

Программа Добычи Данных «Публикуй, что Платишь»

Оценочный Доклад

Автор: Cathy Shutt

Дата: Май, 2019 года

Краткий обзор

Вступление

Это отчет о результатах оценки инновационной П Добычи Данных (ДД) движения “Публикуй, что Платишь” (ПЧП). Программа, поддержанная Omidyar Network, Институтом Управления Природными Ресурсами (ИУПР) и Oxfam Denmark, стала прямым ответом на публикацию первых отчетов об обязательном раскрытии («платежей правительствам») в Норвегии, ЕС и Канаде.

“Публикуй, что Платишь” стремилась развивать **способность** своих членов получать, анализировать и использовать обязательное раскрытие информации и прочих данных из отдельных исследовательских проектов, в своих кампаниях. 23 участника приняли участие в двухлетних курсах, включающих персональные семинары и дистанционное наставничество. В программе использовался метод обучения, позволяющий участникам **выявлять несоответствия** и интересные истории, которые затем можно было бы **оформить** и **передать** в тематических исследованиях среди прочих форматов. Персональные встречи предназначались для развития **связей** и взаимной поддержки между участниками. Они также были нацелены на поощрение совместных проектов между членами Глобального Севера и участниками в богатых ресурсами странах Глобального Юга. Кроме того, у организации “Публикуй, что Платишь” была масштабная цель. Разработчики программ надеялись, что Добытчики Данных получат достаточные знания и навыки, чтобы принять эстафету обучения, способствуя созданию небольшого, но активного сообщества по работе с данными в рамках коалиции “Публикуй, что Платишь”.

Целью оценки было проверить некоторые из ключевых предпосылок, лежащих в основе теории действий программы, с использованием новейших теорий и фактических данных из области Участия и Подотчетности по Прозрачности, касающихся:

- *важности технологий, инструментов и данных, имеющих отношение к проблемам, определенным пользователями в местном контексте;*
- *преимуществ использования комплексных стратегий для увязки работы участников, поддерживающих подотчетность и занимающихся местными общинами затронутыми добывающими проектами, с информационно-агитационной деятельностью на национальном уровне.¹ Тактики данных и информации, используемые в таких подходах, воодушевлены глубоким пониманием контекстуальных факторов и властных отношений, которые формируют «экосистемы подотчетности», упоминаемые для целей настоящего отчета как «экосистемы управления природными ресурсами».² Такие экосистемы включают как*

¹ Идею связать работу на местном и национальном уровнях иногда называют «вертикальной интеграцией», описанной Джонатаном Фоксом как способ разносторонней подотчетности. Он направлен на выявление дисбалансов власти, которые вызывают сбои подотчетности, и устранение их посредством скоординированных действий на местном, субнациональном, национальном и транснациональном уровнях. Несколько примеров успешных комплексных подходов к требованию подотчетности можно найти в книге Эйсера Дж. и Исаака Ф. (2016) «Вертикаль: мониторинг политики гражданского общества и информационно-агитационная деятельность на Филиппинах». Тем не менее, лишь немногие сосредоточены на данных https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/12718/MAVC_Going_Vertical_FINAL.pdf

неформальные, так и формальные процессы подотчетности, а также механизмы внутри и за пределами государства. Успешные подходы часто включают сотрудничество между активистами гражданского общества и реформаторами в государственных учреждениях;

- *сложного характера взаимоотношений, которые необходимо поддерживать при посредничестве, чтобы различные виды данных и доводов были актуальны и полезны для различных участников, поддерживающих подотчетность.* Они сложны, потому что в них участвуют люди, находящиеся в разных частях экосистем подотчетности в управлении природными ресурсами с разными потребностями в данных.³

Выводы

Программа Добычи Данных движения “Публикуй, что Платишь” была своевременной и актуальной. Добытчики Данных знают, что данных и доказательств недостаточно для обеспечения подотчетности. Тем не менее, они признают, что данные хорошего качества внушают доверие и могут поддерживать или дополнять остальные действия. В то время как другие участники поддерживают развитие потенциала в этой области, недавние обзоры добывающего сектора показывают, что использование данных является недостаточно развитой областью работы.⁴ Таким образом, большинство опрошенных участников стремились развивать свои навыки и ценили возможность участия в программе. Даже те, кто критиковал некоторые из используемых методов считали, что программа должна продолжаться, хотя и с улучшениями.

