



جمهوری اسلامی ایران  
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

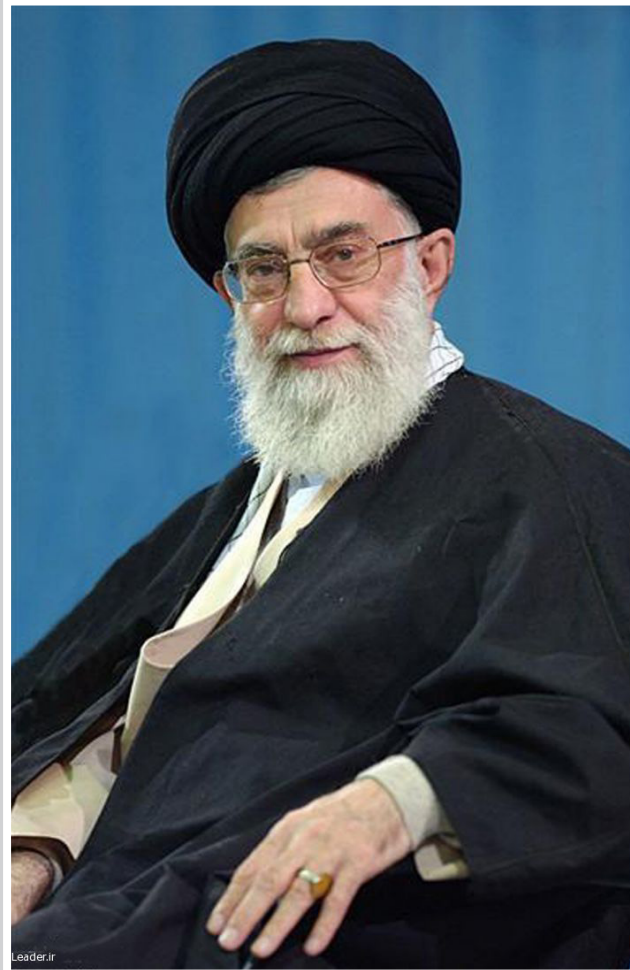
## گزارش

# جوانانی که دیده نمی‌شوند (NEETs)

معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال  
دفتر سیاستگذاری و توسعه اشتغال

پاییز ۱۴۰۰

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



امروز کشور ما تشنه فعالیت اقتصادی سالم و ایجاد اشتغال  
برای جوانان و سرمایه گذاری مطمئن است.

مقام معظم رهبری (مدظله العالی)

عنوان گزارش: جوانانی که دیده نمی‌شوند (NEETs)

|  |  |
|--|--|
| نویسندگان  | علاءالدین ازوجی، علیرضا امینی، حمیده امامی و لیلامومنی                               |
| واژگان کلیدی   | NEETs، سرمایه انسانی، جوانان در بازار کار، گذار از تحصیل به کار، ساختار سنی و تحصیلی |
| <p>کلیه حقوق معنوی این گزارش متعلق به معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال می‌باشد و نقل مطالب با ذکر ماخذ بلامانع می‌باشد. لازم به ذکر است این گزارش الزاماً نظر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نبوده و صرفاً نظر دفتر سیاستگذاری و توسعه اشتغال را منعکس می‌کند.</p> |  |

# فهرست

## خلاصه مدیریتی | ۶

۱- مقدمه | ۸

۲- مبانی نظری NEET | ۹

۱-۲- رشد جمعیت و رشد اقتصادی | ۱۲

۱-۱-۲- سرمایه انسانی | ۱۳

۲-۱-۲- سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی: تأثیر بر درآمد | ۱۵

۳-۱-۲- سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی: نرخ بازگشت | ۱۵

۲-۲- رویکرد چرخه زندگی اقتصادی | ۱۷

۱-۲-۲- کار در چرخه زندگی | ۱۷

۲-۲-۲- فراغت در چرخه زندگی | ۱۷

۳-۲- گذرا از تحصیل به کار | ۱۸

۴-۲- طرد اجتماعی و تبعات همراه آن | ۲۱

۵-۲- NEET ها در چارچوب اقتصاد خرد و کلان | ۲۲

۶-۲- سیاست کشورهای منتخب برای حمایت از جوانان NEET | ۲۶

۳- تحلیل آماری شاخص NEET در ایران | ۳۰

۱-۳- سهم جمعیت جوان در اقتصاد ایران | ۳۰

۲-۳- جوانان در بازار کار ایران | ۳۳

۱-۲-۳- مشارکت اقتصادی جوانان | ۳۳

۲-۲-۳- شاغلان جوان در اقتصاد | ۳۵

۳-۲-۳- بیکاری جوانان | ۳۶

۴-۲-۳- جمعیت خارج از نیروی کار جوان | ۳۷

۳-۳- جمعیت NEET | ۳۸

۱-۳-۳- ویژگی‌های جمعیت NEET | ۴۱

۲-۳-۳- ساختار سنی و تحصیلی NEET | ۴۲

۳-۳-۳- ساختار منطقه‌ای | ۴۵

۴- جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی | ۴۸

۵- منابع و مآخذ | ۵۳

## خلاصه مدیریتی

جوانان، یکی از بهترین سرمایه‌های هر کشوری هستند، آنها با توانمندی، استعداد و خلاقیت خود، اقتصاد کشور را متحول نموده و پایه‌های توسعه آتی آن را تشکیل می‌دهند واقعیت آن است که بخشی از نیروی کار بالقوه جوانان، افرادی هستند که دارای شغل نبوده و به دنبال آموزش‌های مهارتی و تحصیلات نیستند (NEET) <sup>۱</sup> با توجه به جهت حجم قابل توجه نیروی کار آینده‌ساز بلااستفاده در مقایسه با سایر کشورها و نگرانی از افزایش آثار منفی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن، سعی شد گزارشی با تمرکز بر جمعیت جوان آسیب‌پذیر (NEET) و با هدف مشارکت مجدد آنان در فعالیتهای اقتصادی تدوین گردد. بررسی‌ها حاکی از آن است که هر چه زمان کار و تحصیل (و مهارت) یک فرد جوان کاهش یابد احتمال قرار گرفتن جوانان در گروه نیت‌ها افزایش خواهد یافت و عمده آن‌ها نیز فراغت را بدون برنامه‌ریزی دنبال خواهند نمود و متعاقب آن، زمینه برای بحران هویت و بی‌هویت‌سازی آنان در جامعه تقویت خواهد شد. از سویی، رفتار اقتصادی افراد به مرحله و جایگاه آن‌ها در چرخه زندگی بسیار وابسته است. از این‌رو، با توجه به الگوی چرخه زندگی اقتصادی و تغییرات ساختار سنی، بسته به اینکه کدام گروه سنی، سهم و رشد غالب جمعیتی را در یک کشور دارد، ممکن است شرایط اقتصادی متفاوتی را تجربه نماید، زیرا تغییر رفتار اقتصادی مردم با تغییر سن آن‌ها همبستگی دارد. به‌همین منظور، تغییر ساختار سنی جمعیت (درصد جمعیت در گروه‌های سنی مختلف) بر عملکرد اقتصاد

یک کشور به‌طور قابل ملاحظه تأثیر دارد. در جوامعی که سهم بالای جمعیت در سن کار، جمعیت جوان هستند، فعالیت اقتصادی افزایش می‌یابد و بهره‌وری نیز در اقتصاد بهبود می‌یابد که منجر به رشد اقتصادی بیشتر می‌شود. از سویی، جمعیت جوانی که در جرگه NEET‌ها قرار می‌گیرند دارای ویژگی‌های منحصر به فرد می‌باشند که از بعد نظری متفاوت از سایر قشرهای جامعه می‌باشند و عدم توجه به این ویژگی‌ها، باعث خواهد شد که در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌هایی که دولت‌ها در نظر می‌گیرند این گروه مورد توجه قرار نگیرند و یا دیده نشوند. لذا دولت‌ها سعی کرده‌اند در این شرایط، ترکیبی از سیاست‌های مداخلاتی از مرحله شناسایی این گروه تا ورود به بازار کار را مورد توجه قرار دهند.

بررسی‌های این مطالعه نشان می‌دهد:

از کل جمعیت ۱۶,۷ میلیون نفری جوانان کشور ایران در سال ۱۳۹۹، بیش از ۶,۳ میلیون نفر (۳۸ درصد جمعیت جوان)، غیرشاغل و غیرمحصل هستند و به‌نوعی در فرآیند تولید ملی هیچ نقشی ندارند. عمده غیرفعالان اقتصادی جوان را زنانی تشکیل می‌دهند که خانه‌دار هستند و مهمترین دلیل عدم جستجوی کار جمعیت NEET برای زنان، مسئولیت‌های شخصی یا خانوادگی (با ۸۷,۴ درصد) عنوان شده است. برای مردان مهمترین دلیل به‌ترتیب دلسرد شدن از جستجوی کار (با ۱۶,۹ درصد) و بیماری و ناتوانی جسمی (با ۱۱,۴ درصد) بوده است. بنابراین جوانان مرد کمتر در معرض نیت‌ها قرار می‌گیرند.

۱- برای این اصطلاح، تاکنون معادل فارسی تعریف نشده است.

زیرساخت‌ها و افزایش فرصت‌های شغلی جدید برای جوانان و توسعه کسب و کار می‌تواند زمینه کاهش این نرخ را در مناطق فراهم سازد.

در مجموع، افزایش NEET های جوان یک هشدار فرا اقتصادی- اجتماعی است عدم توجه به این بخش از جمعیت جوان کشور، نه تنها موجب هدر رفتن بخشی از بهترین سرمایه‌های انسانی کشور و عدم بهره‌مندی از فرصت‌های جمعیتی است بلکه می‌تواند منشاء بروز آسیب‌های اجتماعی شود. حقیقت آن است که سیاست‌های اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی کشور، کمتر جوانان را بصورت واقعی مورد خطاب قرار می‌دهد.

از این‌رو، اصلاح فوری و اساسی نظام آموزشی و مهارتی کشور از جنبه آکادمیک صرف به نظام مهارتی بخصوص در مناطق پرجمعیت NEET، (غرب، جنوب‌غرب و جنوب‌شرق کشور)، بایستی بیش از پیش مورد توجه سیاستگذاران و مسئولین کشور، در کنار توجه به جوانان بیکار، قرار گیرد.

در دهه اخیر، از کل جمعیت NEET در اقتصاد ایران، بطور متوسط بیش از ۷۳٫۸ درصد آن را زنان تشکیل می‌دهند.

با افزایش سن، نرخ جمعیت NEET افزایش می‌یابد و با افزایش سطح تحصیلات، نرخ NEET کاهش می‌یابد. بیشترین نرخ مربوط به گروه بیسواد (کم‌سواد) است و مبین آن است که بیسواد (کم‌سواد) بودن به معنای نداشتن مهارت و تخصص بوده و به عنوان یک مانع مهم برای ورود به بازار کار است.

بالا بودن نرخ NEET برای دانش‌آموختگان دانشگاهی حاکی از عدم کارایی و اثر بخشی نظام آموزش عالی در انتقال دانش‌آموختگان از دانشگاه به بازار کار است و سیاست‌گذاری اشتباه در زمان وارد شدن اقتصاد ایران به پنجره جمعیتی و توسعه کمی آموزش عالی بجای استفاده گسترده از نظام مهارتی و کاربردی، به افزایش NEET های دانش‌آموخته دامن زده است.

بررسی منطقه‌ای حاکی از آن است که هرچه استان به لحاظ توسعه یافتگی و اشتغالزایی، برخوردار باشد نسبت نبیت‌های جوان آن کمتر خواهد بود. لذا بهبود

## ۱- مقدمه

دارای مهارت نیستند و در آموزش و فراگیری مهارت ثبت نام نکرده‌اند (بخش آسیب‌پذیر جمعیت جوان). مطالعه مقدماتی حاضر با تمرکز بر جمعیت جوان آسیب‌پذیر (NEET)<sup>۱</sup> و با هدف حمایت از آن‌ها برای ورود به بازار کار و یا مشارکت مجدد آنان در فعالیت‌های اقتصادی به بررسی اجمالی مبانی نظری NEET پرداخته و سپس با استفاده از داده‌ها و اطلاعات مربوط به نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران طی سال‌های (۱۳۹۹-۱۳۹۰)، وضعیت جوانان NEET را مورد بررسی و تحلیل قرار داده است و در انتها توصیه‌های سیاستی در جهت افزایش مشارکت جوانان مطرح نموده است.

از گذشته دور تاکنون، جوانان بعنوان یک نعمت و دارایی مهم در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها در نظر گرفته می‌شوند. از این‌رو، بهره‌مندی از ظرفیت‌های آنان برای پیشرفت و توسعه جامعه همواره مورد تاکید و توجه سیاست‌گذاران بوده است.

جوانان در کشورهای با رشد ناکافی اشتغال و میزان قابل توجه بیکاری، بیش از سایر گروه‌ها مایوس می‌شوند و از جرگه بازار کار خارج می‌شوند و با احتمال بیشتری در معرض بلاتکلیفی اقتصادی و آینده نامعلوم قرار می‌گیرند.

مسئله نگران‌کننده‌تر دیگر که کمتر مورد توجه قرار گرفته، جوانانی می‌باشند که شغلی ندارند،

هر چه زمان برای کار و تحصیل (و مهارت) یک فرد جوان کاهش یابد احتمال قرار گرفتن جوانان در گروه NEETها افزایش خواهد یافت و عمده آنها فراغت را بدون برنامه‌ریزی دنبال خواهند نمود و متعاقب آن، زمینه برای بی‌هویت‌سازی آنان در جامعه فراهم خواهد شد.



1. Not Employment, Education and Training (NEETs)



## ۲- مبانی نظری NEET

گذار جوانان از محیط آموزشی به کار، رشد الگوهای پاره‌وقت انواع کار، تغییرات در بازار کار و در دسترس بودن مشاغل، مرتبط است. نرخ NEET معمولاً از طریق داده‌های خوداظهاری به عنوان درصدی از جمعیت جوان ۱۵ تا ۲۹ ساله (۱۵ تا ۲۴ ساله) که شاغل نیستند و در حال حاضر دارای مهارت خاصی نمی‌باشند و در تحصیل یا آموزش بیشتر مشارکت ندارند، محاسبه می‌شود.

در مطالعه حاضر مفهوم NEET به آن دسته از جوانانی اطلاق می‌شود که در حال حاضر شغلی ندارند، دارای مهارت نیستند و در آموزش و فراگیری مهارت ثبت نام نکرده‌اند.<sup>۱</sup>

بنابراین مفهوم NEET بر جوانان در معرض خطر (از بعد اقتصادی و اجتماعی) تمرکز دارد که دسترسی لازم و مناسب به فرصت‌های یادگیری، ندارند و بیکار و یا غیرفعال هستند. پیدایش NEET با مفاهیم فرآیند

جمعیت جوانان غیر فعال و بیکار که در حال تحصیل یا کسب مهارت نیستند

X ۱۰۰

NEET(%)=

جمعیت جوانان  
(۱۵-۲۹) یا (۱۵-۲۴) ساله

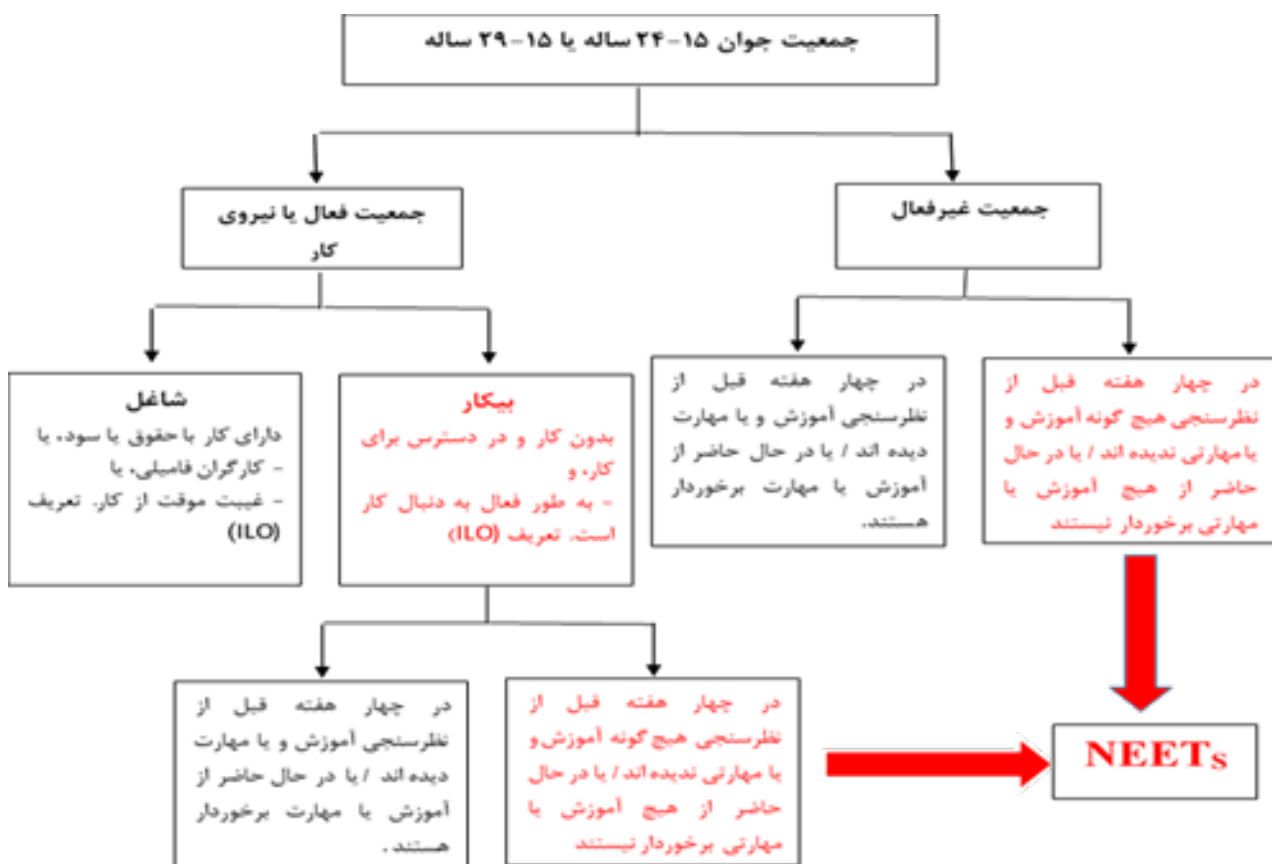
۱- در مفهوم کلی، NEET به تمام جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر اطلاق می‌شود که شغلی ندارند و تحصیل نمی‌کنند و در دوره‌های مهارت آموزی ثبت نام نکرده‌اند. در مطالعه حاضر فقط به NEET های جوان پرداخته می‌شود که به عنوان افسار آسیب‌پذیر در نظر گرفته می‌شوند و در برنامه‌ریزی آموزش و بازار کار می‌بایست مورد توجه ویژه قرار گیرند.

جوانی که در فرآیند تولید، بهره‌ور و موثر می‌باشد، دارد و از جانب دیگر، وجود درآمدهای کافی و نسبی برای آن‌ها موجب خواهد شد که سایر مقولات اقتصادی و اجتماعی مرتبط با آنان از جمله ازدواج، مسکن و ... به تدریج شکل بگیرد. به‌طور کلی، اجزای تشکیل‌دهنده جمعیت NEETها در تصویر (۱) ارائه شده است و نشان می‌دهد که گروه NEETها هم بخشی از جمعیت فعال در سن کار که دارای تمایل و جویای کار هستند (بیکار) و هم بخشی از جمعیت در سن کار غیرفعال را در بر می‌گیرد، لذا مطالبات اقتصادی و اجتماعی آنان در اقتصاد ممکن است متفاوت از سایر گروه‌ها باشد.

استفاده از شاخص NEET علاوه بر ارائه دید وسیع‌تر از جمعیت جوانان کشورها، می‌تواند تصویر دقیق‌تری از گروه‌های مختلف آسیب‌پذیر را ارائه دهد. شاخص فوق از دو جهت، جوانان را مورد توجه قرار می‌دهد. ابتدا دیدگاه اقتصادی را در نظر می‌گیرد، بدان معنی که آیا جوانان با مشارکت در تولید، کسب درآمد و دسترسی به امنیت اجتماعی در توسعه اقتصادی کشور خود نقش دارند؟ ثانیاً از دیدگاه فردی، نشان می‌دهد که آیا جوانان از نظر اقتصادی استقلال دارند یا در خطر عدم دستیابی به استقلال هستند. بدیهی است رشد اقتصادی بلندمدت کشور اتکای زیادی به رشد جمعیت به خصوص جمعیت

تصویر (۱)

اجزای تشکیل‌دهنده جمعیت NEETها



نهادهای مربوط به جستجوی شغل، مشاوره‌های شغلی و یا انطباق شغلی<sup>۲</sup> از بعد کمی و کیفی بیشتر باشد، نرخ دل‌سردشدگان ممکن است کمتر باشد و بالعکس. یکی از ویژگی‌های مهم بازار کار کشورهای در حال توسعه، ضعف زیرساختی نهادهای بازار کار بوده که نه تنها شرایط انعطاف‌پذیری بازار کار را سخت‌تر کرده است بلکه شرایط برای ناامیدشدگان<sup>۳</sup> را افزایش داده است.

• کسانی که وظایف مراقبت از اعضای خانواده خود را دارند (به عنوان مثال کودکان، افراد مسن و معلولین) و به دنبال کار نیستند یا به دلیل وظایف خانوادگی از نیروی کار خارج می‌شوند.

• جوانان بیمار و یا معلول

• کسانی که در سفر و یا فعالیت‌های هنری به منظور تحقق اهداف خود مشغول هستند و بنابراین «NEET داوطلبانه» هستند.

بدین ترتیب، به‌طور خلاصه طبقه‌بندی دیگری که NEETها می‌توانند داشته باشند را می‌توان در تصویر (۲) مشاهده نمود.

بنابراین ویژگی مهم شاخص NEET آن است که به یک جمعیت بسیار ناهمگن اشاره می‌کند؛ اولین زیر گروه NEET افراد بیکاری هستند که در حال حاضر آماده به کار بوده و در دوره مرجع در جستجوی کار می‌باشند.

