

Tarptautinių palyginamųjų tyrimų įtaka nacionalinių valstybių švietimo politikai

Monika Orechova

Vilniaus universitetas

Anotacija. Šiame straipsnyje pristatoma tarptautinių palyginamųjų tyrimų (PIRLS, TIMSS, PISA) įtakos valstybių švietimo politikai tyrimų analizė. Remiantis atliktos analizės rezultatais, pateikiamos ir aptariamios keturios išskirtos tarptautinių palyginamųjų tyrimų įtakos nacionalinei švietimo politikai trajektorijos: tiesioginio poveikio, netiesioginio poveikio per diskursą, tiesioginės ir netiesioginės legitimacijos.

Esminiai žodžiai: tarptautiniai palyginamieji tyrimai, švietimo politika, politikos kaita, legitimacija.

Abstract. This article analyzes previous research on the influence of international large-scale assessments (PIRLS, TIMSS, PISA) to national education policies. Based on this meta-analysis, four trajectories of influence are presented and discussed: direct impact, indirect impact via a general education discourse, direct and indirect legitimization.

Key words: international large-scale assessment, education policy, policy change, legitimization.

Įvadas

Vienas žymiausių lyginamosios edukologijos atstovų Maxas A. Ecksteinas (1983), remdamasis J. Piaget tyrimais, teigė, kad lyginimas kiekvieno žmogaus mąstymo procese yra įgimtas. Vadovaujantis šiuo įsitikinimu, dažnai minima tarptautinių palyginamųjų mokslėivių pasiekimų tyrimų reikšmė šiuolaikiniame švietimo procese neturėtų stebinti – pa(si)lyginti nori visi. Kita vertus, koks iš tiesų yra šių pa(si)lyginimų rezultatas, t. y. kokią įtaką jie turi nacionalinių valstybių šalių politikai? Šiame darbe apžvelgsime tyrimus, kuriuose nagrinėjamas tarptautinių palyginamųjų tyrimų poveikis nacionalinių valstybių švietimo politikai, siekdami nustatyti dažniausiai pasitaikančias šio poveikio trajektorijas.

Nors yra keletas pasaulyje gerai žinomų tarptautinių palyginamųjų tyrimų, šiame darbe apsiribosime trimis populiariausiais – PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*), TIMSS (*Trends in International Mathematics and Science Study*) ir PISA (*Programme for International Student Assessment*). Neabejotinai dažniausiai tiek viešajame, tiek moksliniame diskurse minimas PISA tyrimas, jo įtaka dažniausiai pastebima ir nacionalinės švietimo politikos kontekste. Viena iš priežasčių, minėta ir Lietuvos kontekste (Vaitekaitis, 2017), yra tai, jog PISA tyrimą organizuoja Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO, angl. OECD). Valstybėms siekiant stiprinti ekonomiką ir sėkmingai konkuruoti pasaulinėje rinkoje, šios organizacijos rekomendacijos įvairioms viešojo sektoriaus sritims, tarp jų ir švietimui, vertinamos kaip ypač svarbios ir naudingos.

Tarptautinių palyginamųjų tyrimų sąlygotas politikos pokytis: PISA šoko atvejai

Nors sutariama, kad tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatai daro įtaką nacionalinių valstybių švietimo politikai, šios įtakos būdus bei ribas nustatyti sunku. Kadangi švietimo politikai įtaką daro labai daug įvairių lokalių bei globalių veiksnių, o reformų kūrimas bei įgyvendinimas užtrunka ilgai, esama nedaug atvejų, kuriais būtų pastebimas akivaizdus ir tiesioginis šių tyrimų poveikis šalies švietimo politikai. Vienu ryškiausių atvejų laikomos reformos, vykdytos vadinamojo PISA šoko ištiktose šalyse – Vokietijoje, Švedijoje bei Danijoje po 2001 m. paskelbtų PISA rezultatų.

Vokietija

Vokietijoje sunerimta jau po pirmojo šalies dalyvavimo TIMSS tyrime. Ilgą laiką ignoravus tarptautinius palyginamuosius tyrimus, remiantis įsitikinimu, jog Vokietijos švietimo sistema yra neabejotinai puiki, prasti TIMSS rezultatai sujudino Vokietijos valdančiuosius, tačiau drastiškų veiksnių griebtasi tik po itin prastų PISA 2000 rezultatų. Kai kurių mokslininkų įsitikinimu, sparčiai imtos vykdyti reformos parodo tiesioginį PISA poveikį Vokietijos švietimo sistemai (Breakspear, 2012; Lingard, Grek, 2006), tačiau vėlesniuose tyrimuose atskleidžiama daugiau aplinkybių, kurios gali priversti suabejoti šiuo įsitikinimu.

