

## پیشگفتار:

بخش، هم به لحاظ ضرورت نظارتی که باید بر آن اعمال شود، هم به علت نقشی که می‌تواند در ایجاد يك منبع بزرگ مالیاتی بازی کند، و هم از آن رو که آثار زیانبباری بر زندگی شهروندان می‌گذارد و پدیدآورنده انبوهی از مشکلات کوچک و بزرگ است، اهمیت دارد.

## برخی از دشواریهای شناخت:

با وجود اهمیت بررسی این پدیده، در عمل شناخت آن، کاری چندان آسان نیست زیرا چنان که پیشتر گفته شد، این بخش دربرگیرنده فعالیت‌هایی بیرون از سیستم ثبت شده و شناخته شده است؛ از این رو باید انتظار داشت که دسترسی به ارقام درآمدهای حاصل از آن با دشواری‌های بسیار همراه باشد، زیرا هر گونه آگاهی از فعالیت‌ها در چارچوب اقتصاد سایه‌ای، نیازمند دسترسی به آمارهایی است که در جایی به گونه رسمی بازتاب نمی‌یابد. برای نمونه، در تنظیم حساب‌های ملی، تنها واحدهایی کاری منظور می‌شوند که دارای پروانه کار یا پیشینه عضویت در اتحادیه صنفی مربوط به خود باشند، در حالی که بسیاری از واحدها پروانه کار ندارند؛ بسیاری کارها نیز در مکانهای غیر ثابت یا مسکونی انجام می‌شود. با توجه به اینکه خدمات شخصی، بخش مهمی از فعالیت‌های این بخش را دربرمی‌گیرد، و این خدمات را همواره شاغلان نیمه وقت یا کسانی انجام می‌دهند که کار دائم ندارند، از این رو محاسبه یا برآورد این گونه خدمات دشوار است.

## تعریف:

اقتصاد سایه‌ای مفهومی است که به علت آثار بی‌چون و چرایش بر روند اقتصادی کشورها، مورد توجه پژوهشگران در کشورهای گوناگون قرار گرفته است. البته در کشور ما چندان جدی و به گونه پیگیر بدان پرداخته نشده است و اندک نوشتارها در این زمینه نیز با جهت گیری‌ها و زیر عنوانی متفاوت عرضه شده است. عنوانهایی چون «اقتصاد غیررسمی»، «اقتصاد

مفهومی که اینک به بررسی آن می‌پردازیم، سرچشمه بسیاری از نابسامانی‌های اجتماعی و اقتصادی است که با دستی پنهان و نامرئی حضور آشکار خود را در جامعه به نمایش گذاشته و سبب افسارگسیختگی در برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی، پدید آمدن مشکلات پولی و مالی، نادرستی سیاست‌های اقتصادی، و نافرجامی تدابیر اجتماعی شده است؛ پدیده‌ای با عنوان «اقتصاد سایه‌ای» که به رغم حضور گسترده، کمتر در محاسبات گنجانده می‌شود.

این عامل در واقع پدیده‌ای جهانی است زیرا کمتر کشوری یافت می‌شود که اقتصاد سایه‌ای نداشته باشد. گرچه در ایران کمتر به این پدیده پرداخته شده است، ولی در چند دهه گذشته مطالعاتی گسترده در بیشتر کشورهای جهان درباره دامنه و آثار این اقتصاد بر اقتصاد رسمی انجام گرفته است. نخستین بررسی‌ها درباره این پدیده در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ از سوی دفتر بین‌المللی کار بوده است. به هر روی اقتصاد کشورهای در حال توسعه را می‌توان با بررسی دو بخش اقتصاد رسمی و اقتصاد سایه‌ای باز شناخت. بخش اقتصاد رسمی در پرتو منابع، گزارشها و داده‌های مندرج در آمارگیری‌ها و سرشماری‌ها و همچنین با مطالعه ساختار آن به سادگی قابل شناسایی است اما شبکه پیچیده و ناپیدای اقتصاد سایه‌ای را ناگزیر باید با کندی کاوهای پژوهشی شناسایی و ارزیابی کرد و نقش کمی و کیفی این پدیده را در اقتصاد کشور دریافت.

