



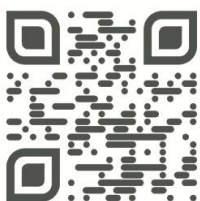
دفتر خاکستری

پاسخ سریع
اسفندماه ۱۴۰۳

اقتصاد زیرزمینی

پاسخ به سوال مطرح شده از سوی معاونت تنظیم مقررات مرکز ملی فضای مجازی





اقتصاد زیرزمینی

پاسخ به سوالات مطرح شده از کمیسیون تنظیم مقررات

دفتر خاکستری (Quick Answer) شماره اول

نویسندگان: مجتبی نیازی، عباس جواهری

تمام حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به پژوهشگاه فضای مجازی است و استفاده از آن تنها با ذکر منبع مجاز است. همچنین محتوای منتشرشده در این گزارش بیانگر دیدگاه رسمی مرکز ملی فضای مجازی نیست.

نشانی: تهران، سعادت آباد، خیابان علامه شمالی، کوچه هجدهم غربی، پلاک ۱۷

تلفن: ۰۲۱-۲۲۰۷۳۰۳۱

کد پستی: ۱۹۹۷۹۸۷۶۲۹

فهرست

- تعاریف ۱
- روش‌های تخمین اقتصاد زیرزمینی ۳
- رتبه‌بندی کشورهای جهان از نظر اقتصاد زیرزمینی ۴
- روش‌های مهار اقتصاد زیرزمینی ۹
- کشورهای با کمترین اندازه اقتصاد زیرزمینی (کشورهای پیشرو) ۱۲
- آمریکا: توسعه فناوری‌های مالی و تقویت نظارت بر تراکنش‌ها ۱۲
- سوئیس: تقویت شفافیت مالی و قوانین ضد پولشویی ۱۲
- ژاپن: تقویت قوانین مالیاتی و نظارت بر مشاغل غیررسمی ۱۳
- اتریش: استفاده از فناوری‌های نوین برای شفاف‌سازی بازار کار ۱۳
- لوکزامبورگ: اصلاحات مالیاتی و تلاش برای کاهش نرخ مالیات بر شرکت‌ها ۱۳
- چین: استفاده از فناوری برای شفاف‌سازی بازار و مبارزه با فساد ۱۴
- اقتصاد زیرزمینی در ایران: ۱۵

تعاریف

برای اقتصاد زیرزمینی می‌توان تعاریف متعددی را مطرح کرد یکی از رایج‌ترین این تعاریف اقتصاد زیرزمینی را شامل آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی می‌داند که به طور قانونی یا غیرقانونی انجام شده و در جایی ثبت نشده است. هر میزان که اقتصاد زیرزمینی بزرگتر باشد منابع مالیاتی دولت کوچک‌تر و کنترل کمتر خواهد بود.

اقتصاد زیرزمینی شامل تمام فعالیت‌های اقتصادی خصوصی است که در محاسبه تولید ناخالص ملی (GDP) گنجانده نمی‌شوند، هرچند که این فعالیت‌ها به ارزش افزوده اقتصادی کمک می‌کنند.

همچنین می‌توان گفت که، اقتصاد زیرزمینی به فعالیت‌های اقتصادی غیررسمی و گاه غیرقانونی اشاره دارد و به عنوان یکی از پدیده‌های پیچیده و گسترده در بسیاری از کشورها مطرح است. این بخش از اقتصاد شامل معاملاتی است که به طور عمدی از دید مقامات مالیاتی و نظارتی پنهان می‌مانند و می‌تواند تأثیرات عمیقی بر شاخص‌های کلان اقتصادی مانند تولید ناخالص داخلی، بیکاری و توزیع درآمد داشته باشد. براساس برخی برآوردها، اندازه اقتصاد زیرزمینی در ایران حدود ۱۸٫۳ درصد از تولید ناخالص داخلی (GDP) است که این میزان نشان‌دهنده چالشی جدی برای سیاست‌های اقتصادی کشور است.

همچنین می‌توان با استفاده از دیدگاه صاحب نظران اقتصاد زیرزمینی را تعریف کرد:

- دیدگاه گیلز^۱: گیلز اقتصاد زیرزمینی را شامل فعالیت‌ها و مبادلاتی می‌شمرد که ممکن است قانونی یا غیرقانونی باشند؛ اما به دلیل گزارش نشدن، اندازه‌گیری نشده‌اند. گزارش نکردن به خاطر پرداخت نکردن مالیات انجام می‌شود؛ مثل پرداخت‌های نقدی گزارش نشده، اخاذی، فساد، فحشا، مواد مخدر و

- دیدگاه توماس ۲: توماس در معرفی اقتصاد غیر رسمی و حدود آن و تقسیم بندی زیر را ارائه می دهد. او تقسیم بندی خود را از دو معیار قانونی بودن و مبادله در بازار استفاده کرده است. بر اساس تقسیم بندی او اقتصاد غیر رسمی به چهار بخش خانوار، بخش غیر رسمی، بخش نامنظم و بخش غیر قانونی تقسیم شده است.

جدول ۱- ساختار فعالیت های غیر رسمی بر اساس نظر توماس

بخش	مبادلات بازاری	ماهیت تولید	ماهیت تولید / توزیع
خانوار	ندارد	قانونی	قانونی
غیر رسمی	دارد	قانونی	قانونی
نامنظم	دارد	قانونی	غیر قانونی
غیر قانونی	دارد	غیر قانونی	غیر قانونی

دیدگاه اریک فریدمن و همکاران ۳: اریک فریدمن و همکاران در بررسی وضعیت اقتصاد غیر رسمی شصت و نه کشور اعلام می دارند که فعالیت های غیر رسمی بالا با نرخ های پایین مالیات همراه نیستند؛ بلکه بیشتر با فساد همراه هستند. کارفرمایان، تولید کنندگان به دلیل فرار از مالیات به سمت زیر زمینی عمل کردن نمی روند؛ بلکه به خاطر کم کردن بار بورکراسی و فساد در این راه گام می گذارند.