TIMSS rezultatai 1997 m. Vokietijos politikus užklupo nepasiruošusius (Vokietija tarptautiniuose lyginamuosiuose tyrimuose nedalyvavo nuo 1970 m.), o štai tą pačią dieną, kai buvo paskelbti PISA 2000 rezultatai, federacinių žemių švietimo ministrų konferencija (*Kultusministerkonferenz*) paskelbė septynių punktų veiksnių planą, kuriuo bus siekiama pagerinti šalies švietimo kokybę. Toks operatyvus Vokietijos reagavimas kelia klausimų, kadangi ankstesnė švietimo politikos stagnacija dažnai buvo aiškinama kaip federacinio suskirstymo pasekmė – norint įvesti bendrus reikalavimus, reikalingas bendras susitarimas, kurį 16 atstovų pernelyg sunku pasiekti (Ringarp, 2016). Tyrimai atskleidžia, kad susitarimą reikšmingai palengvino tai, jog pasiūlyti veiksmai jau buvo tam tikra apimtimi vykdomi skirtingose žemėse. Pavyzdžiui, centralizuotas vertinimas Brandenburge buvo įvestas anksčiau, tačiau šios kaip ir daugelio kitų žemių švietimo ministras pasitelkė PISA rezultatus pokyčių poreikiui pagrįsti (Waldow, 2009). Kadangi tiek TIMSS, tiek PISA rezultatai rodė, jog viena didžiausių Vokietijos problemų buvo didžiuliai skirtumai tarp mokinių rezultatų skirtingose Vokietijos žemėse, bendro plano sudarymas, be abejo, buvo naudingas ir siekiant pagerinti tarptautinių tyrimų rezultatus.

Švedija

Nors PISA 2000 rezultatai Švedijoje buvo priimti ramiai, PISA 2003 tyrimo rezultatai kartu su TIMSS 2003 bei nacionaliniu mokinių pasiekimų tyrimu rodė bendrą tendenciją, jog laikotarpiu nuo 1994 iki 2004 m. Švedijos moksleivių pasiekimai reikšmingai suprastėjo, o tai gerokai sujudino Švedijos švietimo bendruomenę. Nacionalinė švietimo agentūra (NAE), atsakinga už mokyklų veiklos koordinavimą decentralizuotoje Švedijos

švietimo sistemoje, organizavo diskusijas ir 2005 m. subūrė veiklos grupę, kuri turėjo nustatyti priežastis ir pateikti pasiūlymus, ko reikėtų imtis siekiant pagerinti mokinių pasiekimus. Tiek agentūros ataskaitose, tiek veiksmų programoje, kurią parengė minėta grupė, svarbiausiomis priežastimis buvo laikyta per didelė decentralizacija, menkas mokytojų pasirengimas, jų sertifikavimo sistemos nebuvimas, per didelė mokinių laisvė, kurianti chaotišką atmosferą mokyklose. Šios diskusijos dar labiau sustiprėjo Švedijos parlamento rinkimų kampanijos metu 2006 m., kai politikai NAE pasiūlytos veiksmų programos punktus įtraukė į savo partijų programas.

Dvi kadencijas valdžioje buvusi centro dešinės vyriausybė įgyvendino ne vieną šioje programoje pasiūlytą sprendimą, įvesdama mokytojų sertifikavimo procedūrą ir naują mokytojų rengimo programą 2008 m. bei naujas ugdymo programas (*curriculum*) ir vertinimo kriterijus 2011 m. Švedijos rezultatams tarptautiniuose tyrimuose negerėjant, Švedijos vyriausybė subūrė dvi komisijas, kurios toliau nagrinėjo šią problemą. Jų ataskaitose teigiama, jog Švedijos švietimo sistema išgyvena tapatybės krizę dėl žinių kaip ugdymo turinio pagrindo praradimo ir tam, kad šią prastų rezultatų tendenciją būtų galima pakreipti geresne linkme, daugiau atsakomybės turėtų prisiimti centrinė valdžia. J. Ringarp (2016) daro išvadą, jog šiuo atveju tarptautiniai tyrimai pasitelkiami siekiant pakeisti galios santykį tarp vietinės ir centrinės valdžios, nusistovėjusį po Švedijos švietimo sistemos decentralizacijos, daugiau svertų suteikiant centrinei valdžiai.

Danija

Vadinamąjį PISA šoką gali sukelti nebūtinai labai prasti rezultatai, kadangi reakcija labiau priklauso ne nuo objektyvių rezultatų, o nuo šalies švietimo sistemai keliamų lūkesčių. Prieš tyrimų rezultatų paskelbimą (Vokietijoje – TIMSS 1997 m. ir PISA 2001 m., Švedijoje – TIMSS 2001 m. ir PISA 2004 m.) abiejų šalių politikai tikėjo, jog jų šalys gali būti laikomos sėkmingos švietimo sistemos modeliais (Lingard, Grek, 2006; Ringarp, 2016; Waldow, 2009), todėl ganėtinai prasti rezultatai jas sukrėtė ir sukėlė didelį visuomenės ir žiniasklaidos susidomėjimą, kuriuo netruko pasinaudoti ir politikai (Michel, 2017). Panaši situacija susiklostė ir Danijoje po PISA 2000 rezultatų paskelbimo, tačiau nors Danijos mokinių pasiekimai nebuvo išskirtinai prasti, jie buvo prastesni nei kaimyninių šalių ir danams teko kelti klausimą, kas sąlygojo tai, kad nors Danija yra viena daugiausiai lėšų švietimui skiriančių EBPO šalių, mokinių pasiekimai, palyginti su kitomis šalimis, yra vidutiniški, nors mokiniai yra motyvuoti, o socialinei dimensijai švietime skiriama daug dėmesio. Sprendimų Danijos vyriausybė ėmėsi tik po papildomos analizės, kurią atliko EBPO suburta ekspertų grupė. Tiek PISA 2000, tiek PISA 2003 rezultatai sąlygojo centralizacijos didėjimą (mokyklų laisvė mažėjo daugiau sprendimų galios suteikiant savivaldybėms, naujus įsipareigojimus prisiėmė ministerija), vertinimo kultūros stiprėjimą, ėmė rasti nacionalinių ugdymo programų (*curriculum*) užuomazgos (nustatomi dvejų metų tikslai, tačiau mokytojai gali patys susidaryti tikslų ugdymo programą, kuri padės šiuos tikslus pasiekti).