زیر گروه دوم مربوط به جوانان غیرفعال است که در زمره نیروی کار قرار ندارند و بر اساس علل عدم جستجوی کار (عدم تحرک) به گروه‌های زیر تقسیم شده‌اند:

• دل‌سردشدگان از کار که عمدتاً امیدشان برای یافتن شغل از دست داده‌اند. در واقع تمایل به کار دارند اما به دلایلی در جستجوی آن نیستند و آن را تلاشی بیهوده می‌دانند. دلایل دل‌سردی از منظر ILO عبارتند از باور نداشتن به یافتن شغل مناسب (متناسب با مهارت‌ها و ظرفیت‌ها)، عدم نیاز کارفرمایان (با توجه به مدارک، آموزش، تجربه، سن و سایر ویژگی‌های متقاضیان)، عدم توانایی در یافتن شغل مناسب و عدم شناخت راه‌های جستجوی شغل<sup>۱۱</sup> (الدر، ۲۰۰۹، ص ۱۰). بدیهی است هرچه نهادهای بازار کار از جمله

## تصویر ۲

### طبقه‌بندی NEETها



1. Job Searching
2. Matching
3. Discourage Effect

## ۲-۱- رشد جمعیت و رشد اقتصادی

رشد اقتصادی مهم‌ترین سنجه برای ارزیابی رشد و پیشرفت یک کشور است. اقتصاددانان و جمعیت‌شناسان سال‌هاست به‌دنبال تعیین رابطه بین رشد جمعیت و رشد اقتصادی هستند (بلوم، ۲۰۰۱). یکی از معروف‌ترین الگوها در این زمینه الگوی رشد سولو در اقتصاد کلان است که بیان می‌کند؛ انباشت و یا افزایش سرمایه به تنهایی نمی‌تواند توجیه‌کننده رشد اقتصادی باشد. لذا به‌منظور توجیه رشد مستمر اقتصادی باید مدل‌های رشد را بسط داد و دو منبع دیگر که رشد اقتصادی را توضیح می‌دهند به آن اضافه نمود که این منابع عبارتند از رشد جمعیت و پیشرفت فناوری. رشد جمعیت از چند جهت الگوی اصلی سولو را تغییر می‌دهد. اول اینکه ما را به توجیه رشد مداوم اقتصادی نزدیک می‌کند. بطوری که مطابق این الگو رشد جمعیت (بخصوص جوانان) می‌تواند رشد مستمر کل تولید را توجیه نماید. از سوی دیگر، افزایش رشد جمعیت باعث می‌شود سرمایه در ازای هر نیروی کار کاهش یابد و بنابراین درآمدها را کاهش دهد. حال سوالی که مطرح می‌شود این است که اثر خالص رشد جمعیت روی رشد اقتصادی چگونه است؟ بطور کلی نتایج تحقیقات در این حوزه را می‌توان به سه گروه طبقه‌بندی کرد. گروه اول طرفدار تئوری بدبینانه<sup>۱</sup> هستند. مالتوسین‌ها که رشد جمعیت را تهدیدی برای افزایش استانداردهای زندگی می‌دانند، معتقدند که رشد جمعیت باعث کاهش رشد اقتصادی می‌شود. گروه دوم طرفدار نظریه خوش‌بینانه<sup>۲</sup> هستند. مدل کرمین<sup>۳</sup> بیان کرده است که رشد جمعیت جهان محرک اصلی پیشرفت رفاه اقتصادی است و با اشاره به این نکته که در طول تاریخ بشر، نرخ رشد جهان همراه با رشد جمعیت جهان افزایش یافته است،

نگرشی متفاوت‌تر به پدیده مشابه (NEET)، شاخص NELF<sup>۱</sup> است که توسط سازمان بین‌المللی کار ILO مورد استفاده قرار می‌گیرد و فقط بر «جوانان غیرفعال» (یعنی مراقبان خانواده، جوانان دلسرد، بیماران یا معلولان و کسانی که داوطلبانه از نیروی کار خارج شده‌اند) متمرکز است و «جوانان بیکار» به‌عنوان یک گروه جداگانه در نظر گرفته می‌شوند.

از نظر محاسباتی، نرخ NELF به دلیل حذف بیکاران، پایین‌تر از نرخ NEET است. مزیت هر دو شاخص توجه به گروه‌های آسیب‌پذیر جوانان می‌باشد که به‌ندرت مورد تحلیل قرار می‌گیرد و به حمایت از آن‌ها توجه خاصی نشده است. در واقع، با این دو شاخص، علاوه بر جوانان بیکار، سایر گروه‌های آسیب‌پذیر (جوانان) نیز در بحث سیاست‌گذاری گنجانده شده‌اند.

بطور کلی شرایط جوانان، تحت تأثیر ویژگی‌های فردی آن‌ها (جنسیت، تحصیلات، سلامت) قرار می‌گیرد. برخی از جوانان به‌ویژه، تحت تأثیر شرایط خانوادگی خود قرار می‌گیرند (به‌عنوان مثال، سابقه اقتصادی-اجتماعی یا مهاجرت) و از دیگر عناصر تأثیرگذار بر وضعیت جوانان، سیستم آموزشی کشورها می‌باشد (فورلانگ ۲۰۰۶).

NEET بودن پیامدهای نامطلوب شدیدی برای فرد، جامعه و اقتصاد دارد. گذراندن زمان به‌عنوان یک NEET ممکن است منجر به طیف وسیعی از معایب اجتماعی و اقتصادی، مانند نارضایتی، اشتغال ناامن و ضعیف در آینده، مشکلات روحی و جسمی شود. برخی از مفاهیمی که می‌توان به‌عنوان مبنای توضیح فرآیند NEET شدگی استفاده کرد عبارتند از سرمایه انسانی، گذار از تحصیل به کار و طرد اجتماعی که در ادامه به آن پرداخته می‌شود.

1. Not in education nor in the labour force  
2. Pessimistic  
3. Optimistic  
4. Kremerian model

و توانمندی‌ها سنجیده می‌شود و سرمایه انسانی یک عامل تعیین‌کننده در رشد اقتصادی است و سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی دارای اثرات جانبی مثبتی است که موجب افزایش بهره‌وری در سیستم اقتصادی می‌شود و تغییرات فناوری را تحت تاثیر قرار می‌دهد (لوکاس، ۱۹۹۸).

بدین ترتیب، ترکیب دو عامل جمعیت و فناوری در فرآیند رشد اقتصادی در افق بلندمدت بستگی به ساختار اقتصادی، اجتماعی و فناوری یک کشور دارد. کشوری که طیف بیشتر گروه سنی آن‌ها را جوانان تشکیل می‌دهند بهتر می‌توانند از ظرفیت‌های فناوری و نوآوری اقتصاد بهره‌مند شوند و در فرآیند تولید استفاده لازم و موثر را ببرند. تئوری‌ها و مدل‌های مختلفی به تبیین اهمیت ساختار سنی بر رشد اقتصادی پرداخته‌اند. در این میان، تئوری سرمایه انسانی و رویکرد چرخه زندگی اقتصادی از اهمیت بسزایی برخوردارند.

## ۲-۱-۱- سرمایه انسانی

نظریه سرمایه انسانی در دهه ۱۹۵۰ توسط اقتصاددانی به نام گری بکر<sup>۲</sup> برای اولین بار مطرح شد. گری بکر بین سرمایه انسانی خاص و سرمایه انسانی عمومی تمایز قائل شد. سرمایه انسانی خاص (مختص سازمان/شرکت) وقتی تشکیل می‌شود که کارکنان یک شرکت مهارت‌های خاص مربوط به آن سازمان/شرکت را فرا بگیرند؛ این نوع سرمایه معمولاً غیرقابل انتقال است و به همین جهت سازمان‌ها/شرکت‌های خصوصی با کمال میل حاضرند برای تقویت آن هزینه پردازند. در مقابل، سازمان‌ها/شرکت‌های خصوصی تمایل بسیار اندکی برای سرمایه‌گذاری جهت تشکیل سرمایه انسانی عمومی از خود نشان می‌دهند، چراکه آموزش‌های عمومی می‌تواند برای مشاغل متفاوت در

این واقعیت را بیان می‌کند که داشتن افراد بیشتر باعث برخورداری از محققان و نوآوران بیشتر و بدنبال آن پیشرفت بیشتر فناوری می‌شود و رشد اقتصادی را به همراه خواهد آورد. تجربه کشورهای توسعه یافته که فرایند گذار از پنجره جمعیتی را طی کرده‌اند و از این بابت، منافع اجتماعی و اقتصادی زیادی را کسب نموده‌اند موید این موضوع می‌باشد. گروه سوم که طرفدار نظریه خنثایی<sup>۱</sup> هستند معتقدند که رشد جمعیت هیچ تأثیری بر رشد اقتصادی ندارد. گروه سوم از استدلال آدام اسمیت پیروی می‌کنند. آن‌ها معتقدند که مهارت، بهره‌وری، تقسیم کار و بازار کار آزاد می‌تواند عملکرد اقتصاد را بهبود دهد.

در استدلال آن‌ها عامل جمعیت بر عملکرد اقتصاد خنثی است (بلوم، ۲۰۰۹). آنچه که در هر سه گروه مشترک است، اثر اندازه کل جمعیت بر رشد اقتصادی است. هر سه گروه اثر رشد کل جمعیت بر رشد اقتصادی را بررسی می‌کنند.

عامل دیگری که رشد اقتصادی را توجیه می‌کند پیشرفت فناوری است که خود را در کارایی نیروی کار نشان می‌دهد. کارایی نیروی کار به عواملی از جمله بهداشت، میزان تحصیلات، مهارت و اطلاعات نیروی کار بستگی دارد. لذا پیشرفت فناوری می‌تواند به رشد پایدار (از نظر تولید هر نیروی کار) منجر شود.

از نظر سولو، تنها پیشرفت فناوری (کارایی نیروی کار) می‌تواند افزایش مستمر سطح زندگی را توجیه کند. در مورد نقش سرمایه انسانی در نوآوری همان بس که کشوری که دارای نیروی کار با سطح مهارت پایین است، مشکلات بیشتری در پیاده‌سازی فناوری‌های موثر برای انجام نوآوری به دلیل عدم جذب ظرفیت‌های موجود دارد. در بسیاری از مدل‌ها، سطح سرمایه انسانی با سطح تحصیلات و مهارت

1. Neutralist

2. Gary Becker

است. این مدل‌ها و تئوری‌ها در قالب دو دیدگاه تئوریک مطرح شده‌اند: نخست دیدگاه نئوکلاسیک که پیشگام آن منکیو رومر و ویل (۱۹۹۲) می‌باشند. در این دیدگاه، انباشت و تراکم سرمایه انسانی، به‌عنوان یکی از عوامل تولید، محرک رشد اقتصادی است. در این دیدگاه تاثیر سرمایه انسانی بر رشد اقتصادی اثر سطح نامیده می‌شود. دیدگاه دوم، دیدگاه پیشرفت فناوری است که جز محوری بسیاری از مدل‌های رشد درونزا است. در این دیدگاه رشد بهره‌وری کل عوامل تولید (TFP)<sup>۱</sup> به ذخیره سرمایه انسانی بستگی دارد و اثر سرمایه انسانی روی رشد اقتصادی را اثر رشد می‌نامند. بر اساس نظریه سرمایه انسانی، اگرچه شغل‌های خوب (پردرآمد) تعداد ثابت و مشخصی ندارند، اما هرچه تعداد فارغ‌التحصیلان جوان ماهر و باکیفیت در یک کشور بیشتر باشد، نوآوری و به‌تبع آن تعداد شغل‌های پردرآمد نیز در آنجا بیشتر خواهد بود. گری بکر برای اثبات این ادعای خود به تحولات اقتصادی دو کشور آسیایی کره جنوبی و چین اشاره کرده است؛ دو کشوری که آموزش را به‌عنوان نیروی محرکه‌ای برای رشد اقتصادی خود به‌کار گرفتند. چین و کره جنوبی هیچ‌یک از منابع طبیعی قابل‌ملاحظه‌ای برخوردار نیستند، اما طی چند دهه اخیر سرمایه انسانی خود را به‌طور مستمر توسعه دادند و امروز حاصل این سرمایه‌گذاری هوشمندانه را ملاحظه می‌کنند.

سازمان‌ها/شرکت‌های مختلف کاربرد داشته باشد و فقط مختص یک سازمان/شرکت نیست. با توجه به اینکه بنگاه‌های اقتصادی اغلب تمایلی به حمایت از تشکیل سرمایه انسانی عمومی ندارند، افراد باید بخش زیادی از هزینه مورد نیاز جهت کسب آموزش‌های عمومی را خود عهده‌دار شوند؛ این هزینه می‌تواند به‌صورت مستقیم (شهریه تحصیلی) و یا غیرمستقیم (کار کردن با دستمزد کمتر به‌منظور کارآموزی) پرداخت گردد. البته دولت‌ها نیز با درک صحیح مفهوم سرمایه انسانی و منافع آن برای کل جامعه می‌توانند از طریق توسعه نظام آموزش همگانی، بخشی از هزینه تشکیل سرمایه انسانی عمومی را تقبل نمایند. نظریه گری بکر، علی‌رغم ظاهر ساده‌اش طیف وسیعی از بینش‌های قوی و تأثیرگذار را در بر می‌گرفت. این نظریه دلیل کاهش اندازه خانواده‌ها در کشورهای ثروتمند را به‌خوبی مشخص کرد. با توجه به اهمیت روزافزون سرمایه انسانی، والدین باید هزینه و وقت بیشتری برای آموزش هر یک از فرزندان خود صرف کنند. از طرفی به کمک این نظریه می‌توان نشان داد که افراد کوتاه‌بین (از بعد اثر مهارت‌ها) تا چه حد در معرض خطر سرمایه‌گذاری بر روی مهارت‌های نامتناسب هستند؛ مهارت‌هایی که در بازار کار هیچ کمکی به آن‌ها نمی‌کنند.

تئوری‌ها و مدل‌های مختلف اقتصادی به سرمایه انسانی و اهمیت آن در رشد اقتصادی توجه نموده

## ۲-۱-۲- سرمایه گذاری در سرمایه انسانی: تأثیر بر درآمد

از نظر بکر، آموزش مهم‌ترین سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی است. مطالعات بسیاری نشان می‌دهد که تحصیلات دبیرستانی و دانشگاهی در کشورهای مختلف، درآمد افراد را حتی پس از محاسبه هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم تحصیل و پس از تعدیل برای زمینه‌های خانوادگی بهتر و بیشتر، افزایش می‌دهد.

البته یادگیری و آموزش در خارج از مدارس نیز به‌ویژه برای مشاغل صورت می‌گیرد. حتی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی هنگام ترک تحصیل آمادگی خوبی برای بازار کار ندارند و از طریق برنامه‌های آموزشی رسمی و غیررسمی در مشاغل مورد نظر خود قرار می‌گیرند. میزان آموزش حین کار، از یک ساعت یا بیشتر در مشاغل ساده مانند شستن ظرف‌ها تا چندین سال در کارهای پیچیده مانند مهندسی در کارخانه خودرو سازی، متغیر است. اطلاعات محدود موجود نشان می‌دهد که آموزش حین کار منبع مهمی برای افزایش درآمد همراه با کسب تجربه بیشتر کارگران در محل کار است. همچنین برآوردها نشان می‌دهد که کل سرمایه‌گذاری در آموزش‌های حین کار تقریباً به اندازه سرمایه‌گذاری در آموزش و پرورش است. از سویی، کارگران و کارفرمایان آن‌ها به دلیل یادگیری و آموزش حین کار تا حد زیادی با یکدیگر در ارتباط هستند. بنابراین، تعجب آور نیست که تغییرات شغلی در بین کارگران غیر ماهر متداول و در بین کارگران ماهر غیر معمول است.

بطور کلی منابع محدود هر کشور می‌باید در جهت تحقق اهداف اقتصادی و اجتماعی آن کشور سوق داده شود. این امر مستلزم تخصیص بهینه عوامل تولید از قبیل نیروی کار و سرمایه می‌باشد. ارتقاء سطح مهارت و تخصص افراد از طرق مختلفی مانند آموزش‌های رسمی و غیررسمی انجام می‌پذیرد. چه

نوع آموزش و تا چه سطحی فراهم شود و افراد در تصمیم‌گیری‌های تخصیص منابع خود چه رشته تحصیلی را انتخاب و تا چه مقطعی ادامه تحصیل دهند، نیازمند انجام تحلیل‌های لازم می‌باشند که در این ارتباط، روش تحلیل هزینه-فایده نقش مهمی را ایفاء می‌کند. تحلیل هزینه-فایده آموزش با توجه به این مسئله است که آموزش نوعی سرمایه‌گذاری برای آینده افراد می‌باشد، یعنی به سرمایه‌گذاری بر روی انسان در هر یک از سطوح آموزش با این هدف که بازده‌ها به رشد و توسعه کل اقتصاد کمک خواهد کرد، می‌نگرد و یک چارچوب معمولی برای بررسی هزینه‌های آموزش در ارتباط با درآمدهای نسبی نیروی انسانی تحصیلکرده فراهم می‌سازد و می‌توان گفت کاربردهای زیادی در تصمیم‌گیری‌های آموزشی نیز دارد. این رویکرد به نحوی رابطه بین آموزش و میزان درآمد را بیان می‌دارد.

## ۲-۱-۳- سرمایه گذاری در سرمایه انسانی: نرخ بازگشت

یکی از نکات برجسته در سرمایه انسانی، نرخ بازگشت سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی است. در مقایسه با سرمایه فیزیکی مانند ماشین‌آلات و کارخانه‌ها، نیروی انسانی نیز با تحصیلات، آموزش و توسعه مهارت‌های جدید در خودشان سرمایه‌گذاری می‌کنند. این سرمایه‌گذاری‌های انسانی، همانند کارخانه‌ها و ماشین‌آلات منجر به جریانی از درآمدهای آینده می‌شود، اما از سویی مستلزم هزینه‌هایی نیز می‌باشد. شاید مهم‌ترین هزینه در این کار به درآمدهای از دست رفته‌ای بر می‌گردد که طی این سرمایه‌گذاری‌ها، زمان افراد به خود فرد تعلق داده است. علاوه بر این، سختی کسب مهارت‌ها و دانش جدید موجب تحمیل هزینه دیگری بر افراد می‌شود. به عبارتی، افراد تا اندازه‌ای در خودشان سرمایه‌گذاری



باز می‌گردد. ضمناً بکر تبعیض را بیشتر وابسته به سلیقه و طرز تفکر مصرف‌کنندگان و کارکنان نسبت به کارفرمایان می‌دانند. برای مثال، مصرف‌کنندگان ممکن است فروشندگان اقلیت را ترجیح ندهند و کارکنان موجود نخواهند با زنان یا سیاهان کار کنند. در چنین مواردی بنگاه‌ها تمایل به استخدام زنان یا سیاهان واجد شرایط ندارند، چون چنین استخدامی موجب کاهش فروش یا بهره‌وری کارکنان شده و به بنگاه آسیب می‌زند.

۳. تبعیض به زیان کارفرمایان تمام می‌شود. اگر کارفرمایی در استخدام زنان یا سیاهان، تبعیض قائل شود مجبور است برای مردان یا سفید پوستان اختلاف دستمزد موجود بین آنان را بپردازد. این بدان مفهوم است که در بازارهای رقابتی، تبعیض با احتمال کمتری اتفاق می‌افتد، چون هزینه‌ها را افزایش می‌دهد و بنگاه‌هایی که تبعیض اعمال می‌کنند از رقابت حذف می‌شوند.

می‌کنند که درآمدهای آینده آن‌ها فراتر از هزینه‌های فعلی شود. بدین معنا که اگر تصور افراد بر این باشد با گذراندن دوره‌های مهارت‌افزایی و آموزش‌های رسمی در آینده درآمد بالایی کسب خواهند کرد، این سرمایه‌گذاری را انجام خواهند داد. لازم به ذکر است، نابرابری‌هایی در کسب درآمد و سرمایه‌گذاری به چشم می‌خورد که چندین نکته مهم و بحث‌انگیز درباره نابرابری و تبعیض اقتصادی، از نظریه سرمایه انسانی سرچشمه می‌گیرد که عبارتند از:

۱. نابرابری در بین دو گروه مانند زنان و مردان یا سیاه پوستان و سفید پوستان به معنی این نیست که گروه با درآمد کمتر مورد تبعیض قرار گرفته است. اختلافات درآمدی به عواملی از قبیل آموزش، مهارت و تجربه بستگی دارد. تنها بعد از بررسی کلیه این عوامل و وجود اختلاف در درآمد می‌توان آن اختلاف را تبعیض نامید.

۲. تمایل به تبعیض، به سلیقه یا ترجیح کارفرما



## ۲-۲- رویکرد چرخه زندگی اقتصادی

### ۲-۲-۱- کار در چرخه زندگی

طبق این رویکرد، رفتار اقتصادی افراد به مرحله و جایگاه آن‌ها در چرخه زندگی بسیار وابسته است. از این‌رو، با توجه به الگوی چرخه زندگی اقتصادی و تغییرات ساختار سنی، یک کشور ممکن است شرایط اقتصادی متفاوتی را تجربه نماید بسته به اینکه کدام گروه سنی سهم و رشد غالب جمعیتی را دارند، زیرا تغییر رفتار اقتصادی مردم با تغییر سن آن‌ها همبستگی دارد. بنابراین، تغییر ساختار سنی جمعیت (درصد جمعیت در گروه‌های سنی مختلف) بر عملکرد اقتصاد یک کشور به‌طور قابل ملاحظه تأثیر دارد. جوامعی که کودکان سهم بالایی از جمعیت آن را تشکیل می‌دهند به ناچار بخش زیادی از منابع اقتصادی خود را به خدمات مراقبتی اختصاص می‌دهند. این امر ممکن است بار تکفل خانوار را افزایش دهد. بر عکس در جوامعی که سهم بالای جمعیت در سنین کار به‌خصوص جمعیت جوان هستند فعالیت اقتصادی افزایش می‌یابد و بهره‌وری نیز در اقتصاد بهبود می‌یابد که منجر به رشد اقتصادی بیشتر می‌شود. به اصطلاح گفته می‌شود از نعمت و یا منفعت جمعیتی برای رشد اقتصادی استفاده کند. در واقع اثر بزرگ شدن سهم جمعیت در سن کار در یک کشور به همراه اتخاذ سیاست‌های مناسب در بخش‌های سلامت، خانواده، بازار کار، بازارهای مالی و سرمایه انسانی می‌تواند باعث ایجاد و خلق ثروت در جامعه شود (بلوم ۲۰۰۱). در جامعه‌ای که سهم سالمندان بالاست همانند جامعه‌ای که سهم کودکان بالا است، بخش عظیمی از منابع تولیدی اقتصاد صرف خدمات و مراقبت از افرادی می‌شود که بهره‌وری زیادی در مقایسه با جمعیت جوان و پرانرژی برای اقتصاد ندارند و این امر رشد اقتصادی را کند می‌کند. بطور کلی، نقش افراد جوان همواره در اقتصاد

مورد توجه دانشمندان بوده است. یک طبقه فعال و جوان شاغل بزرگ می‌تواند رشد کیفی بالاتر، کارایی و بهره‌وری بیشتر با توجه به روند روز افزون فناوری در کشورها را به ارمغان آورد. رشد اقتصادی به همراه بکارگیری جوانان در فعالیت‌های اقتصادی و کاهش نابرابری منجر به مبارزه با تورم، فقر و فساد می‌شود. بنابراین طبقه جوان عامل اصلی رشد اقتصادی پایدار و بهبود توزیع درآمد در جوامع است و نقش این گروه در پس‌انداز، کیفیت تقاضا، رشد و کاهش فقر را نباید نادیده گرفت.

