

## بررسی NEET و مؤلفه‌های زمینه‌ساز آن در ایران

جعفر هزارجریبی\* ، بهمن سبحانی\*\*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۱/۲۱ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۶/۵

### چکیده

بیکاری جوانان یکی از مسائل مهم و اساسی مبتلابه نظام سیاست‌گذاری اجتماعی در کشور است و یکی از مفاهیم اصلی در بررسی این مسئله مفهوم NEET است که به جوانانی اشاره دارد که درجایی شاغل نبوده و در حال تحصیل یا مهارت‌آموزی نیستند. پژوهش حاضر با هدف ارائه تعریف مفهوم NEET و زیرگروه‌های آن و بررسی مؤلفه‌های زمینه‌ساز آن در ایران به انجام رسیده است. شیوه انجام تحقیق کیفی بوده و از روش پژوهش اسنادی استفاده شده است که در آن داده‌ها و اطلاعات مربوط به بازار کار ایران از منابعی چون مرکز آمار ایران، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان بین‌المللی کار مرور و بررسی شده‌اند.

---

\* استاد برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی. (نویسنده مسئول)

jafar\_hezar@yahoo.com

\*\* دانشجوی دکتری رفاه اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی. bsobhanib@gmail.com

نتایج تحقیق نشان می‌دهد نرخ NEET در ایران حدود ۲۳ درصد بوده و این نرخ در زنان حدود ۲/۵ برابر مردان است و در بین زنان ۲۹-۲۵ ساله بیش‌تر از سایر گروه‌های سنی دیده می‌شود (۴۳/۲ درصد). برحسب تحصیلات، افراد ۲۹-۲۵ ساله دارای تحصیلات کارشناسی بیشتر در معرض NEET شدگی قرار دارند. زندگی در مناطق دور از مرکز و یا مهاجرت از روستا به شهر و از شهرهای بزرگ به کلان‌شهرها از دیگر مؤلفه‌های پیش‌بینی‌کننده NEET شدن جوانان هستند. علاوه بر این، عامل سیاسی شامل سیاست‌های توسعه‌ای دولت‌ها و پیامدهای آن‌ها، سیاست‌های جمعیتی و آموزشی نامناسب و عدم اجرای درست طرح‌های اشتغال از جمله وام خوداشتغالی، بنگاه‌های کوچک و متوسط زودبازده و کارورزی از مؤلفه‌های ساختاری اصلی هستند که منجر به افزایش نسبت NEET در جمعیت جوان ایران در سال‌های اخیر شده‌اند. **واژه‌های کلیدی:** جوانان خارج از اشتغال، تحصیل یا مهارت‌آموزی، طرد اجتماعی، بیکاری، گذارهای جوانی، سیاست اجتماعی.

### مسئله تحقیق

جوانان به‌عنوان یک عامل و دارایی مهم در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها در نظر گرفته می‌شوند و از جمعیت جوان به‌عنوان پنجره فرصت یاد می‌شود<sup>۱</sup>؛ در نتیجه، عدم توانایی در به‌کارگیری مؤثر این عامل، نشان‌دهنده هدر رفتن منابع و متضرر شدن کشورهاست. بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار در تابستان ۱۳۹۶، نرخ بیکاری جمعیت بالاتر از ۱۵ سال کشور ما ۱۱/۸ درصد و نرخ بیکاری جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله ایران ۲۴/۴ درصد است (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۶). در برآوردهای جهانی نیز ایران از نظر

---

۱- طبق نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵ نسبت جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله کشور ۲۵/۱ درصد کل جمعیت است.

نرخ بیکاری جوانان رتبه یازدهم (۲۹/۲ درصد) را دارد (بانک جهانی<sup>۱</sup>، ۲۰۱۷). بنابراین، بیکاری جوانان یکی از مهم‌ترین مسائل اجتماعی و اقتصادی کشور است. نگرانی از افزایش تعداد بیکاران، به‌خصوص جوانان دارای تحصیلات دانشگاهی روزبه‌روز پررنگ‌تر شده و تأثیرات منفی آن بر زندگی جوانان و خانواده‌ها و به‌طورکلی جامعه آشکارا دیده می‌شود؛ اما نکته‌ای که کمتر موردتوجه قرار می‌گیرد بیکاری جوانانی است که با یا بدون تحصیلات از حیطه نظام آموزشی خارج شده و بدون داشتن مهارت خاصی به دنبال کار می‌گردند و امکان دستیابی به شغل مناسب برای آن‌ها به‌مراتب پایین‌تر است. مسئله نگران‌کننده‌تر این است که جوانانی که ترک تحصیل کرده‌اند و درجایی مشغول به کار یا مهارت‌آموزی نیستند، بیشتر در معرض بزهکاری، اعتیاد به مواد مخدر و ارتکاب اعمال مجرمانه هستند و این امر لزوم توجه جدی‌تر و اتخاذ سیاست‌های خاص برای فراهم نمودن امکان اشتغال این دسته از جوانان را بیش‌ازپیش نشان می‌دهد.

از حدود دو دهه پیش در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته جهت شناسایی و بررسی وضعیت جوانان خارج از اشتغال، تحصیل یا مهارت‌آموزی، آنان را با عنوان NEET<sup>۲</sup> طبقه‌بندی نموده و سیاست‌های رفاهی خاصی برای آن‌ها تدوین می‌کنند؛ مفهومی که در سیاست‌گذاری‌های اجتماعی و اقتصادی کشور ما به‌طور خاص توجه چندانی به آن نشده است. یکی از دلایل اصلی این مسئله عدم شناخت این دسته از جوانان است، به‌طوری‌که در ادبیات پژوهشی کشور ما هیچ تحقیقی در این زمینه صورت نگرفته و تاکنون اصطلاح NEET به‌طور علمی تعریف نشده است.<sup>۳</sup> همچنین

---

۱. World Bank

۲. Not in Employment, Education or Training

۳- در ایران در تلاش برای معادل‌سازی اصطلاح NEET از واژه‌های بی‌شام (بی شغل، بی آموزش و بی مهارت) و نشا (نه در شغل، نه در آموزش) استفاده می‌شود، که به نظر نگارنده هیچ‌کدام به‌خوبی گویای بار معنایی و مفهومی NEET نیستند. بنابراین در این نوشتار از اصطلاح لاتین استفاده می‌شود.

اطلاعات مشخصی از فراوانی و پراکندگی این گروه از جوانان در دست نیست؛ اما می‌توان تخمین زد که درصد قابل‌توجهی از جوانان کشور را می‌توان در زمره NEET به حساب آورد. برای کاهش میزان بیکاری جوانان، قبل از هر چیز باید عواملی که سبب بروز مشکلات برای ورود جوانان به بازار کار و یافتن کار مناسب است، شناسایی شوند. با شناسایی این عوامل، سیاست‌گذاران کشور مبنایی در زمینه چگونگی مداخله در بازار کار به منظور متعادل نمودن عرضه و تقاضا در اختیار خواهند داشت. بنابراین، تحقیق حاضر به دنبال پاسخ‌گویی به این سؤالات است: تعریف NEET در ایران چیست و چه کسانی را در برمی‌گیرد؟ مؤلفه‌ها و عوامل زمینه‌ساز NEET در ایران کدامند و تأثیر آن‌ها چگونه است؟

### سابقه مفهوم و مطالعات پیشین

سرواژه NEET که اولین بار در سال ۱۹۹۹ به‌طور رسمی در سطح سیاسی بریتانیا مطرح شد، اختصاری برای عبارت «جوانان خارج از اشتغال، تحصیل یا مهارت‌آموزی» بود و اشاره به جوانانی در بازه سنی ۱۸-۱۶ سال داشت که ترک تحصیل زودهنگام داشته، در حال مهارت‌آموزی نبوده و درجایی نیز شاغل نبودند (Russell et al., ۲۰۱۱). مفهوم در کمتر از ده سال در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته و برخی از کشورهای در حال توسعه مطرح و به کار گرفته شد. فورلانگ<sup>۱</sup> (۲۰۰۶) یکی از دلایل اصلی پذیرش این مفهوم را، افزایش پیچیدگی فرایند گذار جوانان، تضعیف مسیر تمام‌وقت تحصیل و مهارت‌آموزی و افزایش الگوهای پاره‌وقت و ترکیبی مشارکت می‌داند.

هرچند امروزه این مفهوم جایگاه مهمی در بافت مطالعات و سیاست‌های مرتبط با جوانان یافته است؛ اما یکی از محدودیت‌های اصلی برای محققان نبود تعریف

---

۱. Furlong

مشخص، دقیق و مورد توافقی از NEET است، که باعث شده تعریف آن از کشوری به کشور دیگر تا حدودی متفاوت باشد و این امر تشخیص روند تغییرات و نیز مقایسه‌های بین‌المللی را مشکل کرده است. در بیشتر کشورهای اروپایی، NEET به‌عنوان افراد ۱۵ تا ۲۴ ساله‌ای تعریف می‌شود که هیچ آموزشی دریافت نمی‌کنند، در هیچ کاری شاغل نیستند و در هیچ نوع کارآموزی مشارکت ندارند (Euro Fund, ۲۰۱۲). در نیوزیلند این مفهوم افراد بین ۱۵ تا ۱۹ ساله که در تحصیل، اشتغال یا مهارت‌آموزی نیستند را در برمی‌گیرد (Hill, ۲۰۰۳). در کانادا این مفهوم در مورد جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله‌ای به کار می‌رود که خارج از تحصیل بوده و فعالانه به دنبال کار نمی‌گردند. در ایتالیا، آن را به‌عنوان یک گروه ناهمگن از افراد ۱۸ تا ۲۹ ساله تعریف کرده‌اند، که نه در مدرسه ثبت‌نام کرده‌اند و نه در دانشگاه؛ آن‌ها نه کار می‌کنند و نه به دنبال آموزش‌های حرفه‌ای‌اند؛ و در اسپانیا و مکزیک اصطلاح "ni - ni" معادل NEET به کار می‌رود که به جوانانی اشاره دارد که «نه درس می‌خوانند، نه کار می‌کنند»<sup>۱</sup> (Carrera, ۲۰۱۲).

علاوه بر تفاوت در بازه سنی افرادی که در این مقوله جای می‌گیرند، در مورد خصیصه‌ها و شرایط افراد نیز بین کشورها تفاوت وجود دارد. در کره و ژاپن این مفهوم با اضافه نمودن یکپارچگی اجتماعی به‌علاوه مشارکت در بازار کار تعریف شده است. ژاپن NEET را به‌عنوان افراد بین ۱۵ تا ۳۴ ساله‌ای تعریف می‌کند که بخشی از نیروی کار نیستند، در هیچ مدرسه‌ای حضور ندارند و خانه‌دار نیستند (Miyamoto, ۲۰۰۵). در کره جنوبی NEET را به‌عنوان افرادی تعریف می‌کنند که از تحصیل بازمانده‌اند (خارج شده‌اند)، به هیچ شرکتی درخواست اشتغال نداده‌اند، بیکارند، کسانی که ازدواج نکرده‌اند و کسانی که هیچ حمایت‌گری یا مسئولیت خانوادگی ندارند (OECD, ۲۰۰۷). در کشورهای در حال توسعه، همانند بسیاری از مفاهیم اقتصادی و اجتماعی دیگر،

---

۱. neither study, nor work

تعریف ارائه شده از سوی نهادهایی چون سازمان بین‌المللی کار<sup>۱</sup> یا نهادهای معتبر دیگر را ملاک تعریف NEET قرار داده‌اند.

اصطلاح NEET تا حدودی غامض و گیج‌کننده است؛ زیرا در قالب این عنوان، نه تنها جوانان دارای تجارب و شرایط متفاوت در یک مقوله واحد تلفیق می‌شوند، بلکه فرایندهایی که غالباً ریشه در نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی دارند امری فردی جلوه داده می‌شوند (سوینی، ۲۰۰۹). در مورد این که سهم ساختار جامعه یا وضعیت شخصی نوجوان یا جوان بیکار در NEET شدن فرد چگونه است، راسل و همکاران (۲۰۱۲) نتیجه گرفتند «چالش‌ها و فرصت‌های پیش روی NEETs غالباً به صورت فردی و شخصی دیده می‌شوند، درحالی‌که با زمینه‌های گسترده‌تری که زندگی‌شان در آن قرار دارد مرتبط‌اند. در واقع، انتخاب‌های در دسترس هر فرد یا گروهی تا حد معناداری با دامنه‌ای از عوامل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ساخت‌یافته است. این عوامل اثرات توانمند کننده و محدودکننده‌ای از جمله طبقه اجتماعی، جنسیت و عضویت گروه قومی را در برمی‌گیرد. به‌هرحال، مقدار عاملیتی که هر فرد جوانی می‌تواند تجربه کند نیز به‌وسیله اقتصاد سیاسی شکل داده می‌شود» (Russell et al., ۲۰۱۱). طبق یافته‌های این تحقیق، پذیرش نقش و اهمیت ساختار سیاسی و اقتصادی در بیکار ماندن یک جوان به معنای اهمیت داشتن جایگاه و مسئولیت نهادهای رسمی از جمله دولت است و اجازه برچسب‌زنی و متهم کردن این‌گونه جوانان داده نمی‌شود؛ بلکه بالعکس، موجب بسیج نیروهای اقتصادی و سیاسی جهت حل مشکل خواهد شد.

