Komparacija obrazovanja u sjeni globalnih rangiranja: osvrt na dominaciju OECD-ovih indikatora u suvremenim istraživanjima obrazovanja

Sofija Vrcelj*
svrcelj@ffri.uniri.hr
https://orcid.org/0000-0001-9531-3293

Siniša Kušić**
skusic@ffri.uniri.hr
https://orcid.org/0000-0002-9395-4588

https://doi.org/10.31192/np.24.3.6
UDK: 37.013.74
37.013.83
Izvorni znanstveni rad /
Original scientific paper
Primljeno: 4. prosinca 2025.
Prihvaćeno: 31. ožujka 2026.

CC BY NC

Komparativna pedagogija i komparativna andragogija, nekoć utemeljene na analizi razlika i sličnosti obrazovnih sustava promatranih kroz prizmu kulturnih i povijesnih specifičnosti, u suvremenom kontekstu globalizacije sve više funkcioniraju pod pritiskom standardiziranih indikatora uspješnosti. Ovaj rad kritički analizira transformaciju komparativnog istraživanja obrazovanja pod utjecajem međunarodnih organizacija, ponajprije OECD-a, čije su metodološke prakse i diskurzivne strategije oblikovale dominantnu paradigmu mjerenja kvalitete obrazovanja. Na temelju povijesne periodizacije i epistemološke refleksije, istražuje se kako su komparativna pedagogija i komparativna andragogija preusmjerene s razumijevanja obrazovanja kao kulturno ukorijenjene prakse prema ekonomiziranom modelu natjecateljske evaluacije. Poseban fokus stavlja se na PISA i PIAAC istraživanja koja, premda predstavljeni kao neutralni i objektivni, služe političkoj svrsi i često proizvode normativne posljedice za nacionalne obrazovne politike. Zaključno se ističe potreba za rehumanizacijom komparativnog istraživanja obrazovanja, koje bi, umjesto nametanja univerzalnih rješenja, trebalo kritički promišljati obrazovne prakse u njihovim konkretnim sociokulturnim kontekstima.

Ključne riječi: *globalizacija obrazovanja, komparativna andragogija, komparativna pedagogija, OECD, PIAAC, PISA.*

* Prof. dr. sc. Sofija Vrcelj, Sveučilište u Rijeci, Filozofski fakultet, Odsjek za pedagogiju, Sveučilišna avenija 4, HR-51000 Rijeka.
** Prof. dr. sc. Siniša Kušić, Sveučilište u Rijeci, Filozofski fakultet, Odsjek za pedagogiju, Sveučilišna avenija 4, HR-51000 Rijeka.

Uvod

Komparacija obrazovanja tradicionalno je značila proučavanje nacionalnih obrazovnih sustava i ta usmjerenost pojavila se početkom 19. stoljeća usporedno s usponom nacionalnog obrazovanja.[1] Nakon etabliranja komparativne pedagogije i komparativne andragogije kao akademskih disciplina, istraživanja su i dalje bila usmjerena na usporedbu, klasifikaciju i objašnjenje karakteristika različitih nacionalnih sustava.[2] Globalizacijski procesi te *vlast* OECD-a nad obrazovanjem značajno su rekonfigurirali komparaciju obrazovanja.

Obrazovanje i dalje službeno ostaje stvar nacionalne nadležnosti, a međunarodne usporedbe obrazovnih sustava, politika i praksi postale su standardna praksa za većinu kreatora obrazovne politike i znanstvenika diljem svijeta. Dok se puno pažnje posvećuje međunarodnoj komparaciji obrazovanja, reforme u tzv. *neatraktivnim* zemljama usmjerene su prema globalnom natjecanju, a mjere postavljaju tzv. *atraktivne* zemlje.[3] U kontinuiranim intervencijama u obrazovanje i analizama obrazovnih sustava, diskurs je usmjeren na razvoj i utjecaj globalne obrazovne zajednice, odnosno svjetske obrazovne kulture koja je homogenizirana.[4] U stvaranju svjetske obrazovne kulture valja istaći da prevladava nadnacionalna obrazovna kultura, odnosno obrazovna politika koja pomalo guši nacionalne obrazovne kulture i politike pri čemu jasno dolazi do izražaja hijerarhija moći. Raznolikost i multikulturalizam naširoko su prihvaćena načela, za koja se zalažu mnogi društveni pokreti i promiču ih kroz programe i politike država, škola i drugih organizacija diljem svijeta.[5] Međutim, mnogi obrazovni sustavi su orijentirani na obrazovne ishode i sve što *bježi* od mjerenja nije zastupljeno u obrazovnim sustavima i nije omiljena tema komparativnih istraživanja. Utjecaj međunarodnih organizacija, posebice OECD-a, kroz marketizaciju generirao je u obrazovnim sustavima standardne okvire da bi se osiguralo postizanje ciljeva politike, a obrazovanje svelo na mjerenje i tehnicizaciju komparativnih istraživanja.

Paradoks napetosti između potrebne politike i ograničene profesionalne autonomije i individualizacije obrazovnih zahtjeva tijekom posljednja dva deset-

[1] Usp. Harold NOAH, Max ECKSTEIN, *Toward a Science of Comparative Education*, New York, Macmillan, 1969.

[2] Usp. David WILSON, The Future of Comparative and International Education in a Globalised World, *International Review of Education – Internationale Zeitschrift für Erziehungswissenschaft – Revue Internationale de l'Education*, 49 (2003) 1-2, 15-33.

[3] Usp. Sofija VRCELJ, *U potrazi za identitetom – iz perspektive komparativne pedagogije*, Rijeka, Hrvatsko futurološko društvo – Graftrade, 2005, 45-46.

[4] Usp. Alexander WISEMAN, The Institutionalization of a Global Educational Community. The Impact of Imposition, Invitation and Innovation in the Gulf Cooperation Council (Gcc), *Orbis Scholae*, 4 (2010) 2, 21-40.

[5] Usp. Cong LIN, Understanding Cultural Diversity and Diverse Identities, u: Walter LEAL FILHO i dr. (ur.), *Quality Education. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*, Springer, Cham, 2020, 929-938.

ljeća postao je gotovo sinonim za obrazovne promjene i u takvim uvjetima se postavlja pitanje treba li uopće komparirati obrazovanje ako su sve komparacije usmjerene na učinkovitost, odgovornost i kontrolu kvalitete pretvarajući škole u blijede kopije romantiziranog pogleda na privatna poduzeća.[6] Komparativno istraživanje obrazovanja iz diskursa komparativne pedagogije i komparativne andragogije je područje koje karakterizira mnogo tema i pristupa,[7] no teško je u dinamičnim procesima globalizacije dati konsenzualno stajalište o njihovim doprinosima istraživanja svih onih problema koji postoje u svim obrazovnim sustavima, a ne pridonose OECD-ovim standardima kvalitete. Nacionalni sustavi čine kamen temeljac cjelokupne mentalne arhitekture komparacije obrazovanja, međutim, globalizacijski procesi nametnuli su druge kriterije i legitimno je pitanje je li potrebna komparacija u globalnom selu.[8] Da bismo stavili u kontekst globalnih promjena suvremenu prirodu komparativnog istraživanja smatramo korisnim skicirati povijesne i evolucijske dimenzije komparacije obrazovanja.

Etape komparativnih istraživanja obrazovanja

Komparacija obrazovanja, odnosno različitih odgojno-obrazovnih fenomena, nije privilegija komparativne pedagogije i komparativne andragogije. Komparacija (je) kao sjena prati(la) mnoge civilizacije kroz priče putnika koji su ciljano odabirali zemlje za putovanja, ali i kroz priče i zapise znatiželjnih pojedinaca,[9] što je ograničavalo njihovu znanstvenu utemeljenost. Prekretnica u razvoju objektivnije komparativne pedagogije povezuje se s 1817. godinom, kada je Marc-Antoine Jullien (Jullien de Paris) objavio djelo Esquisse et vues préliminaires d'un ouvrage sur l'éducation comparée, u kojem je zagovarao sustavno, empirijski utemeljeno i metodološki standardizirano prikupljanje podataka o obrazovnim sustavima. On je namjeravao uspostaviti europski institut za komparativno istraživanje obrazovanja te je objavio prvi nacrt standardiziranog, međunarodnog komparativnog upitnika za studiju koja je prvo bila provedena u Švicarskoj, a potom i diljem Europe.[10] Švicarska je odabrana

[6] Usp. Nelly P. STROMQUIST, Globalization, the I, and the Other, *Current Issues in Comparative Education*, 4 (2002) 2, 87-94.

