

Відкрите урядування в освіті

Концептуальні засади



© Shutterstock

У рамках дослідницького проєкту «Відкрите урядування (ВУ) в освіті: Навчання на основі досвіду», Міжнародний інститут планування освіти ЮНЕСКО (МІПО) підготував п'ять аналітичних довідок, що ілюструють різні форми ВУ стосовно сфери освіти: відкрите урядування, відкрите бюджетування, відкрите контрахтування, відкрите формування політики та краудсорсинг, громадський аудит. У цій аналітичній довідці пояснюється загальна концепція відкритого урядування.

Що таке відкрите урядування (ВУ)?

У сфері освіти «відкрите урядування» означає відкриття державних даних, ухвалення рішень, процесів та механізмів контролю для громадської участі та контролю з метою забезпечення інклюзивної та доступної для всіх яксної освіти. Цей термін став предметом публічних дебатів у Сполучених Штатах після Другої світової війни через зростання запиту на громадянський нагляд за діяльністю уряду. Пізніше закони про свободу інформації (або право на інформацію) стали типовими для законодавства у дедалі більшій кількості країн, включно зі США (1966), Францією (1978), Австралією (1982) та Колумбією (1985). Відносно недавно заклики до оновлення взаємодії між урядом та громадянами у поєднанні з розвитком нових технологій спонукали деякі уряди

досліджувати інноваційні способи не лише обміну інформацією з громадськістю, а й активного консультування та залучення громадськості до процесів надання освітніх послуг.

Корисні ресурси

У Декларації відкритого урядування, ухваленій у вересні 2011 року, йдеться, що країни, які її підписали, мають «сприяти розвитку глобальної культури відкритого урядування, що розширює можливості, приносить користь громадянам та сприяє втіленню ідеалів відкритого і заснованого на участі урядування 21-го століття»; на сьогодні Декларацію схвалили 78 країн.

ОЕСР підготувала ґрунтований на фактах аналіз ініціатив відкритого урядування, які реалізуються в усьому світі; в ньому розглядаються проблеми, з якими зіштовхуються країни при їх реалізації та координації.

Світовий банк склав загальний план досліджень, в центрі уваги яких результати та вплив, пов'язані з відкритими реформами та діяльністю держави.

Ініціативи щодо запровадження відкритого урядування можуть здійснюватися на всіх рівнях сфери освіти, від центрального до

муніципального та шкільного. Проте нині вони зазвичай зосереджуються на місцевому, а не на національному рівні. Місцева ініціатива є «глибоко специфічною, пов'язаною з контекстом та безпосередньо торкається життєвого досвіду» (Lipovsek, 2016); в основному місцеві ініціативи націлені на зацікавлені сторони шкільного рівня, як-от учні, батьки, вчителі, директори, члени комітетів шкільного управління та члени спільноти. Організації громадянського суспільства часто беруть участь як посередники для сприяння реалізації ініціатив ВУ. Відкрите урядування може досягати різних рівнів зрілості; автори роботи Lee and Kwak (2012) розрізняють чотири з них, починаючи з прозорості даних і закінчуючи відкритою участю, відкритою співпрацею та, нарешті, загальною участю.

«У сфері освіти «відкрите урядування» означає відкриття державних даних, ухвалення рішень, процесів та механізмів контролю для громадської участі та контролю з метою забезпечення інклюзивної та доступної для всіх якісної освіти»

Основні принципи ВУ

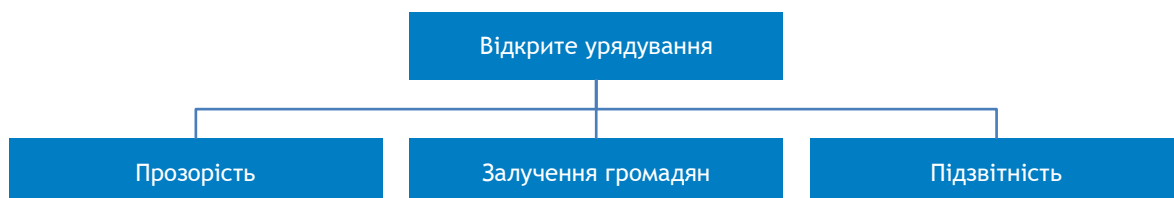
В основі концепції відкритого урядування лежать три основні принципи: (i) прозорість, яку можна визначити як «ступінь, до якого уряди надають дані та документи, необхідні громадськості для оцінки дій уряду та участі в ухваленні рішень» (Harrison et al., 2012);