با توجه به ویژگی‌های متنوع در قشر جوان، باید توجه داشت که NEET یک گروه یکدست و همگن نیست و این افراد نیازهای فردی گوناگون و متفاوتی دارند و به همین دلیل سطوح متفاوتی از حمایت را می‌طلبند. برای مثال، کراکسفورد<sup>۲</sup> و رافه<sup>۳</sup>

۱. International Labour Organization (ILO)

۲. Croxford

۳. Raffe

(۲۰۰۰) در پژوهش خود تلاش نموده‌اند تا زمینه‌ها و فعالیت‌های جوانان NEET را توصیف نمایند. یافته‌های کلیدی این تحقیق بدین شرح است: (۱) جوانان NEET یک گروه همگن و متجانس را تشکیل نمی‌دهند؛ (۲) جوانانی که بیکار بودند یا از بچه مراقبت می‌کردند، و یا دارای پیش‌زمینه اجتماعی و آموزشی کم برخوردار هستند احتمالاً بیشتر NEET می‌باشند و یا در مقابل پیامدهای منفی NEET بودن آسیب‌پذیرترند. (۳) زنان به مدت طولانی‌تری NEET می‌مانند، بیشتر زنان یا از بچه مراقبت می‌کنند، یا خانه‌داری می‌کنند، یا به مشاغل نیمه‌وقت می‌پردازند و تعداد کمتری از زنان بیکارند (کراسفورد و رافه، ۲۰۰۰). با توجه به این تحقیق، طبقه‌بندی جوانان بیکار به زیرگروه‌های مختلف و شناخت ویژگی‌ها و نیازمندی‌های شغلی و مهارتی آن‌ها به سیاست‌گذاران کمک می‌کند برنامه‌های متنوع و درخوری برای غلبه بر مشکل بیابند.

در خارج از کشورهای توسعه‌یافته، میترا و وریک<sup>۱</sup> (۲۰۱۳) به ارائه نيمرخ تفصیلی از وضعیت اشتغال و بیکاری جوانان به‌عنوان بزرگ‌ترین جمعیت جوان جهان پرداخته‌اند. نتایج تحقیق نشان می‌دهد جوانان هندی به علت بالا بودن فقر و پایین بودن سطح سرمایه اجتماعی با موانع عمده‌ای روبرو هستند و با وجود ارتقای سریع سطح تحصیلات در سال‌های اخیر، یافتن جایگاهی ثابت در بازار کار برای بسیاری از آنان ممکن نیست. در مناطق روستایی و شهری مردان جوان بیشتر در مشاغل موقتی به کار گرفته می‌شوند درحالی‌که زنان جوان بیشتر به خوداشتغالی تمایل دارند. همچنین ویژگی‌ها و بافت اجتماعی تأثیر زیادی روی اشتغال جوانان بخصوص زنان جوان دارند. در مقابل این چالش‌ها، در تدوین سیاست‌های اشتغال باید کمبود فرصت‌های اشتغال مولد برای جوانان روستایی و شهری مدنظر قرار گرفته و توجه به توسعه مهارت‌های شغلی امری ضروری تلقی شود (Mitra and Verick, ۲۰۱۳). شناخت

---

۱. Mitra and Verick

دلایل پایین بودن نرخ اشتغال جوانان و ارتباط آن با پایین بودن سرمایه اجتماعی و تفاوت بین بیکاری در مناطق روستایی و مناطق شهری از نتایج قابل توجه این تحقیق است که در برخی موارد شباهت زیادی با وضعیت جوانان در ایران دارد. در پژوهش دیگری، نتیجه تحقیق کیلیچ<sup>۱</sup> (۲۰۱۴) نشان داد نرخ NEET در میان جوانان کشور ترکیه به طور قابل توجهی بالاست (۳۲/۱ درصد) و برای کاهش آن چند راهکار ارائه شده است، از جمله: ارائه آموزش‌های نظری و مهارتی جایگزین برای جوانانی که سیستم رسمی مدرسه را ترک می‌کنند؛ نظارت بیشتر بر فرایند گذار از مدرسه به بازار کار؛ ارائه آموزش‌های مهارتی و فنی مطابق با نیازهای بازار کار در مدرسه؛ و رفع موانع مشارکت برابر دختران جوان در نیروی کار» (کیلیچ، ۲۰۱۴). راهکارهای ارائه شده در این تحقیق برای کاهش نرخ NEET می‌تواند الگویی برای تدوین راهبردها و سیاست‌های اشتغال‌زایی جوانان باشد.

هرچند طی دو دهه گذشته پیشینه تحقیقاتی وسیعی در رابطه با NEET و بیکاری جوانان ایجاد شده است و بسیاری از جنبه‌های آن مورد پژوهش قرار گرفته است؛ اما همان‌طور که اشاره شد، در ایران تحقیق علمی راجع به مقوله NEET انجام نشده است. به علاوه، برخی از تحقیقاتی که به بیکاری جوانان پرداخته‌اند غالباً مشکل را از بخش «تقاضای کار» دانسته‌اند، در حالی که بر اساس نتایج بیشتر تحقیقات خارجی که ذکر شد بخش عمده‌ای از مشکل بیکاری جوانان ترک تحصیل کرده و خارج از تحصیل یا مهارت‌آموزی از سمت «عرضه کار» است که به علت عدم تطابق تحصیلات و مهارت‌های ارائه شده توسط جامعه با نیازهای بازار کار و هدر رفتن منابع مالی و انسانی در اثر عدم به کارگیری مطلوب جوانان است. در تحقیق حاضر، مسئله بیکاری جوانان با تمرکز بر NEET و مفاهیم مرتبط با آن مورد بررسی قرار می‌گیرد.



### چارچوب مفهومی تحقیق

برخی از مفاهیمی که می‌توان به‌عنوان مبنایی جهت توضیح فرایند NEET شدگی و عوامل و پیامدهای آن به کار گرفت عبارت‌اند از: گذار از تحصیل به کار<sup>۱</sup>، مطروودیت اجتماعی<sup>۲</sup> و دوگانه عاملیت - ساختار<sup>۳</sup>.

#### الف. مفهوم گذار از تحصیل به کار

این مفهوم به فرایندی اشاره می‌کند که در آن جوانان با توجه به اتمام دوران تحصیلشان به مشاغل مستقر و رضایت‌بخشی که با آموزش‌های دریافتی آنها هماهنگی دارد، منتقل می‌شوند. از نظر بروکس<sup>۴</sup> (۲۰۰۹) در دو دهه اخیر دوره‌های وابستگی خانوادگی بلندمدت‌تر شده و میانگین سن ازدواج و بچه‌دار شدن بالا رفته است؛ یعنی، «گذارهای طولانی شده»<sup>۵</sup> جایگزین «گذارهای سنتی» شده‌اند. عنوان معادل این وضعیت «گذارهای گسسته»<sup>۶</sup> است که به زندگی جوانانی اطلاق می‌شود که بدون تضمین کار یا کارآموزی ترک تحصیل می‌کنند و یا بدون داشتن جای ثابت از خودشان، خانه را ترک می‌کنند و گونه‌های مختلف بی‌خانمانی را تجربه می‌کنند.

گذارهای گسسته اغلب رها کردن خانواده‌ها، تحصیلات، کارآموزی و یا شغل را در برمی‌گیرند. بلندمدت‌تر شدن دوره وابستگی خانواده با «گذارهای طولانی شده» زندگی خانوادگی و گذارهای گسسته از مدرسه به کار همراه با تجربه شرایط ناگوار پیشین (تحصیلات، زندگی خانوادگی یا هر دو) یا تجربه‌های گذار مانند ترک خانه (بیشتر وقت‌ها به دلیل اختلافات خانوادگی)، درگیر شدن در جرم، مصرف مواد مخدر

---

۱. The school to work transition

۲. Social Exclusion Theory

۳. Constructionism

۴. Brooks

۵. extended transition

۶. fractured transition

و ... در ارتباط است (کولز<sup>۱</sup>، ۱۳۹۱). از مباحث یادشده می‌توان دریافت که امروزه یکی از مسائل اصلی جوانان، گذار از تحصیل (در مدرسه یا دانشگاه، حین تحصیل یا بعد از فراغت از تحصیل) به بازار کار و کسب درآمد و استقلال مالی است؛ امری که می‌تواند ریشه در وضعیت زندگی شخصی و ویژگی‌ها و توانایی‌های فرد و یا در ساختارها و نهادهایی که فرد در آن رشد یافته و زندگی می‌کند، داشته باشد.

### ب. مفهوم طرد اجتماعی

پیامدهای منفی NEET فقط به هزینه‌های اقتصادی (که رقم قابل‌توجهی نیز هست) محدود نمی‌شود؛ بلکه پیامدهای اجتماعی و سیاسی آن نیز دامن‌گیر جوامع خواهد شد. کنارگذاری یا طرد اجتماعی و سیاسی و کاهش مشارکت این دسته از جوانان در جامعه به همراه افزایش بیگانگی آنان با هنجارها و ارزش‌های اجتماعی، زمینه را برای انحراف و ارتکاب جرائم مختلف فراهم می‌نماید (یوروفاند<sup>۲</sup>، ۲۰۱۲). رویکرد طرد اجتماعی، محرومیت را پدیده‌ای چندوجهی می‌داند که فراتر از کمبودهای مادی بر دامنه متنوعی از محرومیت‌های اجتماعی، فرهنگی و سیاسی دلالت دارد. طبق این رویکرد، فراتر از فقر و نابرابری وضع نامساعد اجتماعی می‌تواند از طریق فرایندها و سازوکارهای طرد نیز تداوم یابد. از این‌رو، این رویکرد مناسبات قدرت و روابط سلطه را در کانون بحث خود جای می‌دهد و به کنش‌ها و وقایعی می‌پردازد که خارج از کنترل افراد در جامعه رخ می‌دهد و آن‌ها را به حاشیه می‌راند (فیروزآبادی و صادقی، ۱۳۹۴: ۱۱-۱۲).

---

۱. Coles

۲. Eurofund

مفهوم مطروودیت اجتماعی به دو صورت مستقیم و غیرمستقیم تعریف شده است. طبق رویکرد غیرمستقیم، بسیاری از NEET ها نمی‌توانند در بازار کار مشارکت داشته باشند و در معرض خطر مطروودیت اجتماعی قرار دارند (یوروفاند، ۲۰۱۲؛ فورلانگ، ۲۰۰۶؛ OECD، ۲۰۱۰)؛ به این دلیل که، این افراد توانایی‌های پایینی دارند و بیشتر آن‌ها آمادگی لازم برای ارتقای رقابت‌پذیری خود و برآوردن نیازهای بازار کار را ندارند (کاررا، ۲۰۱۲). در تعریف مستقیم بر خود مطروودیت اجتماعی و ویژگی‌های آن به‌عنوان یک پدیده اجتماعی چندبعدی و پیچیده تأکید می‌شود. بر طبق این دیدگاه عوامل مختلفی وجود دارند که می‌توانند با یکدیگر ترکیب شوند و گروه‌هایی از جمعیت را از مشارکت کامل در زندگی رایج اجتماعی، اقتصادی و سیاسی محروم و به حاشیه برانند. گیزبرز<sup>۱</sup> (۲۰۰۴) این عوامل مخاطره‌آمیز را در سه سطح طبقه‌بندی کرده است: (۱) سطح خرد (فردی و خانوادگی): سن، جنسیت، نژاد، پایگاه مدنی، ترکیب خانواده، زمینه اجتماعی، سلامت، آموزش، درآمد، وضعیت فیزیکی و اجتماعی و ...؛ (۲) سطح میانی (سازمان‌های رسمی و غیررسمی): نهادهای رسمی کسب‌وکار، ریسک‌پذیری کارفرمایان و بانک‌ها، موانع مالی، تبعیض، انگ زدن و ...؛ (۳) سطح کلان (گستره دولت و جامعه): توسعه و پیامدهای آن، رکود اقتصادی، ویژگی‌های جمعیتی، سیاست نامناسب، اجرای نامناسب سیاست‌ها، دسترسی ناکافی به سیاست‌ها و ...

