

## Громадський аудит

### Приклади реалізації відкритого урядування в освіті



© 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. Цю аналітичну довідку присвячено громадському аудиту.

#### Що таке громадський аудит?

«Громадський аудит» – це моніторинг освітнього проєкту або політики упродовж тривалого часу його прямими бенефіціарами з метою досягнення заздалегідь визначених цілей проєкту або політики. Цей новий підхід до аудиту було запроваджено, наприклад, в Індії наприкінці 1990-х років в рамках руху за право на інформацію, виходячи з принципу, згідно з яким люди мають мати доступ до суспільно значущої інформації для забезпечення підзвітності органів освіти і для отримання можливості ефективно висловлювати свою думку.

Громадський аудит передбачає три етапи: (i) підвищення поінформованості громадян про їхні права та надання їм можливості повідомляти, чи отримали вони те, на що мають право; (ii) надання громадянам можливості перевірити, чи були проєкт або

політика, що перебувають під контролем, реалізовані відповідно до офіційних правил, і чи досягли вони поставленої мети; та (iii) обговорення актуальності, ефективності та корисності проєкту або політики з можливістю пропонувати можливі поліпшення. Громадський аудит може проводитись у критично важливі моменти циклу проєкту чи політики або наприкінці як підсумкова оцінка.

#### Корисні ресурси

ПРООН підготувала практичні настанови, у яких аналізується світовий досвід проведення громадських аудитів та вивчаються умови, необхідні для їх успішної розробки та впровадження; особливу увагу приділено питанням демократичного управління, прозорості та підзвітності.

Організація Care International розробила практичні настанови, у яких визначено сім основних етапів проведення громадського аудиту на прикладах проєктів інфраструктури фізичного розвитку.

Громадський аудит може набувати різних форм, включно з громадськими слуханнями, оцінними картками громадян або шкіл та спільнот; відповідним чином, можуть застосовуватися різні методологічні

підходи. Зазвичай це передбачає аналіз інформації, що надається органами влади, але також, за потреби, збирання додаткових даних безпосередньо від кінцевих користувачів, спираючись на їхні свідчення і досвід відповідно до розробленого алгоритму. Громадський аудит, задуманий як доповнення чи альтернатива офіційним наглядовим механізмам, часто підтримується громадянським суспільством чи громадськими організаціями, відповідальними за координацію дій громадян.

**«Громадський аудит» - це моніторинг освітнього проєкту або політики його безпосередніми бенефіціарами з метою досягнення заздалегідь визначених цілей»**

#### Громадські слухання у ПАР

Кризова коаліція з питань рівності в освіті та кризи в освіті провінції Гаутенг у Південній Африці провела 2015 року громадський аудит стану шкіл, у яких навчається 200 000 учнів, що становить 10 % шкіл у тауншипсах. Було виявлено недоліки у сфері санітарії та інфраструктури. Комітети з аудиту зажадали впровадження планів забезпечення норм та стандартів шкільної інфраструктури із зазначенням витрат та інклюзивної освіти для учнів з обмеженими можливостями.

#### Приклад громадського аудиту

В Індії після ухвалення 2005 року Закону про право на інформацію громадський аудит поступово став обов'язковою вимогою для великих державних програм. У сфері освіти громадський аудит почав відігравати важливу роль після ухвалення 2009 року Закону про право на освіту (ЗПО). Відповідальність за моніторинг реалізації ЗПО було покладено на Національну комісію із захисту прав дитини, яка ухвалила рішення відкрити традиційні процедури моніторингу для спільнот та правовласників. З 2011 по 2013/14 рр. Національна комісія організувала пілотні громадські аудити в дев'яти штатах Індії: Андхра-Прадеші, Біхарі, Хімачал-Прадеші, Карнатаці, Мадх'я-Прадеші, Махараштрі, Раджастхані, Таміл Наду, Уттар-Прадеші, а також у місті Делі. У консультаціях було запропоновано взяти

участь представникам організацій громадянського суспільства. Було організовано інформаційні кампанії, збирання даних та обмін інформацією з органами освіти з використанням різних платформ, як-от діалоги з питань освіти та громадські слухання (Bhatty, 2021).

#### Механізм реалізації громадського аудиту

Хоча методологія, що застосовується для громадського аудиту, може бути різною, існують певні її інваріанти; це відображають чотири основні етапи, показані на *рисунок 1*.