در برخی از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران، آهنگ گسترش اقتصاد سایه‌ای بسی پرشتاب‌تر از گسترش بازار رسمی اقتصاد است. چنین می‌نماید که این عامل که در حال حاضر بعنوان بخشی حاشیه‌ای در کنار اقتصاد رسمی مورد بررسی است، می‌رود تا بار شدت‌تاپان خود جانشین بخش رسمی اقتصاد شود و آن را همچون پیکره‌ای رنجور در حاشیه قرار دهد.

بر پایه آنچه گفته شد، لازم است به بررسی این بخش از سازمان اقتصادی کشور بپردازیم زیرا این

## اقتصاد سایه‌ای و پیامدهای اجتماعی آن

نوشته: مهری حمیدی زاده  
عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد  
اسلامی

## اقتصاد سایه‌ای و ساختار حکومت

اقتصاد سایه‌ای در کشورها، بسته به ساختار حکومت، می‌تواند متفاوت باشد. به سخن دیگر، این پدیده در کشورهای سوسیالیستی، سرمایه‌داری و در حال توسعه نمودهای گوناگون داشته است.

نظام‌های سرمایه‌داری: بزرگترین فعالیت‌های سایه‌ای در کشورهای سرمایه‌داری و بویژه اروپایی کارهایی است مانند ایجاد گروه‌های خودیار، برپا کردن سازمان‌ها و نهادهای غیرانتفاعی و فعالیت‌هایی برای فرار از مالیات.

در کشورهای سرمایه‌داری و صنعتی، بهبود سطح زندگی سبب شده است که ارزش نیروی کار بیش از کشورهای دیگر باشد. وجود برنامه‌ها و سیاست‌هایی در جهت افزایش رفاه همگانی مانند بیمه‌های بیکاری، بازنشستگی، بیماری و... و نیز مکلف بودن کارفرمایان به تأمین هزینه‌های رفاهی کارگران، موجب بالا رفتن ارزش نیروی کار انسانی شده و از سوی دیگر کاهش ساعتهای کار به افزایش اوقات فراغت انجامیده است. همچنین، بیکاری شدید ناشی از کاهش روند رشد اقتصادی در این کشورها بعنوان عامل سوم در کنار دو عاملی که پیشتر گفته شد، زمینه را برای فعالیت‌های سایه‌ای فراهم کرده است. فعالیت گروه‌های خودیار به هنگام رکود اقتصادی، مقررات و ضوابط پیچیده و دست‌وپاگیر اصناف که تخصص حرفه‌ای شاغلان را می‌طلبد و انگیزه فرار از مالیات، از دیگر عواملی است که گرایش به فعالیت‌های سایه‌ای را دامن می‌زند.

نظام‌های سوسیالیستی: در کشورهایی که حکومت توتالیتر دارند و کارها به صورت متمرکز اداره می‌شود مانند کشورهای بلوک شرق سابق که نظام سوسیالیستی داشتند، یا در کشورهایی که گرفتن تصمیم‌های بنیادین اقتصادی به عهده دولت است، فعالیت‌های اقتصاد سایه‌ای در بیشتر موارد با کشورهای سرمایه‌داری متفاوت است. این فعالیت‌ها می‌تواند به صورت دزدی از ساعات کار رسمی، استفاده غیرمجاز از دستگاهها و ابزارهای دولتی، دادوستد کوبین‌های دولتی و... باشد. برای