### پ. مفهوم عاملیت - ساختار

اگرچه عوامل سطح خرد و ترجیحات شخصی در شکل‌دهی به زندگی جوانان بی‌اهمیت نیستند، اما شرایط فردی را فقط با داشتن چشم‌اندازی که تأثیر تغییرات گسترده اجتماعی و نقش آن در ساخت دادن به فرصت‌ها و انتخاب‌های در دسترس جوانان را در نظر بگیرد، می‌توان فهمید. به بیان دیگر هرچند کنش‌ها و باورهای جوانان

---

۱. Gijssbers

می‌توانند فرصت‌های زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهند، اما ساختارهای گسترده‌تر اجتماعی نیز اهمیت بسزایی دارند؛ NEET شدن و NEET باقی ماندن به‌طور ناگسستنی با اثر متقابل ساختار و عاملیت پیوند دارد (راسل و همکاران، ۲۰۱۱). تصمیمات سیاسی اتخاذشده در سطح ملی و بین‌المللی طبیعت و قابلیت دسترسی به شغل، تحصیل و کارآموزی را شکل می‌دهند و تعیین می‌کنند و نیز تخصیص منابع به شکل کار با دستمزد، مزایای رفاهی و تسهیلات آموزشی و دسترسی به خدمات عمومی و تأمین بودجه مداخلات هدفمند و زیرساخت‌های محلی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. بیشتر منابع غیررسمی از جمله آن‌هایی که توسط خانواده یا روابط همسایگی فراهم می‌شوند، نیز از تغییرات وسیع‌تر اجتماعی، اقتصادی و سیاسی و نابرابری در حال رشد تأثیر می‌پذیرند.

ادبیات مربوط به گروه NEET بیشتر بر موضوعات اشتغال، آموزش و مهارت‌آموزی تمرکز دارد و به جزئیات چندانی در مورد زیرگروه‌ها و عواملی که باعث NEET شدن آن‌ها شده است نمی‌پردازد. به همین دلیل مشکل است که از داده‌های جمع‌آوری‌شده الگوهای روشنی از عوامل خطر و زمینه‌ساز ارائه داد و اولویت‌بندی عوامل خطر در عمل ممکن نیست. با این حال، نشان می‌دهند که الگوهای چرخشی از عوامل خطر مرتبط وجود دارند که عبارت‌اند از: محرومیت؛ محرومیت مالی (شامل محدودیت‌های مالی یا دام مزایا)؛ پیشرفت پایین؛ شبکه حمایت خانوادگی ضعیف؛ قضاوت‌ها و نگرش‌های منفی دیگران، سیاست‌گذاری‌های نامناسب و ساختارهای معیوب اتصال تحصیل و مهارت‌آموزی به بازار کار.

در مجموع، مهم‌ترین مؤلفه‌های ساختاری و فردی زمینه‌ساز افزایش جوانان بیکار خارج از تحصیل یا مهارت‌آموزی را می‌توان به‌صورت مدل مفهومی ارائه‌شده در شکل شماره ۲ دید.



شکل ۲- مدل مفهومی تحقیق

### روش تحقیق

این تحقیق به روش کیفی به انجام رسیده است و با توجه به این که هدف اصلی آن ارائه تبیینی جدید از وضعیت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی زمینه‌ساز ایجاد NEET در ایران است، از روش تحقیق اسنادی استفاده می‌شود. به نظر برنهام<sup>۱</sup> و همکاران (۱۳۸۸):

۱. Burnham

۲۵۱) عملکردهای دولت، آن‌چنان‌که در اسناد دولتی یا پژوهشی آشکار می‌گردد، منبعی مهم برای پژوهش سیاست‌گذاری است.

روش‌های مبتنی بر استفاده از داده‌ها و اسناد دست‌اول و دوم است و در پژوهش حاضر سعی شده تا حد امکان از داده‌های دست‌اول استفاده شود. از آن‌جا که روایی و اعتبار نتایج این تحقیق به کیفیت اسناد مورد بررسی بستگی دارد؛ توجه به معیارهای ارزیابی علمی اسناد ارائه‌شده توسط اسکات<sup>۱</sup> (۱۹۹۰: ۶) مدنظر بوده است. به نظر وی چهار معیار داوری کیفیت اسناد عبارت‌اند از: اصالت (اصیل بودن سند و عدم تردید درباره منشأ آن)؛ اعتبار (عاری از خطا و تحریف بودن سند)؛ نمایا بودن (نمونه‌بازری از سندهای شبیه به خود بودن) و معنا (روشن و قابل‌فهم بودن سند). برای برآوردن معیارهای یادشده، داده‌ها و اسنادی مورد بررسی انتخاب شده‌اند که با مفاهیم مدنظر ارتباط نزدیک‌تری داشته باشند؛ منبع تهیه آن‌ها محل وثوق و اطمینان بیشتری باشند و اطلاعات به‌روزتر و دقیق‌تری ارائه دهند. بنابراین، مهم‌ترین منابع مورد استفاده تحقیق عبارت‌اند از: نتایج سرشماری‌های عمومی و طرح‌های آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، گزارش‌های تحقیقات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و داده‌های آماری سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان بین‌المللی کار، بانک جهانی و ... .

### یافته‌های تحقیق

#### الف. تعریف و دامنه NEET در ایران

با توجه به این که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ایران تعریف سازمان بین‌المللی کار - که دامنه سنی جوانان را ۱۵ تا ۲۹ سال در نظر می‌گیرد - را پذیرفته است، می‌توان NEET را به‌عنوان جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله‌ای تعریف کرد که در چهار هفته منتهی به

---

۱. Scot

آمارگیری درجایی شاغل نبوده و مشغول به تحصیل یا مهارت‌آموزی نیز نباشند. باید توجه داشت جمعیت NEET ها نیز خود شامل گروه‌های مختلفی هستند، که می‌توان در جدول شماره ۱ مشاهده نمود، که درصدی از آن‌ها زمینه آسیب‌پذیری اجتماعی کمتری دارند.

جدول ۱- گروه‌های فرعی NEET در ایران

گروه فرعی	دامنه شمول
NEET قطعی	شامل بیکاران کوتاه‌مدت و بلندمدت می‌شود و بزرگ‌ترین گروه فرعی هستند.
جوانان دارای مسئولیت خانوادگی	جوانانی که مسئولیت خانوادگی آن‌ها را از ورود به بازار کار و تحصیل بازداشته است (مثلاً نگهداری از سالمندان یا کودکان). زنان خانه‌داری که به دنبال یافتن کار هستند نیز در این گروه می‌گنجد.
جوانان بیمار یا معلول	جوانانی که به دلایل بیماری جسمی یا روحی قادر به کار نیستند و تحت حمایت خانواده‌ها یا نهادهای حمایت‌گر هستند.
جوانان کم مشکل	کسانی که مشکل مالی نداشته و در جستجوی فرصت خاص هستند. این گروه معمولاً به‌طور فعال به دنبال کار یا بهبود مهارت‌های خود بوده اما هر فرصت شغلی را نمی‌پذیرند.
بی‌قیدوبندها	جوانانی که در جستجوی شغل یا کسب مهارت و دانش نیستند و این شرایط برای آن‌ها به دلیل محذوریت یا عدم توانایی جسمی و مغزی به وجود نیامده بلکه یا دل‌سرد (افسرده) هستند و یا به دلایلی نظیر زمینه‌های خانوادگی مشکل‌دار، سبک زندگی پرخطر و غیرمعارف اجتماعی را دنبال می‌کنند.

با توجه به تعریف NEET می‌توان حجم آن را با استفاده از داده‌های سرشماری عمومی و یا آمارگیری نیروی کار به‌صورت تخمینی برآورد نمود که در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲- برآورد حجم NEET در ایران بر اساس سرشماری سال ۱۳۹۵

جنس و سن	کل جمعیت	جمعیت بیکار	نرخ بیکاری	جمعیت NEET	نرخ NEET
مرد و زن ۱۵-۲۹ ساله	۲۰۰۵۳۰۰۹	۲۰۰۵۱۷۶	۲۶/۷	۴۶۱۴۲۱۱	۲۳/۰
۱۵-۲۴ ساله	۱۱۸۵۱۸۷۶	۹۰۸۸۰۸	۳۰/۲	۲۲۳۸۵۶۶	۱۸/۹
۲۵-۲۹ ساله	۸۲۰۱۱۳۳	۱۰۹۶۳۶۸	۲۳/۹	۲۳۷۵۶۴۵	۲۹/۰
مرد ۱۵-۲۹ ساله	۱۰۱۶۶۱۰۸	۱۴۲۲۱۴۴	۲۱/۷	۱۳۳۱۷۶۰	۱۳/۱
۱۵-۲۴ ساله	۶۰۲۲۶۶۳	۶۶۸۳۵۳	۲۵/۷	۵۶۷۱۳۸	۹/۴
۲۵-۲۹ ساله	۴۱۴۳۴۴۵	۷۵۳۷۹۱	۱۸/۴	۷۶۴۶۲۲	۱۸/۵
زن ۱۵-۲۹ ساله	۹۸۸۶۹۰۱	۵۸۳۰۳۲	۴۳/۹	۳۲۸۲۴۵۱	۳۳/۲
۱۵-۲۴ ساله	۵۸۲۹۲۱۳	۲۴۰۴۴۵	۴۷/۳	۱۵۲۹۰۶۱	۲۶/۲
۲۵-۲۹ ساله	۴۰۵۷۶۸۸	۳۴۲۵۷۷	۴۱/۹	۱۷۵۳۳۹۰	۴۳/۲

منبع: نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵ مرکز آمار ایران، طرح آمارگیری نیروی کار (تابستان ۱۳۹۵) و محاسبات محقق.

لازم به ذکر است این محاسبه با توجه به همپوشانی‌های احتمالی بین داده‌ها، غیردقیق و اجمالی است، زیرا تحصیل و اشتغال مانع الجمع نیستند. علاوه بر آن از طریق داده‌های سرشماری نمی‌توان برآوردی از جوانان در حال کسب مهارت داشت. لازم به ذکر است در این محاسبه جوانان غیرفعال خانه‌دار با توجه به محیط فرهنگی کشور در زمره NEET ها قرار نگرفته‌اند. در چنین شرایطی همان‌طور که در جدول ۲ مشاهده می‌شود نرخ NEET ها حدود یک‌چهارم جوانان در گروه سنی ۱۵-۲۹ سال را شامل می‌شود. نکته دیگر این که، تشخیص بسیاری از دیگر ویژگی‌های این گروه برای تدقیق میزان آسیب‌پذیری و تعیین مداخلات لازم برای ورود آن‌ها به عرصه فعالیت اقتصادی ضروری است از جمله داشتن تجربه قبلی کار و طول دوره بیکاری پس‌از آن، میزان مهارت، میزان تحصیلات، وضعیت جسمی و روحی و ... که با توجه به آمار رسمی و موجود کشور امکان استخراج آن‌ها در حال حاضر وجود ندارد.



### ب. مؤلفه‌های زمینه‌ساز ایجاد NEET در ایران

NEET بودن و یا افزایش احتمال NEET شدن تحت تأثیر عوامل متعددی قرار دارد که با توجه به مدل مفهومی تحقیق می‌توان به دو دسته عوامل مربوط به فرد (عاملیت) و عوامل مربوط به ساختار تقسیم کرد. هرکدام از این عوامل نیز زیربخش‌هایی دارند، که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرند.

#### ۱. عاملیت (ویژگی‌های فردی)

##### ۱.۱. سن

بر اساس داده‌های جدول شماره ۱ ملاحظه می‌شود که نرخ NEET در گروه سنی ۲۵ تا ۲۹ ساله بیشتر از گروه‌های سنی ۱۵ تا ۲۴ ساله است و دلیل آن را می‌توان از یک سو اشتغال به تحصیل بخش عظیمی از جوانان ۱۵ تا ۲۴ ساله در مدارس و دانشگاه‌ها؛ و از سوی دیگر فراغت از تحصیل خیل عظیم جوانان در مقطع کارشناسی و کارشناسی ارشد و جستجو به دنبال کار دانست. امری که به دلیل عدم تناسب دانش‌ها و مهارت‌های جوانان با نیازهای بازار کار منجر به بیکار ماندن آن‌ها می‌شود. در ادامه، جوانان یا در مشاغل موقتی و غیررسمی مدام جابه‌جا می‌شوند، یا به یادگیری مهارت‌های دیگر و جستجوی مجدد شغل می‌پردازند و یا دوباره برای ادامه تحصیل در مقاطع کارشناسی ارشد و بالاتر به دانشگاه برمی‌گردند. به بیان نظری «گذار جوان از تحصیل به بازار کار» طولانی شده و به صورت گسسته و مقطعی اتفاق می‌افتد (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۱۳۹۶).

