

اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای، از سرمایه انسانی تا زیست‌بوم‌های مهارتی

گردآورنده :

روح اله منصور کیائی

کارشناس معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی مرکز تربیت مربی

مرکز تربیت مربی فنی و حرفه‌ای

سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور

بهار ۱۴۰۵

رعایت اصول اخلاقی و مسئولیت صحت و دقت محتوا برعهده نویسنده / نویسندگان می باشد.

اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای: گذار از سرمایه فردی به زیست‌بوم نهادی مهارت

مقدمه و طرح مسئله

در دهه‌های اخیر، تحولات عمیق اقتصادی، فناوری و اجتماعی، جایگاه مهارت و نظام‌های آموزش حرفه‌ای را در کانون توجه سیاست‌گذاران، پژوهشگران و فعالان بازار کار قرار داده است. گسترش جهانی شدن، انقلاب دیجیتال، توسعه هوش مصنوعی، تغییر الگوهای تولید و ظهور اشکال جدید اشتغال موجب شده است که مهارت به یکی از مهم‌ترین عوامل رقابت‌پذیری اقتصادی، بهره‌وری بنگاه‌ها و توسعه پایدار کشورها تبدیل شود. در چنین شرایطی، آموزش حرفه‌ای دیگر صرفاً نهادی برای انتقال دانش فنی یا تربیت نیروی کار ماهر تلقی نمی‌شود، بلکه به عنوان یکی از مهم‌ترین سازوکارهای توسعه اقتصادی، ارتقای سرمایه انسانی، افزایش انسجام اجتماعی و مدیریت گذارهای فناورانه شناخته می‌شود.

با این حال، اهمیت روزافزون مهارت به معنای وجود توافق درباره ماهیت، کارکرد و شیوه حکمرانی نظام‌های مهارتی نیست. برعکس، آموزش حرفه‌ای همواره یکی از مناقشه‌برانگیزترین حوزه‌های سیاست عمومی بوده است. برخی آن را ابزاری برای پاسخگویی به نیازهای بازار کار و تأمین نیروی انسانی مورد نیاز بنگاه‌های اقتصادی می‌دانند، در حالی که گروهی دیگر بر نقش آن در بازتولید نابرابری‌های اجتماعی، طبقاتی و منطقه‌ای تأکید می‌کنند. از این منظر، آموزش حرفه‌ای صرفاً یک موضوع آموزشی نیست، بلکه عرصه‌ای است که در آن منافع و ترجیحات دولت‌ها، کارفرمایان، اتحادیه‌های کارگری، نهادهای آموزشی و گروه‌های اجتماعی مختلف با یکدیگر تلاقی پیدا می‌کند.

این پیچیدگی موجب شده است که تحلیل آموزش حرفه‌ای از چارچوب‌های صرفاً آموزشی یا اقتصادی فراتر رود و به موضوعی برای مطالعات اقتصاد سیاسی تبدیل شود. اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای بر این فرض استوار است که مهارت‌آموزی نه صرفاً محصول انتخاب‌های فردی و نه صرفاً نتیجه نیازهای بازار است، بلکه در بستر مجموعه‌ای از نهادها، روابط قدرت، ساختارهای اقتصادی و ترتیبات اجتماعی شکل می‌گیرد. در این چارچوب، پرسش اصلی آن نیست که افراد چگونه مهارت کسب می‌کنند، بلکه این است که چه کسانی درباره تولید، توزیع و اعتباربخشی مهارت تصمیم می‌گیرند، هزینه‌های آن را چه کسانی می‌پردازند و منافع حاصل از آن چگونه میان گروه‌های مختلف توزیع می‌شود. اهمیت این پرسش‌ها زمانی آشکارتر می‌شود که به تفاوت‌های چشمگیر میان کشورها در سازماندهی نظام‌های مهارتی توجه کنیم. برخی کشورها مانند آلمان، دانمارک و سوئیس توانسته‌اند از طریق همکاری نزدیک دولت، کارفرمایان و اتحادیه‌های کارگری، نظام‌های مهارتی منسجم و اثربخشی ایجاد کنند که نقش مهمی در توسعه اقتصادی و کاهش بیکاری ایفا می‌کنند. در مقابل، برخی دیگر از کشورها به سازوکارهای بازار اتکا کرده‌اند و مسئولیت بیشتری را بر عهده افراد و بنگاه‌ها قرار داده‌اند. این تفاوت‌ها نشان می‌دهد که موفقیت یا ناکامی نظام‌های آموزش حرفه‌ای را نمی‌توان صرفاً با میزان سرمایه‌گذاری آموزشی یا تعداد دوره‌های مهارتی توضیح داد، بلکه کیفیت نهادهای حاکم بر بازار کار، نظام روابط صنعتی، سیاست‌های توسعه اقتصادی و الگوهای حکمرانی نیز در این زمینه نقش تعیین‌کننده دارند.

افزون بر این، تحولات فناورانه دهه‌های اخیر بسیاری از مفروضات سنتی درباره رابطه آموزش و اشتغال را با چالش مواجه کرده است. در گذشته، کسب یک مهارت تخصصی می‌توانست برای سال‌های طولانی امنیت شغلی افراد را تضمین کند، اما امروزه سرعت تغییر فناوری به اندازه‌ای افزایش یافته است که بسیاری از مشاغل و مهارت‌ها در فاصله زمانی کوتاهی دچار تحول یا حتی حذف می‌شوند. در نتیجه، نظام‌های مهارتی با وظیفه‌ای فراتر از انتقال دانش فنی روبه‌رو هستند و باید توانایی یادگیری مستمر، سازگاری با تغییر و توسعه قابلیت‌های شناختی و اجتماعی را نیز در افراد تقویت کنند. این تحول، ضرورت بازاندیشی در اهداف، ساختارها و سازوکارهای آموزش حرفه‌ای را بیش از پیش آشکار ساخته است.

در چنین بستری، پرسش اساسی این است که چه عواملی شکل‌گیری و تحول نظام‌های مهارتی را توضیح می‌دهند و چگونه می‌توان نظام‌های آموزش حرفه‌ای را به گونه‌ای طراحی کرد که هم نیازهای اقتصاد و بازار کار را تأمین کنند و هم به توسعه انسانی، عدالت اجتماعی و افزایش

فرصت‌های زندگی افراد یاری رسانند؟ پاسخ به این پرسش مستلزم بررسی دیدگاه‌های نظری مختلف درباره رابطه میان مهارت، اقتصاد و جامعه است.

بر این اساس، این نوشته با مرور مهم‌ترین رویکردهای نظری در اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای تلاش می‌کند تحولات فکری این حوزه را از نظریه سرمایه انسانی تا رویکردهای نهادی، زیست‌بوم‌های مهارتی و رویکرد قابلیت‌ها مورد بررسی قرار دهد. ابتدا نظریه سرمایه انسانی به عنوان اثرگذارترین چارچوب تحلیلی نیم‌قرن اخیر معرفی می‌شود و سپس مهم‌ترین نقدهای وارد بر آن تشریح خواهد شد. در ادامه، رویکردهای نهادگرایانه و نقش دولت، بازار و نهادهای اجتماعی در تولید مهارت بررسی می‌شود. پس از آن، تأثیر تحولات فناوری، ساختار بازار کار و مفهوم زیست‌بوم‌های مهارتی بر فهم آموزش حرفه‌ای مورد توجه قرار می‌گیرد. در نهایت، با بهره‌گیری از رویکرد قابلیت‌ها، افق گسترده‌تری برای تحلیل آموزش حرفه‌ای به عنوان ابزاری برای توسعه انسانی، عدالت اجتماعی و توانمندسازی افراد ترسیم خواهد شد. از این منظر، آموزش حرفه‌ای نه صرفاً یک سازوکار تأمین نیروی کار و نه صرفاً یک خدمت آموزشی، بلکه نهادی راهبردی در سازماندهی روابط میان اقتصاد، جامعه و دولت محسوب می‌شود؛ نهادی که کیفیت حکمرانی آن می‌تواند مسیر توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها را به طور مستقیم تحت تأثیر قرار دهد.

نظریه سرمایه انسانی: بنیان‌های اقتصادی مهارت و آموزش حرفه‌ای

در پاسخ به این پرسش که مهارت چگونه شکل می‌گیرد و چه نقشی در توسعه اقتصادی ایفا می‌کند، نخستین چارچوب نظری اثرگذار در ادبیات آموزش حرفه‌ای، نظریه سرمایه انسانی بود. این نظریه که از دهه ۱۹۶۰ به بعد به یکی از مهم‌ترین مبانی سیاست‌گذاری آموزشی و مهارتی در جهان تبدیل شد، تلاش کرد رابطه میان آموزش، مهارت، بهره‌وری و رشد اقتصادی را در قالب یک منطق اقتصادی منسجم تبیین کند. در واقع، اگر اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای به دنبال فهم جایگاه مهارت در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی است، نظریه سرمایه انسانی نخستین تلاش نظام‌مند برای توضیح ارزش اقتصادی آموزش و نقش آن در توسعه محسوب می‌شود.

ظهور این نظریه را باید در بستر تحولات اقتصادی پس از جنگ جهانی دوم تحلیل کرد. در این دوره، بسیاری از کشورهای صنعتی با رشد اقتصادی چشمگیری روبه‌رو شدند، اما بخش قابل توجهی از این رشد را صرفاً با افزایش سرمایه فیزیکی، گسترش زیرساخت‌ها یا توسعه فناوری قابل توضیح نبود. این مسئله اقتصاددانان را به جست‌وجوی عوامل جدیدی برای تبیین رشد اقتصادی سوق داد. در همین چارچوب، تئودور شولتز چنین استدلال کرد که بخش مهمی از رشد اقتصادی ناشی از سرمایه‌گذاری در انسان‌ها، به‌ویژه در حوزه آموزش، بهداشت و مهارت‌آموزی است. او معتقد بود همان‌گونه که سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات و تجهیزات موجب افزایش ظرفیت تولید می‌شود، سرمایه‌گذاری در توانایی‌ها و قابلیت‌های انسانی نیز بهره‌وری اقتصادی را افزایش می‌دهد.