2- Jim J. Thomas

3- Friedman, E. , Johonson, S., Kaufman, D. and Zoiodo- labton, p

روش‌های تخمین اقتصاد زیرزمینی

تخمین اندازه اقتصاد زیرزمینی به علت تنوع گسترده در طبقه‌بندی آن کار مشکلی است که بخش عمده این مشکل ناشی از تعاریف متعدد از اقتصاد زیرزمینی است. با این حال، برای اندازه‌گیری اقتصاد زیرزمینی سه رویکرد مختلف مورد استفاده قرار گرفته است: رویکرد مستقیم، رویکرد غیرمستقیم و رویکرد مدلی.

- رویکرد مستقیم: این رویکرد بر پایه روش‌های خود اظهاری و مبتنی بر سنجش نمونه‌ای از جامعه از طریق ارائه پاسخ دقیق به سوالاتی در مورد فعالیت‌های مالیاتی و تصمیم آن‌ها به کل جامعه تعمیم داده می‌شود. این روش در عمل با مشکلات زیادی مواجه است، زیرا پاسخ‌دهی به پرسش‌نامه‌ها ممکن است با نوعی محافظه‌کاری و افراد با احتیاط بیشتری به این گونه سوال‌ها پاسخ دهند.
- رویکرد غیرمستقیم: رویکرد غیرمستقیم یک رویکرد اقتصاد کلان است که به آن روش شاخص‌ها نیز می‌گویند. که این روش‌ها عبارت‌اند از: حساب‌های ملی (تفاوت میان مقادیر واقعی و رسمی نیروی کار)، رویکرد معاملاتی، رویکرد تقاضای پول و روش داده‌های فنی (مصرف الکتریسیته).
- رویکرد مدلی: رویکرد مدلی بر اساس روش شاخص چندگانه- علل چندگانه است، چند علت را در نظر می‌گیرد که ممکن است باعث ایجاد و رشد اقتصاد زیرزمینی شود، و در ضمن فرض می‌کند که در طول زمان اثرات مختلفی از اقتصاد زیرزمینی را می‌توان در نظر گرفت.

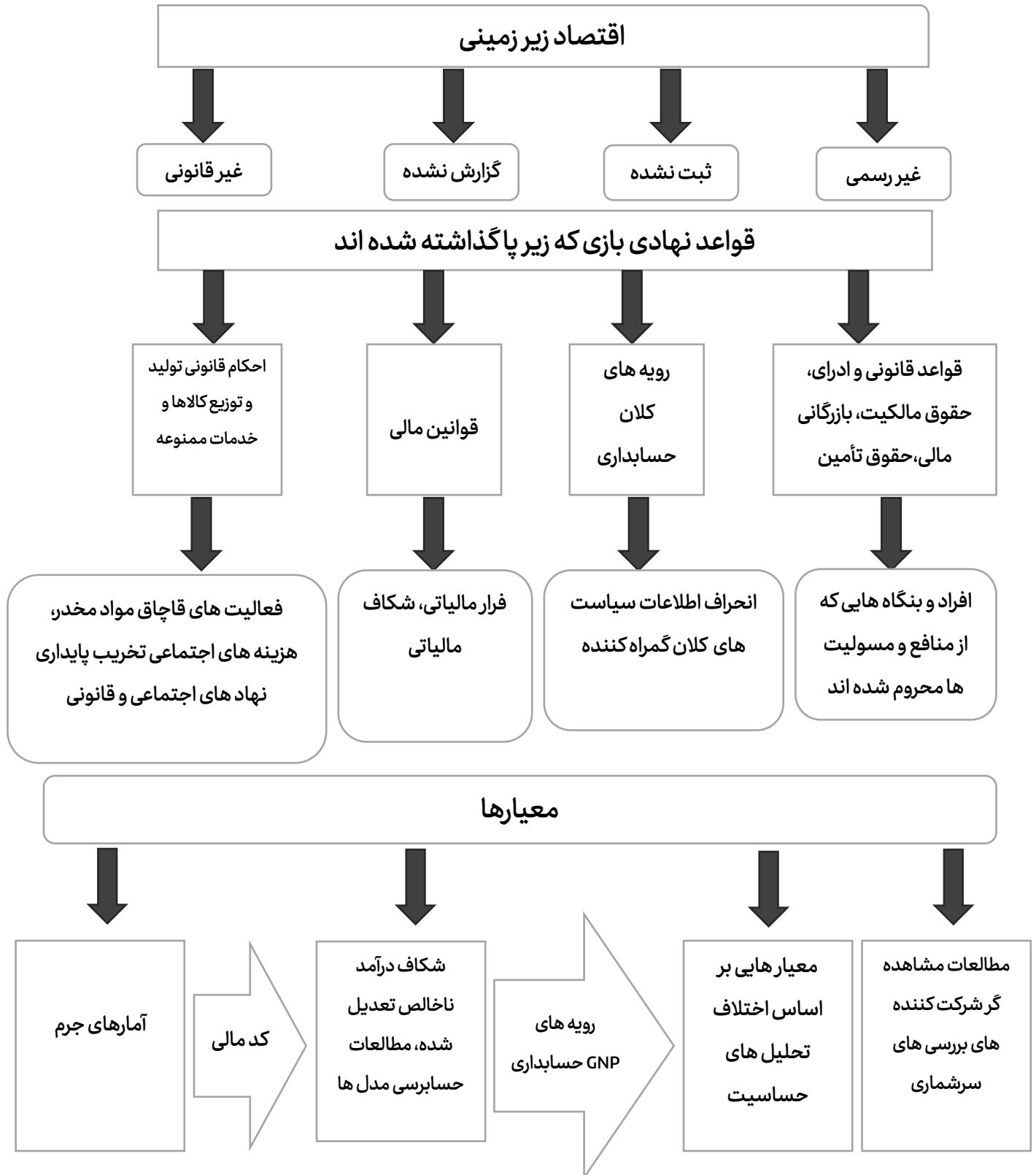
رتبه‌بندی کشورهای جهان از نظر اقتصاد زیر زمینی