[7] Usp. Siniša KUŠIĆ, Sofija VRCELJ, Komparativna pedagogija i komparativna andragogija – što im je isto, a što različito?, *Nova prisutnost*, 21 (2023) 1, 149-160.

[8] Usp. Andy GREEN, Education, Globalisation and the Role of Comparative Research, *Review of Education,* 1 (2003) 2, 83-97; Mark BRAY, Comparative Education in the Era of Globalisation: Evolution, Missions and Roles, *Policy Futures in Education*, 1 (2003) 2, 209-224.

[9] Usp. Ariane DE GAYARDON, The State and 'Field' of Comparative Higher Education, *Oxford Review of Education*, 48 (2022) 4, 439-456.

[10] Usp. Charl WOLHUTER, Jullien. Founding Father of Comparative and International Education Still Pointing the Way, *Education Provision to Every One. Comparing Perspectives from Around the World*, *BCES Conference Books*, 14 (2016) 1, 1-25; Erwin EPSTEIN, Is Marc-Antoine Jullien

zbog velike raznolikosti klime, jezika, religija, političkih organizacija i vlada u 22 kantona Helvetske konfederacije, beskonačne raznolikosti obrazovnih sustava i ustanova, koji reproduciraju sve moguće oblike obrazovanja.[11] Iako se od Julliena komparacija obrazovnih sustava i/ili fenomena naziva *pravom* komparacijom, ocjena je Jullienove komparativne pedagogije da je tu riječ o klimavoj konstrukciji njegove znanosti o obrazovanju. On je krenuo u komparaciju obrazovanja kao *honnête homme* uvjeren u napredak razuma, kao revolucionar zainteresiran za društvene i političke promjene, kao administrator zabrinut za učinkovitost i racionalnost, ali i kao znanstvenik amater te kao putnik znatiželjan za promatranje sitnica školskog života.[12] S obzirom na znanstveni amaterizam Julliena, u početku je komparativna pedagogija bila razapeta između brige za specifičnosti i zahtjeve univerzalnosti, između antropoloških, odnosno kulturnih stvarnosti i uzvišenih generalizacija, dihotomija i različitih formalnih shema i značajno je neodlučna između znanja, volje i djelovanja.[13]

Njegova namjera je bila stvoriti praktičnu znanost čija će se korist ogledati u organizacijskim oblicima koji nude poboljšanja koja se mogu prenijeti iz jedne zemlje u drugu da bi se ispravili inherentni nedostaci sustava te metode obrazovanja i poučavanja uz isticanje beskrajne složenosti obrazovanja.[14] Njegov je pristup bio empirijski, a svrha normativna. Obilježja komparativne pedagogije koju je utemeljio Jullien očitovala su se različitim intenzitetom tijekom povijesti komparativnih istraživanja obrazovanja.

S obzirom na to, istraživanja u komparativnoj pedagogiji dijele se u nekoliko etapa o kojima se raspravlja u nastavku teksta.

Od vremena Julliena, promijenile su se djelomično definicije, granice i konfiguracija polja komparativnog istraživanja obrazovanja, i to pod utjecajem obrazovnih politika, ali i različitih koncepcija znanja. Formulacija *obrazovnih* znanja, što je važno znati i što bi se trebalo ili ne bi trebalo odražavati u proučavanju i praksi, povijesno je posljedica društvenog i političkog, kao i akademskog razvoja. Više nego epistemološka rasprava, etape razvoja upijaju procese koji su povijesno uvjetovani i odražavaju političko raspoloženje i intelektualni prostor.[15]

---

de Paris the 'Father' of Comparative Education?, *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47 (2017) 3, 317-331; Vrcelj, *U potrazi za identitetom...*, 92.

[11] Usp. Botho VON KOOP, Do we Need Comparative Education in a Globalised World?, *Orbis Scholae*, 4 (2010) 2, 7-20.

[12] Usp. Jacqueline GAUTHERIN, Marc-Antoine Jullien ('Jullien de Paris'), *Prospects*, 23 (1993) 3-4, 757-773.

[13] Usp. Gautherin, *Marc-Antoine Jullien…*, 761.

[14] Usp. *isto*, 769; Patricia BROADFOOT, Time for a Scientific Revolution? From Comparative Education to Comparative Learnology, u: Robert COWEN, Andreas KAZAMIAS (ur.), *International Handbook of Comparative Education. Springer International Handbooks of Education*, Springer, Dordrecht, 22 (2009) 87-99; Vrcelj, *U potrazi za identitetom…*, 39.

[15] Usp. Robin ALEXANDER, Towards a Comparative Pedagogy, u: *International Handbook of Comparative Education*, Amsterdam, Springer Netherlands, (2009) 923-939.

Druga polovica 19. stoljeća obilježena je prijenosom i kruženjem ideja u namjeri *upoznavanja drugog*, a kao rezultat masovnog obrazovanja, odnosno nastojanja nacionalnih reformatora da izgrade nacionalne sustave obrazovanja.[16] Nakon etape *upoznavanje drugog*, Prvi svjetski rat je potaknuo potrebu za međunarodnom suradnjom i obostranom odgovornošću. U tom kontekstu razvija se i pojačan interes za razumijevanje drugih društava, političkih sustava i kultura, što istodobno otvara prostor za sustavnije proučavanje različitih oblika proizvodnje znanja, školovanja i obrazovanja. Za izgradnju *novog svijeta* bio je potreban novi čovjek, što je podrazumijevalo i novo obrazovanje. Težnja k novom snažno je generirala potrebu za komparacijom, usredotočujući se na obrazovne politike kao i na pedagoške pokrete.[17]

Šezdesete godine 20. stoljeća obilježilo je *konstruiranje drugog* jer su u postkolonijalnom razdoblju obnovljeni komparativni pristupi. Potreba za *konstruiranjem drugog* išla je u smjeru izgradnje obrazovnih sustava u *novim* zemljama uz širenje obrazovnih politika bivših kolonista, odnosno *atraktivnih* zemalja koje za sebe vjeruju da imaju dobro obrazovanje te da druge treba konstruirati prema njihovim mjerilima.[18] Pod egidom znanstvenog pristupa, stvorena su obrazovna rješenja koja su izvezena u različite zemlje i regije te su time prenosila svoja ideološka rješenja čineći novu kolonizaciju.

Iz praktične perspektive, velik dio komparacije obrazovanja obilježilo je *kopiranje drugih*. Kreatori obrazovne politike, posebice u manje *atraktivnim* zemljama, odnosno u zemljama s manje političke moći, obično su tražili informacije o obrazovnim modelima drugdje, nakon čega su odlučivali koje modele mogu primijeniti u svojoj zemlji, s adaptacijom ili bez nje, često zanemarujući pri tome nacionalni kontekst. Kada kreatori politike nastoje identificirati rješenja vrijedna preuzimanja, pronalaze zemlje gdje će tražiti lekcije, a pri odabiru dominiraju različite perspektive. Jedna perspektiva je jezik; kreatori politike koji govore i čitaju engleski vjerojatno će potragu započeti u zemljama engleskog govornog područja te suradnju s kolegama koji govore i čitaju engleski jezik. Osim ove perspektive, postoji i perspektiva političkih veza koja je često povezana i s perspektivom jezika.[19]

[16] Usp. Terri SEDDON, Comparative Education Concepts, Methods and Practices in the Emerging Anthropocene Educational Space. From 'Measuring the Other' to 'Supporting the Other'?, *Comparative Education*, 59 (2023) 3, 436-457; Robert COWEN, On History and on the Creation of Comparative Education, u: Cowen, Kazamias (ur.), *International Handbook…*, 7-10.

[17] Usp. Patricia BROADFOOT, Educational Policy in Comparative Perspective, *Comparative Education*, 38 (2002) 2, 133-135; Patricia BROADFOOT, Comparative Education for the 21st Century. Retrospect and prospect, *Comparative Education*, 36 (2000) 3, 357-371; António NÓVOA, Yariv-Mashal TALI, Comparative Research in Education: A Mode of Governance or a Historical Journey?, *Comparative Education*, 39 (2003) 4, 423-438; Andreas SCHLEICHER, Can Competencies Assessed by PISA be Considered the Fundamental School Knowledge 15-year-olds Should Possess?, *Journal of Educational Change*, 8 (2007) 4, 349-357.