بخش غیرمتشکل»، «اقتصاد سایه‌ای»، «اقتصاد زیرزمینی»، «اقتصاد سایه‌ای» و... هر يك به گونه‌ای ناظر به این پدیده است و زیر این عنوانها تعریف‌ها و حوزه‌هایی مفهومی ارائه شده است. اما می‌توان به يك حوزه مفهومی که در میان همه آنها مشترك است دست یافت به سخنی دیگر، هر يك از این تعریف‌ها به گوشه‌ای از این مفهوم اشاره دارد. برای نمونه، در تعریف «اقتصاد زیرزمینی» آمده است: «مجموعه‌ای از فعالیت‌های مولد ارزش افزوده است که در حوزه اقتصاد رسمی جای نمی‌گیرد. اقتصاد زیرزمینی با مفهوم گسترده‌خویش دربرگیرنده انواع فعالیت‌های نامشروع، خلاف اخلاق، قاچاق و غیر قانونی مانند دزدی، ارتشاء، خرید و فروش اسلحه، مواد مختر، روسپیگری یا حتی انتشار نشریات خلاف عفت عمومی است. البته همه این فعالیت‌ها در سرشت خود غیر قانونی نیستند بلکه برخی از آنها به دلایل دیگری به صورت غیر قانونی یا پنهان انجام می‌شود، مانند فعالیت‌هایی به منظور گریز از پرداخت مالیات یا دوری از کنترل قیمت رسمی...» در تعریف دیگری که از اصطلاح «بخش غیرمتشکل» ارائه شده است، این بخش فعالیت‌های ثبت نشده یا سازمان نیافته‌ای را دربرمی‌گیرد که در شهرها گسترش می‌یابد مانند شغل دوم گروهی از کارکنان که بیرون از چارچوب فعالیت‌های شناخته شده و ثبت شده است. در توضیح «اقتصاد سایه‌ای» نیز آمده است: «مجموعه‌ای از فعالیت‌های اقتصادی (چه در بخش تولیدی و چه در بخش خدمات) شهروندانی که می‌کوشند در بیرون از چارچوب تعیین شده اقتصاد رسمی، از راه کسب درآمد بیشتر نیازهای خود را برطرف سازند. برخی از این فعالیت‌ها زیرزمینی و ممنوع نیست و برخی دیگر دارای تشکل و ساختار پیچیده است (که نقطه مقابل عنوان غیرمتشکل است)». «اقتصاد سایه‌ای» در بردارنده مفهومی جامعتر است که گذشته از نمونه‌های یاد شده، می‌تواند فعالیت‌های دیگری چون فعالیت اقتصادی فروشندگان دوره‌گرد، گروه‌های خودیار، یاری همسایگان در ساختن خانه و موردهایی مانند اینها را نیز دربرگیرد.

## ○ اقتصاد کشورهای

در حال توسعه را می‌توان با بررسی دو بخش اقتصاد رسمی و اقتصاد سایه‌ای باز شناخت. بخش اقتصاد رسمی در پرتو منابع، گزارشها و داده‌های مندرج در آمارگیری‌ها و سرشماری‌ها و همچنین با مطالعه ساختار آن به سادگی قابل شناسایی است اما شبکه پیچیده و ناپیدای اقتصاد سایه‌ای را ناگزیر باید با کدو کاوهای پژوهشی شناسایی و ارزیابی کرد و نقش کمی و کیفی این پدیده را در اقتصاد کشور دریافت.

پارتنری بازی و سوءاستفاده از مقام و موقعیت شغلی، معامله با ارزهای خارجی، تولید غیرمجاز، راه انداختن بازار سیاه برای کالاهای کمیاب در کشورهایی که نظام جیره‌بندی کالا وجود دارد، سوءاستفاده از بازرگانی خارجی و مقررات صدور و ورود کالاها.

ایران: در ایران عواملی چند بر روند و چگونگی اقتصاد سایه‌ای اثر چشمگیر داشته است که برای نمونه می‌توان به زمینه‌های پیش از انقلاب، وقوع انقلاب، جنگ تحمیلی و همچنین قوانین پرشماری که پس از انقلاب وضع شده است، اشاره کرد. این عوامل همه ساختارهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و بویژه ساختار اقتصادی ایران را دستخوش دگرگونیهای ژرف کرد. پیدایش ساختار اقتصادی تازه، بویژه در دهه نخست پس از انقلاب، نه تنها موجب کاهش سیاست‌های دولت‌سالارانه نشد، بلکه به نارسایی‌ها و زیان‌های برخاسته از اقتدار دولت مرکزی افزود. گرچه از دیرباز دولت‌سالاری در ایران به گونه‌ای بوده که همواره روند تحولات اقتصادی زیر نفوذ و سیطره دولت جهت‌دهی و هدایت می‌شده است، اما این روند پس از انقلاب بویژه در دهه نخست آن شدت گرفت و شرایط برای رشد بیشتر اقتصاد سایه‌ای هموار شد. در هم ریختن تشکیلات اداری پیشین، سربر آوردن نهادهای جدید، گسترش دستگاههای دولتی، در کنار تلاش برای ایجاد یک نظم اقتصادی تازه، از عوامل افزایش دخالت دولت در زمینه اقتصاد بود.

