

بهبود حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای در دستور کار یک شورای عالی

بهبود حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای در دستور کار یک شورای عالی



بهبود حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای در دستور کار یک شورای عالی سلیمان پاک سرشت

رئیس سازمان آموزش فنی و حرفه ای کشور

هفته قبل اولین جلسه شورای عالی آموزش و تربیت فنی، حرفه ای و مهارتی برگزار و این شورا رسماً کار خود را آغاز کرد. شورایی که برای بار سوم در حوزه مدیریت آموزش های فنی و حرفه ای کشور تشکیل می شود. نیاز به وجود سازوکاری برای ایجاد هماهنگی بین ذینفعان حوزه مهارت آموزی کشور در چندین برنامه اخیر توسعه پنج ساله کشور مورد تاکید قرار گرفته و از بین تلاش هایی که در چند سال اخیر در دولت و مجلس برای محقق کردن این تکلیف برجای مانده برنامه های توسعه در جریان بود، دست آخر این طرح پیشنهادی نمایندگان مجلس بود که تحت عنوان قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی، حرفه ای و مهارتی، در آبانماه 1396 به تصویب رسید و توسط رئیس جمهور ابلاغ شد که یکی از ارکان کلیدی این قانون شورای عالی است.

چنین روزی دو بار دیگر در مدیریت آموزش های فنی و حرفه ای کشور تکرار شده است. ده سال بعد از آنکه در قانون کارآموزی مصوب سال 1349 تشکیل چنین شورایی پیش بینی شد، شورای عالی هماهنگی فنی و حرفه ای در سال 1359 و ستاد هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای شورای عالی آموزش های کاربردی در سال 1379 با مأموریت و ساختاری کم و بیش مشابه فعالیت خود را آغاز کردند و هر دو پس از گذشت چند سال فعالیت، رفته رفته رونق و کارکرد خود را از دست دادند و همه فعالیت آنها محدود و منحصر به برگزاری جلساتی شد که در سالهای پایانی از یک جلسه در سال تجاوز نمی کرد. شورایی که فعالیت رسمی آن دیروز آغاز شد، کم و بیش بر مدار و محوریت همان کارکرد و نیازی در نظام مهارت آموزی کشور استوار شده است که دو نهاد بالادستی قبلی بودند؛ یعنی نیاز به یک کنشگر نهادی هماهنگ کننده و سیاستگذار که بتواند نقشها، فعالیتها و برنامه های کنشگران و ذینفعان پرتعداد دولتی و غیردولتی را در مسیری همگرا، هم افزا و دارای خاصیت تکمیل کنندگی قرار دهد. این نیاز در ادبیات تحلیل سیستم ها با مفاهیمی چون حکمرانی یا حکمروایی (Governance)، مورد اشاره قرار می گیرد و شناسایی مدل مطلوب و مقتضی برای پاسخ به آن با توجه به مختصات هر سیستم، یکی از پیچیده ترین سوالات در پژوهش های سیاستگذاری محسوب می شود. به بیان دیگر وقتی از حکمرانی در یک نظام آموزش فنی و حرفه ای صحبت می کنیم به نوع خاصی از معماری روابط بین کنشگران و ذینفعان این نظام اشاره داریم که احتمال تولید نتایج و آثاری فراتر و متفاوت تر از حیث کیفی از آنچه این کنشگران به تنهایی حاصل می کنند را پیشینه می کند. چنین نظامی از روابط یا بازی بین کنشگران حوزه مهارت آموزی باید بر اساس ویژگی های متفاوت هر جامعه ای طراحی و شناسایی گردد. اینکه کنشگران این حوزه یعنی دولت، شهروندان، بخش خصوصی، بنگاههای اقتصادی و نهادهای آموزشی چه نقشی را در ارتباط با یکدیگر و در بستر بازار حرفه آموزی یک کشور بازی کنند تا بین عرضه و تقاضای مهارت انطباق حاصل شود، مهارت آموزی با کیفیت جذابیت و توسعه پیدا کرده و نتایج آن در حوزه های اقتصادی، اجتماعی تبلور پیدا کند، سوال از مدل حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای است.