[18] Usp. Seddon, *Comparative Education Concepts, Methods…*, 442.

[19] Usp. Nóvoa, Tali, *Comparative Research in Education…*, 429.

Nakon *kopiranja drugog*, nastala je, ponajprije u okviru *Međunarodnog udruženja za vrednovanje obrazovnih postignuća* (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement – IEA*), pa potom *Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj* (*The Organization for Economic Co-operation and Development – OECD*), etapa *mjerenja drugog* i *nametanja drugima* onih kriterija koji obrazovanje i komparaciju svode na mjerljive podatke, odnosno nameće se obrazovanje koje isključivo odgovara tržištu rada. Nametanje se može dogoditi kada se primijeni sustav ili skup očekivanja koja su strana ili neželjena u ciljanoj kulturi ili društvu. Nametanje vrlo nalikuje »prisilnom izomorfizmu«[20] i često ga je lako prepoznati u postkolonijalnim sustavima. Nametanje je također široko rasprostranjeno političkom dominacijom multinacionalnih organizacija koje su aktivne diljem svijeta i u svim nacijama i sustavima.[21] Ovaj *prisilan pritisak* dovodi zemlje u globalnu zajednicu testiranja namećući smjernice rekonceptualiziranja nacionalnih sustava za razvoj obrazovnih standarda i testiranja velikih razmjera, ali iz vrlo drugačijih razloga i pod vrlo različitim uvjetima nego što to rade politički, ekonomski i društveno utjecajne nacije poput SAD-a ili Japana.[22]

OECD-ova komparacija obrazovanja

U svijetu definiranom protokom informacija i međusobno ovisnim mrežama, sve veće značenje i utjecaj komparacije obrazovanja povezani su s globalnom klimom intenzivnih gospodarskih natjecanja i uvjerenja o ključnoj ulozi obrazovanja u razvoju zemlje i tržišne konkurencije.[23] *Međunarodni program ispitivanja znanja i vještina učenika*, istraživanje PISA (*Programme for International Student Assessment*)[24] te *Program za međunarodnu procjenu kompetencija odraslih*, istraživanje PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*), dobili su prednost tijekom godina, toliko da je promijenjena filozofija obrazovnih politika diljem svijeta. Ovo je impresivan podvig, ali je postignut pervertiranjem izvornih ciljeva jer komparacija obrazovnih sustava kroz rangiranje i njihovo tumačenje usmjerava nacional-

[20] Usp. Paul DIMAGGIO, Walter POWELL, The Iron Cage Revisited. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, 48 (1983) 147-160.

[21] Usp. Kerstin MARTENS, How to Become an Influential Actor – The 'Comparative Turn' in OECD Education Policy, u: Kerstin MARTENS, Alessandra RUSCONI, Kathrin LEUZE (ur.), *New Arenas of Education Governance. The Impact of International Organizations and Markets on Educational Policy Making*, Houndmills, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007, 40-56.

[22] Usp. Wiseman, *The Institutionalization of a Global Educational…*, 36.

[23] Usp. Nathalie BULLE, Comparing OECD educational models through the prism of PISA, *Comparative Education*, 47 (2011) 4, 503-521.

[24] Usp. OECD, *PISA 2012 Assessment and Analytical Framework. Mathematics, Reading, Science, Problem Solving and Financial Literacy*, Paris, OECD Publishing, 2013.

ne obrazovne politike na normativan način. Upitnici služe kao politički alat u rukama stručnjaka i tehnokrata koji izravno utječu na njihov dizajn i provedbu. Zemlje su pozvane da se međusobno odmjere u odnosu na druge te da reformiraju svoje obrazovne sustave u svjetlu njihovih postignutih rezultata[25] te nametnutih ciljeva i rješenja koja treba usvojiti prema politikama razvijenih zemalja, a bez provođenja temeljitog ispitivanja konteksta.

Glavni fokus većeg dijela komparacije je nadahnut potrebom za stvaranjem međunarodnih alata i usporednih pokazatelja za mjerenje kvalitete obrazovanja prema ekonomskim kriterijima poput djelotvornosti (engl. *effectiveness*) i učinkovitosti (engl. *efficiency*),[26] što je intenziviralo interes za komparativne pristupe. Interes za komparativne pristupe postoji kod političara koji traže međunarodne obrazovne pokazatelje radi izgradnje obrazovnog sustava koji ima odlike komparativnog globalnog poduzeća te i kod istraživača koji koriste komparaciju da bi se dobili dodatni resursi i simbolične prednosti.[27] Čini se da se u trenutnom razdoblju paradigma komparacije obrazovanja radikalno promijenila.

Današnja komparativna istraživanja, u kontekstu globalizacije, karakteristična su po tome što je *nacionalno oko* opterećeno usporedbom s *globalnim okom*,[28] posebno kod onih zemalja koje imaju manju moć. Danas se kvaliteta, s naglaskom na konkurentnost, kontinuirano prati komparativnim pokazateljima koje koriste kreatori politika, znanstvenici i administratori za definiranje ciljeva reformi, identificiranje standarda i najboljih praksi te empirijsko provjeravanje politika i programa. Kao i uvijek, zemlje donose politike koje oponašaju ili se legitimiraju pozivanjem na uspješne modele kod drugih. Mehanizmi takvog međukulturalnog prijenosa uključuju kontinuiranu konkurentsku usporedbu rangiranjem, mjerenjem i određivanjem primjera *najbolje prakse* prihvaćanjem politika koje su rezultat međuvladinih pregovora i nadnacionalnih koordinacija.[29]

Međunarodne komparativne mjere koje nude IEA i OECD važne su u ovom *globalnom oku* usporedbe, iako se komparativne mjere danas koriste zajedno s nacionalnim mjerama poput nacionalnog testiranja. *Globalno oko* i *nacionalno*

[25] Usp. Simon BREAKSPEAR, *The Policy Impact of PISA: An Exploration of the Normative Effects of International Benchmarking in School System Performance*, OECD Education Working Papers 71, OECD Publishing, 2012; Von Koop, *Do we need comparative education…*, 13; Andreas SCHLEICHER, PIAAC: A new strategy for assessing adult competencies, *International Review of Education*, 54 (2008) 627-650.

[26] Usp. Siniša KUŠIĆ, Kritički diskurs kvalitete obrazovanja odraslih, *Školski vjesnik: časopis za pedagogijsku teoriju i praksu*, 73 (2024) 1, 100-112.

[27] Usp. Michael CROSSLEY, Comparative and International Education. Contemporary Challenges, Reconceptualization and New Directions for the Field, *Current Issues in Comparative Education*, 4 (2002) 2, 81-86.

[28] Usp. Nóvoa, Tali, *Comparative Research in Education…*, 431.

[29] Usp. Justin J. W. POWELL, Comparative education in an age of competition and collaboration, *Comparative Education*, 56 (2020) 1, 57-78.

oko se udružuju da bi upravljali usporedbom.[30] Ta promjena je uzrokovana naizgled trijumfalnim napretkom međunarodnih velikih komparativnih analiza i značajno izravnije OECD-ovim programima PISA i PIAAC. Njihov spektakularan uspjeh kod kreatora politika i javnosti uvelike je uzrokovan rastućim položajem obrazovne politike orijentirane na ekonomski razvoj, koju snažno promovira OECD.[31] Značenje ove organizacije je ogromno jer njeni zaključci i preporuke teže oblikovanju političkih rasprava i postavljanju diskurzivnih agendi utječući na obrazovne politike diljem svijeta.[32] Namjere PISA-e i PIAAC-a, kao i drugih međunarodnih programa testiranja, povezane su s općim političkim ciljevima OECD-a i temeljnom predanošću konkurentnom globalnom gospodarstvu slobodnog tržišta. PISA je konstruirana i namijenjena za više od 30 industrijaliziranih i bogatih zemalja OECD-a, a kasnije su se pridružile i ostale zemlje.[33]

Kada se objave rezultati tih testiranja, njihova važnost postaje *zlatnim standardom* za razvoj globalnog gospodarstva i na prvi mah može se činiti da su visoki rezultati u čitanju, matematici i znanosti prediktori buduće ekonomske konkurentnosti zemlje. OECD je dao obrazloženje tih programa tako što ističe da komparativna međunarodna testiranja mogu proširiti i obogatiti nacionalnu sliku pružajući širi kontekst unutar kojeg se tumače nacionalni rezultati. U suvremenim uvjetima, međunarodna komparativna istraživanja generiraju kvantitativne podatke koji nadilaze deskriptivnu funkciju te postaju ključni instrumenti oblikovanja obrazovnih politika. Također, ističu u OECD-u, rezultati mogu pomoći zemljama da utvrde svoje relativne snage i slabosti te prate svoj napredak u odnosu na prijašnje stanje.[34]

Međutim, kada je riječ o slabostima obrazovnih sustava identificiranih na tim testovima, pokazuje se da obrazovni sustavi nisu aparati koji se lako mogu popraviti i redizajnirati pa ponovo pokrenuti. Obrazovni sustavi su teški i složeni sustavi obojeni mnogim bojama politike te zbog toga rezultate OECD-ovih komparacija obrazovanja treba shvaćati kao političke, a ne obrazovne projekte. PISA je »instrument moći, normativan projekt koji govori što mladi ljudi trebaju učiti, bez obzira na kulturu, prirodu, tradiciju i vrijednosti nacije«.[35]

[30] Usp. Nóvoa, Tali, *Comparative Research in Education*…, 431; Sam SELLAR, Bob LINGARD, *Looking East*, Shanghai, PISA 2009 and the Reconstitution of Reference Societies in the Global Education Policy Field, *Comparative Education*, 49 (2013) 4, 464-485.