این ایده بعدها توسط گری بکر بسط داده شد و به یکی از تأثیرگذارترین نظریه‌های اقتصاد آموزش تبدیل گردید. بکر آموزش را نوعی سرمایه‌گذاری اقتصادی تلقی کرد که افراد برای افزایش توانایی‌های تولیدی و بهبود موقعیت شغلی خود انجام می‌دهند. بر اساس این دیدگاه، افراد همانند سایر تصمیمات اقتصادی، هزینه‌ها و منافع آموزش را محاسبه می‌کنند و در صورتی که منافع مورد انتظار بیش از هزینه‌ها باشد، در کسب دانش و مهارت سرمایه‌گذاری می‌کنند. بنابراین آموزش نه یک فعالیت مصرفی، بلکه نوعی سرمایه‌گذاری مولد است که بازده آن در قالب درآمد بیشتر، فرصت‌های شغلی بهتر و بهره‌وری بالاتر نمایان می‌شود.

در این چارچوب، مهارت به منزله نوعی سرمایه تلقی می‌شود که در وجود افراد تجسم یافته است. برخلاف سرمایه فیزیکی که در قالب ماشین‌آلات، ساختمان‌ها و تجهیزات نمود پیدا می‌کند، سرمایه انسانی در دانش، مهارت‌ها، تجربه‌ها و قابلیت‌های افراد نهفته است. از این رو، آموزش حرفه‌ای به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای انباشت سرمایه انسانی شناخته می‌شود؛ زیرا از طریق توسعه مهارت‌های فنی و حرفه‌ای، ظرفیت افراد را برای مشارکت مؤثرتر در فعالیت‌های اقتصادی افزایش می‌دهد.

یکی از مهم‌ترین دستاوردهای نظریه سرمایه انسانی، ایجاد پیوند میان سیاست‌های آموزشی و اهداف توسعه اقتصادی بود. پیش از آن، آموزش عمدتاً به عنوان یک فعالیت فرهنگی یا اجتماعی مورد توجه قرار می‌گرفت، اما نظریه سرمایه انسانی نشان داد که سرمایه‌گذاری در آموزش

می‌تواند آثار مستقیمی بر رشد اقتصادی، افزایش بهره‌وری نیروی کار، ارتقای رقابت‌پذیری بنگاه‌ها و بهبود عملکرد اقتصاد ملی داشته باشد. به همین دلیل، از دهه ۱۹۶۰ به بعد، بسیاری از دولت‌ها سرمایه‌گذاری در آموزش و مهارت‌آموزی را به عنوان بخشی از راهبردهای توسعه اقتصادی خود در نظر گرفتند.

در سطح فردی نیز این نظریه توضیح می‌دهد که چرا افراد دارای تحصیلات و مهارت‌های بیشتر معمولاً از درآمد بالاتر و فرصت‌های شغلی بهتری برخوردار هستند. از منظر سرمایه انسانی، تفاوت در دستمزدها عمدتاً بازتاب تفاوت در میزان سرمایه‌گذاری آموزشی و مهارتی افراد است. به بیان دیگر، آموزش بهره‌وری نیروی کار را افزایش می‌دهد و بازار کار نیز از طریق پرداخت دستمزدهای بالاتر، این افزایش بهره‌وری را جبران می‌کند. به همین دلیل، آموزش و مهارت‌آموزی نه تنها برای جامعه، بلکه برای افراد نیز دارای بازده اقتصادی قابل توجهی تلقی می‌شود. در ادامه توسعه این نظریه، پژوهشگران میان دو نوع سرمایه انسانی یعنی سرمایه انسانی عمومی و سرمایه انسانی اختصاصی تمایز قائل شدند. سرمایه انسانی عمومی مانند سواد، مهارت‌های پایه ریاضی، مهارت‌های ارتباطی یا توانایی کار با فناوری‌های عمومی شامل مهارت‌ها و دانشی است که در طیف گسترده‌ای از مشاغل و سازمان‌ها قابل استفاده است. در مقابل، سرمایه انسانی اختصاصی به مهارت‌هایی اشاره دارد که ارزش آن‌ها عمدتاً در یک سازمان، صنعت یا محیط کاری خاص معنا پیدا می‌کند. این تمایز نقش مهمی در تبیین رفتار کارفرمایان و الگوهای سرمایه‌گذاری آموزشی ایفا می‌کند؛ زیرا انگیزه بنگاه‌ها برای سرمایه‌گذاری در آموزش کارکنان تا حد زیادی به میزان اختصاصی بودن مهارت‌های مورد نیاز وابسته است.

نظریه سرمایه انسانی همچنین بر نقش آموزش حرفه‌ای در ارتقای بهره‌وری ملی تأکید ویژه‌ای دارد. بر اساس این دیدگاه، کشورهایی که از نیروی کار ماهرتر و آموزش‌دیده‌تری برخوردارند، قادر خواهند بود فناوری‌های جدید را سریع‌تر جذب کنند، نوآوری بیشتری ایجاد نمایند و در بازارهای جهانی رقابت‌پذیرتر باشند. از این رو، توسعه نظام‌های آموزش فنی و حرفه‌ای به یکی از ابزارهای مهم افزایش سرمایه انسانی و تقویت ظرفیت‌های تولیدی کشورها تبدیل شده است.

با وجود نفوذ گسترده این نظریه در سیاست‌گذاری‌های آموزشی و مهارتی، به تدریج پرسش‌ها و تردیدهایی درباره برخی مفروضات بنیادین آن مطرح شد. تجربه کشورهای مختلف نشان داد که رابطه میان آموزش، مهارت و موفقیت اقتصادی همواره به سادگی قابل تبیین نیست و عوامل متعددی مانند ساختار بازار کار، نهادهای اجتماعی، روابط قدرت، سیاست‌های عمومی و شرایط اقتصادی نیز در تعیین نتایج آموزشی و شغلی نقش دارند. افزون بر این، بسیاری از مهارت‌ها و قابلیت‌های انسانی به سادگی قابل اندازه‌گیری یا ارزش‌گذاری اقتصادی نیستند و نمی‌توان آن‌ها را صرفاً به عنوان نوعی سرمایه فردی در نظر گرفت.

از همین رو، اگرچه نظریه سرمایه انسانی توانست اهمیت اقتصادی آموزش و مهارت را به خوبی تبیین کند و نقش تعیین‌کننده‌ای در جهت‌دهی به سیاست‌های آموزشی نیم‌قرن اخیر داشته باشد، اما به تدریج زمینه برای ظهور دیدگاه‌های انتقادی و رویکردهای جایگزین فراهم شد. این رویکردها تلاش کردند با فراتر رفتن از نگاه فردگرایانه و اقتصادی صرف، نقش نهادها، ساختارهای اجتماعی و روابط قدرت را در شکل‌گیری نظام‌های مهارتی توضیح دهند؛ موضوعی که در بخش بعدی تحت عنوان نقدهای نظریه سرمایه انسانی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

نقدهای نظریه سرمایه انسانی: محدودیت‌های رویکرد اقتصادی در تبیین مهارت

اگرچه نظریه سرمایه انسانی توانست برای نخستین بار اهمیت اقتصادی آموزش و مهارت را به صورت نظام‌مند تبیین کند و نقش آموزش را در رشد اقتصادی، بهره‌وری و افزایش درآمد افراد برجسته سازد، اما از دهه ۱۹۷۰ به بعد با موجی از نقدهای نظری و تجربی مواجه شد. این نقدها نه تنها برخی از مفروضات اقتصادی این نظریه را به چالش کشیدند، بلکه در مواردی بنیان‌های معرفتی و فلسفی آن را نیز مورد پرسش قرار دادند. در واقع، هرچه مطالعات درباره آموزش، بازار کار و توسعه مهارت گسترش یافت، روشن‌تر شد که رابطه میان آموزش، بهره‌وری و موفقیت اقتصادی بسیار پیچیده‌تر از آن است که بتوان آن را صرفاً در قالب یک سرمایه‌گذاری فردی توضیح داد.

یکی از نخستین نقدها به فرض عقلانیت اقتصادی افراد بازمی‌گردد. نظریه سرمایه انسانی بر این فرض استوار است که افراد با محاسبه هزینه‌ها و منافع آموزش، درباره میزان سرمایه‌گذاری خود در مهارت و تحصیل تصمیم می‌گیرند. اما در عمل، تصمیم‌گیری‌های آموزشی تحت تأثیر

مجموعه‌ای از عوامل فرهنگی، اجتماعی، خانوادگی و نهادی قرار دارد. بسیاری از افراد به دلیل محدودیت‌های مالی، نابرابری‌های اجتماعی، شرایط خانوادگی یا دسترسی نابرابر به فرصت‌های آموزشی، امکان انتخاب آزادانه مسیرهای آموزشی را ندارند. از این رو، منتقدان استدلال کردند که آموزش صرفاً حاصل انتخاب‌های فردی نیست، بلکه در بستر ساختارهای اجتماعی شکل می‌گیرد.

در ادامه این انتقادات، پژوهشگران به نقش نابرابری‌های اجتماعی در دسترسی به آموزش و نتایج آن توجه کردند. نظریه سرمایه انسانی فرض می‌کند که بازار کار بر اساس شایستگی و بهره‌وری عمل می‌کند و افراد متناسب با میزان سرمایه انسانی خود پاداش دریافت می‌کنند. با این حال، مطالعات متعدد نشان داده‌اند که عواملی نظیر طبقه اجتماعی، جنسیت، قومیت، محل زندگی و شبکه‌های اجتماعی می‌توانند تأثیر قابل توجهی بر فرصت‌های آموزشی و شغلی افراد داشته باشند. در نتیجه، تفاوت در درآمدها و موقعیت‌های شغلی را نمی‌توان صرفاً به تفاوت در سطح مهارت یا تحصیلات نسبت داد.