##### جنسیت

نتایج آمارگیری نیروی کار سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که نسبت اشتغال مردان به زنان در بازار کار ایران ۶۳/۹ به ۱۳/۵ درصد زنان است، و با همین شاخص می‌توان پیش‌بینی نمود نسبت NEET در میان زنان بیشتر از مردان باشد. همچنین داده‌های

جدول ۱ نشان می‌دهد که در گروه سنی ۱۵ تا ۲۹ ساله کشور نسبت NEET در میان زنان حدود ۲/۵ برابر مردان است، که یکی از دلایل آن را می‌توان کمبود فرصت‌های شغلی رسمی برای زنان به‌خصوص در بخش صنعت در کشور دانست.

جدول ۳- نسبت NEET در جمعیت جوانان کشور طی سال‌های ۹۴-۱۳۹۲ (به درصد)

جنسیت / سال	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴
مرد	۱۳/۳	۱۳/۱	۱۳/۱
زن	۳۵/۸	۳۵/۲	۳۳/۴
کل	۲۴/۴	۲۳/۹	۲۳/۰

منبع: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۶)

اشتغال بخش زیادی از زنان جوان به خانه‌داری، علی‌رغم داشتن تحصیلات دانشگاهی در مقاطع کارشناسی و کارشناسی ارشد حاکی از وجود یک تناقض در میل به ادامه تحصیل دختران و زنان جوان و از سوی دیگر عدم پذیرش توسط بازار کار است، که در بیشتر موارد نتیجه‌ای جز هدر رفتن زمان و سرمایه افراد جامعه و دولت ندارد. بخشی از زنان شاغل هم به کارهای قراردادی و پاره‌وقت اشتغال دارند و مقطعی از بیکاری کوتاه‌مدت یا طولانی‌مدت را تجربه می‌نمایند.

## ۱.۲. تحصیلات

رابطه تحصیلات یک جوان و احتمال NEET شدن وی دارای دو جنبه متضاد است؛ بدین صورت که بر اساس یافته‌های تحقیقات پیشین و چارچوب مفهومی تحقیق حاضر، یکی از مؤلفه‌های پیش‌بینی‌کننده NEET شدن، ترک تحصیل در سنین نوجوانی و جوانی است که باعث کاهش دسترسی به فرصت‌های شغلی مناسب می‌شود؛ اما نتایج آمارگیری نیروی کار در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که نرخ بیکاری جوانان

دارای مدرک تحصیلی کاردانی، کارشناسی و کارشناسی ارشد بسیار بیشتر از سایر گروه‌های سنی و با وضعیت تحصیلی متفاوت است (جدول ۴). این نکته، به‌گونه‌ای روشن نشان می‌دهد که ناهماهنگی وسیعی بین نیازهای بازار کار ایران و آموزش‌ها و مهارت‌های اکتسابی دانش‌آموختگان دانشگاه‌ها وجود دارد.

جدول ۴- نرخ بیکاری جوانان با توجه به سطح تحصیلات

تحصیلات	ابتدایی	راهنمایی	دبیرستان	دیپلم/پیش‌دانشگاهی	کاردانی	کارشناسی	کارشناسی ارشد
نرخ بیکاری	۱۴/۴	۱۸/۸	۱۵/۶	۲۶	۳۴/۱	۵۲/۹	۳۳/۳

منبع: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۶)

چنین وضعیتی حاکی از این است که گذراندن سطوح بالاتر آموزشی لزوماً تضمین‌کننده اشتغال نیست. دلایل اصلی این مورد را می‌توان از یک‌سو گسترش بی‌رویه دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی متعدد و گوناگون و از سوی دیگر، عدم تطابق دانش و مهارت‌های جوانان فارغ‌التحصیل دانشگاهی با مهارت‌های مورد نیاز بازار کار دانست، که در هر دو مورد بیشتر از آن‌که عاملیت و ویژگی‌های فردی نقش داشته باشد، تحت تأثیر ساختارهای کلان آموزشی و سیاست‌گذاری اجتماعی قرار دارد که در بحث ساختارها بررسی می‌شود.

### ۱.۳. محل زندگی

یافته‌های آمارگیری نیروی کار سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که نرخ بیکاری جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله در نقاط شهری ۲۷/۳ و در نقاط روستایی ۱۶/۶ درصد است، و با توجه به ارتباط نزدیک نرخ NEET با نرخ بیکاری جوانان به نظر می‌رسد احتمال NEET

شدن فرد در مناطق روستایی کمتر است. البته این پایین بودن به علت اشتغال بالا در روستا نیست، بلکه بیشتر به علت مهاجرت جوانان از روستاها به مراکز استان‌ها و یا به شهرهای بزرگ است. پایین بودن سطح تحصیلات جوانان روستایی و پایین بودن نیاز مشاغل ایران به مهارت‌های بالا می‌تواند دلیل پایین بودن نرخ NEET در میان جوانان روستایی باشد. عدم تمایل بخش زیادی از زنان جوان روستایی به اشتغال به کار خارج از منزل نیز به پایین بودن این نرخ کمک می‌کند.

همچنان که نتایج آمارگیری نیروی کار سال ۱۳۹۵ به تفکیک استان‌های کشور نیز حاکی از بالا بودن نرخ بیکاری استان‌های مهاجرپذیر چون اصفهان (۱۷/۴)، البرز (۱۵/۴) و تهران (۱۳/۳) است. از سوی دیگر بالاتر بودن نرخ بیکاری در استان‌هایی چون کرمانشاه (۲۰/۳)، چهارمحال و بختیاری (۱۹/۸)، خوزستان (۱۴/۹)، سیستان و بلوچستان (۱۳/۸) و خراسان جنوبی (۱۳/۴) از میانگین کشوری (۱۲/۷) نشان‌دهنده تأثیر زندگی در استان‌های مرزی و دور از مرکز که دارای مشکلات و مسائل محیطی نیز هستند، بر افزایش احتمال NEET شدگی جوانان است. تلاش برای کاهش فاصله بین استان‌ها از نظر بیکاری به میزان ۵/۵ درصد در اسناد مربوط به برنامه چهارم توسعه کشور مورد توجه قرار گرفته است (سند فرا بخشی توسعه اشتغال، ۱۳۸۴)؛ که نشان می‌دهد برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران اشتغال، تلاش برای کاهش نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی بین مناطق مختلف کشور را به‌عنوان راهبردی اساسی جهت کاهش نرخ بیکاری دیده‌اند. نتیجه این راهبرد در جدول ۵ دیده می‌شود.

جدول ۵- تفاوت بین بیشترین و کمترین نرخ بیکاری استانی در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۵

سال	نرخ بیکاری کل	استان دارای بیشترین نرخ بیکاری	مقدار	استان دارای کمترین نرخ بیکاری	مقدار	تفاوت
۱۳۸۵	۱۰/۲	کهگیلویه و بویر احمد	۱۵/۵	آذربایجان شرقی	۳/۹	۱۱/۶
۱۳۹۵	۱۲/۷	کرمانشاه	۲۰/۳	مرکزی	۶/۷	۱۳/۶

منبع: نتایج آمارگیری نیروی کار در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۵

داده‌های جدول ۵ نشان می‌دهد که نابرابری اقتصادی و اشتغال‌ناهنجاری طی پنج سال و با اجرای یک برنامه کاهش نیافته است، بلکه بعد از ده سال و اجرای دو برنامه توسعه به میزان ۲ درصد افزایش یافته است. با اندکی واقع‌بینی می‌توان دریافت که کاهش فاصله بالاترین و پایین‌ترین نرخ بیکاری منطقه‌ای (استانی) به میزان ۵/۵ درصد طی پنج سال امری دور از ذهن و تا حدودی غیرممکن بوده است، زیرا این عارضه در نتیجه سیاست‌گذاری‌ها و تغییرات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی طی بیش از نیم‌قرن ایجاد شده است و به راحتی طی پنج سال قابل جبران نیست.

## ۲. ساختار (شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی)

مهم‌ترین عوامل ساختاری مؤثر بر افزایش جوانان بیکار و خارج از تحصیل یا مهارت‌آموزی که در این‌جا بررسی می‌شوند عبارت‌اند از: توسعه و پیامدهای آن، نهادهای کسب‌وکار و دولت.

### ۲.۱. توسعه

گام نهادن در مسیر توسعه در ایران در وهله اول به کاهش مرگ‌ومیر و افزایش جمعیت و سپس افزایش مهاجرت از روستا به شهر و از شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ و مرکزی از جمله پایتخت منجر شده است. برنامه‌های توسعه به‌عنوان هموارکننده و نقشه راه مسیر توسعه از حدود ۷۰ سال پیش در دستور کار قرار گرفته‌اند که بر اشتغال و بیکاری جوانان تأثیر اساسی داشته‌اند و نهایتاً تغییر ساختار کار در ایران همانند بسیاری از کشورهای جهان پیامد دیگر توسعه بوده است که تأثیرات زیادی بر شکل‌دهی وضعیت کنونی بیکاری جوانان داشته است.

### الف. تغییرات جمعیت جوانان در ایران

در جدول ۶ ملاحظه می‌شود که جمعیت افراد جوان کشور (۱۵ تا ۲۹ ساله) از دهه ۳۰ تا دهه ۸۰ روند صعودی داشته و از حدود ۴/۵ میلیون نفر در سال ۱۳۳۵ به ۲۵

میلیون نفر در سال ۱۳۸۵ رسیده و پس از آن در یک دوره ۱۰ ساله به میزان ۵ میلیون کاهش یافته و به ۲۰ میلیون نفر رسیده است. در هر صورت ایجاد اشتغال برای این جمعیت نیاز به رشد اقتصادی مناسب و کارآمد و برنامه‌ریزی‌های طولانی‌مدت از قبل داشته و دارد و با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی و آموزشی کشور این مهم تحقق نیافته و همواره بخشی از این افراد بیکار بوده و مشارکت اقتصادی نداشته‌اند. این جمعیت که تحت عنوان NEET نام‌گذاری می‌شوند، کسانی هستند که موقعیت کنونی‌شان ناشی از زیاد بودن هم‌نسل‌ها در دوره‌ای خاص و نبود امکان ایجاد شغل مناسب برای آن‌هاست.

جدول ۶- نسبت جوانان کشور به کل جمعیت در چهار دهه اخیر (۱۳۵۵-۹۵)

گروه سنی	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۵
نسبت جوانان به کل	۲۵/۲	۲۶/۴	۲۸/۴	۳۵/۴	۳۱/۵	۲۵/۱

منبع: مرکز آمار ایران. دفتر جمعیت، نیروی کار و سرشماری.

در مورد تأثیر توسعه بر مهاجرت توجه یکی از ساده‌ترین شیوه‌ها، بررسی تغییرات نسبت شهرنشینی است. بر اساس داده‌های مرکز آمار ایران، از مجموع جمعیت کشور در سال ۱۳۳۵، حدود ۳۱ درصد شهرنشین بوده‌اند که این رقم در سرشماری‌های بعد با یک‌روند نسبتاً ثابت افزایش یافته و در سال ۱۳۸۵ به ۶۸/۵ درصد رسیده است. به بیان دیگر، در طول نیم‌قرن، درصد شهرنشینی در کشور بیش از ۲ برابر شده است که حاکی از روند بسیار شتابان شهرنشینی در این مدت می‌باشد (ضرغامی، ۱۳۸۸). طی یک دهه از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵ میزان شهرنشینی کشور به ۷۴ درصد رسیده و میزان روستانشینی به ۲۵/۹ درصد کاهش یافته است (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵). این تغییرات باعث تغییر در تراکم جمعیت، ساختار کار و ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی گسترده در کشور شده است، که هر کدام به‌نوعی با فرایند NEET شدگی جوانان ارتباط دارند.

## ۲.۲. برنامه‌های توسعه

برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب توفیق چندانی در تحقق صنعتی نمودن کشور و دستیابی به اشتغال کامل نداشتند. به همین منوال نتایج عینی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب نیز حاکی از عدم دستیابی به موفقیت چشمگیر یا تأثیرگذار در عرصه اشتغال است.

برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از استراتژی روشن و شفاف‌ی در زمینه اشتغال‌زایی برخوردار نبوده‌اند. بر اساس اهداف کمی برنامه اول و دوم پیش‌بینی شده بود که به ترتیب ۱۹۷۰ هزار و ۲۰۲۰ هزار نفر (در مجموع حدود ۴ میلیون نفر) شغل طی سال‌های اجرای برنامه‌ها ایجاد شود. برنامه اول، بر اساس آمارهای موجود، موفق به دستیابی به اهداف خود گردیده است، که البته دلایل آن نیاز به بحث و بررسی دارد؛ ولی در سال‌های برنامه دوم تنها حدود ۲۰ درصد اهداف اشتغال‌زایی تحقق یافته‌اند (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۰).

در برنامه سوم توسعه مهم‌ترین دغدغه دولت بیکاری و فوری‌ترین هدف دولت اشتغال‌زایی تعریف شده بود. در این برنامه مقرر شده بود که به‌طور متوسط در هر سال ۷۶۵ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد شود؛ ولی در عمل بسیاری از مواد مرتبط با این موضوع در بودجه‌های سنواتی که در واقع قدرت اجرایی و محل اجرای برنامه‌های توسعه هستند بسیار کم‌رنگ و بی‌رونق بود و این موضع باعث شد تا برنامه سوم نتواند به اهداف مورد نظر خود در زمینه ایجاد اشتغال دست یابد. بر اساس برآورد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۷۷) در اقتصاد ایران باید سالانه حدود ۷۹۵ هزار نفر فرصت شغلی ایجاد شود تا وضعیت موجود در ابتدای برنامه سوم، ثابت باقی بماند، درحالی‌که نتایج ارزیابی سیاست‌های اشتغال‌زایی در برنامه‌های اول و دوم و سوم توسعه نشان می‌دهد تعداد مشاغل ایجاد شده به‌طور متوسط سالانه ۲۸۹ هزار شغل (در مجموع حدود ۵/۸ میلیون نفر) و نرخ رشد تولید ناخالص ملی ۱/۲ درصد بوده است. مقایسه نرخ رشد تولید و اشتغال نشان می‌دهد که در دو دهه ۶۰ و ۷۰ بهره‌وری عوامل تولید،

به‌خصوص نیروی کار، کاهش یافته و اشتغال ایجادشده در نظام اقتصادی کشور تناسبی با رشد تولید نداشته است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۱).

در برنامه چهارم کاهش نرخ بیکاری به ۷ درصد پیش‌بینی شده بود؛ که با توجه به شرایط اقتصادی همان مقطع غیرواقع‌بینانه بود (نرخ بیکاری در سال آغازین برنامه ۱۱/۵ درصد بود) و عدم تحقق کاهش ۴ درصدی آن در پایان برنامه (نرخ بیکاری ۱۰/۵ درصد در سال پایانی برنامه) نشان از ناکارآمدی نظام برنامه‌ریزی در حوزه اشتغال دارد. بعد از گذشت پنج سال و اجرای برنامه پنجم توسعه نرخ بیکاری در تابستان ۱۳۹۴ کمتر از یک و نیم درصد کاهش داشته (۱۰/۹) است. برآورده نشدن اهداف پیش‌بینی شده، به‌خصوص رشد اقتصادی تعیین شده، که دورنمای رشد و توسعه کشور بر مبنای آن ترسیم می‌شده است، از دیگر نشانه‌های عدم توفیق برنامه‌های اجتماعی از جمله سیاست‌های اشتغال در ایران است. در جدول ۷ مشاهده می‌شود که در بیشتر برنامه‌ها رشد تولید ناخالص ملی محقق شده با پیش‌بینی ابتدای برنامه تا چه اندازه تفاوت دارد؛ در نتیجه می‌توان پذیرفت که اجرای سیاست‌های اجتماعی در بطن این برنامه‌ها نیز وضعیت چندان مطلوبی نداشته‌اند.

جدول ۷- رشد اقتصادی پیش‌بینی شده و محقق شده در برنامه‌های توسعه (به درصد)

برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی					رشد اقتصادی
پنجم (۸۹-۹۴)	چهارم (۸۴-۸۸)	سوم (۷۹-۸۳)	دوم (۷۴-۷۸)	اول (۶۸-۷۲)	
۸	۸	۶	۵/۱	۸/۱	رشد اقتصادی پیش‌بینی شده
< ۳	۴/۷	۵/۴	۳/۲	۷/۴	رشد اقتصادی محقق شده
۱۲/۳	۱۱/۵	۱۴/۳	۱۲/۶	۱۴/۲	نرخ بیکاری در سال آغازین برنامه
۱۰/۹	۱۰/۵	۱۰/۳	۱۳/۵	۱۱/۱	نرخ بیکاری در سال پایانی برنامه

منبع: داده‌های بانک مرکزی و مرکز آمار ایران (۱۳۶۸-۹۵)



### ۲,۳. تغییر ساختار کار

به نظر نئوبک (۲۰۰۹) چهار گرایش عمده در ایجاد شرایط کاری که امروزه وجود دارد، نقش دارند: غیر صنعتی شدن جامعه، کاهش کار آزاد، افزایش کار مشروط یا موقتی و اشتغال غیررسمی. در این جا به بررسی این چهار گرایش در افزایش بیکاری جوانان در ایران می‌پردازیم.

جامعه غیر صنعتی شده: هرچند در جامعه‌ای که به مرحله صنعتی شدن نرسیده صحبت کردن از غیرصنعتی شدن و کاهش فعالیت‌های تولیدی غیرمنطقی به نظر می‌رسد، اما واقعیت این است که جامعه ما بدون تجربه کامل صنعتی شدن (به معنای تفوق بخش صنعت)، وارد مرحله بعد، یعنی غیرصنعتی شدن (تفوق بخش خدمات) شده است و از این نظر، غیرصنعتی بودن عبارت مناسب‌تری برای توصیف شرایط اقتصادی کشور ماست. در هر حال نیروی کار در جامعه ما نیز زمانی از بخش کشاورزی به بخش صنعت و سپس به بخش خدمات انتقال یافته و تغییراتی در ساختار خود را شاهد بوده است. نگاهی به توزیع جمعیت فعال در بین بخش‌های مختلف اقتصادی در نیم‌قرن اخیر، خود گویای این مطلب است.

جدول ۸- توزیع جمعیت شاغل ۱۰ سال به بالا در بین بخش‌های مختلف اقتصادی در سال‌های

مختلف سرشماری

فعالیت / سال	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۵
کشاورزی	۳۴	۲۹/۱	۲۳	۲۲	۱۹/۴
صنعت	۳۴/۲	۲۵/۳	۳۰/۵	۲۶/۵	۳۱/۵
خدمات	۳۰/۹	۴۲/۳	۴۴	۴۸/۵	۴۹/۱

منبع: سالنامه آماری سال ۶۹ مرکز آمار ایران و نتایج طرح آمارگیری نیروی کار سال‌های ۷۵، ۸۵ و ۹۵ مرکز آمار ایران

کاهش کار آزاد: پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به‌ویژه پس از پایان جنگ افزایش تعداد حقوق‌بگیران دولتی در دستور کار دولتمردان قرار گرفت و در نتیجه این سیاست بود که تعداد کارمندان دولت از ۵۵۰ هزار نفر در سال ۱۳۵۷ بعد از سه دهه به حدود ۴ میلیون نفر در سال ۱۳۸۶ رسید، و در یک دهه اخیر تقریباً در همین حدود باقی‌مانده است. این در حالی است که نیاز واقعی دستگاه دولت به نیروی کار بسیار کمتر از رقم فعلی است. اکنون از یک سو ظرفیت جذب نیرو در دستگاه‌های دولتی به نهایت خود رسیده و از سوی دیگر بار مالی سنگینی در اثر جذب نیروهای بیش از اندازه بر دولت ایران تحمیل شده است. بنابراین کاهش کار آزاد (در اثر افزایش استخدام دولتی) منجر به شرایطی گشته که هر دو جنبه آن به ضرر مردم و به‌ویژه طبقات پایین جامعه خواهد بود.

*افزایش کار مشروط (موقتی):* در دو دهه اخیر ماهیت قانون کار در ایران و شرایط خاص بازار کار به‌طور مستقیم و غیرمستقیم منجر به افزایش کارهای قراردادی و پیمانی و کاهش استخدام تمام‌وقت و رسمی در کارخانه‌ها و صنایع و حتی شرکت‌های خدماتی شده است. صرف‌نظر از کارکنان و کارگران دائمی و رسمی که نوع استخدام آن‌ها ممکن است به قراردادی یا موقتی تغییر یابد و موقعیت ثابت خویش را از دست بدهند، جویندگان کار نیز از یافتن مشاغل ثابت و دائمی مأیوس شده و بیشتر به سمت کارهای موقتی سوق داده می‌شوند. در حالی که بسیاری از کارشناسان اقتصادی توسعه قراردادهای موقت را عامل اصلی کاهش بهره‌وری نیروی کار و افت کیفیت فراورده‌های تولیدی ذکر می‌کنند، کارفرمایان به‌ویژه در کارگاه‌های زیر ۱۰ و ۲۰ نفر (اکثریت کارگاه‌های کشور) با بهره‌گیری از حمایت‌های قانونی، با کارگران قراردادهای موقت منعقد می‌کنند.

*افزایش اشتغال غیررسمی:* غیررسمی بودن، پدیده پیچیده‌ای است که کارگران بدون مزد؛ کارگران بدون پوشش بیمه بازنشستگی یا بیمه درمان؛ بنگاه‌های کوچک یا خرد که خارج از چارچوب مقررات فعالیت می‌کنند و بنگاه‌های ثبت‌شده بزرگی که به

شیوه‌های گوناگون تصمیم می‌گیرند از پرداخت مالیات بر شرکت‌ها و حق بیمه تأمین اجتماعی فرار کنند را در برمی‌گیرد (گتی<sup>۱</sup> و همکاران، ۲۰۱۴). نتایج آمارگیری شاغلین سال ۱۳۹۴ نشان می‌دهد که فقط حدود ۴۲/۳ درصد شاغلین کشور در اشتغال رسمی هستند و این به معنای درآمد ملی کمتر و منابع مالی محدودتر برای سیاست‌های عمومی است. جدول زیر سهم اشتغال غیررسمی در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور را نشان می‌دهد.

جدول ۹- میزان اشتغال غیررسمی در ایران به تفکیک بخش‌های اصلی اقتصادی در سال ۱۳۹۴

بخش	کشاورزی	صنعت	خدمات	کل
درصد اشتغال غیررسمی	۹۲/۱	۵۶/۱	۴۴/۱	۵۷/۷

منبع: معاونت توسعه کارآفرینی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۶)

از جنبه نظریه مطروdit اجتماعی و مفهوم‌پردازی NEET غیررسمی بودن می‌تواند نتیجه طرد و محروم شدن از سوی قوانین جامعه یا یک انتخاب عقلایی از سوی کارآفرینان یا کارگرانی باشد که تصمیم می‌گیرند از بازار کار رسمی خارج شوند. همچنین، غیررسمی بودن را نتیجه خروج اجباری کارگران از اقتصاد رسمی به علت تورم مقرراتی و قوانین اختلال‌زا می‌دانند. از بارزترین نمونه‌های اشتغال غیررسمی جوانان NEET می‌توان به دستفروشی در معابر شهری، کوله بری در مناطق مرزی، پیک موتوری، کارت پخش‌کنی و ... اشاره کرد.

#### ۲.۴. نهادهای رسمی کسب‌وکار

محیط کسب‌وکار در یک تعریف کلی مجموعه عواملی است که بر عملکرد بنگاه تأثیر می‌گذارد، اما مدیریت بنگاه نمی‌تواند آن را به سهولت تغییر دهد. تا زمانی که

۱. Gatti

محیط کسب‌وکار مساعد نباشد، بهبود عملکرد بنگاه‌ها و به‌طورکلی، رشد بخش خصوصی امکان‌پذیر نیست (سالاری و دهقان بنادکوکي، ۱۳۹۰: ۱). در حال حاضر نهادهای مختلفی در سطح جهان به بررسی محیط کسب‌وکار کشورها می‌پردازند، که از جمله آن‌ها می‌توان به واحد اطلاعات اکونومیست<sup>۱</sup> و بانک بین‌المللی بازاری و توسعه<sup>۲</sup> اشاره کرد، که آخرین داده‌های آن‌ها در این پژوهش بررسی می‌شود. بر اساس داده‌های واحد اطلاعات اکونومیست، کشور ایران بین ۸۲ کشور مورد بررسی طی دوره پنج‌ساله ۲۰۱۶-۲۰۱۲ نمره ۳/۹۲ و رتبه ۸۰ را کسب کرد که بسیار ضعیف ارزیابی شده است. همچنین پیش‌بینی این مؤسسه برای دوره پنج‌ساله ۲۰۲۱-۲۰۱۷ نمره ۵/۱۵ و رتبه ۷۳ می‌باشد، که نشانگر بهبود نسبی اوضاع و محیط کسب‌وکار خواهد بود (EIU, ۲۰۱۷).

