

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته<sup>۱</sup>

(مطالعه موردی: استان کهگیلویه و بویراحمد)

دکتر محسن رنانی\*، محمد میرزایی\*\* و دکتر شیرین اربابیان\*\*\*

تاریخ دریافت: ۱ تیر ۱۳۸۹

تاریخ پذیرش: ۵ مهر ۱۳۹۰

ظرفیت مالیاتی هر منطقه علاوه بر میزان توان پرداخت در بین افراد جامعه به توانایی دولت در دریافت مالیات نیز مرتبط می‌شود. سهم بالای بخش غیررسمی در یک منطقه نشانه مهمی برای عدم کنترل دولت بر فعالیت‌های اقتصادی آن منطقه است. در نتیجه، هرچه سهم بخش غیررسمی در یک منطقه بیشتر باشد، توانایی دولت در دریافت مالیات و در نهایت، ظرفیت مالیاتی کاهش می‌یابد، اما از سوی دیگر، سهمی از شاغلان بخش غیررسمی از این ویژگی برخوردار هستند که در صورت حمایت به بخش رسمی منتقل شوند (بخش غیررسمی قابل ارتقا) و در نتیجه، تأثیر مثبتی بر ظرفیت مالیاتی جامعه داشته باشند. این مقاله در تلاش است با بررسی سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا در استان کهگیلویه و بویراحمد، تأثیر آن را بر افزایش ظرفیت مالیاتی آن منطقه بررسی کند. بررسی ظرفیت مالیاتی از دست رفته به تفکیک بخش‌های عمده اقتصادی استان نشان می‌دهد که تقریباً نیمی از شاغلان بخش غیررسمی استان امکان فعالیت در بخش رسمی را دارند و قابل ارتقا هستند.

طبقه‌بندی JEL: H25, O17

کلیدواژه‌ها: بخش غیررسمی، ظرفیت مالیاتی از دست رفته، بخش غیررسمی قابل ارتقا

۱- این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی «بررسی ساختار اشتغال، ظرفیت اشتغال‌زایی و ظرفیت مالیاتی بخش غیررسمی در استان کهگیلویه و بویراحمد» است که در دانشگاه اصفهان و با نظارت معاونت تحقیقات و فناوری این دانشگاه، انجام شده و در دی ۱۳۸۸ به پایان رسیده است. دستگاه سفارش‌دهنده و تأمین‌کننده مالی این طرح استانداری استان کهگیلویه و بویراحمد بوده است که بدین وسیله از حمایت‌های استانداری سپاسگزاری می‌شود.

\* دانشیار گروه اقتصاد دانشگاه اصفهان، پست الکترونیکی: renani@ase.ui.ac.ir

\*\* کارشناس ارشد برنامه‌ریزی سیستم‌های اقتصادی، پست الکترونیکی: mohammad\_mirza@yahoo.com

\*\*\* دکترای اقتصاد دانشگاه اصفهان و عضو هیأت علمی مؤسسه آموزش عالی شهید اشرفی اصفهانی، پست الکترونیکی:

arbabian\_sh@yahoo.com

## ۱. مقدمه

شواهد نشان می‌دهد که سهم قابل توجهی از فعالیتهای اقتصادی ایران در بخش غیررسمی انجام می‌شود. حضور گسترده بخش غیررسمی به این معناست که درجه سیاست‌پذیری فعالیتهای اقتصادی از برنامه‌ها و سیاست‌های دولت و قدرت اعمال نظارت دولت، پایین است و نتیجه آن نیز عدم تحقق سیاست‌های اقتصادی دولت یا انحراف آنها از نتایج مورد نظر است. در عین حال، بخش مهمی از فعالیتهای بخش غیررسمی، قانونی و قابل ارتقا به سمت رسمی شدن هستند و تنها وجود برخی قوانین، روش‌ها، تبعیض‌ها یا ناکارایی‌های اداری دولت آن فعالیت‌ها را به سمت بخش غیررسمی سوق داده است. رسمی شدن فعالیتهای اقتصادی به منزله نظارت‌پذیر و سیاست‌پذیر شدن آنها و پیدایش منابع جدید مالیاتی برای دولت است. بخش غیررسمی، بخشی خودمختار است که به سادگی می‌تواند مانع تحمیل سیاست‌های دولت بر خود شود.

شرایط گسترش بخش غیررسمی در استان کهگیلویه و بویراحمد، با توجه به شاخص‌های کلیدی جمعیت و اشتغال، نسبت به سایر استان‌ها، تا حدودی بالاتر است. متوسط نرخ رشد جمعیت استان کهگیلویه و بویراحمد در دوره ۱۳۶۵-۱۳۵۵، بیش از ۶/۸۹ درصد و در دوره ۱۳۷۵-۱۳۶۵، بیش از ۳/۲۲ درصد بوده است. همچنین در دوره ۱۳۸۵-۱۳۷۵ نیز به حدود ۱/۵۴ رسیده که همواره بالاتر از نرخ میانگین در کل کشور است. این رشد جمعیت همراه با ورود بیش از یکصد و هفتاد هزار نفر مهاجر طی دوره ۱۳۸۵-۱۳۵۵، به استان کهگیلویه و بویراحمد، ظرفیت بالقوه‌ای را برای گسترش بخش غیررسمی در این استان ایجاد کرده است. همچنین نرخ شهرنشینی از حدود ۱۲ درصد در اوایل پیروزی انقلاب اسلامی به حدود ۴۷/۶ درصد در سال‌های اخیر رسیده است.

اینها همه فراهم‌آورنده زمینه‌هایی هستند که می‌توانند به گسترش بی‌رویه اشتغال در بخش غیررسمی استان منجر شوند. بنابراین، در صورت فقدان برنامه‌ریزی مناسب در استان برای شناسایی، هدایت و ارتقای فعالیتهای بخش غیررسمی (و نه مبارزه با آن)، گسترش فعالیتهای غیررسمی در استان نرخ فزاینده خواهد گرفت.

این پژوهش در پی آن است تا به تحلیل ساختار ظرفیت مالیاتی از دست رفته بخش غیررسمی در استان کهگیلویه و بویراحمد پردازد و سپس آن را با سطح ملی مقایسه کند. شناسایی این ویژگی‌ها اصلی‌ترین اطلاعات پایه را برای سیاست‌گذاری به‌منظور نظارت، هدایت و ارتقای این فعالیتهای توسط سیاستمداران استان فراهم می‌آورد.

## ۲. مفهوم بخش غیررسمی و حوزه کاربردی آن

واژه بخش غیررسمی در مأموریت هیأت اعزامی سازمان بین‌المللی کار<sup>۱</sup> (ILO)، به کنیا در سال ۱۹۷۲ مطرح شد. در واقع، با ارزش‌ترین میراث بر جای مانده از گزارش یادشده، ارایه مفهوم بخش غیررسمی است. این گزارش تا امروز نیز نقش پایه‌ای را در روشن ساختن مفهوم بخش غیررسمی ایفا کرده است. این گزارش تأکید می‌کند که فعالیت‌های غیررسمی به‌لزام فعالیت‌های انجام شده در حاشیه شهرها نیست، بلکه منظور از مشاغل غیررسمی طریقه‌ای است که در آن فعالیت‌ها انجام می‌شود.<sup>۲</sup> هفت ویژگی مطرح از جانب سازمان بین‌المللی کار برای بنگاه‌های بخش غیررسمی عبارت‌اند از:<sup>۳</sup>

آزادی ورود به (و خروج از) فعالیت (بازار)، اتکا بنگاه به منابع مالی داخلی (داخل بنگاه یا خانوار)، خانوادگی بودن مالکیت بنگاه، کوچک و محدود بودن عملیات و فعالیت‌ها (کوچک مقیاس)، کاربر بودن روش تولید و فناوری مورد استفاده، کسب مهارت‌ها از خارج از سیستم آموزش رسمی (مهارت مبتنی بر تجربه نه دانش)، وجود بازارهای رقابتی و فاقد کنترل.

کیت هارت<sup>۴</sup> از نخستین اقتصاددانانی است که واژه بخش غیررسمی را تقریباً هم‌زمان با سازمان بین‌المللی کار در مباحث مربوط به کشورهای در حال توسعه به کار گرفت. از دید وی، مشاغل با ویژگی مزد و حقوق‌بگیری (مانند افراد مزد و حقوق‌بگیر بخش دولتی یا بخش خصوصی و افراد دارای درآمد از حقوق بازنشستگی) به بخش رسمی و مشاغل خوداشتغالی (مانند کفاشی، خیاطی، جادوگری، رباخواری و اختلاس و...) به بخش غیررسمی متعلق هستند.<sup>۵</sup>

ویکز<sup>۶</sup> مطرح می‌کند که واحدهای غیررسمی خارج از سیستم‌های حمایت‌کننده و نهادهای رسمی فعالیت می‌کنند. در واقع، عدم پیروی فعالان غیررسمی از قوانین، محرومیت آنها از کمک‌های دولت، محرومیت از استفاده از امکانات و فناوری‌های جدید، محدودیت دسترسی به منابع مالی و بازارهای گسترده را به دنبال دارد.<sup>۷</sup>

1- International Labour Organization

2- Bangassr, 2000.

۳- توماس و همکاران، ۱۳۷۶.

4. Kit Hart

5- Hart, 1973.

6- Weeks

۷- توماس و دیگران، ترجمه ۱۳۷۶، Bernabe 2002.

مذومدر<sup>۱</sup> نیز بخش غیررسمی را معادل بازار کار حمایت نشده می‌داند. توصیه وی برای ارتقای بخش غیررسمی، کاهش تحولات بازار کار و تعدیل سیاست‌های دولت مانند حداقل دستمزد، تشویق فعالیت‌های کاربر و... است.<sup>۲</sup>

با توجه به آنچه آمد، به نظر می‌رسد در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی، مجموعه تعاریف بخش غیررسمی بر استقلال دو بخش و بر وجوه تمایز میان دو بخش متمرکز بوده‌اند.

برخلاف نظریه‌ای که بخش غیررسمی را مستقل از بخش رسمی می‌دانست، دیدگاه‌های مبتنی بر ارتباط تبعی بین دو بخش، بخش غیررسمی را به‌عنوان قسمتی از کل سیستم سرمایه‌داری می‌داند که در آن فعالیت‌های این بخش تابع و وابسته به بخش رسمی است؛ برای مثال، برخی اقتصاددانان متمایل به مارکسیزم (مانند هوگان<sup>۳</sup>)، اصطلاح تولید کالای جزء<sup>۴</sup> را برای توصیف این‌گونه فعالیت‌ها، مناسب‌تر از واژه بخش غیررسمی می‌دانند. آنان مطرح می‌کنند که در اقتصاد سرمایه‌داری، تولیدکنندگان کالاهای جزء در حاشیه بخش تولیدی قرار دارند و با یک رابطه تبعی به بخش تولیدی متصل هستند، اما ماهیت ارتباط بین این دو گروه، یک رابطه استثماری است.<sup>۵</sup>

پرتز<sup>۶</sup>، کاستلز<sup>۷</sup> و بنتن<sup>۸</sup> بخشی از فعالیت‌های بخش غیررسمی را تابع بخش رسمی و قسمتی از مجموع فعالیت‌های غیررسمی را مستقل و با فناوری مدرن تعریف می‌کنند. همچنین فعالیت‌های اقتصادی برای گذران معاش را نیز جزئی از بخش غیررسمی محسوب می‌کنند.<sup>۹</sup> بروملی<sup>۱۰</sup> و گری<sup>۱۱</sup> کارگران خوداشتغال را معادل بخش غیررسمی و کارگران مزدبگیر را تشکیل‌دهنده بخش رسمی می‌دانند. آنها بیان می‌کنند که ارتباط این دو بخش از طریق کارگران پاره‌وقت، کارگران مزدبگیر پنهان، کارگران وابسته و خوداشتغالان صورت می‌گیرد.<sup>۱۲</sup>

1- Mazumdar

2- Bernabe, 2002 .

