

# A nemzetközi összehasonlító mérés - mint politikai eszköz

## Kritikai megközelítés

A mérés és értékelés az oktatás szerves része, különösen a tanulók osztályozásához kapcsolódva. Azonban az utóbbi két évtizedben egyre nagyobb teret hódítanak a rendszerszintű mérések. Ehhez a végső lendületet az olyan nagyszabású nemzetközi összehasonlító mérési rendszereknek a bevezetése adta, mint a PISA (Programme for International Student Assessment), a PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies), valamint az AHELO (Assessment of Higher Education Learning Outcomes), amelyek összeállítását és lebonyolítását jellemzően bizonyos nemzetközi szervezetek vállalják magukra. Ezek a nemzeti és a nemzetközi értékelések fontos szerepet játszanak az állampolgárok különböző korosztályainak képességméréseiben, s ennek köszönhetően a 90-es évektől befolyásos eszközzé váltak a kormányok oktatás- és társadalompolitikájának formálásában. Ebből a szemszögből már teljesen érthető, miképpen születtek meg az olyan fogalmak, mint az „értékelő állam” (Neave, 1998) vagy az „audit társadalom” (Power, 1999), amelyek híven kifejezik értékelés modern társadalmakban betöltött központi szerepét.

A nemzetközi értékelés iránti gyorsan növekvő igény számos okkal magyarázható. A legfőbb ok az a neoliberais mozgalom, mely a 80-as években született az Egyesült Királyságban, majd ezt követően Közép- és Észak-Európában is elterjedt (Izd. *Exworthy & Halford*, 1999; *Simola & Rinne*, 2006). A kormányokat elsősorban politikai okok vezérlik, amikor országos felmérést végeztetnek, illetve nemzetközi felmérésekben vesznek részt, hiszen ma, amikor a gazdaság növekedését, a jólétet és a modern társadalmak versenyképességét összekapcsolják az oktatással, ez erősebben átpolitizált területté válik, mint valaha (*Whitty*, 2010). A „tudás alapú társadalom” 90-es években induló diskurzusa és a globalizáció folyamata a társadalmi és politikai viták fókuszába emelte az oktatási rendszerek hatékonyságának és eredményességének problémáját (*Ozga*, 2010). Ez érhető tetten a nemzetközi szervezetek, mint például az Organisation for Economic Cooperation

---

► *Educatio* 2015/2. Jani Ursin: A nemzetközi összehasonlító mérés, mint politikai eszköz – Kritikai megközelítés, 64–70. pp.

and Development (OECD), World Bank and European Union (EU) megnövekedett szerepében is.

Ezeket a szervezeteket egyre inkább tekinthetjük politikai szereplőknek, mintsem csupán politikai tanácsadóknak vagy közvetítőknak, hiszen változásokat indítanak be a nemzeti oktatáspolitikákban, valamint indirekt befolyásuk által meghatározzák az országok belső oktatásügyi vitáinak tartalmát. Shahjahan (2012:385) megállapította, hogy a nemzetközi szervezetek az adatgyűjtési eszközeiken keresztül olyan globális kritériumrendszert hoznak létre, melynek tükrében a kormányok saját oktatáspolitikájuk eredményeit hasonlíthatják össze. "Ez különösen jól látszik az EU és az OECD irányelveiben szereplő definíciókban, például abban, hogy az oktatás tartalmát, céljait, alkalmazási módjait meghatározzák, annak ellenére is, hogy az oktatásügy egyértelműen tagállami hatáskörébe tartozik. Mindazonáltal, számos OECD felmérésre jellemző, hogy az országok döntéshozási folyamatot befolyásolják ún. "puha eszközök" (soft law) formájában, aminek általában közvetett, de gyakran közvetlen befolyása van az oktatási rendszerek nemzeti reformjaira.