(ii) залучення громадян, яке полягає у заохоченні участі та співпраці широкого загалу при плануванні, реалізації, моніторингу або оцінюванні нової політики чи проекту; та (iii) підзвітність, що означає обов'язок державних органів реагувати на потреби, запити та, можливо, також скарги громадян. Ці принципи показано на *рисунку 1*.

Національні плани дій

У рамках багатосторонньої ініціативи Партнерства відкритого урядування (ПВУ), започаткованої 2011 року, країни-учасниці представляють національні плани дій (НПД), розроблені спільно урядами та громадянським суспільством. У НПД описується, як можуть бути реалізовані зобов'язання сторін щодо підвищення прозорості, участі громадськості в урядуванні та підзвітності. 2019 року 49 із цих країн та місцевих організацій брали участь у спільній розробці нових планів, а 50 реалізовували нещодавно розроблені плани. Огляд зобов'язань ПВУ країнами-учасницями спричинився до виявлення 295 зобов'язань, пов'язаних з освітою, взятих на себе 60 країнами, сформульованих у період з 2011 по 2019 роки. Основними темами, що розглядаються в рамках цієї структури, є електронне урядування та надання освітніх послуг; відкриті освітні ресурси, відкрита наука, відкритий вихідний код та відкриті стандарти; виховання в дусі громадянських цінностей та протидії корупції.

Рисунок 1. Механізм реалізації відкритого контрактування



Джерело: Автор.

Відображення ініціатив ВУ у сфері освіти

Цикл планування освітньої політики або проекту передбачає такі етапи: діагностика, формулювання політики, розподіл ресурсів, реалізація та моніторинг політики, а також звітність та оцінка. Кожен з етапів цього циклу допускає різний ступінь участі та внеску громадян. Участь громадськості

може застосовуватися у будь-якій або в усіх чотирьох основних сферах:

— *Відкриті дані*: обмін освітньою інформацією з широким загалом у паперовому або електронному форматі (Poisson, 2021). Це передбачає публікацію відкритих шкільних даних, тобто первинних даних, розбитих до рівня конкретної школи, включно з такими

статтями, як шкільні бюджети, зарахування учнів, кількість і кваліфікація вчителів, стан шкільних приміщень, наявність підручників і результати оцінювання успішності учнів.

- **Відкрита політика:** використання спільних підходів для інформування та розробки освітньої політики та проектів, що відповідають динамічним потребам громадян. Наприклад, в останні роки було розроблено нові краудсорсингові платформи, що дають змогу використовувати онлайн-консультації для колективного пошуку рішень складних проблем, з якими стикаються органи освіти.
- **Відкриті процеси:** включають відкрите бюджетування, відкрите контрагування та відкриту освіту. Відкриті процеси передбачають доступ громадськості до інформації щодо бюджету, контрактів та розробки навчальних програм, а також до процесів, пов'язаних з освітою, з