دومین معیار، استفاده از شاخص بررسی فضای کسب‌وکار توسط بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه است، که به‌صورت سالانه منتشر می‌شود. مقایسه این شاخص در ایران با سایر کشورها نشان می‌دهد به‌رغم اهتمام متولیان اقتصاد کلان در حمایت از بنگاه‌های اقتصادی، همچنان فضای دیوان‌سالارانه و پرپیچ‌وخم قوانین و مقررات و مراحل اجرایی آغاز یک فعالیت اقتصادی در کشور، باعث شده است تا فضای کسب‌وکار کشور در مقایسه با سایر کشورها از موقعیت مطلوبی برخوردار نباشد (امیری و همکاران، ۱۳۹۰، ۲۵). به استناد گزارش کسب‌وکار بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه، رتبه کسب‌وکار در ایران طی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۸ وضعیت مطلوبی نداشته است. جدول ۲ رتبه کشور در هر یک از شاخص‌های مورد بررسی در گزارش فضای کسب‌وکار کشور را در یک دهه گذشته نشان می‌دهد.

---

۱. Economic Intelligence Unit (EIU)

۲. International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)

جدول ۱۰- رتبه ایران در شاخص‌های مورد بررسی فضای کسب‌وکار

شاخص / سال	۲۰۰۷	۲۰۱۰	۲۰۱۵	۲۰۱۸
تأسیس و راه‌اندازی یک شرکت	۶۴	۴۸	۶۲	۹۷
اخذ مجوز تأسیس و راه‌اندازی کارگاه	۱۶۷	۱۴۱	۱۷۲	۲۵
استخدام و اخراج نیروی کار	۱۴۱	۱۳۷	۱۰۷	۹۹
ثبت مالکیت	۱۴۳	۱۵۳	۱۶۱	۸۷
اخذ اعتبار	۶۵	۱۱۳	۸۹	۹۰
حمایت از سرمایه‌گذاران	۱۵۶	۱۵۶	۱۵۴	۱۷۰
پرداخت مالیات	۹۶	۱۱۷	۱۲۴	۱۵۰
تجارت برون‌مرزی	۸۷	۱۳۴	۱۴۸	۱۶۶
اجرای قراردادها	۳۳	۵۳	۶۶	۸۰
انحلال یک فعالیت	۱۰۹	۱۰۹	۱۳۸	۱۶۰
رتبه سهولت کسب‌وکار	۱۱۹	۱۳۷	۱۳۰	۱۲۴

منبع: بانک بین‌المللی بازرسی و توسعه<sup>۱</sup> (۲۰۰۷-۱۸)

همان‌گونه که در جدول ۱۰ مشاهده می‌شود جایگاه کشور در فضای کسب‌وکار از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۵ رو به وخامت بوده و بعدازآن تا سال ۲۰۱۸ اندکی بهبودیافته است، هرچند با این وضعیت نمی‌توان انتظار داشت تغییرات بازار کار به سرعت و سهولت انجام بگیرد.

یکی دیگر از راه‌های پایش محیط کسب‌وکار استفاده از متغیرهای عمومی کارآفرینی شین<sup>۲</sup> است. در این نظریه، متغیرهای تأثیرگذار بر بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی و ایجاد کسب‌وکار جدید عبارت‌اند از: ویژگی‌های فردی، محیط نهادی کسب‌وکار و محیط اقتصادی کسب‌وکار (شین، ۲۰۰۳). بر اساس شانزده دوره فصلی

۱. International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)

۲. Shane General Theory of Entrepreneurship

پایش محیط کسب‌وکار توسط مرکز پژوهش‌های مجلس، شکل‌های اقتصادی وضعیت محیط کسب‌وکار (۶ مؤلفه محیطی) را ۴۰ از ۱۰۰ ارزیابی کرده‌اند که وضعیت خوبی محسوب نمی‌شود. بر اساس این نظرسنجی شاخص تبدیل یافته محیط اقتصادی کسب‌وکار (۳۰ از ۱۰۰) (شامل محیط مالی (۲۶)، محیط اقتصاد کلان (۳۰) و ویژگی‌های صنایع (۳۵)، ارزیابی نامساعدتری نسبت به عوامل محیط نهادی (۵۱) از ۱۰۰) (شامل نهادها و سیستم سیاسی (۳۹)، فرهنگ و ارزش‌ها (۵۵) و نظام آموزشی - علمی و تکنولوژی (۵۸) دارند. ملاحظه می‌شود که نتایج هر سه شیوه ارزیابی محیط کسب‌وکار حاکی از نامطلوب بودن شرایط ایجاد اشتغال برای جوانان و افراد شغل اولی است.

## ۲.۵. دولت

با توجه به این که طبق اصل بیست و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «فراهم نمودن امکان اشتغال برای همه افراد جامعه» جزء وظایف اصلی دولت قلمداد شده است؛ دولت‌های مختلف پس از انقلاب به اشکال مختلف در چارچوب برنامه‌های توسعه و اسناد بالادستی و نیز طرح‌ها و لوایح گوناگون به مداخله در عرصه اشتغال پرداخته‌اند. بنابراین، از مؤلفه‌های مؤثر در ایجاد NEET، نقش دولت به‌عنوان عامل کلیدی و مسئول فراهم نمودن شرایط اشتغال جوانان مورد توجه قرار می‌گیرد. طبق مدل مفهومی تحقیق، اتخاذ سیاست‌های نامناسب یا اجرای نامناسب سیاست‌ها توسط دولت‌ها، به‌جای کاهش بار بیکاری و نرخ NEET می‌تواند به افزایش دامنه و فراوانی آن بینجامد. بنابراین در این بخش برخی از اقدامات دولت‌های پس از انقلاب که بر شاخص‌های بازار کار تأثیر منفی داشته‌اند بررسی می‌شود.

### ۲.۵.۱. اتخاذ سیاست‌های نامناسب

از جمله سیاست‌های نامناسب تأثیرگذار بر نرخ NEET در سال‌های پس از پیروزی انقلاب می‌توان به سیاست‌های جمعیتی و آموزشی اشاره نمود.

*الف. سیاست‌های کاهش و افزایش جمعیت:* به دنبال افزایش جمعیت ناشی از بهبود شاخص‌های بهداشتی و درمانی دهه ۱۳۴۰، در برنامه عمرانی پنجم قبل از انقلاب (۱۳۵۲-۵۶) در بخشی با عنوان «تحدید موالید» رسیدن میزان رشد سالانه جمعیت از ۳/۱ درصد به یک درصد هدف‌گذاری شد. اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی، از سال ۱۳۵۸ به بعد این برنامه از شمول عملیات و خدمات اجرایی حذف گردید (مدیریت بهداشت و درمان وزارت برنامه‌بودجه، ۱۳۶۴: ۲۹) که تأثیرات عمیقی بر ویژگی‌های جمعیتی و انسانی کشور در دهه‌های بعد گذاشت.<sup>۱</sup> در ادامه، در اولین برنامه توسعه پس از انقلاب (۱۳۶۸-۷۲) تصویر کلان حوزه سلامت در جهت تحدید موالید و کنترل جمعیت ترسیم‌شده و لغو کلیه مقررات مشوق رشد جمعیت و اتخاذ تدابیر متناسب با سیاست تحدید موالید کشور حول متغیرهای جمعیتی در طول سال‌های ۷۲-۱۳۶۷ به تصویب رسید (مرندی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۶۱)؛ که با اجرای آن رشد جمعیت به تدریج کاهش یافت. یکی از دلایل اصلی افزایش جمعیت جوان کشور در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ شمسی به توقف ده‌ساله برنامه کنترل جمعیت برمی‌گردد.

*ب. سیاست‌های آموزشی:* یکی دیگر از دلایل افزایش پدیده NEET در ایران، تصمیم به گسترش دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی بدون توجه به مهارت و تخصص‌های لازم برای کشور است، که کلید آن در سال‌های اولیه دهه ۸۰ شمسی بدون پشتوانه علمی و پژوهشی درست و حتی با تحلیل‌ها و توصیه‌های ناقص زده شد. در یک نمونه از این پژوهش‌ها که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۹) انجام شده است، با ارائه آمارهای جمعیتی به اهمیت ایجاد شغل برای جوانان

---

۱- در نتیجه این امر و شرایط خاص دوران جنگ تحمیلی نرخ رشد جمعیت دوباره افزایش یافت و منجر به ظهور نسلی به نام «دهه شخصی‌ها» شد که فراهم نمودن امکانات آموزشی و تحصیلی برای آنان در دهه ۷۰ و سپس ایجاد اشتغال در دهه ۸۰ و نیمه اول دهه ۹۰ از مهم‌ترین مسائل کشور بوده است.

اشاره شده است: «بالا بودن بی‌رویه رشد جمعیت در سال‌های دهه ۱۳۶۰ در نهایت به نیازهایی انجامیده است که نمونه مشخص آن الزام به ایجاد شغل برای میلیون‌ها نفر است». در ادامه گزارش تحقیق، به ناممکن بودن ایجاد شغل برای این حجم جمعیت جوان طی مدت‌زمانی کوتاه اشاره شده است و این که باید بخشی از این جمعیت را از ورود به بازار کار دور نگه‌داشت. «... اگر بتوان درصدی از جمعیت بالقوه جویای کار را برای مدتی از بازار کار دور نگاه داشت تا جمعیتی که هر سال وارد بازار کار می‌شود شکل قوسی خود را از دست بدهد و به‌صورت یک منحنی به نسبت هموار یا با ملایمت فزاینده درآید، مملکت می‌تواند فرصت داشته باشد تا از یک‌سو تعداد محدودتری شغل در کوتاه‌مدت ایجاد کند و از سوی دیگر پایه‌های اقتصاد را تقویت کند که بتواند حجم بزرگ‌تری از فعالیت‌ها را در خود جا دهد و روند ایجاد اشتغال را پویا و پایا سازد» (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۷۹). در ادامه، برای دور نگه‌داشتن نیروی جوان از بازار کار راهکار «بالا بردن امکانات تحصیل و مشغولیت به تحصیل که در نهایت سبب می‌شود سن ورود به بازار کار بالا رود» ارائه شده است. «بنابراین به‌جای آن‌که جوانان از سن ۱۵ به بالا وارد بازار کار شوند، از سن ۲۲ و بعد از آن به بازار کار راه پیدا می‌کنند. درصدی از جوانان بالقوه جویای کار که به دلیل تحصیل به بازار کار وارد نمی‌شوند، در سال‌های بعد به بازار می‌آیند و در آن زمان به شکل نیروی کار متخصص وارد بازار می‌شوند. شاید بهره‌وری این گروه در آن زمان به‌مراتب بیشتر شده باشد» (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۷۹). هرچند پیشنهاد «بالا بردن امکانات ادامه تحصیل جوانان و کسب تخصص» کارکردهای اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی مثبت بسیار گسترده‌ای دارد، که نزدیک‌ترین و ساده‌ترین آن «کاهش نیاز به ایجاد شغل در یک مقطع زمانی خاص» است، اما در این رابطه باید چند نکته را در نظر داشت:

اول، ایجاد امکان اشتغال به تحصیل برای حداقل دو میلیون نفر طی دو الی سه سال نیاز به تأمین سرمایه و زیربنایی دارد که در خوش‌بینانه‌ترین حالت منابع مالی دولت را به خود جذب نموده و توانی برای ایجاد شغل برای آن بخشی از جوانان که



وارد بازار کار نمی‌شوند، نمی‌ماند و در نتیجه رشد اشتغال تغییر چندانی نخواهد داشت و رشد اقتصادی اتفاق نمی‌افتد تا در سال‌های آینده برای فارغ‌التحصیلان دانشگاهی فرصت‌های شغلی جدید ایجاد کند.

دوم، تبدیل نیروی جوان به نیروی مناسب بازار کار نیازمند زیرساخت علمی و فنی بسیار گسترده‌ای است که با توجه به ویژگی‌ها و شرایط نظام آموزشی کشور (اعم از آموزش و پرورش و آموزش عالی) در اوایل دهه ۸۰ بعید به نظر می‌رسد. در ضمن اضافه نمودن عبارت «شاید بهره‌وری این گروه در آن زمان به مراتب بیشتر شده باشد» از عقلانی بودن ادعاشده در ارائه پیشنهاد علمی می‌کاهد و آن را با شک و تردید مواجه می‌سازد.