Jelen tanulmány célja, hogy rámutasson: a nagyszabású nemzetközi összehasonlító felmérések politikai eszközként használhatók arra a célra, hogy a nemzeti oktatáspolitikák irányát formálják. Munkánkban számba vesszük, hogy milyen lehetőségei és korlátai vannak az adatok manipulatív felhasználásának a nemzeti oktatási rendszerek átalakítása céljából. Ilyen módon az AHELO is könnyen válhat "puha eszközzé", és ezáltal hatással lehet a nemzeti felsőoktatási politikákra, a nemzeti felsőoktatási rendszerekre és végül soron a felsőoktatási intézményekben folyó tanítási folyamatokra is. Ezek a nagyszabású értékelési projektek akarva, nem akarva a "helyes tanulás" és a "fogyasztó" diák hegemon euroatlantista értelmezését terjesztik.

Mielőtt rávilágítunk a kormányközi szervezetek által levezényelt nagyszabású nemzetközi összehasonlító mérések kulcsfontosságú politikai hatásaira, először röviden bemutatom az AHELO projektet, amely példaként szerepel cikkemben. Az OECD 2010 és 2013 között folytatta le az AHELO megvalósíthatósági vizsgálatát. A projekt célja az volt, hogy különböző országokon, nyelveken, kultúrákon és intézményi típusokon átívelő kutatás során felmérjék a felsőoktatásban tanuló diákok kompetenciáit, azaz, mit tudnak és mire képesek az alapszakos tanulmányaik végén. Összesen 17 ország és régió 249 felsőoktatási intézménye vett részt a tanulmányban, ami során közel 23 000 hallgatót sikerült felmérni. A mérőeszközöket három területre fejlesztettek ki, az általános készségek, valamint a közgazdaságtudományi és műszaki felsőoktatásban elvárható kompetenciák mérésére. Az AHELO megvalósíthatósági tanulmány egyik legfontosabb eredménye az volt, hogy alapos tervezés után a jövőben megvalósítható egy teljeskörű AHELO kutatás (Tremblay, Lalancette & Roseaveare, 2012). A cikk írásakor (2015 tavasz) az OECD terveiben szerepel, hogy 2016-ban elindítja ezt a széleskörű AHELO kutatást.

## Globális tudás, puha irányítás és kolonialitás

Kallo (2010) tanulmánya rámutatott, hogy az olyan nemzetközi szervezetek, mint az OECD befolyása abban érthető tette, hogy a kormányzati tisztviselők és a szakértők hálózataira támaszkodva hatalmukban áll hatni a közösségi és nemzeti szintű döntéshozó folyamatokra. Következésképpen, ezek a szervezetek létrehozták a puha irányítás informális, rugalmas és látványos struktúráit azért, hogy teljes mértékben befolyásolhas-

sák a nemzeti szintű döntéshozó folyamatokat, az oktatáspolitikai agendákat, és jövőbeli törvényhozási folyamatokat készítsenek. Ennek köszönhetően a nemzetközi szervezetek maguk teremtik meg az igényt egyfajta „globális tudás” megszerzésére, melyért a nemzetek hajlandók saját forrásaikból jelentős összegeket befektetni.

Ennek az értékelési univerzumnak számos párhuzamos körlete van; nemzeti, „európai”, globális, sőt helyi szinten is, melyek a nemzetközi szervezeteket követve dolgoznak, és részben fenntartásuk alatt is működnek. S úgy tűnik, ezek a párhuzamos egységek egymással egyező oktatásügyi trendet mutatnak fel, melyek a fent említett szupranacionális hálózatok termékei. E trendek között megtalálható a hatékonyság növelésére irányuló nyomás, a külső érdekcsoportok és részvényesek erősödő bevonása, a stratégiai vezetés és a folytonos értékelői programok bevezetése (Rinne, 2006). E folyamat nyomán létrejött a nemzetközi összehasonlító felmérések piaca, melyeken keresztül az országok nemcsak visszajelzést kapnak arról, hogy mennyire működik jól az oktatási rendszerük, hanem indítékot is arra, hogy oktatásügyi reformokat hajtsanak végre, még abban az esetben is, ha az ország oktatási rendszere a tanulmányi eredmények fényében (melyet a PISA, a PIAAC és az AHELO mér) éppen jól működik.

