد را برای مشورت و سهیم شدن در تصمیم‌گیری‌های کوچک نیز وارد می‌کنند. برای مثال در زمینه بحران، تکیه بر داوطلبان از سوی مدیریت بحران جدی گرفته شده و گروه‌های امداد مردمی و سازمان‌های غیرانتفاعی در این زمینه آموزش دیده و این کار حس ارزشمند بودن و مفید بودن را در افراد بالا می‌برد.</p>	<p>نروژ یکی از کشورهای است که نرخ مشارکت اجتماعی در آن بالاست. این کشور با اجرای سیاست نوردیک، خدمات عمومی گسترده البته با مالیات بالا به مردم ارائه می‌دهد و در عوض خواستار فعالیت مردم در اتحادیه‌ها و شوراهای محلی و شاروکارهای مشورتی محلی است. از سویی نیز از نهادهای مردمی در حوزه هزینه‌ها و زیرساخت‌های آنها حمایت لازم را دارد. مردم با عضویت در اتحادیه‌ها عضوی از اتحادیه بوده که در تصمیم‌گیری‌ها دخیل می‌شوند و این یک مشارکت مستمر را رقم می‌زند که در تصمیم‌گیری‌های مربوطه مؤثر واقع می‌شوند.</p>	<p>میزان مشارکت اجتماعی (مقایسه بهره‌وری اجتماعی در سطح فردی)</p>
<p>مدیران در این کشور از میان افراد شایسته و پس از آزمون‌های سخت انتخاب و ارتقا داده می‌شوند. تجربه و مهارت کارگزاران سبب اعتماد به کارآمدی نهادها شده است. از سوی دیگر پاسخگویی مسئولان در بحران‌ها و یا پس از خطاها، به شکل عذرخواهی عمومی، اصلاح رویه و استعفا مسئولان، سرمایه اعتماد را حفظ می‌کند.</p>	<p>در این کشور، بودجه‌های عمومی دولت و قراردادهای آن و عملکرد نهادها به‌طور پیوسته به‌صورت عمومی منتشر می‌شود و شهروندان به این داده‌ها دسترسی دارند. از سویی دیگر نهادهای نظارتی و بازرسی مستقل و قوی وجود دارد که بدون مداخله مستقیم دولت عمل می‌کنند. از طرفی دیگر قانون اساسی و قوانین اصلی حوزه اجتماعی و اقتصادی در این کشور ثابت هستند و به ندرت و با اجماع مردم تغییر می‌کنند که این امر پیشبینی‌پذیری و اعتماد را بالا می‌برد. به علاوه نروژ در خصوص مصرف درآمدهای نفتی به‌صورت شفاف عمل کرده و نحوه مصرف درآمدهای نفتی و سرمایه‌گذاری ثروت حاصل از آن را با شفافیت اعلام می‌کند.</p>	<p>میزان اعتماد عمومی (مقایسه بهره‌وری اجتماعی در سطح نهادی)</p>
<p>سیستم آموزشی ژاپن مبتنی بر فرهنگ نظم، کار و مسئولیت‌پذیری جمعی، کودکان را از کودکی آموزش می‌دهد تا بر همکاری، رعایت نظم و گروه‌محوری تأکید کند. از سوی دیگر سطح پایین جرم و احترام متقابل در فضاهای عمومی به همراه فرهنگ فوق، بر انسجام اجتماعی می‌افزاید.</p>	<p>سیاست‌مداران در این کشور برای انسجام اجتماعی چند سیاست را دنبال می‌کنند: ۱. پوشش گسترده و همگانی آموزش، سلامت و بیمه بیکاری و بازنشستگی تا فرد حس رهاشدگی و طرد نداشته باشد. ۲. شباهت درآمدی و مالیات بالا بر ثروت سبب هم‌سرنوشتی مالی شده، ۳. کاهش شکاف‌های هویتی با سیاست‌های عدم تبعیض جنسیتی، حمایت از والدین، و ادغام مهاجران. ۴. ایجاد فضاهای گفت‌وگوی اجتماعی سازمان‌یافته در قالب سازمان‌های مردم‌نهاد تا تعارض‌ها قبل از بحران در این سطح مدیریت شوند.</p>	<p>میزان انسجام اجتماعی (مقایسه بهره‌وری اجتماعی در سطح اجتماعی)</p>

۲-۴. کشورهای نزدیک به ایران در زمینه فرهنگی (اسلامی)

در ترکیه، دولت در ۲ دهه اخیر با تأکید بر توسعه آموزش، گسترش بیمه‌های اجتماعی و اجرای برنامه‌های حمایت اجتماعی، تلاش کرده است فرصت‌های برابرتری برای گروه‌های مختلف فراهم کند و کیفیت زندگی را بهبود بخشد. همزمان، سیاست‌های دیجیتال‌سازی خدمات عمومی و برنامه‌های توانمندسازی اجتماعی و اشتغال، به‌ویژه برای زنان، در دستور کار قرار گرفته است. با این حال، نابرابری‌های منطقه‌ای و جنسیتی، محدودیت دسترسی برخی گروه‌های کم‌درآمد به خدمات اجتماعی و برخی ضعف‌های نهادی و مدیریتی، مانع شکل‌گیری بهره‌وری اجتماعی پایدار و فراگیر شده است.