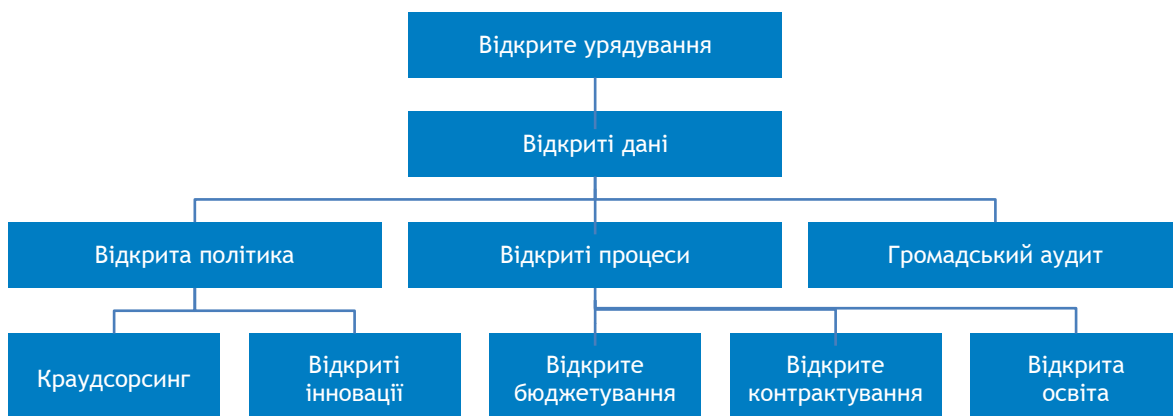
можливістю для громадян брати участь у бюджетному циклі, укладанні контрактів та розробці навчальних програм.

- **Громадський аудит:** моніторинг освітнього проекту чи політики його безпосередніми бенефіціарами з метою досягнення заздалегідь визначених цілей. Для цього використовуються різні методи, як-от громадські слухання, оцінні картки громадян або шкіл та оцінні картки спільноти.

Як схематично показано на *рисунку 2*, відкриті дані – це унікальна сфера ВУ, оскільки відкриті дані мають вирішальне значення для успіху трьох інших сфер, а також є самостійною сферою.

Іншими словами, відкрита політика, відкрите бюджетування, відкрите контрагування та громадський аудит не можуть бути успішними, якщо вони не підтримуються активною політикою обміну відповідною інформацією та даними з широким загалом.

Рисунок 2. Схематична типологія відкритого урядування, що демонструє наскрізну важливість відкритих даних



Джерело: Автор.

Приклад відкритого урядування

2016 року в Україні неурядовою організацією «Благодійний фонд «Об'єднання» з метою стандартизації фінансової звітності шкіл було започатковано роботу «Платформи Open School». Платформа дає школам змогу публікувати необхідну інформацію у форматі відкритих даних та створює онлайн-майданчик для обміну інформацією між адміністраторами шкіл, батьками та приватними донорами. Інформація, опублікована та доступна в Інтернеті, стосується шкільного бюджету та включає

доходи шкіл (як з державних, так і з приватних джерел), витрати та потреби, а також назви постачальників товарів та послуг. Платформа Open School дає батькам змогу оцінювати потреби школи, робити пожертви, а потім відстежувати звіти про витрати. Херсонський «Благодійний фонд «Об'єднання» співпрацює з місцевими органами влади, інформуючи зацікавлені сторони про платформу та організовуючи навчання щодо її використання.

Використовуючи ту саму платформу, директори шкіл також можуть публічно

запросити кошти на конкретні потреби у місцевому відділі освіти, перш ніж звертатися до батьків з проханням про внески. Загалом платформа Open School сприяє підвищенню рівня прозорості комунікації між органами влади та школами (Huss and Keudel, 2021).

Відкрите урядування може допомогти у боротьбі з корупцією

Три зазначені вище принципи відкритого урядування - прозорість, участь громадян та підзвітність - мають вирішальне значення для боротьби з корупцією в освіті. Завдяки відкритим даним щодо шкіл громадськість справді може переконатися, що органи влади і місцевого самоврядування витрачають гроші справедливо і таким чином, щоб максимізувати освітні можливості для вразливих груп населення. Відкрита політика сприяє залученню меншин у формулювання політики, тим самим забезпечуючи більшу різноманітність та інклюзивність політик і навчальних програм. Відкриті закупівлі можуть підвищити рівень

прозорості та підзвітності керування контрактами в системі освіти, гарантуючи, що закуплені предмети (шкільне обладнання, підручники тощо) справді доходять до відповідних бенефіціарів. Ще один спосіб, яким принципи відкритого урядування можуть сприяти скороченню корупції - це громадський аудит: моніторинг спільноти може допомогти забезпечити належне використання шкільних ресурсів.