Программа Добычи Данных продемонстрировала, что сочетание международных семинаров и дистанционного менторства может позволить членам коалиции находить и использовать данные для выявления важных проблем, связанных со слабой прозрачностью и подотчетностью в управлении природными ресурсами. Учитывая инновационный и амбициозный характер программы, она достигла впечатляющих результатов. 14 добытчиков данных смогли завершить тематические исследования, и можно продемонстрировать, что программа внесла важный вклад в этот результат. Однако, как показывают результаты, создание потенциала для эффективного использования данных - это нелёгкая задача. Кроме того, модель извлечения данных организации “Публикуй, что Платишь” имеет ряд ограничений.

Хотя программа убедила достаточное количество участников в том, что данные об обязательном раскрытии важны, она оказалась менее успешной в убеждении ДД и остальных членов коалиции из богатых ресурсами стран в актуальности данных. Таким образом, в этом случае программа не смогла поддержать совместные проекты. Важно отметить, что эта оценка **не говорит о том, что данные об обязательном раскрытии не имеют**

² Национальные экосистемы управления природными ресурсами - это термин, тесно связанный с экосистемами подотчетности, используемый в области ТРА. Заинтересованные читатели могут обратиться к статье Брендана Халлорана (2015) «Укрепление экосистем подотчетности».

³ Полезное обсуждение вопросов посредничества и перевода фактических данных приведено в документе «Результаты для развития», посвященном политике на основе фактических данных. Брок с Макги (2017) предоставляют полезные определения инфопосредничества, которое фокусируется на специализированных процессах анализа и передачи данных, которые представляют собой отдельный тип посредничества

⁴ Макдевитт, 2017, «Мое общество 2017»

отношения к делу, а скорее о том, что **программе не удалось убедить или продемонстрировать** членам коалиции ее актуальность. Для оценки актуальности обязательного раскрытия данных в разных контекстах для решения разных проблем требуется гораздо больше исследований.

Несколько проектов ДД привели к запросам компаниям или правительствам о предоставлении дополнительной информации или запросам более конкретной политики и кампании. Это затруднило проверку предположения о том, что доказательства основанные на данных, повлияют на изменение поведения подотчетности. Отсутствие коммуникационной и посреднической стратегии с участием средств массовой информации может быть отчасти причиной такого низкого уровня пропагандистской и агитационной деятельности. Однако непродолжительность программы и политическая чувствительность, связанные с вызовом корыстным интересам в некоторых богатых ресурсами странах, также повлияли на результаты в этой области. Более того, данные этой пилотной программы, как и аналогичных программ показывают, что доказательств недостаточно. Без вдумчивого посредничества запросы на дополнительные данные или попытки использовать анализ для влияния на законодательство могут привести к неутешительным результатам.

Программа Добычи Данных была достаточно успешной в использовании международных семинаров для налаживания связей между членами коалиции, что улучшило перспективы для поддержки некоторых инициатив и увеличения масштаба их последствий. Но в целом всё выглядит скромно. При рассмотрении наряду с историями о том, что ДД не завершают проекты из-за конкурирующих рабочих приоритетов или из-за того, что чувствуют себя плохо подготовленными к тому, чтобы делиться чем-то, кроме базовых сообщений о преимуществах данных, ограничения текущей модели **Добычи Данных** становятся очевидными.

Возможно, более важными, чем ее достижения, являются уроки, полученные из программы Добычи Данных, связанные с проблемами наращивания потенциала и создания стимулов для использования данных в поддержку более широкой работы по подотчетности.

Некоторые уроки, относящиеся к достаточно оперативным вопросам, таким как продолжительность и место проведения семинаров, имеют значение, но мы не будем здесь останавливаться на этом. Вместо этого я сосредоточусь на наиболее важных и стратегических вопросах со ссылкой на подтверждающие свидетельства из литературы, там где это применимо.

- **Инициативы по наращиванию потенциала, основанные на данных и нацеленные на расширение использования данных определенного типа, в этом случае данных предназначенных для обязательного раскрытия, могут быть не самой эффективной стратегией для построения культуры данных.** Многие коалиции “Публикуй, что Платишь” хорошо разбираются в данных и хорошо используют данные в своих кампаниях. Однако создание культуры данных, в которой участники рассматривают данные и доказательства как часть своей повседневной работы, означает идти ещё дальше. Члены коалиции должны обрести уверенность для использования данных таким образом, чтобы они наиболее соответствовали их интересам и аудитории, на которую они хотят влиять. Это одно из самых важных сообщений, найденных в современных данных из области ТРА. Оценка показала, что эта актуальность будет в определенной степени определяться местными организациями-членами и местным политическим контекстом. Но это также будет зависеть от ряда других факторов, которые влияют на мотивацию и способность человека участвовать в таких

программах, как эта, а также на вопросы, которые они могут решать с помощью данных.