حال باید بپرسیم اگر پاسخ به این نیاز واحد و مهم یعنی استقرار مدل مطلوبی از حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای در کشور با راه حل تشکیل نهاد یا شورای بالادستی آنها در دو نوبت نتیجه ای دربر نداشته است، چه تضمینی وجود دارد، شورای سوم بتواند به این نیاز تکراری و دیرینه پاسخی در خور و موفق بدهد؟ در سال 1394 و در جریان رسیدگی به لایحه سازمان برنامه و بودجه کشور تحت عنوان نهاد سیاستگذار و هماهنگ کننده آموزش های فنی و حرفه ای در کمیسیون اجتماعی دولت این فرصت را پیدا کردم که در قالب یک پژوهش سیاستی به این سوال پرداخته و نتایج آن را در اختیار کمیسیون قرار دهم. نتیجه بررسی چنین بود: مادامی که تفاوت مشهودی بین ساختار و

کارکرد نهاد پیشنهادی هماهنگ کننده با دو ساختار شورایی پیشین وجود ندارد، نه تنها تضمینی برای موفقیت ابتکار عمل جدید وجود ندارد، بلکه با توجه به پیچیده تر شدن موضوع حکمرانی این آموزش ها در گذر زمان، ناکامی آن قطعی است. بررسی تجارب تطبیقی نظام های آموزش فنی و حرفه ای در کشورهای موفق حاکی از آن بود که تقریباً در همه آنها ترتیباتی برای تضمین حکمرانی مطلوب نظام وجود دارد. در تعدادی از آنها که این مأموریت با مکانیسم فعالیت شورا، نهاد یا موجودیت سازمانی بالادستی انجام می شود، فرایندی روشمند، مبتنی بر شواهد و رسمی برای بررسی رصد وضعیت، روندها و دورنمای آموزش های فنی و حرفه ای این کشورها و از همه مهمتر تصمیم سازی برای نهاد فرادستی تعریف شده است که توسط موسسه یا نهاد پژوهشی وابسته و ویژه آموزش های فنی و حرفه ای اجرا می شود. تا جایی که به یاد دارم طراحان لایحه در سازمان برنامه و بودجه نیز وجود و فعالیت چنین موسسه ای پیشنهاد کرده بودند اما به دلیل تعارض با سیاست کوچک سازی دولت مورد مخالفت قرار گرفت و در نهایت رسیدگی به این لایحه متوقف شد.

قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی، حرفه ای و مهارتی که مبنای شکل گیری و شروع فعالیت شورای عالی کنونی است، از این حیث که در پی استقرار یک نظام آموزش مهارتی با همه مولفه های ضروری است، دارای مزیت ها و فرصتهای زیادی برای توسعه آموزش های فنی و حرفه ای کشور و سیاستگذاری یکپارچه آن است. در عین حال مواردی مانند عدم برخورداری نمایندگان بخش خصوصی و اتاق ها از حق رای در شورای عالی نشان از ضرورت بهبود و اصلاح این قانون در آینده دارد. اما شاید در این بین کلیدی ترین چالشی که به موجب این قانون در ساختار شورا وارد شده است، همان دشواری سنتی و عامل ناکامی دو نهاد بالادستی قبلی است و آن عبارت است از عدم پیش بینی نهاد یا موسسه ای وابسته به شورای عالی که به صورت دائمی و پیگیر وضعیت نظام آموزش مهارتی را در سطح ملی رصد کرده و تصمیم سازی برای رفع چالش های آن را برعهده بگیرد. بیم آن می رود که فعالیت شورای عالی محدود به برگزاری جلسات چند وقت یکبار در سال شود و موضوع ارتقای حکمرانی نظام آموزش مهارتی به صورت منظم و مستمر در جایی پیگیری نشود. مطالعاتی که در مورد دو شورای قبلی انجام شده است حاکی از آن است که در غیاب چنین تشکیلاتی، بخش اعظم وقت و جلسات شورا صرف خودش می شود- طبق یکی از این بررسیها 42 درصد از مصوبات یکی از این شوراها به امور داخلی و شیوه کار آن مرتبط بود.