### ۲-۲-۲- فراغت در چرخه زندگی

در تحلیل رفتار اقتصادی، زمان ارزش زیادی دارد. با لحاظ شدن مساله تخصیص زمان، پایه‌ای برای مدل‌سازی دوباره تئوری مصرف‌کننده به‌وجود آمده است. وارد کردن زمان در تحلیل‌ها بین کار (تحصیل یا اشتغال) و استراحت یک دوگانگی در نظر گرفته می‌شود. کار کردن (که به واسطه دستمزدی که در بازار تعیین می‌شود اهمیت می‌یافت) راهی بود برای این‌که افراد بتوانند در بازار، کالا و خدمات خریداری کنند. در چنین حالتی استراحت، آشکارا هزینه فرصتی دارد که برابر است با کالاهای و خدماتی که به خاطر کار نکردن، از آن‌ها چشم‌پوشی شده است. بنابراین، فراغت به راحتی به این تحلیل استاندارد وارد شده و می‌توان با داشتن زمانی که صرف فراغت می‌شود، مکمل آن، یعنی زمان صرف‌شده روی کار را استخراج کرد. برای برخی از افراد، اوقات فراغت مزایای اجتماعی مشابه اشتغال (احساس دستاوردهای شخصی، تعاملات اجتماعی و اغلب احساس تعلق جمعی) را ارائه می‌دهد (واترز و مور، ۲۰۰۲). در عوض، برای افرادی که بخش‌های زمانی قابل توجهی را به فعالیت‌های تفریحی معمولی اختصاص می‌دهند، مانند تماشای تلویزیون یا گشت و گذار در اینترنت، شرایط متفاوتی

جدای از پیامدهای اقتصادی و اجتماعی آن، گذارهای طولانی شده جایگزین گذارهای سنتی شده‌اند. عنوان معادل این وضعیت، گذارهای گسسته 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 بی‌خانمان را تجربه می‌کنند.

این گذارها اغلب رها کردن خانواده‌ها، تحصیلات، کارآموزی و شغل را در بر می‌گیرند و بلندمدت‌تر شدن دوره وابستگی خانواده با گذارهای طولانی‌شده 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 و ... در ارتباط است به عبارت دیگر، این قشر از جوانان، پتانسیل بالایی برای وارد شدن به انواع آسیب‌های اجتماعی و بزهکاری را دارند. از مباحث یاد شده می‌توان دریافت که امروزه یکی از مسائل اصلی جوانان، گذار از مدرسه 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 (هزارجریبی و همکاران، ۱۳۹۷).

به نظر می‌رسد که نظام آموزشی به‌خصوص در مقاطع متوسطه به پایین در آماده‌سازی جوانان برای گذار موفق از مدرسه به دنیای کار ناکام است، اگرچه دیدگاه جایگزین به نظریه‌های جهانی شدن و تجدید ساختار نیروی کار اشاره می‌کند که منجر به عدم اشتغال مناسب می‌شود. اما نتیجه ترک تحصیل دانش‌آموزان جوان که چشم‌انداز روشنی برای اشتغال ندارند، بیکاری و یا کم‌کاری است که عزت نفس پایین و فقر را در پی دارد و در تضاد با اهداف سیاسی رشد

بوجود می‌آید. این فعالیت‌ها، در حقیقت، می‌توانند منشأ استرس و کسالت باشند و به سمت تخریب زمانی منجر شود. برای این موضوعات، زمان موجود ممکن است هیچ ارزشی نداشته باشد، زیرا آن را به‌عنوان زمان برای خود یا در انجام فعالیت‌های مهم در نظر نمی‌گیرند، لذا اگر فرد به این نکته پی ببرد که می‌تواند بجای فراغت، آموزش ببیند و کار در بازار را انجام دهد، چنین جایگزینی را انجام می‌دهد. روشن است که درآمدکاری با فراغت رابطه عکس دارد بدین معنا که هرچه درآمد فرد بالاتر می‌رود انتظار بر این است که فرد کار را جایگزین فراغت نماید. درآمد فرد از بدو تولد تا سن ۱۷-۱۵ سالگی صفر است و از سن ۲۰ سالگی افزایش درآمد شروع می‌شود و تا سن حدود ۵۰ سالگی به اوج خود می‌رسد. از سن ۵۰ سالگی درآمد کاهش می‌یابد و در سن حدود ۸۰ سالگی به صفر می‌رسد. اما مصرف این‌گونه نیست، در دوران کودکی مصرف پایین بوده و از سن ۷-۶ سالگی مصرف با یک شیب ملایم افزایش می‌یابد. بنابراین در دوران کودکی و سالمندی مصرف بیش از درآمد است. اما در دوران سن فعالیت (۲۵-۵۵ سالگی) درآمد بیش از مصرف است. با شروع پنجره جمعیتی تعداد افراد (زن و مرد) ۲۵ تا ۵۵ ساله افزایش می‌یابد، پس پنجره جمعیتی باعث افزایش درآمد و رشد اقتصادی می‌شود مشروط به اینکه تقاضا برای نیروی کار وجود داشته باشد.

### ۲-۳- گذار از تحصیل به کار

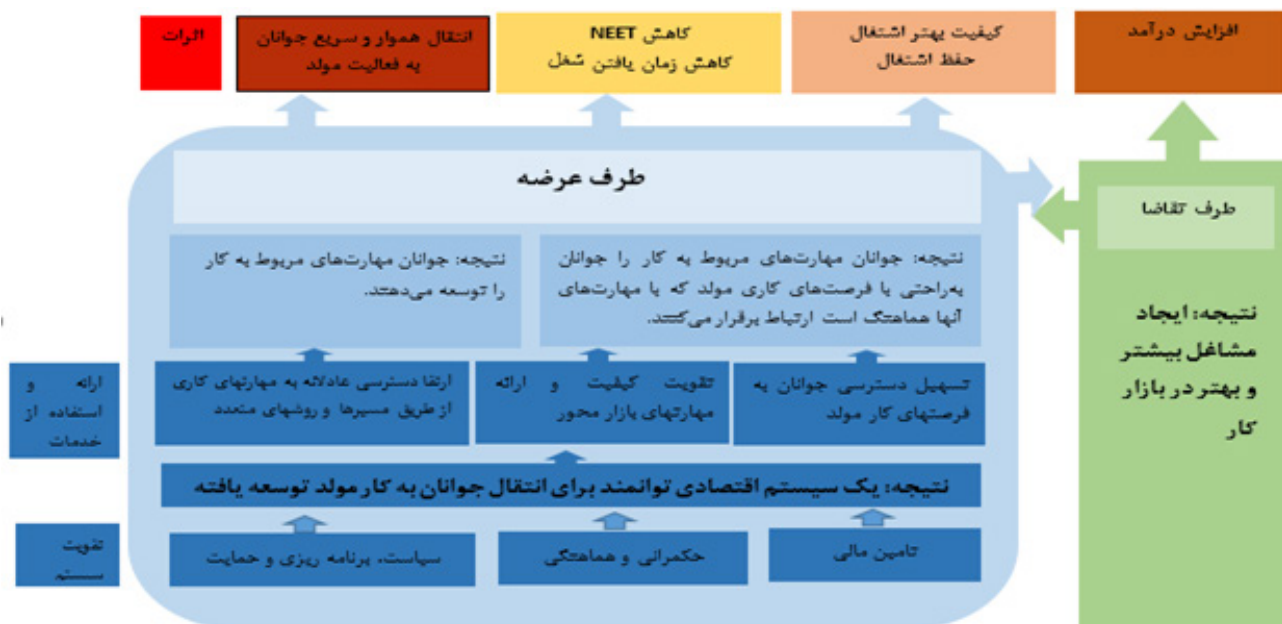
این مفهوم به فرآیندی اشاره دارد که در آن، جوانان با توجه به اتمام دوران تحصیلشان به مشاغل مستقر و رضایت‌بخشی که با آموزش دریافتی آن‌ها هماهنگی دارد منتقل می‌شوند. از نظر بروکس (۲۰۰۹) در دو دهه اخیر دوره‌های وابستگی خانوادگی بلندمدت‌تر شده و میانگین سن ازدواج و بچه‌دار شدن نیز بالاتر رفته است؛

گرفت که پیشرفت تحصیلی و پیشرفت جوانان در خانواده‌های فقیرتر، نسبت به جوانان در خانواده‌های ثروتمند کمتر است، لذا منطقی به نظر می‌رسد انتظار داشته باشیم که جوانان ترک تحصیل کرده و بدون چشم‌انداز اشتغال و آموزش و بدون حمایت جایگزین، در خطر فقر و محرومیت در آینده قرار گیرند. در واقع بخشی از جوانانی که به آموزش، اشتغال یا یادگیری مهارت مشغول نیستند (NEET) فضایی بزهکاری و یا مجرمانه را تشکیل می‌دهند که مشخصه آن ابهام، عدم قطعیت و غیره است، لذا این جوانان به‌عنوان مرتکبین رفتارهای ضد اجتماعی و هم به‌عنوان قربانیان آسیب‌پذیر جامعه‌ای که آن‌ها را طرد می‌کند، تصور می‌شوند. برای بسیاری، آشفستگی سال‌های نوجوانی در تلاش برای انتقال موفقیت آمیز از مدرسه به کار در جامعه‌ای که هویت و موقعیت آن شخص تعیین می‌شود، تشدید می‌گردد و این هویت اغلب ممکن است شامل دوره‌های متعدد بیکاری و کار کم دستمزد، بدون پاداش یا سرمایه‌گذاری در دوره‌های آموزشی ناتمام باشد.

اقتصادی، عمل می‌کنند. در واقع، استراتژی دولت‌ها برای مقابله با بیکاری جوانان در سطح ملی، بایستی همراه با مجموعه‌ای از طرح‌های آموزشی و رفاه باشد. همچنین، ایجاد یک سیستم آموزشی جامع برای رفع نابرابری‌ها و شیوه‌های انتخابی با ارائه دسترسی یکسان به هر کودک بدون توجه به سابقه خانوادگی آن‌ها، نیز می‌تواند مفید باشد. اما شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد شکاف در پیشرفت بین کودکان خانواده‌های پردرآمد و خانواده‌های کم‌درآمد وجود دارد و این شکاف در حال گسترش است. لذا این نکته موید آن است که خانواده‌هایی که به منابع اضافی مانند درآمد بیشتر و شبکه‌های اجتماعی دسترسی دارند، می‌توانند بر پیشرفت تحصیلی و در نتیجه فرصت‌های شغلی فرزندان خود برای حفظ روابط اجتماعی تأثیر گذارند، زیرا در موقعیتی هستند که مهارت‌های شخصی و اجتماعی را بخرند که رشد فرزندان آن‌ها را افزایش می‌دهد، در حالی که کسانی که پول کمی دارند فرصت کمی برای انجام کار مشابه را دارند. بنابراین، از تحلیل فوق می‌توان نتیجه

### تصویر ۳

#### چارچوب مفهومی انتقال از مدرسه به کار جوانان



منبع: گزارش UNICEF ۲۰۱۹

سیستم آموزشی و دنیای کار باید با هم کار کنند: یک جوان باید بتواند از تحصیلات رسمی خود در مدرسه و دانشگاه، علاوه بر آموزش حرفه‌ای غیررسمی خود، برای یافتن شغل در آینده استفاده نماید.

نکته مهم‌تر آنکه، علی‌رغم این واقعیت که سطح تحصیلات جوانان در مقایسه با افراد مسن بسیار بالاست، اما دارای تجربه پایینی هستند، لذا جوانان نماینده نیروی کار با بهره‌وری پایین هستند. تمایل ضعیف برای کسب تجربه کاری، جوانان را در یافتن شغل با مشکلات قابل توجهی روبرو می‌کند. این بدان معناست که در دوره‌های بحران اقتصادی، آن‌ها اولین کسانی هستند که برکنار می‌شوند. این وضعیت به این معنی است که جوانان یک دوره طولانی و دشوار از مدرسه یا دانشگاه به دنیای کار دارند. این گذار اغلب با گام‌های مستمر بین بیکاری، اشتغال و بی‌تحركی مشخص می‌شود که به نوبه خود منجر به سطوح بالای بیکاری جوانان می‌شود (کارلو و پاستور ۲۰۰۵). بنابراین، برای جوانان، تجربه کار، حتی اگر نامنظم و بدون چشم‌انداز شغلی، مهم است، زیرا به آن‌ها امکان می‌دهد سطح سرمایه انسانی خود را از طریق تجربه افزایش دهند، بنابراین خطر موارد زیر را کاهش می‌دهد:

- بیکاری طولانی مدت؛
- ورود به یک برنامه آموزشی با کیفیت پایین بدون افزایش سطح سرمایه انسانی که مدت زمان ورود به دنیای کار را تا حد زیادی طولانی می‌کند؛
- جلوگیری از بی‌تحركی و ناامید شدگی از چشم‌انداز شغلی مناسب به دو دلیل: الف) آنها شغلی ندارند و ب) به طور فعال به دنبال کار نمی‌گردند و این امر خطر به حاشیه راندن و محرومیت جوانان برای مدت طولانی را افزایش می‌دهد (دیفریتس، ۲۰۰۸؛ پاستور، ۲۰۱۱).

چارچوب مفهومی فوق، مولفه‌هایی را که هنگام حمایت از جوانان برای انتقال از مدرسه به محل کار (اشتغال به کار یا اشتغال به تحصیل) باید مورد توجه قرار گیرد، تعیین می‌کند. حمایت از جوانان برای توسعه مهارت‌ها و انتقال به کار به ترکیبی از موارد زیر بستگی دارد:

- مداخلات یا اقدامات جانبی که با اطمینان از مهارت‌های کاری جوانان، اشتغال‌زایی آن‌ها را افزایش دهد و آن‌ها را به فرصت‌های مزدبگیری و یا خوداشتغالی متصل کند. به عبارتی، اشتغال‌پذیری آن‌ها برای ورود به بازار کار، افزایش خواهد یافت.
- تقاضای مداخلات یا اقدامات جانبی که باعث ایجاد مشاغل جدید و بهتر در اقتصاد شود، مانند مداخلات برای بهبود بهره‌وری، رقابت‌پذیری و رشد (مخصوص جوانان).

بنابراین، بیکاری جوانان همیشه متاثر از شرایط کلان اقتصادی یک کشور نیست، بلکه از مدل‌های گذار از تحصیل به محل کار ناشی می‌شود. این مرحله گذار که می‌تواند به‌عنوان دوره‌ای از پایان تحصیلات اجباری تا کسب اشتغال تمام وقت و دائمی تعریف شود (رایان ۲۰۰۱: ۳۵)، به سیستم آموزشی و برنامه‌های آموزش حرفه‌ای اجازه می‌دهد تا همیشه نقش‌های مهم‌تری در توسعه زندگی کاری و اجتماعی یک فرد جوان ایفا نماید. در واقع، با در نظر گرفتن این که سرمایه انسانی یک فرد باید به طور فزاینده‌ای از دانش و مهارت‌های کسب شده در مدرسه تشکیل شده باشد و از تجربه کاری (اعم از عمومی و تخصصی) نیز برخوردار باشد، سیستم آموزشی باید مدخلی برای ورود جوانان به بازار کار باشد. در واقع، برای ترویج شکل‌گیری سرمایه انسانی مطابق با ایده یادگیری مادام‌العمر، سیستم آموزشی باید این امکان را فراهم نماید که جوانان به‌طور موثر شغل پیدا کنند و

بیشتر آن‌ها آمادگی لازم برای ارتقای رقابت‌پذیری خود و برآوردن نیازهای بازار کار را ندارند و در این فرآیند، عوامل سطوح خرد (فردی و خانوادگی)، میانی (سازمان‌های رسمی و غیررسمی)، کلان (گستره دولت و جامعه) تاثیرگذارند. اگرچه عوامل سطح خرد و ترجیحات شخصی در شکل‌دهی به زندگی جوانان بی‌اهمیت نیستند، به بیان دیگر، هرچند کنش‌ها و باورهای جوانان می‌توانند زندگی آن‌ها را تحت تاثیر قرار دهند، اما ساختارهای گسترده اجتماعی نیز اهمیت بسزایی دارند؛ بطوریکه تخصیص منابع به شکل کار دستمزدبگیری، مزایای رفاهی، تسهیلات آموزشی، دسترسی به خدمات عمومی، تامین بودجه، مداخلات هدفمند و زیرساخت‌های محلی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. در تصویر (۴)، چارچوب مفهومی طرد اجتماعی ارائه شده است.

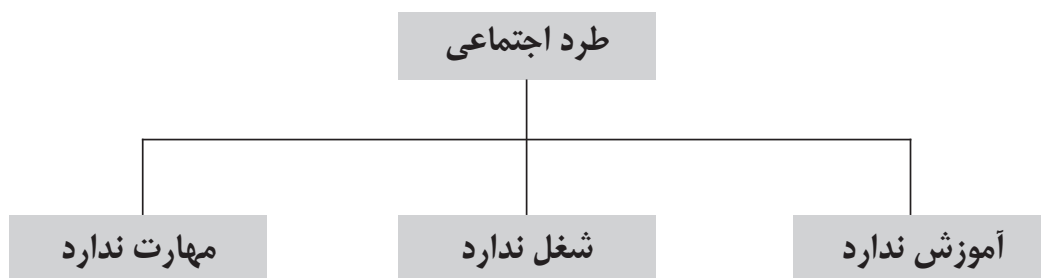
## ۲-۴- طرد اجتماعی و تبعات همراه آن

کنارگذاری و طرد اجتماعی و سیاسی و کاهش مشارکت این دسته از جوانان در جامعه به همراه افزایش بیگانگی آن‌ها به هنجارها و ارزش‌های اجتماعی، زمینه را برای انحراف و ارتکاب جرایم مختلف فراهم می‌کند. 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 فرآیندها و سازوکارهای طرد نیز تداوم یابد (هزارجریبی و همکاران، ۱۳۹۷).

به‌طور کلی، NEETها نمی‌توانند در بازار کار مشارکت نمایند و در معرض مطرودیت اجتماعی قرار دارند. به این دلیل که این افراد توانایی پایینی دارند و

### تصویر ۴

چارچوب مفهومی طرد اجتماعی جوانان



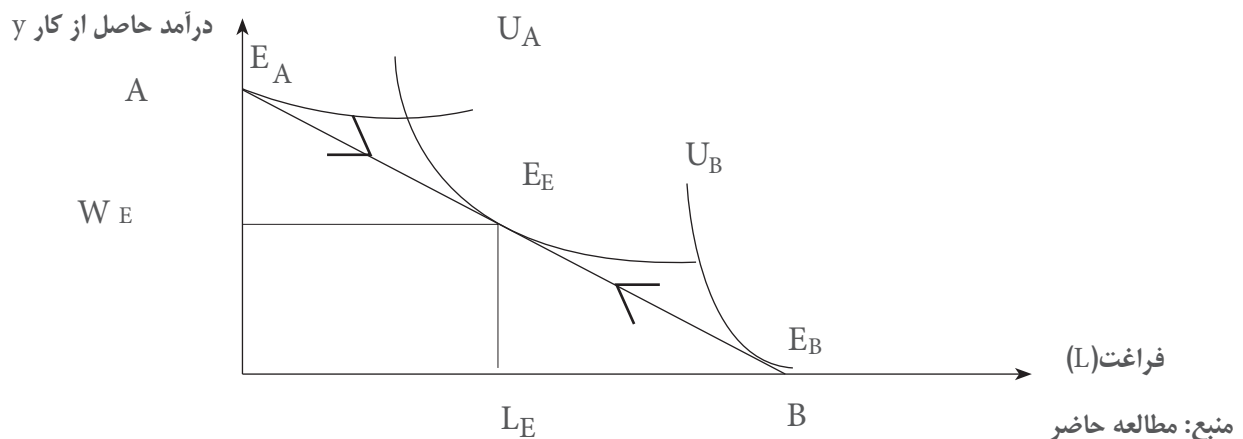
## ۲-۵- NEET ها در چارچوب اقتصاد خرد و کلان

به‌منظور تبیین بیشتر مبانی NEET ها در چارچوب خرد و کلان نیازمند این است که نحوه تخصیص زمان صرف شده NEET‌های جوان تصریح شود. در نمودار (۱) زمان تخصیص یافته فرد جوان برای کار و فراغت را در چارچوب تابع مطلوبیت فردی نشان می‌دهد. اگر فرد جوان بخواهد کل زمان ۲۴ ساعت خود را برای کار (تحصیل/ مهارت/ اشتغال) اختصاص دهد در نقطه A قرار خواهد گرفت در واقعیت این امر بعید است که یک فرد جوان بتواند به‌طور مستمر کل زمان خود را برای این امر اختصاص دهد. چون به لحاظ فیزیولوژیکی، جسمی و روانی و ... امکان آن وجود ندارد. حال اگر در این نقطه قرار بگیرد مطلوبیت فرد UA به حداکثر خواهد رسید که به لحاظ اقتصادی به راه‌حل گوشه‌ای معروف است. در مقابل اگر زمان تخصیص یافته فرد جوان برای فراغت صرف اختصاص یابد در نقطه B قرار خواهد گرفت و در این

نقطه مطلوبیت فرد حداکثر خواهد شد (UB) در این نقطه برخلاف نقطه A، امکان آن وجود دارد که فرد جوان بتواند کل زمان خود را برای فراغت اختصاص دهد در این صورت ممکن است زمان تخصیص یافته برای فراغت (برنامه‌ریزی شده، غیربرنامه‌ریزی شده) باشد. آنچه فرد جوان برایش مطلوب است این است که ترکیبی از فراغت و کار را در طول ۲۴ ساعت دنبال کند بدین صورت از نقطه A و B به سمت نقاط وسط خط بودجه (کار - فراغت) حرکت می‌کند. در این صورت اگر فرض کنیم که حداکثر مطلوبیت وی با اختصاص کار و فراغت در نقطه E قرار گیرد وضعیت فرد جوان به نحوی است که می‌تواند به بهترین شکل ممکن زمان ۲۴ ساعته را به نحوی تنظیم نماید که هم کار (تحصیل، مهارت و اشتغال) داشته باشد و هم این که از فراغت برای استراحت و بهبود شرایط جسمی، روحی و ... خود برای بهبود بهره‌وری استفاده نماید که در این صورت به میزان WE و LE زمان خود را تخصیص خواهد داد.