مالزی به‌عنوان یکی از اقتصادهای نوظهور شرق آسیا، در سال‌های اخیر برنامه‌های گسترده‌ای در زمینه توسعه آموزشی، بهداشتی و ارتقای اشتغال دنبال کرده و در سیاست‌های خود به‌طور رسمی بر عدالت اجتماعی و رشد اقتصادی فراگیر تأکید دارد. این کشور در



کنار رشد نسبتاً سریع اقتصادی، تلاش کرده است دامنه خدمات اجتماعی و پوشش سیاست‌های حمایتی را گسترش دهد و در عین حال نابرابری‌ها را کاهش دهد. محدودیت منابع، تداوم شکاف شهری و روستایی و مشکلاتی مانند فساد و ضعف برخی سازوکارهای حکمرانی، مانع تحقق کامل اهداف عدالت و انسجام اجتماعی شده است.

جدول ۹. بهره‌وری اجتماعی در ترکیه و مالزی [۲۹]

شرح وضعیت ترکیه	شرح وضعیت مالزی	عامل مقایسه
ترکیه جز، کشورهایی با نمران متوسط در زمینه مشارکت اجتماعی است. مشارکت اجتماعی در این کشور محدود به شبکه‌های خویشاوندی، نهادهای دینی و خیریه‌هاست و نهادهای مدنی مستقل و فضای محدودی برای فعالیت سازمان‌های مردم نهاد به واسطه شرایط قطبی‌سازی سیاسی وجود دارد. در واقع مشارکت در این کشور در لایه‌های محلی و جوامع مذهبی باقی مانده و در سطح بالاتر امتداد نیافته است.	این کشور در رتبه‌های متوسط جهانی در این زمینه قرار دارد. مشارکت اجتماعی به واسطه مسلمان بودن جوامع در برخی کارهای خیر وجود دارد اما توسط نهادهای مردمی و مستقل کمتر دنبال می‌شود. از سوی دیگر پروژه‌های محله‌محور و شوراهای روستایی سعی بر افزایش مشارکت اجتماعی داشته‌اند.	میزان مشارکت اجتماعی (مقایسه بهره‌وری اجتماعی در سطح فردی)
در سال‌های اخیر و با رخدادها و تنش‌های سیاسی در این کشور، قدری از اعتماد عمومی به مردم خصوصاً در رفتار دولت با حزب مخالف خود، کاسته شده است. اما همچنان نسبت بالایی از مردم به دولت و نهادهای مذهبی خصوصاً در بحران‌های طبیعی اعتماد دارند.	مالزی ساختار حکمرانی و بوروکراسی کارآمدی دارد که اعتماد عمومی را تقویت می‌کند اما پرونده‌های فساد بزرگ در این کشور ضربه جدی به اعتماد عمومی وارد کرده است. البته اصلاحات ضد فساد و تقویت نهادهای حسابرسی و کمیسیون‌های نظارتی قدری بر اعتماد افزوده اما ثبات نداشته است.	میزان اعتماد عمومی (مقایسه بهره‌وری اجتماعی در سطح نهادی)
در ترکیه قومیت‌های مختلفی زندگی می‌کنند اما در سال‌های اخیر این کشور سیاست ترکی‌سازی واحد را دنبال کرده و این امر سبب شکاف قومیتی میان ترک‌ها و سایر هویت‌ها در این کشور شده است. از سوی دیگر قطبی‌سازی سیاسی همراه با فشار رسانه‌ها بر انسجام میان گروه‌های اجتماعی مؤثر بوده و آن را تضعیف کرده است.	مالزی کشوری چندقومیتی بوده اما قانون اساسی این کشور امتیازات خاصی در مالکیت، آموزش و استخدام برای قوم مالایی در نظر گرفته که سبب شکاف هویتی میان مالایی‌ها و سایر اقوام شده و تهدیدکننده انسجام اجتماعی است. البته این کشور با سیاست‌هایی همچون چشم‌انداز رفاه مشترک ۲۰۳۰ تلاش داشته با برگزاری برنامه‌های بین فرهنگی در مدارس، گسترش زبان‌های مختلف در رسانه و اشتراک منافع اقتصادی، تلاش داشته هویت مشترک مالزیایی را تقویت کند.	میزان انسجام اجتماعی (مقایسه بهره‌وری اجتماعی در سطح اجتماعی)

۴-۲-۳. کشورهای نزدیک به ایران در زمینه ساختار حکومتی و چالش‌های حکمرانی

در پاکستان، با وجود آنکه بهره‌وری نیروی کار در برخی بخش‌ها افزایش یافته، اقتصاد همچنان با بیکاری، فقر گسترده و بی‌ثباتی اقتصادی روبه‌رو بوده و توسعه نامتوازن بخش‌های مختلف اقتصادی و خدماتی، به تفاوت‌های قابل توجه در بهره‌وری و دسترسی به فرصت‌ها انجامیده است. ساختار جمعیتی جوان و سرمایه‌گذاری‌های رو به رشد در بخش فناوری، از ظرفیت‌های مهم این کشور برای ارتقای بهره‌وری اجتماعی به شمار می‌روند، اما تداوم فقر، نابرابری‌های شدید اقتصادی و عدم تطابق مهارت‌های نیروی کار با نیازهای بازار، بستر مشارکت اجتماعی پایدار و اعتماد نهادی را تضعیف کرده است [۲۸].