در رتبه بندی کشورها در زمینه اقتصاد زیر زمینی همواره با چالش داده مواجه هستیم و لذا داده ها برای به روز رسانی زمان زیادی را لازم میدارد دلایل زیر از چالش های مطرح در این زمینه هستند

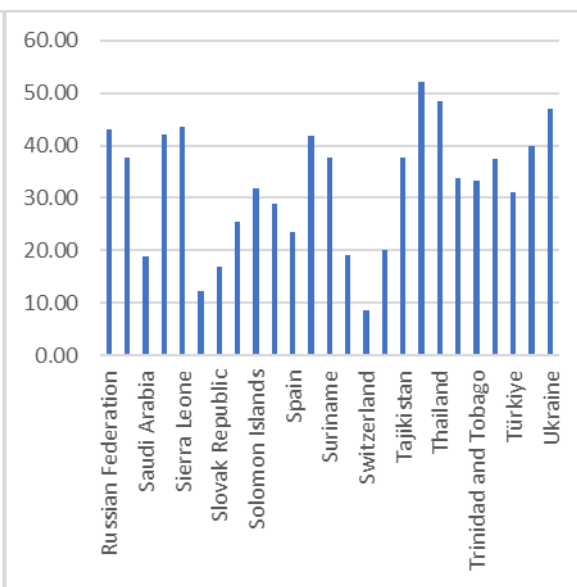
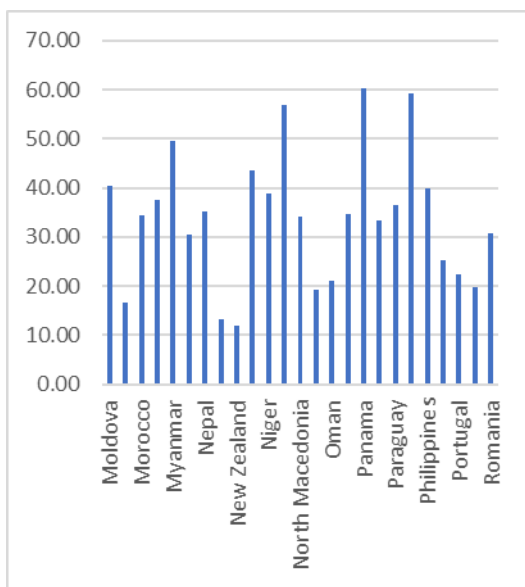
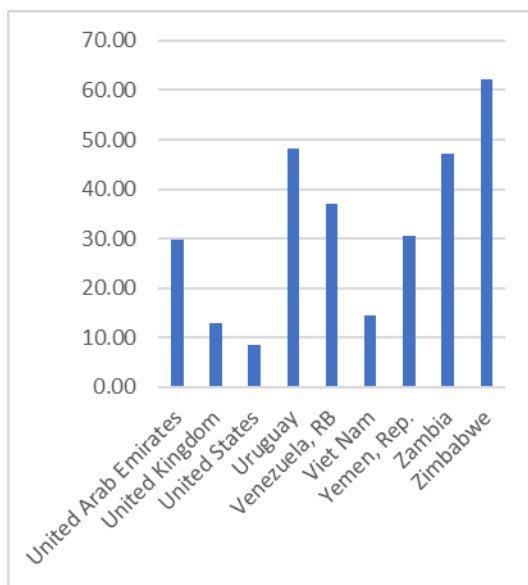
- کمبود شفافیت: فعالیت‌های اقتصاد سایه اغلب از مشاهده رسمی پنهان هستند. افرادی که در این فعالیت‌ها شرکت دارند عمدتاً از مستندسازی یا گزارش‌دهی خودداری می‌کنند، که این امر ردیابی رفتار اقتصادی آن‌ها را دشوار می‌سازد.
- ماهیت غیرقانونی: بسیاری از فعالیت‌های اقتصاد سایه غیرقانونی هستند (مثلاً فرار مالیاتی، کار غیررسمی یا تجارت غیرقانونی). به همین دلیل، افراد درگیر کمتر تمایل دارند در نظرسنجی‌ها شرکت کنند یا اطلاعات دقیقی را برای جلوگیری از پیامدهای قانونی افشا کنند.
- تجزیه و عدم رسمیت: فعالیت‌های اقتصادی سایه اغلب شامل کسب‌وکارهای کوچک یا غیررسمی هستند که سوابق رسمی نگهداری نمی‌کنند. این کسب‌وکارها حتی ممکن است بدون قرارداد یا فاکتورهای رسمی عمل کنند که این امر جمع‌آوری داده‌های دقیق را دشوار می‌سازد.
- کمبود نظرسنجی‌ها یا ابزارهای اندازه‌گیری مناسب: از آنجا که فعالیت‌های اقتصاد سایه به طور رسمی شناخته نشده‌اند، ابزارها و نظرسنجی‌های سنتی اقتصادی اغلب برای ثبت این فعالیت‌ها طراحی نشده‌اند. حتی نظرسنجی‌های تخصصی در مورد کار غیررسمی نیز در دستیابی به این جمعیت با چالش‌هایی روبه‌رو هستند.
- سوگیری در گزارش‌دهی خودکار: زمانی که جمع‌آوری داده‌ها به گزارش‌دهی داوطلبانه وابسته است، افراد درگیر در اقتصاد سایه به احتمال زیاد فعالیت‌های خود را به طور صادقانه افشا نمی‌کنند، زیرا نگران حریم خصوصی یا پیامدهای قانونی هستند. این امر منجر به گزارش‌دهی کمتر از واقعیت می‌شود.

