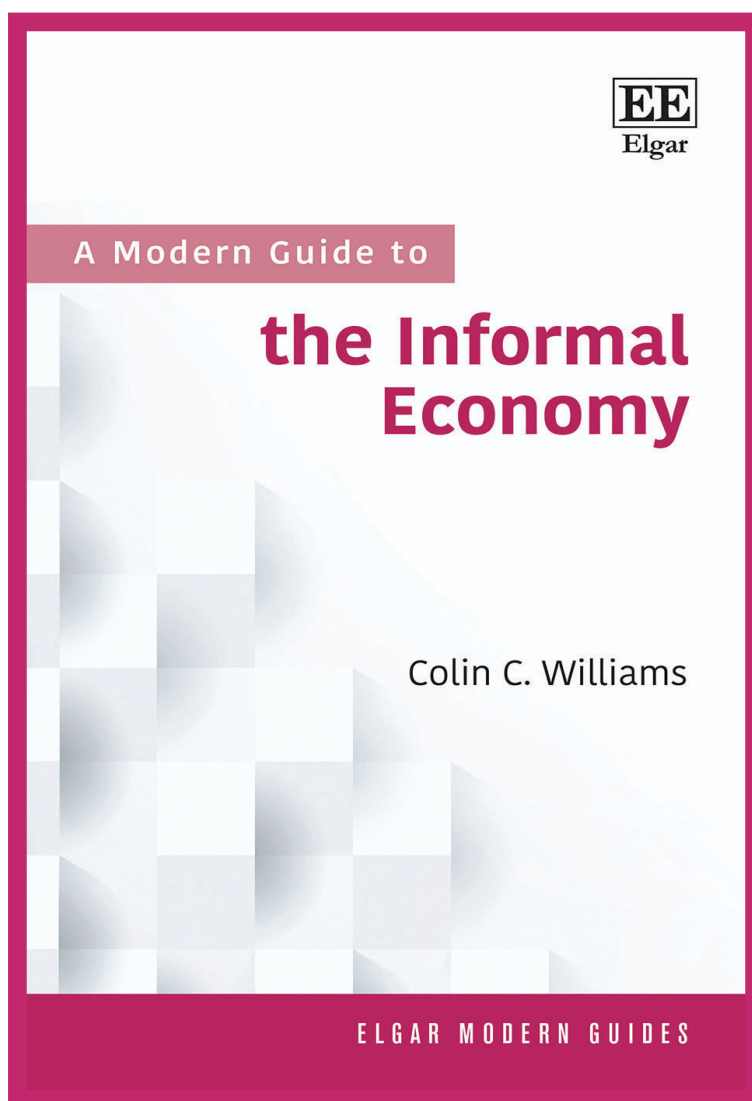


راهنمای مدرن اقتصاد غیر رسمی^۱

نویسنده: کالین سی. ویلیامز

تهیه و ترجمه: پریسا ریاحی^۲



1. A Modern Guide to the Informal Economy, by Colin C. Williams. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2023. xii + 398 pp. ISBN 9781788975605 (print version); ISBN 9781788975612 (eBook).

۲. پژوهشگر، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی

مقدمه

«اقتصاد غیررسمی نه یک انحراف، بلکه پاسخی عقلانی به نهادهای ناکارآمد است»

سهم نیروی کار غیررسمی در جهان، به‌ویژه در کشورهای توسعه‌یافته روبه‌افزایش است و این امر موجب شده تا مورد توجه اقتصاددانان قرار گیرد. برخی سنجه‌ها حاکی از آن است که اکثریت قابل‌توجهی (۶۱٪) از اشتغال جهانی غیررسمی است.^۱ پیش از این تصور می‌شد که مشاغل غیررسمی عمدتاً در کشورهای کم‌درآمد و یا در حال توسعه حضور دارند، لیکن اخیراً اقتصاد گیگ و ظهور کارگران پلتفرمی، این پدیده را در کشورهای توسعه‌یافته نیز قابل‌توجه ساخته است. علاوه‌بر آن، دوران همه‌گیری کووید-۱۹ نیز توجه نیروی کار را بیش از پیش به کار از راه دور و مشاغل فریلنسری جلب کرده که خود می‌تواند به اقتصاد غیررسمی دامن زند.