از میان عواملی که فعالیت‌های اقتصاد سایه‌ای را تشدید کرد، به دو مورد اساسی می‌پردازیم:

الف) تعدد و گوناگونی قوانین و مقررات وضع شده. ب) نهادها و دستگاههای دولتی و غیردولتی.

الف) قوانین و مقررات وضع شده: در نخستین دوره قانونگذاری مجلس بیش از صدها قانون تازه به تصویب رسید که هر یک به گونه‌ای اختیار و آزادی اقتصادی شهروندان را محدود کرد و به دولت امکان دخالت گسترده در فعالیت‌های اقتصادی داد. برپایه این قوانین مهمترین کارخانه‌ها و شرکتهای کشور دولتی شد و به تشکیلات توبنیاد یا دستگاههای دولتی موجود واگذار گردید. برخی از این قوانین عبارت بود از:

نمونه، در کشورهای غربی، بیشتر بودن ساعات فراغت، فراوانی کالا در بازار و مصرف‌گرایی از مهمترین عوامل گرایش به فعالیتها در چارچوب اقتصاد سایه‌ای است، در حالی که در کشورهای سوسیالیستی مانند کشورهای بلوک شرق سابق، این گرایش بیشتر از کمبود کالا و کمیابی آن در بازار مایه می‌گیرد. در این زمینه می‌توان به بازار سیاه در کشورهای بلوک شرق سابق و کشورهای غربی اشاره کرد. سیاهکاری در کشورهای بلوک شرق سابق چه از نظر درون‌مایه و چه از لحاظ شکل با سیاهکاری در کشورهای غربی متفاوت است. در غرب سیاهکاران امکان فراهم کردن همه مواد اولیه، ابزارها و ماشینهای لازم برای ارائه خدمات خود و امکان جابه‌جا کردن آزاد مواد اولیه یا کالای تولیدی خود را دارند، در حالی که در بلوک شرق به علت دولتی بودن کارخانه‌ها و خرید و فروش مواد اولیه، همچنین دولتی بودن سیستم ترابری، وضع متفاوت است. بنابراین در غرب میزان دستمزد در سیاهکاریها در سنجش با دستمزدهای دولتی بسیار پایین‌تر است، در حالی که در بلوک شرق سابق به علت دشواری فراهم کردن مواد اولیه و کالا، دستمزد سیاهکاریها بسی بیشتر از دستمزدها در بخش رسمی اقتصاد بوده است. در سایه جیره‌بندی و کمیابی کالاهای مصرفی در جوامع سوسیالیستی، یکی از کارهای پردرآمد در بخش سایه، فراهم آوردن کالا به شیوه‌های غیرمجاز چه از راه دزدی از واحدهای تولیدی و چه از راه قاچاق و سوءاستفاده از قوانین و مقررات و عرضه آن در بازار سیاه با بهای گزاف است.

کشورهای در حال توسعه: به علت شرایط ویژه اقتصادی در کشورهای در حال توسعه، گونه‌ها، ابعاد و شیوه‌های عملکرد اقتصاد سایه‌ای در این کشورها متفاوت از عملکرد این اقتصاد در کشورهای پیشرفته صنعتی و کشورهای سوسیالیستی سابق است، هر چند اهداف این فعالیت‌ها در هر سه نظام اقتصادی یاد شده یکی است. مهمترین فعالیت‌ها در چارچوب اقتصاد سایه‌ای در کشورهای در حال توسعه عبارت است از:

ار تشاء، فرار از پرداخت مالیات، دزدیده شدن و حیف و میل اموال عمومی بوسیله نهادهای دولتی و کارمندان بلندپایه، نپوتیسم (nepotismus) به معنی

○ در برخی از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران، آهنگ گسترش اقتصاد سایه‌ای بسی پرشتاب‌تر از گسترش بازار رسمی اقتصاد است. چنین می‌نماید که این عامل که در حال حاضر بعنوان بخشی حاشیه‌ای در کنار اقتصاد رسمی مورد بررسی است، می‌رود تا بارشده شتابان خود جانشین بخش رسمی اقتصاد شود و آن را همچون پیکره‌ای رنجور در حاشیه قرار دهد.