Danijoje galima pastebėti tiesioginį tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatų poveikį šalies švietimo politikai (Egelund, 2008), kuris Vokietijos ir Švedijos atveju yra gana

reikšmingai sąlygotas nacionalinio politinio konteksto. Tiek Vokietijoje, tiek Švedijoje politikai aktyviai dalyvavo šių tyrimų rezultatų sąlygotuose procesuose, buvo ieškoma referencinių švietimo sistemų, iš kurių būtų galima mokytis, o tarptautiniai palyginamieji tyrimai naudoti kaip anksčiau sugalvotų sprendimų legitimacijos¹ priemonė. Tarptautinių palyginamųjų tyrimų sąlygotą referencinių švietimo sistemų reiškinį bei jų naudojimą politikos pokyčiams legitimuoti aptarsime plačiau.

Referencinės švietimo sistemos

Tokios šalys, kurios pasirenkamos kaip pavyzdžiai, pagal kuriuos siekiama reformuoti švietimo sistemą, vadinamos referencinėmis visuomenėmis (angl. *reference societies*) (Carvalho, Costa, 2015). Tradiciškai švietimo sistema yra taikoma visai šaliai, nepaisant jos administracinio padalijimo, todėl ilgą laiką vartotas terminas „visuomenė“. Atsižvelgiant į tai, jog po PISA 2009 rezultatų paskelbimo, kur labai gerai pasirodė Šanchajus bei Hong Kongas, vis daugiau šalių šių regioninių vienetų sistemas rinkosi kaip geruosius švietimo politikos pavyzdžius, buvo pasiūlyta vartoti tikslesnį terminą „referencinės sistemos“ (Sellar, Lingard, 2013). Nors šiame darbe pateikiami referencinių sistemų, kurios veikia nacionalinėse valstybėse, pavyzdžiai, siekiant pabrėžti, jog referencinis vienetas nebūtinai yra nacionalinė valstybė, pasirinkta vartoti referencinės sistemos terminą.

Vokietija gerųjų švietimo praktikų nusprendė semtis iš Šiaurės šalių, daugiausia Švedijos bei Suomijos. Šios šalys buvo nurodomos kaip sektini pavyzdžiai, į jas žvalgomųjų vizitų vyko Vokietijos mokytojai bei politikai. Švedija buvo pasirinkta kaip sektinas pavyzdys dėl didelės įtraukties bei taikomos „visos dienos mokyklos“ (*all-day school*) praktikos. Kadangi tiek TIMSS, tiek PISA tyrimo antrinė analizė parodė, jog viena pagrindinių Vokietijos problemų yra mokinių pasiekimų netolygumas priklausomai nuo gyvenamosios vietos ir socioekonominės padėties, minėtame septynių punktų veiksmų plane minima tiek papildoma parama mokiniams iš imigrantų šeimų ar mokytis neskatinančios aplinkos, tiek popamokinės veiklos mokykloje užtikrinimas. Pasirodžius PISA 2003 rezultatams, kur Švedijos moksleiviai nepasirodė taip gerai, kaip tikėtasi, vizitai nukrypo į Suomiją (Ringarp, 2016). Švedijoje ruošiantis 2008 m. *curriculum* ir 2011 m. vertinimo reformoms, Švedijos rezultatai buvo dažnai lyginami su kitų Šiaurės šalių, kadangi jų švietimo sistemos laikomos labiausiai panašiomis į Švedijos. Taip pat dažnai remtasi Pietų Korėjos bei Kanados geraisiais pavyzdžiais (Ringarp, 2016).