سوم، به دلیل جدی گرفتن این راهکار و یا راهکارهای مشابه، اهتمام دولت به گسترش فضاهای آموزشی و افزایش ظرفیت دانشگاه‌ها بیشتر شد به طوری که طی دهه (۹۰-۱۳۸۰) تعداد دانشجویان پذیرفته‌شده در دانشگاه‌های کشور از ۱۲۲۳۷۰ نفر در سال تحصیلی ۸۰-۸۱ به تعداد ۱۱۹۴۹۲۶ نفر در سال تحصیلی ۹۱-۹۰ رسیده است، یعنی ظرفیت پذیرش دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی حدود ۱۰ برابر شده است (مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، ۱۳۹۶). ناگفته پیداست که در این بین گسترش دانشگاه‌ها که قرار بود راهی برای ایجاد شغل باشد جای هدف اصلی را گرفته و به هدف و چالش اصلی دولت‌ها بدل شد و به مرور کمیت آموزش بر کیفیت آن غلبه کرده و در برخی موارد بدون کمترین امکانات آموزشی مجوز تأسیس دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی و یا ایجاد رشته‌های جدید و افزایش پذیرش دانشجو صادر شده است. در واقع جای هدف و وسیله عوض شد و نه تنها بهره‌وری این گروه افزایش نیافت، بلکه به دلیل از دست رفتن سال‌های طلایی مهارت‌آموزی بخشی از توان و انگیزه کار و تولید در کشور پشت میزهای دانشگاه به یادگیری مباحث نظری و غیرکاربردی گذشت که تناسبی با نیازهای بازار کشور ندارد.

اگر در همان مقطع، به‌جای تصمیم‌گیری جهت گسترش دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی، به گسترش مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای مبادرت می‌کردند و بخشی از انرژی و بودجه کشور در راه اصلاح ساختار غیر مهارتی آموزش و پرورش صرف می‌شد، در بدبینانه‌ترین حالت ممکن اکنون به‌جای این‌همه دانشگاه و مراکز آموزش عالی (به‌استثنای دانشگاه‌های علوم پزشکی) مراکز آموزش مهارتی و حرفه‌ای رسمی ایجاد شده بود و در حال حاضر «نداشتن مهارت و کفایت نداشتن نیروی جویای کار» و «عدم تطابق آموخته‌های دانش‌آموختگان دانشگاهی با نیازهای بازار کار» که مرتباً توسط اندیشمندان و پژوهشگران مختلف و برخی از مسئولان امر (از رئیس مرکز آمار گرفته تا وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ...) تکرار می‌شود، مشکل اصلی بازار کار نبود.

#### ۲,۵,۲. اجرای نامناسب سیاست‌ها

دولت‌ها با هدف ایجاد اشتغال یا افزایش فرصت دسترسی فرد بیکار به شغل، مداخلاتی انجام می‌دهند که «سیاست‌های فعال بازار کار» نامیده می‌شود و سیاست‌هایی از قبیل تمرکز بر شرکت در مهارت‌آموزی و برنامه‌های کار، ایجاد بنگاه‌های اقتصادی، کارآفرینی، یارانه‌های اشتغال و اقداماتی که بر گروه‌های آسیب‌پذیر و در معرض خطر مانند جوانان، زنان، بیکاران طولانی‌مدت، سالمندان و معلولان متمرکزند را در برمی‌گیرند (بیستا<sup>۱</sup>، ۲۰۱۵). نگاهی به برخی از این مداخلات نشان می‌دهد سیاست‌های فعال بازار کار اتخاذشده در سه دهه اخیر، آن‌چنان‌که باید نتوانسته است از مشکل بیکاری جوانان بکاهد. طرح ضربتی اشتغال، طرح بنگاه‌های زودبازده و طرح کارورزی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی از این دست مداخلات هستند.

*الف. طرح ضربتی اشتغال:* این طرح در سال ۱۳۸۰ با هدف ایجاد سریع فرصت‌های شغلی در طرح‌های زودبازده و اصلاح اعطای وام خوداشتغالی، تدوین

---

۱. Bista

گردید و در ماده ۵۶ قانون برنامه سوم توسعه گنجانده شد. بر پایه این طرح کارفرمایان با ارائه جواز کارگاه‌ها و فهرست کارگران زیر پوشش می‌توانستند به ازای جذب یک نیروی کار جدید تا سقف ۳ میلیون تومان وام با بهره ۴ درصد دریافت کنند و در ضمن از پرداخت حق بیمه سهم کارفرما معاف شوند. این طرح با بودجه ۹۰۰۰ میلیارد ریالی با هدف ایجاد ۳۰۰ هزار شغل ضربتی در سال ۱۳۸۱ به اجرا درآمد. «به گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تا اردیبهشت و خرداد ۱۳۸۱ فقط ۱۱/۵ درصد از بودجه طرح را بانک‌های عامل پرداخت کرده‌اند، لذا به دلیل فقدان صلاحیت‌های نهادی در عرصه اجرا لازم است یک تجدیدنظر اساسی در رویکرد یا سیاست ایجاد اشتغال مبتنی بر وام‌های یارانه‌ای گردد» (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۷۶). همچنین در جلسه ۱۳۸۲/۵/۱۵ شورای عالی اشتغال گزارش ارزیابی عملکرد طرح ضربتی ایجاد ۳۰۰ هزار فرصت شغلی ارائه شد که نتایج آن نشان می‌دهد از محل منابع مربوط به این طرح حدود ۱۵۰ هزار نفر نیروی بیکار جذب کارگاه‌های مشمول تأمین اجتماعی شده‌اند که پس از تعدیل و تعمیم آمارهای ثبتي سازمان تأمین اجتماعی به‌کل ۳۰۰ هزار کارگاه مشمول طرح ضربتی اشتغال به‌طور تقریب نزدیک به ۴۵ درصد از این کارگاه‌ها اشتغال جدیدی را ایجاد نموده‌اند (مصوبات شورای عالی اشتغال، ۱۳۸۲). در واقع، بازدهی طرح حدود یک‌سوم ایجاد اشتغال هدف‌گذاری شده بوده است. این طرح بدون ارزیابی علمی و یافتن دلایل عدم موفقیت در سال‌های آتی رها شد.

ب. *بنگاه‌های زودبازده: آیین‌نامه اجرایی گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین»* در تاریخ ۱۳۸۴/۸/۱۹ در جلسه هیئت دولت به تصویب رسید که یکی از اصلی‌ترین اقدامات دولت در راستای اشتغال‌زایی بود. طبق ماده ۳ این آیین‌نامه باید بانک مرکزی ترتیبی اتخاذ کند که در طول سال‌های برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹) حداقل به میزان سهم‌های تعیین‌شده (۲۰، ۳۵، ۵۰، ۵۰ و ۵۰ درصد) از منابع اعتباری به طرح‌های بنگاه‌های کوچک موضوع این آیین‌نامه اختصاص داده شود.

اعطای تسهیلات به طرح بنگاه‌های زودبازده از اوایل سال ۱۳۸۵ در استان‌ها اجرایی گردید و در سال ۱۳۸۶ به اوج خود رسید و پس‌از آن سیر نزولی گرفت و در سال ۱۳۸۸ به کمترین مقدار خود رسید. نتایج بررسی‌ها در مورد اجرای طرح طی سال‌های اجرای برنامه توسعه چهارم (۱۳۸۵-۸۹) نشان می‌دهد که عملکرد اشتغال بنگاه‌های زودبازده حدود ۶۰ درصد بوده است (معاونت اشتغال و سرمایه‌گذاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۱۳۹۶). مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۶) نیز با مقایسه سه گزارش دولتی و نظارتی درباره طرح بنگاه‌های زودبازده، رسماً آن را طرحی ناموفق معرفی کرد: «سیاست اشتغال‌زایی دولت در قالب گسترش طرح‌های زودبازده با موفقیت همراه نبود و میزان انحراف طرح مذکور از اهداف اشتغال‌زایی بیش از ۶۰ درصد بوده است.» رشد نقدینگی و مقطعی و ناپایدار بودن شغل‌های ایجادشده در این بنگاه‌ها از جمله آسیب‌های مهم طرح یادشده از نگاه مرکز پژوهش‌های مجلس است.

ج. طرح کارورزی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی: یکی دیگر از برنامه‌هایی که از اوایل دهه ۱۳۸۰ در برنامه‌های اشتغال و مصوبات شورای عالی اشتغال به چشم می‌خورد، طرح کارورزی فارغ‌التحصیلان (دانش‌آموختگان) دانشگاهی است. این طرح ابتدا در تاریخ ۱۳۸۳/۱۲/۸ در شورای عالی اشتغال به تصویب رسید و در آخرین جلسه شورا در دولت هشتم (۱۳۸۵/۵/۱۰) بر اجرای آن به‌عنوان «سازوکاری مناسب برای برقراری ارتباط بین عرضه و تقاضای بازار کار و آماده‌سازی فارغ‌التحصیلان آموزش عالی برای ورود به بازار کار» تأکید شد. در دولت نهم نیز سازوکاری جدید برای اجرای آن پیشنهاد و مقرر گردید «وزارت‌های علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بامنتور نمودن حداقل یک‌ترم کارآموزی به دوره تحصیل دانشجویان این دوره را گسترش و تقویت نمایند» (صورتجلسه شورای عالی اشتغال، ۱۳۸۵/۱۱/۵). این که چند درصد از این کارورزی‌ها در دولت‌های نهم و دهم به‌طور واقعی انجام شد و چه تأثیری بر اشتغال

یابی جوانان دارای مدرک تحصیلی دانشگاهی داشت، معلوم نیست و سنجش و ارزیابی مشخصی از آن به عمل نیامده است.

با تغییر دولت و بر سرکار آمدن دولت یازدهم در قالب بسته سیاستی اجرایی پیشنهادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در جلسه (۱۳۹۳/۱/۱۹) شورای عالی اشتغال مقرر شد به‌کارگیری دانش‌آموختگان در قالب اجرای طرح کارورزی ساماندهی شود و در نهایت خروجی بحث‌ها و جلسات متعدد به تدوین «آیین‌نامه نظام هماهنگ اجرای طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی» منجر شد که در جلسه (۱۳۹۳/۹/۳) با عنوان «کلیات طرح توانمندسازی مهارتی دانشجویان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی» به تصویب شورای عالی اشتغال رسید.

همانند بسیاری از آیین‌نامه‌های دیگر در رابطه با اشتغال، یکی از اهداف اجرای این طرح «افزایش قابلیت جذب و اشتغال دانش‌آموختگان» عنوان شده است؛ و این هدف با فرض وجود فرصت شغلی کافی برای جوانان و نداشتن مهارت یا قابلیت کار در جوانان صحیح و قابل توجیه است، درحالی‌که، در واقع مشکل اساسی‌تر نبود فرصت‌های شغلی کافی و عدم افزایش آن‌هاست. حتی، صیانت از فرصت‌های شغلی موجود نشان از مشکل بودن حفظ اشتغال کنونی در جامعه است و چه‌بسا ایجاد ظرفیت بیشتر برای جذب جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی امکان عملیاتی شدن نیابد. در رابطه با انتقال دانش از دانش‌آموخته به بنگاه اقتصادی نیز باید گفت «این امر در صورتی اتفاق می‌افتد که ساختار آن بنگاه اقتصادی و نگاه کارفرما به کارورز چیزی بیش از یک کارآموز یا کارورز صرف باشد و با توجه به مواد این آیین‌نامه و جایگاه فرودستی و تقریباً بدون اختیار کارورز به نظر نمی‌رسد چنین جایگاهی برای وی بتوان متصور بود». به باور بسیاری از تحلیلگران بازار کار، مشکل اساسی بازار کار نداشتن نیروی کار ماهر نیست بلکه ظرفیت‌سازی برای اشتغال است. در واقع، در حال حاضر کارجویان بسیاری در کشور هستند که مهارت و تخصص لازم را در اختیاردارند ولی بستر کار برای آن‌ها فراهم نیست از این‌رو دولت باید به سمت ظرفیت‌سازی در بازار

کار و افزایش تقاضا برای نیروی کار حرکت کند. بنابراین مهم‌ترین سیاست‌ها برای حل مشکل اشتغال، سیاست‌های بهبود فضای کسب‌وکار است که اجرای این سیاست به‌تنهایی از عهده دولت برنمی‌آید و کل حاکمیت نظام باید برای ایجاد ثبات در ساختارهای سیاسی و اقتصادی داخلی و خارجی مؤثر بر بازار کار و اشتغال تلاش نماید.