یکی دیگر از مهم‌ترین نقدها از سوی نظریه‌های بازتولید اجتماعی مطرح شد. پژوهشگرانی مانند پیر بورديو استدلال کردند که نظام‌های آموزشی نه تنها نابرابری‌های اجتماعی را کاهش نمی‌دهند، بلکه در بسیاری از موارد به بازتولید آن‌ها کمک می‌کنند. از دیدگاه بورديو، موفقیت تحصیلی صرفاً نتیجه استعداد یا تلاش فردی نیست، بلکه تا حد زیادی به میزان برخورداری افراد از سرمایه فرهنگی، اجتماعی و نمادین وابسته است. خانواده‌های برخورداری معمولاً منابع بیشتری برای حمایت از فرزندان خود در اختیار دارند و همین امر موجب می‌شود که مزیت‌های اجتماعی از نسلی به نسل دیگر منتقل شود. بنابراین، آموزش نمی‌تواند به طور کامل به عنوان سازوکاری بی‌طرف برای تخصیص فرصت‌های اقتصادی تلقی شود.

علاوه بر این، رابطه مستقیم میان آموزش و بهره‌وری نیز مورد تردید قرار گرفت. نظریه سرمایه انسانی فرض می‌کند که آموزش موجب افزایش مهارت و در نتیجه افزایش بهره‌وری می‌شود. اما برخی اقتصاددانان و جامعه‌شناسان استدلال کردند که مدارک آموزشی لزوماً بازتاب‌دهنده توانایی‌های واقعی افراد نیستند. در این چارچوب، نظریه علامت‌دهی یا سیگنالینگ مطرح شد. بر اساس این دیدگاه، مدارک آموزشی بیش از آنکه بیانگر افزایش واقعی بهره‌وری باشند، به کارفرمایان علامت می‌دهند که فرد دارای ویژگی‌هایی مانند پشتکار، انضباط، هوش یا توانایی یادگیری است. به عبارت دیگر، ارزش اقتصادی آموزش ممکن است بیش از آنکه ناشی از مهارت‌های کسب‌شده باشد، ناشی از نقشی باشد که مدارک تحصیلی در فرایند گزینش نیروی کار ایفا می‌کنند.

نقد دیگری که اهمیت فراوانی در مطالعات آموزش حرفه‌ای دارد، به ماهیت خود مفهوم مهارت مربوط می‌شود. نظریه سرمایه انسانی مهارت را نوعی دارایی فردی در نظر می‌گیرد که می‌توان آن را اندازه‌گیری، انباشت و مبادله کرد. اما مطالعات جدید نشان داده‌اند که بسیاری از مهارت‌ها ماهیتی اجتماعی و زمینه‌مند دارند. بخش مهمی از توانایی‌های حرفه‌ای افراد در محیط‌های کاری، از طریق تعامل با همکاران، فرهنگ سازمانی، تجربه عملی و فرایندهای یادگیری غیررسمی شکل می‌گیرد. از این منظر، مهارت صرفاً در درون فرد قرار ندارد، بلکه محصول تعامل میان فرد و محیط اجتماعی و سازمانی اوست.

این نقد به‌ویژه در حوزه آموزش حرفه‌ای اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. بسیاری از مهارت‌های فنی و حرفه‌ای تنها در بستر محیط کار و از طریق تجربه عملی قابل یادگیری هستند. بنابراین، نمی‌توان آموزش حرفه‌ای را صرفاً به مجموعه‌ای از دوره‌های آموزشی یا سرمایه‌گذاری‌های فردی تقلیل داد. کیفیت محیط کار، ساختار بنگاه‌ها، روابط حرفه‌ای و فرصت‌های یادگیری حین کار نیز نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری مهارت دارند.

از سوی دیگر، نظریه سرمایه انسانی نقش نهادها را تا حد زیادی نادیده می‌گیرد. در این نظریه، بازار کار به عنوان سازوکاری نسبتاً کارآمد برای تخصیص نیروی انسانی در نظر گرفته می‌شود، در حالی که تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد نهادهایی مانند دولت، اتحادیه‌های کارگری، انجمن‌های حرفه‌ای، نظام‌های کارآموزی و مقررات بازار کار تأثیر مستقیمی بر نحوه تولید و توزیع مهارت دارند. برای مثال، سطح مشارکت کارفرمایان در آموزش، شیوه اعتباربخشی به مهارت‌ها، میزان سرمایه‌گذاری در آموزش حرفه‌ای و حتی ارزش اقتصادی مهارت‌ها در کشورهای مختلف به شدت تحت تأثیر ساختارهای نهادی قرار دارد.

افزون بر این، نظریه سرمایه انسانی در تبیین رفتار کارفرمایان با محدودیت‌هایی مواجه است. اگر آموزش موجب افزایش بهره‌وری می‌شود، چرا بسیاری از بنگاه‌ها در توسعه مهارت کارکنان خود سرمایه‌گذاری کافی انجام نمی‌دهند؟ این پرسش به یکی از چالش‌های مهم اقتصاد آموزش تبدیل شد. پژوهشگران نشان دادند که کارفرمایان اغلب نگران هستند که کارکنان آموزش‌دیده پس از کسب مهارت، سازمان را ترک کرده و به بنگاه‌های دیگر منتقل شوند. در نتیجه، حتی زمانی که آموزش از نظر اقتصادی سودآور است، ممکن است انگیزه کافی برای سرمایه‌گذاری در آن وجود نداشته باشد. این مسئله نشان می‌دهد که توسعه مهارت تنها تابع محاسبات فردی نیست و به وجود سازوکارهای نهادی و همکاری جمعی نیاز دارد.

در کنار این انتقادات، برخی صاحب‌نظران به پیامدهای سیاستی نظریه سرمایه انسانی نیز اشاره کرده‌اند. تمرکز بیش از حد بر بازده اقتصادی آموزش موجب شده است که ارزش‌های اجتماعی، فرهنگی و شهروندی آموزش در حاشیه قرار گیرد. در این نگاه، موفقیت نظام آموزشی عمدتاً با شاخص‌هایی مانند نرخ اشتغال، سطح درآمد یا بهره‌وری اقتصادی سنجیده می‌شود، در حالی که آموزش دارای کارکردهای گسترده‌تری همچون توسعه شخصیت، تقویت مشارکت اجتماعی، ارتقای سرمایه اجتماعی و گسترش فرصت‌های زندگی افراد نیز هست.

مجموع این انتقادات نشان می‌دهد که اگرچه نظریه سرمایه انسانی توانست نقش آموزش و مهارت را در توسعه اقتصادی برجسته سازد، اما در تبیین پیچیدگی‌های نظام‌های مهارتی با محدودیت‌های جدی مواجه است. مهارت صرفاً یک دارایی فردی نیست، بلکه در بستر روابط اجتماعی، ساختارهای نهادی، سیاست‌های عمومی و فرآیندهای جمعی شکل می‌گیرد. به همین دلیل، از دهه ۱۹۸۰ به بعد توجه پژوهشگران به سوی رویکردهایی معطوف شد که نقش نهادها، ساختارهای حکمرانی و تعامل بازیگران مختلف را در تولید و بازتولید مهارت مورد تأکید قرار می‌دادند.

این تحول نظری زمینه‌ساز ظهور رویکردهای نهادگرایانه در اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای شد؛ رویکردی که به جای تمرکز صرف بر تصمیمات فردی، به بررسی نقش دولت، کارفرمایان، اتحادیه‌ها، نظام‌های آموزشی و سایر نهادهای اجتماعی در سازماندهی و حکمرانی مهارت می‌پردازد.

رویکردهای نهادی و گونه‌های سرمایه‌داری: بازتعریف نقش نهادها در تولید مهارت

نقدهای وارد بر نظریه سرمایه انسانی نشان داد که مهارت را نمی‌توان صرفاً به عنوان دارایی فردی یا محصول تصمیمات عقلانی افراد تبیین کرد. هرچند آموزش و مهارت‌آموزی در افزایش بهره‌وری و توسعه اقتصادی نقش مهمی دارند، اما نحوه شکل‌گیری، توزیع و ارزش‌گذاری مهارت‌ها تا حد زیادی تحت تأثیر محیط نهادی و ساختارهای اجتماعی قرار دارد. همین محدودیت‌ها موجب شد که از دهه ۱۹۸۰ به بعد توجه پژوهشگران به سمت رویکردهای نهادگرایانه معطوف شود؛ رویکردهایی که به جای تمرکز بر انتخاب‌های فردی، نقش نهادها، قواعد رسمی و غیررسمی و سازوکارهای هماهنگی میان بازیگران اقتصادی را در تولید و بازتولید مهارت مورد بررسی قرار می‌دادند.

در این دیدگاه، مهارت نه صرفاً نتیجه سرمایه‌گذاری فردی، بلکه محصول تعامل میان دولت، بنگاه‌های اقتصادی، اتحادیه‌های کارگری، نظام آموزشی و سایر نهادهای اجتماعی است. از این منظر، کیفیت و کمیت مهارت‌های موجود در یک جامعه بیش از آنکه به ترجیحات افراد وابسته باشد، به نحوه سازماندهی روابط میان این بازیگران بستگی دارد. به بیان دیگر، پرسش اصلی دیگر این نیست که افراد چگونه در مهارت سرمایه‌گذاری می‌کنند، بلکه این است که چه نهادهایی شرایط لازم برای تولید و توسعه مهارت را فراهم می‌سازند.

رویکرد نهادگرایانه بر این فرض استوار است که بازارها به تنهایی قادر به حل بسیاری از مسائل مرتبط با آموزش و مهارت نیستند. توسعه مهارت اغلب مستلزم سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت، همکاری میان بازیگران متعدد و تحمل هزینه‌هایی است که منافع آن در آینده و گاه برای کل جامعه ظاهر می‌شود. در چنین شرایطی، اگر هماهنگی نهادی مناسبی وجود نداشته باشد، بنگاه‌ها و افراد ممکن است انگیزه کافی برای سرمایه‌گذاری در آموزش نداشته باشند. از همین رو، نهادگرایان بر اهمیت سازوکارهای جمعی و ترتیبات نهادی در شکل‌گیری نظام‌های مهارتی تأکید می‌کنند.