[31] Usp. Wolfgang MITTER, Comparative Education in Europe, u: Robert COWEN, Andreas KAZAMIAS (ur.), *International Handbook of Comparative Education. Springer International Handbooks of Education*, sv. 22, Dordrecht, Springer, 2009, 87-99.

[32] Usp. Crossley, *Comparative and International Education*..., 84.

[33] Usp. Svein SJØBERG, OECD, PISA, and Globalization. The Influence of the International Assessment Regime, u: Christopher TIENKEN, Carol MULLEN (ur.), *Education Policy Perils. Tackling the Tough Issues*, Routledge, 2016, 102-133; Svein SJØBERG, Pisa Testing. A Global Educational Race?, *Europhysics News*, 48 (2017) 4, 17-20.

[34] Usp. OECD, *PISA 2012 Assessment*…, 231.

[35] Usp. Sjøberg, *Pisa testing*..., 17.

Aktivnosti i znanje koje generiraju ekonomske zajednice nalaze se na granici između znanstvenog i politički orijentiranog djelovanja zbog svoje bliske veze s politikom. Miješanje znanosti i politike dovodi stručnjake u iskušenje davanja preporuka koje nadilaze njihovo (znanstveno) znanje. Korištenje znanstvenih otkrića u procesima donošenja političkih odluka znači da OECD-ovi stručnjaci moraju donositeljima politika dati odgovore na složena pitanja na koja se ne može lako odgovoriti iz znanstvene perspektive.[36] Takvi podaci ne djeluju samo kao informacija, već i kao regulatorni mehanizmi koji strukturiraju političke odnose pomoću indikatora, rangiranja i standarda uspješnosti. Povećana uloga kvantifikacije u upravljanju obrazovanjem povezana je s transformacijom države u smjeru novog menadžerizma, pri čemu se upravljanje sve više ostvaruje posredno, kroz standardizirane pokazatelje i nadzor na daljinu (tzv. *governance at a distance*).[37]

Uloga PISA-e i PIAAC-a u međunarodnom širenju ideja o politikama poput odgovornosti i ocjenjivanja u obrazovanju je višestruka. Najočitiji mehanizam prijenosa politika putem kojeg PISA potiče promjene u politikama odgovornosti i ocjenjivanja na razini zemalja jest konkurencija. Konkurencija, uz retoriku srama, okrivljavanja i performativne pritiske, jest snažan i u teorijskom smislu dobro elaboriran pokretač promjena obrazovnih politika. Ipak, konkurencija sama po sebi nije dostatna za potpuno objašnjenje načina na koji se difuzija obrazovnih politika manifestira u praksi.[38] Osim konkurencije, OECD je, putem PISA-e i PIAAC-a te drugih međunarodnih komparativnih testiranja, uspio pokrenuti mehanizme nametanja i oponašanja politika.

Komparativna istraživanja obrazovanja utemeljena na rezultatima OECD-ovih testiranja daju više zaključaka. Najčešće kategoriziraju obrazovne sustave (obrazovanje) na dobre(o) i loše namećući rješenja kojima bi se loši sustavi poboljšali, iako sustavi mijenjaju mjesta u hijerarhiji kvalitete. Primjerice, Finska je nakon PISA istraživanja iz 2003. godine postala središte međunarodnog interesa i divljenja. Ubrzo nakon objave studije, znanstvenici, novinari i vladini dužnosnici iz cijelog svijeta pohrlili su u malu nordijsku naciju u potragu za tajnom njena obrazovnog postignuća.[39]

[36] Usp. Simone BLOEM, PISA im OECD-Bildungsdirektorat PISA als Instrument zur Orientierung und Steuerung der internationalen Bildungspolitik, *Die Deutsche Schule*, 107 (2015) 2, 158-176.

[37] Usp. Hubert ERTL, Educational Standards and the Changing Discourse on Education. The Reception and Consequences of the PISA Study in Germany, *Oxford Review of Education*, 32 (2006) 5, 619-634.

[38] Usp. Nina JUDE i dr., Understanding the PISA Influence on National Education Policies. A Focus on Policy Transfer Mechanisms, u: Annika WILMERS, Sieglinde JORNITZ (ur.), *International Perspectives on School Settings, Education Policy and Digital Strategies. A Transatlantic Discourse in Education Research*, Opladen – Berlin, Verlag Barbara Budrich, 2021, 182-194.

[39] Usp. Keita TAKAYAMA, Politics of Externalization in Reflexive Times. Reinventing Japanese Education Reform Discourses through »Finnish PISA Success«, *Comparative Education Review*, 54 (2010) 1, 51-75.

Dok je Finska uživala međunarodno priznanje, Japan koji je bio bivši uzor obrazovne izvrsnosti počeo je ozbiljno preispitivanje vlastitog obrazovnog sustava. Slabiji rezultati Japana u poretku u nekim područjima, od PISA 2000. do PISA 2003., potaknuli su ideju o kopiranju »finskog čuda« putujući u Finsku. Osim Japanaca, bilo je i drugih »obrazovnih hodočasnika«[40] koji su iz prve ruke vidjeli kako je Finska stvorila dobro funkcionirajući obrazovni sustav i održala glavne značajke socijalne države. Japanski stručnjaci su izvješća svojih posjeta Finskoj počinjali s osnovnim činjeničnim informacijama o Finskoj te objašnjavanjem njihova uspjeha pričom koju su dobili od finskih dužnosnika i OECD-ovih dužnosnika, bez raspravljanja i analize metodološke utemeljenosti podataka.[41] Unatoč uspjehu, kritički orijentirani finski stručnjaci nisu toliko uzbuđeni zbog PISA rezultata koliko bi mnogi stranci očekivali. Mnogi učitelji i ravnatelji škola smatraju da PISA mjeri samo uzak dio spektra školskog učenja[42] te da je suvremeni diskurs o reformi obrazovanja u Finskoj ispunjen neoliberalnim menadžerskim jezikom izbora, deregulacije, konkurencije i odgovornosti pa je došlo do ekonomizacije jezika školovanja i rastućeg instrumentalizma. Nastava je sve više menadžerske prirode, pored ostalog, i zato što se učiteljima upravlja i zato što oni upravljaju drugima.[43]

Nakon Finske, veliki dio zemalja se u posljednje vrijeme okreće prema istočnim zemljama koje postižu dobre rezultate na PISA testiranju u nadi da će pronaći neki intrigantni elemenat visokoučinkovitog obrazovnog sustava i prenijeti ga u potpuno drugačiji obrazovni kontekst te, unatoč tome, očekivati dobre rezultate.[44] Ta potreba traženja rješenja nastala je nakon *PISA šoka* u zemljama poput Njemačke, Švicarske, Engleske i Australije.[45] U tim zemljama, PISA rezultati potaknuli su javne rasprave koje su potaknule usvajanje sustava procjene i vanjskog vrednovanja na određenoj razini obrazovanja. Traženje rješenja i *kopiranje drugog*, iako prisutno i prije u komparaciji obrazovanja, nije utemeljen pristup jer, iako obrazovne politike mogu biti međusobno povezane, one trebaju biti osjetljive na kulturni, ekonomski i društveni kontekst.[46]

[40] Usp. Pasi SAHLBERG, Education Policies for Raising Student Learning. The Finnish Approach, *Journal of Education Policy*, 22 (2007) 2, 147-171; Takayama, *Politics of Externalization...*, 56.