روسیه در شاخص‌های مرتبط با بهره‌وری اجتماعی جایگاهی در حد متوسط دارد و در سال‌های اخیر برنامه‌هایی در سطح ملی برای سرمایه‌گذاری در آموزش و سلامت و بهبود زیرساخت‌های اجتماعی و حمایت از گروه‌های کم‌درآمد اجرا شده است. با وجود این تلاش‌ها، تمرکز منابع در مناطق مرکزی، ضعف نسبی زیرساخت‌ها و خدمات عمومی در مناطق حاشیه‌ای و تداوم چالش‌های ساختاری و نهادی ناشی از فساد و ناکارآمدی بخشی از نظام اداری، مانع شکل‌گیری اعتماد گسترده و انسجام اجتماعی پایدار در سراسر کشور شده است [۲۹].

جدول ۱۰. بهره‌وری اجتماعی در پاکستان و روسیه [۲۸، ۲۹]

عامل مقایسه	شرح وضعیت پاکستان	شرح وضعیت روسیه
مشارکت اجتماعی (بهره‌وری اجتماعی در سطح فردی)	پاکستان مانند ۲ کشور مسلمان دیگر (مالزی و ترکیه) عمدتاً متمرکز بر مشارکت اجتماعی ذیل نهادهای دینی بوده و مشارکت شهروندی (انجمن‌های حرفه‌ای، محیط زیستی و ...) نسبتاً ضعیف است. دولت نیز در این کشور با توجه به فضای جامعه، مشارکت اجتماعی در نهادهای دینی را تشویق می‌کند.	در این کشور برخلاف سایر همسایه‌ها و کشورهای اروپایی، مشارکت در غالب گروه‌های خانوادگی و دوستان تعریف می‌شود و سطح بالای پیوند در این جوامع کوچک وجود دارد. اما در جوامع محلی و مدنی این مشارکت پایین بوده و به سبب کنترل بالای سازمان‌های مدنی توسط دولت، اعتماد کمی برای مشارکت در این سازمان‌ها وجود دارد و با برنامه‌هایی همچون دفاع از میهن و حمایت از بازنشستگان و جانبازان جنگ و یا رویدادهای ورزشی، دولت سعی بر ایجاد مشارکت از بالا به پایین دارد. از سوی دیگر نظارت شدید رسانه‌ای و امنیتی بر فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و قوانین سختگیرانه، مردم را از عضویت و یا فعالیت در این نهادها می‌ترساند.
اعتماد عمومی (بهره‌وری اجتماعی در سطح نهادی)	اعتماد به نهادهای انتخابی مانند پارلمان، پایین‌تر از اعتماد به ارتش، دستگاه‌های امنیتی و برخی نهادهای مذهبی است. در پاکستان، فساد ساختاری، نفوذ سیاستمداران در احزاب و ضعف خدمات عمومی به بی‌اعتمادی منجر شده است. در برخی مناطق، مردم برای حل مشکلات خود غالباً به شبکه‌های محلی، رهبران قومی-قبیله‌ای و علمای دینی اعتماد می‌کنند تا نهادهای رسمی؛ که این خود نشان از ضعف اعتماد به نهادهای دولتی است.	در نظر سنجی‌هایی که در این کشور انجام شده، اعتماد به مقامات عالی‌رتبه بالا بوده اما اعتماد به نهادهای میانی مانند وزارتخانه‌ها، پارلمان، دادگاه‌ها و احزاب پایین است. محدودیت فضای رسانه‌ای و سرکوب مخالفان، امکان شکل‌گیری اعتماد مبتنی بر شفافیت و رقابت را کاهش داده است.
انسجام اجتماعی (بهره‌وری اجتماعی در سطح اجتماعی)	انسجام اجتماعی در این کشور نسبتاً ضعیف است. پاکستان با تنوع قومی و مذهبی روبه‌رو بوده که سال‌ها درگیر تعارضات قومی و خشونت‌های مذهبی بوده است. این تعارضات در کنار ضعف در ارائه خدمات عمومی و فقر و نابرابری در این کشور، انسجام اجتماعی را تضعیف می‌کند. البته نخبگان سیاسی و فرهنگی این کشور طی سال‌های اخیر تلاش داشته‌اند تا با گفتن‌های فراقومی، هویت پاکستانی را برجسته کنند اما این موضوع در مناطق حاشیه‌ای کم‌رنگ‌تر است.	روسیه با تأکید بر هویت ملی روسی و روایت قدرت بزرگ، سعی بر ایجاد یک گفتمان واحد از هویت خود دارد. اما نابرابری شدید میان مناطق مرکزی و حاشیه‌ای در این کشور، اختلافات میان مرکز و مناطق مسلمان‌نشین و جنگ‌های طولانی و تحریم‌ها، انسجام اجتماعی در این کشور را تضعیف کرده است.