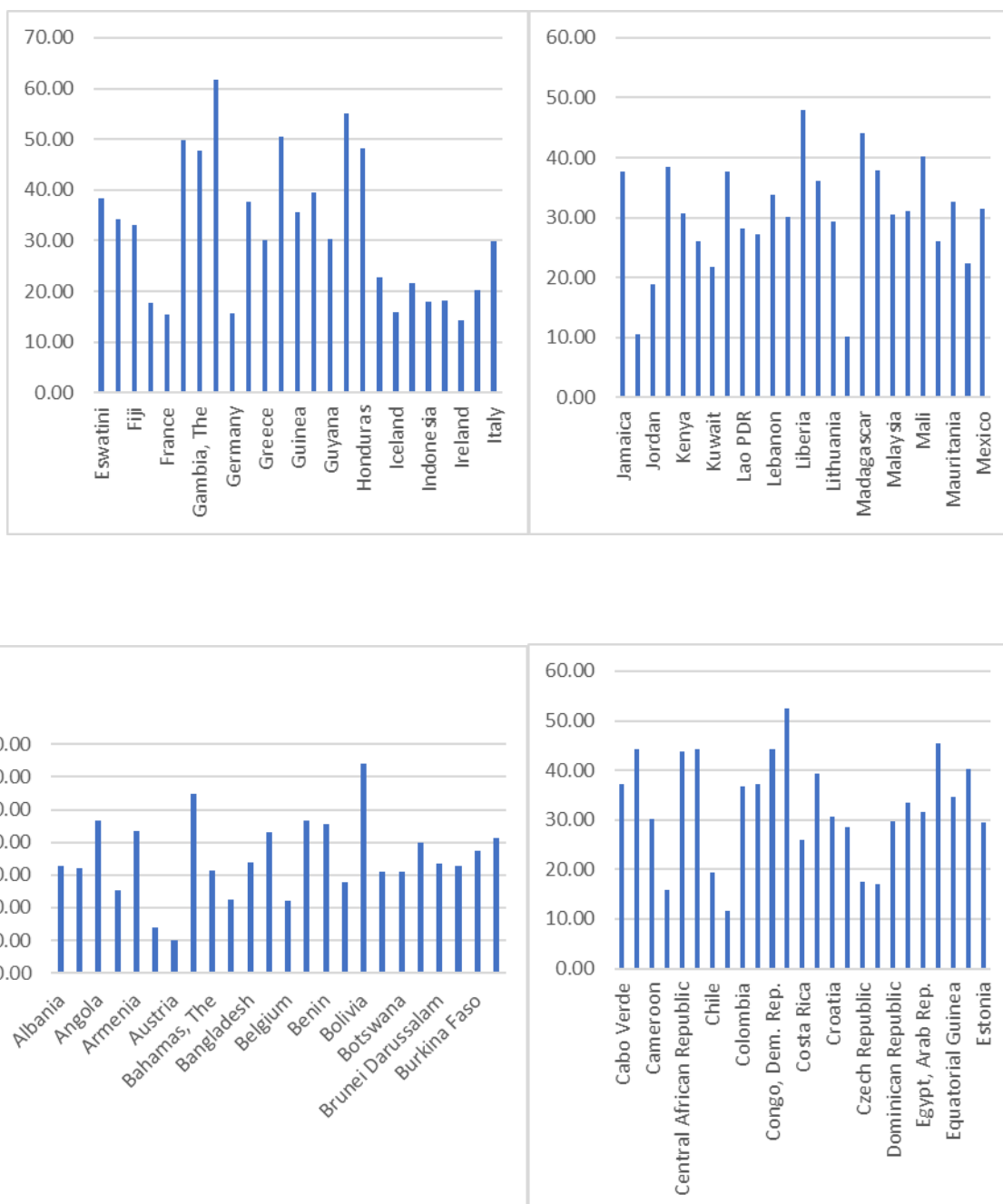
- ماهیت پویا و در حال تحول: اقتصاد سایه یک سیستم پویا است که می‌تواند به سرعت بین بخش‌ها یا روش‌های مختلف عملیات جابه‌جا شود. به محض ظهور روش‌های جدید برای اجتناب از شناسایی، جمع‌آوری داده‌ها به‌طور منظم و ثابت سخت‌تر می‌شود.
- بعد فرهنگی و اجتماعی: ممکن است یک تابو یا انگ اجتماعی پیرامون برخی فعالیت‌ها در اقتصاد سایه وجود داشته باشد. این انگ ممکن است افراد را از گزارش دادن یا اذعان به مشارکت خود حتی در نظرسنجی‌های ناشناس بازدارد.