3- Hugan

4- Petty Commodity Production.

5- Bernabe, 2002; Mitra, 1994; Marcelli and etal, 1999.

6- Portes

7- Castells

8- Benton

9- Bernabe, 2002.

10- Bromley

11- Gerry

12- Ibid.

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۰۳

کلارک<sup>۱</sup> بخش غیررسمی را به عنوان مشاغل اصلی و دومی که ثبت نشده‌اند و آندرسون<sup>۲</sup> بخش غیررسمی را به عنوان بنگاه‌های کوچک مقیاسی که بر پایه فعالیت‌های خانوار ایجاد شده‌اند و توسط مأموران دولت به حساب نمی‌آیند، تعریف می‌کنند.<sup>۳</sup>

مروری بر ادبیات بخش غیررسمی نشان می‌دهد که بخش غیررسمی مختص کشور و جامعه خاصی نیست. بخش غیررسمی در جوامع مختلف، چهره‌های متفاوتی می‌یابد، از این رو، حداقل هم‌پوشانی بین تعریف بخش غیررسمی در کشورهای مختلف وجود دارد. به هر حال، ILO تعریف نسبتاً جامعی را در پانزدهمین کنفرانس بین‌المللی آماردانان کار<sup>۴</sup>، به صورت زیر ارائه داده است:

۱- بخش غیررسمی دربرگیرنده واحدهایی است که در تولید کالاها و خدمات با هدف اولیه ایجاد اشتغال و درآمد برای افراد مرتبط با آن، مشغول هستند. این واحدها در سطح پایینی از سازماندهی با عدم امکان یا امکان اندک جدایی بین عوامل تولید (کار و سرمایه) در مقیاس کوچک عمل می‌کنند. مناسبات کاری بیشتر بر مبنای اشتغال موقت، روابط خویشاوندی و شخصی و اجتماعی است تا روابط قراردادی با تضمین‌های رسمی.

۲- واحدهای تولیدی بخش غیررسمی خصوصیات بنگاه‌های خانواری<sup>۵</sup> را دارند. دارایی‌های ثابت ثابت و سایر دارایی‌های مورد استفاده نه به واحدهای تولیدی که به مالکان آن تعلق دارد. این گونه واحدها نمی‌توانند وارد معامله یا قرارداد با واحدهای دیگر شوند و نمی‌توانند از طرف خود موجب تعهداتی شوند و مالکان ناگزیرند بدون محدودیت، تعهدات مالی را در فرآیند تولید برعهده بگیرند. هزینه‌های تولید اغلب از هزینه‌های خانوار غیرقابل تمیز است، همچنین کاربرد کالاهای سرمایه‌ای مورد استفاده مانند وسایل نقلیه و ساختمان ممکن است برای مقاصد کاری و خانوار غیرقابل تشخیص باشند.

۳- فعالیت در بخش غیررسمی توسط واحدهای تولیدی ممکن است به‌لزوم با قصد عمدی فرار از مالیات یا عدم پرداخت سهم بیمه‌های تأمین اجتماعی یا نقض قوانین کار و مقررات اداری صورت نگیرد. به این دلیل، باید مفهوم بخش غیررسمی از مفهوم فعالیت‌های پنهان یا اقتصاد زیرزمینی متمایز شود.<sup>۶</sup>

1- Clarke

2- Anderson

3- Clarke, 1999; Anderson, 1998.

4 International conference of labour statisticians (ICLS)

5 Household Enterprise

به منظور تفکیک حوزه کاربردی بخش غیررسمی از مفاهیمی مانند اقتصاد سیاه، اقتصاد زیرزمینی، بخش نامنظم، بخش غیررسمی و... می توان کل فعالیت های اقتصادی را به دو قسمت فعالیت های غیرقانونی و فعالیت های قانونی تقسیم بندی کرد. فعالیت های غیرقانونی، فعالیت هایی را شامل می شوند که ماهیت محصول تولیدی یا فرآیند تولید آن غیرقانونی باشد، اما از غیرقانونی بودن واجد دو مفهوم است:

الف- فعالیت هایی که تولید کالاها و خدمات یا تصرف آنها به لحاظ قانونی منع شده است (مانند تولید، توزیع و مصرف مواد مخدر).

ب- فعالیت های تولیدی که به طور معمول قانونی هستند، اما وقتی توسط تولیدکنندگان غیرمجاز انجام شوند، غیرقانونی قلمداد می شوند (مانند تولید دخانیات توسط بخش خصوصی).

بنابراین، می توان گفت فعالیت های غیرقانونی که در دسته نخست فعالیت ها قرار می گیرند، دارای مبادلات غیرقانونی هستند، اما در دسته دوم، مبادلات می توانند به صورت قانونی یا غیرقانونی صورت گیرند. با توجه به آنچه آمد، می توان گفت تمام فعالیت هایی که ماهیت کالا و همچنین تولید کالا در آن غیرقانونی و نحوه مبادلات آن غیرقانونی است، در بخش غیرقانونی قرار دارند؛ برای مثال، فعالیت هایی مانند دزدی، اخاذی، تولید و خرید و فروش مواد مخدر، جنایات سازمان یافته و... جزء فعالیت های بخش غیرقانونی هستند<sup>۱</sup>، اما در مقابل، فعالیت های قانونی شامل تمام فعالیت هایی است که ماهیت محصول تولیدی و فرآیند تولید محصول و مبادله در آن قانونی است.

به طور کلی تمام بنگاه هایی که فعالیت های آنها قانونی، ثبت شده و قابل نظارت باشد، در بخش رسمی قرار می گیرند. بنگاه هایی که فعالیت آنها قانونی و ثبت شده، اما غیرقابل نظارت باشد، به سبب امکان عدم تبعیت از قوانین دولتی، متعلق به بخش غیررسمی هستند. بنگاه هایی که فعالیت های آنان قانونی، اما ثبت نشده بوده و مبادلاتشان قانونی است نیز در بخش غیررسمی قرار می گیرند و بنگاه هایی که مبادلات بازاری آنها غیرقانونی باشد، متعلق به بخش نامنظم هستند. به طور کلی فعالیت های اقتصادی به ۵ بخش تقسیم می شوند<sup>۲</sup>:

۱- **بخش رسمی**: این بخش کالاها و خدماتی را تولید می کند که ماهیت و تولید آن کالاها یا خدمات قانونی و بنگاه های فعال در آن بخش ثبت شده و قابل نظارت هستند. بنابراین، امکان

۱- توماس و دیگران، ۱۳۷۶.

۲- توماس و دیگران، ۱۳۷۶.

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۰۵

اعمال نظارت توسط دستگاه‌های دولتی بر فعالیت‌های این بخش وجود خواهد داشت. از آنجا که فعالیت‌های دولتی همگی قانونی، ثبت شده و قابل نظارت هستند، در بخش رسمی قرار می‌گیرند و در نتیجه، می‌توان فعالیت‌های موجود در بخش رسمی را به دو دسته فعالیت‌های خصوصی (شامل بنگاه‌های انفرادی، سهامی، شرکتی و تعاونی) و دولتی تقسیم کرد.

**۲- بخش غیررسمی:** این بخش کالاها و خدماتی را تولید می‌کند که ماهیت، تولید و مبادله آن کالاها یا خدمات قانونی است. فعالیت‌های این بخش نیز یا به صورت ثبت شده، اما غیرقابل نظارت توسط دستگاه‌های دولتی است یا به صورت فعالیت‌های ثبت نشده است که مبادلات بنگاه‌ها در آن به صورت قانونی انجام می‌گیرد؛ برای مثال، خدمات جزیی (سیگار فروشی)، تولیدکنندگان جزیی (کارگاه‌های کوچک)، خدمات حمل‌ونقل (مسافرکشی)، دلالی و خدمات خانگی و سایر فعالیت‌های همراه با فرار از مالیات، فرار از قوانین و مقررات (حداقل دستمزد، سقف و کف قیمت و قوانین مربوط به استانداردها) و فرار از پرداخت‌های بیمه اجتماعی، در بخش غیررسمی جای می‌گیرند. علت کنار گذاشتن بخش غیررسمی در حساب‌های ملی، به‌طور عمده ناشی از دشوار و پرهزینه بودن جمع‌آوری اطلاعات آماری در این بخش است. نکته قابل تأمل در مورد بخش غیررسمی این است که کالاها و خدمات تولیدی توسط این بخش و مصرف آنها منع قانونی ندارد و کاملاً مجاز است.

**۳- بخش خانوار:** این بخش کالاها و خدماتی را تولید می‌کند که در همین بخش مصرف می‌شود. ویژگی بخش خانوار عدم عرضه کالاهای تولیدی خود به بازار و در نتیجه، فقدان قیمت برای کالاهای تولیدی است. به عبارت دیگر، این بخش کالاها و خدماتی را تولید می‌کند که ماهیت و تولید آن قانونی، اما فعالیت‌های آن بخش در مراکز آماری ثبت نشده و دارای هیچ‌گونه مبادلات بازاری نیست؛ برای مثال، خانه‌داری، خودخدمتی، کارهای داوطلبانه و کارهای خیریه در بخش خانوار قرار می‌گیرند.

**۴- بخش نامنظم:** ویژگی عمده فعالیت‌های این بخش آن است که با وجود قانونی و مجاز بودن اصل تولید کالا و خدمات، در نحوه تولید یا توزیع آن کاری خلاف مقررات و غیرقانونی صورت گرفته است. به عبارتی، تمام فعالیت‌هایی که ماهیت و تولید آنها قانونی هستند، اما بنگاه‌های فعال در آن به صورت ثبت نشده فعالیت می‌کنند و به صورت غیرقانونی مبادلات خود را انجام می‌دهند، بخش نامنظم را تشکیل می‌دهند. قاچاق کالا، چاپ، تکثیر و انتشار کتاب‌های نایاب از سوی افراد متفرقه و... از جمله فعالیت‌هایی هستند که در بخش نامنظم جای می‌گیرند.

۵- **بخش غیرقانونی:** تولیدات این بخش از نظر ماهیت تولید و نیز توزیع و مصرف آنها، غیرقانونی و شامل فعالیت‌ها و تولید کالاها و خدمات خلاف قانون مانند مال دزدی، خرید و فروش مواد مخدر، اخاذی و... است. ویژگی این بخش آن است که مقام‌های دولتی به‌طور معمول به دنبال پایان دادن به این گونه فعالیت‌ها هستند. با توجه به اینکه خلافکاران، قاچاقچیان و جنایتکاران عمل خود را گزارش نمی‌کنند، بدیهی است که در حساب‌های ملی نیز منظور نمی‌شوند.