Lietuvos atveju referencinėmis švietimo sistemomis, be visame pasaulyje populiarios Suomijos, neretai tampa ir Estija. Toks pasirinkimas grindžiamas lietuviams įprasta praktika lygintis su kitomis Baltijos šalimis (Želvy, 2014), tačiau lyginamosios edukologijos požiūriu Estijos ir Lietuvos lyginimas atrodytų pagrįstas ir dėl panašaus ploto, gyventojų skaičiaus bei bendros sovietinės praeities. Referencinės švietimo sistemos tarptautinių palyginamųjų tyrimų kontekste dažniausiai pasirenkamos vadovaujantis keliais (arba

¹ *Legitimacija (legitimuoti)* šio darbo kontekste vartojama ne tiesiogine įteisinimo prasme, tačiau kaip procesas, kurio metu politikai pagrindžia savo siūlymus, padidindami jų patikimumą, siekdami įgyti didesnę visuomenės pasitikėjimą.

vienu iš jų) kriterijais: 1) referencinės švietimo sistemos mokinių pasiekimai yra vieni geriausių arba jie padarė didelę pažangą; 2) šalys yra artimos geografiškai, panaši jų politinė ir kultūrinė istorija; 3) šalys sistemingai sureagavo į prastus tyrimų rezultatus ir drąsiai keitė švietimo politiką; 4) šalys vertinamos kaip turinčios tas pačias arba panašias švietimo problemas (Carvalho, Costa, 2015).

Tarptautiniai palyginamieji tyrimai kaip politinių sprendimų legitimacijos priemonė

Situacija, kurią anksčiau aptarėme Vokietijos ir Švedijos kontekste, pasitaiko ganėtinai dažnai ir tai dar labiau apsunkina bandymus nustatyti, kokią įtaką nacionalinių valstybių švietimo politikai daro tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatai. Nagrinėdamas PISA rezultatų įtaką Ispanijos švietimo sistemai A. Tiana Ferreris (2017) pastebi, jog tiek žiniasklaidos priemonės, tiek politikai tyrimo rezultatus yra linkę interpretuoti ne tik paviršutiniškai, bet ir ideologizuotai. Nors Ispanija turi ilgametę dalyvavimo įvairiuose tarptautiniuose mokinių pasiekimų vertinimo tyrimuose patirtį (1988 m. ir 1991 m. dalyvavo IAEP (*International Assessment of Educational Progress*), kuri organizavo Jungtinių Valstijų nacionalinis švietimo statistikos centras (*US National Center for Educational Statistics*), *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* organizuotuose PIRLS ir TIMSS bei jų pirmtakuose), žiniasklaida buvo linkusi tyrimų rezultatus pernelyg supaprastinti, pateikti negatyviai bei vadovaudamasi žiniasklaidos priemonės pasirinkta ideologija. Pastaruoju metu tendencijos išlieka panašios, tačiau pastebimos nacionalinių žiniasklaidos priemonių pastangos pateikti šiek tiek objektyvesnę informaciją. Politiniame diskurse PISA rezultatai (ar veikiau, kaip pastebi Tiana Ferreris, jų interpretacijos) buvo naudojami patvirtinti pasirinktos švietimo politikos krypties teisingumą, apkaltinti vyriausybę dėl prastų rezultatų, pagrįsti siūlomos švietimo reformos poreikį. Trijų naujausių Ispanijos švietimo įstatymų, priimtų 2002, 2006 ir 2013 m., preambulėse referuojama į tarptautinius palyginamuosius tyrimus apskritai, naujausiame – tiesiogiai į PISA. A. Tiana Ferreris daro išvadą, jog Ispanijos atveju PISA politinis svoris, kurį remia ir EBPO kaip supranacionalinės organizacijos autoritetas, sureikšmina šio tyrimo rezultatus ir sustiprina jo kaip politinio instrumento statusą. Kartais tai nuveda ir iki partinės ideologijos ar asmeninių interesų nulemtu tyrimų naudojimo siūlomai švietimo politikai pagrįsti (Tiana Ferrer, 2017).

Panašią išvadą daro ir Xavieras Ponsas (2011), nagrinėjęs PISA rezultatų priėmimą (*reception*) Portugalijoje, Prancūzijoje ir Škotijoje 2001–2008 metais. Škotijos parlamente PISA rezultatai nebuvo išsamiai nagrinėjami ir buvo naudojami kaip argumentas pastatyti oponuojančiąją pusę į nepatogią padėtį arba pateisinti artėjančias reformas. Mokytojų profesinės sąjungos PISA rezultatais grindė didesnės mokyklų autonomijos, aukštesnių mokytojų atlyginimų bei mažiau diskriminuojančios švietimo sistemos poreikį, nors šalies mokinių rezultatai šiame tyrime buvo itin geri Jungtinės Karalystės kontekste ir pateko į dešimt geriausiųjų pasaulyje. Portugalijoje dešinieji naudojo šio tyrimo rezultatus kaip įrodymą, jog nesama priežastinio ryšio tarp švietimo sektoriui skiriamų lėšų ir mokinių pasiekimų, o kairieji nepakankamai aukštų pasiekimų priežastimis įvardijo mokyklos

kontekstą bei šeimos padėtį. Prancūzijoje PISA rezultatai iki pat 2005 m. buvo iš esmės ignoruojami, o vėliau (2007–2009 m.) panaudoti legitimuoti pradinio ugdymo reformą. Vertinant apskritai, „visose trijose šalyse PISA rezultatai buvo panaudoti siekiant pagrįsti reformas, kurios turėjo tik netiesioginį ryšį su tyrimo rezultatais arba netgi buvo pradėtos prieš paskelbiant rezultatus“ (Pons, 2011, p. 543).