این رویکرد در دهه‌های پایانی قرن بیستم با ظهور نظریه گونه‌های سرمایه‌داری به یکی از مهم‌ترین چارچوب‌های تحلیلی اقتصاد سیاسی مهارت تبدیل شد. حال و سوسکایس در اثر تأثیرگذار خود با عنوان گونه‌های سرمایه‌داری استدلال کردند که تفاوت عملکرد اقتصادی کشورها را نمی‌توان صرفاً با شاخص‌های بازار یا میزان سرمایه‌گذاری توضیح داد، بلکه باید به شیوه هماهنگی میان بازیگران اقتصادی توجه کرد. آنان نشان دادند که کشورها الگوهای متفاوتی از سازماندهی اقتصاد و روابط میان دولت، بنگاه‌ها، نیروی کار و نهادهای آموزشی دارند و همین تفاوت‌ها به شکل‌گیری نظام‌های مهارتی متفاوت منجر می‌شود.

بر اساس این چارچوب، دو گونه اصلی سرمایه‌داری یعنی اقتصادهای بازار لیبرال و اقتصادهای بازار هماهنگ قابل شناسایی است. در اقتصادهای بازار لیبرال، مانند ایالات متحده، بریتانیا، کانادا و استرالیا، سازوکارهای بازار نقش اصلی را در هماهنگی فعالیت‌های اقتصادی ایفا می‌کنند. در این کشورها، روابط کار عمدتاً فردی است، تحرک نیروی کار بالاست و تصمیم‌گیری درباره آموزش و مهارت‌آموزی بیشتر بر عهده افراد و بنگاه‌ها قرار دارد. از آنجا که بنگاه‌ها نمی‌توانند از ماندگاری نیروی کار آموزش دیده اطمینان داشته باشند، معمولاً تمایل بیشتری به سرمایه‌گذاری در مهارت‌های عمومی دارند و از سرمایه‌گذاری گسترده در مهارت‌های تخصصی اجتناب می‌کنند.

در مقابل، اقتصادهای بازار هماهنگ مانند آلمان، اتریش، سوئیس و کشورهای اسکاندیناوی بر همکاری و هماهنگی میان بازیگران اقتصادی استوار هستند. در این کشورها، دولت، کارفرمایان، اتحادیه‌های کارگری و نهادهای آموزشی در طراحی استانداردهای مهارتی، تدوین برنامه‌های آموزشی و تأمین مالی آموزش حرفه‌ای مشارکت فعال دارند. وجود این همکاری نهادی موجب می‌شود بنگاه‌ها با اطمینان بیشتری در آموزش نیروی کار سرمایه‌گذاری کنند و افراد نیز از مسیرهای شغلی پایدارتر برخوردار شوند.

نمونه بارز این الگو را می‌توان در نظام آموزش دوگانه آلمان مشاهده کرد. در این نظام، آموزش حرفه‌ای حاصل همکاری نزدیک میان مدارس فنی، بنگاه‌های اقتصادی و نهادهای صنفی است. کارآموزان بخشی از زمان خود را در مراکز آموزشی و بخش دیگری را در محیط واقعی کار سپری می‌کنند و گواهی‌های مهارتی آنان بر اساس استانداردهای مشترک ملی صادر می‌شود. این سازوکار موجب شده است که پیوند میان آموزش و اشتغال در آلمان از استحکام بیشتری نسبت به بسیاری از اقتصادهای لیبرال برخوردار باشد.

اهمیت نظریه گونه‌های سرمایه‌داری در آن است که نشان می‌دهد نظام‌های مهارتی بخشی از ساختار گسترده‌تر اقتصاد سیاسی هر کشور هستند. به عبارت دیگر، نمی‌توان سیاست‌های مهارتی موفق یک کشور را بدون توجه به نظام روابط صنعتی، ساختار بازار کار، الگوی حکمرانی اقتصادی و فرهنگ نهادی آن کشور به محیطی دیگر منتقل کرد. آنچه در آلمان یا دانمارک موفق بوده است، لزوماً در کشوری با ساختار نهادی متفاوت نتایج مشابهی به همراه نخواهد داشت.

در ادامه این مباحث، پژوهشگران مفهوم تعادل مهارتی را مطرح کردند. بر اساس این ایده، سطح مهارت نیروی کار و شیوه سازماندهی تولید در یک اقتصاد به طور متقابل یکدیگر را تقویت می‌کنند. اقتصادهایی که بر تولید محصولات پیچیده، فناوری پیشرفته و کیفیت بالا متمرکز هستند، به نیروی کار ماهر نیاز دارند و بنابراین انگیزه بیشتری برای سرمایه‌گذاری در آموزش حرفه‌ای دارند. در مقابل، اقتصادهایی که مزیت رقابتی خود را بر نیروی کار ارزان و رقابت قیمتی بنا می‌کنند، معمولاً تقاضای کمتری برای مهارت‌های پیشرفته دارند و در نتیجه نظام‌های آموزشی آن‌ها نیز کمتر به توسعه مهارت‌های تخصصی سوق داده می‌شود.

با وجود تأثیرگذاری گسترده نظریه گونه‌های سرمایه‌داری، این رویکرد نیز با نقدهایی مواجه شده است. برخی پژوهشگران معتقدند تقسیم‌بندی دوگانه میان اقتصادهای لیبرال و هماهنگ بیش از حد ساده‌سازی شده است و نمی‌تواند تنوع گسترده نظام‌های اقتصادی معاصر را توضیح دهد. علاوه بر این، جهانی‌شدن، تحولات فناوری و گسترش اقتصاد دیجیتال موجب شده‌اند که مرزهای سنتی میان الگوهای مختلف سرمایه‌داری تا حدی کمرنگ شوند. بسیاری از کشورها امروزه ترکیبی از سازوکارهای بازار و ترتیبات نهادی را به کار می‌گیرند و الگوهای جدیدی از حکمرانی مهارت را توسعه می‌دهند.

با این حال، مهم‌ترین دستاورد رویکردهای نهادی آن است که توجه پژوهشگران را از سطح فرد به سطح نظام‌های اجتماعی و اقتصادی معطوف کردند. این رویکردها نشان دادند که مهارت نه صرفاً محصول انتخاب‌های فردی، بلکه نتیجه تعامل پیچیده میان نهادهای سیاست‌ها و روابط

قدرت است. از این منظر، موفقیت نظام‌های آموزش حرفه‌ای بیش از آنکه به ویژگی‌های افراد وابسته باشد، به کیفیت حکمرانی، میزان هماهنگی نهادی و ظرفیت همکاری میان بازیگران مختلف بستگی دارد.

این تحول نظری زمینه را برای مرحله جدیدی از مطالعات اقتصاد سیاسی مهارت فراهم کرد. با گسترش فناوری‌های دیجیتال، جهانی‌شدن زنجیره‌های تولید و تغییر ساختار بازارهای کار، پژوهشگران به تدریج دریافتند که حتی چارچوب‌های نهادی ملی نیز برای توضیح همه ابعاد شکل‌گیری مهارت کافی نیستند. از همین رو، توجه از نظام‌های ملی مهارت به سمت بررسی تأثیر تحولات فناوری، ساختار اشتغال و شبکه‌های منطقه‌ای و بخشی تولید مهارت معطوف شد؛ موضوعی که در بخش بعدی تحت عنوان فناوری، بازار کار و تحول تقاضای مهارت مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

فناوری، بازار کار و تحول تقاضای مهارت

اگرچه رویکردهای نهادی توانستند نقش ساختارهای اقتصادی و اجتماعی را در شکل‌گیری نظام‌های مهارتی توضیح دهند، اما تحولات فناورانه چند دهه اخیر پرسش‌های تازه‌ای را پیش روی پژوهشگران قرار داد. ظهور فناوری‌های دیجیتال، گسترش اتوماسیون، توسعه هوش مصنوعی، پیشرفت فناوری‌های ارتباطی و تغییر الگوهای سازماندهی تولید، محیط اقتصادی و بازارهای کار را به شکلی بنیادین دگرگون کرده است. در نتیجه، مسئله مهارت دیگر صرفاً به نحوه سازماندهی نهادهای آموزشی یا روابط میان دولت و بازار محدود نمی‌شود، بلکه به توانایی نظام‌های مهارتی در پاسخگویی به تغییرات مستمر فناوری نیز وابسته است.

در طول تاریخ توسعه اقتصادی، فناوری همواره یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر ماهیت کار و مهارت بوده است. هر موج فناورانه جدید، ضمن ایجاد فرصت‌های اقتصادی تازه، ساختار مشاغل و نیازهای مهارتی را نیز متحول کرده است. با این حال، سرعت و دامنه تحولات فناورانه در دهه‌های اخیر به گونه‌ای بوده است که بسیاری از پژوهشگران از انقلاب چهارم صنعتی به عنوان نقطه عطفی در تاریخ کار و مهارت یاد می‌کنند. در این دوره، فناوری نه تنها ابزارهای تولید را تغییر داده، بلکه شیوه تصمیم‌گیری، ارتباطات سازمانی، مدل‌های کسب‌وکار و حتی ماهیت بسیاری از مشاغل را نیز دگرگون ساخته است.

در واکنش به این تحولات، یکی از مهم‌ترین چارچوب‌های نظری شکل‌گرفته در اقتصاد کار، نظریه تغییر فناورانه مهارت‌محور بود. بر اساس این دیدگاه، فناوری‌های جدید به طور یکسان بر همه گروه‌های شغلی تأثیر نمی‌گذارند، بلکه عمدتاً به نفع نیروی کار دارای مهارت‌های بالا عمل می‌کنند. فناوری‌های پیشرفته معمولاً توانایی افراد متخصص را افزایش می‌دهند و در عین حال بخشی از وظایف کارکنان کم‌مهارت یا دارای مهارت‌های تکراری را جایگزین می‌کنند. در نتیجه، تقاضا برای نیروی کار متخصص افزایش یافته و ارزش اقتصادی مهارت‌های پیشرفته بیشتر می‌شود. این روند در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته به افزایش شکاف میان نیروی کار ماهر و کم‌مهارت منجر شده است. در حالی که مشاغل مرتبط با فناوری، تحلیل داده، مهندسی، طراحی سیستم‌ها و مدیریت دانش رشد قابل توجهی را تجربه کرده‌اند، بسیاری از مشاغل مبتنی بر فعالیت‌های روتین و قابل پیش‌بینی با کاهش تقاضا مواجه شده‌اند. از این منظر، فناوری نه تنها ساختار تولید را تغییر می‌دهد، بلکه بر توزیع فرصت‌های شغلی و درآمدی نیز تأثیر می‌گذارد.