جمع‌بندی راهبردهای چند کشور (ژاپن، نروژ، مالزی، ترکیه، روسیه و پاکستان) در افزایش بهره‌وری اجتماعی در سطح فرد، نهاد و اجتماع در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۱۱. جمع‌بندی و خلاصه راهبردهای کشورهای در افزایش بهره‌وری اجتماعی

کشور	بهره‌وری اجتماعی در سطح فرد	بهره‌وری اجتماعی در سطح نهاد	بهره‌وری اجتماعی در سطح اجتماعی
ژاپن	سازماندهی حوزه داوطلبان و آموزش آنان و فرهنگ عضویت در اتحادیه‌ها. * محدودیت: فشارهای مالی بر نظام رفاهی	پاسخگویی مسئولان، شایسته سالاری در انتخاب مدیران و عذرخواهی مسئولان.	سیستم آموزشی و فرهنگی ژاپن مبنی بر احترام متقابل، تلاش و ادب اجتماعی. * محدودیت: افزایش سن جمعیت
نروژ	رغبت مردم به عضویت در نهادهای مدنی و مشورتی و تومیه دولت به آنان. * محدودیت: افزایش سن شهروندان	ثبات قوانین، شفافیت درآمدهای نفتی، نهادهای نظارتی قوی و مستقل. * محدودیت: وابستگی بالا به درآمدهای نفتی	هویت مشترک، کاهش تبعیض جنسیتی، هم‌سرنوشتی مالی، ایجاد فضاهای گفت‌وگویی اجتماعی. * محدودیت: هزینه بالای ارائه خدمات عمومی



کشور	بهره‌وری اجتماعی در سطح فرد	بهره‌وری اجتماعی در سطح نهاد	بهره‌وری اجتماعی در سطح اجتماعی
مالزی	پروژه‌های محله‌محور و شوراهای روستایی. * محدودیت: رغبت کم مردم به فعالیت‌های مدنی	ساختار حکمرانی، بوروکراسی کارآمد و نهادهای حسابرسی و بازرسی قوی * محدودیت: پرونده‌های فساد بزرگ	هویت مشترک مالزیایی. * محدودیت: شکاف هویتی میان مالیه‌ها و سایر اقوام
ترکیه	شبکه‌های خوبشوندی و فعالیت‌های مذهبی. * محدودیت: قطبی‌سازی سیاسی	اعتماد مردم به دولت و نهادهای مذهبی. * محدودیت: تنش‌های سیاسی و سرکوب مخالفان توسط دولت	سیاست ترکی‌سازی. * محدودیت: وجود قومیت‌های دیگر
روسیه	مشارکت در سطح محلی و پیوند میان آشنایان، مشارکت در سازمان‌های مردم‌نهاد محدود. * محدودیت: قوانین سخت‌گیرانه دولت و نظارت شدید بر عملکرد سمن‌ها	اعتماد عمومی به مسئولین عالی‌رتبه اما کاهش اعتماد به مدیران سطوح پایین‌تر. * محدودیت: محدودیت فضای رسانه‌ای به‌ویژه شبکه‌های اجتماعی	هویت روسیه قوی. * محدودیت: اختلاف طبقاتی و توسعه‌ای مناطق مرکزی و حاشیه‌ای
پاکستان	رغبت مردم به مشارکت در برنامه‌های دینی اسلامی تا با برچسب شهروندی	اعتماد نسبتاً بالا به نهادهای مذهبی و سران قومی تا به نهادهای رسمی. * محدودیت: فساد ساختاری و ضعف خدمات عمومی	برجسته کردن هویت پاکستانی با گفت‌وگوهای فراقومی. * محدودیت: تعارض‌ها و درگیری‌های قومیتی

مأخذ: همان.

نتایج بررسی کشورهای مختلف در سه ساحت مشارکت اجتماعی (فردی)، اعتماد عمومی (نهادی) و انسجام اجتماعی (اجتماعی) نشان می‌دهد که در کشورهای بررسی شده این موارد، به هم مرتبط بوده و بر هم اثرگذارند. برای مثال در کشوری مانند نروژ با گسترش خدمات عمومی همگانی، دسترسی جامعه به چنین خدماتی بالا می‌رود و تفاوت و تبعیضی در این زمینه وجود ندارد. از طرفی با وضع مالیات و گزارش هزینه‌کرد درآمدهای دولت، مردم اطمینان دارند که مالیات‌های آنان صرف کیفیت خدمات دریافتی خودشان شده و این بر اعتماد آنان افزوده می‌شود. به‌علاوه حمایت دولت از بستر سازمان‌های مردم‌نهاد و تشویق مردم به فعالیت در این نهادها که موجب اثرگذاری بیشتر آنان در تصمیم‌گیری‌های نهادی و اجتماعی می‌شود، بر رغبت عمومی به فعالیت در چنین سازمان‌هایی و ارائه نظرات می‌افزاید. پس می‌توان ۳ عامل مشارکت اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی را مانند یک چرخه تصور کرد که افزایش یکی، سبب افزایش دیگری می‌شود؛ به عبارتی مقوم یکدیگر هستند.