نمودار ۱: طبقه بندی اقتصاد زیر زمینی از دیدگاه فایگ (رویکرد نهاد گرایی جدید)



وضعیت کشورها در اندازه اقتصاد زیر زمینی به عنوان درصدی از GDP





نمودار ۱- اندازه اقتصاد زیرزمینی در کشورهای مختلف بر حسب داده های IMF در سال ۲۰۲۰

برحسب داده های IMF برای سال ۲۰۲۰ کشورهای بولیوی و زیمباوه هر کدام به ترتیب با مقادیر ۶۴٫۲ و ۶۲٫۲ بیشترین و کشورهای ایالات متحده و سوئیس با مقدار ۸٫۵ کمترین مقدار اقتصاد زیرزمینی را دارا هستند.

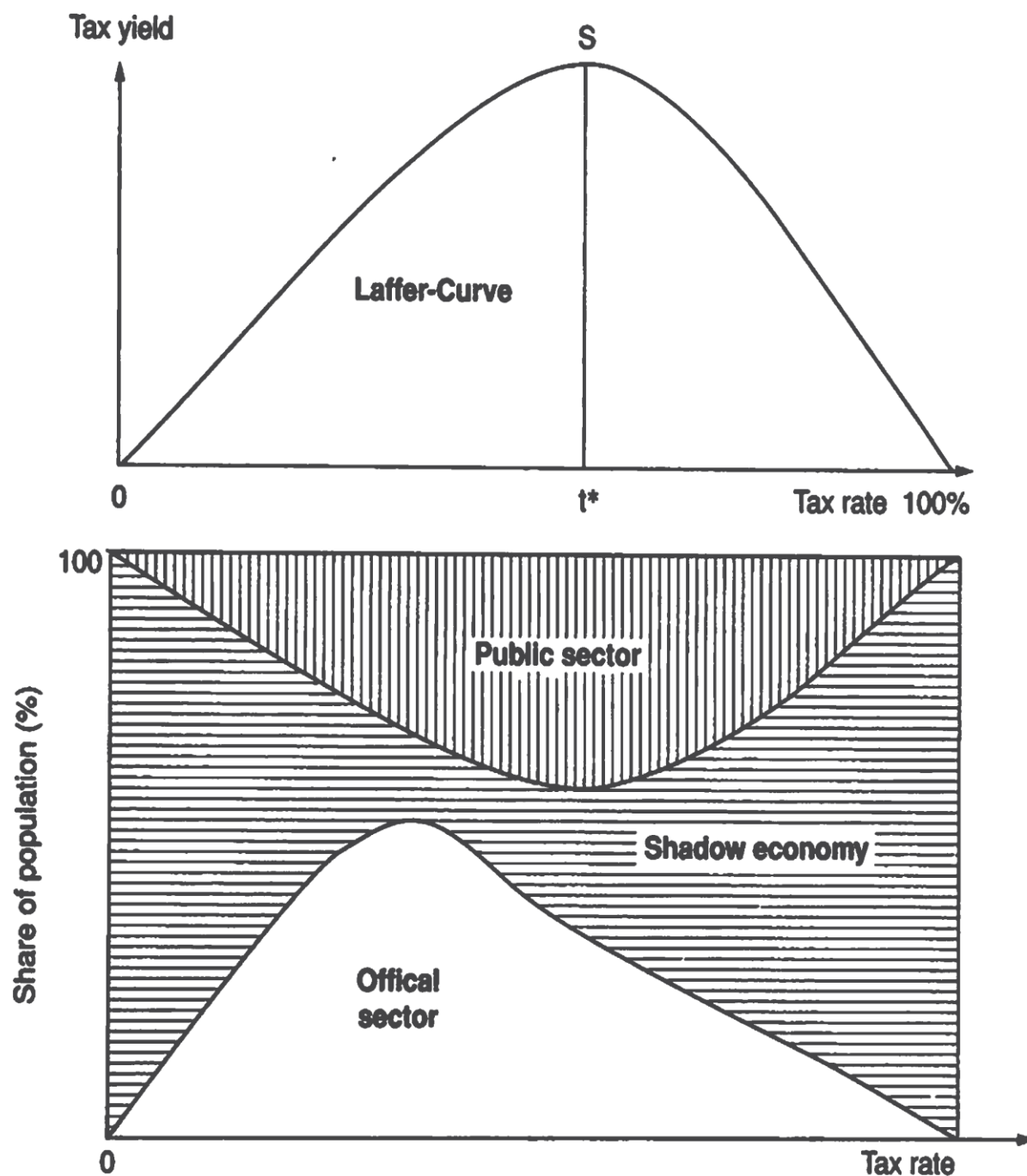
روش‌های مهار اقتصاد زیر زمینی

برای مهار کردن یا به عبارت دیگر کاهش حجم اقتصاد زیر زمینی باید اتدا عوامل موثر بر آن را بشناسیم و بدانیم هر متغیر مستقل به چه نحوی بر متغیر وابسته ما (در این جا اقتصاد زیر زمینی) اثر می‌گذارد.

مهم‌ترین عوامل موثر بر اقتصاد زیرزمینی را می‌توان در چهار گروه اصلی تقسیم کرد:

a) مالیات‌ها: مالیات‌های بالا، به‌ویژه مالیات‌های مستقیم مانند مالیات بر درآمد، و همچنین مالیات‌های غیرمستقیم مانند مالیات بر ارزش افزوده، می‌توانند افراد و شرکت‌ها را به سمت اجتناب از پرداخت مالیات‌ها و فعالیت‌های غیررسمی سوق دهند.

مکانیزم تأثیر نرخ مالیات بر گسترش اقتصاد زیرزمینی با استفاده از منحنی لافر توضیح داده می‌شود. این منحنی نشان می‌دهد که با افزایش نرخ مالیات تا حد معینی، درآمد دولت افزایش می‌یابد، اما پس از آن، نرخ‌های بالای مالیات می‌تواند موجب کاهش درآمدها شود زیرا افراد و شرکت‌ها به اجتناب از پرداخت مالیات و انتقال فعالیت‌های خود به بخش غیررسمی یا زیرزمینی روی می‌آورند. به عبارت دیگر، مالیات‌های بسیار بالا ممکن است منجر به گسترش اقتصاد زیرزمینی و کاهش درآمدهای دولت شود.