با این حال، تأثیر فناوری بر بازار کار صرفاً به جایگزینی برخی مشاغل محدود نمی‌شود. پژوهش‌های جدید نشان می‌دهد که فناوری بیش از آنکه مشاغل را به طور کامل حذف کند، محتوای مهارتی آن‌ها را تغییر می‌دهد. بسیاری از فعالیت‌هایی که پیش‌تر به صورت دستی یا بر اساس رویه‌های ثابت انجام می‌شدند، اکنون توسط نرم‌افزارها، سامانه‌های هوشمند و تجهیزات خودکار پشتیبانی می‌شوند. در نتیجه، کارکنان برای انجام موفق وظایف خود به ترکیبی از مهارت‌های فنی، شناختی و اجتماعی نیاز دارند. این تحول موجب شده است که مرز میان مهارت‌های فنی و مهارت‌های عمومی به تدریج کمرنگ‌تر شود.

در همین راستا، مفهوم مهارت‌های قرن بیست‌ویکم در ادبیات آموزشی و مهارتی گسترش یافته است. این مفهوم بر مجموعه‌ای از توانایی‌ها مانند حل مسئله، تفکر انتقادی، خلاقیت، کار تیمی، ارتباطات مؤثر، سواد دیجیتال و یادگیری مستمر تأکید دارد. اهمیت این مهارت‌ها ناشی

از آن است که برخلاف بسیاری از مهارت‌های فنی خاص، قابلیت انطباق با شرایط متغیر بازار کار را دارند و افراد را برای مواجهه با تحولات فناورانه آماده می‌سازند.

همزمان با این تحولات، ساختار اشتغال نیز دچار تغییرات چشمگیری شده است. گسترش اقتصاد پلتفرمی، توسعه دورکاری، افزایش اشتغال پروژه محور و ظهور اشکال جدید کار موجب شده است که مسیرهای شغلی سنتی که بر استخدام بلندمدت و پیشرفت تدریجی در یک سازمان استوار بودند، جای خود را به الگوهای انعطاف‌پذیرتر بدهند. در چنین شرایطی، افراد ناگزیرند در طول زندگی حرفه‌ای خود چندین بار مهارت‌های جدید کسب کنند و خود را با الزامات متغیر بازار کار تطبیق دهند.

این وضعیت اهمیت مفهوم یادگیری مادام‌العمر را به طور چشمگیری افزایش داده است. در گذشته، آموزش حرفه‌ای عمدتاً به عنوان مرحله‌ای پیش از ورود به بازار کار تلقی می‌شد، اما امروزه یادگیری به فرآیندی مستمر تبدیل شده است که در سراسر زندگی حرفه‌ای افراد جریان دارد. از این رو، نظام‌های آموزش حرفه‌ای دیگر نمی‌توانند صرفاً بر آموزش‌های اولیه تمرکز کنند، بلکه باید ظرفیت بازآموزی، ارتقای مهارت و یادگیری مستمر را نیز فراهم سازند.

در کنار این تحولات، برخی پژوهشگران نسبت به پیامدهای اجتماعی و اقتصادی تغییرات فناورانه هشدار داده‌اند. آنان معتقدند که فناوری می‌تواند به قطبی شدن بازار کار منجر شود. در این وضعیت، از یک سو مشاغل بسیار تخصصی و پردرآمد رشد می‌کنند و از سوی دیگر مشاغل خدماتی کم‌مهارت باقی می‌مانند، در حالی که بسیاری از مشاغل مهارت متوسط به تدریج تضعیف می‌شوند. چنین روندی می‌تواند نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی را تشدید کند و فشار بیشتری بر نظام‌های آموزشی و مهارتی وارد سازد. علاوه بر این، برخی مطالعات نشان داده‌اند که موفقیت در اقتصاد دیجیتال صرفاً به برخورداری از مهارت‌های فردی وابسته نیست، بلکه به دسترسی افراد به زیرساخت‌ها، شبکه‌های حرفه‌ای، فرصت‌های یادگیری و محیط‌های نوآورانه نیز بستگی دارد. به همین دلیل، تحلیل مهارت دیگر نمی‌تواند صرفاً در سطح فرد یا حتی در سطح نظام‌های ملی انجام شود. بسیاری از قابلیت‌های مهارتی در تعامل میان بنگاه‌ها، مراکز آموزشی، نهادهای پژوهشی، انجمن‌های حرفه‌ای و شبکه‌های منطقه‌ای شکل می‌گیرند.

این مشاهده، توجه پژوهشگران را به محدودیت‌های رویکردهای مبتنی بر دولت یا بازار معطوف کرد. اگرچه نهادهای ملی همچنان نقش مهمی در تنظیم آموزش و اشتغال دارند، اما بخش قابل توجهی از فرآیند تولید و بازتولید مهارت در سطح مناطق، صنایع و شبکه‌های اقتصادی رخ می‌دهد. در نتیجه، برای فهم بهتر رابطه میان فناوری، مهارت و توسعه اقتصادی، لازم است واحد تحلیل از نظام‌های ملی به شبکه‌های محلی و منطقه‌ای گسترش یابد.

بر همین اساس، در سال‌های اخیر مفهوم زیست‌بوم مهارتی به عنوان چارچوبی جدید برای تحلیل تولید و توسعه مهارت مطرح شده است. این رویکرد بر آن تأکید دارد که مهارت محصول تعامل مستمر میان مجموعه‌ای از بازیگران و نهادها در یک محیط اقتصادی و اجتماعی مشخص است. از این منظر، موفقیت نظام‌های مهارتی نه تنها به سیاست‌های ملی، بلکه به کیفیت روابط میان دانشگاه‌ها، مراکز آموزشی، بنگاه‌ها، نهادهای توسعه منطقه‌ای و شبکه‌های نوآوری نیز وابسته است؛ موضوعی که در بخش بعدی تحت عنوان زیست‌بوم‌های مهارتی و حکمرانی مهارت به تفصیل مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

زیست‌بوم‌های مهارتی و حکمرانی مهارت: گذار از نظام‌های ملی به شبکه‌های یادگیری و نوآوری

بررسی تأثیر فناوری بر بازار کار نشان داد که تولید و توسعه مهارت دیگر صرفاً در چارچوب نهادهای آموزشی رسمی یا حتی نظام‌های ملی مهارت قابل تبیین نیست. گسترش اقتصاد دانش‌بنیان، پیچیده‌تر شدن فرایندهای تولید، توسعه شبکه‌های نوآوری و افزایش سرعت تغییرات فناورانه موجب شده است که مهارت در بستر تعاملات گسترده‌تری شکل گیرد. در چنین شرایطی، بسیاری از پژوهشگران به این نتیجه رسیدند که برای فهم بهتر چگونگی تولید، انتقال و بازتولید مهارت باید از نگاه صرفاً ملی یا بخشی فراتر رفت و به شبکه روابط میان بازیگران مختلف در سطوح محلی، منطقه‌ای و بخشی توجه کرد. این تحول فکری زمینه‌ساز ظهور مفهوم زیست‌بوم مهارتی را فراهم کرد.

مفهوم زیست‌بوم مهارتی از این ایده سرچشمه می‌گیرد که مهارت همانند یک پدیده منفرد و مستقل تولید نمی‌شود، بلکه نتیجه تعامل مستمر میان مجموعه‌ای از بازیگران، نهادها و منابع در یک محیط اقتصادی و اجتماعی مشخص است. همان‌گونه که یک زیست‌بوم طبیعی از روابط متقابل میان اجزای مختلف تشکیل می‌شود، زیست‌بوم مهارتی نیز حاصل ارتباطات پویا میان بنگاه‌های اقتصادی، مراکز آموزشی، دانشگاه‌ها، نهادهای پژوهشی، انجمن‌های حرفه‌ای، سازمان‌های دولتی، نهادهای محلی و نیروی کار است. در این چارچوب، مهارت محصول عملکرد یک سازمان خاص نیست، بلکه نتیجه همکاری و یادگیری جمعی در یک شبکه نهادی گسترده‌تر محسوب می‌شود.

این رویکرد در واکنش به محدودیت‌های نظریه‌های پیشین شکل گرفت. نظریه سرمایه انسانی عمدتاً بر تصمیمات فردی تمرکز داشت و رویکردهای نهادی نیز غالباً نظام‌های ملی مهارت را واحد اصلی تحلیل در نظر می‌گرفتند. اما تجربه اقتصادهای نوآور نشان داد که حتی درون یک کشور نیز الگوهای تولید مهارت می‌توانند تفاوت‌های چشمگیری داشته باشند. برای مثال، مناطق دارای خوشه‌های صنعتی، پارک‌های فناوری یا شبکه‌های نوآوری معمولاً از ظرفیت بیشتری برای توسعه مهارت برخوردارند. این تفاوت‌ها را نمی‌توان صرفاً با ویژگی‌های نظام آموزشی ملی توضیح داد، بلکه باید به کیفیت تعاملات محلی و منطقه‌ای میان بازیگران مختلف توجه کرد.