### نمودار ۱

ترکیب فراغت-اشتغال (کار/تحصیل) و مصرف در چارچوب تابع مطلوبیت فردی جوانان



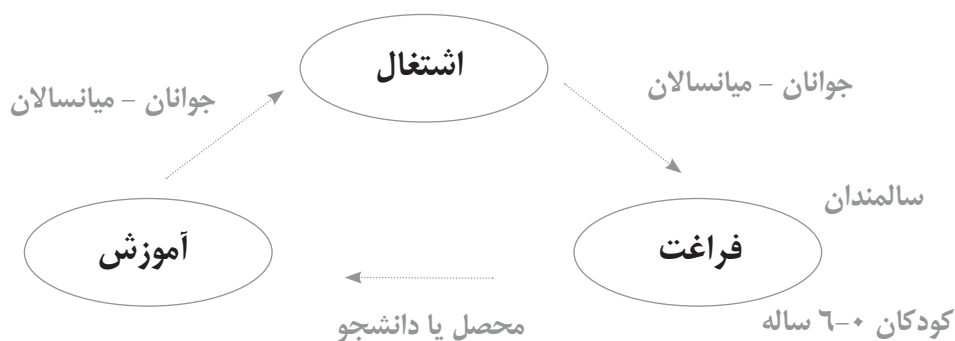


اساسی نماید. بر این اساس، اگر یک مثلث را در نظر بگیریم که ضلع‌های آن به فراغت، اشتغال و آموزش اختصاص داده شود می‌توان تحلیل جامعی از دو بعد را ارائه داد. بعد اول آن، مربوط به چرخه زندگی است که زمان اختصاص یافته در بدو تولد تا ۶ سالگی برای فراغت (صرف) می‌باشد و به تدریج از سن ۶ سالگی به بعد همراه فراغت آموزش (رسمی و غیررسمی) بهره‌مند می‌گردد که فرد در این دوره از زندگی یا محصل و یا دانشجو خواهد بود. از دوره جوانی به بعد، در کنار فراغت و آموزش، موضوع اشتغال نیز مطرح خواهد شد که دوره زندگی جوانی تا میان‌سالی را دربر خواهد گرفت و در دوره سالمندی مجدداً اشتغال و آموزش به تدریج کاهش یافته و صرفاً زمان اختصاص یافته تنها برای فراغت خواهد بود.

حال اگر همه افراد جامعه بتوانند در این چارچوب زمان خود را اختصاص دهند امکان افزایش بهره‌وری وجود دارد. ولی اگر زمان اختصاص یافته صرفاً برای فراغت به خصوص غیرهدفمند باشد در دوره‌های کوتاه مشکلات و پیامدهای آن ممکن است کم باشد ولی در بلندمدت نه تنها برای فرد بلکه برای کل جامعه آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی را به همراه دارد. جوانانی که در چارچوب NEET قرار می‌گیرند از بعد نظری در همین نقطه B قرار می‌گیرند. بدین معنا که این گروه از جوانان، صرفاً فراغت و استراحت را مبنای تخصیص زمان خود می‌دانند هرچند که ممکن است این تخصیص زمان هدفمند و یا غیرهدفمند باشند. از **بعد کلان** نیز این موضوع قابل توجه می‌باشد. افزایش جمعیت جوان و متناسب با آن بهبود بهره‌وری آن‌ها می‌تواند در بهبود رشد اقتصادی اقتصاد کمک

#### تصویر ۵

چرخه زندگی فرد در چارچوب آموزش-فراغت و اشتغال



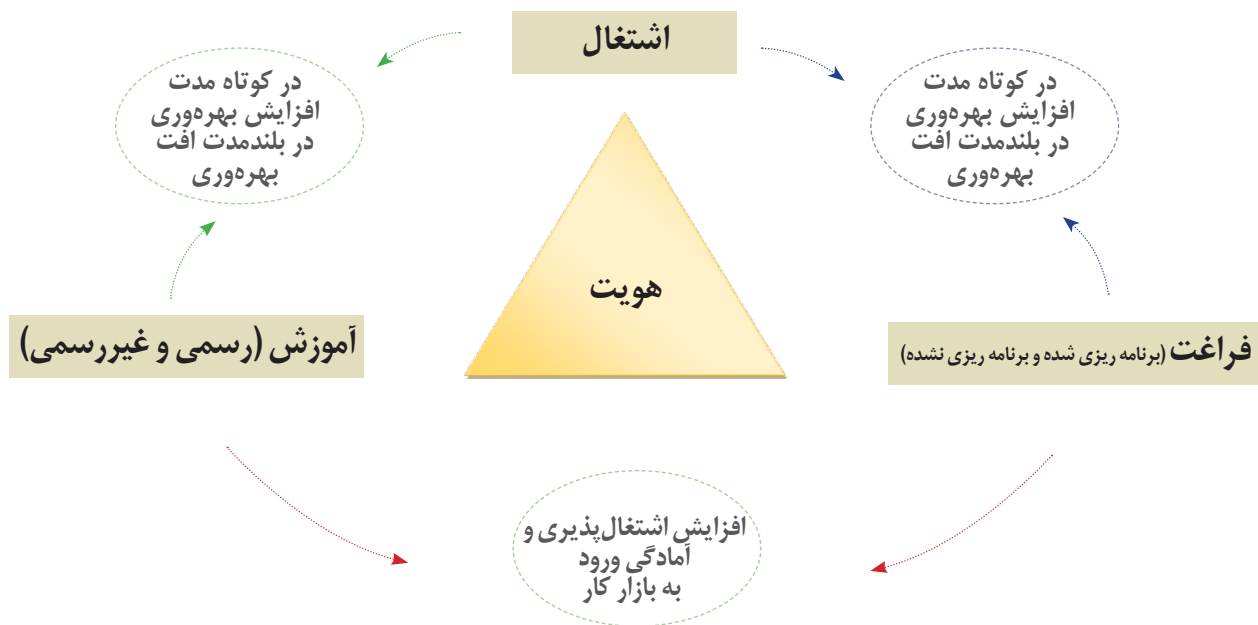
منبع: مطالعه حاضر

به دلیل عدم اختصاص زمان کافی برای فراغت فرد به تدریج دچار افت بهره‌وری خواهد شد.  
ج. اگر برای اشتغال و فراغت اختصاص یابد شبیه بند (ب) خواهد بود که به طور نسبی امکان رشد بهره‌وری وجود دارد ولی در بلندمدت دچار آسیب خواهد شد. در نهایت، اگر هر سه ضلع برای فرد وجود داشته باشد و تخصیص زمان به نحوی باشد که برای هر سه موضوع اختصاص یابد نه تنها بهره‌وری فرد جوان افزایش می‌یابد بلکه هویت اجتماعی فرد نیز ارتقا خواهد یافت.

حال اگر در این چارچوب فرد جوان بخواهد زمان صرف شده خود را تنها برای دو ضلع آن مثلث اختصاص دهد موضوع متفاوت خواهد شد و با انتخاب دو به دو روبرو خواهد بود:

الف. اگر برای فراغت و آموزش اختصاص دهد اشتغال‌پذیری فرد افزایش خواهد یافت و به صورت بالقوه امکان ورود بهتر به بازار کار را خواهد داشت.  
ب. اگر برای آموزش و اشتغال اختصاص یابد به طور نسبی امکان افزایش بهره‌وری وجود دارد، ولی در بلندمدت

### تصویر ۶ چارچوب مفهومی



منبع: مطالعه حاضر



کدام را ترجیح می‌دهد، مهم خواهد بود.  
الف: حال اینکه فرد جوان بین فراغت و آموزش کدام را ترجیح می‌دهد بستگی به مزیت‌های اقتصادی و اجتماعی آموزش دارد که اگر آموزش منجر به افزایش اشتغال‌پذیری و مهارت و دانش فرد شود، بدیهی است که آموزش را انتخاب می‌کند و سعی می‌کند بیشتر زمان اختصاص یافته خود را برای این موضوع صرف نماید.

حال اگر برای فرد جوان به‌نحوی زمان تخصیص یابد که صرفاً برای فراغت باشد، نه تنها جامعه از منفعت اقتصادی و اجتماعی فرد بی بهره خواهد شد بلکه هویت اجتماعی فرد جوان دچار آسیب‌هایی خواهد شد.

نکته قابل توجه دیگر، اگر برای فرد جوان وضعیت انتخابی باشد و بین این دو حالت از سه ضلع یکی را انتخاب کند

### آموزش

### فراغت

که زمان بیشتری را برای اشتغال اختصاص خواهد داد. در غیر این صورت، فراغت ترجیح داده خواهد شد. سطح حداقل دستمزد، شرایط نسبی اقتصاد ایران به طور نسبی انگیزه لازم برای جوان برای اشتغال به کار را فراهم نمی‌کند و ترجیح می‌دهد که زمان بیشتری برای فراغت را اختصاص دهد.

ب: اگر فرد جوان بین فراغت و اشتغال به کار یکی را انتخاب کند و زمان بیشتری را برای آن اختصاص دهد بستگی به هزینه-فایده فراغت و اشتغال به کار دارد. اگر میزان درآمدی که از اشتغال به کار کسب خواهد کرد که بتواند هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی فراغت را پوشش دهد، بدیهی است

### اشتغال

### فراغت

کار شوند و سیاست آموزشی نباید منجر به تاخیر در ورود به بازار کار شود. در مجموع انتخاب فرد جوان برای تخصیص زمان به فراغت، آموزش و اشتغال بستگی به شرایط اقتصادی و اجتماعی و چشم‌انداز فرد برای آینده و اعمال برخی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی دارد که تصمیم فرد را مشخص می‌نماید.

ج. بین آموزش و شغل بستگی به شرایط اقتصادی کشور و بازار کار دارد که در شرایط نامناسب اشتغال و کسب و کار ترجیح جوانان به گذراندن دوره‌های آموزش رسمی و به نوعی اشتغال به تحصیل، به کار ترجیح داده می‌شود در حالیکه تجربه جهانی نشان می‌دهد سیاست‌گذاری باید به نحوی باشد که این منابع انسانی سریعاً وارد بازار

### اشتغال

### آموزش

ایران مورد واکاوی قرار گیرد. بر اساس داده‌های آماری سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۸)، جمعیت NEET در ایران بالاتر از میانگین سایر مناطق جهان، بویژه کشورهای عربی می‌باشد و این موضوع به تفکیک جنسیت حاکی از آن است که نرخ NEET زنان در همه کشورها نسبت به مردان بالاتر بوده و این موضوع می‌تواند ناشی از نقش زنان در خانواده باشد که منجر به عدم مشارکت آنان در بازار کار شده است. بیشترین فاصله این نرخ بین زنان و مردان جوان ایران و کشورهای عربی با بقیه کشورها مشاهده می‌شود که از جمله دلایل این پدیده، مسائل فرهنگی جوامع مذکور می‌باشد.

نکته مهم دیگری که نباید از نظر دور داشت، تفاوت نرخ NEET با توجه به درآمد سرانه کشورهاست. نرخ NEET در کشورهای با درآمد پایین تقریباً دو برابر کشورهای با درآمد بالاست و نرخ مذکور برای ایران حتی از کشورهای با درآمد پایین هم بیشتر است که نشانگر نقش مسلط عوامل فرهنگی و اجتماعی است. از منظر دیگر، نرخ NEET ایران نسبت به کشورهای همسایه مانند ترکیه و پاکستان هم بیشتر است.

در مجموع جمعیت جوانی که در جرگه NEET ها قرار می‌گیرند دارای ویژگی‌های منحصر به فرد می‌باشند که از بعد نظری متفاوت از سایر قشرهای جامعه می‌باشند و عدم توجه به این ویژگی‌ها، باعث خواهد شد که در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌هایی که دولت‌ها در نظر می‌گیرند این گروه مورد توجه قرار نگیرند و یا دیده نشوند.

## ۲-۶- سیاست کشورهای منتخب برای حمایت از جوانان NEET

پس از وقوع بحران‌های مالی و اقتصادی در جهان، سازمان بین‌المللی کار به منظور درک بهتر وضعیت بازار کار جوانان، شاخص NEET را مد نظر قرار داد. این شاخص مناسب‌ترین معیار برای نشان دادن فهم وسیع‌تر و تصویری دیگر از بازار کار جوانان می‌باشد که تمایلی جهت پیوستن به بازار کار را ندارند و توانایی‌های خود را جهت دستیابی به شغل، بهبود نمی‌دهند.

در جدول شماره (۱) سعی بر آن شد تا با مقایسه اجمالی این شاخص در مناطق مختلف جهان، وضعیت

جدول ۱  
مقایسه نرخ NEET در مناطق مختلف جهان در سال ۲۰۱۸

| زن   | مرد  | کل   |                        |
|------|------|------|------------------------|
| ۳۱,۱ | ۱۳,۷ | ۲۲,۱ | جهان                   |
| ۵۷,۲ | ۱۹,۷ | ۳۸   | ایران                  |
| ۱۳,۴ | ۱۰,۳ | ۱۱,۸ | کشورهای با درآمد بالا  |
| ۲۷,۹ | ۱۳,۵ | ۲۰,۷ | کشورهای با درآمد پایین |
| ۵۲,۵ | ۱۷,۸ | ۳۴,۴ | کشورهای عربی           |
| ۳۵,۷ | ۱۲,۸ | ۲۳,۷ | آسیا و اقیانوسیه       |
| ۱۶,۵ | ۱۲,۱ | ۱۴,۲ | اروپا و آسیای میانه    |
| ۶,۱  | ۶,۸  | ۶,۵  | هنگ کنگ                |
| ۵۴,۹ | ۷,۶  | ۳۱   | پاکستان                |
| ۳۳,۵ | ۱۵,۶ | ۲۴,۴ | ترکیه                  |

مأخذ: سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۸

نمودار ۲  
مقایسه نرخ NEET در مناطق مختلف - ۲۰۱۸



منبع: سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۸

مهارت‌های مورد نیاز و به تبع آن امکان ورود آنان در بازار کار، مؤثر خواهد بود. از این‌رو، در این بخش سعی بر آن می‌شود به برخی از سیاست‌های اتخاذ شده توسط کشورهای مختلف (مداخلات هدفمند انجام شده برای این گروه از جوانان)، پرداخته شود.

توسعه و ارائه طرح تضمین شغلی جوانان، نیازمند همکاری بخش‌های کلیدی جامعه مانند: مقام‌های دولتی، موسسات ارائه‌کننده خدمات و راهنمایی‌های شغلی، موسسه‌های تحصیلی و آموزشی و اتحادیه‌های صنفی کارکنان و کارفرمایان است. هزینه‌های مالی اجرایی این سیاست برای کشورهای عضو تقریباً ۲۱ میلیارد یورو در سال است. اگر چه برنامه فوق، دارای هزینه مالی برای کشورهای عضو است، اما این هزینه بسیار کمتر از هزینه عدم فعالیت جوانان بر اقتصاد کشورهاست. دولت ایتالیا معتقد است برنامه ضمانت جوانان یک فرصت ارزشمند برای مدرن‌سازی ایتالیا و دادن فرصت به جوانان برای مشارکت فعال در معماری اروپای جدید است.

ب) مشارکت با سازمان‌ها به منظور استفاده از خدمات آن‌ها برای راهنمایی و مشاوره به جوانان ترک تحصیل کرده و غیر فعال، تا بدین طریق با آرایه اطلاعات مفید و افزایش آگاهی، آنها را به چرخه ادامه تحصیل بازگردانند. (در برخی از کشورهای اروپایی، از جوانانی که سابق NEET بوده‌اند و با هدف ارائه پشتیبانی از همتایان خود آموزش دیده‌اند، جهت مشاوره استفاده می‌گردد چرا که به نظر می‌رسد جوانان غیرفعال ممکن است آن‌ها را قابل اعتمادتر از

واقعیت آن است با توجه بالا بودن نرخ مذکور در کشور از جهت حجم قابل توجه نیروی کار بالقوه بلااستفاده در مقایسه با سایر کشورها و نگرانی از افزایش آثار منفی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن، استفاده از تجارب سایر دولت‌ها و فراهم نمودن بسترهای مناسب جهت توانمندسازی جوانان به لحاظ آموزش و افزایش

### طرح تضمین شغلی برای جوانان<sup>۱</sup>: دولت ایتالیا و سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپا

اصلی‌ترین اقدام در ایتالیا برای فعال‌سازی مجدد NEET ها، برنامه تضمین شغلی جوانان است. اساس این برنامه از پروژه مشابه فنلاندی در سال ۲۰۰۵ الهام گرفته شده است که رویکردی جدید نسبت به جوانان فاقد شغل است. بر اساس این برنامه، کشورهای اتحادیه اروپا به همه جوانان بالای ۲۵ سال اطمینان می‌دهند که از طریق خدمات کاریابی بخش عمومی و دولتی که چهار ماه پس از فارغ‌التحصیلی‌شان هنوز بیکار هستند، یا بیکار شده‌اند، شغل پیشنهاد کنند، یا برای آن‌ها امکان برخورداری از آموزش مهارت حرفه‌ای یا کارورزی نزد استادکارها را فراهم نمایند.

### سیستم شناسایی جوانان ترک تحصیل کرده و غیرفعال<sup>۲</sup>: دولت‌های هلند، لوکزامبورگ، کرواسی و ...

بر اساس این سیستم، به منظور شناسایی جوانان غیرفعال و ترک تحصیل کرده و همچنین حمایت از آن‌ها از روش‌های زیر استفاده شده است: الف) ردیابی و جمع‌آوری داده‌های مربوط به اطلاعات آموزشی دانش‌آموزان و جوانان تا افراد ترک تحصیل کرده شناسایی گردد.

1- Youth Guarantee

2- European Commission: PES practices for the outreach and activation of NEETs

در حقیقت بر اساس این سیستم، انواع سیاست‌های مداخله (مداخله زودهنگام، فعال‌سازی و اقدامات ورود به بازار کار) ترکیب و با مشارکت گسترده سازمان‌های دولتی و شرکای اجتماعی، جوانان NEET مورد هدف قرار گرفته و از این گروه حمایت می‌گردد.

• استراتژی ماه سیزدهم با تاکید بر حمایت از جوانان و ارائه گواهی آموزشی (که عملاً حکم توصیه‌نامه دولتی برای اشتغال جوانان محسوب می‌شود). در این برنامه، کیفیت آموزش مرتباً ارزیابی و نظارت می‌شود. از سوی دیگر، سرویس ملی اشتغال نیز فراهم شده است، تا جوانان جویای کار بتوانند در آن ثبت نام و برای یافتن شغل، مستقیم وارد سامانه شوند. در مجموع، با توجه به تجربه کشورهای منتخب در اتخاذ مداخلات هدفمند برای حمایت از جوانان NEET، مشاهده می‌گردد دولت‌ها سعی کرده‌اند در این شرایط، ترکیبی از سیاست‌های مداخلاتی از مرحله شناسایی تا ورود به بازار کار و یا تکمیل آموزش را مورد توجه قرار دهند.

یک فرد خارجی بدانند)<sup>۱</sup> (ج تبادل اطلاعات بین مقامات دولتی و شرکایی که با ارائه خدمات می‌توانند جوانان غیرفعال را برای ورود به بازار کار یا مشارکت مجدد در فعالیت‌های آموزشی و مهارتی حمایت نمایند.

### برنامه جوانان آینده‌ساز: دولت مکزیک

در این برنامه، بنگاه‌های اقتصادی، راساً آموزش‌های لازم را به جوانان (که نه آموزش می‌بینند و نه بدنبال مهارت هستند) ارائه می‌دهند. برنامه یاد شده حاوی ۶ بخش است؛

- بورسیه دولت و ایجاد حساب برای جوانان مشارکت‌کننده
- آشنا سازی جوانان با قوانین و حمایت‌های موسسه تامین اجتماعی
- آموزش عملی توامان با تئوری در محل کار برای مدت ۱۲ ماه
- سیستم نظارتی
- حمایت شغلی

### ۳- تحلیل آماری شاخص NEET در ایران

#### ۳-۱- سهم جمعیت جوان در اقتصاد ایران

تحولات جمعیتی یک موضوع مهم سیاست‌گذاری در اقتصاد ایران می‌باشد و تبدیل تهدیدهای ناشی از آن به فرصت برای اقتصاد می‌تواند زمینه‌های رشد تولید و تقاضای کل را فراهم سازد. طی دهه اخیر، هرم سنی جمعیت ایران تغییراتی داشته است، به طوری که کاهش میزان مرگ و میر، افزایش امید به زندگی و کاهش شدید نرخ باروری موجب شده تا جمعیت ایران نیز همانند جمعیت بسیاری از کشورهای جهان روند رو به سالخوردگی داشته باشد.

همان‌طور که در نمودار شماره (۳) ملاحظه می‌شود، در طول سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۵، (سال ۱۳۸۵ به‌عنوان سال ورود به پنجره جمعیتی اقتصاد ایران به‌ادعان متخصصین جمعیت) جوانان در هرم سنی جمعیت کشور از بیشترین تعداد برخوردار می‌باشند، بطوری‌که در ابتدای دوره جوانان در رده سنی ۱۹-۲۹ ساله سهم بیشتری (۳۲,۴ درصد) داشته‌اند در حالیکه به تدریج این سهم کاهش یافته است.

هرم پیش‌بینی جمعیت در سال ۱۴۰۰ بیانگر آن است که سهم جوانان در هرم سنی بطور قابل ملاحظه‌ای

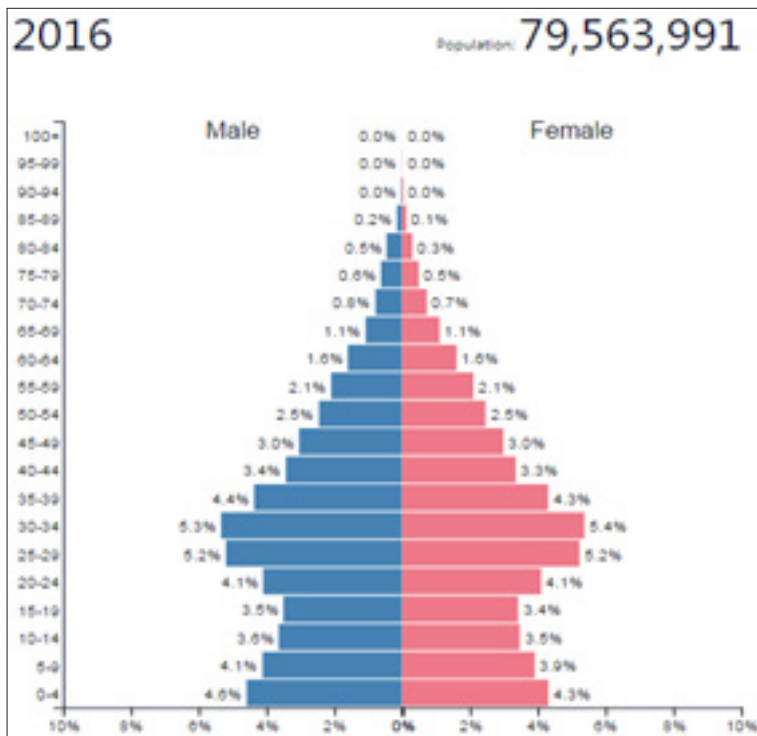
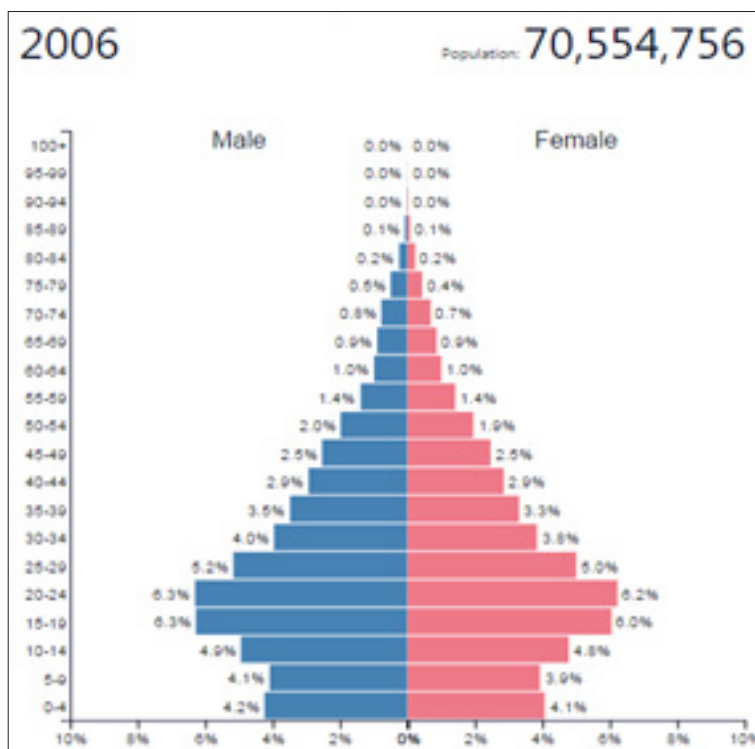
در حال کاهش است.