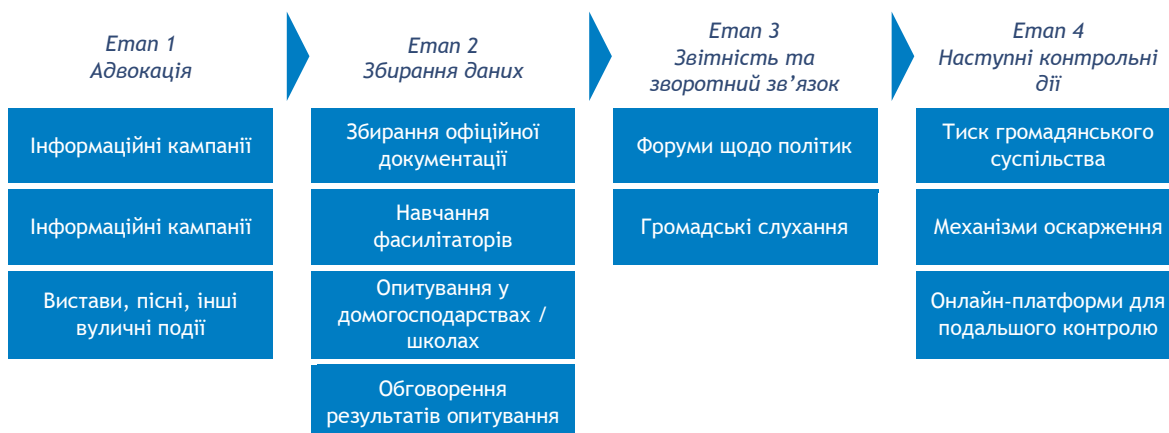
- *Кампанії з інформування та адвокації:* Можна використовувати різні інструменти, щоб спонукати спільноти і бенефіціарів до усвідомлення важливості громадського аудиту. У випадку Індії, наприклад, використовувалися громадські збори поряд із вуличним театром, піснями, ляльковими виставами та іншими місцевими засобами комунікації. Мета тут полягала не лише в тому, щоб надати інформацію про процес громадського аудиту як такий, а й у тому, щоб допомогти людям зрозуміти, як громадський аудит може сприяти у пошуку способів вирішення їхніх повсякденних проблем та забезпечити реалізацію права на освіту.
- *Збирання та перевірка даних:* Цей етап передбачає проведення аудиту всіх основних джерел інформації, включно, наприклад, з офіційною документацією, даними щодо проєктів чи заходів, а також фінансовою звітністю. Часто отримана таким чином інформація порівнюється з даними, отриманими безпосередньо від кінцевих користувачів. На цьому критичному етапі слід вдатися до певних кроків: чітко вказати проблеми, які необхідно задокументувати; особи, відповідальні за збирання даних на рівні школи та / або домогосподарства, мають пройти навчання за підтримки організацій громадянського суспільства; потрібно розробити чіткі протоколи обстеження, як-от оцінні картки, застосовуванні в Руанді, за допомогою яких оцінювалися різні аспекти керування школами; необхідно виявити недоліки та колективно обговорити способи їх усунення.

- **Організація зворотного зв'язку та можливостей обміну інформацією:** Діалог між бенефіціарами та органами освіти необхідно структурувати у формі громадських форумів чи громадських слухань. Під час таких сесій основні результати процесу збирання даних оприлюднюються у присутності осіб, відповідальних за аналізований проєкт або політику, а також обговорюються можливі дії щодо усунення недоліків. Особлива увага може приділятися задокументованим скаргам та передовому досвіду. Досвід засвідчує важливість належного фіксування документування порушених питань та сформульованих рекомендацій для полегшення наступних дій.
- **Наступні контрольні дії за участі державних органів:** громадські аудити мають сенс лише в тому разі, якщо вони ведуть до змін у способах реалізації певної політики або проєкту. Для отримання конкретних результатів часто є потрібним постійний тиск з боку груп громадянського суспільства. У цій структурі можуть бути корисними такі два види контрольних дій: по-перше,

створення механізмів розгляду скарг, що дає людям змогу звертатися до суду, якщо їх скарги не розглядаються належним чином, і, по-друге, надання владі у сфері освіти можливості обмінюватися інформацією про проблеми - вирішені або ті, що вирішуються, - зокрема через онлайн-платформи. Добрими прикладами є платформа CheckMySchool, що працює на Філіппінах, «Моя школа» у Молдові та Mejora tu Escuela у Мексиці.