در این میان، مفهوم خوشه‌های مهارتی اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. خوشه‌های مهارتی به تمرکز جغرافیایی بنگاه‌ها، مراکز آموزشی، دانشگاه‌ها و سایر نهادهای مرتبط با یک حوزه اقتصادی خاص اشاره دارند. در چنین محیط‌هایی، انتقال دانش، یادگیری متقابل و توسعه مهارت با سرعت بیشتری انجام می‌شود. نمونه‌هایی مانند سیلیکون‌ولی در ایالات متحده، منطقه بادن-وورتمبرگ در آلمان یا خوشه‌های فناوری در کشورهای شرق آسیا نشان می‌دهند که چگونه تعامل نزدیک میان صنعت، آموزش و پژوهش می‌تواند به ایجاد مزیت‌های مهارتی پایدار منجر شود.

از این منظر، مهارت صرفاً از طریق آموزش رسمی ایجاد نمی‌شود. بخش مهمی از یادگیری در محیط‌های کاری، شبکه‌های حرفه‌ای، جوامع عملی، همکاری‌های بین‌سازمانی و فرایندهای یادگیری غیررسمی شکل می‌گیرد. بنابراین، کیفیت یک زیست‌بوم مهارتی به میزان ارتباط و تبادل دانش میان اجزای آن بستگی دارد. هرچه این ارتباطات گسترده‌تر، پایدارتر و مبتنی بر اعتماد متقابل باشند، ظرفیت تولید و بازتولید مهارت نیز افزایش می‌یابد.

این تحول در نحوه فهم مهارت، توجه پژوهشگران را به مفهوم حکمرانی مهارت معطوف ساخت. اگر مهارت محصول تعامل مجموعه‌ای از بازیگران است، پرسش مهم آن خواهد بود که این تعاملات چگونه سازماندهی و هدایت می‌شوند؟ حکمرانی مهارت به مجموعه سازوکارها، نهادها و فرایندهایی اشاره دارد که از طریق آن‌ها تصمیمات مربوط به تولید، توزیع، اعتباربخشی، تأمین مالی و توسعه مهارت اتخاذ می‌شود. در واقع، حکمرانی مهارت به دنبال پاسخگویی به این پرسش است که چه کسانی درباره آینده مهارت تصمیم می‌گیرند و چگونه میان منافع و اهداف بازیگران مختلف هماهنگی ایجاد می‌شود.

در گذشته، حکمرانی مهارت عمدتاً در اختیار دولت‌ها قرار داشت و برنامه‌ریزی آموزشی از بالا به پایین انجام می‌شد. اما پیچیدگی روزافزون اقتصاد و سرعت تغییر نیازهای مهارتی موجب شده است که چنین الگوهایی با محدودیت‌های جدی مواجه شوند. امروزه هیچ نهادی به تنهایی قادر نیست نیازهای مهارتی آینده را پیش‌بینی یا مدیریت کند. به همین دلیل، بسیاری از کشورها به سمت الگوهای مشارکتی حکمرانی مهارت حرکت کرده‌اند؛ الگوهایی که در آن دولت، کارفرمایان، اتحادیه‌ها، دانشگاه‌ها، مراکز آموزشی و سایر ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری مشارکت دارند.

یکی از ویژگی‌های مهم حکمرانی نوین مهارت، گذار از مدیریت متمرکز به هماهنگی شبکه‌ای است. در این رویکرد، دولت همچنان نقش مهمی در سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و تأمین منابع ایفا می‌کند، اما نقش آن بیشتر به عنوان تسهیل‌گر و هماهنگ‌کننده تعریف می‌شود. در مقابل، بخش خصوصی، نهادهای حرفه‌ای و مراکز آموزشی سهم بیشتری در شناسایی نیازهای مهارتی، طراحی برنامه‌های آموزشی و ارزیابی نتایج بر عهده می‌گیرند. چنین الگویی انعطاف‌پذیری بیشتری در مواجهه با تحولات فناوری و تغییرات بازار کار ایجاد می‌کند.

در همین چارچوب، مفهوم هوشمندی مهارتی نیز مطرح شده است. هوشمندی مهارتی به مجموعه سازوکارهایی اشاره دارد که از طریق آن‌ها اطلاعات مربوط به روندهای اقتصادی، تحولات فناوری، نیازهای بازار کار و تغییرات شغلی گردآوری، تحلیل و در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌گیرد. هدف از این فرایند آن است که تصمیم‌گیری درباره مهارت بر پایه شواهد و آینده‌نگری انجام شود و صرفاً بر اساس واکنش به

کمیته‌های کوتاه‌مدت بازار کار صورت نگیرد. در بسیاری از کشورها، نظام‌های رصد مهارت، پیش‌بینی نیازهای شغلی و تحلیل شکاف‌های مهارتی به بخش مهمی از حکمرانی مهارت تبدیل شده‌اند.

علاوه بر این، زیست‌بوم‌های مهارتی موفق معمولاً از ظرفیت بالایی برای یادگیری نهادی برخوردارند. به این معنا که بازیگران مختلف قادرند از تجربیات گذشته درس بگیرند، خود را با تغییرات محیطی تطبیق دهند و سازوکارهای همکاری خود را به‌طور مستمر اصلاح کنند. در چنین زیست‌بوم‌هایی، توسعه مهارت یک پروژه مقطعی نیست، بلکه فرایندی مستمر از یادگیری، نوآوری و انطباق محسوب می‌شود.

اهمیت این موضوع به ویژه در شرایطی آشکار می‌شود که اقتصادها با تغییرات فناورانه سریع، گذارهای جمعیتی، تحولات زیست‌محیطی و رقابت فزاینده جهانی مواجه هستند. در چنین محیطی، مزیت رقابتی کشورها بیش از گذشته به توانایی آن‌ها در سازماندهی یادگیری جمعی و توسعه مستمر مهارت وابسته است. از این رو، موفقیت نظام‌های مهارتی دیگر تنها به کیفیت برنامه‌های آموزشی بستگی ندارد، بلکه به توانایی آن‌ها در ایجاد و مدیریت زیست‌بوم‌های پویا و یادگیرنده نیز وابسته است.

مجموع این مباحث نشان می‌دهد که مهارت را نمی‌توان صرفاً محصول فعالیت مراکز آموزشی یا نتیجه انتخاب‌های فردی دانست. مهارت در بستری از روابط نهادی، شبکه‌های همکاری و فرایندهای یادگیری جمعی شکل می‌گیرد و کیفیت این روابط تعیین‌کننده ظرفیت یک جامعه برای انطباق با تغییرات اقتصادی و فناورانه است. از همین رو، مسئله توسعه مهارت به‌طور فزاینده‌ای به موضوعی مرتبط با حکمرانی، هماهنگی نهادی و مدیریت منابع مشترک تبدیل شده است.

با این حال، حتی در زیست‌بوم‌های مهارتی پیشرفته نیز یک پرسش بنیادین باقی می‌ماند: چگونه می‌توان منابع لازم برای توسعه مستمر مهارت را تأمین کرد و انگیزه لازم برای سرمایه‌گذاری بلندمدت در آموزش را میان بازیگران مختلف ایجاد نمود؟ پاسخ به این پرسش ما را به یکی از مهم‌ترین مباحث اقتصاد سیاسی مهارت، یعنی تأمین مالی آموزش حرفه‌ای، روابط صنعتی و معمای سرمایه‌گذاری در مهارت رهنمون می‌سازد.

تأمین مالی، روابط صنعتی و معمای سرمایه‌گذاری: چالش‌های حکمرانی توسعه مهارت

بررسی تأثیر فناوری بر بازار کار و تحول تقاضای مهارت نشان داد که اقتصادهای معاصر بیش از هر زمان دیگری به نیروی کار ماهر، انعطاف‌پذیر و برخوردار از قابلیت یادگیری مستمر نیاز دارند. با این حال، پذیرش اهمیت مهارت لزوماً به معنای حل مسئله تولید و توسعه آن نیست. حتی در شرایطی که همه بازیگران اقتصادی بر ضرورت ارتقای مهارت‌ها توافق دارند، همچنان این پرسش بنیادین باقی می‌ماند که چه کسی باید هزینه توسعه مهارت را بپردازد و مسئولیت سرمایه‌گذاری در آموزش حرفه‌ای بر عهده چه نهادی است؟ این پرسش یکی از مهم‌ترین موضوعات اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای را شکل می‌دهد و به مسئله تأمین مالی و حکمرانی مهارت پیوند می‌خورد.

در نگاه نخست، ممکن است چنین به نظر برسد که سرمایه‌گذاری در مهارت به دلیل منافع اقتصادی آشکار آن، به‌طور طبیعی توسط افراد و بنگاه‌ها انجام خواهد شد. نظریه سرمایه‌انسانی نیز بر همین فرض استوار بود و آموزش را نوعی سرمایه‌گذاری اقتصادی تلقی می‌کرد که بازده آن در قالب افزایش درآمد و بهره‌وری ظاهر می‌شود. اما تجربه کشورهای مختلف نشان داده است که بازار به تنهایی قادر به تأمین سطح مطلوب سرمایه‌گذاری در مهارت نیست و در بسیاری از موارد با نوعی شکست ساختاری مواجه می‌شود. همین مسئله توجه پژوهشگران را به نقش دولت، نهادهای جمعی و روابط صنعتی در توسعه مهارت معطوف کرده است.

یکی از مهم‌ترین چالش‌های موجود در این زمینه، آن چیزی است که در ادبیات اقتصاد سیاسی مهارت به عنوان معمای سرمایه‌گذاری در مهارت شناخته می‌شود. این معما از این واقعیت ناشی می‌شود که اگرچه کارفرمایان از وجود نیروی کار ماهر بهره‌مند می‌شوند، اما همواره انگیزه کافی برای سرمایه‌گذاری در آموزش کارکنان خود ندارند. دلیل اصلی این وضعیت آن است که بخشی از منافع حاصل از آموزش قابل تصاحب انحصاری نیست. هنگامی که یک بنگاه در آموزش کارکنان سرمایه‌گذاری می‌کند، این احتمال وجود دارد که کارکنان پس از کسب مهارت، به سازمان دیگری منتقل شوند و منافع سرمایه‌گذاری انجام‌شده نصیب سایر کارفرمایان شود. در نتیجه، هر بنگاه ترجیح می‌دهد از مهارت‌های ایجادشده توسط دیگران بهره‌مند شود، بدون آنکه خود هزینه‌های آموزش را تقبل کند.