Говорячи глобальніше, автор роботи Sambuli (2016) наголошує, що відкрите урядування змінює розстановку сил між урядом і громадянами. Іншими словами, воно повертає владу в руки громадян при розумінні того, що керівні структури тим самим стануть більш демократичними та розширять свої можливості, і що механізми управління будуть посилені та стануть ефективнішими за рахунок кращого узгодження дій уряду з реальними потребами та вимогами громадян. Водночас органи влади заохочуються до швидшого та адекватнішого усунення недоліків у надання освітніх послуг.

Контактна інформація

Цю аналітичну довідку було підготовлено Мюріель Пуассон, програмною фахівницею Міжнародного інституту планування освіти ЮНЕСКО та координаторкою дослідницького проекту Інституту «Відкрите урядування в освіті: Навчання на основі досвіду». Пошук первинних документів здійснено консультанткою Санскруті Госалкар.

Щодо подальшої інформації звертайтеся:
Muriel Poisson: m.poisson@iiep.unesco.org
IIEP-UNESCO
7-9 rue Eugène Delacroix 75016 Paris, France
Tél. : +33 1 45 03 77 00
Fax : +33 1 40 72 83 66
info@iiep.unesco.org
www.iiep.unesco.org

Література

- Harrison, T. M. et al. 2012. 'Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective'. In: *Information Polity*, 17 (2), 245-253.
- Huss, O.; Keudel, O. 2021. *Open budget: Learning from the Open School Platform in Donetsk oblast, Ukraine*. Paris: IIEP-UNESCO. Bologna: Bologna University Press, <https://etico.iiep.unesco.org/en/resource/open-budget-learning-open-school-platform-donetsk-oblast-ukraine>.
- Lipovsek, V. 2016. 'Multiple ways to go deeper and wider'. In: T. Carothers (ed.), *Ideas for Future Work on Transparency and Accountability*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Lee, G.; Kwak, Y. H. 2012. 'An open government maturity model for social media-based public engagement'. In: *Government Information Quarterly*, 29 (4), 492-503.
- Sambuli, N. 2016. *Let's admit it: Open Government is political*. Блог, опублікований на medium.com, <https://medium.com/omidyar-network/lets-admit-it-open-government-is-political-3de7fa52ccc1>.

Додаткові матеріали

- Huss, O.; Keudel, O. 2020. *Open Government in Education: Clarifying Concepts and Mapping Initiatives*. Paris: IIEP-UNESCO, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373142.locale=en>.
- Poisson, M. 2021. *Open School Data: What Planners Need to Know*. Paris: UNESCO Publishing, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376705.locale=en>.
- Щоб дізнатися більше про дослідження МІПО у цій сфері, відвідайте онлайн-платформу ETICO, присвячену питанням етики та корупції в освіті. Ви також можете скontaktувати з нами за електронною адресою: info.dnbe@vfishelpline.com
- Також у цій серії аналітичних довідок: Poisson, M. 2021. *Open Budgeting/Open Contracting/Open Policy-Making/Social Auditing: Illustrative Forms of Open Government in Education*. Paris: IIEP-UNESCO.

Матеріали та позначення, використані для подання цього матеріалу не є вираженням будь-якої думки з боку ЮНЕСКО чи МІПО щодо правового статусу будь-якої країни, території, міста чи району чи їх органів влади, або щодо її кордонів.

Вперше опубліковано Міжнародним інститутом планування освіти ЮНЕСКО (МІПО-ЮНЕСКО) у 2021 році з оригінальною назвою: «OPEN GOVERNMENT IN EDUCATION: A CONCEPTUAL FRAMEWORK».

Це видання перекладено та видано Міждисциплінарним науково-освітнім центром протидії корупції в Україні НаУКМА за домовленістю з МІПО-ЮНЕСКО.

© ЮНЕСКО 2021

© Переклад на українську здійснено Міждисциплінарним науково-освітнім центром протидії корупції в Україні НаУКМА (2022)

Ця публікація доступна у відкритому доступі за ліцензією Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Використовуючи вміст цієї публікації, користувачі погоджуються дотримуватися умов використання репозитарію ЮНЕСКО з відкритим доступом (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>). Ця ліцензія поширюється виключно на текстовий зміст публікації.