بعبارت دیگر، روند کاهش تدریجی جمعیت جوان شروع و کم‌کم به جمعیت بزرگسال افزوده خواهد شد. در نمودار (۴) نیز روند نزولی جمعیت جوان بوضوح قابل مشاهده است. شواهد حاکی از بی‌ثباتی اقتصاد کلان ایران ناشی از رکود اقتصادی، تحریم ظالمانه، نبود نگرش و برنامه دقیق برای استفاده از این پتانسیل، نه تنها فرصت جمعیتی را به منفعت اقتصادی تبدیل نموده است، بلکه به آسانی به بارجمعیتی تبدیل و به نظر می‌رسد با گذشت زمان مسائل و چالش‌های متعددی را برای اقتصاد ایران رقم خواهد زد. از این رو چگونگی مدیریت، تغییر ساختارها و هم‌چنین مدیریت تحریم‌های اقتصادی و در عین حال تداوم رشد اقتصادی از چالش‌های عملیاتی اقتصاد ایران در خصوص اشتغال‌زایی جوانان می‌باشد.

تغییر ساختار اقتصادی به این معناست که با تغییر ساختار تولید بخش‌های اقتصادی و کم‌شدن سهم کشاورزی از تولید کشور و افزایش سهم صنعت و خدمات، داشتن نظام قوی و توانمند آموزش حرفه‌ای که بتواند نیروی کار مورد نیاز بازار کار را برآورده کند، بسیار با اهمیت می‌باشد.

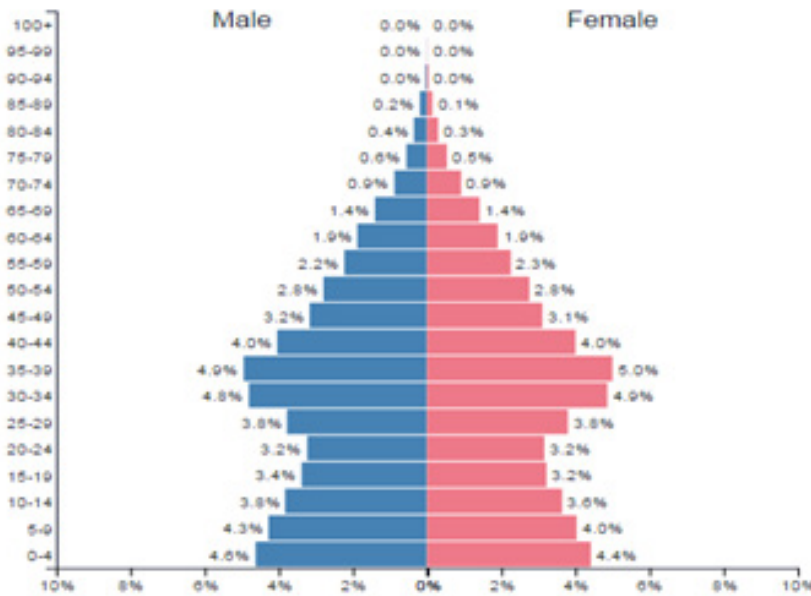
### نمودار ۳

جمعیت جوان در هرم سنی جمعیت کشور در سال ۱۳۸۵ و ۱۳۹۵ و ۱۴۰۰



2021

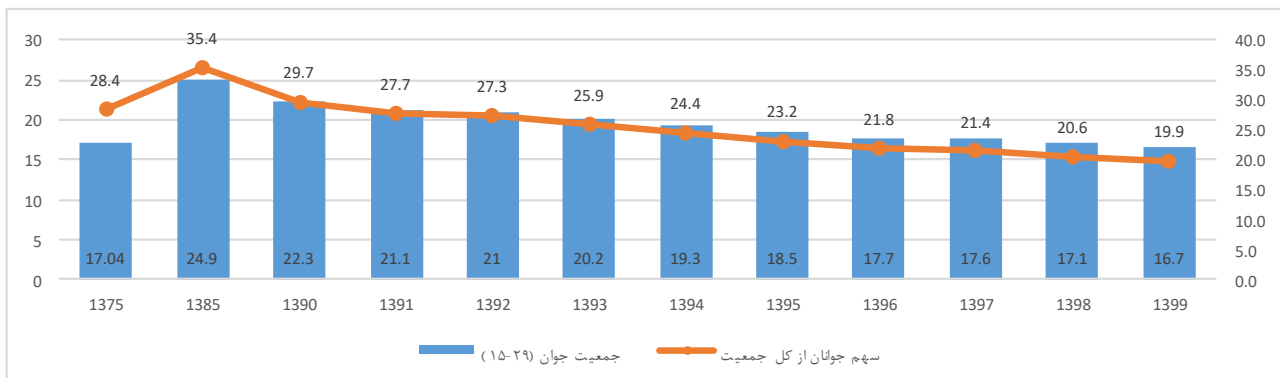
Population: 85,028,759



www.populationpyramid.net Source

### نمودار ۴

روند جمعیت جوان (۱۵-۲۹ سال) و سهم آنان از کل جمعیت طی دوره ۱۳۷۵-۱۳۹۹ (میلیون نفر/ درصد)



ماخذ: مرکز آمار ایران- طرح آمارگیری نیروی کار



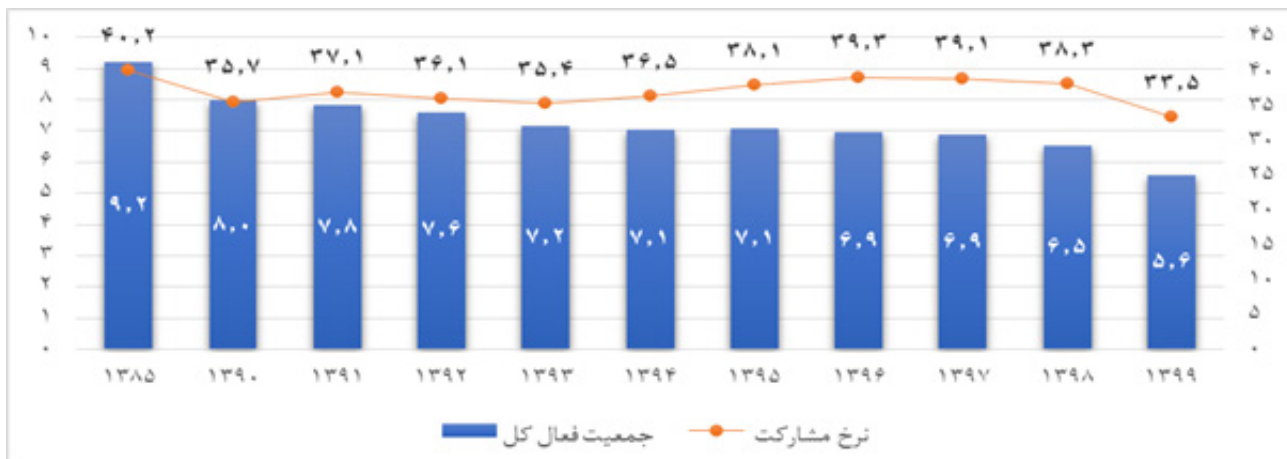
کرده است. البته طی سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۶ این روند در حال افزایش بوده است، ولیکن سایر عوامل موثر بر شرایط بازار کار از جمله (اعمال مجدد تحریم‌ها و شیوع بیماری کرونا) منجر به افت شدید شاخص مذکور طی چند سال اخیر گردیده است. این در حالی است که براساس محاسبات جمعیتی، اقتصاد ایران از سال ۱۳۸۵ وارد فاز پنجره جمعیتی گردیده و استفاده از این ظرفیت می‌توانست مشارکت کل اقتصاد را بهبود بخشد. شواهد نشان می‌دهد رشد جمعیت جوان کشور منجر به ارتقای مشارکت اقتصادی جوانان نشده است.

### ۲-۳- جوانان در بازار کار ایران ۱-۲-۳- مشارکت اقتصادی جوانان

میزان مشارکت افراد یک جامعه بویژه جوانان در فعالیت‌های اقتصادی و بازار کار به عنوان یکی از مهمترین مولفه‌های موثر رشد اقتصادی محسوب می‌شود. با نگاهی اجمالی به نمودار شماره (۵) مشاهده می‌کنیم طی دهه اخیر روند جمعیت فعال و نرخ مشارکت جوانان در اقتصاد کشور ایران کاهشی بوده است، به گونه‌ای که جمعیت فعال جوان از ۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۵٫۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۹ رسیده و نرخ مشارکت نیز از ۳۵٫۷ درصد به ۳۳٫۵ درصد در پایان سال ۱۳۹۹ افت پیدا

نمودار ۵

روند تغییرات جمعیت فعال و نرخ مشارکت جوانان (۲۹-۱۵ سال) طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۰ (درصد/ میلیون نفر)



ماخذ: مرکز آمار ایران - طرح آمارگیری نیروی کار

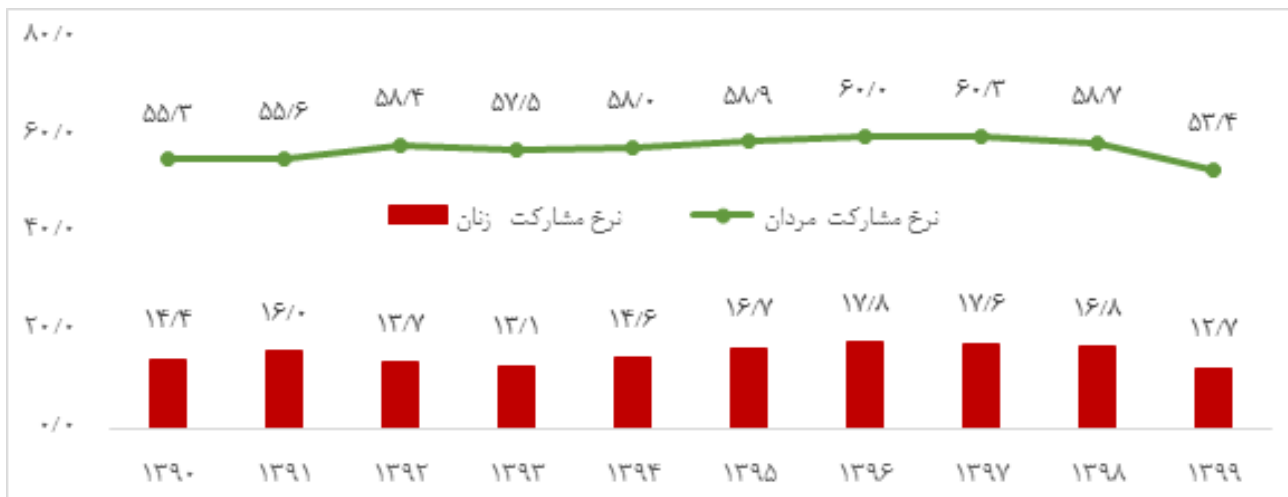
مشارکت زنان از همین سال و نرخ مشارکت مردان با یک وقفه از سال ۱۳۹۸، کاهش یافته است. در واقع، علاوه بر آن که مشارکت زنان جوان در فعالیتهای اقتصادی پایین است، تحریم و شیوع بیماری کرونا از تمایل مردان و زنان جوان به مشارکت در فعالیتهای اقتصادی نیز کاسته شده است.

بدین ترتیب از نگاه مشارکت جوانان در اقتصاد (مردان و زنان) می‌توان به این جمع‌بندی رسید که جمعیت دو گروه در اقتصاد کمکی به بهبود مشارکت اقتصادی در کشور نداشته و تجربه کشورهای مشابه ایران در مرحله گذار از پنجره جمعیتی می‌باشند (و یا این گذار طی شده) حاکی از بهره‌گیری مناسب از جوانان در اقتصاد بوده است.

بررسی وضعیت جمعیت فعال جوان به تفکیک جنسیت، حاکی از آن است که اختلاف بسیار فاحشی بین جمعیت فعال جوان مرد و زن در کشور وجود دارد، به طوری که می‌توان گفت کمتر از یک پنجم زنان جوان در بازار کار مشارکت می‌کنند. کاهش نرخ مشارکت زنان جوان، از یک سو منجر به کاهش فرصت‌های درآمدی خانوارها می‌شود، از سوی دیگر منجر به بلا استفاده ماندن بخش بزرگی از سرمایه انسانی در اقتصاد کشور و هدر رفت منابع صرف شده در آموزش عمومی و عالی می‌گردد. با توجه به آمار و اطلاعات مرکز آمار ایران، نرخ مشارکت زنان جوان همواره بمراتب پایین‌تر از نرخ مشارکت مردان بوده است و از سویی، با شروع تحریم‌ها در سال ۱۳۹۷، نرخ

### نمودار ۶

مقایسه نرخ مشارکت جوانان به تفکیک جنسیت طی بازه ۱۳۹۰-۱۳۹۹



مأخذ: مرکز آمار ایران، نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

### ۳-۲-۲- شاغلان جوان در اقتصاد

در اقتصاد ایران جمعیت شاغل گروه سنی جوان (۲۹-۱۵ سال) در دهه اخیر کاهش یافته و به تبع آن سهم شاغلین این رده سنی از حدود ۲۹,۶ درصد کل شاغلین کشور به حدود ۱۹ درصد کاهش یافته است که یکی از دلایل آن تغییرات ساختار سنی جمعیت است و سهم جمعیت جوانان کاهش یافته است.

این موضوع حاکی از آن است که جوانان در دستیابی به بازار کار نسبت به دیگر افراد، ناکام بوده و از دستیابی به شغل بازمانده اند و یا بنگاه‌های اقتصادی ترجیح دارند که افراد میانسال و بازنشسته را به جای افراد جوان بکار گیرند.

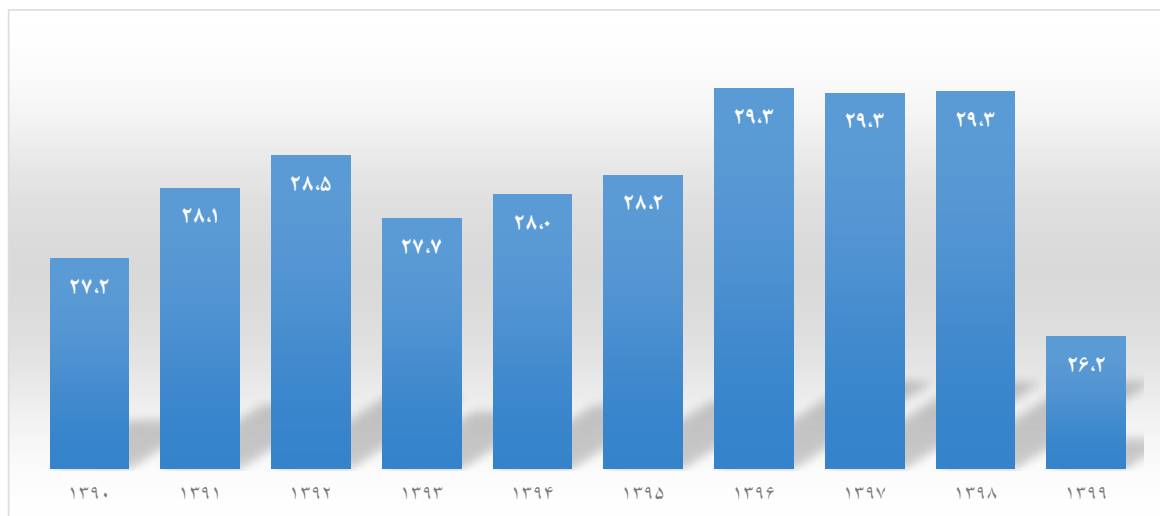
به بیان دیگر برنامه‌ها و سیاست‌های اشتغال‌زایی دولت زمینه مناسبی برای ورود آنان به بازار کار متناسب با سهم جمعیتی خود فراهم ننموده است. ضمن آن که قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار، از جمله در ماده ۴۱ قانون کار موضوع حداقل دستمزد، نیز به عنوان یک سیستم انگیزشی عمل نکرده است. افزون بر این، دولت در سال‌های اخیر سیاست‌های فعال بازار کار را در سطح استان‌ها به اجرا گذاشته

است ولیکن به دلیل حجم و گستردگی پایین این سیاست‌ها در مقایسه با سهم جوانان در اقتصاد و به‌رغم اثربخشی آن‌ها، عملکرد ناچیز نشان می‌دهد. بررسی روند نسبت اشتغال طی ۱۰ سال گذشته حاکی از آن است که نسبت اشتغال جوانان در سال ۱۳۹۰ در حدود ۲۷,۲ درصد بوده است که این رقم در سال ۱۳۹۸ به ۲۹,۳ درصد افزایش و سپس به دلیل شیوع بیماری کرونا در سال ۱۳۹۹، این نسبت به ۲۶,۲ درصد کاهش یافته است. این کاهش بوضوح آسیب‌پذیری بیشتر جوانان را نسبت به سایر گروه‌های سنی در اثر شیوع بیماری کرونا نشان می‌دهد.

واقعیت آن است که جوانان به دلیل عدم برخورداری از مهارت و تجربه کافی و سابقه کار کمتر نسبت به بزرگسالان، از موقعیت نامساعدتری در شغل شدن برخوردارند. بدین ترتیب شوک‌های بیرونی تحمیل شده بر اقتصاد از جمله تحریم و کرونا در ساختار اشتغال کشور منجر به بکارگیری کمتر بنگاه‌های اقتصادی از ظرفیت جوانان در فرآیند تولید بوده است و جوانان اولین گروهی هستند که در اثر رکود اقتصادی بیکار می‌شوند.

#### نمودار ۷

روند نسبت اشتغال جوانان (۲۹-۱۵) سال طی سالهای ۱۳۹۹-۱۳۹۰ (درصد)



ماخذ: مرکز آمار ایران - طرح آمارگیری نیروی کار

مشارکت زنان از همین سال و نرخ مشارکت مردان با یک وقفه از سال ۱۳۹۸، کاهش یافته است. در واقع، علاوه بر آن که مشارکت زنان جوان در فعالیتهای اقتصادی پایین است، تحریم و شیوع بیماری کرونا از تمایل مردان و زنان جوان به مشارکت در فعالیتهای اقتصادی نیز کاسته شده است.

بدین ترتیب از نگاه مشارکت جوانان در اقتصاد (مردان و زنان) می‌توان به این جمع‌بندی رسید که جمعیت دو گروه در اقتصاد کمکی به بهبود مشارکت اقتصادی در کشور نداشته و تجربه کشورهای مشابه ایران در مرحله گذار از پنجره جمعیتی می‌باشند (و یا این گذار طی شده) حاکی از بهره‌گیری مناسب از جوانان در اقتصاد بوده است.

چالش مهم بازار کار ایران شده است، بطوری که این گروه از سرمایه انسانی در صورت سپری شدن مدت زمان زیاد بعد از دوره تحصیلات و نیافتن شغل، دچار استهلاک می‌شوند که این مسئله می‌تواند زنگ خطری برای مسئولان کشور و نشانگر ضرورت اتخاذ سیاست‌های اثربخش در این زمینه باشد.

بررسی وضعیت جمعیت فعال جوان به تفکیک جنسیت، حاکی از آن است که اختلاف بسیار فاحشی بین جمعیت فعال جوان مرد و زن در کشور وجود دارد، به طوری که می‌توان گفت کمتر از یک پنجم زنان جوان در بازار کار مشارکت می‌کنند. کاهش نرخ مشارکت زنان جوان، از یک سو منجر به کاهش فرصت‌های درآمدی خانوارها می‌شود، از سوی دیگر منجر به بلا استفاده ماندن بخش بزرگی از سرمایه انسانی در اقتصاد کشور و هدر رفت منابع صرف شده در آموزش عمومی و عالی می‌گردد. با توجه به آمار و اطلاعات مرکز آمار ایران، نرخ مشارکت زنان جوان همواره بمراتب پایین‌تر از نرخ مشارکت مردان بوده است و از سویی، با شروع تحریم‌ها در سال ۱۳۹۷، نرخ

### ۳-۲-۳- بیکاری جوانان

نرخ بیکاری جوانان ۱۵ تا ۲۹ سال به عنوان اصلی‌ترین جمعیت جویای کار، در حال حاضر بیش از دو برابر نرخ بیکاری کل جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر است. این موضوع با توجه به این که بیشتر تعداد بیکاران مربوط به جوانان فارغ‌التحصیل دانشگاهی هستند، تبدیل به یک

سطح نرخ بیکاری کل اقتصاد

سطح نرخ بیکاری جوانان  
در اقتصاد

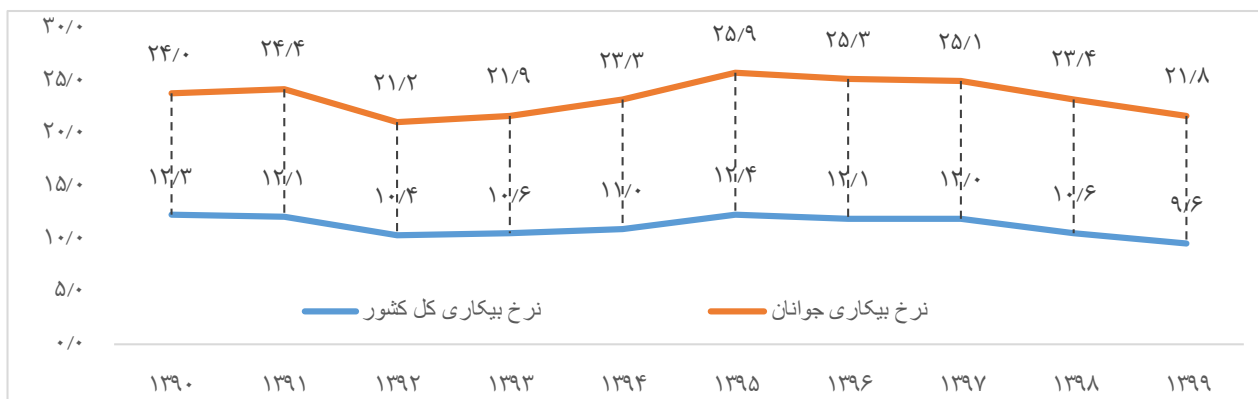
سطح بحرانی نرخ  
بیکاری جوانان

جوان سال ۱۳۹۸ به میزان ۶۴۴ هزار نفر از تعداد بیکاران این گروه نیز در سال ۱۳۹۸ تعداد ۳۱۳ هزار نفر کاسته شده است و به جمعیت غیرفعال ۵۳۳ هزار نفر افزوده شده است.