به‌طور کلی در تحقیق حاضر برای تقسیم‌بندی فعالیت‌ها و تفکیک بخش‌های اقتصادی سه ویژگی ماهیت کالا، تولید کالا و نحوه مبادله در نظر گرفته شده است. در واقع، بر مبنای این سه ویژگی است که بخش‌ها از یکدیگر تفکیک می‌شوند. بخش غیررسمی، کالاها و خدماتی را تولید می‌کند که ماهیت، تولید و مبادله آنها قانونی است. فعالیت‌های این بخش نیز یا به صورت ثبت شده، اما غیرقابل نظارت توسط دستگاه‌های دولتی است یا به صورت فعالیت‌های ثبت نشده است که مبادلات بنگاه‌ها در آن به صورت قانونی انجام می‌گیرد. نتایج ارزیابی بخش‌های مختلف اقتصاد در بین فعالیت‌های اقتصادی را می‌توان در جدول شماره ۱، خلاصه کرد. بر اساس جدول یادشده، آنچه موجب تفاوت بخش‌های یادشده می‌شود، تفاوت در ماهیت و فرآیند تولید، ماهیت توزیع، وجود یا نبود مبادلات بازاری و امکان یا عدم امکان نظارت و اعمال سیاست است.

جدول ۱- مقایسه بخش‌های مختلف اقتصادی در بین فعالیت‌های اقتصادی از دید این تحقیق

بخش‌های اقتصادی	مبادلات بازاری	قابلیت نظارت و اعمال سیاست	ماهیت محصول تولیدی	فرآیند تولید	ماهیت توزیع (مبادله)
بخش رسمی	دارد	دارد	قانونی	قانونی	قانونی
بخش غیررسمی	دارد	ندارد	قانونی	قانونی	قانونی
بخش خانوار	ندارد	ندارد	قانونی	قانونی	قانونی
بخش نامنظم	دارد	ندارد	قانونی	قانونی	غیرقانونی
بخش غیرقانونی	دارد	ندارد	غیرقانونی	قانونی/غیرقانونی	غیرقانونی

مأخذ: رنایی، ۱۳۸۴.



### بخش غیررسمی قابل ارتقا و ظرفیت مالیاتی از دست رفته در بخش غیررسمی

ظرفیت مالیاتی یک جامعه، حداکثر مالیاتی است که با توجه به سطح توزیع آن و ترکیب درآمد و قوانین هر کشور در یک دوره بلندمدت قابل اخذ است<sup>۱</sup>. همچنین ظرفیت مالیاتی را توان اخذ مالیات بالقوه کشور براساس قوانین، حجم کلی درآمد و الگوی توزیع درآمد جامعه می‌توان تعریف کرد<sup>۲</sup>. از تعاریف یادشده دو نکته اساسی برداشت می‌شود؛ نخست اینکه ظرفیت مالیاتی در یک جامعه با درآمدهای جامعه، قوانین و مقررات مالیاتی و تأثیری که این قوانین بر برداشت‌های مالیاتی دارند، ارتباط تنگاتنگی دارد. نکته دوم آنکه ظرفیت مالیاتی در یک جامعه می‌تواند به صورت بالقوه تعریف شود که الزاماً معادل با مقدار مالیات دریافتی به صورت بالفعل نخواهد بود.

اکنون می‌توان گفت گسترش بخش غیررسمی از دو جهت می‌تواند باعث کاهش ظرفیت مالیاتی در یک منطقه شود؛ از یک سو، وابستگی ظرفیت مالیاتی به عوامل مرتبط با توان افراد برای پرداخت مالیات به تأثیرگذاری بخش غیررسمی منجر می‌شود. بخش غیررسمی با ویژگی‌هایی مانند درآمد اندک، سهم ارزش افزوده پایین و حجم سرمایه‌گذاری کم همراه است. در مقابل، ظرفیت مالیاتی در هر منطقه ارتباط تنگاتنگی با این عوامل دارد. از این رو، گسترش بخش غیررسمی می‌تواند در توان افراد برای پرداخت مالیات و در نتیجه، کاهش ظرفیت مالیاتی مؤثر باشد.

از سوی دیگر، گسترش بخش غیررسمی، توان دولت در جمع‌آوری مالیات را نیز محدود می‌سازد. این مسأله خود از دو جنبه قابل بررسی است؛ نخست اینکه در بخش غیررسمی توان گریز از مالیات بیشتر از بخش رسمی است و بنابراین، امکان جمع‌آوری مالیات در این بخش (با فرض وجود درآمد بالا و مشمول مالیات) کمتر خواهد بود. دومین مسأله آن است که بخش غیررسمی به دلیل شرایط و ویژگی‌های خاص خود کمتر امکان استفاده از خدمات بخش دولتی را داراست. این موضوع خود احساس مسئولیت و صداقت افراد در پرداخت مالیات را کمتر می‌کند. در واقع، می‌توان گفت فرهنگ مالیاتی در بخش غیررسمی بیشتر به گونه‌ای است که نوعی گریز از مالیات را ترویج می‌کند. از این رو، در نهایت، توان دولت در جمع‌آوری مالیات از بخش غیررسمی کمتر است و این مسأله سبب کاهش ظرفیت مالیات‌ستانی می‌شود.

۱- مهرگان، ۱۳۸۳.

۲- کمیجانی و عیبایی، ۱۳۷۰.

سهم بالای بخش غیررسمی در یک منطقه نشانه مهمی برای عدم کنترل دولت بر فعالیت‌های اقتصادی آن منطقه است. از این رو، دولت‌ها همواره سعی دارند سهم بیشتری از فعالیت‌ها را به سمت بخش رسمی سوق دهند. این تلاش‌ها گاهی با اعمال قوانین جدید و ایجاد محدودیت‌ها و مجازات‌هایی برای فعالیت در بخش غیررسمی انجام می‌گیرد. در برخی موارد نیز نگاه دولت به بخش غیررسمی یک نگاه مثبت است و با در نظر گرفتن بخش غیررسمی به عنوان یک بخش تولیدی و مکمل، سعی در اصلاح قوانین در راستای افزایش امکان تبدیل فعالیت‌های غیررسمی به فعالیت‌های رسمی دارد، اما آنچه در شناسایی بخش غیررسمی برای جذب آن در فعالیت‌های رسمی اهمیت دارد، تفکیک آن گروه از فعالیت‌های غیررسمی است که قابلیت ارتقا و پیوستن به بخش رسمی را دارا هستند. این گروه از فعالیت‌ها تحت عنوان «بخش غیررسمی قابل ارتقاء» شناخته می‌شوند. در واقع، این گروه از فعالیت‌ها امکان حضور در بخش رسمی را دارا هستند، اما قوانین و سیاست‌گذاری‌های دولت به نحوی بوده که هزینه‌های فرصت برای حضور در بخش رسمی را برای آنها افزایش داده و در نهایت، آنها را به سوی فعالیت در بخش غیررسمی سوق داده است.

با شناسایی بخش غیررسمی قابل ارتقا می‌توان سیاست‌هایی در خصوص سوق دادن این گروه از فعالیت‌ها به بخش رسمی اتخاذ کرد. به طور مسلم، چنین سیاست‌گذاری‌هایی در برخی موارد هزینه‌هایی نیز به همراه خواهند داشت، اما از سوی دیگر، پیوستن این فعالیت‌ها به بخش رسمی می‌تواند منفعتی جدی به همراه داشته باشد که بعضاً- به ویژه در بلندمدت- می‌تواند هزینه‌های آن را جبران کند. از جمله این منافع می‌توان به افزایش استانداردهای فنی، بهداشتی و اجتماعی، ارتقای سطح فناوری و پیش‌بینی‌پذیری اقتصاد اشاره کرد، اما مهم‌ترین منفعت مستقیم را می‌توان در افزایش ظرفیت مالیات‌ستانی از بخش خصوصی اقتصاد- ناشی از عملکرد رسمی فعالیت‌هایی که قبلاً در بخش غیررسمی فعالیت داشته‌اند - دانست.

بنابراین، برای برآورد ظرفیت مالیاتی از دست رفته، ابتدا باید مشخص کرد که سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا در هر کد فعالیت به چه میزان است. در واقع، این سهم نشان‌دهنده گروهی از شاغلان است که به طور بالقوه قابلیت حضور در بخش رسمی را دارند و در نتیجه، امکان مالیات‌ستانی از آنها وجود دارد، اما باید توجه داشت که در عمل، مالیات‌ستانی کامل از بخش رسمی نیز دور از ذهن است (عدم توانایی در پرداخت مالیات یا استفاده از شیوه‌های مختلف برای فرار مالیاتی می‌تواند به عنوان عوامل نپرداختن مالیات محسوب شود). براساس این، می‌توان از سهم پرداخت‌کنندگان مالیات در

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۰۹

بخش رسمی به عنوان معیاری برای شناسایی امکان مالیات‌ستانی از بخش غیررسمی قابل ارتقا (در صورتی که به بخش رسمی سوق داده شوند)، استفاده کرد.

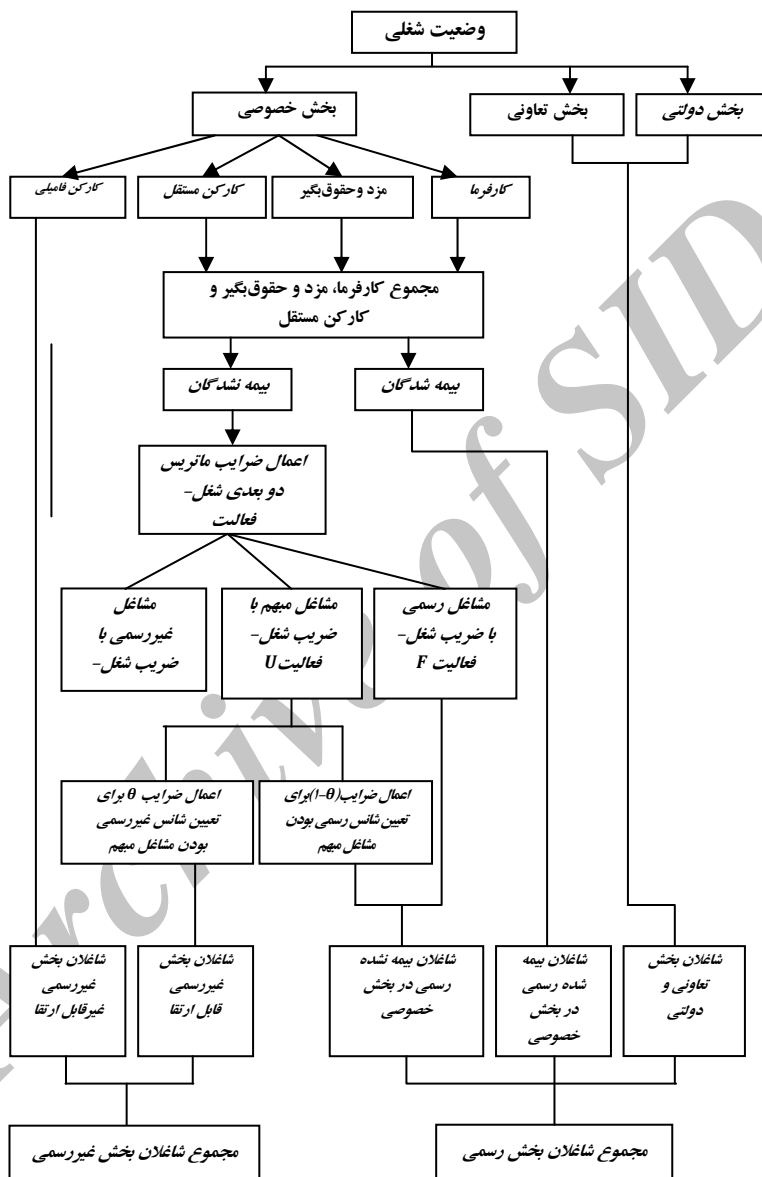
بخش غیررسمی قابل ارتقا، آن گروه از فعالیت‌های غیررسمی را شامل می‌شود که قابلیت ارتقا و پیوستن به بخش رسمی را دارند. برای روشن شدن این مفهوم در نمودار شماره ۱، چهارچوب تقسیم‌بندی مشاغل به دو گروه رسمی و غیررسمی نشان داده شده است. در این نمودار می‌توان جایگاه بخش غیررسمی قابل ارتقا را نیز مشاهده کرد. در ابتدا مشاغل براساس وضع شغلی تقسیم‌بندی می‌شوند، همان‌گونه که در قسمت روش تحقیق نیز بیان شد تفکیک شاغلان برحسب وضع شغلی می‌تواند وضعیت برخی مشاغل (از نظر تعلق به بخش رسمی یا بخش غیررسمی) را از ابتدا مشخص سازد. در واقع مزد و حقوق‌بگیران بخش دولتی و تعاونی را می‌توان از ابتدا جزء شاغلان رسمی قلمداد کرد. بدین ترتیب این گروه از شاغلان جزء بخش غیررسمی قابل ارتقا قرار نمی‌گیرند. از سوی دیگر، وضع شغلی کارکنان فامیلی نیز نشان‌دهنده فعالیت کامل آنها در بخش غیررسمی است. از آنجا که این گروه از مشاغل ماهیتاً غیررسمی هستند، از این‌رو، در زمره بخش غیررسمی غیرقابل ارتقا طبقه‌بندی می‌شوند. بنابراین، تنها موقعیت مشاغل بخش خصوصی (از لحاظ رسمی یا غیررسمی بودن) در وضعیت‌های کارفرما، مزد و حقوق‌بگیر و کارکن مستقل هنوز مشخص نشده است. در بین این گروه از مشاغل نیز برخی بیمه پرداخت می‌کنند که این مسأله خود نشان‌دهنده پیروی از قوانین موجود در بازار کار است. بنابراین، پرداخت‌کنندگان بیمه نیز در زمره مشاغل رسمی محسوب می‌شوند.