[41] Usp. Takayama, *Politics of Externalization...*, 53-62; Keita TAKAYAMA, The Politics of International League Tables: PISA in Japan's Achievement Crisis Debate, *Comparative Education*, 44 (2008) 4, 387-407.

[42] Usp. Sahlberg, *Education Policies for Raising…*, 162.

[43] Usp. *isto*, 167.

[44] Usp. William H. SCHMIDT, Nathan BURROUGHS, The Trade-Off between Excellence and Equality: What International Assessments Tell Us, *Georgetown Journal of International Affairs*, 17 (2016) 1, 103-109; Jude i dr., *Understanding the PISA Influence on…*, 186.

[45] Usp. Bulle, *Comparing OECD educational models…*, 518; Ertl, *Educational Standards…*, 626.

[46] Usp. Patric WHITE, Emma SMITH, What Can PISA Tell us about Teacher Shortages?, *European Journal of Education*, 40 (2005) 1, 93-112; Xavier PONS, What do we Really Learn from PISA? The Sociology of its Reception in Three European Countries (2001-2008), *European Journal of Education*, 46 (2011) 4, 540-548.

To znači da *kopiranje drugog* ne daje prihvatljiva rješenja jer ono što dobro funkcionira u jednom okruženju može loše funkcionirati u nekom drugom okruženju. *Kopiranje drugog* znači ignoriranje različitih kulturnih i institucionalnih konteksta, što dovodi do svojevrsnog epistemicida.[47] Osim toga, postoje različiti sustavi/modeli obrazovanja, neki su orijentirani na akademska postignuća, neki na razvoj potencijala učenika, a neki su obilježeni ranom orijentacijom učenika prema diferenciranim obrazovnim programima, poput primjerice germanskog tipa.[48]

Prevelik naglasak na međunarodnim usporedbama (ili natjecanjima) može potaknuti uporabu neetičnih sredstava za privremeno poboljšanje učinka samo radi podizanja boljeg ranga na svjetskim rang-ljestvicama. Dobar obrazovni sustav i visoki obrazovni rezultati puno su više od izmjerenih akademskih rezultata jer kurikulumi sadrže umjetnost, sport, glazbu i druge sadržaje koji bi trebali poticati razvoj cjelovite osobe učenika. Iako su PISA istraživanje odredili prioritetom, nisu zanemarivi glasovi koji raspravljaju o tome što ovi međunarodni testovi zapravo mjere i mogu li se rezultati PISA testiranja sami po sebi koristiti za procjenu kvalitete obrazovnih sustava.[49] Poput pravog Kosog tornja rezultati PISA testiranja izgrađeni su na klimavim temeljima i ozbiljno iskrivljeni. Unatoč tome, postali su glavna međunarodna atrakcija za obrazovne političare koji redovito potiču obrazovne međunarodne *utrke u naoružanju*.[50] Problemi u podacima su ekstremni, jer OECD-ova istraživanja uspoređuju jabuke i naranče i ona su ozbiljno manjkava zbog ogromnih razlika u demografiji, socioekonomskim rasponima i jezičnoj raznolikosti unutar testiranih zemalja. Postoje mnoge iskrivljenosti u rezultatima, uključujući često neuspjelo terminološko usklađivanje za različite obrazovne modele i koncepte, kao i odabir nekog vodećeg grada za usporedbu s cijelom zemljom.[51]

Utjecaj PISA-e i PIAAC-a na politiku uvelike proizlazi iz prezentacije rezultata u obliku rang-ljestvica zemalja. Utvrđeno je da statistički podaci dobiveni putem PISA-e doista pokreću konkurenciju na različitim razinama kao izravnu posljedicu dinamike imenovanja i sramoćenja i kulture revizije koju ova međunarodna procjena generira svojim komparativnim pristupom.[52]

[47] Usp. João M. PARASKEVA, Against the Epistemicide. Itinerant Curriculum Theory and the Reiteration of an Epistemology of Liberation (4. pogl.), u: Michael ULJENS, Rose M. YLIMAKI (ur.), *Bridging Educational Leadership, Curriculum Theory and Didaktik. Non-affirmative Theory of Education*, Educational Governance Research, sv. 5, Cham, Springer, 2017, 199-213.

[48] Usp. Bulle, *Comparing OECD educational models…*, 518; Vera SPASENOVIĆ, *Školski sistemi iz komparativne perspektive*, Beograd, Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, 2013.

[49] Usp. Pons, *What do we Really Learn from PISA?...*, 542.

[50] Usp. Schleicher, *Can competencies assessed by PISA be…*, 351.

[51] Usp. D. Brent EDWARDS Jr., The Global Education Policy Field: Theorization and Problematization, *Comparative Education*, 61 (2025) 1, 1-23.

[52] Usp. Sellar, Lingard, *Looking East. Shanghai…*, 472; Sam SELLAR, Bob LINGARD, The OECD and the Expansion of PISA. New Global Modes of Governance in Education, *British Educational Research Journal*, 40 (2014) 6, 917-936; Sjøberg, *Pisa Testing...*, 19.

Komparativna istraživanja obrazovanja potiču angažman zemalja sudionica u svojevrsnoj globalnoj obrazovnoj utrci usmjerenoj na stalno poboljšanje akademskog uspjeha učenika i kompetentnosti zaposlenika sukladno potrebama tržišta rada u vrlo konkurentnom i međuovisnom ekonomskom okruženju. Istraživanja praksi zemalja pokazuju da je PISA postala široko prihvaćena kao pouzdan instrument za procjenu uspjeha učenika diljem svijeta te da rezultati PISA testiranja utječu na reformu politika u većini gospodarstva zemalja sudionica.[53] Za komparaciju rezultata PIAAC istraživanja također se može reći da su prvenstveno namijenjeni tržištu rada i neoliberalnoj politici.[54] OECD-ov koncept pismenosti i koncept vještina odraslih artikulirani kroz PIAAC jasno su usklađeni s neoliberalnim okvirom, s obzirom na njihov konceptualni naglasak na mjerljivim produktivnim ishodima učenja odraslih, utemeljenim u teoriji ljudskog kapitala.[55]

Pri pokretanju PIAAC istraživanja glavni cilj OECD-a bio je pružiti vladama informacije o vještinama odraslih, omogućujući im time da procijene trenutačne politike i osmisle učinkovitije intervencije.[56] U PIAAC istraživanju uzorkovanje se provodi na populaciji s velikim rasponom dobi (od 16 do 65 godina) i raznolikim zanimanjima i biografijama te se procjenjuju vještine odraslih u pismenosti, računanju i rješavanju problema u tehnološki bogatim okruženjima[57] i adaptivnom rješavanju problema,[58] odnosno vještine koje su odraslima potrebne za profesionalni uspjeh i društveno sudjelovanje u 21. stoljeću. Ove se vještine smatraju relevantnima za odrasle u mnogim društvenim kontekstima i radnim situacijama te nužnima za potpunu integraciju i sudjelovanje na tržištu rada, obrazovanju i osposobljavanju te društvenom i građanskom životu.[59]

Prethodnici PIAAC istraživanja bili su *Međunarodno istraživanje pismenosti odraslih* (*International Adult Literacy Survey – IALS*), koje se je provodilo od 1994. do 1998. godine i *Istraživanje pismenosti i životnih vještina odraslih* (*Adult Literacy and Lifeskills Survey – ALL*), koje se je provodilo od 2003. do 2008. godine. Oba istraživanja bila su usredotočena na komparativno mjerenje temeljnih vještina za koje se smatra da su ključne za odrasle i da ih oni trebaju učiti tijekom cijeloga života. Te su se studije od tada razvile u jedan od glav-

[53] Usp. Breakspear, *The Policy Impact of PISA. An Exploration*…

[54] Usp. Anke GROTLÜSCHEN, Lisanne HEILMANN (ur.), *Between PIAAC and the New Literacy Studies. What Adult Education Can Learn from Large-Scale Assessments Without Adopting the Neo-Liberal Paradigm*, Münster – New York, Waxmann, 2021.

[55] Usp. Oscar VALIENTE, The OECD Skills Strategy and the Education Agenda for Development, *International Journal of Educational Development*, 39 (2014) 40-48.

[56] Usp. Schleicher, *PIAAC. A New Strategy for Assessing*…, 649.