واقعیت آن است که در سال ۱۳۹۹ از جمعیت ۵,۶ میلیون نفری فعال جوان، تعداد ۴,۴ میلیون نفر شاغل و ۱,۲ میلیون نفر بیکار بوده‌اند. مقایسه این اعداد با سال ۱۳۹۸ نشان می‌دهد علاوه بر کاهش تعداد شاغلین

### نمودار ۸

مقایسه روند نرخ بیکاری جوانان با نرخ بیکاری کل کشور طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۹



ماخذ: مرکز آمار ایران، نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

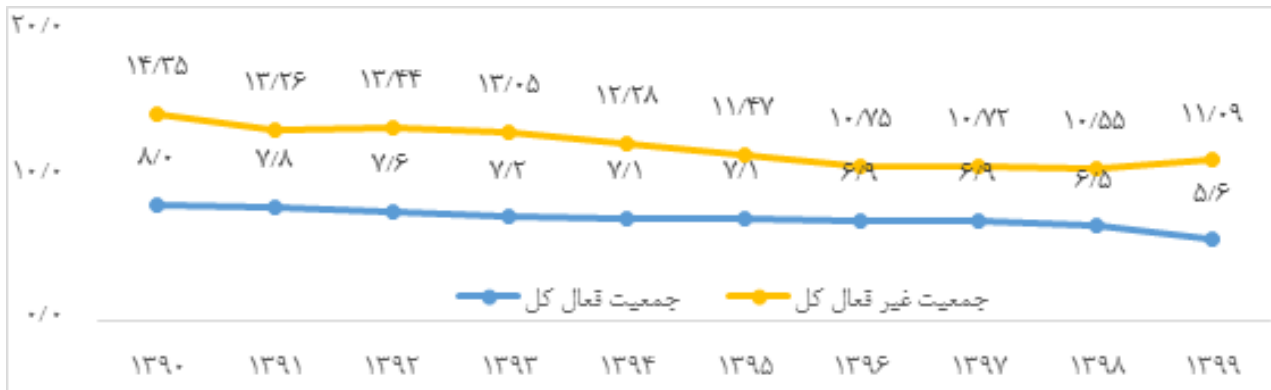
ایران شاهد افزایش جمعیت غیرفعال می‌باشد. جمعیت فعال این گروه سنی نیز طی دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۹ بطور یکنواخت روندی نزولی دارد و با شیوع کرونا این روند تشدید شده است. بر این اساس، انباشت بسیار بزرگی از جمعیت غیرشاغل جوان ایجاد شده است. به نظر می‌رسد دلیل این انباشتگی نیز ناتوانی اقتصاد در ایجاد شغل (به اندازه کافی) و ناکافی بودن مهارت‌های جوانان بوده است و تداوم این شرایط، علاوه بر دشواری تأمین نیازهای خانوارها، کمبود درآمد و به تبع آن کاهش رفاه اقتصادی را در پی دارد و این مساله، پتانسیل آن را دارد که به یک معضل بزرگ برای کشور ایران تبدیل شود.

### ۳-۲-۴- جمعیت خارج از نیروی کار جوان

جمعیت خارج از بازار کار (غیرفعال) جوان کشور ایران در سال ۱۳۹۹ بالغ بر ۱۱,۱ میلیون نفر بوده است. روندها حاکی از کاهش بیش از حد جمعیت غیرفعال و (حتی فعال) جوان در فرایند جمعیتی کشور است. براساس نمودار شماره (۹)، شکاف بین جمعیت فعال و غیرفعال جوانان تا سال ۱۳۹۸ در حال کاهش بوده، ولی با شیوع بیماری کرونا این شکاف افزایش یافته است. بررسی روند جمعیت غیرفعال گروه سنی ۱۵-۲۹ سال طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۸ نشان می‌دهد میزان جمعیت غیرفعال روندی نزولی داشته و با شیوع کرونا در سال ۱۳۹۹ و خروج بخشی از جمعیت فعال از بازار کار، اقتصاد

### نمودار ۹

روند جمعیت فعال و غیرفعال جوانان طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۹ - میلیون نفر



مأخذ: مرکز آمار ایران، طرح نیروی کار

سیاست‌گذاران می‌باشد. به عبارت دیگر، مطابق آمار رسمی، در حال حاضر بیش از ۱۶٫۶ میلیون نفر جمعیت در سن کار جوان در اقتصاد ایران وجود دارد که در سیاست‌گذاری‌ها تنها به قشر بیکار جوان (۱٫۲ میلیون نفری در سال ۱۳۹۹) اکتفا می‌شود. در حالی که هر سه قشر جوانان (شاغل، بیکار و جوانان خارج از نیروی کار) در معرض آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی می‌باشند. صرف تمرکز به جوانان بیکار، خطای سیاستی را از بعد پنجره جمعیتی و بهره‌مندی و مشارکت آن‌ها در اقتصاد ملی افزایش خواهد داد.

### ۳-۳- جمعیت NEET

تحلیلگران معتقدند که شاخص NEET مناسب‌ترین معیار برای نشان دادن واقعیت‌های اقتصادی در حال ظهور با خطر بیکاری یا عدم فعالیت، است. پایین بودن این شاخص بیانگر گذر سالم از مدرسه به کار است و کم بودن طرد اجتماعی است، در

واقعیت آن است که مطابق چارچوب‌های نظری اشاره شده در ابتدای این گزارش، آسیب‌پذیری جوانان در حوزه بازار کار می‌تواند عزت نفس آنان را از بین ببرد، چرا که قادر نیستند در رفاه خود، خانواده و جامعه مشارکت داشته باشند.

وجود احساس ناکامی و مقصر دانستن جامعه، حتی می‌تواند موجب شود که جوانان علاقه خود به دولت را که نتوانسته شرایط مناسب برای آن‌ها فراهم کند از دست دهند. از آنجا که بخش قابل توجهی از جوانان آسیب‌پذیر در جمعیت جوان غیر فعال و بیکار می‌باشند، در بخش بعدی سعی بر آن شده است با تمرکز بر جمعیت جوانانی که شاغل و یا محصل نیستند (جوانان آسیب‌پذیر-کشور) به ویژگی‌های این جمعیت پرداخته شود.

بدین ترتیب آنچه واقعیت‌های تجربی کشورهای موفق نشان می‌دهد توجه به کل جامعه جوان در عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی از جمله اولویت‌های



اقتصاد قرار نگرفته‌اند. همان طور که مشاهده می‌شود طی سال های ۱۳۹۰-۱۳۹۹ نرخ NEET برای جوانان ۱۵-۲۹ ساله، ثبات نسبی داشته است و بهبود حاصل نشده است. از آنجا که نرخ جوانان NEET در جهان به طور متوسط<sup>۱</sup> (۲۲,۱ درصد) است، بالا بودن نرخ مذکور در کشور ایران، نشانگر عدم استفاده از حجم قابل توجهی از نیروی کار بالقوه کشور بوده و تامل برانگیز است.

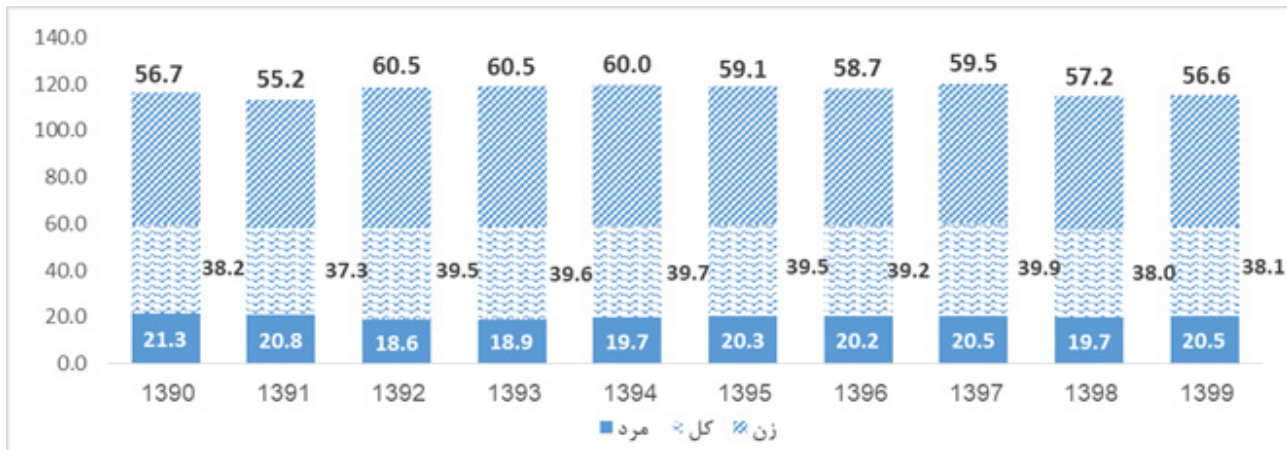
حالی که هر چه تعداد مشمولان این شاخص بیشتر باشد، به حاشیه رانده شدن جوانان را خبر می‌دهد. این گروه از جوانان، به شدت در معرض خطر به حاشیه رانده شدن بیشتر از بازار کار و مواجهه با محرومیت‌ها و ناهنجاری‌های اجتماعی بوده که توجه ویژه برنامه‌ریزان برای وضع سیاست‌های حمایتی از جمله فراهم کردن امکانات تحصیلی، مهارت‌آموزی و اشتغال را طلب می‌کند، لذا شناسایی این گروه سنی و این طیف از افراد جوان و هدایت آن‌ها برای کسب فرصت‌های شغلی و یا تکمیل آموزش متناسب می‌تواند زمینه ساز تحرک بخشی جوانان در اقتصاد ایران باشد.

از جمعیت نزدیک به ۱۶,۷ میلیون نفری جوانان کشور ایران در سال ۱۳۹۹، بیش از ۶,۳ میلیون نفر (۳۸ درصد جمعیت جوان)، غیر شاغل و غیرمحصّل هستند. عبارت دیگر، بر اساس نمودار (۱۰)، به طور متوسط طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۹، نزدیک به ۳۹ درصد جوانان ۱۵ تا ۲۹ سال کشور، در فرآیند تولید

از کل جمعیت ۱۶,۷ میلیون نفری جوانان کشور ایران در سال ۱۳۹۹، بیش از ۶,۳ میلیون نفر (۳۸ درصد جمعیت جوان)، غیر شاغل و غیرمحصّل هستند و در فرآیند تولید ملی هیچ نقشی ندارند.



نمودار ۱۰  
نرخ NEET در اقتصاد ایران طی سال‌های ۹۹-۱۳۹۰



ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

اصلاح این نگرش می‌تواند در الگوی نوین مشاغل خانگی باشد که زنان می‌توانند در اقتصاد و اجتماع مشارکت داشته باشند.

بر اساس بررسی‌های انجام شده در سال ۱۳۹۸، سهم جوانان بیکار از گروه NEET، ۲۳٫۶ درصد بوده است که این رقم در سال ۱۳۹۹ به ۱۹٫۲ درصد رسیده است و در مقابل سهم جمعیت غیر فعال جوان از گروه NEET از ۷۶٫۴ درصد در سال ۱۳۹۸ به ۸۰٫۸ درصد در سال ۱۳۹۹ رسیده است. به نظر می‌رسد مشکلات ناشی از پیدا کردن شغل و به تبع آن دل‌سرد شدن بیکاران جوان از جستجوی شغل، منجر به افزایش سهم جمعیت غیر فعال گروه نیت در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸ شده است. یافته دیگر آن که بخش عمده نیت‌ها را جمعیت غیر فعال تشکیل می‌دهد که لازم است ویژگی‌های آن‌ها شناسایی شود.

از بعد ساختار جنسی جمعیت NEET ها، تفاوت عمده این نرخ مربوط به NEET های زن می‌باشد. با توجه به نمودار شماره (۱۰) به طور متوسط در طول دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۹، از کل جمعیت NEET، بیش از ۷۳٫۸ درصد آن را زنان تشکیل می‌دهند.

اگرچه زنان جوان سهم بیشتری از جمعیت جوان گروه NEET را بخود اختصاص داده‌اند، ولیکن به نظر می‌رسد به احتمال زیاد به صورت ناخواسته و غیرداوطلبانه (مانند اشتغال به امور خانه داری و مراقبت از کودکان و سالمندان) غیر فعال شده‌اند.

در ایران و جوامع مشابه، به دلیل ویژگی‌های فرهنگی و اقتصادی و غالب بودن الگوی سنتی نقش مرد در اقتصاد خانوار، زنان جوان در اغلب موارد خارج از نیروی کار قرار می‌گیرند که نتیجه آن تعداد بیشتر زنان جوان NEET در مقایسه با مردان جوان است.



میزان آن در بین مردان نسبت به زنان بیشتر می‌باشد. میزان دلسرد شدن از جستجوی کار و ناامید شدن از پیدا کردن کار برای مردان در سال ۱۳۹۹ در حدود ۱۶,۹ درصد و میزان بیماری، ناتوانی جسمی موقت نیز ۱۱,۴ درصد می‌باشد.

غیر فعال بودن ناخواسته یک جوان به دلیل ناآگاهی از روش‌های جستجوی کار و یا دلسرد شدن از جستجوی کار مخربترین تاثیر را بر آنان دارد، زیرا جوانان مایل به کار هستند ولیکن به دلیل ناکارآمدی ساختار بازار کار و کسب و کار، نداشتن تجربه، ناسازگاری احتمالی بین مهارت‌های نیروی کار و مهارت‌های مورد نیاز بازار کار، در گروه NEET ها قرار می‌گیرند. مطلب دیگر آنکه، افزایش ۱۶۵ هزار نفری جمعیت NEET مردان و ۸۳ هزار نفری زنان، در قسمت سایر در سال ۱۳۹۹ می‌تواند بیانگر ضعف طرح آمارگیری در شناسایی علل عدم جستجوی کار باشد و بالا بودن سهم سایر برای مردان به‌وضوح این موضوع را تأیید می‌کند.

### ۳-۳-۱- ویژگی‌های جمعیت NEET

بررسی ویژگی‌های جمعیت NEET خارج از نیروی کار در جدول شماره (۲) نشان می‌دهد از جمعیت ۱۱ میلیون نفری جوانان در سال ۱۳۹۹، بیش از ۷ میلیون نفر (حدود ۶۵ درصد) زن بوده‌اند که عمدتاً به دلیل مسئولیت‌های شخصی یا خانوادگی (بیش از ۸۷ درصد) در جستجوی شغل نبوده‌اند. بنابراین، عمده غیرفعالان اقتصادی جوان را زنانی تشکیل می‌دهند که احتمالاً خانه‌دار هستند.

با توجه به مرز باریک بین خانه‌دار بودن و شاغل بودن زنان، احتمال بروز خطا در شناسایی شاغلان زن و خانه‌دارها نیز وجود دارد و این موضوع یکی از موضوعات چالش برانگیز در داده‌های آماری کشور ایران می‌باشد. از دیگر علل با اهمیت عدم ورود افراد به بازار کار، دلسرد شدن از جستجوی کار و همچنین به دلیل بیماری و ناتوانی جسمی خارج از بازار کار می‌باشند که

#### جدول ۲

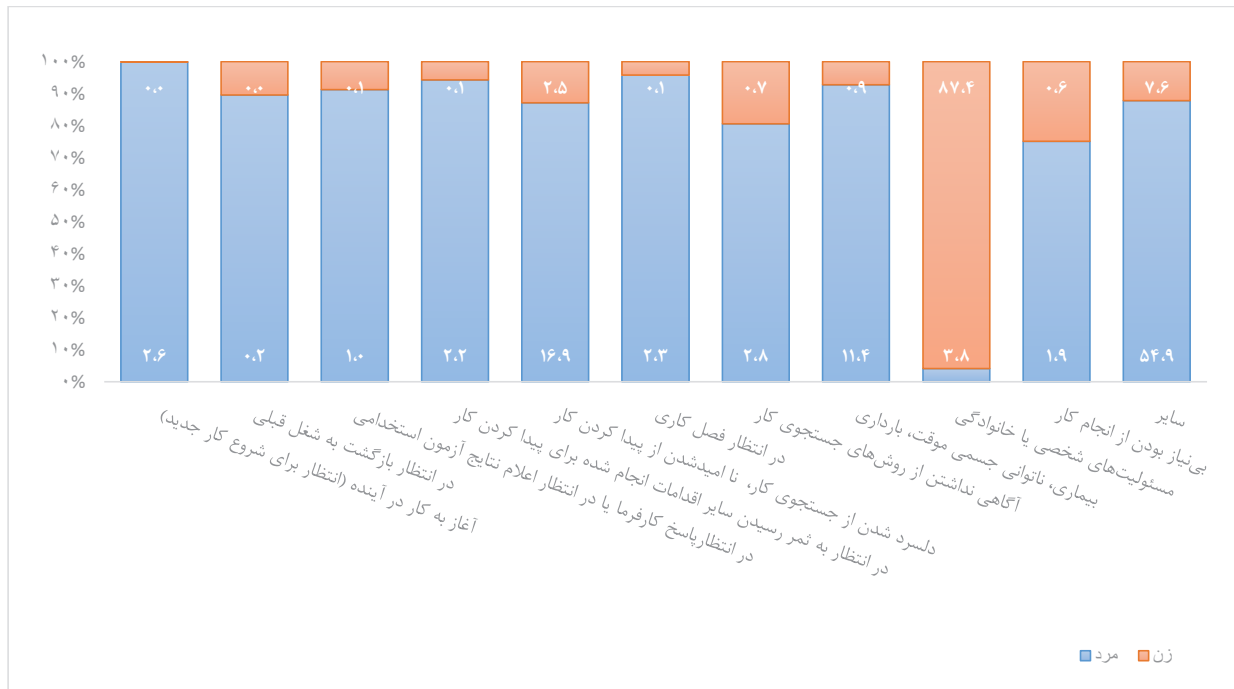
جمعیت خارج از نیروی کار به تفکیک علل عدم جستجوی کار - سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹

| ۱۳۹۹ (سهم) |      | ۱۳۹۸ (سهم) |      | ۱۳۹۹      |         | ۱۳۹۸      |         | شرح/سال  |
|------------|------|------------|------|-----------|---------|-----------|---------|--|
| زن         | مرد  | زن         | مرد  | زن        | مرد     | زن        | مرد     |  |
| ۰,۰        | ۲,۶  | ۰,۰        | ۲,۲  | ۱۸۶       | ۲۴,۱۸۳  | ۲,۰۵۱     | ۱۶,۳۱۷  | آغاز به کار در آینده   |
| ۰,۰        | ۰,۲  | ۰,۰        | ۰,۱  | ۱,۱۲۳     | ۲,۱۱۰   | ۲۷۲       | ۵۵۰     | در انتظار بازگشت به شغل قبلی                                     |
| ۰,۱        | ۱,۰  | ۰,۱        | ۰,۹  | ۴,۰۳۰     | ۹,۱۶۲   | ۴,۶۴۹     | ۶,۴۸۳   | در انتظار پاسخ کارفرما یا در انتظار اعلام نتایج آزمون استخدامی   |
| ۰,۱        | ۲,۲  | ۰,۲        | ۳,۸  | ۵,۷۷۹     | ۲۰,۷۳۹  | ۸,۱۹۰     | ۲۸,۶۹۷  | در انتظار به ثمر رسیدن سایر اقدامات انجام شده برای پیدا کردن کار |
| ۲,۵        | ۱۶,۹ | ۲,۷        | ۱۹,۹ | ۱۰۶,۰۳۴   | ۱۵۶,۸۱۵ | ۱۱۵,۴۲۴   | ۱۴۹,۴۱۴ | دلسرد شدن از جستجوی کار، ناامید شدن از پیدا کردن کار             |
| ۰,۱        | ۲,۳  | ۰,۱        | ۳,۰  | ۴,۳۳۲     | ۲۱,۶۱۰  | ۴,۳۵۲     | ۲۲,۲۳۰  | در انتظار فصل کاری   |
| ۰,۷        | ۲,۸  | ۰,۶        | ۳,۸  | ۲۸,۳۱۱    | ۲۵,۵۲۹  | ۲۶,۸۳۹    | ۲۸,۸۹۸  | آگاهی نداشتن از روش‌های جستجوی کار                               |
| ۰,۹        | ۱۱,۴ | ۱,۱        | ۱۳,۴ | ۳۷,۹۴۲    | ۱۰۵,۸۸۱ | ۴۵,۵۳۸    | ۱۰۰,۴۳۰ | بیماری، ناتوانی جسمی موقت، بارداری                               |
| ۸۷,۴       | ۳,۸  | ۸۸,۸       | ۴,۲  | ۳,۷۳۴,۷۴۹ | ۳۵,۰۱۴  | ۳,۸۲۲,۹۳۹ | ۳۱,۳۲۷  | مسئولیت‌های شخصی یا خانوادگی                                     |
| ۰,۶        | ۱,۹  | ۰,۷        | ۲,۹  | ۲۶,۴۶۸    | ۱۷,۴۰۲  | ۳۱,۶۱۴    | ۲۱,۹۹۸  | بی‌نیاز بودن از انجام کار  |
| ۷,۶        | ۵۴,۹ | ۵,۶        | ۴۵,۹ | ۳۳۵,۳۲۸   | ۵۰۹,۸۲۸ | ۲۴۲,۰۹۳   | ۳۴۴,۵۵۵ | سایر   |
| ۱۰۰        | ۱۰۰  | ۱۰۰        | ۱۰۰  | ۴,۲۷۴,۲۸۰ | ۹۲۸,۲۷۱ | ۴,۳۰۳,۹۶۲ | ۷۵۰,۸۹۹ | جمع  |

۱- لازم به ذکر است، در جدول علل جستجوی کار، علت تحصیل در محاسبات در نظر گرفته نشده است، چون جمعیت در حال تحصیل جزو NEET نیست.