از سوی دیگر در کشورهای ترکیه، مالزی و پاکستان که مانند ایران با تنوع قومیتی و مذهبی روبه‌رو هستند، اختلافات و تعارضات قومیتی و مذهبی در صورتی که توسط قوانین و نهادها مدیریت نشوند، به کاهش اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی منجر می‌شوند. بنابراین در چنین جوامعی نیاز است تا قوانین و حقوق اساسی برابر برای تمام افراد با هر قومیت و مذهبی وضع شده، خدمات عمومی به شکل برابر و عادلانه به تمام گروه‌ها ارائه و منافع اجتماعی به‌صورت برابر بین افراد جامعه تقسیم شود. همچنین در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی نظرات و صدای گروه‌های مختلف شنیده شده و بسترهای مشارکت و گفت‌وگو برای این گروه‌ها فراهم شود. در این صورت است که اعتماد عمومی در این جوامع بالا رفته و انسجام اجتماعی حاصل می‌شود.

بنابراین وجود نهادهای قوی و مستقل بازرسی و نظارت بر عملکرد، یکی از پایه‌های تقویت اعتماد عمومی است. به‌علاوه فرهنگ پاسخگویی و عذرخواهی در صورت اشتباه، خود یکی از مقوم‌های اعتماد عمومی است. برخورد مطابق قانون و برابر با تمام افراد متخلف فارغ از سمت دولتی یا اجتماعی آنان سبب افزایش اعتماد عمومی می‌شود.

ثبات اجتماعی، نظم، ایجاد بوروکراسی کارآمد و تأکید بر هویت ملی متعالی از جمله عوامل مؤثر بر ۳ مؤلفه مشارکت اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی است. در کشورهایی همچون ژاپن و تا حدی روسیه تلاش شده این امر به عنوان عواملی که تأثیر مستقیم بر انسجام اجتماعی دارند، دنبال شود.

۳-۴. بهره‌وری اجتماعی در ایران

اسناد و گزارش‌های تهیه شده طی سال‌های اخیر، حاکی از آن است که در برخی شاخص‌های بهره‌وری اجتماعی شاهد رشد و در برخی شاهد افول هستیم. شاخص رشد جمعیت در ایران طی چند سال اخیر به کمتر از نرخ جانمایی رسیده و ادامه روند حاضر طی سال‌های آینده جامعه ایران با افزایش جمعیت میان‌سال و سالخورده مواجه خواهد شد. در خصوص آمارهای اجتماعی-اقتصادی، مطابق مرکز آمار ایران، تا شهریورماه ۱۴۰۴ نرخ بیکاری در میان جوانان ۱۵ سال به بالا در کشور، متوسط ۷,۴ درصد است. به‌علاوه تا انتهای سال ۱۴۰۲، نرخ مشارکت اقتصادی جمعیت ۱۵ سال به بالا، ۴۱,۳ درصد بوده و همچنین ضریب جینی در کل کشور حدود ۰,۳۹ درصد است. از سوی دیگر نرخ باسواد جمعیت در ایران تا سال ۱۴۰۳، ۹۰,۷ درصد است. پوشش واقعی تحصیلی برای بازه سال ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ در کل کشور برای مقطع ابتدایی، حدود ۹۸ درصد، مقطع متوسطه اول ۸۹ درصد و متوسطه دوم ۷۹ درصد است [۳۰، ۳۱]. شایان ذکر است که این آمار به تفکیک دختر و پسر نشان می‌دهد که سهم تحصیل دختران با بالا رفتن مقطع تحصیلی از پسران کاسته شده و به‌طور کلی بر خورداری از فرصت تحصیل در مدرسه برای دختران کمتر از پسران وجود دارد. بهره‌مندی افراد کشور از نیازهای اساسی همچون آب و انرژی، طی سال‌های اخیر رشد داشته؛ برای مثال سهم بهره‌مندی از آب سالم در کشور به بیش از ۸۶ درصد رسیده است. همچنین میزان دسترسی خانوارهای کشور به انرژی، تلفن و اینترنت طی سال‌های اخیر با افزایش روبه‌رو بوده است [۳۱].

از سوی دیگر آمارهای غیررسمی نشان می‌دهد که مشارکت فردی در کارهای داوطلبانه در کشور کمتر از میانگین جهانی است. البته به سبب عدم رصد رسمی این امر در کشور آمار دقیقی وجود ندارد و بسیاری از فعالیت‌های اجتماعی افراد ممکن است در این آمار دیده نشده باشد. براساس آمارهای جهانی در شاخص پیشرفت اجتماعی با رتبه ۶۱,۲، جزء کشورهای متوسط محسوب می‌شود. همچنین در شاخص توسعه انسانی تا سال ۲۰۱۸ نمره ایران ۵۹ درصد بوده که رقم پایینی است [۳۲، ۳۳].

کیفیت و کارآمدی بوروکراسی در ایران با چالش‌هایی همچون فساد اداری، عدم شفافیت کامل در بودجه‌ها و فرایندهای اعطای مجوزها روبه‌روست. برخی شاخص‌ها مانند شفافیت بودجه (درصد بودجه قابل دسترسی)، شاخص فساد جهانی و سهولت انجام کسب‌وکار نشان می‌دهند که ایران در برخی حوزه‌ها نسبت به رقبای منطقه‌ای جایگاه پایین‌تری دارد و نیازمند اصلاحات عمیق در نظام بوروکراسی و حکمرانی است [۳۴].