[57] Usp. Andreas SCHLEICHER, Stefano SCARPETTA, *Survey of Adult Skills 2023. Insights and Interpretations*, OECD, 2024.

[58] Usp. Samuel GREIFF i dr., *Adaptive Problem Solving. Moving Towards a New Assessment Domain in the Second Cycle of PIAAC*, OECD Education Working Papers, br. 156, Paris, OECD Publishing, 2017.

[59] Usp. OECD, *OECD Skills Outlook 2013. First Results from the Survey of Adult Skills*, Paris, OECD Publishing, 2013.

nih programa rada OECD-a, u program PIAAC.[60] Namjera OECD-a da razvije međunarodnu studiju procjene vještina odraslih mogla bi se protumačiti kao pokušaj upravljanja na temelju podataka ili generiranja druge vrste međunarodne rang-ljestvice. U najgorem slučaju, mogla bi se shvatiti kao neoliberalna inicijativa za poticanje još jedne *međunarodne utrke*[61] gdje se *trkači* nalaze na različitim startnim pozicijama.

Ove kritike velikih međunarodnih procjena – koje su iznijeli istraživači komparativnog obrazovanja – treba imati na umu, s obzirom na to da OECD najčešće namjerno bira stanovite izvore dokaza u svojim preporukama za donošenje obrazovnih politika, a često posvećuje malo pažnje drugim važnim društvenim ciljevima učenja te teži jačanju konkurentne globalne kulture testiranja među zemljama.[62] To su opravdane zabrinutosti s obzirom na nedavnu povijest korištenja rezultata velikih međunarodnih studija procjene za politiku od strane OECD-a i zapadnih vlada. Unutar neoliberalnih političkih okruženja, cijeli koncept učenja odraslih tijekom cijelog života često se svodi na uzak skup vještina povezanih s radom i zapošljivošću.[63] Budući da se obrazovni sustavi razlikuju jer na njih utječu društveni, kulturni, ekonomski i politički čimbenici, realno je očekivati različitost u pripremljenosti (odraslih) za tržište rada. Dok neke zemlje ulažu velika sredstva u svoju obrazovnu infrastrukturu, druge se suočavaju s ograničenim resursima i kurikulumima strukturiranim prema nacionalnom tržištu rada, pri čemu ta razlika može uzrokovati značajne razlike u kvaliteti obrazovanja na različitim razinama.[64] Isto tako, važno je naglasiti da ne moraju svi obrazovni programi imati jednako zastupljene vještine koje se procjenjuju istraživanjem vještina odraslih.[65]

Iako to nije bila izvorna namjera OECD-a, korištenje ovih procjena od strane komparativnih istraživača obrazovanja pridonijelo je pojačavanju međunarodnih rasprava o (skrivenoj) prirodi društvenih nejednakosti u obrazovanju, mehanizmima njihove reprodukcije i učinkovitijim obrazovnim politikama i

[60] Usp. Richard DESJARDINS, *A critical review of the PIAAC Background Questionnaire. Draft paper prepared for the OECD PIAAC Board of Participating Countries*, 2014, 2-19.

[61] Usp. Palle RASMUSSEN i dr., Knowledge Production, Public Media and Adult Education and Learning. How the OECD'S PIAAC Survey Enters the Press Discourse in Italy and Denmark, u: Jude WALKER, Gabriella MAESTRINI, Suzanne SMYTHE (ur.), *Adult Education in Global Times 2021 Proceedings*, University of British Columbia, 2021, 416-421.

[62] Usp. Irwin KIRSCH, Kentaro YAMAMOTO, Lale KHORRAMDEL, Design and Key Features of the PIAAC Survey of Adults, u: Débora B. MAEHLER, Beatrice RAMMSTEDT (ur.), *Large-Scale Cognitive Assessment. Analyzing PIAAC Data. Methodology of Educational Measurement and Assessmen*t, Cham, Springer, 2020, 7-26.

[63] Usp. Oscar VALIENTE, Lee MOOSUNG, Exploring the OECD Survey of Adult Skills (PIAAC). Implications for Comparative Education Research and Policy, *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 50 (2020) 2, 155-164.

[64] Usp. Débora B. MAEHLER i dr., PIAAC Survey of Adult Skills. A review of the research landscape, *International Review of Education*, 71 (2025), 685-714.

[65] Usp. Tabea DURDA i dr., On the Comparability of Adults with Low Literacy Across LEO, PIAAC, and NEPS. Methodological considerations and empirical evidence, *Large-scale Assessments in Education*, 8 (2020) 13, 1-34.

praksama za unapređenje programa jednakosti u obrazovanju.[66] Kritičkim promišljanjem o konceptu kvalitete u obrazovanju odraslih, uočava se da su dimenzije kvalitete (pravičnost, relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i održivost) često u međusobnom sukobu jer mjere za poboljšavanje jedne dimenzije kvalitete negativno utječu na druge dimenzije kvalitete. Svjedoci smo situacija u kojima je vidljivo da se zbog povećanja učinkovitosti značajno zanemaruje pravičnost, ali i druge dimenzije kvalitete kao što su relevantnost i održivost. Taj sukob dimenzija kvalitete rezultat je dominantnog ekonomskog pristupa kvaliteti obrazovanja odraslih.[67]

Interpretacije rezultata PIAAC-a posredovane su teorijskim pretpostavkama, konceptualnim određenjima pismenosti i metodološkim izborima ugrađenima u dizajn istraživanja. U tom smislu, rezultati nisu neutralan odraz stvarnih kompetencija populacije, već su rezultat kompleksne interakcije mjernih instrumenata, konteksta primjene i interpretativnih okvira, što zahtijeva sustavnu, metodološki informiranu i teorijski utemeljenu kritičku analizu. Kako pojedinac reagira na zadatak iz računanja, primjerice, ovisi o stavovima, uvjerenjima, mentalnim navikama i prethodnim iskustvima, a ne samo o znanju i vještinama. Uvjerenje da netko nije dobar s brojevima utječe na to kako on reagira na zadatak koji uključuje matematiku.[68] Značajan izazov s kojim se PIAAC suočava je varijabilnost vještina među državama, kao i unutar jedne države, budući da su u testiranje uključeni ispitanici širokog raspona dobi (16 do 65 godina), s različitim razinama obrazovanja te su često različitog obiteljskog i kulturnog podrijetla.

Ambicije OECD-a kroz PISA-u, PIAAC i druga međunarodna testiranja su velike, ali pored niza nedostataka, njihovim ambicijama proturječi i sam format testiranja. Test je tradicionalni test s olovkom i papirom, gdje sudionici testiranja sjede određeno vrijeme da bi odgovorili na pisana pitanja, u samoći i bez pristupa izvorima informacija. Koliko je ta testna situacija stvarna i koliko se odnosi na izazove s kojima se mlade i odrasle osobe mogu suočiti u svom budućem životu kao građani, kao sudionici (buduće) demokracije i kao članovi kvalificirane radne snage? Činjenica je da testna situacija ne nalikuje nijednoj stvarnoj životnoj, problemskoj situaciji.[69]

[66] Usp. Valiente, Moosung, *Exploring the OECD Survey…*, 159.
[67] Usp. Kušić, *Kritički diskurs kvalitete obrazovanja…*, 104.
[68] Usp. Donna CURRY, *Using the PIAAC Numeracy Framework to Guide Instruction. An Introduction for Adult Educators*, Washington, DC, Commissioned Paper, siječanj 2017.
[69] Usp. Sjøberg, *OECD, PISA, and Globalization…*, 102-133; Leslie RUTKOWSKI, David RUTKOWSKI, A Call for a More Measured Approach to Reporting and Interpreting PISA Results, *Educational Researcher*, 45 (2016) 4, 252-257.