### نمودار ۱۱

سهم جمعیت خارج از نیروی کار بر اساس تفکیک علل عدم جستجوی کار به تفکیک جنس در سال ۱۳۹۹



### ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

دیگر، عدم انطباق بین شغل مورد نیاز و تحصیلات، پتانسیل مهمی برای قرار گرفتن در جرگه NEET ها می باشد. افزون بر این، جوانان با سن بیشتر که تحصیلات بالاتری دارند، عمدتاً انتظار شاغل شدن در بخش دولتی را دارند و چون بخش دولتی اشباع شده و توانایی جذب ندارد، لذا جمعیت NEET افزایش می‌یابد. دوم این که، با افزایش سن، انگیزه تحصیل و یادگیری جوانان کاهش می‌یابد، زیرا طول عمر کاری باقی مانده که فرد می‌تواند دستمزد بیشتری دریافت کند کمتر می‌شود و نتیجتاً با کاهش تعداد جمعیت در حال تحصیل، میزان جمعیت NEET افزایش می‌یابد.

### ۳-۳-۲- ساختار سنی و تحصیلی NEET

بررسی ساختار سنی جمعیت جوان کشور ایران حاکی از آن است که با افزایش سن، نرخ جمعیت NEET افزایش می‌یابد بنحوی که در سال ۱۳۹۹ و در گروه سنی ۱۹-۱۵ سال این سهم ۱۴،۵ درصد، در گروه سنی ۲۴-۲۰ سال ۴۲،۴ درصد و در گروه سنی ۲۹-۲۵ سال به ۵۳ درصد می‌رسد. به نظر می‌رسد این موضوع می‌تواند ناشی از چند مسئله باشد. اول این که، با افزایش سن، سطح تحصیلات افزایش یافته و جوانان دارای تحصیلات دانشگاهی و تحصیلات تکمیلی دانشگاهی خواهند بود و انتظارات آنها از شغل مناسب بر مراتب بالاتر از جوانان کم سن و سال است. عبارت

جدول ۳  
ساختار سنی جمعیت NEET

| ۱۳۹۹     |            |               | ۱۳۹۸     |            |               | سال   |
|----------|------------|---------------|----------|------------|---------------|-------|
| نرخ NEET | تعداد NEET | کل جمعیت جوان | نرخ NEET | تعداد NEET | کل جمعیت جوان | شرح   |
| ۱۴,۵     | ۹۸۶۲۵۳     | ۶,۸۰۹,۳۹۸     | ۱۸,۵     | ۱۰۱۲۴۹۱    | ۵,۴۶۱,۵۱۳     | ۱۵-۱۹ |
| ۴۲,۴     | ۲۱۰۳۵۰۴    | ۴,۹۵۸,۰۱۴     | ۴۳,۳     | ۲۱۶۲۶۵۵    | ۴,۹۹۷,۷۸۹     | ۲۰-۲۴ |
| ۵۳,۰     | ۳۲۵۹۸۵۳    | ۶,۱۴۸,۴۲۶     | ۵۰,۰     | ۳۳۱۷۹۱۴    | ۶,۶۳۲,۳۹۷     | ۲۵-۲۹ |
| ۳۸,۱     | ۶۳۴۹۶۱۰    | ۱۶,۶۶۶,۸۹۱    | ۳۸,۰     | ۶۴۹۳۰۶۱    | ۱۷,۰۹۱,۶۹۸    | ۱۵-۲۹ |

ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

ملاحظه ای بیشتر و نتیجتاً احتمال قرار گرفتن در جمعیت NEET کمتر می شود. بالا بودن نسبی نرخ NEET برای جوانان فاقد آموزش عالی به چند دلیل است:

الف- عطش زیادی برای ورود به دانشگاه ها و موسسات آموزش عالی بین جوانان وجود دارد و این موضوع باعث می شود جمعیت قابل ملاحظه ای پشت دیوار کنکور قرار بگیرند تا در سال های بعد بتوانند در رشته های با بازار کار و دستمزد مناسب پذیرفته شوند.

ب- نظام آموزش و پرورش کشور ایران از اثربخشی مناسب برای انتقال دانش آموختگان از نظام آموزشی به بازار کار برخوردار نیست و جوانان فاقد مهارت های عمومی و تخصصی مورد نیاز بازار کار هستند.

ج- بخشی از جوانان مقطع متوسطه ترک تحصیل کرده و دوره آموزشی را ناقص رها می کنند و نتیجتاً این گونه افراد در پیدا کردن شغل با مشکلات زیادی مواجه می شوند و در نهایت از پیدا کردن کار دلسرد شده و وارد جمعیت غیرفعال می شوند.

نرخ NEET دانش آموختگان دانشگاهی در سال ۱۳۹۸ حدود ۳۴,۸ درصد است و اندکی کمتر از دانش

در ادامه بحث، به تشریح ساختار تحصیلی جمعیت NEET پرداخته می شود. نمودار شماره (۱۲) نشان می دهد بالاترین نرخ NEET در سال ۱۳۹۸ با ۷۳,۹ درصد مربوط به جوانان بی سواد (کم سواد) است و بیانگر آن است که بی سواد (کم سواد) بودن به معنای نداشتن مهارت و تخصص، به عنوان یک مانع مهم برای ورود به بازار کار است. وجود جمعیت جوان بی سواد یا کم-سواد به معنای کامل نبودن پوشش تحصیلی در مقاطع ابتدایی و بویژه متوسطه اول، ترک تحصیل در مقاطع ابتدایی و یا متوسطه اول است و نشانگر ضرورت مداخله فعال و کارآمد در نظام آموزش عمومی است. بدیهی است یکی از چالش های جدی برای نظام آموزش عمومی کشور ایران، توجه خاص به جوانانی است که به دلایل مختلف ترک تحصیل می کنند و زمینه ورود به انواع آسیب ها را دارند. بعد از جوانان بی سواد (کم سواد)، بالاترین نرخ با ۳۵,۳ درصد مربوط به افراد فاقد تحصیلات دانشگاهی (دیپلمه و تحصیلات کمتر) است که نشانگر این موضوع است که با فراگیری آموزش عمومی، شانس ورود به بازار نسبت به افراد بی سواد (کم سواد) بطور قابل

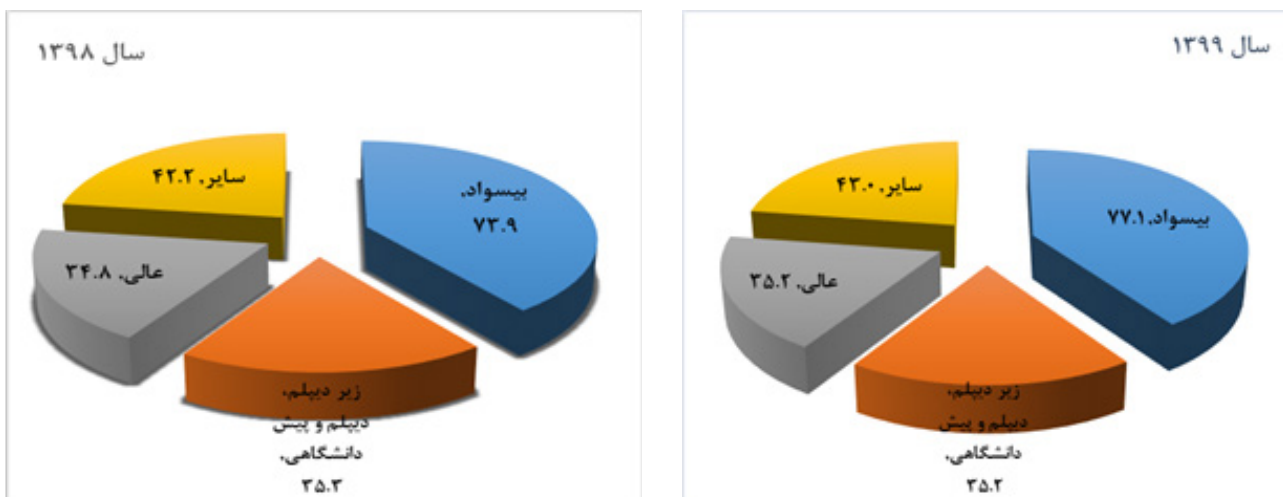
در سال‌های اخیر در شرایطی که ویژگی‌های بازار کار از نظر حجم و ساختار تخصص‌های مورد نیاز در سطوح عالی مورد بررسی و دقت قرار نگرفته، تعداد قابل توجهی از دانش‌آموختگان نتوانسته‌اند جذب بازار کار شوند و اگر به این نکته توجه نشود، این وضعیت پیامدهای وخیمی در آینده خواهد داشت. طی سال‌های گذشته، به دلیل توسعه آموزش عالی، تعداد جمعیت غیرفعال دارای تحصیلات دانشگاهی، افزایش قابل توجهی یافته است.

علاوه بر موارد ذکر شده، ساختار سنتی اقتصاد و عدم توسعه فعالیت‌های نوین و با فناوری بالا و رشد بسیار ناچیز اقتصاد کشور نیز در بالا بودن نرخ NEET دانش‌آموختگان دانشگاهی موثر بوده است. با مقایسه نرخ NEET در سال ۱۳۹۸ (قبل از شیوع کرونا) با سال ۱۳۹۹ (پس از شیوع کرونا) در نمودار شماره (۱۲)، می‌توان به این یافته رسید که شیوع کرونا آسیب بیشتری به جوانان بی‌سواد (کم سواد) زده است.

آموختگان فاقد آموزش عالی است و این اختلاف کم حتی در سال ۱۳۹۹ کاملاً از بین می‌رود. بالا بودن نرخ NEET برای دانش‌آموختگان دانشگاهی و اختلاف ناچیز آن با دانش‌آموختگان فاقد آموزش عالی بیانگر این واقعیت است که نظام آموزش عالی کارایی و اثربخشی مناسبی در انتقال دانش آموختگان از دانشگاه به بازار کار نداشته است. نامرتب بودن رشته‌های تحصیلی با نیازهای بازار کار، افت کیفیت آموزش، توسعه کمی بیش از اندازه آموزش عالی و کم توجهی به آموزش مهارت‌های کسب و کار و زندگی و بطور کل اشتغال پذیری ضعیف دانش‌آموختگان از جمله مهمترین دلایل ناکامی نظام آموزش عالی در کارکرد مناسب برای بازار کار است. ذکر این نکته ضروری است که به دلیل فقدان و یا ضعف ارتباطی میان نظام آموزش عالی و بازار کار کشور، در دهه‌های اخیر اقتصاد ایران با مازاد نیروی انسانی در بعضی از رشته‌های تحصیلی روبرو شده است و متأسفانه با گسترش کمی آموزش عالی

#### نمودار ۱۲

نرخ NEET بر حسب سطح سواد در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹



ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، سال‌های مربوطه

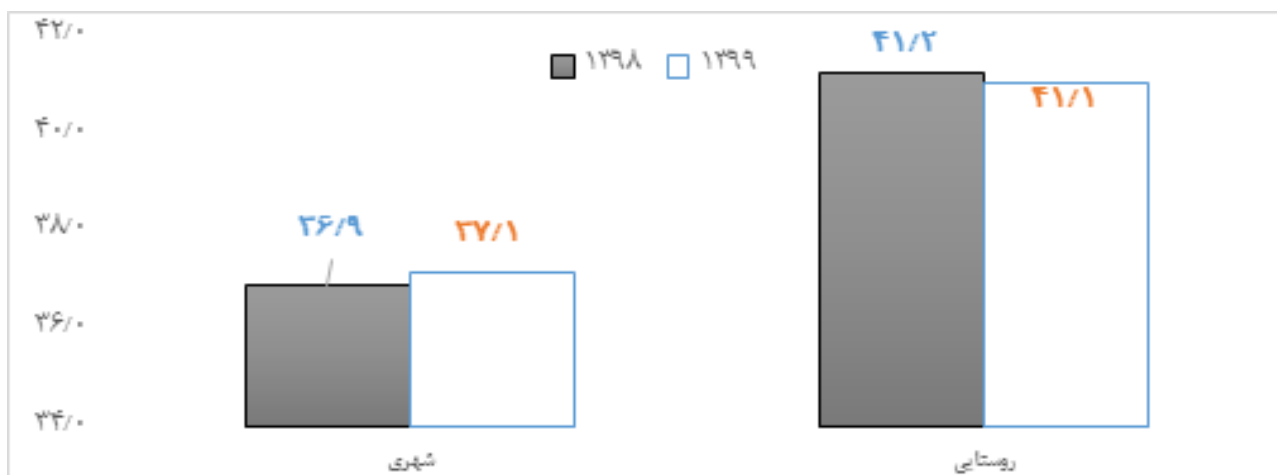
آموزش‌های کلاسیک مهارتی و آموزش‌های مهارت بومی منطقه‌ای (روستایی) می‌تواند زمینه را برای داشتن نیروی کار جوان روستایی برای فراغت بیشتر به جای کار و کارآفرینی به دنبال داشته باشد. گفتنی است، اکثر دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی در مناطق شهری استقرار یافته‌اند و روستاییان نسبت به شهرنشینان از بنیه مالی ضعیف تری برخوردارند و درصد کمتری از جوانان آن‌ها توانایی حضور در دانشگاه‌ها (بویژه دانشگاه‌های غیر دولتی) را دارند. افزون بر این، پوشش تحصیلی در آموزش عمومی در مناطق روستایی کمتر از مناطق شهری است. همچنین، در نقاط روستایی با افزایش سن، ورود جوانان غیر محصل به بازار کار، خصوصاً زنان به دلیل عرف حاکم و عدم تمایل بخش زیادی از زنان جوان روستایی به اشتغال در خارج از منزل، نیز می‌تواند از دلایل بالا بودن این نرخ باشد. در نهایت، فرصت‌های اشتغال جوانان در روستاها نسبت به شهرها کمتر است و عمده ساختار روستایی مبتنی بر کشاورزی سنتی است که برای جوانان چندان مناسب و جذاب نیست.

### ۳-۳-۳- ساختار منطقه‌ای

حال سوالی که در اینجا مطرح می‌شود پراکندگی جمعیت NEET‌ها از بعد منطقه‌ای در سطح کشور ایران، چگونه است؟ پاسخ گویی به این سوال می‌تواند تا حدودی بخشی از زوایای کار را روشن نماید. بر این اساس، ابتدا نرخ NEET به تفکیک مناطق شهری و روستایی مورد بررسی قرار می‌گیرد و سپس به بررسی استانی آن پرداخته می‌شود. یافته‌های طرح آمارگیری نیروی کار در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نشان می‌دهد که بطور متوسط نرخ NEET جوانان ۱۵-۲۹ ساله در نقاط شهری ۳۷ درصد و در نقاط روستایی بیش از ۴۱ درصد است. به نظر می‌رسد احتمال NEET شدن فرد در مناطق روستایی نسبت به مناطق شهری بیشتر است و این موضوع دلایل مختلفی دارد. اولین دلیل مربوط به پایین بودن سطح تحصیلات و مهارت در میان جوانان روستایی نسبت به جوانان شهری است، لذا بایستی نوع آموزش‌های مهارتی برای جوانان روستایی متفاوت از آنچه در نظام شهری به جوانان آموزش داده می‌شود، باشد و تعارض بین

#### نمودار ۱۳

نرخ NEET بر حسب منطقه (شهری و روستایی) در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹



ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

با ۴۷,۴ درصد و کمترین آن به استان های یزد، خراسان جنوبی و سمنان به ترتیب با ۲۷,۲ درصد، ۲۹ درصد و ۲۹,۸ درصد تعلق داشته است. مقایسه استانی شاخص NEET نشان از شکاف عمیق بین استان های کشور دارد به طوری که اختلاف بین بالاترین و پایین ترین نرخ NEET به بیش از ۲۰,۴ واحد درصد رسیده است.

مطابق نتایج طرح آمارگیری نیروی کار از بعد منطقه ای (استانی) پرداختن به جمعیت NEET نکات قابل توجهی را در عرصه سیاست گذاری ارایه می دهد. نتایج حاکی از آن است که در سال ۱۳۹۹ بیشترین نرخ NEET های جوان مربوط به استان آذربایجان غربی با ۴۷,۶ درصد، استان سیستان و بلوچستان با ۴۷,۵ درصد و استان ایلام

#### جدول ۴

ساختار جمعیت NEET به تفکیک استان در سال ۱۳۹۹

| شرح                            | استان             | کل جمعیت جوان | تعداد NEET | نرخ NEET |
|--------------------------------|-------------------|---------------|------------|----------|
| بالاترین                       | آذربایجان غربی    | ۷۳۲۱۹۲        | ۳۴۸۱۶۲     | ۴۷,۶     |
|                                | سیستان و بلوچستان | ۶۸۶۶۶۷        | ۳۲۶۱۱۱     | ۴۷,۵     |
|                                | ایلام             | ۱۱۴۷۴۳        | ۵۴۳۵۴      | ۴۷,۴     |
| پایین ترین                     | یزد               | ۲۲۷۶۲۶        | ۶۱۸۸۹      | ۲۷,۲     |
|                                | خراسان جنوبی      | ۱۵۸۰۹۳        | ۴۵۷۹۴      | ۲۹       |
|                                | سمنان             | ۱۳۹۷۳۴        | ۴۱۶۲۰      | ۲۹,۸     |
| شکاف بین بالاترین و پایین ترین |                   | ۵۰۴۵۶۶        | ۲۸۶۲۷۳     | ۲۰,۴     |

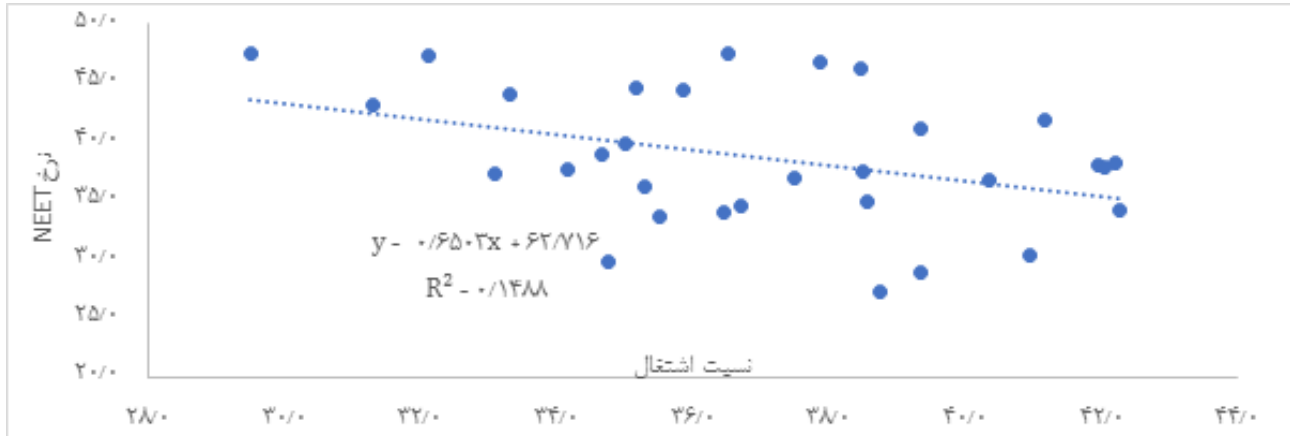
ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار طی سال ۱۳۹۹

نسبت به استان های کم برخوردار کمتر می باشد. نرخ NEET در استان های آذربایجان غربی، سیستان و بلوچستان، ایلام، کرمانشاه، کردستان، خوزستان، گلستان، لرستان، کهگیلویه و بویر احمد، خراسان شمالی و همدان نامطلوب و بیش از ۴۰ درصد است. در مقابل در استان های یزد، خراسان جنوبی و سمنان این نرخ در وضعیت مطلوب تری نسبت به استان های دیگر قرار دارد و نرخ NEET کمتر از ۳۰ درصد بوده است. همان طوری که از نقشه زیر ملاحظه می شود، استان های دارای نرخ NEET بالا در مناطق مرزی کشور تمرکز دارد که کمتر توسعه یافته هستند. این موضوع در تصویر (۷) در قالب نقشه ایران نمایان شده است.

بررسی ها حاکی از آن است که در سال ۱۳۹۹، استان ایلام و سیستان و بلوچستان از پایین ترین نرخ مشارکت در سطح کشور برخوردار بوده و جوانان آن به دلیل شرایط اقتصادی نامناسب با شرایط سخت تری برای ورود به بازار کار مواجه بودند، به همین دلیل، تقریباً نیمی از جوانان ۲۹- ۱۵ ساله نه شغلی دارند و نه مشغول به تحصیل بودند. این وضعیت برای استان یزد متعادل تر است و برای تقریباً یک چهارم جوانان استان صادق است. به نظر می رسد سطح توسعه یافتگی استان در احتمال قرار گرفتن جمعیت جوان در گروه NEET کاملاً موثر است. عبارت دیگر، تعداد جوانان قرار گرفته در گروه NEET در استان های برخوردار (توسعه یافته) و همچنین در حال توسعه

### نمودار ۱۴

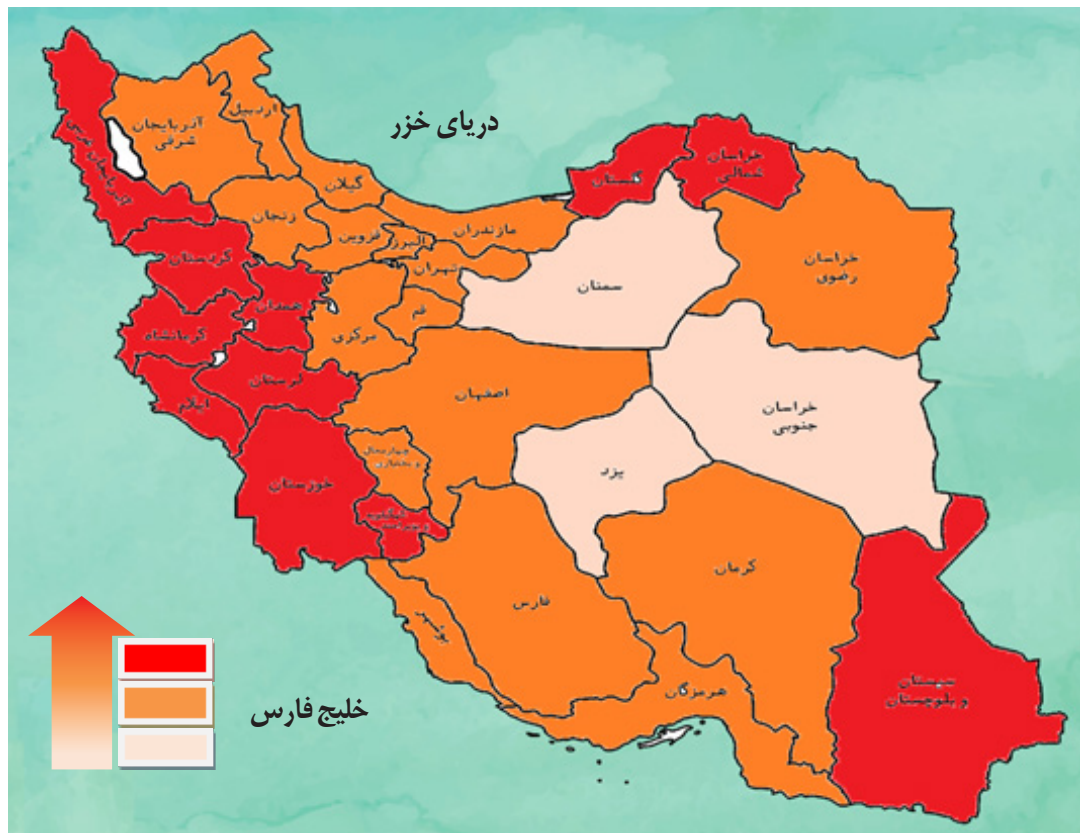
رابطه نرخ NEET و نسبت اشتغال استانهای کشور در سالهای ۱۳۹۸-۱۳۹۹



ماخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار در سال های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹

### تصویر ۷

نقشه حرارتی جمعیت NEET (۱۵-۲۹) سال



منبع: یافته‌های مطالعه حاضر



بودن نسبت اشتغال در یک استان به معنای ایجاد اشتغال بیشتر در سال‌های گذشته و ایجاد امید در بین جوانان برای پیدا کردن شغل است و این موضوع به معنای خروج از جمعیت غیرفعال و کاهش جمعیت غیرفعال است. از این رو، تلاش برای کاهش نابرابری‌های اقتصادی و اشتغال‌زایی بین مناطق مختلف کشور بایستی به عنوان راهبردی اساسی مد نظر سیاست‌گذاران قرار گیرد.