در نهایت، ماتریس شغل - فعالیت تنها برای آن گروه از مشاغل بخش خصوصی در وضعیت‌های شغلی کارفرما، مزد و حقوق‌بگیر و کارکن مستقل (که پرداخت‌کننده بیمه نیستند)، مورد استفاده قرار می‌گیرد. با استفاده از ماتریس شغل - فعالیت نیز سه وضعیت کاملاً رسمی (F)، کاملاً غیررسمی (I) و مبهم (U) مشخص می‌شود. همان‌طور که مشخص است، دو وضعیت F و I به ترتیب به بخش‌های رسمی و غیررسمی غیرقابل ارتقا تعلق خواهند داشت، اما مشاغلی که به وضعیت مبهم (U) مواجه هستند، بسته به ضریب  $\theta$  می‌توانند به بخش رسمی یا غیررسمی منتقل شوند. بنابراین، با کاهش ضریب  $\theta$ ، آن گروه از شاغلانی که به سبب اعمال ضریب یادشده به بخش غیررسمی منتقل می‌شوند، قابلیت ارتقا به بخش رسمی را خواهند داشت. از این‌رو، مشاغلی که در وضعیت مبهم (U) قرار دارند با اعمال ضریب  $\theta$  به بخش غیررسمی قابل ارتقا تعلق

می‌گیرند. در واقع، این ضریب  $\theta$  است که با توجه به سیاست‌گذاری‌های دولت می‌تواند کاهش یابد و شرایط حضور بیشتر مشاغل را در بخش رسمی فراهم آورد. بنابراین، سیاست‌های دولت تنها می‌تواند این گروه از مشاغل را تحت تأثیر قرار دهد. به همین لحاظ برای محاسبه ظرفیت مالیاتی از دست رفته در قسمت بعد تنها بخش غیررسمی قابل ارتقا مد نظر قرار می‌گیرد.

Archive of SID

### نمودار ۱



## ۲- پیشینه تحقیق

به طور کلی در بررسی‌های انجام شده در خصوص ظرفیت مالیاتی در کشورهای در حال توسعه، عواملی از جمله درصد واحدهای اقتصادی بزرگ (از لحاظ مقیاس تولید و اندازه کارکنان) و سطح سواد به عنوان عوامل تأثیرگذار عمده بر ظرفیت مالیاتی شناسایی شده‌اند. از جمله این مطالعات می‌توان به مطالعه الان و دیگران<sup>۱</sup> (۱۹۷۹) و بخشی دستجردی (۱۳۷۸)، اشاره کرد. از سوی دیگر، رویکردهای متفاوت و متنوعی در مطالعاتی که پیرامون بخش غیررسمی صورت گرفته است، وجود دارد، به طوری که برخی از مطالعات نشان می‌دهند از بین عواملی که در تعیین ظرفیت مالیاتی یک منطقه مؤثر هستند چه عواملی را می‌توان جزء ویژگی‌های بخش غیررسمی دانست. برنابا (۲۰۰۲)، در مطالعه‌ای به بررسی اشتغال غیررسمی در کشورهای در حال گذار پرداخته است. نتایج مطالعه وی حاکی از این مطلب است که افراد دارای تحصیلات پایین‌تر بیشتر به صورت غیررسمی کار می‌کرده‌اند، به گونه‌ای که ۶۶ درصد از کسانی که دارای تحصیلات متوسطه بوده‌اند، اشتغال غیررسمی داشته‌اند و این رقم برای افرادی که دارای تحصیلات عالی بوده‌اند ۲۹ درصد بوده است.

ایراگ و مو<sup>۲</sup> (۲۰۰۳)، در مطالعه‌ای نقش مالیات‌بندی دولت را در تعیین اندازه بخش غیررسمی برای کشور سری‌لانکا در سال ۱۹۹۹ مورد بررسی و آزمون قرار دادند. تعریف آنها از بخش غیررسمی، بخشی است که کالاهای قانونی تولید می‌کند اما با قوانین و مقررات دولت مطابقت ندارد. براساس نتایج این مطالعه، یک رابطه منفی بین اشتغال غیررسمی و استانداردهای زندگی یک کشور وجود دارد و اشتغال غیررسمی به سیاست‌های مالیاتی عکس‌العمل نشان می‌دهد، به طوری که کاهش نرخ مالیات، استانداردهای زندگی در یک کشور را افزایش می‌دهد و افراد را به خروج از (ورود به) بخش غیررسمی (رسمی) تشویق می‌کند. نتایج این مطالعه مبنی بر این است که کاهش اندازه بخش غیررسمی از طریق کاهش نرخ مالیات، مؤثرتر از سیاست‌های اجباری است.

پائولا و شنکمن<sup>۳</sup> (۲۰۰۷)، به بررسی عوامل غیررسمی بودن پرداخته‌اند. یافته‌ها به وسیله داده‌هایی که در مورد ۴۸۰۰۰ بنگاه کوچک در برزیل به دست آمده، مورد تأیید قرار گرفته است. نتایج به این مطلب اشاره دارد که بنگاه‌های بخش غیررسمی، بنگاه‌هایی کوچک‌تر و با بهره‌وری پایین‌تر و

1 Alan and et.al

2- Ihrig and Moe

3- Paula and Scheinkman.

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۱۳

با سرمایه سرانه کمتری هستند و هنگامی که تحصیلات را در این مدل جانشین توانایی قرار دهیم، یک همبستگی مثبت بین تحصیلات مدیر و رسمی بودن با اندازه بنگاه به دست می آید. همچنین نتایج نشان می دهد که غیررسمی بودن یک بنگاه به غیررسمی بودن بنگاه‌هایی که بنگاه مورد نظر با آنها به خرید و فروش می پردازد، بستگی دارد و مدل بر این اشاره دارد که هرچه بنگاه‌های غیررسمی در یک مرحله از تولید فشار بیشتری متحمل شوند، این امر باعث فرار مالیاتی بیشتری در بخش‌های فرودست و بالادست می شود.

در ایران نیز در دهه اخیر مطالعاتی درباره بخش غیررسمی انجام شده است. در مطالعه نایب (۱۳۷۸)، بخش غیررسمی شهری ایران براساس مالکیت بنگاه و نوع شغل تفکیک و علل پیدایش بخش غیررسمی شهری ایران بررسی شده است. وی بخش غیررسمی را مشاغل آزاد و مزد و حقوق بگیر خصوصی در نظر می گیرد که مالیات پرداخت نمی کنند. به اعتقاد وی، به احتمال علت رشد بخش غیررسمی در ایران هزینه‌های بوروکراسی، تنگناهای اقتصادی و هزینه‌های بالای مبادله است. در مطالعه وی، سهم اشتغال در بخش غیررسمی در چهار سال (۱۳۶۴، ۱۳۶۸، ۱۳۷۲ و ۱۳۷۶) حدود ۶۵-۶۰ درصد برآورد شده است.

شکیبایی (۱۳۸۰)، بخش غیررسمی را مجموعه‌ای از فعالیت‌ها می داند که در کشورهای درحال توسعه و در خارج از بخش مدرن و به منظور کسب معاش، به صورت خوداشتغالی با سازماندهی و فناوری در سطح پایین ایجاد می شود. او با استفاده از منطق فازی به برآورد اندازه بخش غیررسمی اقدام کرده که سهم آن را در سال ۱۳۶۷ حدود ۲۰ درصد و در سال ۱۳۷۷ حدود ۱۰ درصد به دست آورده است.

رنانی (۱۳۸۰)، در تحقیقی با عنوان «ساختار اشتغال در بخش غیررسمی و نقش آن در جذب نیروی انسانی متخصص»، به برآورد سهم شاغلان این بخش پرداخته است. در این تحقیق، نوع ارتباط بنگاه با دولت، برخورداری از حمایت‌های شغلی، وضعیت شغلی کارکنان، نوع گروه شغلی و نوع گروه فعالیت شاغلان و اندازه بنگاه، به عنوان معیارهای تفکیک کننده بخش غیررسمی از بازار کار شهری برشمرده شده و برآورد سهم شاغلان بخش غیررسمی نیز بر همین اساس محاسبه شده است. در این مطالعه، سهم شاغلان بخش غیررسمی براساس نوع ارتباط بنگاه با دولت (۵۲/۵ درصد)، برخورداری از حمایت‌های شغلی (۴۲/۵ درصد)، وضعیت شغلی کارکنان (۳۳/۵ درصد)، نوع گروه شغلی شاغلان (۴۹/۴ درصد) و نوع گروه فعالیت شاغلان (۴۷ درصد) و اندازه بنگاه (۴۸ درصد) برآورد

شده است. در این مطالعه، تقسیم‌بندی‌های یادشده به‌عنوان معیارهای تفکیک‌کننده بخش غیررسمی از بازار کار شهری برشمرده شده و براساس آنها برآوردها انجام شده است. رنانی (۱۳۸۴)، در مطالعه دیگری برای برآورد و محاسبه اشتغال بخش غیررسمی ایران، از سه ویژگی مهم شغلی افراد، یعنی نوع شغل، نوع فعالیت و وضعیت شغلی استفاده کرده است. این مطالعه سهم شاغلان بخش غیررسمی را براساس ویژگی‌های مختلف از جمله جنسیت، تحصیلات و شهری- روستایی بودن برای سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۲ نشان می‌دهد. براساس نتایج این مطالعه، حدود ۷۵ درصد از شاغلان کشور در بخش رسمی و ۲۵ درصد در بخش غیررسمی فعال هستند. زنان (درمقایسه با مردان)، روستاییان (در مقایسه با شهری‌ها) و تحصیلکرده‌های پایین‌تر از دیپلم (در مقایسه با دیپلم و بالاتر) بیشتر به سمت فعالیت‌های غیررسمی سوق داده می‌شوند.