Od obrazovnih politika do znanstvene interpretacije: teorijsko utemeljenje globalnih indikatora

U suvremenim komparativnim istraživanjima obrazovanja vidljiv je izražen pomak prema oslanjanju na međunarodno usporedive indikatore koji proizlaze iz djelovanja OECD-a. Rezultati PISA-e i PIAAC-a postaju ključna referentna točka za razumijevanje kvalitete i učinkovitosti obrazovnih sustava. Ipak, njihova analitička vrijednost ne proizlazi isključivo iz empirijskih podataka koje generiraju, već zahtijeva teorijsko utemeljenje koje omogućuje njihovu interpretaciju unutar šireg društvenog i obrazovnog konteksta. Dokumenti obrazovnih politika, iako su važna polazišta za analizu suvremenih obrazovnih trendova, ne mogu se smatrati dostatnim temeljem za znanstvenu raspravu već ih treba promatrati kao dio šireg okvira globalnog upravljanja obrazovanjem, u kojemu se kroz indikatore i rangiranja oblikuju prioriteti nacionalnih obrazovnih sustava.[70] Globalni indikatori nisu neutralni instrumenti mjerenja, već reflektiraju ideološke pretpostavke o tome što obrazovanje jest i što bi trebalo biti. Procesi kvantifikacije i standardizacije u obrazovanju oblikuju kategorije znanja, čime utječu na način na koji se obrazovni uspjeh definira i vrednuje.[71]

U procesu prijenosa obrazovnih politika između nacionalnih sustava globalni indikatori djeluju kao legitimacijski mehanizmi za uvođenje reformi. Iz perspektive komparacije obrazovanja ovakvi procesi zahtijevaju kritički pristup koji nadilazi deskriptivnu analizu i uključuje interpretaciju društvenih, kulturnih i političkih konteksta u kojima se obrazovne politike oblikuju i implementiraju. Osim toga, bez kritičkog pristupa otvara se realna opasnost od redukcije kompleksnosti obrazovnih sustava na usporedive pokazatelje[72] jer globalna testiranja doprinose standardizaciji obrazovnih ciljeva i stvaranju kompetitivnog okruženja među državama.

Važan aspekt ove problematike odnosi se na prijenos obrazovnih politika u svakodnevnu odgojno-obrazovnu praksu. Indikatori i strategije koji nastaju na globalnoj razini ne ostaju ograničeni samo na dokumente, već se reflektiraju u kurikulumima, metodama poučavanja i sustavima vrednovanja, a takve promjene značajno utječu na profesionalni identitet nastavnika i dinamiku obrazovnog procesa.[73] Međutim, taj prijenos nije linearan, već bi trebao uključivati

[70] Usp. Suzan ROBERTSON, Provincializing the OECD-PISA global competences project, *Globalisation, Societies and Education*, 19 (2021) 2, 167-182.

[71] Usp. Thomas POPKEWITZ, PISA Numbers, Standardizing Conduct, and the Alchemy of School Subjects, u: Miguel A. PEREYRA, Hans-Georg KOTTHOFF, Robert COWEN (ur.), *PISA Under Examination Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools*, Sense Publishers, 2011, 31-46.

[72] Usp. Jürgen SCHRIEWER, Globalisation in Education: process and discourse, *Policy Futures in Education*, 1 (2003) 2, 271-283.

[73] Usp. Andy HARGREAVES, *Teaching in the Knowledge Society: Education in the Age of Insecurity*, New York, Teachers College Press, 2003.

procese reinterpretacije i prilagodbe u skladu s lokalnim kontekstom. Stoga je za znanstveno utemeljenu analizu nužno uspostaviti jasnu poveznicu između obrazovnih politika, teorijskih okvira i obrazovne prakse. Takav pristup omogućuje prevladavanje jaza između normativnih zahtjeva globalnih indikatora i stvarnih potreba odgojno-obrazovnih sustava različitih zemalja.

Zaključna razmatranja

U OECD-ovim istraživanjima obrazovanja koristi se ekstenzivno jezik ekonomskih pokazatelja i identifikacija eksplicitnih dimenzija koje čine kvalitetu ili uspjeh obrazovnih sustava i pojedinačnih institucija unutar njih putem dimenzija djelotvornosti i učinkovitosti. Rastuća internacionalizacija ovih aktivnosti posljednjih godina, u početku obilježena objavljivanjem niza generičkih pokazatelja, možda je najsnažniji i najpodmukliji razvoj do danas u procesu svjetske dominacije nekog obrazovnog modela. Komparativno obrazovanje u potpunosti je uključeno u ovaj proces, to više što se u većini zemalja povećava izravna intervencija vladinih agencija – ne samo u sadržaj i financije, već i u ciljeve istraživačkih projekata.[74]

Neki problemi su inherentni OECD-ovoj komparaciji obrazovanja i veoma teško ih je popraviti. Čini se da je nemoguće konstruirati test koji se na pravedan, relevantan i objektivan način može koristiti u različitim zemljama i kulturama za procjenu kvalitete učenja u stvarnim situacijama s autentičnim tekstovima – kako se tvrdi da PISA to čini.[75] Problemi nastaju i kada se hrabre namjere PISA i PIAAC okvira prevedu na konkretne ispitne stavke koje će se koristiti u velikom broju jezika, kultura i zemalja.[76] Zahtjev za pravednim i relevantnim testiranjem nužno implicira da se lokalna i aktualna pitanja najčešće isključuju, a to je protivno većini trenutnih razmišljanja u komparaciji obrazovanja, gdje su »znanost u kontekstu« i lokalizirani kurikulumi ideali koji su se nekad promovirali.[77] Znanost u kontekstu i lokalizirani kurikulumi sugeriraju važnost nacionalnog konteksta koji se u OECD-ovim istraživanjima zanemaruje. Postoje različite paradigme društvenih znanosti te znanstvenici različito komuniciraju s njihovim podacima i interpretiraju ih u kontekstu naručitelja istraživanja pri čemu kontekst, kao takav, implicira odnose moći.[78]

[74] Usp. Luisa ARAUJO, Andrea SALTELLI, Sylke SCHNEPF, Do PISA Data Justify PISA-Based Education Policy, *International Journal of Comparative Education and Development*, 19 (2017) 1, 1-17.

[75] Usp. Von Koop, *Do we need comparative education…*, 18.

[76] Usp. Rutkowski, Rutkowski, *A Call for a More Measured Approach…*, 256.

[77] Usp. Emer EIVERS, PISA. Issues in Implementation and Interpretation, *The Irish Journal of Education/Iris Eireannach an Oideachais*, 38 (2010) 94-118.

[78] Usp. Noah W. SOBE, Jamie A. KOWALCZYK, Exploding the Cube. Revisioning »Context« in the Field of Comparative Education, *Current Issues in Comparative Education*, 16 (2014) 1, 6-12.

Druga kategorija kritičnih točaka odnosi se na neke od prilično intrigantnih rezultata koji proizlaze iz analize PISA podataka. Čini se da učenici u visoko rangiranim zemljama razvijaju negativne stavove prema predmetu iz kojeg postižu dobre rezultate.[79] Također, PISA rezultati nisu povezani s obrazovnim resursima, financiranjem, veličinom razreda, vremenom predviđenim za nastavu prirodoslovlja. PISA rezultati također su negativno povezani s korištenjem aktivnih metoda poučavanja, nastavom temeljenom na istraživanju, provođenjem eksperimenata i korištenjem informacijsko-komunikacijske tehnologije.[80] Rezultati PISA i PIAAC istraživanja opravdano su predmet intenzivne znanstvene rasprave, pri čemu je nužno razlikovati empirijski utemeljene nalaze od njihovih pojednostavljenih interpretacija u obrazovnim politikama. Kritike upućuju na ograničenja u konceptualizaciji znanja (s naglaskom na mjerljive ishode), problematičnu kulturalnu prenosivost testova te tendenciju rangiranja obrazovnih sustava koja može voditi redukcionističkim reformama.[81]

Također, ističe se da standardizirani pristupi mjerenju zanemaruju kontekstualne specifičnosti obrazovnih sustava te doprinose homogenizaciji obrazovnih politika na globalnoj razini.[82] Slijedom toga, znanstveno održivo stajalište o PISA i PIAAC rezultatima trebalo bi počivati na kritičkom propitivanju njihovih metodoloških pretpostavki, interpretativnih ograničenja i implikacija za obrazovnu praksu, a ne na normativnim ili subjektivnim pozicijama.[83] Jedan od pozitivnih aspekata PISA-e i PIAAC-a je to što se prirodoslovlju daje visok prioritet u ovim komparacijama obrazovanja pa znanstvenici i nastavnici koji preferiraju ovaj sadržaj su povlašteni[84] jer su kurikulumi u zapadnim zemljama gotovo u potpunosti zaokupljeni matematikom.

Unatoč kritikama, OECD-ova istraživanja naglašavaju povećanu relevantnost komparativizma, a razlog je u konkurenciji koja je postala snažnija među političarima, znanstvenicima i organizacijama širom svijeta. Takva situacija stavlja mnogo toga na kocku jer obrazovna istraživanja i kreiranje politika postaju sve komparativnije na temelju bezbrojnih, često redukcionističkih mjera

[79] Usp. Rutkowski, Rutkowski, *A Call for a More Measured Approach*…, 253.