در نمودار شماره (۱۴) به بررسی رابطه بین نرخ NEET و نسبت اشتغال در بین استان‌های کشور پرداخته شده است. بررسی انجام شده نشان می‌دهد رابطه معکوسی بین دو شاخص برقرار است، بطوریکه با افزایش نسبت اشتغال، نرخ NEET کاهش می‌یابد و تمایل جوانان برای ورود به بازار کار افزایش می‌یابد. به عبارت دیگر، بالاتر



#### ۴- جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی

در عرصه سیاست‌گذاری مطلوب اجتماعی و اقتصادی، کلیه افراد جامعه مورد توجه دولت مردان می‌باشند. برخی مواقع به دلایل مختلف برخی از گروه‌ها و اقشار جامعه به اصطلاح دیده نمی‌شوند. نیت‌های جوانان از جمله این گروه‌ها می‌باشند. مفهوم NEET به آن دسته از جوانانی اطلاق می‌شود که در حال حاضر شغلی ندارند و دارای مهارت نیستند و در آموزش و فراگیری مهارت ثبت نام نکرده‌اند. نیت یک پدیده اقتصادی-اجتماعی است که بر «جوانان در معرض خطر» تمرکز دارد که دسترسی به فرصت‌های یادگیری

افزایش NEET های جوان یک هشدار فرااقتصادی-اجتماعی است. اصلاح فوری و اساسی نظام آموزشی و مهارتی کشور از جنبه آکادمیک صرف به نظام مهارتی بخصوص در مناطق پرجمعیت (NEET) غرب، جنوب غرب و جنوب شرق کشور (بایستی بیش از پیش مورد توجه قرار گیرد).



ایران با کشورهای خاورمیانه و برخی کشورهای عربی، ترکیه و پاکستان، نرخ NEET در اقتصاد ایران بالاتر از میانگین کشورهای خاورمیانه و حتی متوسط جهانی است و این موضوع به تفکیک جنسیت نیز صدق می‌کند. در عین حال متوسط نرخ نیت ها در کشورهای موفق در عرصه سیاست گذاری جوانان، بین ۱۵-۱۰ درصد می‌باشد و فاصله ایران با این کشورها مشهود می‌باشد.

• نرخ NEET در کشورهای با درآمد پایین تقریباً دو برابر کشورهای با درآمد بالاست و نرخ مذکور برای ایران حتی از کشورهای با درآمد پایین هم بیشتر است که نشانگر نقش مسلط عوامل فرهنگی و اجتماعی است.

• بررسی تجربه کشورهای منتخب در اتخاذ مداخلات هدفمند برای حمایت از جوانان NEET، نشان می‌دهد دولت‌ها سعی کرده‌اند، ترکیبی از سیاست‌های مداخلاتی از مرحله شناسایی تا ورود به بازار کار را به منظور حمایت از گروه هدف اتخاذ نمایند.

۳. سهم جمعیت غیرفعال در گروه NEET ها از ۷۶,۴ درصد در سال ۱۳۹۸، به ۸۰,۸ درصد در سال ۱۳۹۹ رسیده است و به نظر می‌رسد مشکلات ناشی از پیدا کردن شغل و به تبع آن دلسرد شدن بیکاران جوان از جستجوی شغل، بخصوص نبود نهادهای قوی در بازار کار و کسب و کار، منجر به افزایش سهم جمعیت غیرفعال گروه نیت در سال ۱۳۹۹ شده است.

۴. از جمله دلایل عدم جستجوی کار جمعیت NEET خارج از بازار کار:

• برای زنان مهمترین دلایل مسئولیت‌های شخصی یا خانوادگی (با ۸۷,۴ درصد) و بعد از آن دلسرد شدن از جستجوی کار (با ۲,۵ درصد) بوده است. بنابراین، عمده غیرفعالان اقتصادی جوان را زنانی تشکیل می‌دهند که خانه‌دار هستند. چارچوب‌های حقوقی و نهادی بازار کار، پتانسیل بالایی برای قرار گرفتن زنان حتی تحصیل‌کردگان و زنان با مهارت، در فرآیند تولید دارد.

ندارند و بیکار و یا غیرفعال هستند. بخشی از جوانان مذکور فاقد هویت بوده و از جامعه طرد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی می‌شوند و زمینه را برای انحراف و ارتکاب جرایم مختلف فراهم می‌کند. بنابراین، سیاست‌گذاران نباید نسبت به این گروه بی‌تفاوت باشند و در عوض، می‌بایست سیاست‌ها و برنامه‌های مناسبی برای حضور و مشارکت آن‌ها در بازار کار داشته باشند. این مطالعه سعی داشته بخشی از زوایای نیت‌ها را در عرصه بازار کار ایران روشن نماید و با استفاده از داده‌های آماری بدست آمده از طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران، شاخص NEET در ایران مورد توجه قرار گرفته است و برخی از ویژگی‌های مهم جمعیت مذکور شناسایی و تحلیل شده است. برخی از مهمترین نتایج و تحلیل‌های آماری انجام شده عبارتند از:

۱. بطور کلی، در یک الگوی تخصیص زمان (NEET)، جوانان همواره دچار مشکلات و پیچیدگی‌هایی هستند که آنان را از اختصاص مناسب زمان برای کار، تحصیل (و مهارت) و فراغت با دشواری‌هایی همراه ساخته است. هر چه زمان برای کار و تحصیل (و مهارت) برای یک فرد جوان کاهش یابد احتمال قرار گرفتن جوان در گروه نیت‌ها افزایش خواهد یافت و عمده آن‌ها فراغت را بدون برنامه ریزی دنبال خواهند نمود و متعاقب آن زمینه برای بی‌هویت‌سازی آنان در جامعه فراهم خواهد شد. از کل جمعیت ۱۶,۷ میلیون نفری جوانان کشور ایران در سال ۱۳۹۹، بیش از ۶,۳ میلیون نفر (۳۸ درصد جمعیت جوان)، غیر شاغل و غیرمحصل هستند. بدین معنی که به طور متوسط طی دهه اخیر، نزدیک به ۳۹ درصد جوانان ۱۵ تا ۲۹ سال کشور، بلااستفاده مانده و در فرآیند تولید ملی هیچ نقشی ندارند.

۲. مقایسه تطبیقی آمار نرخ NEET ایران با مناطق مختلف جهان در سال ۲۰۱۸ نشانگر آن است که: • به رغم شباهت‌های نزدیک شاخص‌های بازار کار

● برای مردان مهمترین دلایل بترتیب دلسرد شدن از جست‌وجوی کار (با ۱۶٫۹ درصد) و بیماری و ناتوانی جسمی (با ۱۱٫۴ درصد)، مسئولیت‌های شخصی یا خانوادگی (با ۳٫۸ درصد) و آگاهی نداشتن از روش‌های جستجوی کار (با ۲٫۸ درصد) بوده است. بنابراین بین دو گروه زنان و مردان، جوانان مرد کمتر در معرض نیت‌ها قرار می‌گیرند. یافته دیگر آن‌که، طرح آمارگیری نیروی کار در شناسایی دلایل عدم جستجوی کار توسط مردان با مشکلات زیادی مواجه است.

۵. در دهه اخیر از کل جمعیت NEET در اقتصاد ایران، بطور متوسط بیش از ۷۳٫۸ درصد آن را زنان تشکیل می‌دهند. اگرچه زنان جوان سهم بیشتری از جمعیت جوان گروه NEET را بخود اختصاص داده‌اند، ولیکن به نظر می‌رسد به صورت خواسته یا ناخواسته (مانند اشتغال به امور خانه داری و مراقبت از کودکان و سالمندان) غیر فعال شده‌اند. اگرچه الگوی مشارکت در اقتصاد برای زنان با مردان می‌تواند متفاوت باشد ولیکن محدودیت‌های یاد شده نمی‌تواند بازدارنده باشد. واقعیت آن است که زنان نیت بیشتر از مردان از ساختارهای اقتصادی و اجتماعی متاثر می‌شوند.

۶. از بعد ساختار سنی جمعیت جوان می‌توان گفت، با افزایش سن، نرخ جمعیت NEET افزایش می‌یابد بنحوی که در سال ۱۳۹۹ و در گروه سنی ۱۹-۱۵ سال این سهم ۱۴٫۵ درصد، در گروه سنی ۲۴-۲۰ سال ۴۲٫۴ درصد و در گروه سنی ۲۹-۲۵ سال به ۵۳ درصد می‌رسد. افزایش سطح تحصیلات و کاهش انگیزه تحصیل (و مهارت) جوانان این ساختار را پدید آورده است.

۷. از بعد سطح تحصیلات برای جوانان نیت چند یافته مهم وجود دارد:

● با افزایش سطح تحصیلات، نرخ NEET کاهش می‌یابد و بیشترین نرخ مربوط به گروه بی سواد (کم سواد) است و مابین آن است که بی سواد (کم سواد) بودن به معنای نداشتن مهارت و تخصص بوده و به عنوان یک

مانع مهم برای ورود به بازار کار است.

● بعد از جوانان بی سواد (کم سواد)، بالاترین نرخ (با ۳۵٫۳ درصد) مربوط به افراد فاقد تحصیلات دانشگاهی (دیپلمه و تحصیلات کمتر) است که نشانگر این موضوع است که با فراگیری آموزش عمومی، شانس ورود به بازار نسبت به افراد بی سواد (کم سواد) بطور قابل ملاحظه‌ای بیشتر و نتیجتاً احتمال قرار گرفتن در جمعیت NEET کمتر می‌شود. از منظر دیگر، بالا بودن نرخ مذکور به معنای عدم کارایی و اثربخشی نظام آموزش عمومی در انتقال دانش آموزان از مدرسه به کار است.

● بالا بودن نرخ NEET برای دانش‌آموختگان دانشگاهی و اختلاف ناچیز آن با دانش‌آموختگان فاقد آموزش عالی بیانگر این واقعیت است که نه تنها نظام آموزش عالی کارایی و اثربخشی مناسبی در انتقال دانش‌آموختگان از دانشگاه به بازار کار را نداشته است. بلکه سیاست‌گذاری اشتباه در زمان وارد شدن اقتصاد ایران به پنجره جمعیتی از توسعه کمی آموزش عالی بجای استفاده گسترده از نظام مهارتی و کاربردی به افزایش NEET‌های دانش‌آموخته دامن زده است.

۸. یافته‌های داده‌های آمارگیری طرح نیروی کار مرکز آمار ایران نشان می‌دهد که بطور متوسط نرخ NEET جوانان در نقاط شهری ۳۷ درصد و در نقاط روستایی بیش از ۴۱ درصد است و بیانگر محدودیت بیشتر فرصت‌های شغلی در روستاها نسبت به مناطق شهری است. هرچند در کوتاه مدت آسیب‌های اجتماعی نیت‌ها در مناطق روستایی کمتر است ولی در بلندمدت ممکن است این آسیب‌ها نگران‌کننده باشد و بافت اجتماعی روستایی را دچار اخلاص کند.

۹. نتایج طرح آمارگیری نیروی کار در NEET‌های جوان در بین استان‌های کشور نشان می‌دهد که:

● بیشترین نرخ NEET جوان به ترتیب مربوط به استان آذربایجان غربی با ۴۷٫۶ درصد، استان سیستان و

افراد نه تنها منجر به هدر رفتن بخشی از بهترین سرمایه‌های انسانی کشور می‌شود بلکه می‌تواند منشا بروز آسیب‌های اجتماعی شود و لزوم توجه بیش از پیش مسئولین کشور را در کنار توجه به جوانان بیکار می‌طلبد تا جامعه و اقتصاد از مشارکت آن‌ها منتفع گردد بدین منظور توصیه‌های سیاستی در سه محور زیر پیشنهاد می‌گردد:

الف) سیاست‌های مداخله‌ای به‌هنگام به منظور جلوگیری از NEET شدن

• شناسایی کاهش ترک تحصیل در تمامی مقاطع آموزش عمومی بخصوص در مناطق روستایی و اقدامات توسعه‌ای متناسب با آن‌ها

• آشنایی جوانان با روش‌های جستجوی شغل (Job searching) و انطباق شغلی (Matching)

• اطلاع‌رسانی به دانش‌آموزان سال آخر دبیرستان نسبت به نقش آموزش‌های مهارتی در تسهیل ورود به بازار کار و نرخ‌های بیکاری رشته‌های مختلف دانشگاهی

ب) سیاست‌های افزایش کیفیت آموزش و آرایه مهارت‌های بازار محور

• اصلاح جهت‌گیری نظام آموزش کشور از آموزش عالی برای بازار کار به آموزش مهارتی مبتنی بر بازار کار

• افزایش مهارت‌های مورد نیاز بازار کار (مهارت‌های زندگی، اجتماعی و کارآفرینی) برای بیکاران جوان، زنان و جمعیت جوان خارج از نیروی کار

• بازنگری در نظام آموزش عمومی و عالی در انتقال دانش‌آموزان و دانشجویان از مراکز آموزشی به بازار مهارتی و بازار کار

• بازنگری در کیفیت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای بر اساس نیاز بازار کار و تحولات نوین پیش‌رو در آینده

• ارتقای توانمندی‌های معلولان به منظور ورود بیشتر به بازار کار و ارتقای سطح سلامتی جوانان (بویژه در شرایط شیوع کرونا)

بلوچستان با ۴۷,۵ درصد و استان ایلام با ۴۷,۴ درصد و کمترین آن به استان‌های یزد، خراسان جنوبی و سمنان به ترتیب با ۲۷,۲ درصد، ۲۹ درصد و ۲۹,۸ درصد تعلق داشته است. بنابراین استان‌های غربی و جنوب-غربی و جنوب شرق کشور پتانسیل بالایی برای ورود جوانان در جرگه نییت‌ها را دارا می‌باشند در حالی که در این مناطق طی دو دهه گذشته نهادهای آموزش عالی، فنی و حرفه‌ای از بعد کمی به شدت گسترش یافته است.

• مقایسه استانی شاخص NEET نشان از شکاف عمیق بین استان‌های کشور دارد به طوری که اختلاف بین بالاترین و پایین‌ترین نرخ NEET به بیش از ۲۰,۴ درصد رسیده است. به نظر می‌رسد سطح و درجه توسعه-یافتگی استان و میزان اشتغالزایی در احتمال قرار گرفتن جمعیت جوان در گروه NEET کاملاً موثر است. عبارت دیگر، هرچه استان به لحاظ توسعه یافتگی، برخوردار باشد نسبت نییت‌های جوان آن نیز کمتر خواهد بود. لذا بهبود زیرساخت‌ها و افزایش فرصت‌های شغلی جدید برای جوانان و توسعه کسب و کار می‌تواند زمینه کاهش این نرخ را در مناطق فراهم سازد.

مجموع بررسی‌های مبانی نظری و داده‌ها و تحلیل‌های فوق در حوزه جوانان در اقتصاد ایران نشان از آن دارد که عواملی مانند سطح تحصیلات، سن، جنسیت، گذار از تحصیل به کار، سلامت و طرد اجتماعی در NEET شدن جوانان موثر هستند. یافته دیگر، در عرصه سیاست‌گذاری، جوانان کمتر به عنوان گروه هدف مورد توجه بوده‌اند و یا این که برنامه‌ها و اقدامات بصورت خاص مختص به جوانان نبوده است. ضمن اینکه جهت‌گیری سیاستی کشور در طی دو دهه گذشته، پتانسیل بالایی را برای ورود جوانان به گروه نییت‌ها فراهم ساخته است. لذا بازمهندسی سیاست‌های معطوف به جوانان بسیار حیاتی می‌باشد.

از نظر اقتصادی-اجتماعی، حجم قابل توجه جمعیت جوان NEET در کشور ایران قابل تامل است. وجود این

### ج) سیاست‌های ورود به بازار کار

- طراحی و پیاده‌سازی «برنامه تضمین اشتغال برای جوانانی که دیده نمی‌شوند با هدف جلب مشارکت آنها در تولید ملی و تقویت صندوق‌های اجتماعی و بازنشستگی و کاهش آسیب‌های اجتماعی»
- زمینه‌سازی برای ایجاد رونق اقتصادی به منظور امیدوار شدن جوانان به پیدا کردن شغل
- کاهش نابرابری در دسترسی به آموزش‌های عمومی و عالی بین استان‌های کشور و بین مناطق شهری و روستایی
- افزایش دستمزد زنان و فراتر رفتن آن از سطح دستمزد آستانه‌ای با هدف ایجاد انگیزه به منظور افزایش نرخ مشارکت
- کاهش هزینه‌های غیردستمزدی استفاده از نیروی کار زن برای کارفرمایان و انتقال آن به دولت
- اجرای گسترده طرح‌های کارورزی و مهارت‌آموزی
- برقراری سیاست‌های فعال بازار کار بصورت گسترده برای خاص جوانان و به منظور تشویق کارفرمایان در استخدام جوانان بیکار و جوینده کار
- حمایت از کار داوطلبانه در بنگاه‌ها به منظور مهارت‌آموزی

در مجموع، افزایش جمعیت NEET های جوان یک هشدار فرا اقتصادی- اجتماعی است. عدم توجه به این بخش از جمعیت جوان کشور، نه تنها موجب هدر رفتن بخشی از بهترین سرمایه‌های انسانی کشور و عدم

بهره‌مندی از فرصت‌های جمعیتی است بلکه می‌تواند منشاء بروز آسیب‌های اجتماعی شود. حقیقت آن است که سیاست‌های اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی کشور، کمتر جوانان را به‌عنوان جامعه هدف مورد خطاب قرار می‌دهد.

از این‌رو، اصلاح فوری و اساسی نظام آموزشی و مهارتی کشور از جنبه آکادمیک صرف به نظام مهارتی بخصوص در مناطق پرجمعیت NEET، (غرب، جنوب غرب و جنوب شرق کشور)، بایستی بیش از پیش مورد توجه سیاستگذاران و مسئولین کشور، در کنار توجه به جوانان بیکار، قرار گیرد. در برنامه‌های اشتغالزایی و توسعه کسب‌وکار نیز می‌بایست به جوانان به عنوان بخشی از جامعه هدف توجه جدی شود.

در این ارتباط، ارایه آموزش مهارت‌های کسب و کار و مهارت‌های زندگی و اجتماعی و همچنین بازنگری در روش‌های سنتی تامین مالی راه‌اندازی کسب و کار، ضروری است از اینرو نهادهای مالی موثر در سطح کلان می‌بایست نوآوری لازم در اخذ وثیقه‌های مناسب و متناسب با شرایط مالی جوانان را ایجاد نمایند. همچنین در اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار و کسب و کار به منظور ایجاد ظرفیت‌های جدید اشتغال برای جوانان، توجه به موضوع اشتغال‌های غیراستاندارد (NSE)<sup>۱</sup> موکداً توصیه می‌گردد.

Japan. Cheltenham: Edward Elgar.

- Elder, S., ILO school-to-work transition survey: A methodological guide. Module ۴ – Key indicators of youth labour markets: Concepts, definitions and tabulations, International Labour Office, Geneva, ۲۰۰۹. Last accessed ۱۳ September ۲۰۱۵ at: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/documents/instructionalmaterial/wcms\\_۱۴۰۸۶۰.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_۱۴۰۸۶۰.pdf)
- Furlong, A., ‘Not a very NEET solution: Representing problematic labour market transitions among early school leavers’, *Work, Employment and Society*, Vol. ۲۰, No ۲۰۰۶, ۳, pp. ۶۹-۵۵۳.
- ILO, ۲۰۱۷, policy brief on outreach strategies for young NEETS
- ILO, ۲۰۱۸
- Lucas, R.E. (۱۹۹۸). On mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, ۲۲, pp. ۴۲-۳
- Pastore, F. (۲۰۱۱). Out of the tunnel. The difficult transitions from school to work in Italy and around the world. Turin: Giappichelli.
- Ryan P. (۲۰۰۱), “The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective”, *Journal of Economic Literature*, ۹۲-۳۴, (۱)۳۹.
- UNICEF, ۲۰۱۹, TRANSITION TO WORK
- Waters, L. & Moore, K. (۲۰۰۲c). Reducing latent deprivation during unemployment: The role of meaningful leisure activity. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, ۳۲-۱۵, ۷۵

## ۵- منابع و ماخذ

- مرکز آمار ایران، آمارگیری از نیروی کار، سال‌های مختلف.
- مرکز آمار ایران، سرشماری نفوس و مسکن سال‌های مختلف.
- هزار جریبی، جعفر و بهمن سبحانی (۱۳۹۷)، بررسی NEET و مولفه‌های زمینه ساز آن در ایران، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، سال نهم، شماره ۳۵، تابستان ۱۳۹۷
- Alessandro Rosina (۲۰۲۰), Start Net – School-to-work transition network NEETS IN ITALY in collaboration with Nova onlus – National Consortium for Social Innovation ISBN ۰-۰-۹۴۵۲۲۶-۸۸-۹۷۸
- Becker, G. S., Murphy, K. M., & Tamura, R. (۱۹۹۰). Human capital, fertility, and economic growth. *Journal of political economy*, ۵)۹۸, Part ۲), S-۱۲S۳۷.
- Bloom, D. E., Canning, D., & Sevilla, J. (۲۰۰۱). Economic growth and the demographic transition (No. w۸۶۸۵). National Bureau of Economic Research
- Bloom, D. E., Canning, D., Fink, G., & Finlay, J. E. (۲۰۰۹). Fertility, female labor force participation, and the demographic dividend. *Journal of Economic Growth*, ۱۰۱-۷۹, (۲)۱۴.
- Caroleo, F.E., & Pastore, F. (۲۰۰۰). Labor policies in Italy on the threshold of ۲۰۰۰. ISFOL Observatory, ۶, ۱۲۱-۷۵.
- De Freitas, G. (Ed.). (۲۰۰۸). Youth workers in the global economy. Job challenges in North America, Europe and