Finnország kiválóan példázza az előzőekben felvázoltakat. A kezdetektől nagyon jól teljesített a PISA-felméréseken, mely odavezetett, hogy Finnország lett a követendő példa, ha oktatási rendszerekről esett szó. Habár a PISA eredmények fényében változó trendek vannak születőben, Finnország még mindig az egyik legjobban teljesítő ország, különösen az OECD államok között. Azonban, ahogy a legfrissebb PISA eredmények kiderültek 2014-ben, a finn „sikertörténet” leváltotta az általános nemzeti aggodalom, mely arra készítette az oktatásügyi minisztert, hogy felhívja a figyelmet a finn oktatási rendszer átfogó reformjának szükségességére. Ezzel szemben alig kapott figyelmet az a tény, hogy a finn eredmények értelmezése többé-kevésbé illúzió alapult. Egy „átfogó reform” javaslatát támasztották alá azzal, hogy a finn 15 évesek a matematikából szerzett eredményeik szerint a 12. helyre estek vissza a 65 részt vevő nemzet között, miközben 2003-ban a részt vevő 40 ország között a 2. helyen végzett Finnország. Közben szövegértésben a finnek még mindig igen jól teljesítettek, hiszen a 6. helyen végeztek. További illúziókat táplál az is, hogy napjainkban az ázsiai országok és gazdaságok vezetnek a PISA eredménylistát, mely részben annak tudható be, hogy ott kifejezetten a PISA részvételre képezték a diákokat, míg Finnországban az oktatás azon a jóléti állambeli felfogáson alapul, hogy az egyenlő és ingyenes oktatás mindenkinek jár. Összegzésül elmondható, hogy a finn reakciók jól példázzák a nemzetközi mérések erejét és befolyását, mellyel még akkor is alá lehet támasztani a nemzeti oktatási reformokat, ha a mérések nem igazán teszik ezt indokolttá.

Másik példánkban az OECD AHELO vizsgálatára vonatkozó kritikai elemzéseket gondoljuk tovább. Riyad Shahjahan (2013; *Shahjahan & Torres*, 2013; *Shahjahan & Madden*, 2014; *Shahjahan, Morgan & Nguyen*, 2014) az egyike azon keveseknek, akik az AHELO felsőoktatásra gyakorolt lehetséges hatását kritikai, elemző módon vizsgálták. Shahjahan legfőbb állításai szerint az AHELO konvergencia hatással van a diákok tanulására és szerepfelfogására, s hozzájárul a kolonialitás fenntartásához a felsőoktatásban.

Shahjahan és kollégái (2014) rámutatnak arra, hogy az AHELO felméréssel az OECD – akarva, nem akarva – hozzájárul ahhoz, hogy létrejön a „helyes tanulás” és az „ideális diák” uniformizált értelmezése. Az OECD erejét bizonyítja az is, hogy milyen hatékonyan tudta formálni a politikai hálózatokat, és arra használja őket, hogy terjesszék is eze-

ket az elképzeléseket. A szerzők (2014:2) kifejtik álláspontjukat, miszerint azzal, hogy OECD a „tanulás tárgyául szolgáló diák” és a „fogyasztó-befektető individuum” statikus képét rögzíti, életre hívott egy olyan ‘jól használható’ hallgatói reprezentációt, amely a standardizált tesztek érveit használva hivatkozási alapja lehet a felsőoktatási oktatás és a tanulás bírálatának, s amelyek a későbbiekben ürügyül szolgálhat különböző külső beavatkozásokra. Shahjahan és szerzőtársai (2014) rámutatnak, hogy az AHELO olyan képet fest a hallgatókról, mintha azok passzív ismeretbefogadók lennének, s előrelépésük kizárólag az oktató tanári erőfeszítésein múlik. Mindeközben a tanulási-tanítási szerepeknek ez a felfogása ma már világszerte régmódnak számít, ráadásul az önálló teljesítményen alapuló tanulási folyamatok kialakulását veszélyeztető tényezővé is válhat. Ez a fajta hallgatóértelmezés hosszútávon lebontja a felsőoktatási intézményekben ma érvényben levő oktató-hallgató együttműködésen alapuló tanulásfelfogást, s emellett a tanítás-tanulás behaviorista felfogásához tér vissza annak konstruktivista értelmezése helyett. Shahjahan és kollégái (2014:5) azt prognosztizálják, hogy ez a logika “erős asszociációs láncot alakíthat ki a köztudatban a passzív tanulói szerep, a tananyag-orientált tanulás, a felsőoktatás célja és a használható tudás között, melynek nyomán a hallgató tárgyiasult értelmezése válik közkeletű reprezentációvá. S mivel először az AHELO kutatói, majd az oktatáspolitikai aktorok, végül a társadalom széles körei is ezt a szemléletet vallják, magától értetődővé válik majd a hallgatói tanulás folyamataiba történő bármely beavatkozás”.