کتاب «راهنمای مدرن اقتصاد غیررسمی» اثر کالین سی. ویلیامز، یکی از جامع‌ترین بررسی‌های اخیر در مورد اقتصاد غیررسمی است که با رویکردی بین‌رشته‌ای به تحلیل این پدیده پرداخته است. این کتاب نه تنها برای پژوهشگران، بلکه برای سیاست‌گذاران حوزه کار و تأمین اجتماعی — به‌ویژه در کشورهایی مانند ایران که سهم اقتصاد غیررسمی در آن قابل‌توجه است — حاوی بینش‌هایی ارزشمند است.

خلاصه کتاب

کتاب «راهنمای مدرن اقتصاد غیررسمی» در ۱۲ فصل سازماندهی شده و دارای سه بخش اصلی است:

بخش اول: چارچوب مفهومی و اندازه‌گیری اقتصاد غیررسمی

کتاب، مطابق با متون متداول تحلیلی، با مرور تعاریف آغاز

می‌شود و ضمن برشمردن اسامی و تعاریف متعدد مورد استفاده در ادبیات اقتصاد غیررسمی، آن را از مفاهیمی مانند «اقتصاد سیاه» یا «اقتصاد زیرزمینی» متمایز می‌کند. پس از آن به تشریح تبیین‌های نظری کلیدی درباره اقتصاد غیررسمی می‌پردازد و به‌دقت روش‌های رایج اندازه‌گیری اقتصاد غیررسمی (مثل روش‌های مالیاتی یا بررسی‌های میدانی) را مورد نقد و بررسی قرار می‌دهد.

ویلیامز تقابلی نسبتاً روشن بین دو تعریف اصلی ارائه می‌کند: (۱) تعریف سازمان بین‌المللی کار (ILO) از اشتغال غیررسمی که شامل اشتغال در بنگاه‌های کوچک ثبت‌نشده به‌عنوان شخصیت حقوقی (بخش غیررسمی) و همچنین اشتغال فاقد حمایت‌های قانونی و اجتماعی در بنگاه‌های رسمی است؛ و (۲) تعریفی که بیشتر بر فعالیت‌های تولیدی که از دید دولتی‌ها پنهان نگاه داشته می‌شوند، متمرکز است. این تمایز از اهمیت کلیدی برخوردار است، چراکه نحوه تعریف ما از اقتصاد غیررسمی تا حد زیادی درک ما از علل غیررسمی‌بودن و بالتبع گزینه‌های اصلی سیاست‌گذاری را شکل می‌دهد.

مسائل مربوط به اندازه‌گیری، موضوعی محوری در این کتاب هستند و این کتاب به‌عنوان مرجعی بی‌نظیر برای بررسی طیف کامل روش‌های موجود برای سنجش اندازه اقتصاد غیررسمی عمل کرده است. از نظر ویلیامز، روش‌های مستقیم (پیمایشی) از این‌رو که اطلاعات دقیق‌تری درباره ویژگی‌های کارگران در اقتصاد غیررسمی و مشخصات کلیدی فعالیت‌های آن‌ها ارائه می‌دهند، برای اندازه‌گیری اشتغال غیررسمی ارزشمند هستند. وی همچنین اشاره می‌کند که معیارهای غیرمستقیم قدیمی‌تر در سنجش اشتغال غیررسمی، در نمایش این واقعیت که اقتصاد غیررسمی — برخلاف انتظارات نظری رایج — با رشد و توسعه اقتصادی از بین نرفته است، مفید بوده‌اند.