### بحث و نتیجه‌گیری

هرچند مدت زیادی از طرح مفهوم NEET در ادبیات بازار کار نگذشته است، اما در بسیاری از کشورها به‌عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی بازار کار و ملاکی جهت ارزیابی اثرگذاری سیاست‌های آموزشی و مهارتی مرتبط با نوجوانان و جوانان پذیرفته شده است. با توجه به نبود تعریفی مشخص از این مفهوم در کشور ما لازم بود تا این مفهوم تعریف‌شده و زیرگروه‌های آن شناسایی شوند. در مجموع می‌توان NEET را به‌عنوان «جوانانی ۱۵ تا ۲۹ ساله‌ای تعریف نمود که در چهار هفته منتهی به سرشماری یا جمع‌آوری آمار نیروی کار درجایی شاغل نباشند، در هیچ مؤسسه دولتی یا خصوصی مشغول به تحصیل یا مهارت‌آموزی نباشند.» تفاوت این تعریف با تعریف بیکاری در این است که زنان خانه‌دار، سربازان، معلولین و مراقبین خانوادگی نیز جزء NEET به شمار می‌آیند، اما در آمار بیکاری محسوب نمی‌شوند. در ظاهر چنین به نظر می‌رسد که فقط زیرگروه NEET قطعی در معرض آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی ناشی از بیکاری قرار دارند؛ اما باید توجه داشت گروه زیادی از NEET ها از لحاظ اقتصادی وابسته به سایر افراد شاغل هستند و این امر باعث افزایش بار تکفل اقتصادی بر دوش شاغلین شده است، که در نهایت به گسترش فقر نسبی و حتی فقر مطلق منجر می‌شود.

طبق مدل مفهومی تحقیق، NEET شدگی یک جوان به عوامل شخصی و ساختاری متعددی ارتباط می‌یابد که با یکدیگر روابط درونی دارند. تغییر ساختار بازار

کار در ایران باعث گسترش احساس نیاز به تحصیلات به‌عنوان پیش‌شرط دستیابی به شغل گردید و تغییرات جمعیتی نیز موجب افزایش جوانان جویای کار در دهه ۱۳۸۰ شد، که سیاست‌گذاران وقت اعم از مجلس شورای اسلامی و دولت وقت تصمیم گرفتند با گسترش آموزش عالی و تسهیل ورود جوانان به دانشگاه‌ها، به‌زعم خویش با یک تیر دوشان بزنند؛ هم به گسترش و ارتقای سطح تحصیلات در کشور کمک کنند و هم از فشار جمعیت جوان بر بازار کار بکاهند. تصمیمی که در جای خود مناسب و مفید به نظر می‌رسید اما بعد از گذشت یک دهه مشخص شد که گسترش دانشگاه‌ها که در ابتدا به‌عنوان وسیله و راه‌حلی موقتی با هدف افزایش اشتغال‌پذیری جوانان و بهبود فضای اشتغال در نظر گرفته‌شده بود، خود تبدیل به هدف دولت‌مردان و سیاست‌گذاران شده است و عملاً به کاهش نرخ بیکاری کمکی ننموده است، بلکه فقط به تغییر جمعیت بیکاران و ویژگی‌های آنان منجر شده است.

با توجه به یافته‌های تحقیق حاضر، احتمال NEET شدن زنان و ماندن طولانی مدت آن‌ها در این وضعیت خیلی بیشتر از مردان است، که با توجه به راه‌یابی گسترده دختران و زنان به دانشگاه‌ها و طی مدارج تحصیلات عالی و سپس کمبود فرصت‌های شغلی مناسب زنان این وضعیت در آینده همچنان تداوم خواهد داشت. از دیگر عوامل شخصی پیش‌بینی‌کننده NEET شدن محیط زندگی جوانان است به صورتی که در تحقیق حاضر نشان داده شد زندگی در استان‌های محروم و پیرامونی و سپس زندگی در شهرهای بزرگ به‌عنوان مهاجر از عوامل مهم NEET شدن به‌شمار می‌آید.

از جنبه ساختاری مسئله به تغییرات جمعیتی، افزایش مشاغل خدماتی، افزایش اشتغال غیررسمی، برنامه‌های توسعه و پیامدهای آن، اتخاذ سیاست‌های نامناسب و یا اجرای نامناسب سیاست‌ها اشاره شد، که همگی منجر به کاهش احتمال دستیابی جوانان به شغل مناسب می‌شود. ملاحظه می‌شود که همه عوامل مرتبط با ساختار به‌نوعی شکل‌دهنده ویژگی‌های فردی و شخصی جوانان NEET هستند و بر آن‌ها تأثیرگذارند و در بین این عوامل نقش سیاست‌ها و تصمیم‌های دولت بسیار پررنگ‌تر از سایر

عوامل است. در واقع می‌توان گفت مسئله اشتغال جوانان و NEET شدن آن‌ها بیش از هر عامل دیگری یک امر سیاسی است و به‌شدت تابع سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی دولت‌هاست.

نکته قابل‌توجه دیگر در این رابطه، مشخص نبودن سیاست‌های مرتبط با جوانان و متولی اصلی آن است. به‌سادگی می‌توان استدلال کرد که پیش از (مثلاً) تأسیس سازمان ملی جوانان) دولت‌ها سیاستی در مورد جوانان نداشته‌اند و عموماً بر این نظر بوده‌اند که مسائل وابسته به جوانان توسط وزارتخانه‌های بزرگ دولت مانند آموزش، سلامت، وزارت کشور و غیره به طرز بهتری رسیدگی می‌شوند، و نداشتن وحدت رویه در مورد جوانان باعث آشفتگی، بی‌نظمی و در نهایت هدر رفتن منابع و از دست دادن فرصت بارآوری و بهره بردن از این پنجره فرصت شده است.

## منابع

- امیری، میتم؛ یزدانی، پدرام؛ میرزایی، مجید؛ خوشبخت، فهیمه. (۱۳۹۰). *بررسی چالش‌ها و راهبردهای دستیابی به اشتغال کامل (با تمرکز بر استان تهران)*، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران.
- برنهام، پی؛ گیل‌اند، کی؛ گرانت، دلبیو؛ هنری، زد، آل. (۱۳۸۸). *روش‌های پژوهش در سیاست*، ترجمه: محمد کمال سروریان، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- *سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی*. (۱۳۷۷). *مستندات برنامه سوم: روند گذشته، جاری و آینده‌نگری ۱۰ ساله جمعیت ایران*، تهران.
- سالاری، ابودر؛ دهقان بنادکوک، حجت. (۱۳۹۰). *ارزیابی محیط کسب‌وکار به روش واحد اکونومیست به همراه چشم‌انداز محیط کسب‌وکار ایران از نگاه این مؤسسه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*، شماره مسلسل ۱۲۲۹۲.
- *شورای عالی اشتغال*. (۱۳۹۶). *مصوبات شورای عالی اشتغال طی سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۹۶*، سایت وزارت تعاون، کار و امور اجتماعی، شورای عالی اشتغال.



## بررسی NEET و مؤلفه‌های زمینه‌ساز آن در ... ۷۳

- ضرعامی، حسین. (۱۳۸۸)، نگاهی به تحولات شهرنشینی و مهاجرت در ایران، *مجموعه مقالات پنجمین همایش جمعیت با عنوان «مهاجرت در ایران»*، تهران: مرکز آمار ایران.
- فیروزآبادی، احمد؛ صادقی، علیرضا. (۱۳۹۴). *طرد اجتماعی، رویکردی جامعه‌شناختی به محرومیت*، چاپ دوم، تهران: انتشارات جامعه‌شناسان.
- کولز، باب. (۱۳۹۱). *جوانان، در کتاب جامع سیاست‌گذاری اجتماعی* (جلد دوم)، گردآوری پیت آلکاک و همکاران، ترجمه علی‌اکبر تاج‌مزیانی و محسن قاسمی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- مدیریت بهداشت و درمان وزارت برنامه‌بودجه. (۱۳۶۴). گزارش اقتصادی فصل بهداشت و درمان، وزارت برنامه‌بودجه، معاونت امور اجتماعی، مدیریت بهداشت و درمان.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۸۰). «نتایج حاصل از سرشماری نفوس و مسکن» سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۷۰ و «آمارگیری از ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوارها» ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۸۵). نتایج طرح آمارگیری نیروی کار تابستان ۱۳۸۵، تهران.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۹۵). نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن، تهران.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۹۵). چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار تابستان ۱۳۹۵، تهران.
- مرکز پژوهش‌ها. (۱۳۷۶). جوان ایران از زاویه جمعیت، بیم و امید به آینده، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش شماره ۴۱۰۲۹۴۴.
- مرکز پژوهش‌ها. (۱۳۷۹). استفاده از درآمدهای اضافی نفتی برای ایجاد اشتغال برای جوانان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش شماره ۵۷۲۵.
- مرکز پژوهش‌ها. (۱۳۸۱). عملکرد اشتغال در برنامه سوم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، گزارش شماره ۶۵۳۴.
- مرکز پژوهش‌ها. (۱۳۹۶). ارزیابی اجمالی طرح اشتغال فراگیر، مجلس شورای اسلامی ایران، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی، گزارش شماره ۱۵۵۸۹.
- مرندي، علیرضا؛ عزیزی، فریدون؛ لاریجانی، باقر؛ جمشیدی، حمیدرضا و همکاران. (۱۳۹۳). *سلامت در جمهوری اسلامی ایران* (جلد اول)، تهران: نشر وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.
- مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی. (۱۳۹۶). سایت مؤسسه، بخش آمار آموزش عالی  
در سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۹۱، <https://karafarini.mcls.gov.ir>

- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۳۹۶). شاخص‌های بازار کار و اشتغال کشور از ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴، معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- Bista, Celine P. (2015). *Examples of active labor market policies*, ILO: Malacca, Unemployment Protection Course.
- Brooks, R (2009). *Transition from education to work: New perspective from Europe and beyond*, York: Palgrave and McMillan.
- Carrera, Letizia. (2012). *The NEET. The lost bet*, *Italian Sociological Review*, ۲(۲), ۱۰۶-۱۱۵.
- Croxford, L. and Raffe, D. (2000). 'Young people not in education, employment or training: an analysis of the Scottish school leavers survey', Report to the Scottish Executive, Edinburgh: CES, University of Edinburgh.
- Economist Intelligence Unit. (2017). Business environment rankings methodology, <https://country.eiu.com/login.aspx>
- Furlong, Andy. (2006). "Not a very NEET solution representing problematic labour market transitions among early school-leavers"(subscription required). *Work, Employment & Society* 20 (3): 553-569. September.
- Gatti, Roberta et al. (2014). *Striving for Better Jobs: The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa*, Washington D.C: World Bank.
- International Labor Organization. (2015). *Global Employment Trends for Youth 2015: Scaling up investment in decent jobs for youth*, Geneva: International Labor Office.
- Jehoel-Gijsbers, G. (2004). *Sociale Uitsluiting in Nederland* (Social Exclusion in the Netherlands). The Hague: SCP (Social and Cultural Planning Office).
- Kilic, Yalin. (2014). *Young People in Turkey who are Not in Employment, Employment or Training. (NEET)*, in *Education and Science*, vol 39, No 175, pp. 121-135.
- Miyamoto, M. (2005). *Prolonged transitional period and policy*. Japan Labour Review, 2(3), Tokyo. Retrieved January 3 2014, <http://www.jil.go.jp>.

- OECD. (2007). *Jobs for youth: Korea. Paris*, OECD. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8107161e.pdf>.
- Russell, Lisa; Simms, Robin; Thompson, Ron. (2011). *Conceptualizing the lives of NEET young people*: structuration theory and "disengagement", in Education, Knowledge & Economy, vol. 5, No. 3, pp. 89-106.
- Social Exclusion Unit. (2004). *Breaking the cycle: Taking stock of progress and priorities for the future*. London: Office of the Deputy Prime Minister.
- Sweeney, Sandra. (2009). *NEETs: perceptions and aspirations of young people Not in Education*, Employment or Training, A dissertation Submitted in fulfilment of requirements for the Degree of Doctor of Education. (EdD), University of Glasgow, and Faculty of Education.
- United Nations. (2007). *Review of National Action Plans on Youth Employment*, Department of Economic and Social Affairs.
- World Bank Group. (2017). *Iran Youth Unemployment Rate*, <https://tradingeconomics.com/iran/youth-unemployment-rate>.
- World Bank Group. (2015). *Doing Business Economy Profile 2015*: Iran, Islamic Rep. Washington, D.C. © World Bank.