Shahjahan és kollégái (2014) egy másik reprezentációról is beszámolnak jelentésükben. Arról, hogy a hallgató, mint fogyasztó, tudatos befektető jelenik meg, aktív ‘diplomavadászként’, akit a tanulás maga egyáltalán nem érdekel, csupán egy magas gyakorlati relevanciával rendelkező diplomát kíván szerezni. Mindez megint csak ahhoz vezet, hogy a hallgató, annak ellenére, hogy tájékozott oktatásügyi fogyasztó színében tűnik fel, passzív szerepbe kényszerül. A szerzők (2014:10) megállapítják, hogy „a nemzetközi tesztlési és mérési folyamatok a hallgató fogalmának merev uniformizált kulturális jelentését terjesztik, melynek így a következő meghatározása körvonalazódik: 1) kik a hallgatók (fogyasztó-befektető tényezők), 2) milyenek a hallgatók (passzív befogadók), 3) hogyan tanulnak (pl. tananyag-orientált tanulók).

Egy másik cikkben Shahjahan (2013) kiemeli, hogy az OECD arra használja az AHELO-t, hogy létrehozza a felsőoktatásban a tanítás és a tanulás egyenértékűségének globális terét, hogy ezáltal folyamatosan fenn tudja tartania kolonialitást. A kolonialitás szakkifejezés Mignolotól származik (2005), és jelentését Shahjahan (2013:680) így értelmezi: “a dominancia hosszantartó logikája mely ellenőriz és kizsákmányol a megoldás és a haladás álcája mögé bújva”. Az AHELO programban a kolonialitás két síkon valószínűleg:

*Először az OECD egy gyarmatosító nyelvezen keresztül azt sugalmazza, hogy a nemzetközi felsőoktatás kritikus állapotban van, melyet meg kell menteni, de ezt az AHELO program segítségével “meg is lehet” tenni. Ez a birodalmi retorika a felsőoktatás társadalmi újjászervezésének szükségességével érvel egy új, nemzetközi munkaerőpiacra épülő neoliberális világrend megvalósítása érdekében.*

*Másodszor, az AHELO program általános és diszciplína-specifikus irányai állandósítják a kolonialitást azáltal, hogy egyetemesnek állítják be a végső soron tulajdonképpen speciális euroatlanti modellt s ennek helyhez kötött tapasztalatait, mely ezáltal kiemelve a partikularitásából nemzetek felettivé teszik. Ezek a nem-*

zetközivé vált, globalizált modellek tőlük eltérő helyi tudásrendszerekkel kerülnek kapcsolatba, amelyekre sorjában rácsatlakoznak, átalakítják őket, majd közvetítenek köztük, ezáltal megalkotva a gyarmatbirodalom egy-egy részét.

Végezetül, az AHELO állandósítja a kolonialitást a gyarmatosító-gyarmat partnerkapcsolatban, ami akkor jön létre, ha egy-egy újabb ország csatlakozik az AHELO-hoz. Ebben aztán mindenki úgy táncol, ahogy a nemzetközi szervezetek fűtyülnek, annak érdekében, hogy optimalizálják a birodalmi globális gazdaságba történő beolvadásukat. (Shahjanaan, 2013:689.)

Amikor tehát megvizsgáljuk a nagyszabású méréseket, mint az AHELO-t a konvergencia és a kolonialitás szemszögéből, hamar nyilvánvalóvá válik, hogy ezeket a felméréseket sajátos értékek, politikák, irányelvek és olyan tudásrendszerek szövik át, melyeket a nemzetközi szervezetek által fenntartott különféle kormányközi hálózatok tettek egyetemessé.