[80] Usp. Svein SJØBERG, The PISA-syndrome – How the OECD Has Hijacked the Way we Perceive Pupils, schools and education, *Confero: Essays on Education, Philosophy and Politics, Navigating in a Measurable Epistemic Landscape*, 7 (2020) 1, 34-88.

[81] Usp. Gert BIESTA, What constitutes the good of education? Reflections on the possibility of educational critique, *Educational Philosophy and Theory*, 52 (2020) 10, 1023-1027; Louis VOLANTE, Don A KLINGER, PISA, global reference societies, and policy borrowing. The promises and pitfalls of 'academic resilience', *Policy Futures in Education*, 21 (2023) 7, 755-764.

[82] Usp. Sam SELAR, Bob LINGARD, The OECD and global governance in education, *Journal of Education Policy*, 28 (2014) 5, 710-725.

[83] Usp. Araujo, Saltelli, Schnepf, *Do PISA Data Justify PISA-based*…, 15; Sjøberg, *Pisa testing*..., 17; Schleicher, Scarpetta, *Survey of Adult Skills*...

[84] Usp. Michael O. MARTIN, Ina V. S. MULLIS, Pierre FOY, *TIMSS 2007 International Science Report. Findings from IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades*, Chestnut Hill, MA, Boston College, 2008.

uspješnosti, bezbrojnih pokazatelja i formalnih evaluacija.[85] Mnoge dimenzije obrazovnih procesa prkose mjerenju jer se »obrazovni odnosi koji su društveni, emocionalni, epistemološki, normativni, politički, kulturni i ekonomski ne mogu jednostavno izmjeriti«.[86] Sada sveprisutni pokazatelji i politički instrumenti temeljeni na njima, često jako proizvoljno koriste podatke, čak i one prikupljane desetljećima u komparativnim istraživanjima u obrazovnim i društvenim znanostima koje pružaju uvide izvan očitih sličnosti i očitih razlika.

Europski znanstvenici u komparativnom obrazovanju slijede različite pristupe koji odražavaju suprotne vrijednosti, višestruke metodologije i disciplinarne povijesti. U nekim područjima, porast golemih količina psihometrijskih podataka skreće pozornost s povijesnih istraživanja, kao i s istraživanja na makrorazini i mezorazini koje uspoređuju kontekstualne uvjete i organizacijske dimenzije obrazovanja. Iako je komparacija obrazovanja sve prisutnija, ona je »meka« jer joj nedostaju čvrsti teorijski ili metodološki temelji kao i nacionalni kontekst obrazovanja te time potiče prestanak »komparativne learnologije«,[87] koja je u istraživanjima nastojala bolje razumjeti procese učenja i obrazovanja korištenjem sustavne usporedbe konteksta i kultura.

Iluzorni svijet kriterija OECD-a učinio je da obrazovanje koje nije usko povezano s tržištem rada i ono koje nije mjerljivo prema ishodima učenja – nestane iz odgojno-obrazovnih ustanova da bi ga zamijenila dominacija udaljene dijagnostike i evaluacije. Isto tako, mjerilo PISA-e i PIAAC-a otuđuje zemlje od njihovih vlastitih kulturnih korijena i rastvara potrebnu međuljudsku osnovu obrazovne prakse. Neposredna iskustva stečena pedagoškom i andragoškom praksom gube na važnosti u obrazovanju jer je na djelu fokus kreatora politike, dijela obrazovne znanosti i dijela javnosti na iluzorni svijet koji projicira statistika.[88] Neovisno o tome što točno mjere PISA i PIAAC i neovisno o tome jesu li rezultati dobri ili loši, njihova je snaga u samim procesima mjerenja i u ocjenjivanju, odnosno rangiranju. Ljudi su se navikli razlikovati količine ne pitajući se o razlikama u kvaliteti obrazovanja jer se pripremaju za svijet u kojem je sve usmjereno na rast i u kojem se uspjeh mjeri isključivo brojem.[89]

Nova komparativna istraživanja obrazovanja utemeljena na brojkama stekla su dominantnu poziciju i promijenila metodologiju komparacije.[90] Zbog svog dominantnog položaja *nova* komparativna pedagogija i komparativna andra-

[85] Usp. Powell, *Comparative education in an age…*

[86] Usp. Elaine UNTERHALTER, Negative Capability? Measuring the Unmeasurable in Education, *Comparative Education*, 53 (2017) 1, 1-16.

[87] Usp. Broadfoot, *Time for a Scientific Revolution?…*, 90.

[88] Usp. Silja GRAUPE, Jochen KRAUTZ, *From Yardstick to Hegemony. How the OECD uses PISA to Enforce a New Concept of Education*, (01.2014), https://www.researchgate.net/publication/321050755_From_Yardstick_to_Hegemony_How_the_OECD_uses_PISA_to_enforce_a_new_concept_of_education (04.12.2025).

[89] Usp. Edwards Jr., *The global education policy…*, 17.

[90] Usp. Robert COWEN, Comparative Education. And Now?, *Comparative Education*, 59 (2023) 3, 326-340.

gogija promiču komparaciju obrazovanja, ali istraživači i administratori – kao skupine odgovorne za međunarodna testiranja i mjerenja – učinili su malo da spriječe pogrešna ili odveć nategnuta tumačenja od strane političke klijentele, što bi konačno moglo diskreditirati komparativnu pedagogiju i komparativnu andragogiju.

Komparativna istraživanja obrazovanja imaju već spomenutu tendenciju nametanja najboljih rješenja; međutim, ona ne bi trebala biti normativna, ne bi trebala propisivati pravila za stvaranje modela dobrih obrazovnih sustava već bi trebala razumjeti što se radi i zašto se radi vodeći na taj način brigu o kontekstima. Komparativna istraživanja obrazovanja trebaju imati potencijal i funkciju da postanu značajan glas kritike, da prenose sve karakteristike humanističkog obrazovanja i istražuju nemjerljive i statistici neuhvatljive podatke. Usmjerenost standardima i ishodima učenja generira mnoge probleme koji uvelike ostaju ispod radara OECD-ovih komparativnih istraživanja obrazovanja. Globalni indikatori i obrazovne politike ne djeluju samo na razini strateških dokumenata, već oblikuju i svakodnevnu odgojno-obrazovnu praksu, osobito u području kurikuluma, vrednovanja i profesionalnog djelovanja nastavnika. Njihovo razumijevanje stoga zahtijeva integraciju empirijskih uvida i teorijskih interpretacija, čime se nadilazi isključivo normativan pristup i osigurava znanstvena utemeljenost komparativnih analiza.

Sofija Vrcelj* – Siniša Kušić**

Comparing Education in the Shadow of Global Rankings: A Reflection on the Dominance of OECD Indicators in Contemporary Educational Research

Summary

Comparative pedagogy and comparative andragogy, once grounded in the analysis of differences and similarities among educational systems through the lens of cultural and historical specificities, increasingly operate—within the contemporary context of globalization—under the pressures exerted by standardized performance indicators. This paper offers a critical examination of the transformation of comparative education research under the influence of international organizations, most notably the OECD, whose methodological practices and discursive strategies have shaped the dominant paradigm for measuring educational quality. Drawing on historical periodization and epistemological reflection, the study investigates how comparative pedagogy and comparative andragogy have been redirected from understanding education as a culturally embedded practice toward an economized model of competitive evaluation. Particular attention is devoted to the PISA and PIAAC assessments that, although presented as neutral and objective, serve political purposes and frequently generate normative consequences for national education policies. In conclusion, the paper underscores the need to rehumanize comparative education research—research that, rather than imposing universalized solutions, should critically reflect on educational practices within their concrete sociocultural contexts.

Keywords: comparative andragogy, comparative pedagogy, globalization of education, OECD, PIAAC, PISA.

(*na engl. prev.* Sofija Vrcelj i Siniša Kušić)

* Sofija Vrcelj, PhD, Full Prof., University of Rijeka, Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Education; Address: Sveučilišna avenija 4, HR-51000 Rijeka, Croatia; E-mail: svrcelj@ffri.uniri.hr.

** Siniša Kušić, PhD, Full Prof., University of Rijeka, Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Education; Address: Sveučilišna avenija 4, HR-51000 Rijeka, Croatia; E-mail: skusic@ffri.uniri.hr.