### ۳- روش تحقیق

برای برآورد اشتغال غیررسمی از سه ویژگی مهم شغلی افراد، یعنی نوع شغل، نوع فعالیت و وضعیت شغلی استفاده می‌شود. با توجه به این سه ویژگی ماتریسی تحت عنوان «شغل-فعالیت» طراحی شده است و برای هر یک از انواع «وضعیت‌های شغلی» یک ماتریس «شغل-فعالیت» در نظر گرفته می‌شود. یکی از ابعاد این ماتریس ترکیبی را «نوع شغل» و بعد دیگر آن را «نوع فعالیت» تشکیل می‌دهد. مقدار آرایه‌های این ماتریس بر مبنای تعلق یک «فعالیت» یا «شغل» یا «وضعیت شغلی» به بخش رسمی یا بخش غیررسمی تعیین می‌شود.

تعلق یا عدم تعلق هر یک از مشاغل به بخش غیررسمی - براساس معیارهای اعلام شده از سوی ILO - با در نظر گرفتن سه ویژگی «نوع فعالیت»، «نوع شغل» و «وضعیت شغلی» برای هر یک از کدهای چهار رقمی طبقه‌بندی استاندارد بین‌المللی فعالیت‌های اقتصادی - سطح کدهای چهار رقمی ISIC<sup>1</sup> - از طریق یکی از روش‌های نگرش‌سنجی از کارشناسان مربوط صورت می‌گیرد. با استفاده از این روش می‌توان کد فعالیت‌هایی را که تعلق صریح آنها به بخش رسمی یا غیررسمی مشخص است، تعیین کرد. در ادامه، با ترکیب نتایج حاصل به تفکیک «نوع فعالیت»، «نوع شغل» و «وضعیت شغلی»، می‌توان یک «ضریب تعلق اولیه» به دست آورد. بنابراین، «ضریب تعلق اولیه» هر شغل یا فعالیت به بخش رسمی یا غیررسمی (آرایه‌های ماتریس)، از طریق شاخص ترکیبی سه

1. International Standard Industrial Classification of All Economic Activities



## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۱۵

ضریب تعلق اولیه به دست می آید. در واقع، برای هر شغل یا فعالیت با ۹ گزینه (پاسخ - وضعیت) روبه‌رو هستیم که برآیند این ۹ حالت، وضعیت نهایی هر شغل را تعیین می‌کند. در نهایت، با استفاده از اطلاعات شاغلانی که وضعیت رسمی یا غیررسمی بودن آنها به‌طور قطعی مشخص شده است، به تخمین رگرسیون‌های مختلف می‌پردازیم. این رگرسیون‌ها با استفاده از ویژگی‌های مختلف شاغلان (که بر شانس حضور آنها در بخش غیررسمی یا رسمی مؤثر است) از جمله جنسیت، سطح سواد، فعالیت در بخش کشاورزی و وضعیت تأهل تخمین زده می‌شوند. براساس این، یک رابطه اقتصادسنجی به صورت زیر تعریف می‌شود:

$$IS = \alpha_0 + \alpha_1 D + \alpha_2 D^2 + \alpha_3 S + \alpha_4 EG + \alpha_5 U + \alpha_6 AG + \alpha_7 ST \quad (1)$$

براساس این رابطه:

$IS$  = نشان‌دهنده تعلق فرد به بخش رسمی یا غیررسمی

$D$  = سن فرد

$S$  = نشان‌دهنده جنسیت فرد

$EG$  = سطح سواد

$U$  = شهری یا روستایی بودن

$AG$  = نشان‌دهنده فعالیت فرد در بخش کشاورزی یا غیرکشاورزی

$ST$  = نشان‌دهنده در حال تحصیل بودن یا نبودن فرد

در این رابطه تأثیر متغیر سن بر رسمی یا غیررسمی بودن فرد به صورت یک تابع درجه ۲ در نظر گرفته شده است. دلیل این مسأله تأثیر متفاوت سن افراد در قابلیت رسمی شدن آنها است. همان‌طور که مشخص است، احتمال حضور در بخش غیررسمی برای افرادی که در سنین پایین وارد بازار کار می‌شوند (به‌خصوص پیش از سن قانونی کار) بیشتر است، اما این احتمال به مرور با افزایش سن افراد کاهش می‌یابد و احتمال رسمی شدن تقویت می‌شود. از سوی دیگر، احتمال غیررسمی شدن برای افراد مسن (به‌خصوص افرادی که پس از بازنشستگی به شغل دیگری مشغول می‌شوند) نیز بیشتر از افراد میانسال است. بنابراین، از یک محدوده سنی به بعد، افزایش سن باعث تقویت احتمال غیررسمی شدن می‌شود.

بنابراین، تأثیر هر یک از ویژگی‌های شاغلان را بر شانس حضور آنها در بخش رسمی یا غیررسمی محاسبه می‌کنیم. این شانس با استفاده از ضریب  $\theta$  برآورد که مقدار این ضریب به صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$\theta_j = \frac{\sum_i K_{ij} \alpha_i}{\sum_i \alpha_i} \quad (۲)$$

که در آن:

$\theta_j$  شانس حضور فرد  $j$  در بخش رسمی

$\alpha_i$  ضرایب برآوردی رگرسیون برای آمین ویژگی

$K_{ij}$  متغیر صفر و یک؛ در صورتی که فرد  $j$  ام از نمونه گیری دارای ویژگی  $i$  باشد، معادل ۱ و در غیر این صورت معادل صفر است.

یادآوری می شود، مخرج  $\theta$  مجموع تمام ضرایب برآوردی از رگرسیون مربوط به هر استان و صورت  $\theta$  تنها ضریبی را دربر می گیرد که ویژگی مربوط به آن در مورد مشاغل مورد بررسی حاکم باشد. با استفاده از این ضریب می توان شانس حضور هر فرد در بخش رسمی را محاسبه کرد و به طور مشخص شانس حضور هر فرد در بخش غیررسمی به صورت  $(1 - \theta)$  برآورد می شود.

از آنجا که این محاسبات به تفکیک کد فعالیت های چهار رقمی و بر مبنای نتایج آمارگیری اشتغال و بیکاری خانوارها انجام می گیرد، از این رو، می توان سهم بخش غیررسمی را به تفکیک ویژگی های مختلف شاغلان محاسبه کرد.

برای محاسبه ظرفیت مالیاتی از دست رفته هر کد فعالیت، از مفهوم فعالیت های غیررسمی قابل ارتقا استفاده می شود. با توجه به توضیحاتی که پیشتر آمد، اکنون ظرفیت مالیاتی از دست رفته در هر کد فعالیت را می توان به صورت زیر محاسبه کرد:

$$CT_i = \frac{NIS_i * ST_i}{NT_i} \quad (۳)$$

$CT_i$  = ظرفیت مالیاتی از دست رفته در کد فعالیت  $i$  ( که به صورت درصدی از مالیاتی که هم اکنون در این کد فعالیت دریافت می شود، قابل بیان است).

$ST_i$  = سهم پرداخت کنندگان مالیات در بخش رسمی در کد فعالیت  $i$  ام

$NT_i$  = تعداد کل پرداخت کنندگان مالیات در کد فعالیت  $i$  ام

$NIS_i$  = تعداد شاغلان فعال در بخش غیررسمی قابل ارتقا در کد فعالیت  $i$  ام

با استفاده از شاخص یاد شده می توان ظرفیت مالیاتی از دست رفته را در هر کد فعالیت اقتصادی به دست آورد. از ترکیب این کد فعالیت ها می توان ظرفیت مالیاتی از دست رفته در بخش های

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۱۷

عمده اقتصادی را نیز محاسبه کرد. البته باید توجه داشت که وزن ظرفیت مالیاتی از دست رفته کد فعالیت‌ها در هر بخش اقتصادی به تعداد شاغلان آن کد فعالیت در بخش اقتصادی مورد نظر بستگی خواهد داشت. در نتیجه، ظرفیت مالیاتی از دست رفته در هر بخش اقتصادی را می‌توان از جمع وزنی ظرفیت مالیاتی از دست رفته در کد فعالیت‌های مربوط به آن بخش به دست آورد. بنابراین، شاخص ظرفیت مالیاتی از دست رفته در بخش‌های عمده اقتصادی را می‌توان بدین صورت تعریف کرد:

$$CT_k = \sum_{i=1}^I CT_{ik} \frac{FS_{ik}}{FS_k} \quad (4)$$

$CT_k$  = ظرفیت مالیاتی از دست رفته در بخش  $k$  ام (به صورت درصدی از کل مالیاتی که اکنون در آن بخش دریافت می‌شود)

$CT_{ik}$  = ظرفیت مالیاتی از دست رفته کد فعالیت  $i$  ام از بخش  $k$  ام (به صورت درصدی از کل مالیاتی که اکنون در آن بخش دریافت می‌شود)

$FS_{ik}$  = تعداد شاغلان رسمی در کد فعالیت  $i$  ام در بخش  $k$  ام

$FS_k$  = کل تعداد شاغلان رسمی در بخش  $k$  ام

بر اساس این، در ادامه، به بررسی سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا و برآورد ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان کهگیلویه و بویراحمد می‌پردازیم. این برآوردها به تفکیک کد فعالیت‌های دو رقیمی و با استفاده از مجموع اطلاعات آمارگیری از ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوار در سال‌های ۱۳۸۲-۱۳۷۸ و همچنین اطلاعات طرح آمارگیری نیروی کار در سال ۱۳۸۴ انجام شده است. در واقع، به منظور یک ارزیابی دقیق‌تر از ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان، محاسبات در یک دوره زمانی (به جای یک سال خاص) انجام گرفته است. اطلاعات مربوط به سهم بخش غیررسمی استان نیز از نتایج طرح بررسی ساختار اشتغال و ظرفیت اشتغال‌زایی بخش غیررسمی در استان کهگیلویه و بویراحمد استخراج شده است.