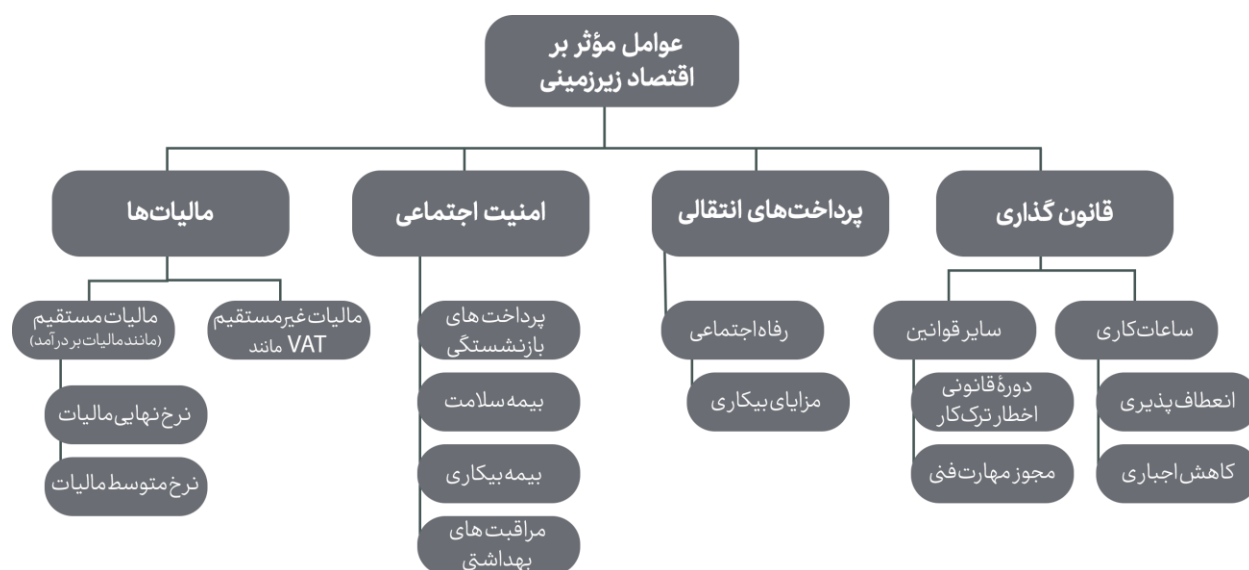


پس کاهش نرخ مالیات می‌تواند یکی از عوامل در جهت کاهش اقتصاد زیر زمینی باشد. زیرا با افزایش مالیات همانطور که از نمودار فوق پیداست اندازه اقتصاد زیر زمینی از یک جایی به بعد افزایش می‌یابد.

(b) تأمین اجتماعی: هزینه‌های بالا برای بیمه‌های اجتماعی، از جمله بیمه بازنشستگی، درمانی و بیکاری، می‌تواند افراد را به سمت کارهای غیررسمی سوق دهد تا از پرداخت این هزینه‌ها اجتناب کنند.

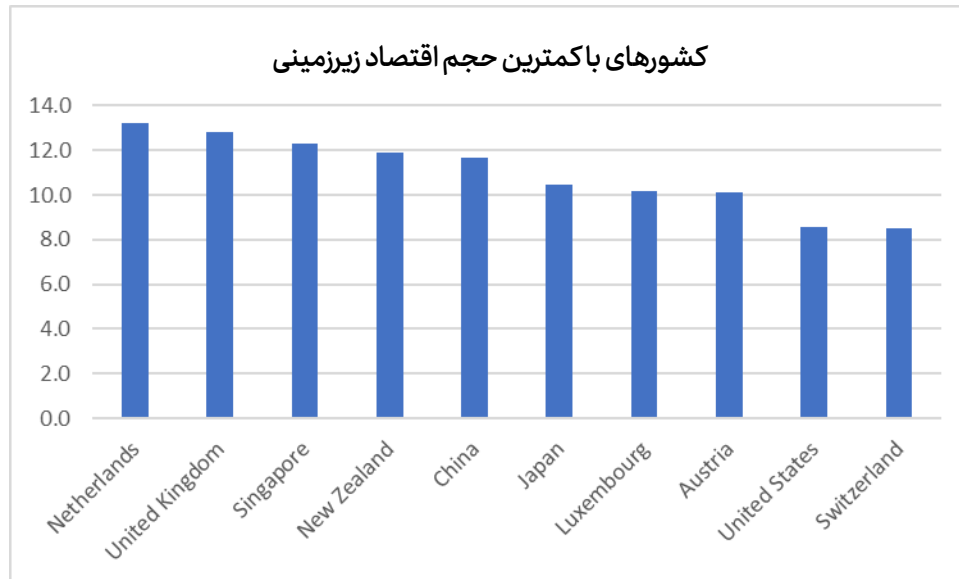
(c) پرداخت‌های انتقالی: سیستم‌های ناکارآمد یا محدود در پرداخت‌های انتقالی مانند یارانه‌ها و مزایای بیکاری می‌تواند باعث شود که افراد به فعالیت‌های غیررسمی روی آورند.

(d) مقررات: قوانین سخت‌گیرانه در زمینه ساعات کاری، کاهش اجباری و انعطاف‌پذیری شغلی می‌تواند کارفرمایان و کارگران را به سمت فعالیت‌های غیررسمی سوق دهد تا از محدودیت‌های قانونی اجتناب کنند.