بنگاه‌های دولتی و... امکانات بیش‌شماری برای رشد اقتصاد سایه‌ای فراهم آورد که برخی از نموده‌های آن عبارت است از:

ارتشاه، بازار سیاه کالاهای کمیاب، سودجستن از امتیازات سیاسی و شغلی (رانت)، معاملات غیرقانونی ارزهای خارجی، خرید و فروش کوپن‌های ارزاق عمومی، بازرگانی خارجی همراه با فعالیت‌های سایه‌ای، سوءاستفاده از صندوق‌های قرض‌الحسنه و سرانجام مورد سنتی و متداول فعالیت‌های سایه‌ای یعنی فرار شهروندان از پرداخت مالیات و عوارض دولتی و...  
بخش سایه‌ای اقتصاد پیامدها و آثار گوناگونی دارد که لزوم بررسی آن از چشم‌اندازهای گوناگون احساس می‌شود.

### منابع:

- برای آگاهی بیشتر رک به:
- تودارو، مایکل، توسعه اقتصادی در جهان سوم، ترجمه غلامعلی فرجادی، مرکز مدارک اقتصادی اجتماعی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- مجموعه مقالات سمینار جمعیت و توسعه، مشهد، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- کوروشی، جواد، اقتصاد سایه‌ای، اشکال و آثار آن پرروند تکامل اقتصاد جامعه.
- دانش، ابوالحسن، علل و عوامل گسترش مشاغل کاذب در شهرهای بزرگ، دفتر جمعیت و نیروی انسانی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- هدایت، محمود و باقریان، میستر، بررسی بخش غیرمتشکل ایران، تولید و مسائل آن، دفتر جمعیت و نیروی انسانی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.

قوانین مربوط به زمینهای کشاورزی و زمین‌های شهری، قوانین مربوط به دولتی کردن بازرگانی خارجی، قوانین مربوط به بخش تعاونی، قوانین ناظر به حدود فعالیت‌های بخش خصوصی، قوانین مالیاتی، کار، بیمه و...

بر پایه یکی از قوانین (قانون حمایت و توسعه صنایع ایران) گذشته از بانک‌ها و شرکت‌های بیمه، بیش از ۱۰۰۰ کارخانه و شرکت تولیدی و بازرگانی متعلق به دربار و مقامات بلندپایه و سرمایه‌داران وابسته در اختیار دولت و نهادهای دولتی و غیردولتی قرار گرفت. بدین سان، دولت به کارخانه‌دار بزرگی تبدیل شد که به علت بی‌بهره بودن از نیروهای تخصصی لازم و همچنین راهبردهای اقتصادی روشن و عملی، توانایی اداره کردن این کارخانه‌ها و شرکت‌ها را نداشت.

از آنجا که بسیاری از کارخانه‌ها و بنگاههایی که مدیریت آنها به بخش دولتی سپرده شد، تولیدکننده و فراهم آورنده کالاهای مصرفی بودند، می‌توان به اهمیت آنها و آثار بدیای خوب اداره شدن آنها در زندگی اقتصادی و اجتماعی شهروندان پی برد.

ب) ارگان‌ها و ادارات دولتی و نیمه دولتی: در پی تغییر نظام سیاسی و دگرگونی‌های بنیادین اقتصادی، نهادها و مؤسسات بسیاری بر پایه اهداف اقتصادی اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تازه پدید آمدند.

در سایه قوانین و مقررات تازه و نیز قدرت سازمان‌های پرشمار تازه بنیاد، زمینه فعالیت‌های گسترده و متنوعی ایجاد شد و نظارت به نسبت کامل دولت بر بازرگانی خارجی، پیاده شدن نظام چندنرخ ارز و تقسیم ارز میان مؤسسات و

○ مهم‌ترین فعالیت‌ها در چارچوب اقتصاد سایه‌ای در کشورهای در حال توسعه عبارت است از:

ارتشاه، فرار از پرداخت مالیات، دزدیده شدن و حیف و میل اموال عمومی بوسیله نهادهای دولتی و کارمندان بلندپایه، نپوتیسم (nepotism) به معنی پارتی‌بازی و سوءاستفاده از مقام و موقعیت شغلی، معامله با ارزهای خارجی، تولید غیرمجاز، راه انداختن بازار سیاه برای کالاهای کمیاب در کشورهایی که نظام جیره‌بندی کالا وجود دارد، سوءاستفاده از بازرگانی خارجی و مقررات صلور و ورود کالاها.