## ۶- ارزیابی ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان

با توجه به شاخص‌های معرفی شده در قسمت قبل، در این قسمت ظرفیت مالیاتی از دست رفته در اقتصاد استان کهگیلویه و بویراحمد محاسبه شده است. نتایج این محاسبات به تفکیک کد فعالیت‌های دو رقیمی در جدول شماره ۲، آورده شده است. در این جدول، سهم بخش غیررسمی،

سهام بخش غیررسمی قابل ارتقا و همچنین ظرفیت مالیاتی از دست رفته در هر کد فعالیت با یکدیگر مقایسه شده‌اند. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا در ۳۰ کد از کد فعالیت‌های مورد نظر معادل صفر بوده است. بنابراین، انتظار می‌رود ظرفیت مالیاتی از دست رفته برای این فعالیت‌ها نیز معادل صفر باشد. به‌طور کلی در دو حالت مختلف می‌توان شاهد صفر شدن سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا بود؛ حالت نخست، مختص کد فعالیت‌هایی است که از ماهیتی کاملاً رسمی برخوردارند. بنابراین، در چنین فعالیت‌هایی به‌طور اصولی امکان فعالیت شاغلان غیررسمی وجود ندارد و از این‌رو، سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا و غیرقابل ارتقا صفر خواهد بود؛ برای مثال، چنین وضعیتی را می‌توان در مورد کد فعالیت پست و مخابرات (کد فعالیت ۶۴) مشاهده کرد که کاملاً رسمی است و انتظار می‌رود ظرفیت مالیاتی از دست رفته در این کد فعالیت نیز صفر باشد. حالت دوم، مختص فعالیت‌هایی است که برخی از زیرکده‌های آن ماهیتی «کاملاً رسمی» و برخی دیگر ماهیتی «کاملاً غیررسمی» دارند. در این حالت، با اینکه سهم بخش غیررسمی در کد فعالیت مورد نظر صفر نخواهد بود، اما سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا معادل صفر است. در واقع، هیچ‌کدام از فعالیت‌های غیررسمی موجود در آن کد فعالیت قابلیت رسمی شدن را ندارند. بنابراین، انتظار می‌رود، در چنین کد فعالیت‌هایی نیز ظرفیت مالیاتی از دست رفته وجود نداشته باشد؛ نمونه آن، حوزه فعالیت‌های بهداشت و مددکاری اجتماعی (کد فعالیت ۸۵) است که سهمی معادل ۰/۱۲ درصد از فعالیت‌های آن به شکل غیررسمی است، اما این مشاغل، در ساختار قانونی کنونی، در ماهیت غیررسمی هستند (مانند فعالیت‌های غیررسمی در زمینه پزشکی مانند طب سوزنی) و از این‌رو، سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا در آن معادل صفر است. در نتیجه، ظرفیت مالیاتی از دست رفته نیز در این کد فعالیت قابل تعریف نیست.

در مقابل، برخی از کد فعالیت‌ها در استان، ظرفیت مالیاتی از دست رفته بسیار بالایی دارند؛ برای مثال، ظرفیت مالیاتی از دست رفته در کد فعالیت کشاورزی و شکار (کد فعالیت ۰۱) معادل ۳۱۹/۰۹ درصد است. در واقع، انتظار می‌رود با ورود تمام فعالیت‌های غیررسمی قابل ارتقا در این کد فعالیت به بخش رسمی، ظرفیت مالیات‌ستانی جدیدی معادل سه برابر ظرفیت مالیاتی موجود در این بخش ایجاد شود. در این کد فعالیت سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا حدود ۴۳/۲۹ درصد است، یعنی بیش از ۴۳ درصد از کل شاغلان موجود در فعالیت کشاورزی و شکار (یعنی سهمی معادل ۴۳ درصد از کل شاغلان رسمی و غیررسمی) قابلیت انتقال به بخش رسمی را دارند. به بیان دیگر، در ۴۳ درصد از

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۱۹

فعالیت‌های مربوط به کد فعالیت ۰۱، ظرفیت مالیاتی نهفته‌ای وجود دارد که فعلاً از دست می‌رود و دولت می‌تواند از طریق کمک به رسمی شدن این فعالیت‌ها، این ظرفیت مالیاتی را از حالت بالقوه به بالفعل تبدیل کند. بنابراین، تعدیل سیاست‌های دولت یا اعمال روش‌های حمایتی خاص در مورد این کد فعالیت می‌تواند ظرفیت مالیات‌ستانی را بیش از ۳ برابر افزایش دهد. این وضعیت را می‌توان در مورد سایر کد فعالیت‌های دو رقمی در جدول یادشده مورد بررسی قرار داد. در واقع، می‌توان تأثیرگذاری اعمال سیاست‌های دولت- در خصوص سوق دادن شاغلان به بخش رسمی اقتصاد- را بر ظرفیت مالیات‌ستانی در هر کد فعالیت اقتصادی برآورد کرد.

البته باید توجه داشت که الزاماً پیوستن بخش غیررسمی قابل ارتقا به فعالیت‌های رسمی نمی‌تواند ظرفیت مالیات‌ستانی معادل بخش رسمی ایجاد کند. در واقع، فعالیت‌های بخش غیررسمی پس از پیوستن به بخش رسمی نمی‌توانند از قابلیت پرداخت مالیاتی در سطح فعالیت‌های موجود در بخش رسمی برخوردار شوند. به‌طور کلی ویژگی‌های خاص بخش غیررسمی مؤید این مطلب است که در بیشتر موارد توان پرداخت مالیات در بخش غیررسمی کمتر از بخش رسمی است. بنابراین، انتظار می‌رود، ظرفیت مالیاتی از دست رفته در هر کد فعالیت کمتر از مقدار محاسبه شده در جدول مربوط باشد. در واقع، درصد مالیات از دست رفته‌ای که در جدول شماره ۲، ارایه شده است، بیان‌کننده، حداکثر بالقوه مالیات از دست رفته است. این سطح حداکثر، زمانی قابل بازیابی است که دولت بتواند با اجرای سیاست‌های درست و دقیق، فعالیت‌های غیررسمی قابل ارتقا را در هر کد فعالیت به سطح فعالیت‌های کاملاً رسمی تحول بخشد، اما در هر حال، بالا بودن ظرفیت مالیاتی از دست رفته در برخی کد فعالیت‌ها مؤید این مطلب است که حتی با اعمال تعدیلاتی در شاخص مورد نظر باز هم سهم بالایی از ظرفیت مالیات‌ستانی در استان به سبب حضور برخی از فعالیت‌ها در بخش غیررسمی، از دست رفته است.

جدول ۲- سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا و ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان کهگیلویه و بویراحمد به تفکیک کد فعالیت‌های دو رقمی (درصد)

کد فعالیت	عنوان فعالیت	سهم بخش غیررسمی	سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا	ظرفیت مالیاتی از دست رفته
۰۱	کشاورزی، شکار و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۸۶/۴۳	۴۳/۲۹	۳۱۹/۰۹
۰۲	جنگلداری و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۰۵	صید و پرورش و تکثیر حیوانات آبی و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۲۴/۸۷	۲۴/۸۷	۲۳/۱۱
۱۰	استخراج زغال سنگ	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۱	استخراج نفت خام، گاز طبیعی و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۰/۱۵	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۳	استخراج سنگ‌های فلزی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۴	استخراج سایر سنگ‌های معدنی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۵	صنایع مواد غذایی و آشامیدنی	۳/۲۱	۲/۷۱	۲/۸۰
۱۶	تولید محصولات از توتون و تنباکو	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۷	تولید منسوجات	۲۸/۰۱	۱۳/۶۲	۱۸/۹۳
۱۸	تولید پوشاک	۳۱/۹۸	۲۷/۰۷	۳۹/۸۰
۱۹	تولید کفش، عمل آوری چرم و...	۲۰/۹۷	۲۰/۹۷	۲۶/۵۴
۲۰	تولید چوب و محصولات چوبی	۹/۹۴	۹/۹۴	۱۱/۰۴
۲۱	تولید کاغذ و محصولات کاغذی	۶/۴۲	۶/۴۲	۶/۸۷
۲۲	چاپ و انتشار	۰/۴۰۷	۰/۴۰۷	۰/۴۰۹
۲۳	صنایع تولید زغال کک	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۲۴	صنایع تولید مواد و محصولات شیمیایی	۱/۱۳	۱/۱۳	۱/۱۴
۲۵	تولید محصولات لاستیکی و پلاستیکی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۲۶	تولید سایر محصولات کانی غیر فلزی	۶/۰۳	۶/۰۳	۶/۴۱
۲۷	تولید فلزات اساسی	۹/۰۹	۰/۰۰	۰/۰۰
۲۸	تولید محصولات فلزی فابریکی	۱۶/۹۴	۱۳/۴۹	۱۶/۲۴
۲۹	تولید ماشین‌آلات و تجهیزات طبقه‌بندی نشده	۴/۹۹	۴/۹۹	۵/۲۵
۳۱	تولید ماشین‌آلات و دستگاه‌های برقی طبقه‌بندی نشده	۴/۳۱	۴/۳۱	۴/۵۱

بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۲۱

۳۳	تولید ابزار پزشکی، اپتیکی، ابزار دقیق و...	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۴	تولید وسایل نقلیه موتوری، تریلر و نیم تریلر	۲۵/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۵	تولید سایر تجهیزات حمل و نقل	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۶	تولید مبلمان و مصنوعات طبقه بندی نشده	۷/۴۸	۷/۴۸	۸/۰۹
۳۷	بازیافت	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۸	کشت و صنعت	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۴۰	تأمین برق و گاز	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۴۱	جمع آوری، تصفیه و توزیع آب	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۴۵	احداث، تکمیل ساختمان و مسکن	۷/۷۷	۷/۳۷	۷/۹۹
۵۰	فروش، نگهداری و تعمیر وسایل نقلیه موتوری	۴/۱۱	۰/۶۶	۰/۶۸
۵۱	عمده فروشی و حقل العمل کاری	۴/۶۸	۰/۰۰	۰/۰۰
۵۲	خرده فروشی و تعمیر کالاهای شخصی و خانگی	۲۰/۴۷	۹/۶۴	۱۲/۱۲
۵۵	هتل و رستوران	۱/۹۵	۰/۸۴	۰/۸۶
۶۰	حمل و نقل زمینی و حمل و نقل از طریق لوله	۱۰/۳۴	۸/۵۹	۹/۵۸
۶۱	حمل و نقل آبی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۲	حمل و نقل هوایی	۲/۸۹	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۳	فعالیت های پشتیبانی و کمکی حمل و نقل و...	۴/۴۶	۱/۰۲	۱/۰۶
۶۴	پست و مخابرات	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۵	واسطه گیری های مالی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۶	بیمه و بازنشتگی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۷	فعالیت های جانبی واسطه گیری های مالی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۷۰	فعالیت های مربوط به املاک و مستغلات	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۷۱	کرایه دادن ماشین آلات و تجهیزات	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۷۲	رایانه و فعالیت های وابسته	۶/۸۶	۶/۸۶	۷/۳۶
۷۳	تحقیق و توسعه	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۷۴	سایر فعالیت های کسب و کار	۴/۸۰	۴/۸۰	۵/۰۴
۷۵	اداره امور عمومی، دفاع و تأمین اجتماعی	۰/۰۳	۰/۰۰	۰/۰۰

۸۰	آموزش	۰/۰۴۴	۰/۰۱۵	۰/۰۱۶
۸۵	بهداشت و مددکاری اجتماعی	۰/۱۲	۰/۰۰	۰/۰۰
۹۰	فاضلاب، دفع زباله و بهداشت محیط	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۹۱	فعالیت‌های سازمان‌های دارای عضو، اتحادیه‌ها و...	۳/۵۳	۱/۲۶	۱/۳۱
۹۲	فعالیت‌های تفریحی، فرهنگی و ورزشی	۵/۳۸	۵/۳۸	۵/۶۹
۹۳	سایر فعالیت‌های خدماتی	۲۲/۹۲	۲۱/۲۵	۲۷/۵۷
۹۷	فعالیت‌های تفکیک نشده و تولید خدمات توسط خانوار	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
کل استان		۳۲/۱۹	۱۶/۹۱	۲۴/۹۴

در جدول شماره ۳، ظرفیت مالیاتی از دست رفته به تفکیک بخش‌های عمده اقتصادی استان مورد بررسی قرار گرفته است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، در طول دوره مورد بررسی سهم کلی بخش غیررسمی در استان حدود ۳۲/۱۹ درصد بوده است (ردیف آخر جدول). علاوه بر این، سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا در کل فعالیت‌های استان تنها حدود ۱۶/۹۱ درصد است. در واقع، در حدود نیمی از شاغلان بخش غیررسمی به‌طور اصولی و به لحاظ ماهیت شغلشان امکان فعالیت در بخش رسمی را نداشته و قابل ارتقا نبوده‌اند. از این‌رو، انتظار می‌رود که اعمال سیاست‌هایی برای سوق دادن فعالیت‌های بخش غیررسمی به سمت بخش رسمی در نهایت بتواند در مورد نیمی از این فعالیت‌ها مؤثر باشد. در مقابل، بررسی ظرفیت مالیاتی از دست رفته نشان می‌دهد که حدود ۲۴/۹۴ درصد از ظرفیت مالیات‌ستانی در استان به سبب اعمال سیاست‌های نامناسب و سوق یافتن فعالیت‌ها به سوی فعالیت در بخش غیررسمی، از بین رفته است.