پس با توجه به عوامل مؤثر سیاست گذار می‌تواند در جهت کاهش حجم اقتصاد زیرزمینی اقدامات لازم را انجام دهد.

کشورهای با کمترین اندازه اقتصاد زیرزمینی (کشورهای پیشرو)



منبع: داده های IMF۲۰۲۰

آمریکا: توسعه فناوری های مالی و تقویت نظارت بر تراکنش ها

- استفاده از فناوری های دیجیتال و پرداخت های الکترونیکی: آمریکا با گسترش سیستم های پرداخت دیجیتال مانند کارت های اعتباری و پرداخت های موبایلی توانسته است بسیاری از تراکنش ها را شفاف کند. استفاده از پرداخت های غیرنقدی و کاهش استفاده از پول نقد موجب کاهش احتمال فرار مالیاتی و پنهان کاری درآمدها شده است.

پروژه «FinCEN» که توسط وزارت خزانه داری آمریکا برای شفاف سازی تراکنش های مالی مشکوک راه اندازی شد. این برنامه به شناسایی پولشویی و فعالیت های اقتصادی غیرقانونی کمک کرده است.

سوئیس: تقویت شفافیت مالی و قوانین ضد پولشویی

- مبارزه با پولشویی: سوئیس به طور مداوم قوانین مالی خود را برای مقابله با پولشویی و اقتصاد زیرزمینی اصلاح کرده است. این کشور به طور ویژه به بخش های بانکی خود توجه کرده و با همکاری های بین المللی، تلاش کرده است تا تراکنش های مشکوک را شناسایی و پیگیری کند.

سوئیس در سال ۲۰۱۸ به طور جدی قوانین خود را برای شفافیت مالی تقویت کرد. قوانین جدید به موسسات مالی سوئیس الزامی می‌کند تا اطلاعات دقیق‌تری درباره مشتریان و تراکنش‌های آنان ارائه دهند، به‌ویژه اگر این تراکنش‌ها مشکوک به پولشویی باشند.

ژاپن: تقویت قوانین مالیاتی و نظارت بر مشاغل غیررسمی

- تقویت قوانین مالیاتی: ژاپن به‌ویژه در سال‌های اخیر سیستم مالیاتی خود را تقویت کرده و از طریق شفاف‌سازی تراکنش‌های مالی و نظارت دقیق‌تر بر مشاغل غیررسمی، توانسته است تا حد زیادی از گسترش اقتصاد زیرزمینی جلوگیری کند.

سیستم "My Number" که در سال ۲۰۱۵ در ژاپن راه‌اندازی شد، به دولت این امکان را می‌دهد که تراکنش‌های مالی و درآمد افراد را به‌دقت پیگیری کند. این سیستم به شناسایی افرادی که از پرداخت مالیات اجتناب می‌کنند، کمک کرده است.

اتریش: استفاده از فناوری‌های نوین برای شفاف‌سازی بازار کار

- پیاده‌سازی نرم‌افزارهای شفاف‌سازی مالیاتی: اتریش از سیستم‌های هوش مصنوعی و نرم‌افزارهای پیشرفته برای شفاف‌سازی فرآیندهای مالیاتی و شناسایی فعالیت‌های غیررسمی استفاده کرده است.

اتریش در سال ۲۰۱۹ سیستم آنلاین گزارش‌دهی مالیاتی برای کسب‌وکارها راه‌اندازی کرد که به شفافیت در معاملات تجاری کمک کرد و از این طریق فعالیت‌های غیررسمی در بخش‌های مختلف اقتصادی کاهش یافت.

لوکزامبورگ: اصلاحات مالیاتی و تلاش برای کاهش نرخ مالیات بر شرکت‌ها

- اصلاحات در مالیات بر شرکت‌ها: لوکزامبورگ به‌طور مداوم سیاست‌های مالیاتی خود را به‌گونه‌ای تنظیم کرده که هم جذب سرمایه‌گذاران خارجی را تسهیل کند و هم از گسترش اقتصاد زیرزمینی جلوگیری کند.

اصلاحات اخیر در مالیات بر شرکت‌ها باعث افزایش شفافیت در معاملات تجاری و کاهش تمایل شرکت‌ها به فعالیت‌های غیررسمی و اجتناب از مالیات شده است.

چین: استفاده از فناوری برای شفاف‌سازی بازار و مبارزه با فساد

- استفاده از سیستم‌های نظارتی پیشرفته: چین به‌ویژه در سال‌های اخیر سیستم‌های نظارتی هوش مصنوعی و داده‌های بزرگ را برای شفاف‌سازی بازار و جلوگیری از فساد و فرار مالیاتی به کار گرفته است.

چین در پروژه‌ای به نام «اعتبار اجتماعی» تلاش کرده است تا با استفاده از سیستم‌های نظارتی دقیق، نظارت بر رفتار اقتصادی افراد و شرکت‌ها را تقویت کند و از این طریق از گسترش اقتصاد زیرزمینی جلوگیری کند.