این وضعیت نمونه‌ای از مسئله کلاسیک اقدام جمعی در اقتصاد سیاسی است. در چنین شرایطی، آنچه برای هر بنگاه به‌طور منفرد عقلانی به نظر می‌رسد، در سطح کلان به کاهش سرمایه‌گذاری در مهارت و شکل‌گیری کمبود نیروی کار ماهر منجر می‌شود. به عبارت دیگر، اگر همه کارفرمایان از سرمایه‌گذاری آموزشی اجتناب کنند، در نهایت کل اقتصاد با کمبود مهارت و کاهش بهره‌وری مواجه خواهد شد. از همین رو، توسعه مهارت را نمی‌توان صرفاً به تصمیمات فردی یا منطق بازار واگذار کرد و وجود سازوکارهای هماهنگ‌کننده ضروری به نظر می‌رسد. در اینجا نقش نهادهای روابط صنعتی اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. روابط صنعتی به مجموعه نهادها، قواعد و سازوکارهایی اشاره دارد که تعامل میان کارفرمایان، نیروی کار و دولت را تنظیم می‌کنند. مطالعات تطبیقی نشان داده‌اند که کشورهایی که از نظام‌های روابط صنعتی سازمان‌یافته‌تر و مشارکتی‌تر برخوردارند، معمولاً عملکرد موفق‌تری در توسعه مهارت دارند. در این کشورها، اتحادیه‌های کارگری، انجمن‌های کارفرمایی و نهادهای دولتی در طراحی استانداردهای مهارتی، تدوین برنامه‌های آموزشی و تأمین مالی آموزش حرفه‌ای مشارکت فعال دارند. نمونه بارز این وضعیت را می‌توان در کشورهای دارای اقتصادهای بازار هماهنگ مشاهده کرد. در آلمان، اتریش، سوئیس و برخی کشورهای اسکاندیناوی، نظام‌های آموزش حرفه‌ای بر پایه همکاری سه‌جانبه میان دولت، کارفرمایان و اتحادیه‌های کارگری استوار شده‌اند. این همکاری امکان تقسیم هزینه‌ها، کاهش عدم اطمینان و ایجاد استانداردهای مشترک مهارتی را فراهم می‌کند. در نتیجه، بنگاه‌ها با اطمینان بیشتری در آموزش نیروی کار سرمایه‌گذاری می‌کنند و کارکنان نیز از مسیرهای شغلی پایدارتر و فرصت‌های آموزشی گسترده‌تری برخوردار می‌شوند. در مقابل، در اقتصادهای بازار لیبرال که روابط صنعتی بیشتر بر قراردادهای فردی و سازوکارهای بازار متکی است، سرمایه‌گذاری در مهارت اغلب پراکنده‌تر و نابرابرتر است. در این کشورها، مسئولیت اصلی توسعه مهارت بر عهده افراد قرار می‌گیرد و میزان مشارکت کارفرمایان در آموزش حرفه‌ای معمولاً محدودتر است. پیامد چنین وضعیتی می‌تواند افزایش شکاف‌های مهارتی، کاهش دسترسی گروه‌های آسیب‌پذیر به آموزش و وابستگی بیشتر نظام مهارتی به توانایی مالی افراد باشد.

بحث تأمین مالی آموزش حرفه‌ای نیز در همین چارچوب اهمیت پیدا می‌کند. از آنجا که منافع مهارت‌آموزی میان افراد، بنگاه‌ها و جامعه توزیع می‌شود، بسیاری از پژوهشگران معتقدند که هزینه‌های آن نیز باید به صورت مشترک تأمین شود. این دیدگاه، آموزش حرفه‌ای را نوعی کالای عمومی یا دست‌کم کالای عمومی جزئی تلقی می‌کند که منافع آن فراتر از فرد آموزش‌دیده است. افزایش بهره‌وری ملی، کاهش بیکاری، ارتقای نوآوری و تقویت انسجام اجتماعی از جمله منافع هستند که کل جامعه از توسعه مهارت کسب می‌کند. بنابراین، مداخله دولت در تأمین مالی آموزش حرفه‌ای نه صرفاً یک انتخاب سیاسی، بلکه پاسخی به شکست‌های بازار محسوب می‌شود. با این حال، نقش دولت در تأمین مالی آموزش حرفه‌ای در کشورهای مختلف یکسان نیست. برخی کشورها بخش عمده هزینه‌های آموزش را از طریق بودجه عمومی تأمین می‌کنند، در حالی که برخی دیگر از نظام‌های مشارکتی بهره می‌گیرند که در آن کارفرمایان، افراد و دولت به طور مشترک در تأمین هزینه‌ها سهیم هستند. در سال‌های اخیر نیز مدل‌های نوینی همچون صندوق‌های بخشی مهارت، مالیات‌های آموزشی، حساب‌های فردی یادگیری و سازوکارهای تأمین مالی مبتنی بر عملکرد توسعه یافته‌اند که تلاش می‌کنند میان کارایی اقتصادی و عدالت اجتماعی تعادل ایجاد کنند.

با وجود این، مسئله تأمین مالی صرفاً موضوعی اقتصادی نیست، بلکه به راهبردهای توسعه ملی نیز وابسته است. تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد که الگوهای سرمایه‌گذاری در مهارت ارتباط نزدیکی با سیاست‌های صنعتی دارند. اقتصادهایی که توسعه خود را بر پایه نوآوری، فناوری پیشرفته و تولید با ارزش افزوده بالا بنا کرده‌اند، معمولاً سرمایه‌گذاری بیشتری در آموزش و توسعه مهارت انجام می‌دهند. در مقابل، اقتصادهایی که مزیت رقابتی خود را بر نیروی کار ارزان یا فعالیت‌های کم‌مهارت استوار ساخته‌اند، انگیزه کمتری برای توسعه نظام‌های مهارتی پیشرفته دارند. از این منظر، سیاست مهارت را نمی‌توان مستقل از سیاست صنعتی و راهبردهای توسعه اقتصادی تحلیل کرد.

در سال‌های اخیر، تحولات فناورانه و گسترش یادگیری مادام‌العمر ابعاد جدیدی به این بحث افزوده است. اگر در گذشته آموزش حرفه‌ای عمدتاً در مرحله ورود افراد به بازار کار انجام می‌شد، امروزه کارکنان باید در طول زندگی حرفه‌ای خود به طور مستمر مهارت‌های جدیدی کسب کنند. این تحول موجب شده است که الگوهای سنتی تأمین مالی آموزش حرفه‌ای با چالش مواجه شوند؛ زیرا دیگر نمی‌توان هزینه‌های

توسعه مهارت را به یک دوره زمانی محدود کرد. در نتیجه، ضرورت ایجاد سازوکارهای پایدار و انعطاف‌پذیر برای تأمین مالی یادگیری مادام‌العمر بیش از پیش احساس می‌شود.

مجموع این مباحث نشان می‌دهد که توسعه مهارت صرفاً مسئله‌ای آموزشی یا اقتصادی نیست، بلکه موضوعی مرتبط با حکمرانی، روابط صنعتی و همکاری میان بازیگران مختلف است. تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که حل معمای سرمایه‌گذاری در مهارت مستلزم وجود نهادهایی است که بتوانند منافع کوتاه‌مدت بازیگران مختلف را با نیازهای بلندمدت توسعه اقتصادی و اجتماعی هماهنگ کنند. به همین دلیل، سیاست‌های مهارتی اثربخش معمولاً در کشورهایی شکل گرفته‌اند که توانسته‌اند میان دولت، بازار و نهادهای اجتماعی نوعی مشارکت پایدار و سازمان‌یافته ایجاد کنند.

با این حال، حتی موفق‌ترین نظام‌های مهارتی نیز با یک پرسش بنیادین روبه‌رو هستند: هدف نهایی آموزش حرفه‌ای چیست؟ آیا توسعه مهارت صرفاً ابزاری برای افزایش بهره‌وری، رشد اقتصادی و پاسخگویی به نیازهای بازار کار است یا باید اهداف گسترده‌تری همچون توانمندسازی انسان‌ها، گسترش فرصت‌های زندگی و تحقق عدالت اجتماعی را نیز دنبال کند؟ این پرسش، زمینه را برای ظهور رویکردهای جدیدی فراهم کرده است که فراتر از منطق اقتصادی، بر توسعه قابلیت‌های انسانی تأکید دارند؛ موضوعی که در بخش بعدی تحت عنوان رویکرد قابلیت‌ها و بازتعریف اهداف آموزش حرفه‌ای مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

رویکرد قابلیت‌ها و بازتعریف اهداف آموزش حرفه‌ای

بحث درباره تأمین مالی، روابط صنعتی و حکمرانی مهارت نشان داد که توسعه مهارت تنها به مسئله کارایی اقتصادی یا پاسخگویی به نیازهای بازار کار محدود نمی‌شود. هرچند اقتصادهای معاصر برای حفظ رقابت‌پذیری خود به نیروی کار ماهر نیاز دارند، اما تقلیل آموزش حرفه‌ای به ابزاری برای تأمین نیازهای تولیدی بنگاه‌ها، تصویری ناقص از کارکردهای آن ارائه می‌دهد. از همین رو، در دهه‌های پایانی قرن بیستم، گروهی از اندیشمندان تلاش کردند چارچوبی نظری ارائه دهند که فراتر از منطق بهره‌وری و رشد اقتصادی، به ابعاد انسانی و اجتماعی آموزش نیز توجه کند. رویکرد قابلیت‌ها که عمدتاً با آثار آمارتیا سن و مارتا نوسبام شناخته می‌شود، در همین بستر شکل گرفت.