Рисунок 1: Факторы, повлиявшие на вопросы и результаты исследований ДД

- **Существует потребность в модульном подходе, задуманном как часть более долгосрочной стратегии по укреплению экосистем управления ресурсами:**⁵ Хотя некоторым Добытчикам Данных удалось провести довольно сложный анализ данных, остальные приобрели более базовые навыки или не справились. Это частично связано с различными базовыми навыками. Кроме того, «Open Oil» не был идеальным учебным партнером для участников, у которых нет опыта работы с данными. Недостаточные договоренности между «Open Oil» и «Публикуй, что Платишь» относительно управления программой, особенно в течение первого года, усугубили эту проблему.

Одним из наиболее полезных результатов программы является инструмент для опыта пользователя, разработанный компанией «Open Oil», который частично отвечает на урок о том, что члены коалиции имеют различные потребности в обучении. Он помогает определить различные виды использования и пользователей различных типов добывающих данных в более широкой экосистеме управления ресурсами. Важно, что инструмент также начинает выявлять различные потребности в наращивании потенциала данных. Они описываются как с точки зрения уровней сложности связанных с разными целями, так и с точки зрения роли, которую разные государства и ОГО играют в системах управления природными ресурсами и подотчетности. Этот инструмент важен по 2 причинам:

1. потому что он поощряет более ориентированный на пользователя подход к размышлению о создании потенциала, который согласуется с тем, что считается хорошей практикой;
 2. анализ различных пользователей и видов использования дает представление о сложности всей экосистемы управления природными ресурсами.
- **Совместный подход, основанный на анализе местных условий и экосистем управления природными ресурсами, а также сложность посредничества, может дать важную информацию.** К счастью, программа ДД включала возможность учиться у нескольких стипендиатов Школы Данных, один из которых был участником ДД. Подход

⁵ Я в долгу перед Джедом Миллером за формирование некоторых из этих идей

стипендиата - сам по себе не самая интересная особенность этой модели, успех которой зависит от технических и социальных навыков стипендиата, а также от контекста. Важно то, что человек поддерживающий наращивание потенциала, начинает с развития отношений и пытается понять экосистему управления или подотчетности и различные потребности в использовании данных, прежде чем приступить к обучению. Например, локально контекстуализированный подход, используемый Добытчиком Данных в Мьянме, позволил использовать коллективный и ориентированный на пользователя подход к созданию потенциала для использования данных, включивший журналистов и членов парламента. Разновидность модели Мьянмы в настоящее время используется в эксперименте ИУПР для стимулирования интереса и использования данных об обязательном раскрытии информации «Shell» по платежам правительству Нигерии. Он также предлагает “Публикуй, что Платишь” важные возможности для изучения потенциальной эффективности локально ориентированного подхода, который демонстрирует важные элементы того, что в настоящее время считается хорошей практикой на местах.⁶ Они включают в себя очень специфические подходы к работе и наращиванию потенциала медиа-организаций и государственных аудиторских учреждений для использования данных.

Рекомендации

Программа Добычи Данных “Публикуй, что платишь” извлекла полезные уроки о возможностях и проблемах, связанных с созданием потенциала для использования данных в добывающем секторе. Международный секретариат мог бы рассмотреть 2 варианта относительно того, как применять их в своей будущей стратегии.

- **Вариант 1. Настроить существующее предложение ДД, используя инструмент пользовательских примеров «Open Oil», для сегментирования пользователей различных типов данных и разработать модульный подход к проведению обучения в рамках одного или нескольких стратегических партнерств.** Пример такого модульного подхода к обучению иллюстрируется системой навыков Института Открытых Данных. В ней описываются различные области навыков и знаний, связанных с использованием открытых данных на разных уровнях - от новичка до эксперта.

Вариант 2: радикальная адаптация к местному системному подходу, основанному на анализе потребностей в создании потенциала данных в контексте национальных экосистем управления природными ресурсами. Помимо разработки модульного метода работы, это также потребует от Международного Секретариата применения уроков из приведенного выше примера Мьянмы в нескольких приоритетных странах.

⁶ Интервью с сотрудниками ИУПР