اقتصاد زیرزمینی در ایران:

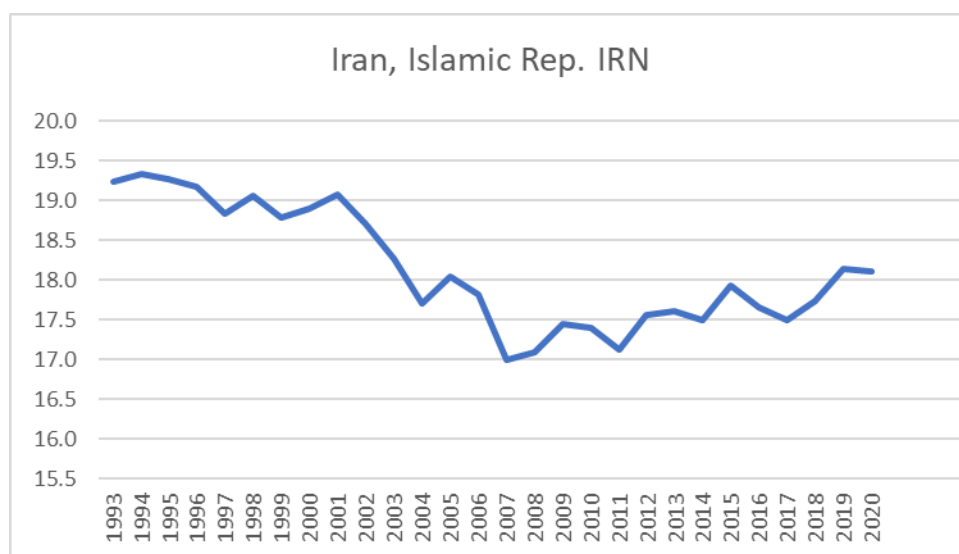
برای اینکه از اقتصاد زیرزمینی در ایران تصویری شفاف و واضح بیان شود، باید وضعیت این نوع اقتصاد را در برابر قانون به صورت عمومی بررسی و ویژگی‌های افراد دخیل در این نوع فعالیت را تحلیل کرد. به طور کلی، این حلقه از فعالیت‌های اقتصاد جامعه را به دو بخش تقسیم می‌کنند: بخش قانونی و بخش غیرقانونی.

بخش قانونی شامل فعالیت‌های اقتصادی ثبت‌ناپذیر و پنهانی است که در اقتصاد اکثریت کشورها در حال جریان هستند و حتی برخی از کشورها توسط سابقه هم این نوع فعالیت‌ها را در فهرست تولید ناخالص داخلی خود ثبت نمی‌کنند. ارزش فعالیت‌های تولیدی در منازل، ارزش افزوده‌های که با انجام فعالیت‌های اقتصادی کوچک، خارج از خانه به دست می‌آید، معاملات نقدی ثبت و گزارش نشده، معاملات پایاپای میان افراد شامل می‌شوند. به علاوه، فعالیت‌های خصوصی که در تجارت خارج در اختیار دولت یا سازمان‌های انحصاری و دولتی داخلی، شبکه اعتبارات بازار یا خارج از سیستم بانکی کشور است.

بخش غیرقانونی شامل فعالیت‌هایی است که از کارمندان مقام‌ها و مدیران ارشد تا امکاناتی چون شبکه رایگان خودروهای دولتی برخوردار هستند که در بیشتر کشورهای در حال توسعه نیز به عنوان اقتصاد زیرزمینی محسوب می‌شوند. به صورت کامل، اکثر فعالیت‌های قاچاق و فرارهای مالیاتی گسترده‌ای که به چشم می‌خورد، در بخش غیرقانونی قرار می‌گیرند. این نوع اقتصادی از دیدگاه‌های سیاست‌گذاری مالی به دلیل فرار مالیاتی، معامله کامل و مخفیانه پول و نیز تداخل‌های زیادی که در پرداخت حقوق مالکانه ایجاد می‌شود، معضل اقتصادی بزرگی را به وجود می‌آورد. اصولاً فعالیت‌های مردم برای ارائه مالیات‌گیزاندن آن را نیز عدالت‌محور نمی‌دانند.

در حالی است که امروزه، مالیات‌های مردم برای ارائه خدمات عمومی استفاده می‌شود. شرکت‌های وزارتخانه‌ها و نهادها در مطلع سیاست‌های شرکت‌های خصوصی با هدف پی‌ریزی تأسیس گرداند که پروپوزال‌های اقتصادی و برنامه‌های آتی‌شان در نظام برنامه‌ریزی مالی این کشور کامل و جامع تدوین شده است.

به همین دلیل، علاوه بر فروش دلارهای نفتی توسط دولت و درآمد ناشی از بازار سرمایه، حجم گسترده‌ای از اقتصاد زیرزمینی و دارایی‌های ثبت نشده باعث درآمدهای خارجی و ذخایر ارزی عظیمی برای دولت می‌شود. این اوصاف به نظر می‌رسد اقتصاد زیرزمینی در ایران دارای یک گستردگی است که بستری در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی جامعه ایران دارد.

نمودار ۲- روند تغییرات اقتصاد زیرزمینی در ایران^۴ MIMIC

منبع: داده های IMF

در جدول زیر عوامل موثر و اثر هر متغیر بر حسب طول دوره آورده شده است. لذا سیاست‌گذار می‌تواند بر حسب یافته مقاله شریفی و همکاران با توجه به اثرگذاری هر متغیر به آن وزن دهد.

مدل	تکانه متغیر	اثرگذاری کوتاه‌مدت	اثرگذاری در میان‌مدت	اثرگذاری در بلندمدت
اقتصاد زیرزمینی	نقدینگی	+	+	+
	توسعه مالی	+	+	+
	مالیات	+	+	+
	رشد اقتصادی	+	تقریباً خنثی	-
	فرار مالیاتی	+	+	+
	نرخ ارز	+	-	-

دفترهای خاکستری

این دفترها برای پاسخ علمی سریع، مختصر و دقیق به مسئله‌ها و نیازهایی تهیه و تولید می‌شود که در حین فعالیت مرکز ملی فضای مجازی و سایر دستگاه‌ها پیش آمده و به بررسی دقیق و در عین حال سریع نیاز دارند.

Q U I C K
A N S W E R