رویکرد قابلیت‌ها نقطه عزیمت خود را از این نقد آغاز می‌کند که توسعه را نمی‌توان صرفاً با شاخص‌هایی مانند رشد اقتصادی، درآمد یا بهره‌وری سنجید. از منظر این دیدگاه، توسعه زمانی محقق می‌شود که افراد از آزادی و توانایی بیشتری برای انتخاب و دنبال کردن شیوه زندگی مطلوب خود برخوردار باشند. در این چارچوب، آنچه اهمیت دارد صرفاً منابع در اختیار افراد نیست، بلکه توانایی آنان برای تبدیل این منابع به فرصت‌های واقعی زندگی است. به بیان دیگر، آموزش زمانی ارزشمند است که دامنه انتخاب‌ها و امکانات زندگی افراد را گسترش دهد.

بر همین اساس، رویکرد قابلیت‌ها آموزش و مهارت را صرفاً نوعی سرمایه اقتصادی تلقی نمی‌کند، بلکه آن را بخشی از فرآیند توانمندسازی انسانی می‌داند. در این نگاه، هدف آموزش حرفه‌ای تنها آماده‌سازی افراد برای اشتغال نیست، بلکه فراهم ساختن ظرفیت‌هایی است که آنان را قادر سازد در زندگی اقتصادی، اجتماعی و مدنی مشارکت فعال داشته باشند. از این منظر، مهارت نه فقط وسیله‌ای برای کسب درآمد، بلکه ابزاری برای افزایش استقلال، ارتقای کیفیت زندگی و گسترش فرصت‌های فردی و اجتماعی محسوب می‌شود.

این رویکرد همچنین بر تفاوت میان برخورداری از مهارت و بهره‌مندی واقعی از فرصت‌های شغلی تأکید می‌کند. ممکن است دو فرد از سطح مهارتی مشابهی برخوردار باشند، اما به دلیل تفاوت در شرایط اجتماعی، جنسیتی، جغرافیایی یا نهادی، فرصت‌های متفاوتی برای استفاده از این مهارت‌ها در اختیار داشته باشند. بنابراین، ارزیابی موفقیت نظام‌های مهارتی تنها بر اساس تعداد فارغ‌التحصیلان، نرخ اشتغال یا میزان درآمد کافی نیست، بلکه باید بررسی شود که این نظام‌ها تا چه اندازه توانسته‌اند فرصت‌های واقعی و عادلانه‌ای برای مشارکت اقتصادی و اجتماعی افراد فراهم آورند.

در نتیجه، رویکرد قابلیت‌ها مفهوم مهارت را نیز بازتعریف می‌کند. در حالی که نظریه سرمایه انسانی عمدتاً بر مهارت‌های دارای ارزش اقتصادی تأکید داشت، این رویکرد مجموعه گسترده‌تری از توانایی‌ها را مدنظر قرار می‌دهد؛ از جمله توانایی یادگیری مستمر، تفکر انتقادی، حل مسئله،

سازگاری با تغییر، مشارکت اجتماعی و تصمیم‌گیری مستقل. اهمیت این قابلیت‌ها به ویژه در شرایطی آشکار می‌شود که بازارهای کار با تحولات سریع فناوریانه و سازمانی مواجه هستند و افراد ناگزیرند به طور مداوم خود را با شرایط جدید تطبیق دهند. از منظر سیاست‌گذاری نیز رویکرد قابلیت‌ها پیامدهای مهمی به همراه دارد. نخست آنکه آموزش حرفه‌ای نباید صرفاً بر پاسخگویی کوتاه‌مدت به نیازهای بازار کار متمرکز شود، بلکه باید ظرفیت یادگیری مادام‌العمر و سازگاری بلندمدت افراد را تقویت کند. دوم آنکه عدالت آموزشی و دسترسی برابر به فرصت‌های مهارتی به یکی از اهداف اصلی سیاست‌گذاری تبدیل می‌شود. سوم آنکه موفقیت نظام‌های مهارتی تنها با شاخص‌های اقتصادی سنجیده نمی‌شود، بلکه معیارهایی همچون تحرک اجتماعی، مشارکت مدنی، توانمندسازی گروه‌های آسیب‌پذیر و بهبود کیفیت زندگی نیز باید مورد توجه قرار گیرند.

جمع‌بندی و استنتاج‌های سیاستی

مرور تحولات نظری در اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای نشان می‌دهد که فهم مهارت و آموزش حرفه‌ای به تدریج از یک نگاه فردمحور و اقتصادی به سمت رویکردی نهادی، اجتماعی و توسعه‌محور حرکت کرده است. نظریه سرمایه انسانی با برجسته ساختن ارزش اقتصادی آموزش، توجه سیاست‌گذاران را به نقش مهارت در رشد اقتصادی جلب کرد؛ اما محدودیت‌های آن موجب شد که پژوهشگران به اهمیت نهادها، روابط قدرت و ساختارهای اجتماعی در شکل‌گیری نظام‌های مهارتی توجه بیشتری نشان دهند.

رویکردهای نهادی و نظریه گونه‌های سرمایه‌داری نشان دادند که موفقیت نظام‌های مهارتی بیش از آنکه به تصمیمات فردی وابسته باشد، به کیفیت هماهنگی میان دولت، کارفرمایان، اتحادیه‌ها و نهادهای آموزشی بستگی دارد. در ادامه، تحولات فناوری و دگرگونی بازارهای کار اهمیت یادگیری مستمر، انعطاف‌پذیری مهارتی و توسعه قابلیت‌های جدید را آشکار ساخت. همزمان، مطالعات مربوط به تأمین مالی و روابط صنعتی نشان دادند که توسعه مهارت با چالش‌های اقدام جمعی و شکست بازار مواجه است و بدون وجود سازوکارهای نهادی مناسب، سرمایه‌گذاری کافی در این حوزه شکل نخواهد گرفت.

مجموع این مباحث حاکی از آن است که آموزش حرفه‌ای را نمی‌توان صرفاً به عنوان یک خدمت آموزشی یا ابزاری برای تأمین نیروی کار در نظر گرفت. آموزش حرفه‌ای بخشی از نظام حکمرانی توسعه است که در نقطه تلاقی سیاست‌های آموزشی، اقتصادی و اجتماعی و صنعتی قرار دارد. از این منظر، کارآمدی نظام‌های مهارتی مستلزم شکل‌گیری نوعی حکمرانی مشارکتی است که در آن دولت، بخش خصوصی، نهادهای حرفه‌ای، مراکز آموزشی و جامعه مدنی در طراحی، اجرا و ارزیابی سیاست‌های مهارتی نقش فعال ایفا کنند.

بر این اساس، چند استنتاج سیاستی قابل طرح است. نخست، سیاست‌های مهارتی باید از نگاه صرفاً عرضه‌محور فاصله گرفته و با راهبردهای توسعه اقتصادی و صنعتی کشور پیوند برقرار کنند. دوم، توسعه مهارت نیازمند سرمایه‌گذاری مشترک دولت، کارفرمایان و افراد است و نمی‌توان آن را به یکی از این بازیگران محدود کرد. سوم، نظام‌های آموزش حرفه‌ای باید از آموزش اولیه فراتر رفته و یادگیری مادام‌العمر، بازآموزی و ارتقای مستمر مهارت‌ها را در کانون توجه قرار دهند. چهارم، عدالت در دسترسی به فرصت‌های مهارتی و توسعه قابلیت‌های انسانی باید به عنوان یکی از اهداف اصلی سیاست‌گذاری مورد توجه قرار گیرد. و نهایتاً، حکمرانی مهارت باید بر مبنای مشارکت، هماهنگی نهادی و مدیریت زیست‌بوم‌های مهارتی شکل گیرد تا بتواند پاسخگوی تحولات پیچیده اقتصاد و جامعه معاصر باشد.

در نتیجه، اقتصاد سیاسی آموزش حرفه‌ای نشان می‌دهد که مهارت نه صرفاً یک دارایی فردی و نه صرفاً یک نهاده اقتصادی، بلکه سرمایه‌ای اجتماعی و راهبردی است که کیفیت تولید، توزیع و حکمرانی آن می‌تواند مسیر توسعه اقتصادی، انسجام اجتماعی و پیشرفت انسانی جوامع را تعیین کند.

مراجع

- Acemoglu, D. , & Pischke, J. S. (1999). *Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets*. Economic Journal, 109(453), F112–F142.
- Autor, D. H. (2015). *Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation*. Journal of Economic Perspectives, 29(3), 3–30.
- Becker, G. S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. New York: Columbia University Press.
- Braverman, H. (1974). *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century*. New York: Monthly Review Press.
- Buchanan, J. , & Jakubauskas, M. (2010). *Skills Ecosystems: An Approach to Workforce Development*. Journal of Education and Work, 23(3), 201–214.
- Busemeyer, M. R. , & Trampusch, C. (Eds.). (2012). *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press.
- Crouch, C. , Finegold, D. , & Sako, M. (1999). *Are Skills the Answer? The Political Economy of Skill Creation in Advanced Industrial Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Finegold, D. (1999). *Creating Self-Sustaining, High-Skill Ecosystems*. Oxford Review of Economic Policy, 15(1), 60–81.
- Grugulis, I. , Warhurst, C. , & Keep, E. (2004). *What's Happening to Skill?* In C. Warhurst, I. Grugulis, & E. Keep (Eds.), *The Skills That Matter* (pp. 1–18). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hall, P. A. , & Soskice, D. (Eds.). (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Keep, E. , & Mayhew, K. (2010). *Moving Beyond Skills as a Social and Economic Panacea*. Work, Employment and Society, 24(3), 565–577.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience, and Earnings*. New York: Columbia University Press.
- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Psacharopoulos, G. , & Patrinos, H. A. (2004). *Returns to Investment in Education: A Further Update*. Education Economics, 12(2), 111–134.
- Schultz, T. W. (1961). *Investment in Human Capital*. American Economic Review, 51(1), 1–17.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Soskice, D. , & Steedman, H. (1993). *Skill Formation and Labour Market Institutions*. In D. Soskice (Ed.), *Labour Market Institutions and Economic Performance*. Oxford: Oxford University Press.
- Streeck, W. (1992). *Social Institutions and Economic Performance*. London: Sage.
- Thelen, K. (2004). *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thelen, K. (2014). *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*. Cambridge: Cambridge