در یک تحلیل اجتماعی در کشور، اثر تخریبی درآمدهای نفتی بر سرمایه اجتماعی عنوان شده و علت آن را عدم وابسته بودن دولت‌مردان به مردم در صورت وجود درآمدهای نفتی می‌داند. به‌عبارت دیگر چون دولت خود را مکلف به جلب رضایت مردم نمی‌داند، در این امر جدی نبوده و درآمدهای حاصل از نفت برای گذران وضع کشور را کافی می‌داند [۳۵]. این در صورتی است که در کشورهای با سرمایه اجتماعی بالا این رابطه مخرب وجود ندارد. البته این تحلیل کاملاً صحیح نیست زیرا در کشوری مانند نروژ که برخوردار از درآمد نفتی است، شاهد نمره‌های بالا در شاخص‌های اجتماعی هستیم.

یکی از وجوه مشارکت مردم در سطح جامعه، فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکیلات مردمی از این دست هستند که امکان فعالیت تشکیلاتی مردم در فعالیتی خاص را مهیا می‌کنند. نسخه‌های اسلامی این فعالیت نیز گردهمایی‌های مسجدمحور و هیئت هستند. با گسترش جوامع، نسخه‌های مدنی فعالیت اجتماعی مانند خیریه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد در جامعه بیشتر بروز و ظهور پیدا کردند و امروزه تعداد این سازمان‌ها به بیش از چند ده هزار مجموعه در کشور رسیده است؛ البته برخی از این سازمان‌ها غیرفعالند و یا فعالیت تخصصی انجام می‌دهند. از سوی دیگر برخی سازمان‌ها در سال‌های اخیر با سوءاستفاده از امکانات و قابلیت‌های اجتماعی خود، مشکلات اجتماعی و سیاسی را رقم زدند و موجب تغییر نگاه به کارکرد مجموعه‌های مردم‌نهاد شده‌اند. به‌طور کلی و در کشورهای مختلف، تجربه گسترش سازمان‌های مردم‌نهاد به بهبودی فعالیت و مشارکت اجتماعی افراد منجر شده و در صورت تسهیل فرایندهای صدور و فعالیت سازمان مردم‌نهاد در کنار پیگیری و رصد فعالیت‌ها به‌صورت مداوم توسط نهادهای ناظر، می‌تواند فضای مشارکت اجتماعی در کشور را بهبود بخشد.

در سال‌های اخیر و در راستای افزایش نقش شهروندان در جامعه، مباحثی همچون مشارکت محله‌محور و توسعه محله‌محور در ادبیات این موضوعات در کشور گسترش پیدا کرده است [۳۶]. منظور از محله‌محوری در توسعه و خصوصاً مدیریت شهری،



به کارگیری توان شهروندان در رفع مسائل اجتماعی بوده که به افزایش عدالت آموزشی و ارائه خدمات مؤثر اجتماعی به گروه‌های هدف منجر شده است. از آنجاکه طرح محله‌محوری در دولت چهاردهم مورد توجه و پیگیری قرار گرفته است، به نظر می‌رسد چنین طرحی قادر باشد تا با پای کار آوردن گروه‌های مختلف مردم و یاری جستن از توان آنان در رفع مسائل محلات، گام مؤثری در افزایش مشارکت اجتماعی بردارد.

با توجه به آنچه بیان شد و نشانه‌های ضعف اعتماد عمومی (همچون آمار پایین مشارکت در انتخابات خصوصاً ریاست‌جمهوری طی دوره‌های اخیر)، توجه خط‌مشی‌گذار باید به مؤلفه‌های تقویت‌کننده و تضعیف‌کننده مشارکت، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی به‌عنوان سه مؤلفه از سه سطح بهره‌وری اجتماعی بیش از پیش جلب شود. ارتقای بهره‌وری اجتماعی در کشور نه تنها باعث بهبود روابط مردم با یکدیگر و رابطه آنان با دولت می‌شود، بلکه در مواقع حیاتی و بحران‌ها همچون بلایای طبیعی و خطرات امنیتی - نظامی، با بالا بردن تاب‌آوری اجتماعی مردم، آنان را به‌عنوان حامیان و پشتیبانان اجتماع قرار می‌دهد که با مشارکت خود در مسئله، نقش مناسب خود را ایفا می‌کنند.

به‌طور کلی می‌توان گفت به‌علت نبود یک نظام جامع که محاسبات مرتبط با بهره‌وری اجتماعی را انجام دهد، آمارها از وضعیت کشور کمتر متکی بر شواهد علمی بوده و برخی نیز بر پایه حدس است. وجود یک نظام ارزیابی وضعیت برای آگاهی از چگونگی وضع مؤلفه‌های بهره‌وری اجتماعی در کشور، سبب بالا رفتن دقت تصمیم‌گیری مدیران و خط‌مشی‌گذاران کشور خواهد بود.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

نتایج این گزارش نشان می‌دهد که دولت می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در ارتقای بهره‌وری اجتماعی ایفا کند؛ زیرا دولت بهره‌ور، موتور محرک یک جامعه بهره‌ور است. نقش دولت در این زمینه نه صرفاً در قالب سیاست‌گذاری، بلکه به‌مثابه عامل هماهنگ‌کننده و توانمندساز میان نهادهای دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی معنا پیدا می‌کند. تحقق این نقش مستلزم هم‌افزایی و همکاری مستمر میان این بازیگران است تا در نهایت به بهبود وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور بینجامد.