1. ILO, Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, 3rd ed. Geneva, 2018

◀ بخش دوم: علل و پیامدهای اقتصاد غیررسمی

بخش دوم کتاب به بررسی ابعاد و ویژگی‌های اقتصاد غیررسمی در سطح جهانی و تحلیل تفاوت‌های بین‌کشوری در میزان شیوع این پدیده می‌پردازد. در این کتاب باتکیه بر تعریف سازمان بین‌المللی کار (ILO) و بانک داده‌های هماهنگ جهانی این سازمان، نشان داده می‌شود که خویش‌فرمایان فاقد کارگر (خوداشتغال‌ها و فریلنسرها) بزرگ‌ترین بخش اقتصاد غیررسمی را تشکیل می‌دهند که شامل حدود ۴۵ درصد از کل اشتغال غیررسمی جهان است. در مقابل، کارفرمایان تنها حدود ۲/۷ از مشاغل غیررسمی را تشکیل می‌دهند. ویلیامز در این بخش علل مختلف مؤثر بر اقتصاد غیررسمی از جمله علل ساختاری و نهادی (مانند قوانین پیچیده، فساد، نابرابری) و علل فردی (فرار از مالیات، انعطاف‌پذیری شغلی) را بررسی کرده و پیامدهای آن بر رشد اقتصادی، نابرابری و امنیت شغلی را گوشزد می‌کند.

◀ بخش سوم: راهکارهای سیاستی

تفاوت در اندازه و ترکیب اقتصاد غیررسمی برای سیاست‌گذاری این حوزه اهمیت بسزایی دارد. بنابراین، بخش سوم کتاب به چالش‌های سیاستی می‌پردازد و پنج گزینه سیاستی رقیب را معرفی می‌کند:

۱- سیاست سرکوبگرانه (Repressive Approach)

منظور، استفاده از ابزارهای تنبیهی مانند جریمه‌های مالیاتی، پیگرد قانونی، یا بستن کسب‌وکارهای غیررسمی است. هدف سیاست‌های سرکوبگرانه، کاهش فوری فعالیت‌های غیررسمی از طریق افزایش هزینه‌های مشارکت در آن است. این گونه از سیاست (که تجربه استفاده از آن در برخی از نهادهای ایران نظیر اقدامات شهرداری علیه دستفروشان نیز وجود دارد) ممکن است به حاشیه‌نشینی بیشتر کارگران آسیب‌پذیر بیانجامد و در کشورهای با حکمرانی ضعیف،

اغلب غیرعملی یا فسادزا است.

۲- سیاست بی‌تفاوتی (Laissez-Faire Approach)

به معنی عدم مداخله فعال دولت و پذیرش اقتصاد غیررسمی به‌عنوان بخشی «طبیعی» از توسعه اقتصادی است. در این رویکرد، به «خودتنظیمی بازار» بها داده می‌شود. انتقادی که به این رویکرد وارد می‌شود، نادیده گرفتن نقض حقوق کارگران (نداشتن دستمزد عادلانه، بیمه، یا امنیت شغلی) است و برای کشورهایی که سهم اقتصاد غیررسمی از GDP در آنها بالا است (مثل ایران با حدود ۲۵-۴۰٪)^۱، مناسب نیست.

۳- سیاست تسکینی (Palliative Approach)

در این گونه از سیاست‌ها، دولت به ارائه حمایت‌های محدود اجتماعی (مانند بیمه سلامت پایه) می‌پردازد، اما هیچ تلاشی برای رسمی‌سازی نمی‌کند. هدف اصلی دولت در اعمال این نوع از سیاست‌ها، کاهش فقر در کوتاه‌مدت است. با این وجود، سیاست تسکینی نه تنها قادر به حل مشکل ساختاری اقتصاد غیررسمی نیست، بلکه ممکن است انگیزه رسمی‌سازی را نیز تضعیف کند.

۴- سیاست رسمی‌سازی اجباری

(Enforced Formalization)

به معنای الزام بنگاه‌ها به ثبت قانونی و رعایت مقررات کار و مالیات است و به منظور ایجاد شفافیت و گسترش پایه مالیاتی به کار گرفته می‌شود. اجرای این سیاست‌ها در بوروکراسی‌های پیچیده (نظیر ایران که ثبت شرکت‌ها در آن زمان‌بر است) با چالش مواجه می‌شود و از آن گذشته، کارگران غیررسمی که از هزینه‌های ثبت می‌ترسند، در

1. IMF Country Report No. 23/123 (2023). Islamic Republic of Iran: Selected Issues.

مقابل آن مقاومت نشان می‌دهند.