PISA poveikį šešioms Europos švietimo erdvėms (frankofoniškajai Belgijos daliai, Belgijai, Prancūzijai, Vengrijai, Portugalijai, Rumunijai ir Škotijai) nagrinėję Luisas Miguelis Carvalho ir Estela Costa (2015) teigia, jog tyrimas ir jo rezultatai panaudojami kelioms reikmėms: pagrįsti politikos iniciatyvas ar politikos darbotvarkę (*agenda*), plėtoti antrinius tyrimus bei paremti nacionalinių švietimo reguliavimo priemonių kūrimą ar tobulinimą. Pastebima, kad žinios, gaunamos iš PISA, selektyviai apdorojamos, pasirenkant tas, kurios yra tinkamiausios reikiamam klausimui, o politikos formuotojai yra labiau linkę jomis legitimuoti švietimo politikos problemas negu jas aktyviai naudoti ieškant geriausių sprendimų.

Šią poziciją palaiko ir Gustavo E. Fischmano ir kt. (2019) apklausti tarptautinių palyginamųjų tyrimų dalininkai (tiesiogiai su šiais tyrimais dirbantys ekspertai, netiesiogiai ar visai su jais nedirbantys mokslininkai, politikos formuotojai bei jauni tyrėjai). Daugiau nei trečdalis apklaustųjų teigė, jog tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatai jų šalies politikos lauke nėra tinkamai panaudojami. Respondentų teigimu, kai kurie politikos formuotojai vengia remtis tyrimų rezultatais, kadangi abejoja jų patikimumu, šie tyrimai yra pernelyg plačios aprėpties ir abstraktūs, kad juos būtų galima reikšmingai panaudoti formuojant politiką, o politikos formuotojams neretai trūksta įgūdžių, reikalingų kokybiškai analizuoti ir interpretuoti šių tyrimų rezultatus šalies švietimo sistemos ir politikos kontekste. Respondentai taip pat pažymi, jog tyrimų rezultatai neretai tampa politinės kovos įrankiais, kuriais naudojantis kuriami švietimo krizės naratyvai, dažniausiai atsižvelgiama ne į mokinių pasiekimus, bet į šalies poziciją reitingų lentelėse (Fischman et al., 2019). Tyrimų naudojimas politiniame kontekste neretai persikelia ir į šalies viešąjį diskursą, kurio santykį su šiais tyrimais išsamiau aptarsime kitame skyrelyje.

Tarptautinių palyginamųjų tyrimų diskursas

Patrauklia ir lengvai suprantama forma pateikiami tyrimų rezultatai (tai ypač būdinga PISA) itin prisideda prie šių tyrimų populiarumo viešajame diskurse ir daro jam dvejopą poveikį. Iš vienos pusės, vizualinė informacija ir šalių reitingų lentelės skatina nacionalinių valstybių žiniasklaidos priemonės šių tyrimų rezultatams skirti daugiau dėmesio, kas skatina politikos formuotojus taip pat jais domėtis (procesas gali vykti ir į priešingą pusę), iš kitos pusės – šie tyrimai prisideda prie bendro švietimo diskurso, kuriame veikia ir kitos tarptautinės organizacijos, formavimo, kuriuo politikai naudojami įgyvendindami šalies švietimo politikos pokyčius.

Nors Prancūzijos rezultatai PISA 2000 buvo itin prasti, šalies politikai ir žiniasklaida didžiąja dalimi juos ignoravo. Politikams buvo svarbu užsitikrinti mokytojų bendruomenės paramą naujai vyriausybei, o žurnalistai neturėjo reikiamų įgūdžių nagrinėti švietimo problematiką bei statistinius duomenis, todėl sekė esamos vyriausybės veiksmus. Situacija

reikšmingai pasikeitė 2005 m., kai dešiniojo sparno politikai ėmė naudoti PISA rezultatus savo siūlomai švietimo politikai pagrįsti, žurnalistai taip pat išskirtinai susidomėjo šiuo klausimu, dažnai siūlydami kitų šalių pavyzdžius bei kalbėdami apie PISA šoko poreikį Prancūzijos švietimo sistemai, ragindami politikus skirti daugiau dėmesio prastų rezultatų gerinimui. Po 2010 m. pastebima visiška šių tyrimų rezultatų trivializacija, kairieji juos naudoja apkaltinti dešiniuosius dėl jų įvykdytų reformų, dešinieji – kairiuosius, juos savo skirtingoms pozicijoms pagrįsti naudoja tiek mokytojų sąjungos, tiek pavieniai intelektualai ar žiniasklaidos priemonių redaktoriai. PISA Prancūzijos švietimo diskurse yra suprantamas ne kaip statistinių duomenų analize pagrįstas tyrimas, tačiau kaip apskritai naudojamas komunikacijos įrankis, tinkantis beveik visur ir visada (Pons, 2016).