بررسی تجربه کشورهای نروژ، ژاپن، ترکیه، مالزی، پاکستان و روسیه نشان می‌دهد که در شرایط تغییرات سریع اقتصادی، جمعیتی، اقلیمی، فناورانه و نیروی کار، دولت‌ها باید به‌طور پیوسته سیاست‌های خود را بازنگری و متناسب با شرایط جدید تطبیق دهند. یافته‌های این مطالعات در سه محور اصلی «مشارکت اجتماعی»، «اعتماد عمومی» و «انسجام اجتماعی» حاوی توصیه‌هایی است که می‌تواند برای ایران نیز راهگشا باشد، زیرا این سه عامل زیربنای شکل‌گیری و تقویت بهره‌وری اجتماعی هستند.

ایران با برخورداری از پیشینه‌ای غنی در مشارکت اجتماعی و فرهنگ دینی - اجتماعی مشارکت‌جو، ظرفیت بالایی برای تقویت سرمایه اجتماعی دارد. تجربه سال‌های گذشته در مواجهه با بحران‌هایی نظیر سیل، زلزله و جنگ نیز نشان داده که جامعه ایرانی از توان و انگیزه بالایی برای حضور داوطلبانه و همدلانه در عرصه عمومی برخوردار است. با این حال، در حوزه اعتماد عمومی، تحولات سیاسی و تصمیم‌گیری‌های کلان در برخی مقاطع موجب کاهش سطح اعتماد شده و ثبات این مؤلفه را با چالش‌هایی روبه‌رو کرده است؛ چنانکه نرخ مشارکت در انتخابات در سال‌های اخیر بازتابی از این روند محسوب می‌شود.

در زمینه انسجام اجتماعی نیز هویت ایرانی - اسلامی نقش مهمی در حفظ پیوندهای اجتماعی میان گروه‌های قومی و مذهبی ایفا کرده است. تقویت معنادار انسجام اجتماعی در بعد از جنگ ۱۲ روزه ایران با رژیم صهیونیستی مؤید این مدعاست. هرچند برخی مناقشات رسانه‌ای ممکن است شکاف‌هایی را برجسته کند، اما در مجموع اراده جامعه و حاکمیت بر حفظ همبستگی و انسجام استوار بوده است. براساس نتایج گزارش، بین سه عنصر مشارکت اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی رابطه چرخه‌ای و متقابل وجود دارد؛ به‌گونه‌ای که تضعیف هر یک می‌تواند به آسیب در دو مؤلفه دیگر منجر شود. برخی دیگر از مهم‌ترین پیشنهادها سیاستی برای ارتقای بهره‌وری اجتماعی در کشور به شرح زیر عبارت‌اند از:

✓ **استقرار «نظام گواهی مهارت‌های اجتماعی و مشارکتی» برای جوانان:** ارائه گواهی معتبر برای مهارت‌های غیررسمی مانند کار تیمی، مدیریت تعارض و فعالیت داوطلبانه به جوانان از طریق ایجاد پلتفرم یکپارچه ثبت فعالیت‌های اجتماعی توسط

وزارت ورزش و جوانان و اتصال آن به امتیاز استخدامی در دستگاه‌های دولتی. این نظام با رسمیت‌بخشی و تشویق مشارکت، سرمایه اجتماعی نسل جوان را افزایش داده و نرخ بازدهی فعالیت‌های جمعی را در بلندمدت بالا می‌برد.

✓ **ایجاد «صندوق نوآوری اجتماعی منطقه‌ای» با تأمین مالی مشارکتی:** تأمین مالی پروژه‌های محله‌محور (مانند فضاهای سبز مشارکتی) از طریق مشارکت مردمی و کمک مالی تطبیقی دولت از طریق راه‌اندازی پلتفرم دیجیتال توسط شهرداری‌ها و وزارت کشور برای پیشنهاد و رأی‌گیری محلی با تأمین ۵۰ درصد هزینه توسط دولت. این صندوق با تبدیل شهروندان از «مخاطب» به «ذی‌نفع فعال»، حس تعلق محلی و کارایی جمعی را افزایش می‌دهد و بهره‌وری اجتماعی را از سطح محله متحول می‌کند.

✓ **اجرای «ارزیابی تأثیر اجتماعی» اجباری برای طرح‌های کلان دولتی:** الزام تمام طرح‌های بزرگ به ارائه گزارش تأثیر اجتماعی بر انسجام و اعتماد عمومی پیش از اجرا از طریق تدوین دستورالعمل توسط دولت و ایجاد واحد «مدیریت تأثیر اجتماعی» در وزارتخانه‌های مرتبط. این ارزیابی از تخریب سرمایه اجتماعی جلوگیری کرده و با حفظ اعتماد عمومی، هزینه‌های معاملات اجتماعی را کاهش می‌دهد که مستقیماً در بهره‌وری اجتماعی کلان کشور مؤثر است.

✓ **راه‌اندازی «پلتفرم داده‌های باز اجتماعی» برای شفافیت و پژوهش مردمی:** انتشار داده‌های خام اجتماعی (سرمایه اجتماعی، مشارکت، شکایات) در قالب آزاد برای تحلیل عمومی با ایجاد پورتال ملی توسط مرکز آمار و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با قابلیت دسترسی آزاد و برگزاری مسابقات تحلیل داده. شفافیت داده‌ها امکان مدیریت مبتنی بر شواهد را فراهم کرده و با تقویت پاسخگویی نهادها، کارایی سیستم‌های اجتماعی را به‌طور مستمر افزایش می‌دهد.