با توجه به آنچه در مورد چالش ها و ریسک های احتمالی گفته شد دبیرخانه شورای عالی مسئولیت و مأموریت مهمی برعهده دارد. استقرار دبیرخانه در وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی این فرصت را فراهم کرده است تا گفتگوی ملی بین ذینفعان در موضوع مهارت آموزی در متن مأموریت ها و اهدافی چون توسعه کسب و کار، اشتغال و کارآفرینی، مدیریت روابط کار در بنگاههای اقتصادی، تثبیت اشتغال و توانمندسازی اجتماعی گروههای آسیب پذیر صورت پذیرد. دبیرخانه این شورا باید با کمک و همکاری بدنه کارشناسی همه دستگاهها و اعضای شورای عالی، ساختاری را برای پشتیبانی و تامین نیازهای شورا برای ایفای نقش و تصمیم گیری موثر و متفاوت از تجارب قبل ایجاد کند. تصمیم گیری موثر شورای عالی در امور حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای نیازمند فعالیتهایی بدین شرح در دبیرخانه آن است: رصد و سنجش وضعیت مهارت آموزی در کشور و تهیه گزارش های سالانه برای استفاده شورا و انتشار عمومی، انجام پژوهش های سیاستی برای رفع چالش های حوزه مهارت آموزی و آگاهی شورا از آثار و نتایج مصوبات پیش از تصمیم گیری، تدارک سازوکاری برای تولید مقررات و اسناد ملی با نگاه فرادستی جهت تصویب شورا. دبیرخانه شورا باید فضایی برای گفتگوی بین دستگاهی در سطح کارشناسی و خبرگی برای غلبه بر یک چالش قدیمی در حوزه این آموزش ها نیز هست و آن رقابت های بی حاصل بین دستگاههای ارائه دهنده آموزش های مهارتی است. دستگاههایی که در مورد فعالیتهای متنوعی که اغلب راساً برای خود تعریف می کنند و هر سه نقش طراح، مجری و ارزیابی این اقدامات را خود یکجا بر عهده می گیرند حاضر نیستند در جمع دستگاهها و شرکای حوزه مهارت آموزی به مذاکره بنشینند و غالباً از بابت از دست دادن اختیاراتشان به واسطه فعالیت شوراها و نهادهای بالادستی حکمرانی نگرانند. با هدف آشنا کردن ذینفعان حوزه مهارت آموزی با اهمیت مقوله حکمرانی مطلوب در این آموزش ها و گفتگو در مورد مدل مناسب حکمرانی آموزش های فنی و حرفه ای در بهمن ماه 1397 کارگاهی تخصصی در وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی برگزار شد. در این کارگاه که با همکاری و مشارکت هیات آلمانی از وزارت تحقیقات و آموزش و موسسه فدرال آموزش های فنی و حرفه ای آلمان (BIBB) اجرا شد، گامهای خوبی برای آمادگی بدنه کارشناسی و تخصصی این

دستگاهها و شرکاء اجتماعی برای تعامل و همکاری برای استقرار مدل مطلوب حکمرانی آموزش های مهارتی برداشته شد و در صورت تداوم می تواند مبنای خوبی برای همکاری دستگاهها در دبیرخانه شورا و تبدیل آن به نهاد پشتیبانی کننده علمی از شورای عالی باشد.

خوشبختانه در اولین جلسه شورا معاون اول محترم رئیس جمهور به عنوان رئیس شورا نیز به ضرورت وجود سازوکاری برای تولید و پیگیری دستور کار شورا در دبیرخانه متکی بر همکاری و جلب نظر نمایندگان دستگاهها و کارشناسان حوزه آموزش مهارتی کشور اشاره و بر اهمیت وجود چنین تشکیلاتی علاوه بر کارگروههای تخصصی سه گانه شورا (هماهنگی در سیاستگذاری- صلاحیت حرفه ای- نظارت و سنجش) که بناست به صورت تخصصی پیشنهادات مقررات گذارانه وارده را ارزیابی کنند، تاکید کردند. امید آنکه قدر این وجه ممیزه مهم شورای سوم از شوراهای پیشین دانسته شود و فرصت از دست نرود.