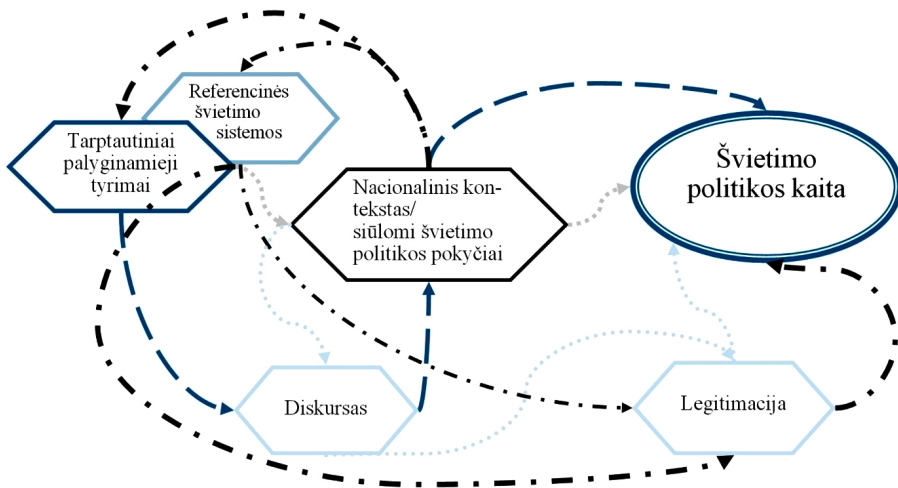
Tyrimai taip pat rodo, jog tarptautiniai palyginamieji tyrimai taip pat gali daryti ir tiesioginę įtaką nacionalinių valstybių švietimo diskursui – Norvegijos švietimo ministrai nuo pat 2001 m. tiesiogiai bendrauja su EBPO atstovais, nepriklausomai nuo to, kokiai politinei jėgai atstovauja. 2015 m. apklausti trys ankstesni Norvegijos švietimo ministrai nurodė PISA kaip vieną iš švietimo politikos kaitos veiksnių (Hopfenbeck, Gørgen, 2017). Kita vertus, nagrinėjant globalizacijos procesų bei kitų tarptautinių organizacijų veikiamą diskursą, pastebima, jog PISA tyrimų rezultatai nėra pagrindinė ar vienintelė švietimo diskurso kaitos (šiuo atveju globalėjimo) priežastis. Tyrimo, nagrinėjusio Australijos, Kanados, Jungtinės Karalystės, Trinidado ir Tobago, Ugandos ir JAV politikų debatus 1994–2013 m. referavimo į pasaulinius ar tarptautinius veikėjus klausimu, rezultatai atskleidė, jog nuorodų į tarptautinę bendruomenę švietimo sektoriaus debatuose buvo daugiau nei kituose sektoriuose visu nagrinėjamu laikotarpiu ir, nepaisant pirmųjų PISA rezultatų paskelbimo 2001 m., nuorodų į tarptautinę bendruomenę debatuose švietimo klausimais nuo 2001 m. netgi sumažėjo (išskyrus nuorodas į tarptautines organizacijas). Tyrimo autoriai teigia, jog švietimo politika pasiduoda bendrai tendencijai, kurioje nuorodos į autoritetingomis laikomas tarptautines organizacijas parlamentiniuose debatuose darosi vis labiau įprastos (Rautalin, Alasuutari, Vento, 2019). Nemaža dalis mokslininkų laikosi pozicijos, kad tarptautinių palyginamųjų tyrimų egzistavimas kuria bendrą vertinimo ir lyginimo kultūrą, kurios kontekste vykdoma nacionalinių valstybių švietimo politika, ir nors tiesioginius ryšius nustatyti sunku, o kartais gal ir neįmanoma, poveikis diskursui neabejotinai jaučiamas (Lewis, Lingard, 2015; Niemann, Martens, Teltemann, 2017; Pons, 2017).

Šiame kontekste verta paminėti įdomų Lenkijos atvejį, kai tarptautiniams palyginamiesiems tyrimams nepavyksta paveikti tam tikrų nacionalinio švietimo diskurso segmentų. Nors Lenkijos švietimo reformos nuo 1999 m. buvo veikiamos šių tyrimų tendencijų (mažinama mokinių segregacija, plečiamas nacionalinis *curriculum*), o moksleivių pasiekimai sistemingai gerėjo (kas, mokslininkų nuomone, įrodo reformų sėkmę), visuomenė nepatikėjo Lenkijos švietimo sistemos sėkme. 2015 m. Lenkijoje buvo išrinkta nauja valdančioji dauguma, kurios vienas iš rinkiminių pažadų buvo panaikinti didžiąją dalį nuo 1999 m. įgyvendintų švietimo reformų. 2016 m., remiantis visuomenės apklausų rezultatais (siūlymui pritarė daugiau nei 50 proc. respondentų), buvo grąžintos aštuonmetės pradinės mokyklos ir panaikintos žemesniosios vidurinės mokyklos, kurios mažino ankstyvą mokinių segregavimą. Tuo pačiu metu buvo pasiūlytas ir naujas nacionalinis