۵- سیاست رسمی‌سازی تشویقی

(Incentive-Based Formalization)

در این رویکرد که مورد تأکید ویلیامز است، مشوق‌ها (مثل معافیت‌های مالیاتی) با کاهش موانع نهادی ترکیب می‌شوند. ویلیامز رسمی‌سازی تشویقی را با شرایط کشورهای در حال توسعه سازگار می‌داند. این «راهبردهای ترکیبی» هم انگیزه‌های اقتصادی و هم اصلاحات نهادی را در نظر می‌گیرند. وی توصیه‌های مهمی درباره اقدامات جانب عرضه برای تشویق به گذار از اشتغال غیررسمی به اشتغال رسمی ارائه می‌دهد. این موارد شامل طیفی از مداخلات برای ساده‌سازی فرایند ثبت، مشوق‌های مالیاتی مستقیم و غیرمستقیم، حمایت از کسب‌وکارها و آموزش می‌شود.

◀ نقاط قوت و ضعف کتاب

۱- رویکرد چندرشته‌ای

دیدگاه ویلیامز، دیدگاهی برگرفته از اقتصاد نهادی است که با پیوند زدن آن به جامعه‌شناسی کار و حقوق تنظیمی، موفق شده است تا تحلیلی غنی و جامع از پدیده اقتصاد غیررسمی ارائه دهد. وی با تمرکز بر اقتصاد نهادی بر نقش قوانین رسمی و غیررسمی در شکل‌گیری اقتصاد غیررسمی تأکید می‌کند و نشان می‌دهد که چگونه قوانین پیچیده ثبت کسب‌وکار به گسترش بخش غیررسمی دامن می‌زند. وی همچنین به‌درستی به تأثیر هنجارهای اجتماعی به عنوان یک نهاد غیررسمی (مثل بی‌اعتمادی به دولت) بر تمایل به فعالیت غیررسمی می‌پردازد.

ویلیامز با استفاده از نظریه‌های جامعه‌شناسی کار به بررسی روابط قدرت و ساختارهای اجتماعی مؤثر بر اقتصاد غیررسمی پرداخته و نابرابری جنسیتی در مکزیک و نقش

شبکه‌های قومی^۱ را مثال می‌زند. وی برای واکاوی شکاف بین قوانین رسمی و واقعیت‌های اجرایی از نظریه‌های حقوقی استفاده کرده و شواهدی نظیر طفره رفتن ۹۰٪ بنگاه‌های کوچک از اجرای قانون کار در مصر و تناقض‌های حقوقی در مقررات شهری هند (که دستفروشی را «غیرقانونی» می‌دانند، اما ۱۴٪ اشتغال شهری را همین دستفروشی تشکیل می‌دهد) را مطرح می‌کند. وی با پیوند این دیدگاه‌ها یک بنگاه خیاطی در بنگلادش را تصویرسازی می‌کند که به‌دلیل هزینه‌های بالای ثبت رسمی (مالیات ۲۵٪ درآمد) غیررسمی باقی می‌ماند (نگاه نهادگرا)؛ توسط شبکه‌های خانوادگی اداره می‌شود تا اعتماد افقی را جایگزین قراردادهای رسمی کند (نگاه جامعه‌شناسانه)؛ و باوجود نقض قوانین کار، به دلیل ضعف نظارت دولتی به کار خود ادامه می‌دهد (نگاه حقوقی).