Питання, що підлягають аудиту, варіюються від фінансування (Південна Африка, Танзанія), показників відвідуваності працівниками та учнями (Мексика) та закупівель матеріалів до проведення іспитів (Гвінея), збирання оплати з батьків (Бангладеш) та забезпечення підручниками (Філіппіни). Громадський аудит не вимагає використання цифрових інструментів; однак вони дедалі частіше впроваджуються на різних етапах процесу аудиту, - як, наприклад, у Танзанії, де було відібрано групу громадян, які за допомогою мобільних телефонів повідомляли про якість державних послуг, включно з освітніми.

**Рисунок 1. Етапи реалізації відкритого формування політики (ВФП)**



Джерело: Автор.

### **Залучення молоді до громадського аудиту**

Прикладів залучення молоді до громадського аудиту досить мало, особливо коли йдеться про рівень початкової та середньої школи. Молоді люди зазвичай групуються разом з іншими категоріями зацікавлених сторін, а їхня участь рідко передбачає відповідальність. Єдиним винятком є програма «Молодіжні аудиторі»,

започаткована в Перу наприкінці 2009 року контролером Республіки (La Contraloría) для пропагування громадянських цінностей серед молоді. 2010 року до цих зусиль приєдналося Міністерство освіти, що привело до створення інструментів та навчальних заходів, розроблених спеціально для того, щоб представники учнівської молоді мали можливості для аудиту процесів укладання державних контрактів і, таким чином, здійснення громадського

контролю. У рамках цієї програми учням надається можливість перевіряти процедури державних закупівель, що проводяться публічними органами, які мають прямий вплив на добробут їхньої спільноти, включно з муніципалітетами, поліцейськими відділками та школами. До кінця 2016 року понад 327 000 студентів та 3100 вчителів з 20 регіонів було задіяно у проведенні близько 5696 громадських аудитів (Vélez Fernández, готується до друку).

### Громадський аудит може допомогти у боротьбі з корупцією

Громадський аудит є ключовим чинником підвищення рівня «громадської пильності» та моніторингу реалізації державних проєктів та політики. Громадський аудит може допомогти розкривати корупційні дії різними способами: по-перше, спонукаючи громадян приділяти більше уваги правилам та функціонуванню системи освіти; по-друге, шляхом порівняння офіційної інформації з інформацією, що надається кінцевими користувачами; і, по-третє, полегшуючи обмін інформацією з тими, хто відповідає за проєкти або політику, а потім забезпечуючи їхню підзвітність. Говорячи глобальніше, громадський аудит може допомогти запобігти зловживанню владою за

рахунок зміни балансу ролей та сфер відповідальності.

Громадський аудит також веде до створення нових просторів, де громадяни та посадові особи можуть збиратися разом для налагодження діалогу та колективного ухвалення рішень. Як підкреслює автор роботи Berthin (2009), громадський аудит «може посилити здатність громадян виходити за рамки простого протесту та / або апатії до процесу, сприяти формуванню процесу, що допомагає взаємодіяти з чиновниками та особами, які ухвалюють рішення, більш поінформованим, організованим, конструктивним та систематичним чином, тим самим підвищуючи шанси настання позитивних змін».



© Shutterstock

#### Контактна інформація

Цю аналітичну довідку було підготовлено Мюріель Пуассон, програмною фахівчицею Міжнародного інституту планування освіти ЮНЕСКО та координаторкою дослідницького проєкту 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](mailto: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](mailto:info@iiep.unesco.org)  
[www.iiep.unesco.org](http://www.iiep.unesco.org)

#### Література

- Berthin, G. 2011. *A Practical Guide to Social Audit as a Participatory Tool to Strengthen Democratic Governance, Transparency and Accountability*. Panama: UNDP, <http://www.undp-aciac.org/publications/ac/books/practicalguide-socialaudit-e.pdf>
- Bhatty, K. 2021. *Open Government in Education: Learning from Social Audits in India*. Paris: IIEP-UNESCO. Delhi: Centre for Policy Research, <https://etico.iiep.unesco.org/en/resource/open-government-education-learning-social-audits-india>.
- Vélez Fernández, M. Forthcoming. Auditoria social: el programa "Auditores juveniles". Paris: IIEP-UNESCO. Lima: La Contraloría

#### 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/PDF/373142eng.pdf.multi>
- 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](mailto:info.dnbe@vfishelpline.com)
- Також у цій серії аналітичних довідок: Poisson, M. 2021. *Open Government/Open Budgeting/Open Contracting/Open Policy-Making: 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: «SOCIAL AUDITING: AN ILLUSTRATIVE FORM OF OPEN GOVERNMENT IN EDUCATION».

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.