curriculum, panašus į anksčiau buvusį, kuriame akcentuojamos siauros dalykinės žinios, o ne perkeliamosios kompetencijos ir problemų sprendimo įgūdžiai. Priėmus sprendimus ir švietimo ekspertams, mokslininkams bei tėvams ėmus garsiai reikšti nepritariamą šioms reformoms, vėlesnės apklausos (2017 m.) rodė mažesnę pritarimą, tačiau vyresni žmonės, kurių dauguma remia šią vyriausybę, vis dėlto palaiko tokius sprendimus vedami nostalgijos „seniems geriems laikams“. PISA 2015 rezultatus (kurie yra šiek tiek žemesni nei PISA 2012, bet išlieka aukštesni už EBPO vidurkį) valdančioji dauguma arba ignoruoja, arba pateikia kaip įrodymą, kad žemesniosios vidurinės mokyklos buvo nesėkmingos (Bialecki, Jakubowski, Wiśniewski, 2017). Šis pavyzdys parodo, kad nacionalinių valstybių politikai gali siūlomus politikos pokyčius legitimuoti remdamiesi ir diskursu, kuris nėra reikšmingai paveiktas tarptautinių palyginamųjų tyrimų.

Išvados

Remiantis atlikta tarptautinių palyginamųjų tyrimų poveikio juose dalyvaujančių šalių švietimo politikai metaanalize, buvo išskirtos keturios veikimo trajektorijos (1 pav.):



1 pav. Tarptautinių palyginamųjų tyrimų poveikio nacionalinių valstybių švietimo politikai trajektorijos

1. Tiesioginis poveikis: tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatai panaudojami nacionalinei švietimo politikai formuoti ir jais remiantis keičiama švietimo politika.
2. Netiesioginis poveikis per diskursą: tarptautiniai palyginamieji tyrimai formuoja švietimo diskursą, kuriuo remiantis formuojama švietimo politika ir vykdomi jos pokyčiai.
3. Tiesioginė legitimacija: siūlomi nacionalinės švietimo politikos pokyčiai legitimuojami naudojant tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatus ar referencines švietimo sistemas.

4. Netiesioginė legitimacija: siūlomi nacionalinės švietimo politikos pokyčiai legitimuojami naudojant švietimo diskursą, ignoruojant tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatus.

Skirtingose šalyse pastebimas ir skirtingas tarptautinių palyginamųjų tyrimų poveikis valstybės švietimo politikai. Neretai vienoje šalyje tuo pačiu ar skirtingais laikotarpiais gali veikti ir daugiau nei viena trajektorija. Kadangi nacionaliniai kontekstai bei politinės aplinkybės daro labai didelę įtaką tam, kaip yra įvertinami, priimami ir panaudojami tarptautinių palyginamųjų tyrimų rezultatai, aiškias poveikio ribas ar tendencijas nustatyti yra labai sunku. Dažniau pastebimos legitimacijos trajektorijos leidžia daryti išvadą, kad politikos formuotojai nėra linkę naudoti tarptautinių palyginamųjų tyrimų įrodymais grįstai politikai formuoti, nors bendras šių tyrimų poveikis tiek nacionaliniams, tiek globaliam švietimo diskursui neleidžia paneigti jų svarbos šiuolaikinei švietimo erdvei. Tinkamai naudojami jie gali padėti valstybėms tobulinti savo švietimo politiką, tačiau netinkamas jų taikymas taip pat gali sukelti ir ilgalaikės neigiamas pasekmes šalies švietimo sistemai.

Literatūra

- Bialecki, I., Jakubowski, M., Wiśniewski, J. (2017). Education policy in Poland: The impact of PISA (and other international studies). *European Journal of Education*, 52 (2), 167–174. <https://doi.org/10.1111/ejed.12216>
- Breakspear, S. (2012). The policy impact of PISA: An exploration of the normative effects of international benchmarking in school system performance. *OECD Journals*, 71, 1–32. <https://doi.org/10.1787/19939019>
- Carvalho, L. M., Costa, E. (2015). Seeing education with one's own eyes and through PISA lenses: considerations of the reception of PISA in European countries. *Discourse*, 36 (5), 638–646. <https://doi.org/10.1080/01596306.2013.871449>
- Eckstein, M. A. (1983). The comparative mind. *Comparative Education Review*, 27 (3), 311–322.
- Egelund, N. (2008). The value of international comparative studies of achievement—a Danish perspective. *Assessment in Education: Principles, Policy and Practice*, 15 (3), 245–251. <https://doi.org/10.1080/09695940802417400>
- Fischman, G. E., Topper, A. M., Silova, I., Goebel, J., Holloway, J. L. (2019). Examining the influence of international large-scale assessments on national education policies. *Journal of Education Policy*, 34 (4), 470–499. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1460493>
- Hopfenbeck, T. N., Görden, K. (2017). The politics of PISA: The media, policy and public responses in Norway and England. *European Journal of Education*, 52 (2), 192–205. <https://doi.org/10.1111/ejed.12219>
- Lewis, S., Lingard, B. (2015). The multiple effects of international large-scale assessment on education policy and research. *Discourse*, 36 (5), 621–637. <https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1039765>
- Lingard, B., Grek, S. (2006). The OECD, indicators and PISA: An exploration of events and theoretical perspectives. *ESRC/ESF Research Project on Fabricating Quality in Education Working Paper 2*, (January 2008), 1–44.
- Michel, A. (2017). The contribution of PISA to the convergence of education policies in Europe. *European Journal of Education*, 52 (2), 206–216. <https://doi.org/10.1111/ejed.12218>