این رویکرد ترکیبی که ویلیامز در پیش گرفته است، فواید بسیاری دارد از جمله اینکه از تقلیل‌گرایی اقتصادی (که همه چیز را به انتخاب عقلانی فردی نسبت می‌دهد) اجتناب کرده و امکان توجه هم‌زمان به عوامل ساختاری (نظیر تحریم‌های ایران)؛ عوامل نهادی (نظیر فساد اداری) و عوامل خُرد (ترجیحات فردی) را فراهم می‌سازد. هرچند در این کتاب کمتر به تنش‌های بین این دیدگاه‌ها پرداخته شده است. مثلاً زمانی که هنجارهای اجتماعی (مانند کمک‌های متقابل در بازارهای غیررسمی) با قوانین رسمی در تضاد قرار می‌گیرند، چه راهکار سیاستی را می‌توان پیاده کرد، بی‌پاسخ می‌ماند.

۲- تمرکز بر ناهمگونی اقتصاد غیررسمی

یکی از برجسته‌ترین نقاط قوت کتاب، درک این واقعیت است که اقتصاد غیررسمی پدیده‌ای تک‌بعدی و همگون نیست. ولذا، نمی‌توان نسخه واحد برای بخش‌های مختلف

۱. مثل کارگران افغان در بخش ساخت‌وساز غیررسمی ایران

آن پیچید. نویسندگان با همین ادراک، تحلیل دقیقی از انواع مختلف فعالیت‌های غیررسمی در کتاب ارائه داده است. این تمایز در چند بُعد انجام شده است:

- تمایز بر اساس انگیزه‌های فعالیت:

ویلیامز به خوبی فعالیت‌های غیررسمی مبتنی بر بقا را از فعالیت‌های غیررسمی مبتنی بر فرصت متمایز می‌کند. دستفروشی دوره‌گرد، که معمولاً توسط زنان سرپرست خانوار یا مهاجران - که هر دو از اقشار آسیب‌پذیر محسوب می‌شوند- انجام می‌شود، گونه‌ای از فعالیت غیررسمی مبتنی بر بقا است. در مقابل، فریلنسرها حوزه IT که عمده‌ای برای فرار مالیاتی از ثبت رسمی کسب‌وکار خود شانه خالی می‌کنند، فعالیت غیررسمی مبتنی بر فرصت دارند.

- تمایز بر اساس نوع رابطه کاری:

۴ گروه اصلی در این بُعد تشخیص داده شده‌اند که ویژگی‌های متفاوتی با یکدیگر دارند و شامل خوداشتغال‌ها (خویش‌فرمایان فاقد کارگر)، کارگران خانوادگی بدون مزد، کارگران مزدبگیر غیررسمی (نظیر کارگران غیررسمی)، و کارفرمایان غیررسمی (پیمانکاران جزء) می‌شود.

- تمایز بخشی:

فعالیت‌های غیررسمی در بخش‌های مختلف نیز ویژگی‌های متفاوتی دارند. ویلیامز در تحلیل‌های خود، ۳ بخش با غیررسمی‌سازی بالا (بالای ۶۰٪) نظیر ساخت‌وساز یا خرده‌فروشی؛ بخش‌های با غیررسمی‌سازی متوسط (۳۰٪ تا ۶۰٪) نظیر حمل‌ونقل و صنایع دستی؛ و همچنین بخش‌های با غیررسمی‌سازی پایین (کمتر از ۳۰٪) نظیر خدمات مالی یا بهداشت و درمان را از یکدیگر متمایز می‌کند.

- تفاوت‌های جغرافیایی:

فعالیت‌های غیررسمی در مناطق درون‌شهری، ویژگی‌های متفاوتی از به عنوان مثال، مناطق مرزی دارند. در شهرهای بزرگ و توسعه‌یافته‌تر معمولاً تمرکز فعالیت‌های غیررسمی بر فعالیت‌های خدماتی دارای ارزش‌افزوده بالا (نظیر IT) است درحالی‌که در مناطق مرزی، این فعالیت‌ها تمرکز بر قاچاق کالا دارند.

۳- مطالعات موردی متنوع

در این کتاب، مثال‌های متنوعی از کشورهای اروپایی (مانند یونان)، آمریکای لاتین (برزیل) و آسیا (هند) ذکر و با یکدیگر مقایسه شده‌اند. این مطالعات موردی به خوبی نشان می‌دهند چگونه بسترهای نهادی متفاوت، راه‌حل‌های متفاوتی را می‌طلبند.

۴- تأکید بر نقش سیاست‌های اجتماعی

ویلیامز با رویکردی نوین نشان می‌دهد که سیاست‌های اجتماعی (و نه صرفاً اقتصادی یا حقوقی) می‌توانند مؤثرترین ابزار برای کاهش اقتصاد غیررسمی باشند. وی استدلال می‌کند که بسیاری از کارگران غیررسمی به دلیل عدم دسترسی به تورهای ایمنی رسمی مجبور به فعالیت در این بخش می‌شوند. از این رو، وی سیاست‌های حمایت اجتماعی را پیش‌شرطی برای رسمی‌سازی می‌داند. ویلیامز بر هماهنگی سه نهاد خدمات بهداشتی (نظیر بیمه سلامت پایه)، آموزش (نظیر سواد مالی، مهارت‌های دیجیتال) و سازوکارهای مالی (نظیر حساب‌های بانکی کم‌هزینه) تأکید دارد.

باید توجه داشت که این کتاب این هشدار را نیز می‌دهد: سیاست‌های اجتماعی زمانی مؤثرند که پایدار باشند (نه مقطعی)؛ محلی‌شده باشند (نه دستوری) و با مشارکت نهادهای مدنی اجرا شوند.

نتیجه‌گیری

کتاب ویلیامز به‌رغم برخی کاستی‌ها، مرجع بسیار ارزشمندی برای درک اقتصاد غیررسمی است و مطالعه آن به تمامی متخصصین اقتصاد و سیاست‌گذاران اشتغال پیشنهاد می‌شود. با یادگیری از این کتاب، برای تسریع رسمی‌سازی فعالیت‌های غیررسمی در کشور ایران نکات زیر قابل تأمل‌اند:

- ۱- اجتناب از سیاست‌های صرفاً تنبیهی: تجربه کشورهایمانند پرو نشان داده که سرکوب مشاغل غیررسمی (مثل تخریب دستفروشی‌ها) تنها به حاشیه‌سازی بیشتر می‌انجامد.
- ۲- تلفیق سیاست‌های اشتغال و تأمین اجتماعی (مشوق‌های چند بُعدی): نظیر مشوق‌های بیمه‌ای برای کارگران ساختمانی غیررسمی.
- ۳- درک منطق نهادی محلی: مثلاً دلیل جذابیت قاچاق در منطقه مرزی، برای طراحی راه‌حل سیاستی حیاتی است.
- ۴- اصلاح نظام مالیاتی: در ایران، فرار مالیاتی بیشتر ناشی از ضعف نظام نظارتی است تا نرخ‌های بالا. بنابراین، افزایش شفافیت (مثل تراکنش‌های بانکی) باید اولویت داشته باشد.
- ۵- تولید داده‌های دقیق: بدون آمارهای واقعی (مثل سهم اقتصاد غیررسمی از GDP ایران)، طراحی سیاست‌ها ناممکن است.

کالین سی. ویلیامز، استاد بازنشسته و ممتاز مدیریت عمومی دانشگاه شفیلد (انگلیس)، از چهره‌های برجسته جهانی در پژوهش‌های اقتصاد غیررسمی و کار غیراستاندارد است. وی نویسنده بیش از ۴۰ کتاب در این حوزه بوده و برای طراحی شاخص‌های اندازه‌گیری اقتصاد غیررسمی، با سازمان بین‌المللی کار (ILO) و (OECD) همکاری داشته است. همچنین پژوهش‌های میدانی متعددی برای مقایسه راهکارهای سیاستی کشورهای در حال توسعه در اروپای شرقی، آمریکای لاتین و جنوب آسیا انجام داده است.



آدرس صفحه شخصی در دانشگاه شفیلد:

<https://www.sheffield.ac.uk/management/people/emeritus-honorary-and-visiting-staff/colin-c-williams>