## Konklúzió

Miközben a nagyszabású nemzetközi felmérések célja – mint például a teljesítményértékelésből nyert információszerzés – vitathatatlanul fontos, több figyelmet kellene fordítani a következő, nem tervezett következményekre: (1) ezek a felmérések sok esetben gyarmatosítják és egyirányba terelik a tanulás kívánatos végeredményről kialakult sokszínű, eredeti értelmezéseket; (2) a „helyes tanulás és tanítás” a „megfelelő hallgató” koncepcióját hozzák hegemon helyzetbe; (3) a hallgatók passzív tanulmányi szerepvállalásnak rögzítése hosszantartó hatást gyakorolhat arra, hogy globálisan mit tekintünk értéknek az oktatási rendszerekben és az oktatáspolitikában.

Ha közelebbről megvizsgáljuk azoknak a testületeknek az összetételét, melyek a nagyszabású nemzetközi felméréseket koordinálják, látni fogjuk, hogy ezeket mind ugyanazok a nemzetközi szervezetek kezdeményezik és irányítják, s a nemzetközi konzorciumaik tagjai is évről évre ugyanazok az euroatlanti szakértők, s ennek következtében a felmérések végrehajtásának eszméje és előírásai lényegében évről évre változatlanok maradnak. Ez tovább erősíti a nemzetközi felmérések konvergenciát előidéző és gyarmatosító hatását, azt eredményezve, hogy kockázatba kerülnek azokat az országok, melyek társadalmi vagy kulturális szempontból eltérnek az eredményesség mérésére vonatkozó domináns euroatlanti nézetektől.

Továbbá, a nemzetközi felmérések igen befolyásos politikai eszközzé váltak, melyek azt a célt szolgálják, hogy az oktatásügyi reformok létjogosultságát alátámasszák. Annak ellenére, hogy számos kritikai tanulmány és megjegyzés látott napvilágot különösen a PISA eredményekkel kapcsolatban, a döntéshozókat legtöbbször mégis csupán a saját országuk helyezése érdekli. Könnyen feledésbe merül, hogy a nemzetközi felmérések valójában nagyon kevésbé tükrözik a rendszer sikerét vagy kudarcát. Ha például egy ország jól teljesít a PISA 2012-ben – mely a tanulói teljesítményt mérte szövegértés, matematika és természettudományok terén, mit is árul el ez a három tudományterület az egész rendszerről? Mi a helyzet a tanulók és a tanárok elégedettségével, csoportméretekkel, felszereléssel, tantervvel vagy a tanárképzéssel, mint egy oktatási rendszer minőségének az indikátoraival?

Harmadrészt, a nemzetközi mérések árnyoldala, hogy bizonyos oktatási rendszereket az egekig magasztal, míg másokat a szemrehányások kereszttüzebe taszít. Megkér-

dőjelezhető, hogy ez a megközelítés a legalkalmasabb arra, hogy fejlesszük azokat az oktatási rendszereket, melyek nem teljesítenek kimagaslóan a felmérések során. Továbbá, miután az oktatási rendszerek gyakran az országok szükségletein alapszanak, mennyire méltányos összehasonlítani az egymástól történelmileg is nagyon eltérő rendszereket és eredményességi rangsorokat kialakítani, vagy megpróbálni utánozni a jól teljesítő rendszereket? A mérések etikai aspektusai, különösen az igazságosság, az egyenlőség, a felelősség, az integritás és a tolerancia gyakran feledésbe merülnek, amikor csak a rangsorok számítanak. Az AHELO érdekes kivétel lehet, mivel nem rangsorok felállítására törekszik. Azonban valószínű, hogy ha ezt a megközelítést alkalmazzák a többi felmérésben, akkor vonzerejük veszélybe kerülne, hiszen a játszma végső célja és értelme maga a rangsorkészítés.

Végezetül megállapíthatjuk, hogy a nemzetközi felmérések kétségtelenül továbbra is jelentős forrásai lesznek a tanulói teljesítményekre vonatkozó összehasonlító és adatokra alapozott információknak, azonban nem megengedhető, hogy automatákként alkalmazzuk őket, melyek egyetlen célja, hogy a rangsorok által olyan rendszeres összehasonlító teljesítményértékelést szolgáltatassanak, amelyekkel a nemzeti szintű döntéshozaralt befolyásolják és a reformok szükségességét támasszák alá anélkül, hogy a mérőeszközök helyi érvényességét és azok szükségességét kritikai szempontból is véleményezzék. A kritikai viszonyulás hiányában, felmerül annak a veszélye, hogy elnyel bennünket az összehasonlító mérések ellenőrizhetetlen és normatív világa, amelyben:

*az a probléma, hogy az összehasonlítást - hasonlóan a nemzetközi tengeri kereskedelemben használt olcsó lobogókhoz - olyan általánosan elfogadott, ám tisztességtelen üzleti praktikaként alkalmazzák, amely a nemzetközi érdeklődést és pénzt odavonzza, majd a rangsorokban elért helyezésre hivatkozva minősíti a nemzeti oktatáspolitikákat. Az eredmény tehát olyan 'puha összehasonlítás', amelynek elméleti és módszertani megalapozottsága ingoványos talajon áll.* (Nóvoa&Yariy-Marshal 2003, 425)

Fordította: Szabó Fruzsina és Fekete Adrienn

## IRODALOM

- EXWORTHY, M. & HALFORD, S. (1999, eds.): *Professionals and the New Managerialism in the public sector*. Buckingham: Open University Press.
- KALLO, J. (2009): *OECD education policy. A comparative and historical study focusing on the thematic reviews of tertiary education*. Finnish Educational Research Association. Research in Educational Sciences 45. Jyväskylä: Jyväskylä University Press.
- MIGNOLO, W. (2005): *The idea of Latin America*. Malden, MA: Blackwell.
- NEAVE, G. (1998): The evaluative state reconsidered. *European Journal of Education* vol.33 No.(3),pp. 265-284.
- NÓVOA, A. & YARIV-MASHAL, T. (2003): comparative research in education: A mode of governance or a historical journey? *Comparative Education* vol.39 No.(4), pp.423-439.
- OOGA, J. (2010): Trans-national technologies and national contexts: a comparative analysis of education policy in Scotland and England. In J. Kauko, R. Rinne & H. Kynkäänniemi (eds.) *Restructuring the truth of schooling – Essays on discursive practices in the sociology and politics of education. A Festschrift for Hannu Simola*. Finnish Educational Research Association, Jyväskylä. pp.61–84.
- POWER, M. (1999): *The audit society Rituals of verification*. Oxford University Press. Oxford.
- RINNE, R. (2006): Like a model pupil? Globalisation, Finnish educational

- policies and pressure from supranational organizations. In J. Kallio & R. Rinne (eds.) *Supranational regimes and national education policies*. Turku: Finnish Educational Research Association. Research in Educational Sciences vol.24. pp.183–215.
- SHAHJAHAN, R. (2013): Coloniality and a global testing regime in higher education: unpacking the OECD's AHELO initiative. *Journal of Education Policy* vol.28 No.(5), pp.676–694.
- SHAHJAHAN, R. & TORRES, L.E. (2013): A 'Global Eye' for teaching and learning in higher education: A critical policy analysis of the OECD's AHELO study. *Policy Futures in Education* vol.11 No.(5), pp.606–620.
- SHAHJAHAN, R. & MADDEN, M. (2014): Uncovering the images and meanings of international organizations (IOs) in higher education. *Higher Education* (iFirst).
- SHAHJAHAN, R., MORGAN, C. & NGYEN, D. J. (2014): 'Will I learn what I want to learn?' Usable representations, 'students' and OECD assessment production. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* (iFirst).
- SIMOLA, H. & RINNE, R. (2006): Koulutuksen laadunarvioinnin yhteiskunnallisten vaikutusten tutkimisesta [On studying of the societal effects of quality assessment in education]. *Hallinnon tutkimus* vol.25No. (3), pp.66–80.
- TREMBLAY, K., LALACETTE, D. & ROSEVEARE, D. (2012): *AHELO, Assessment of higher education learning outcomes. Feasibility study report, vol. 1. Design and implementation*. OECD.
- WHITTY, G. (2010): Marketization and post-marketization in contemporary education policy. In J. Kauko, R. Rinne & H. Kynkäänniemi (eds.) *Restructuring the truth of schooling – Essays on discursive practices in the sociology and politics of education. A Festschrift for Hannu Simola*. Jyväskylä: Finnish Educational Research Association, pp.23–41.