- Niemann, D., Martens, K., Teltemann, J. (2017). PISA and its consequences: Shaping education policies through international comparisons. *European Journal of Education, 52* (2), 175–183. <https://doi.org/10.1111/ejed.12220>
- Pons, X. (2011). What do we really learn from PISA? The sociology of its reception in three European countries (2001–2008). *European Journal of Education, 46* (4), 540–548. <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2011.01499.x>
- Pons, X. (2016). Tracing the French policy PISA debate: A policy configuration approach. *European Educational Research Journal, 15* (5), 580–597. <https://doi.org/10.1177/1474904116659492>
- Pons, X. (2017). Fifteen years of research on PISA effects on education governance: A critical review. *European Journal of Education, 52* (2), 131–144. <https://doi.org/10.1111/ejed.12213>
- Rautalin, M., Alasuutari, P., Vento, E. (2019). Globalisation of education policies: does PISA have an effect? *Journal of Education Policy, 34* (4), 500–522. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1462890>
- Ringarp, J. (2016). PISA lends legitimacy: A study of education policy changes in Germany and Sweden after 2000. *European Educational Research Journal, 15* (4), 447–461. <https://doi.org/10.1177/1474904116630754>
- Sellar, S., Lingard, B. (2013). Looking East: Shanghai, PISA 2009 and the reconstitution of reference societies in the global education policy field. *Comparative Education, 49* (4), 464–485. <https://doi.org/10.1080/03050068.2013.770943>
- Tiana Ferrer, A. (2017). PISA in Spain: Expectations, impact and debate. *European Journal of Education, 52* (2), 184–191. <https://doi.org/10.1111/ejed.12214>
- Vaitekaitis, J. (2017). Ugdymo turinio kaita Lietuvoje: globalizacijos padariniai. *Acta Paedagogica Vilnensia, 37* (37), 18–34. <https://doi.org/10.15388/actpaed.2016.37.10463>
- Waldow, F. (2009). What PISA did and did not do: Germany after the “PISA-shock.” *European Educational Research Journal, 8* (3), 476–483. <https://doi.org/10.2304/eej.2009.8.3.476>
- Želvys, R. (2014). Mokyklų savarankiškumas ir ugdymo kokybė Lietuvoje. *Pedagogika, 114* (2), 54–63. <https://doi.org/10.15823/p.2014.004>

The Influence of International Large-Scale Assessments on National Education Policies

Monika Orechova

Vilnius University

S u m m a r y

The article sets out to analyse a previous research on the influence of international large-scale assessments on national education policies. While it is not disputed that international large-scale assessments and their results can and often do have an impact on different policy changes in countries participating in the assessment, the precise impact is difficult to determine. The analysis presented in this paper relies on a previous research in how national governments in Europe responded to the results of different international large-scale assessments across time, and how these results were related to education policy changes in the country. The responses analysed range from the so-called PISA shock cases in Germany, Sweden and Denmark, to legitimisation practices in France, Portugal

and Spain as well as influences on the general education discourse in these and other European countries.

This meta-analysis showed that international large-scale assessments such as PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study), TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) and, most often, PISA (Programme for International Student Assessment) can influence a national educational policy in accordance with four trajectories:

1. Direct impact: results of international large-scale assessments are used to shape a national education policy and a policy change is based on them;
2. Indirect impact via the general education discourse: international large-scale assessments influence the general education discourse upon which the education policy is shaped and changed;
3. Direct legitimisation: the proposed policy change is legitimised by using the results of international large-scale assessments or referential education systems (geographical units that are considered “good examples” by the country in question, e.g. Finland, Singapore, Hong Kong);
4. Indirect legitimisation: a proposed national education policy change is legitimised by employing the national education discourse, disregarding the results of international large-scale assessments.

International large-scale assessments tend to influence the national education policy differently across countries. More than one trajectory can also be observed in the same country at the same or different periods in time. Since national contexts and political circumstances also greatly impact how the results of international large-scale assessments are critically evaluated, received and used in a given geographical unit, it is very difficult to set out clear margins of influence or very precise tendencies. The legitimisation trajectories observed more often suggest that policymakers do not tend to use international large-scale assessments to create and introduce evidence-based policies; however, the overall influence of these assessments to both the national and the global education discourse should not be understated. A proper use of such assessments can help the participating countries to improve their education policy just as improper application can lead to negative consequences to the national education system.