مقایسه این وضعیت در بخش‌های عمده اقتصادی نشان می‌دهد که بیشترین ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان متعلق به بخش کشاورزی است، به گونه‌ای که ظرفیت مالیاتی از دست رفته در سایر بخش‌های اقتصادی بسیار پایین است (به ترتیب برای بخش صنعت، ساختمان و خدمات معادل ۶/۳۴، ۷/۹۹ و ۲/۶۳ درصد). بررسی سهم بخش غیررسمی و همچنین سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا نیز نشان می‌دهد که سهم عمده‌ای از فعالیت‌های بخش کشاورزی به صورت غیررسمی است و فعالیت‌های غیررسمی در سایر بخش‌های عمده اقتصادی استان سهم اندکی دارند.



### بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۲۳

با توجه به اینکه بخش کشاورزی از بخش‌های ضعیف و به لحاظ فناوری، عقب مانده‌تر از سایر بخش‌هاست و با توجه به مشکلات نهادی موجود در این بخش، همچنین با توجه به سیاست‌های حمایتی بلندمدتی که دولت از بخش کشاورزی داشته است، انتظار نمی‌رود ظرفیت مالیاتی از دست رفته‌ای که برای بخش کشاورزی استان کهگیلویه و بویراحمد برآورد شده است، در افق قابل پیش‌بینی، قابل بازیابی باشد. در واقع، حتی اگر دولت بتواند با سیاست‌های خود موجب ارتقای فعالیت‌های این بخش به سوی فعالیت‌های رسمی شود، باز به همان علل یادشده، امکان مالیات‌ستانی به شیوه سایر بخش‌ها، از بخش کشاورزی وجود ندارد. بنابراین، اگر ظرفیت مالیاتی از دست رفته بخش کشاورزی را نادیده بگیریم، مجموع ظرفیت مالیاتی از دست رفته سایر بخش‌های اقتصادی استان به‌طور متوسط ۴/۵۲ درصد بوده و به این معناست که دولت با اصلاح سیاست‌های خود و اعمال برخی تغییرات نهادی و تسهیل انجام فعالیت‌های این بخش‌ها به صورت رسمی، می‌تواند ظرفیت مالیاتی استان را تا حد ۴/۵۲ درصد مجموع مالیات کنونی که از بخش‌های اقتصادی غیرکشاورزی استان دریافت می‌کند، بالا ببرد.

جدول ۳- ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان کهگیلویه و بویراحمد به تفکیک بخش‌های عمده اقتصادی (درصد)

بخش‌های عمده اقتصادی	سهم بخش غیررسمی	سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا	ظرفیت مالیاتی از دست رفته
کشاورزی	۸۵/۹۲	۴۳/۰۶	۳۰۵/۷۸
صنعت	۸/۲۵	۵/۸۱	۶/۳۴
ساختمان	۷/۷۷	۷/۳۷	۷/۹۹
خدمات	۵/۰۰	۲/۵۰	۲/۶۳
بخش‌های غیرکشاورزی	۶/۱۶	۴/۲۴	۴/۵۲
کل استان	۳۲/۱۹	۱۶/۹۱	۲۴/۹۴

#### ۶-۱- مقایسه ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان با کل کشور

جدول شماره ۴، سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا و همچنین ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان کهگیلویه و بویراحمد را با متوسط کشوری آن مورد مقایسه قرار داده است. مقایسه سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا در جدول یادشده، نشان می‌دهد که سهم این بخش برای کل استان حدود ۱۶/۹۱ درصد بوده است. این سهم برای کل کشور حدود ۱۷/۹۳ درصد است. در واقع، سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا برای مجموع فعالیت‌های استان تا حدود زیادی نزدیک به سهم کشوری آن است. این وضعیت در مورد ظرفیت مالیاتی نیز به چشم می‌خورد، به گونه‌ای که ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان معادل ۲۴/۹۴ درصد بوده که در کل کشور حدود ۲۶/۲۴ درصد است. در واقع، می‌توان گفت استان در خصوص این دو شاخص وضعیت مشابهی با متوسط کشوری دارد، اما نکته قابل تأمل آن بوده که این وضعیت در مورد تفکیک کد فعالیت‌های دو رقمی کاملاً متفاوت است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود بیشترین ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان در کد فعالیت کشاورزی و شکار (کد فعالیت ۰۱) مشاهده می‌شود (این وضعیت در مورد کشور نیز برقرار است)، اما ظرفیت مالیاتی از دست رفته برای استان کهگیلویه و بویراحمد در این کد فعالیت حدود ۲ برابر متوسط کشوری آن است، به گونه‌ای که ظرفیت مالیاتی از دست رفته در کد فعالیت کشاورزی و شکار در کل کشور حدود ۱۷۱/۰۸ درصد است، اما این سهم برای استان به حدود ۳۱۹/۰۹ درصد می‌رسد. این نکته نشان‌دهنده این است که وضعیت بخش کشاورزی استان به لحاظ ترتیبات نهادی و سازوکارهای اداری (که تعیین‌کننده سهولت رسمی شدن فعالیت‌ها هستند) در مقایسه با وضعیت کلی بخش کشاورزی در کشور، دارای مشکلات و دشواری‌های بیشتری است.

بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۲۵

جدول ۴- مقایسه سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا و ظرفیت مالیاتی از دست رفته استان با کل کشور (درصد)\*

کد فعالیت	عنوان فعالیت دو رقمی	سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا		ظرفیت مالیاتی از دست رفته	
		استان	کشور*	استان	کشور*
۱	کشاورزی، شکار و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۴۳/۲۹	۳۶/۹۱	۳۱۹/۰۹	۱۷۱/۰۸
۲	جنگلداری و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۵	صید و پرورش و تکثیر حیوانات آبی و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۲۴/۸۷	۳۲/۰۴	۳۳/۱۱	۵۰/۷۴
۱۰	استخراج زغال سنگ	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۱	استخراج نفت خام، گاز طبیعی و فعالیت‌های خدماتی وابسته	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۳	استخراج سنگ‌های فلزی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۴	استخراج سایر سنگ‌های معدنی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۵	صنایع مواد غذایی و آشامیدنی	۲/۷۱	۱۳/۲۲	۲/۸۰	۱۵/۷۸
۱۶	تولید محصولات از توتون و تنباکو	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۱۷	تولید منسوجات	۱۳/۶۲	۲۳/۴۰	۱۸/۹۳	۵۳/۶۷
۱۸	تولید پوشاک	۲۷/۰۷	۳۲/۷۱	۳۹/۸۰	۵۰/۶۸
۱۹	تولید کفش، عمل آوری چرم و ...	۲۰/۹۷	۲۰/۵۸	۲۶/۵۴	۲۷/۲۸
۲۰	تولید چوب و محصولات چوبی	۹/۹۴	۲۲/۱۶	۱۱/۰۴	۲۹/۸۶
۲۱	تولید کاغذ و محصولات کاغذی	۶/۴۲	۶/۸۴	۶/۸۷	۷/۴۲
۲۲	چاپ و انتشار	۰/۴۱	۶/۸۶	۰/۴۱	۷/۴۵
۲۳	صنایع تولید زغال کک	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۲۴	صنایع تولید مواد و محصولات شیمیایی	۱/۱۳	۱/۰۵	۱/۱۴	۱/۰۶
۲۵	تولید محصولات لاستیکی و پلاستیکی	۰/۰۰	۶/۶۹	۰/۰۰	۷/۱۷
۲۶	تولید سایر محصولات کانی غیر فلزی	۶/۰۳	۵/۲۶	۶/۴۱	۵/۵۹
۲۷	تولید فلزات اساسی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰

\* اطلاعات مربوط به سهم بخش غیررسمی قابل ارتقا و ظرفیت مالیاتی از دست رفته در کل کشور از مطالعه رنایی (۱۳۸۴) گرفته شده است.

۲۸	تولید محصولات فلزی فابریکی	۱۳/۴۹	۱۷/۸۹	۱۶/۲۴	۲۲/۴۹
۲۹	تولید ماشین آلات و تجهیزات طبقه بندی نشده	۴/۹۹	۳/۸۰	۵/۲۵	۳/۹۵
۳۱	تولید ماشین آلات و دستگاه های برقی طبقه بندی نشده	۴/۳۱	۷/۴۵	۴/۵۱	۸/۱۳
۳۳	تولید ابزار پزشکی، اپتیکی، ابزار دقیق و...	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۴	تولید وسایل نقلیه موتور، تریلر و نیم تریلر	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۵	تولید سایر تجهیزات حمل و نقل	۰/۰۰	۱/۳۰	۰/۰۰	۱/۳۲
۳۶	تولید مبلمان و مصنوعات طبقه بندی نشده	۷/۴۸	۲۱/۷۲	۸/۰۹	۲۸/۳۹
۳۷	باز یافت	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۳۸	کشت و صنعت	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۴۰	تأمین برق و گاز	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۴۱	جمع آوری، تصفیه و توزیع آب	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۴۵	احداث، تکمیل ساختمان و مسکن	۷/۳۷	۲۷/۷۰	۷/۹۹	۳۸/۶۲
۵۰	فروش، نگهداری و تعمیر وسایل نقلیه موتوری	۰/۶۶	۲/۱۸	۰/۶۸	۲/۲۴
۵۱	عمده فروشی و حق العمل کاری	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۵۲	خرده فروشی و تعمیر کالاهای شخصی و خانگی	۹/۶۴	۱۱/۵۸	۱۲/۱۲	۱۵/۰۹
۵۵	هتل و رستوران	۰/۸۴	۰/۳۱	۰/۸۶	۰/۳۲
۶۰	حمل و نقل زمینی و حمل و نقل از طریق لوله	۸/۵۹	۹/۵۰	۹/۵۸	۱۰/۶۱
۶۱	حمل و نقل آبی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۲	حمل و نقل هوایی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۳	فعالیت های پشتیبانی و کمکی حمل و نقل و...	۱/۰۲	۱/۲۳	۱/۰۶	۱/۲۵
۶۴	پست و مخابرات	۰/۰۰	۰/۱۱	۰/۰۰	۰/۱۱
۶۵	واسطه گیری های مالی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۶	بیمه و بازنستگی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۶۷	فعالیت های جانبی واسطه گیری های مالی	۰/۰۰	۱۹/۰۰	۰/۰۰	۲۳/۴۵
۷۰	فعالیت های مربوط به املاک و مستغلات	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰

بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۲۷

۷۱	کرایه دادن ماشین آلات و تجهیزات	۰/۰۰	۱۴/۷۸	۰/۰۰	۱۷/۸۳
۷۲	رایانه و فعالیت‌های وابسته	۶/۸۶	۷/۸۳	۷/۳۶	۸/۴۹
۷۳	تحقیق و توسعه	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۷۴	سایر فعالیت‌های کسب و کار	۴/۸۰	۷/۲۱	۵/۰۴	۸/۱۱
۷۵	اداره امور عمومی، دفاع و تأمین اجتماعی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۸۰	آموزش	۰/۰۲	۰/۲۹	۰/۰۲	۰/۲۹
۸۵	بهداشت و مددکاری اجتماعی	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۹۰	فاضلاب، دفع زباله و بهداشت محیط	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
۹۱	فعالیت‌های سازمان‌های دارای عضو، اتحادیه‌ها و...	۱/۲۶	۸/۸۹	۱/۳۱	۹/۷۶
۹۲	فعالیت‌های تفریحی، فرهنگی و ورزشی	۵/۳۸	۱۰/۰۷	۵/۶۹	۱۱/۴۴
۹۳	سایر فعالیت‌های خدماتی	۲۱/۲۵	۳۱/۰۲	۲۷/۵۷	۴۶/۲۸
۹۷	فعالیت‌های تفکیک نشده و تولید خدمات توسط خانوار	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰
کل		۱۶/۹۱	۱۷/۹۳	۲۴/۹۴	۲۶/۲۴

وضعیت موجود در مورد سایر کد فعالیت‌های دو رقمی کاملاً برعکس است. تقریباً در مورد تمام کد فعالیت‌های دو رقمی (به جز کد فعالیت‌های ۰۱، ۲۴، ۲۶ و ۲۹) ظرفیت مالیاتی از دست رفته کمتر از متوسط کشوری آن است. البته این، بدان معنا نیست که در این فعالیت‌ها، وضعیت استان بهتر از متوسط کشوری است، بلکه بالاتر بودن ظرفیت مالیاتی از دست رفته به سبب سهم بالاتر بخش غیررسمی در استان به وجود آمده است. در مورد فعالیت‌هایی که ظرفیت مالیاتی از دست رفته آنها صفر برآورد شده است، دو علت می‌تواند وجود داشته باشد؛ نخست اینکه هیچ مالیات‌دهنده رسمی وجود نداشته است و بنابراین، در آن کد فعالیت هیچ مالیاتی وصول نمی‌شده که در این صورت فعالیت به صورت رسمی و غیررسمی اثری بر حجم مالیات دریافتی نداشته است. در استان تنها کد فعالیت ۹۰ این وضعیت را داشته است. البته ظرفیت مالیاتی از دست رفته در کل کشور نیز صفر بوده، زیرا این کد فعالیت ماهیتی کاملاً رسمی داشته است. حالت دوم آن است که هیچ سهمی از فعالیت‌های آن کد به صورت غیررسمی قابل ارتقا نبوده است. در این صورت دو حالت وجود دارد یا همه فعالیت‌های آن کد به صورت رسمی بوده یا همه آنها به صورت غیررسمی غیرقابل ارتقا است. در مورد کد فعالیت‌های استان کهگیلویه و بویراحمد که ظرفیت مالیاتی از دست رفته آنها صفر شده

است، می‌توان گفت که صفر شدن ظرفیت مالیاتی کدهای ۲۵، ۳۵، ۶۴، ۶۷ و ۷۱ در سطح استان در مقابل کل کشور، ناشی از این بوده که همه فعالیت‌های این کدها به صورت رسمی است، اما به‌عنوان نمونه در مورد کدهای ۱۱، ۲۷، ۷۵ و ۸۵ صفر شدن ظرفیت مالیاتی از دست رفته ناشی از این بوده که همه فعالیت‌های غیررسمی آن کد به صورت غیررسمی غیرقابل ارتقا بوده است (البته این وضعیت به‌طور دقیق به همین شکل در مورد کل کشور نیز وجود داشته است).

به هر حال، سهم بالای ظرفیت مالیاتی از دست رفته در برخی فعالیت‌های اقتصادی استان نشان می‌دهد که ناکارایی نهادی و بوروکراتیک دولت، فساد اداری و پیچیدگی قوانین سبب سوق یافتن این فعالیت‌ها به بخش غیررسمی شده است. آنچه مسلم است اعمال سیاست‌های مناسب، اصلاح نظام اداری و رفع ناکارایی نهادی دولت- هرچند در برخی موارد زمان‌بر است- می‌تواند اقتصاد استان را به ظرفیت مالیاتی بالقوه خود نزدیک سازد. تسهیل و کاهش موانع و ضوابط قانونی برای ورود این گروه از فعالیت‌ها (فعالیت‌های موجود در بخش غیررسمی قابل ارتقا) به فعالیت رسمی می‌تواند نقش مهمی در گسترش بخش رسمی استان داشته باشد.

## ۷- نتیجه‌گیری

بررسی ظرفیت مالیاتی از دست رفته به تفکیک بخش‌های عمده اقتصادی استان نشان می‌دهد که تقریباً نیمی از شاغلان بخش غیررسمی استان امکان فعالیت در بخش رسمی را نداشته و قابل ارتقا نبوده‌اند. همچنین بیشترین ظرفیت مالیاتی از دست رفته در استان متعلق به بخش کشاورزی است (البته از نظر درصد افراد پرداخت‌کننده مالیات نه از جهت مبلغ مالیات دریافتی). در هر حال، نتایج به‌دست آمده در بخش کشاورزی شاید به دلیل معافیت‌های مالیاتی این بخش یا عدم سرمایه‌گذاری و تخصیص منابع انسانی لازم توسط سازمان‌های مالیاتی باشد، اما به‌طور کلی می‌توان گفت این ظرفیت مالیاتی از دست رفته، با توجه به ساختار نهادی بخش کشاورزی و سیاست‌های حمایتی دولت از این بخش، در وضعیت کنونی قابل بازیابی نیست. بنابراین، برای بازیابی ظرفیت مالیاتی از دست رفته این استان تنها می‌توان بر ظرفیت مالیاتی سایر بخش‌های این استان متمرکز شد. مجموع ظرفیت مالیاتی از دست رفته سایر بخش‌های اقتصادی استان (غیر از کشاورزی) حدود ۴/۵۲ درصد برآورد شده است.

## بخش غیررسمی و ظرفیت مالیاتی از دست رفته ۱۲۹

بالا بودن ظرفیت مالیاتی از دست رفته در بخش کشاورزی استان (از نظر سهم، دو برابر ظرفیت از دست رفته کشوری) هم نشانه آن است که ظرفیت کنونی مالیاتی این بخش پایین است و هم نشانه آن که بخش غیررسمی قابل ارتقا در فعالیتهای کشاورزی استان سهم بالایی دارد (بیش از ۴۳ درصد). بنابراین، به نظر می‌رسد گسترش سرمایه‌گذاری و بهبود فناوری در فعالیتهای کشاورزی استان بتواند بخش بزرگی از این فعالیتهای را به حوزه عمل رسمی وارد کند. از این رو، در این زمینه توجه ویژه برای فعالیتهای کشاورزی لازم است.

### منابع

#### الف - فارسی

- بخشی دست‌چندی، رسول (۱۳۷۸)، برآورد متغیرهای مؤثر بر ظرفیت مالیاتی در استان اصفهان به همراه مقایسه با کوشش مالیاتی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.
- توماس، جی جی. ریسک‌اویچ و رانول. ویستو، وینچز (۱۳۷۶)، اقتصاد غیررسمی، ترجمه منوچهر نوربخش و کامران سپهری، تهران، انتشارات مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی.
- شکیبایی، علیرضا (۱۳۸۰)، برآورد اقتصاد غیررسمی در ایران و تحلیل پیدایش آن (رویکرد منطق فازی)، پایان‌نامه دکترای اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس.
- رنانی، محسن (۱۳۸۰)، ساختار اشتغال در بخش غیررسمی و نقش آن در جذب نیروی انسانی متخصص، طرح جامع نیازسنجی نیروی انسانی متخصص و سیاست‌گذاری توسعه منابع انسانی کشور، مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی وزارت علوم و آموزش عالی.
- رنانی، محسن (۱۳۸۴)، بررسی بخش غیررسمی قابل ارتقا در ایران، طرح تحقیقاتی، معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی.
- رنانی، محسن (۱۳۸۸)، بررسی ساختار اشتغال و ظرفیت اشتغال‌زایی بخش غیررسمی در استان کهگیلویه و بویراحمد، طرح تحقیقاتی، استانداری کهگیلویه و بویراحمد.
- کمیجانی، اکبر و فریبا، فهیم عیابی (۱۳۷۰)، تحلیلی بر ترکیب مالیات‌ها و برآورد ظرفیت مالیاتی ایران، مجله اقتصاد و مدیریت، شماره ۸ و ۹.
- مهرگان، نادر (۱۳۸۳)، بررسی و اندازه‌گیری ظرفیتهای مالیاتی در اقتصاد ایران و استان‌های کشور، طرح تحقیقاتی.

نایب، سعید (۱۳۷۸)، بررسی ساختار بازار کار بخش غیررسمی شهری در ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد اقتصاد دانشگاه اصفهان.

#### ب- لاتین

- Alan A. Tait, Wilfrid L. M. Gratz, and Barry J. Echengreen (1979), International Comparisons of Taxiation for Selected Developing Countries, Staff papers, IMF.
- Anderson, J.H (1998), the Size, Origins, and Character of Mongolia's In Formal Sector During Transition, World Bank. Policy Research Working Paper, 1916.
- Bangasser, P (2000), the ILO and the In Formal Sector: an In Stitutional History, Employment Paper.
- Bernabe, S (2002), A Profile of In Formal Employment: the Case of Georgia, Working Paper, ILO, Geneva.
- Clarke, S (1999), Making Ends Meet in a Non- Monetary Market Economy, Centre For Comparative Labour Studies, and University of Warwick.
- Hart, K (1973), Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana, Jurnal of Modern African Studies, 11:1.
- Ihrig, Jane and Moe, Karine S. (2004), Lurking in the Shadows: the Informal Sector and Government Policy, Journal of Development Economics, 73.
- ILO (2000), Employment and Social Protection in the In Formal Sector, First Item on the Agenda, ILO, Geneva.
- Marcelli, A. E, Pastorgr, M and M.Joassart, P (1999), Estimating the Effects of In Formal Economic Activity: Evidence From Los Angeles, Journal of Economic Issue, Vol. 133.
- Mitra, A. (1994), Industry, Informal Sector Employment and Poverty, The Indian of Labour Economics, Vol. 37.
- Paula, Áureo de and Scheinkman, Jos'e A. (2007), The Informal Sector, Working Paper, PIER, No. 07-033.