از منظر داده‌ای و نهادی، یکی از چالش‌های اساسی در مسیر سیاست‌گذاری برای ارتقای بهره‌وری اجتماعی، فقدان شاخص‌ها و نظام ارزیابی بومی مناسب در ایران است؛ در حالی که بسیاری از کشورها در حال توسعه چارچوب‌های سنجش و پایش بهره‌وری اجتماعی در سطوح ملی هستند، در ایران نیز نیاز جدی به طراحی چنین نظامی احساس می‌شود. بنابراین، پیشنهاد محوری این گزارش، طراحی و استقرار نظام ارزیابی سازوکارها، مؤلفه‌های اثرگذار و شاخص‌های سنجش بهره‌وری اجتماعی در کشور است؛ اقدامی که می‌تواند پایه‌گذار نظام‌مند شدن سیاست‌گذاری در این حوزه باشد.

جدول ۱۲. پیشنهاد توصیه سیاستی ویژه گزارش‌های راهبردی/نظارتی

زمان بندی اجرا (کوتاه مدت، میان مدت، بلندمدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزامات و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
					اصلاح**	تداوم**	
میان مدت	مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها	قوه مجریه (سازمان ملی بهره‌وری)	نیازمند همکاری فرابخشی و ایجاد پایگاه داده یکپارچه	طراحی نظام ارزیابی سازوکارها، مؤلفه‌های اثرگذار و شاخص‌های اندازه‌گیری بهره‌وری اجتماعی در کشور	**	**	۱

* تداوم یا تقویت آیتم‌ها یا اقدام‌ها.

** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها.

مأخذ: همان.



[1] Social productivity index. Available from: URL: <https://vimosz.org/en/social-productivity-index/>.

[۲] غلام‌پور، م، داداش کریمی، ی و ایران‌زاده، س. الگویابی بهره‌وری منابع انسانی با تأکید بر سرمایه اجتماعی با رویکرد سازمان‌های یادگیرنده در آموزش عالی کشور. مدیریت پویا و تحلیل کسب و کار ۱۴۰۱؛ ۲(۴): ۲۶۵-۲۸۲.

[۳] دلاویز، م، مرتضوی اصل، س، سینایی ع. تأملی تطبیقی در مفهوم سرمایه اجتماعی از دیدگاه پاتنام و فوکویاما ۱۳۹۹؛ ۳(۴): ۲۳۰۶-۲۳۸۸.

[4] Afkari Idehlu H, Ahmed S, Noori MI. Reviewing the Concepts of Productivity Management 2025; 10(8):1-8.

[5] Epstein S, Katz L. Coping ability, stress, productive load, and symptoms. J Pers Soc Psychol 1992; 62(5):813-25.

[6] Sumanth D. Productivity measurement and evaluation models for manufacturing companies: Illinois Institute of Technology; 1979.

[7] Sena V. Measuring productivity 2020:48-77.: <https://doi.org/10.4337/9781788978804.00008>.

[8] Zandieh. The basics of scientific measurement of productivity in the insurance industry and its experimental test in the Iranian insurance company 2003; 70:59.

[9] Abtahi K. Productivity 2003; 19:155.

[10] Terry D. Assessing productivity of Kansas soils; 1978.

[11] Aminifar Z, Azemati H, Pourbagher S. Effective Environmental Factors on Designing Productive Learning Environments 2018.

[۱۲] دانایی‌فرد، ح و هراتی، ح. سازوکارهای ارتقای بهره‌وری بخش عمومی ایران ۱۳۹۲؛ ۲(۷).

[13] Kassa A. Social, capital, institutional quality and productivity: evidence from european regions 2016; 9(4):11-26.

[14] Majewska m, Jantoń-Drozdowska E. Social Capital as a Key Driver of Productivity Growth of the Economy: Across-countries Comparison 2015; 10(4):61-83.

[15] Ganau R, Rodríguez-Pose A. Firm-level productivity growth returns of social capital: Evidence from Western Europe. Journal of Regional Science 2023; 63(3):529-51.

[16] Wahrendorf M, Ribet C, Zins M, Goldberg M, Siegrist J. Perceived reciprocity in social exchange and health functioning in early old age: prospective findings from the GAZEL study 2010; 14(4):425-32.

[17] McMUNN A, NAZROO J, Wahrendorf M, BREEZE E, ZANINOTTO P. Participation in socially-productive activities, reciprocity and wellbeing in later life: baseline results in England 2009; 29(5):765-82.

[۱۸] کلابی، ا، شرعی، ف. از خلق ارزش شخصی تا خلق ارزش اجتماعی: دیدگاه کارآفرینان اجتماعی برتر ایرانی با رویکرد خلق ارزش مشترک ۱۴۰۲؛ ۱۳(۵۱): ۴۷-۷۶.

گزیده سیاستی

بهره‌وری اجتماعی مفهومی مبتنی بر مشارکت، اعتماد و انسجام بوده و ارتقای آن مستلزم نقش آفرینی دولت در توسعه عدالت اجتماعی و تقویت نهادهای مدنی است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir