Srazmerno povećavanje investiranja u nacionalne statističke sisteme

Napomena o primeni sistemskog pristupa u sprovođenju nacionalnih strategija za razvoj statistika

Septembar 2007.

Ovaj dokument je pripremila grupa za razvijanje podataka Svetske banke i PARIS21 Sekretarijat na zahtev Upravnog odbora PARIS21. On je deo nastavka trećeg međunarodnog okruglog stola o upravljanju rezultatima za razvoj u Hanoju u februaru 2007. i sastanka o srazmernom povećanju podrške statistici održanog tokom prolećnih sastanaka Svetske banke i MMF-a aprila 2007. godine u Vašingtonu.

Izvršni rezime

U ovom dokumentu se ukratko izlaže zašto je potrebno srazmerno povećanje investicija u nacionalne statističke sisteme i stoga je usredsređen na to kako se to može postići primenom sistemskog pristupa, usvajanje pouka iz sektorskih pristupa (SWAps) koje su uspešno korišćene u oblastima kao što je zdravstvo, obrazovanje i poljoprivreda. On podvlači da je efikasan i delotvoran nacionalni statistički sistem od velike važnosti za upravljanje ka postizanju razvojnih rezultata. U statistici su potrebne investicije, isto onoliko koliko i u oblastima kao što su finansijsko upravljanje i javne nabavke. Nacionalni statistički sistemi pružaju podatke potrebne za razvoj odgovarajućih politika, za identifikaciju deficitarnih resursa, za merenje napretka, za efikasno korišćenje pomoći i za praćenje i evaluaciju rezultata.

Na trećem međunarodnom okruglom stolu za upravljanje ka postizanju razvojnih rezultata, koji je održan februara 2007. u Hanoju, timovi zemalja učesnica naglasili su da **za uspeh svako srazmerno povećanje podrške statistici mora biti utemeljeno u i direktno povezano sa nacionalnim strategijama za smanjenje siromaštva ili drugim razvojnim planovima, mora da se zasniva na dobro pripremljenim i realnim nacionalnim strategijama za razvoj statistika (NSDS), i mora da uključi usaglašenu i koordinisanu donatorsku podršku.** Mnoge zemlje su izradile ili izrađuju NSDS; ono što je sada neophodno je da se usvoji sistemski pristup kako bi se ovi planovi i strategije stavili u funkciju.

Primena sistemskog pristupa u statistici, u suštini, obuhavata upotrebu NSDS-a kao okvira za koordinaciju između sektora i između donatora. Cilj je da se ujedini donatorska pomoć i da se smanje troškovi transakcija utvrđivanjem ciljeva i rezultata koji treba da se postignu i ustanovljenjem zajedničkih mehanizama za sprovođenje, da se proces prati i o njemu izveštava.

Iako je dobra nacionalna strategija, zasigurno, neophodan uslov za koordinisan pristup razvoju statistike, ipak, jasno je da ona sama nije dovoljna. Drugi faktori koji su verovatno bitni su:

- Jasno državno i vladino vlasništvo i vođstvo
- Uključivanje svih donatora
- Integracija statističkog plana sa nacionalnim planiranjem i budžetskim procesima
- Obezbeđivanje da NSDS definiše i bavi se širim statističkim sistemom
- Obezbeđivanje da NSDS utvrđuje ključne rezultate sa kvalitetom „podesnim svrhama“
- Obezbeđivanje adekvatnog kapaciteta za koordinaciju i upravljanje
- Ustanovljenje jedinstvenih struktura i procedura za sprovođenje
- Ustanovljenje odgovarajućih finansijskih mehanizama.

Ostaje na zemljama i njihovim razvojnim partnerima da odluče da li sistemski pristup odgovara njihovim potrebama, ali će možda biti od pomoći da se utvrde kriterijumi za pokazivanje gde će sistemski pristup verovatno biti najefikasniji. Ovde se uključuju:

- Zemlje sa manje razvijenim statističkim rezultatima

- Zemlje sa potencijalom za veliki uticaj (one koje imaju dobru strategiju ili plan)
- Zemlje sa jakom potrebom za poboljšanje statističkog kapaciteta
- Zemlje sa dobrim upravljačkim kapacitetom
- Zemlje koje razvojni partneri smatraju prioritetnim.

Radi korišćenja programskog pristupa za podršku sprovođenja NSDS, potrebno je obaviti niz radnji. One uključuju:

- Razvoj vodča i materijala za dobru praksu za zemlje koje žele da koriste sistemski pristup
- Saglasnost o kriterijumima za utvrđivanje onih zemalja gde bi sistemski pristup bio odgovarajući
- Pomoć zemljama u ispunjavanju kriterijuma za uspešno stavljanje u funkciju
- Da zemlje i donatori najavljuju svoje angažovanje
- Proširenje skupa iskusnih statističara i drugih specijalista koji mogu pružiti tehničku i organizacionu razvojnu podršku
- Razvoj konkretnih procedura za razvoj zemalja sa posebnim potrebama, naročito zemalja koje su izašle iz sukoba i veoma malih naroda.

Sledeći koraci su utvrđeni:

1. **Nastavak razgovora na visokom nivou** na seminarima u Parizu u novembru 2007., na sastanku na višem nivou Komisija za razvojnu pomoć u decembru 2007. i na trećem forumu na visokom nivou o delotvornosti pomoći koji će biti održan septembra 2008. godine u Akri, Gana.
2. **Utvrđivanje zemalja** gde će srazmerno povećanje kroz sistemski pristup biti odgovarajuće. Sve zemlje treba da budu ohrabrene da izraze zainteresovanost, ali će etape zavisiti od gore utvrđenih kriterijuma.
3. **Priprema vodiča i materijala za dobro upravljanje** o tome kako NSDS može da se sprovede upotrebom sistemskog pristupa. Prvi nacrt biće dostupan sredinom septembra, a konačni nacrt krajem oktobra 2008. godine.
4. **Sastanci zainteresovanih strana na državnom nivou** (uključujući korisnike podataka, proizvođače, i potencijalne finansijere i donatore). Kada zemlje usvoje ovaj pristup, PARIS21 će raditi sa zemljama na olakšanju sastanaka zainteresovanih strana unutar zemalja.
5. **Poboljšanje praćenja** statističkih kapaciteta zemalja i podrške poboljšanju statističkih kapaciteta.

Zašto je potrebno srazmerno povećanje podrške statistici u zemljama u razvoju?

Pouzdane statistike su potrebne u pripremi politike, merenju napretka i izveštavanju o rezultatima na međunarodnom, nacionalnom i lokalnom nivou. Problem slabog statističkog kapaciteta i uticaj koji on ima na razvojne procese i delotvornost pomoći dobro je dokumentovan. Na primer, manje od procenjenih 60 posto stanovnika Afrike uključeno je u popis stanovništva tokom cele 2000. godine. Pošto se ciljni datum Milenijumskih razvojnih planova brzo približava, a veliki broj zemalja pokušavaju da poboljšaju svoje planiranje, budžetske proračune, i prakse upravljanja, postoji hitna potreba za poboljšanjem kvaliteta i dostupnosti pouzdanih statistika.

Na trećem međunarodnom okruglom stolu o upravljanju ka poboljšanju razvojnih rezultata, koji je održan februara 2007. u Hanoju, timovi zemalja učesnica dali su veliku podršku Marakeškom akcionom planu za statistiku (MAPS), koji je dogovoren na drugom okruglom stolu u 2004. godini, i kojim su utvrđena neadekvatna ulaganja u statistiku kao glavna prepreka u upravljanju ka boljim razvojnim rezultatima. Na drugom i trećem okruglom stolu, kao i na kasnijem sastanku u Vašingtonu u aprilu 2007. godine, dogovoreno je da je blagovremena i pouzdana statistika bitna za poboljšanje razvojnih rezultata i za merenje delotvornosti pomoći[1]. Sada postoji i širok sporazum da je jedini realan i održiv način za obezbeđivanje podataka potrebnih za podršku razvojnim naporima je da se promovišu efikasni i delotvorni nacionlani statistički sistemi. Iako međunarodna zajednica igra ključnu ulogu u koordinaciji i promociji upotrebe međunarodnih standarda i dobre prakse, nacionalni statistički sistemi su, i nastaviće da budu, glavni izvor razvojnih podataka.
Dobro izrađena nacionalna strategija za razvoj statistike (NSDS), koja se bavi potrebama za prioritetnim podacima i daje plan za investiranje u institucije i infrastrukturu potrebnu za dobro funkcionisanje statističkih sistema, centralni je deo MAPS-a. Sada je potreban koordinisan proces da se ovi planovi i strategije stave u dejstvo.

Pošto je prvi dogovor o MAPS-u postignut u 2004. godini, načinjen je značajan napredak, ali je potrebno da se još puno toga uradi. Učesnici skupa u Hanoju, i iz donatorski izemalja i iz zemalja u razvoju, naglasili su potrebu za srazmernim povećanjem i ubrzanjem napora započetih u Marakešu i dogovorom o odgovarajućem razdvajanju intervencija. **Glavni zahtev je da se krene sa pripreme planova i strategija (NSDS ili sličnih dokumenata) na njihovo sprovođenje.** Uprkos povećanom razumevanju važnosti statistika, nedostatak kapaciteta za proizvodnju, analizu, i upotrebu statistika još uvek nije dovoljno obrađen u programima pomoći i nacionalnim budžetima. Srazmerno povećanje je, stoga, potrebno za:

- Davanje većih prioriteta poboljšanju statističkih kapaciteta u dijalogu o politikama između donatora i zemalja. Na primer, zemlje moraju uzeti u obzir kna koji način da se bave preprekama u proizvodnji i upotrebi statističkih podataka u strategijama za smanjenje siromaštva i drugim politikama razvoja.

[1] "Dijalog o statistikama zemlje" Beleška sa sastanka održanog u Vašingtonu 14. aprila 2007. godine

- Pomoć većem broju zemalja da svoje strategije i planove stave u dejstvo, kroz mehanizme za koordinisanu raspodelu pomoći na nivou zemlje. Uz pomoć PARIS21, Svetske banke i regionalnih banaka za razvoj, mnoge zemlje razvile su strategije ili su one u procesu razvoja, ali je relativno mala pažnja posvećena njihovom sprovođenju.

Iskustvo pokazuje da je pomoć za razvoj najdelotvotnija kada donatori rade zajedno i izbegavaju projekte koji su fragmentisani ili u delovima. Od 2000. godine, sve veći deo razvojne pomoći usredsređen je na podršku nacionalnim strategijama za smanjenje siromaštva. Integrisana budžetska podrška uspešno se pokazala u velikom broju zemalja. Na drugim mestima, sektorski programi su razvijeni za podršku sprovođenja nacionalnih strategija u glavnim sektorima kao što je zdravstvo, obrazovanje i poljoprivreda. Ovi pristupi, međutim, doskora nisu bili široko primenjivani za investiranje u statističke kapacitete. Učesnici oba sastanka, u Hanoju i Vašingtonu, naglasili su da **za uspeh svako srazmerno povećanje podrške statistici mora biti utemeljeno u i direktno povezano sa nacionalnim strategijama za smanjenje siromaštva ili drugim razvojnim planovima, mora da se zasniva na dobro pripremljenim i realnim nacionalnim strategijama za razvoj statistika (NSDS), i mora da uključi usaglašenu i koordinisanu donatorsku podršku. Donatorska podrška, naročito, za povećanje statističkih kapaciteta mora da bude dostavljena u skladu sa Pariskom deklaracijom o delotvornosti pomoći[2].**

Preostali deo zapisnika utvrđuje ono što će verovatno biti uključeno u srazmernom povećanju podrške za statistike kroz sistemski pristup, slično SWAps koji se koriste u sektorima kao što je zdravstvo, obrazovanje i poljoprivreda. On, takođe, utvrđuje ono što će možda biti potrebno da urade i zemlje u razvoju i donatori da bi se ovi pristupi stavili u dejstvo. Glavni zahtev za sistemski pristup za statistike biće dobro pripremljena i sadržajna nacionalna strategija, sa dogovorenim prioritetima za investiranje, razvoj ljudskih resursa i promena političkih načela.

Nacionalne strategije za razvoj statistika

Odlukom da pripremi nacionalnu strategiju za razvoj statistika, zemlja u razvoju izjašnjava se da uobičajeno poslovanje nije opcija. Dobro pripremljen NSDS tiče se celog nacionalnog statističkog sistema – uključujući statistike koje su proizvedene i koriste se u oblasnim ministarstvima kao što su ministarstva zdravlja, obrazovanja, poljoprivrede, itd. – a ne odnosi se samo na jedan skup podataka ili jednu agenciju za proizvodnju podataka[3]. On se tiče i statističkih pitanja i povećanja institucionalnih ljudskih resursa i , najbitnije, on treba da je izvodljiv i realan, da utvrđuje prioritete na osnovu nivoa dostupnih resursa *(pogledati okvir 1).*

[2] Aneks 1 utvrđuje glavna načela Pariske deklaracije i kako ona mogu da se primene u statistici.

[3] Izraz nacionalni statistički sistem koristi se da opiše ceo proces prikupljanja, sastavljanja, diseminacije i korišćenja statističkih podataka koje pripreme vladine agencije. On će obuhvatati ne samo aktivnosti centralne statističke agencije, već, takođe, i statistiku o temama kao što je zdravstvo, obrazovanje, poljoprivreda, registracija stanovništva, finansije i privreda koje će pripremiti ministarstva, centralne banke i druge vladine agencije. Veći deo finansijskih statistika se finansira od prihoda od poreza i sastavljaju ih državne agencije. U nekim zemljama, međutim, ove aktivnosti će biti dopunjene aktivnostima organizacija za istraživanje, trgovačkih udruženja i drugim.

Zemlje koje poseduju ili su već u procesu pripreme dobro izrađenih nacionalnih strategija, stoga, imaju osnovu za uspešno sprovođenje programa. Procesi na kojima se stategija zasniva veoma su slični onima koji se upotrebljavaju za pripremu strategija za smanjenje siromaštva i blisko su svrstani sa zahtevima potrebnim da sistemski pristup bude uspešan. Ono što će svima biti zajedničko je da imaju srednjoročni ili dugoročni pristup zasnovan na proceni potreba i prioriteta, uključujući sve zainteresovane strane. Ono što je sada potrebno je razumevanje kako ovaj pristup primeniti u polju statistike, da se utvrdi šta je potrebno svim glavnim partnerima, naročito statističkim agencijama zemalja u razvoju i donatorima i da se nadgradi na ono što je već postignuto.

Okvir 1: Nacionalna strategija za razvoj statistika treba:

1. Da bude u nacionalnom posedu i upravljanju, uz političku podršku sa visokog nivoa
2. da bude usmerena ka potrebama i integrisana u procesima razvoja nacionalne politike, imajući u vidu regionalne i međunarodne obaveze zemlje
3. da bude razvijena na inkluzivan i konsultativan način
4. da proceni sve statističke sektore i potrebe korisnika i da pruži viziju i strateški plan za nacionalne statistike
5. da ustanovi sveobuhvatan program statističkog razvoja, koji će biti sa prioritetima i vremenski ograničen, za poboljšanje kapaciteta za dostavu rezultata, ugrađujući planove za sprovođenje, praćenje i procenu, ali takođe dovoljno fleksibilan da savlada promene
6. da se bavi institucionalnim i organizacijskim preprekama i procesima, uključujući resurse, za održiv razvoj statističkih sistema i rezultata
7. da poboljša kvalitet „saglasno svrhama“, oslanjajući se na najbolje međunarodne prakse i standarde,
8. da bude izgrađena na postojećem i onome što je već razvijeno ida nastavlja da zadovoljava hitne potrebe za statistikom tokom NSDS procesa
9. da odgovori potrebama korisnika, ali da bude realna u vezi potreba
10. da služi kao ujediniteljski okvir za međunarodnu podršku statističkom razvoju i statističke programe širom nacionalnog statističkog sistema

Kako sistemski pristup može da se koristi u statistikama?

U formalnom smislu, zvanične statistike, i pridružene aktivnosti prikupljanja, sastavljanja, procesuiranja i upotrebe i diseminacije podataka o socijalnom i ekonomskom stanju zemlje, ne smatraju se za sektor. One se radije smatraju delom programa aktivnosti izvršenih u nizu sektora. U svakom slučaju, proces pripreme statističke strategije, pokrivajući celinu, ili bar glavne delove, nacionalnog statističkog sistema, daje okvir unutar kojeg može da se koristi sistemski ili programski[4] pristup za dostavu koordinisane i usaglašene finansijske i tehničke pomoći.

Primena ovog pristupa u statistici, u suštini, obuhvata upotrebu dogovorenog nacionalnog plana ili strategije (NSDS) kao okvira za koordinaciju i kroz sektor i

[4] Aneks 2 daje opšti istorijat o sektorskim i programskim pristupima.

između donatora, ujedinjujući donatorsku pomoć i smanjujući troškove transakcije utvrđivanjem ciljeva i rezultata koji moraju da se postignu i uspostavljanjem zajedničkih mehanizama za sprovođenje, proces praćenja, i izveštavanje. Ovaj proces, sam po sebi, ne daje ili zahteva nove mehanizme za donatorsku pomoć. Koristi se niz različitih finansijskih aranžmana, tipično, uključujući finansiranje tradicionalnih projekata, objedinjene fondove i podršku budžetu, ali može da se koristi i svaka kombinacija gore navedenih. Donatori mogu nastaviti podršku pojedinčanim programima, kao što su privredne statistike ili sistemi za informacije o zdravstvu, ili veliki poduhvati kao što je decenijski popis stanovništva. Važna nova stvar je da sve ove doprinose treba uskladiti unutar okvira nacionalne strategije za statistike. Takođe je veoma važno da se napomene da sprovođenje može potrajati nekoliko godina i može uključivaiti više od jedne faze finansiranja od strane donatora. Veoma je verovatno da će podrška iz različitih izvora pratiti različite vremenske okvire, u zavisnosti o ciklusa donatorskih finansija. Kontinuitet i predviđanja finansiranja su, međutim, veoma bitni.

Kako sistemski pristup može da funkcioniše?

Iako je dobra nacionalna strategija, zasigurno, neophodan uslov za koordinisani pristup statističkom razvoju, jasno je da to nije dovoljno. Drugi faktori u ovom procesu na državnom nivou koji će verovatno biti važni su:

- **Jasno državno vlasništvo i vođstvo** – Iako Priručnik NSDS[5] naglasak daje važnosti da država ima vlasničku ulogu i vođstvo, pritisak na države da razviju strategiju je doveo, u nekim slučajevima, do razvoja planova i dokumenata izolovanih od sveukupnog programa razvoja zemlje i bez jasnih veza sa strategijama za smanjenje siromaštva i drugim dokumentima politike. Postoje slučajevi gde je NSDS pripremljen od strane nacionalne statističke agencije bez jasnog mandata i bez širih konsultacija. Često dokumenta izrađuju konsultanti, a podrška sa visokog nivoa biva tražena kasnije. Sistemski pristup, u suštini, je verovatno najdelotvorniji gde je inicijativa za pripremu NSDS-a stigla od vlade na visokom nivou i gde proces ima jasan mandat.
- **Učešće svih donatora** – U drugim sektorima, naročito u zemljama sa ograničenim upravljačkim kapacitetima, otkriveno da je korisno da jedan donator, koji je već aktivan u sektoru, ima vodeću ulogu. Ovo može uključiti podršku razvoju dokumenata za politiku i strategiju, pomažući koordinaciju saradnje između vlade i donatora, i obezbeđujući određene finansije. Verovatno će ta uloga biti važna i u polju statistike i najvažnija kada vodeći donator poseduje znanje o zvaničnim statistikama i nacionalnim statističkim sistemima. Ali, da bi pristup bio delotvoran, važno je aktivno učešće svih donatora angažovanih u statistici, uključujući saznanje o tome koja je pomoć već pružena i koja se pomoć planira. U nekim zemljama, naročito u onim koje pripremaju svoj prvi strateški plan, drugi donatori se uključuju tek u kasnijoj fazi, na primer, učešćem u radionicama za raspravu o konačnom proizvodu. Kao rezultat toga, strategija se smatra proizvodom vodeće donatorske agencije i drugi razvojni partneri mogu imati samo ograničen interes i vlasništvo. O pristupu treba da se raspravlja na određenoj komisiji za koordinaciju donatora i/ili da bude na dnevnom redu donatorske grupe za zemlju, po potrebi.

[5] w.w.w.paris21.org/documents/1401.pdf

- **Integracija statističkih planova sa nacionalnim planiranjem i budžetskim procesima** – Ovo je već utvrđeno kao prioritet za finansiranje uopštenog statističkog razvoja, ali će verovatno biti važnije ako sistemski pristup bude delotvoran. Specifikacija rashoda i resursa za statistike koja utvrđuje prioritetne mere za postizanje rezultata je bitna komponenta. Planovi koji su razvijeni bez osvrta na ograničene resurse verovatno neće biti realni ili ostvarivi. Takođe je veoma važno da potrebe dugoročnog finansiranja budu dogovorene da se obezbede da povraćaji od investicija budu realizovani i da poboljšanja u izvršenju budu održiva. Pitanje izvodljivosti i održivosti biće ključno u uspešnom sprovođenju NSDS-a. Obezbeđivanje izvodljivosti zahtevaće široke konsultacije i razmatranje svih zainteresovanih strana (naročito visokih nacionalnih kreatora politike i donatora).
  Troškovi plana treba da budu realni, da ne budu previše ambiciozni niti previše rezervisani. Održivost će zavisiti od efikasnog poboljšanja kapaciteta i od robusnosti NSDS-a tokom vremena i između različitih političkih i finansijskih režima.

- **Obezbeđivanje da NSDS definiše i bavi se širim statističkim sistemom** – Kako bi pristup bio najdelotvorniji, on treba da pokrije više od samo jedne centralne statističke agencije, čak i u centralizovanom sistemu. Iako je često teško da se tačno definišu granice statističkog sistema, verovatno je važno da obuhvataju, u ranijoj fazi, one agencije odgovorne za glavne serije podataka (npr. ministarstva za pružanje usluga kao što je zdravstvo, obrazovanje, vodovod/infrastruktura). Ovo može uključivati, na primer, aktivnosti kao što je registracija vitalnih događaja, koji nisu uvek uključeni u definicijama zvaničnih statistika zemalja. Sa uskim fokusom, gde su uključene samo centralne statističke agencije, biće teško izgraditi široku klijentelu za statistike – obuhvatanjem svih zainteresovanih donatora. Sektor ili ministarstvo su, takođe, glavni korisnici statistike, ali često imaju slabu povezanost sa centralnom statističkom agencijom. Sektorskim potrebama je potrebno dati visoke prioritete u NSDS-u i postojeća i planirana donatorska podrška kroz potrebe NSS-a treba da se uzme u obzir.

- **Obezbeđivanje da NSDS utvrđuje sve ključne rezultate sa kvalitetom „podesnim svrsi“** – NSDS treba da obezbedi realnu platformu za dugoročni održivi razvoj nacionalne statistike, i da se istovremeno bavi potrebama za hitnim podacima u razvojnm napretku. On treba: da utvrdi glavne statističke rezultate i mehanizme dostave; utvrdi program anketa i popisa; ustanovi analize i cilj za objavu podataka; da se nadgradi na već postojeće; i da uključi ujedinjene tehničke, ljudske i institucionalne programe poboljšanja kapaciteta podržane stalnim i produktivnim zastupanjem i strategijom diseminacije za održavanje angažovanja sa korisnicima podataka i finansijerima.

- **Obezbeđivanje adekvatnih kapaciteta za koordinaciju i upravljanje** – Čak i u centralizovanom statističkom sistemu postojaće niz različitih agencija angažovanih na proizvodnji, diseminaciji i upotrebi zvanične statistike. U skoro svakoj zemlji, centralna statistička agencija igra glavnu ulogu u razvoju NSDS-a i koordinaciji nacionalnog statističkog sistema. Sistemski proces će zahtevati da ova agencija pruži tehničko i profesionalno vođstvo, dok će istovremeno voditi kompleksan interni proces promene. Biće važno da se

obezbedi da centralna statistička agencija ima kapacitet da upravlja promenama i da ima vodeću ulogu u drugim odeljenjima i agencijama, kojima su takođe potrebni odgovarajući upravljački kapaciteti. Sistemski kapacitet i aranžmani za koordinaciju – kao što je nacionalno statističko veće – će morati da budu ustanovljeni ili ojačani da obezbede adekvatnu koordinaciju između različitih proizvođača podataka i dijalog sa korisnicima i donosiocima odluka. Biće takođe potrebno da se uspostavi veza između ovog veća i komisija i procedura za koordinaciju donatora.

- **Utvrđivanje jedinstvenih struktura i procedura za implementaciju –** uzimajući u obzir broj potencijalnih agencija za implementaciju i različitim donatorima i mehanizama za finansiranje, sistemski pristup za statistike će verovatno biti složen. Obično je slučaj, na primer, da se obezbedi formiranje strukture za efikasno sprovođenje i da detaljne procedure za nabavku, finansijsko upravljanje, i praćenje budu dogovorene pre započinjanja sprovođenja, upotrebom okvira o kojem su se svi složili ili projektne dokumentacije. Ovi procesi, sve više, treba da se zasnivaju na lokalnim sistemima. Verovatno će mnogim zemljama trebati tehnički saveti da urade ove statistike.

- **Utvrđivanje odgovarajućih mehanizama za finansiranje -** postoje tri glavna mehanizma za finansiranje sistemskog pristupa; svaki od ovih ima svoje prednosti i mane, ali će izbor zavisiti od uslova države:

    1. Udruživanje sredstava – možda najbolja mogućnost za koordinaciju i praćenje, sa primaocem odgovornim za upravljanje i izveštavanje;

    2. Udruživanje pojedinih donatorskih sredstava, sa odvojenim upravljanjem drugim doprinosima; i

    3. Paralelno finansiranje, kada partneri sami uređuju aranžmane sa primaocem. Ovo može dati veću slobodu donatorima i primaocu, ali koordinacija finansiranja i aktivnosti može biti otežana.

- **Koordinacija odredbi tehničke pomoći –** Pored finansiranja investicija za infrastrukturu, mnogim zemljama će trebati tehnička pomoć da poboljšaju svoje statističke operacije i da upravljaju promenama. Srazmerno povećanje statistike će zahtevati povećanje tehničke pomoći i delotvorniju koordinaciju između pružaoca. „Twinning“ aranžmani, gde dobro ustanovljena statistička agencija pruža tehničku pomoć statističkom sistemu primaocu, mogu biti naročito delotvorni u oblastima gde nedostaje tehnička ekpertiza. Drugi aranžmani mogu obuhvatati domaćeg donatora statističara u zemlji da podrži NSS u izvornom TA.

Gde aktivnosti mogu biti srazmeno povećane?

Ostaje na zemljama i njihovim razvojnim partnerima da odluče da li sistematski pristup odgovara njihovim potrebama, ali može biti od koristi da utvrde kriterijume za pokazivanje gde bi sistemski pristup mogao da bude uspešan. Uopšteno gledajući,

uspeh je verovatniji u zemljama gde je jasno vidljiva potreba za poboljšanjem, gde postoji ili je u razvoju dobra nacionalna strategija ili plan, gde postoji velika potreba i podrška za statistiku u vladi, i gde postoje dobri upravljački kapaciteti. Ali, važno je da se prepozna da odluke u vezi dodeljivanja sredstava dolaze kroz različite procese uključujući donatore, političke i strateške izbore, članstva zemalja u regionalnim grupama, utvrđivanje potreba i očekivanog uticaja i prisustvo zemlje. Nekoliko međusobno povezanih kriterijuma može da se koristi za identifikovanje zemalja gde bi intenzivniji i usaglašeni napori za podršku statističkih kapaciteta bili odgovarajući, ujedno obezbeđujući da su zemlje izabrane iz geografskih regiona da bi uticaj bio širi. Ovi kriterijumi su samo inikativni i relativno mali broj zemalja ispunjava sve kriterijume. U svakom slučaju, uzimanje u obzir kriterijuma može pomoći zemljama i njihovim razvojnim partnerima da odluče da li sistemski pristup odgovara njihovim potrebama. Kriterijumi uključuju sledeće:

- **Zemlje sa manje razvijenim statističkim rezultatima -** Postoji veliki broj faktora koji doprinose manje razvijenim statističkim sistemima, ali jedan način da se utvrde one zemlje sa potrebama za statističkim poboljšanjem je da se pogleda dostupnost i diseminacija glavnih rezultata, kao što su ankete domaćinstava, popisi i MDG pokazatelji.

- **Zemlje sa potencijalom za visok uticaj (one sa dobrom strategijom ili planom) –** Dostupnost statističkih planova je očigledan kriterijum, ali je važno da se proceni kvalitet plana kao osnova za sistemski pristup. Zemlje podobne da pozajmljuju ili dobiju grantove od Međunarodne asocijacije za razvoj (IDA) će takođe biti prioritetne.

- **Zemlje sa jakim potrebama za poboljšanje statističkih kapaciteta –** Pokazatelji angažovanja i zahteva obuhvataju ugradnju statističke strategije u strategiju za smanjenje siromaštva ili razvoj; izražavanje potreba za intenzivnijim donatorskim naporom od strane zemlje; i jako angažovanje vlade, na primer, u smislu budžetskih doprinosa za statistiku.

- **Zemlje sa dobrim upravnim kapacitetima –** Kriterijumi mogu obuhvatati kapacitete za apsorbovanje pomoći kroz intenzivniji napor donatora i mehanizam kojim rukovodi država za koordinaciju spoljne pomoći. Kapacitet zemlje da nadgleda i izveštava o sprovođenju plana će takođe biti od važnosti.

- **Zemlje koje imaju prioritet kod razvojnih partnera –** Iako ciljne zemlje mogu biti utvrđene na osnovu sistematskih analiza potreba ili institucionalnog uređenja, odabir zemalja može zavisiti od političkih izbora razvojnih partnera. Ovi faktori će nastaviti da igraju važnu ulogu u odabiru zemalja i ne smeju biti ignorisani. Jedan od načina da se oni uključe je da se poveća raspodela informacija o različitim radnim programima, sa pojedinostima o primaocu, vrsti pomoći i oblastima aktivnosti.

Ali, mnogo važnije, i države i donatori treba da žele da učestvuju i učine da se to uradi na najbolji način u skladu sa njihovom situacijom i mogućnostima. Neki aspekti sistemskog pristupa mogu da napreduju mnogo brže nego drugi – na primer bolja koordinacija i povezanost podrške među donatorima bi trebalo da se sprovede što je pre moguće u svim zemljama – dok će biti potrebna izgradnja kapaciteta u nekim drugim aspektima, na primer kapaciteti upravljanja sistemskim pristupom.

Šta treba da se uradi?

U cilju primene sistemskog pristupa u podršci sprovođenja NSDS-a treba preduzeti određene korake. Prvo, potrebno je vođstvo i druga pomoć zemljama koje žele da primene ovaj pristup da bi podržale svoj statistički razvoj. Posebno treba obratiti pažnju na sledeće oblasti: razumevanje finansijskih mehanizama; razvoj struktura pedesnog i efikasnog upravljanja; razumevanje godišnjeg ocenjivanja i perioda planiranja; razvoj finansijskog upravljanja i kapaciteta nabavke; i uspostavljanje ciljeva, nadgledanja i mehanizma izveštavanja. Prvi korak bi mogao da bude ugledanje na postojeće primere ili studije slučajeva i širenje informacija i naučenih lekcija. U nekim zemljama razvoj NSDS-a i priprema donatorskih programa za finansijsko sprovođenje, zapravo, prate pristup zasnovan na programu i to će biti važno dokumentovati i učiti iz tih procesa. Dobri su primeri iz Kenije, Tadžikistana i Ugande (vidi okvir 2). Ovi i drugi prethodni primeri korišćenja sistemskog pristupa mogu biti upotrebljeni kao provera izvodljivosti i izazova pristupa – na primer pri sklapanju deoničarskog ugovora – i naučene lekcije mogu biti uvedene u njegovu širu primenu. Drugo, donatori i predstavnici zemalja se moraju složiti oko kriterijuma za određivanje zemalja gde će sistemski pristup biti prikladan i gde je potreban veći napor donatora. Ovaj proces može sadržati metod praćenja statističkih kapaciteta zemalja i ažuriranja tih podataka na pravilan način, na primer, preko oglasne table. Još uvek nisu široko dostupni podaci o prioritetnim potrebama zemalja i njihovom napretku u poboljšanju statističkih kapaciteta. Koordinisana akcija ovakvog tipa na globalnom nivou od strane donatora i međunarodnih agencija biće veoma važna za srazmerni povećavanje investiranja u zemljama.

Treće, mnogim zemljama će trebati pomoć u ispunjavanju kriterijuma za sprovođenje ovog pristupa. Na primer, može biti potrebna pomoć u omogućavanju saradnje i koordinacije među donatorima, ili savti za mehanizme objedinjenih finansija, a u nekim zemljama potražnja za statističkiim podacima može biti ograničena ili mogupostojati upravljačke prepreke. U nekim slučajevima, dok razvoj sistemskog pristupa još uvek može biti srednjoročni cilj, može biti neophodno da se razmotri perlazni proces jašanja kapaciteta u kratkom roku. Ovo bi moglo biti ostvareno kroz kratkoročne i srednjoročne projekte koji se usredsređuju na prioritetne oblasti podataka, što ne zahteva novi zakon ili veliku administracionu promenu, a što pomaže u dostavi trenutnih rezultata i razvoju kapaciteta implementacije. Međutim, u cilju ostvarivanja ovoga, biće potrebne brze isplate troškova.

Okvir 2. Upotreba sektorskog pristupa u Tadžikistanu
Tadžikistanska vlada je dostavila višegodišnji integrisani statistički plan sa finansijskom podrškom Povereničkog fonda Svetske banke za izgradnju statističkih kapaciteta. Plan se ostvaruje pomoću sufinasijskih aranžmana sa mnogobrojnim donatorima, uključujući STATCAP program Svetske banke. Ključne karasteristike procesa uključuju sledeće:

· Plan je razvijen sa jasnom namerom za sprovođenje. Dobio je prvenstvo, urađena je kalkulacija izdataka, a aranžmani sprovođenja su realni i jasni;

· Plan pokriva celokupni nacionalni statistički sistem, a ne samo one statističke aktivnosti pod direktnom kontrolom statističke kancelarije;

· Plan je usklađen sa celokupnom nacionalnom strategijom razvoja Tadžikistana;

· Postoji jaka politička podrška za statistički razvoj;

· Postoji vodeći donator (u ovom slučaju, Svetska banka), koji pomaže u koordinisanju donatorskih aktivnosti i pomaže komunikaciju među ključnim vladinim agencijama;

· Prethodno su obavljene konsultacije sa ključnim nacionalnim zainteresovanim stranama i donatorima – postoji veliki donatorski interes za ulaganje u statistički razvoj;

· Vremenski okviri projekta STATCAP uklopljeni su sa rasporedom zemlje vodećeg donatora i nacrt je uključen u izveštaj Strateške pomoći državi;

· Prelazak sa izvršavanja celokupnog višegodišnjeg statističkog programa (Tadžikistanovog NSDS-a) na izvršavanje projekta STATCAP je glatko i ni trenutak nije izgubljen;

· Sprovođenje, kroz “twinning” aranžman sa konzorcijumom pet evropskih statističkih agencija, ostvareno je koristeći licitacione metode nabavke Svetske banke

Četvrto, države (kao i donatori) će izraze svoje opredeljenje. U slučaju država to zahteva da:

- Postoji dobro pripremljena statistička strategija, ili se ona razvija uz visok nivo političkog odobravanja;
- Zatev ministra finansija ili ministra odgovornog za statistiku poslat je zajednici donatora, tražeći podršku za sprovođenje nacionalne strategije za razvoj statistike i predlažući korišćenje programskog pristupa.
- Potrebna sredstva mogu ili će biti identifikovana u okvirima nacionalnih resursa, kao što su okviri za srednjoročne troškove (MTEFs).
- Otvoren je dijalog sa lokalnim predstavnicima donatora.
- Svi donatori (ili bar grupa najvažnijih) koji su zainteresovani za podršku statistici, složili su se sa ovim pristupom i, tamo gde je to moguće, identifikovan je vodeći donator u cilju pružanja podrške koordinisanja dijaloga sa Vladom.
- Identifikovane su postojeće inicijative u vezi statistika i postoji jasno mišljenje kako će one biti uključene u programski pristup.

Peto, biće potrebni dodatni napori za povećanje broja iskusnih statističara koji su na raspolaganju i ostalih specijalista koji mogu pružiti tehničku, institucionalnu i organizacionu razvojnu podršku zemljama u razvoju, u cilju podrške planiranju, ali posebno i sprovođenju NSDS-a i odgovarajućih reformskih programa. Biće važno da se u samim zemljama u razvoju razvije ekspertiza i da se unapredi jug-jugu tehnička podrška od strane NSO-a i ostalih izvora ekspertize u samim regionima, podregionima i jezičkim grupama. Regionalni centri za obuku imaće važnu ulogu u pružanju podrške profesionalnom razvoju i obezbeđivaće statističare i ostale stručnjake za organizacioni razvoj i konsalting. Regionalni centri sa najvećim iskustvom u određenim statističkim temama mogu imati ključnu ulogu u pružanju tehničke podrške. Iskustvo zemalja članica OECD-a biće potrebno za pružanje podrške jug – jug aranžmanima, uključujući obuku trenera i podršku regionalnim centrima. Ovo će obuhvatiti veće angažovanje NSO-a zemalja članica OECD-a, a možda će postojati potreba za proširenjem broja specijalista putem informisanja i ostalih vidova podrške statističarima, statističkim rukovodiocima i ostalim profesionalcima. Kao što je već napomenuto, aranžmani razmene, u kojima ekspertiza koja postoji u statističkim sistemima razvijenih zemalja može biti dostupna na održiv način, su od velike važnosti i moraju biti prošireni. Postoji mogućnost da će donatori morati da razviju svoje potencijale i pristup ekspertizi kako bi shvatili i doprineli programima za izgradnju statističkih potencijala, priznajući da je ovo važna i (za mnoge donatore) nova oblast.

Šesto, biće potrebne posebne procedure za podršku zemljama sa posebnim potrebama, naročito zemljama koje su upravo izašle iz konfliktnih perioda i malim nacijama čija je populacija manja od pola miliona ljudi. Zemlje koje su u skorije vreme imale konflikte imaju specijalne potrebe i velika je verovatnoća da imaju malo, ili nemaju uopšte, potencijala da pripreme nacionalnu strategiju ili čak sprovedu osnovne statističke aktivnosti. Značajna i proširena tehnička i finansijska podrška biće potreba kako bi se stvorio osnovni potencijal za sprovođenje početnih statističkih programa. Prioriteti će, verovatno, obuhvatati osnovno registrovanje stanovništva ili popis stanovništva, kao i pripremu osnovnih ekonomskih i socijalnih statističkih podataka. Kako će proces izgradnje institucionalnog i kadrovskog potencijala potrajati određeno vreme, ovakva vrsta direktne pomoći može biti potreba tokom određenog broja godina. Međutim, na srednji rok cilj bi trebalo da bude priprema NSDS-a i prelaz na sistemski pristup u cilju finansiranja dalje izgradnje potencijala.

Iako to nije najviši prioritet, zemlje sa malom populacijom, posebno male ostrvske nacije, suočavaju se sa određenim brojem problema u razvoju sopstvenih statističkih sistema. Zbog ne-masovnosti, oni se suočavaju sa višim troškovima po glavi stanovnika nego ostale zemlje, i njihovi kadrovski potencijali su ograničeni. Iz tog razloga, možda je podrška statistici u ovim zemljama relativno potrebnija nego bilo gde, čak i u slučajevima kada prihodi ovih zemalja spadaju u kategoriju srednjih prihoda. Međutim, postoji potencijal za pružanje podrške na nivou podregiona, gde zemlje sarađuju kako bi koordinirale svoje NSDS i implementacione planove. Treba više pažnje posvetiti dostavljanju delotvorne pomoći statistikama ovakvih zemalja.

Naredni koraci

Predloženi su sledeći naredni koraci:

1. **Nastaviti razgovore na visokom nivou** na semirnaru u Parizu u novembru 2007. godine, na sastanku na visokom nivou Komisije za razvojnu pomoć u decembru 2007. godine i na Forumu na visokom nivou o delotvornosti pomoći koji će biti održan septembra 2008. godine u Akri, Gana.

2. **Utvrđivanje zemalja** gde će srazmerno povećanje kroz sistemski pristup biti odgovarajuće. Sve zemlje treba da budu podstaknute da izraze zainteresovanost, ali će faze zavisiti od gore utvrđenih kriterijuma.

3. **Priprema vodiča i materijala za dobru praksu** o tome kako NSDS može da bude sproveden korišćenjem sistemskog pristupa. Prvi nacrt će biti sotupan sredinom septembra, a konačni nacrt krajem oktobra 2007. godine.

4. **Sastanci zainteresovanih strana na nivou država** (uključujući korisnike podataka, proizvođače i potencijalne finansijere i donatore). Kada zemlje prihvate ovaj pristup, PARIS21 će raditi sa zemljama na organizovanju sastanaka zainteresovanih strana unutar zemalja.

5. **Poboljšanje i praćenje** statističkih kapaciteta zemalja i podrške za poboljšanje statističkog kapaciteta.

PARIS21 Sekretarijat i Grupa za razvojne podatke Svetske banke
25. avgust 2007.

Aneks 1: Primenjivanje Pariske deklaracije o uspešnosti pomoći za finansiranje investicija u statistici

Pariska deklaracija o uspešnosti pomoći, usvojena 2. marta 2005, je međunarodni sporazum potpisan od preko sto ministara, šefova agencija i ostalih visokih zvaničnika. Oni su se obavezali ispred svojih zemalja i organizacija da će uvećati svoje napore ka harmonizovanju, usklađivanju i upravljanju svojim programima pomoći radi postizanja merljivih rezultata, koristeći nadgledane mere i pokazatelje napretka. Uglavnom, Deklaracija obavezuje potpisnike na pet principa:

- Vlasništvo, gde zemlja partner vrši uspešno vođstvo nad svojom politikom razvoja i strategijama i aktivno koordiniše mere razvoja;

- Usklađivanje, gde donatori zasnivaju svoju celokupnu podršku nacionalnim razvojnim strategijama zemalja partnera, njihovim institucijama i procedurama;

- Harmonizacija, radi osiguravanja da su mere donatora usklađenije, transparentnije i kolektivno uspešnije;

- Rukovođenje ka rezultatima, kada su resursi i način odlučivanja poboljšani radi stvaranja opipljivih rezultata; i

- Uzajamna odgovornost, radi osiguravanja da su donatori i partneri odgovorni za rezultate razvoja.

Statistika je veoma važna za sprovođenje i nadgledanje Pariske deklaracije zbog toga što su podaci nacionalnih statističkih sistema neophodni za podršku odlučivanju radi postizanja razvojnih rezultata i jedan su od glavnih mehanizama za nadgledanje napretka. Takođe je veoma važno, međutim, da se razmotri kako se ovi principi mogu primeniti na programe i projekte koji podržavaju izgradnju statističkihi kapaciteta i, naročito, osigurati da su oni srž bilo koje inicijative koja ima za cilj srazmerno povećavanje podrške donatora.

Postoje snažne veze između Marakeškog akcionog plana za statistiku, Osnovnih principa Ujedinjenih nacija za zvaničnu statistiku i Pariske deklaracije. Da sumiramo, primenjivanje načela Pariske deklaracije za srazmerno povećavanje investicija u nacionalnim statističkim sistemima podrazumeva sledeće:

- Vlasništvo podrazumeva da zemlje u razvoju imaju efektivno vlasništvo i vodeću ulogu u razvijanju svojih nacionalnih statističkih sistema; i da donatori to poštuju.

- Usklađivanje donatorske podrške za statistiku se dešava kada zemlje u razvoju pripreme i sprovedu efektivne strateške okvire i radne programe za nacionalni statistički razvoj (NSDS-a ili slično) i kad donatori obezbede tehničku i finansijsku podršku unutar konteksta ovih NSDS-a.

- Harmonizacija zahteva od zemalja u razvoju da preuzmu vodeću ulogu u koordinisanju donatorske pomoći i da donatori harmonizuju svoje aktivnosti kroz dobro planirane i dobro koordinisane projekte i programe.

- Rukovođenje ka rezultatima znači da NSDS moraju biti napravljeni ne samo da stvore bolje statističke podatke i pokazatelje, već i da osiguraju da se ovi rezultati koriste kao podrška odlučivanju zasnovanom na dokazima.

- Uzajamna odgovornost znači da se i zemlje u razvoju i donatori slažu da nadgledaju sprovođenje i rezultate NSDS-a unutar okvira uzajamne odgovornosti, prepoznavajući da razvijanje održivog statističkog sistema može potrajati duže vreme. Svi partneri moraju da se slože o tome koji su pokazatelji i ciljevi potrebni za nadgledanje prikupljanja podataka, stvaranje rezultata, postizanje širih rezultata i uticaj bolje statistike i uspešnijeg statističkog sistema. Dogovor je takođe potreban o ciljevima koji treba da se postignu i koje mere moraju da se preduzmu kada se utvrdi da sprovođenje ne ide po planu.

Učešće različitih partnera u srazmernom povećavanju podrške statistici i primanjivanju tih načela je sažeto u sledećoj tabeli:

Partneri	**Potrebe**	**Uloge**	**Učešće**
Kreatori politike u zemljama u razvoju	Statistika sa dobrim kvalitetima	Odluke zasnovane na dokazima. Podrška i finansiranje. Korišćenje statistike.	Prepoznavanje važnosti statistike. Obezbeđivanje adekvatnog i predvidljivog finansiranja. Podrška nezavisnosti statističkih agencija.
Statističari u zemljama u razvoju	Motivisani kadar kvalifikovanih statističara. Visoka politička posrška. Resursi. Standardi. Tehnička pomoć.	Vizija i strategija za NSS. Relevantna, kvalitetna statistika	Ojačavanje vođstvoa i rukovođenja. Bolja koordinacija NSS-a. Sprovođenje odgovarajućih tehničkih saveta i prethodnih iskustava.
Kreatori politike u zemljama OECD-a i donatorske agencije	Kvalitetna statistika	Odluke zasnovane na dokazima. Zalaganje za statistiku. Korišćenje podataka. Finansijska pomoć.	Isticanje rezultata u programima pomoći. Fokusiranje na izgradnju statističkih kapaciteta kao i na

Partneri	Potrebe	Uloge	Učešće
			potrebe za podacima. Bolja koordinacija donatora. Dijalog o tome kako će se ocenjivati napredak u razvoju.
OECD statističari	Podrška nacionalnih agencija za pomoć	Zalaganje za statistiku. Razvijanje metodologije. Savetovanje i obučavanje.	Odslikava ulogu tehničke pomoći u NSO ciljevima. Prepoznaje potrebu i ograničenja procedure prikupljanja podataka.
Međunarodni/regionalni kreatori politike i donatori	Kvalitetna statistika	Zalaganje za statistiku. Korišćenje statistike. Finansiranje.	Usvajanje rezultata u humanitarnim programima. Fokusiranje na izgradnju statističkih kapaciteta kao I na potrebu za podacima. Koordinisanje pomoći.
Međunarodni/regionalni statističari	Kvalitetna državna statistika. Resursi.	Zalaganje. Međunarodni standardi. Uporedljivi državni podaci. Tehnička pomoć.	Fokusiranje na izgradnju statističkih kapaciteta kao i na trenutne potrebe za podacima. Fokusiranje na nacionalne prioritete. Bolja koordinacija između agencija.
Analitičari, itd	Kvalitetna statistika	Povećavanje svesti. Tehnički i finansijski resursi.	Veća posvećenost proizvođačima podatke i sistemima upravljanja.

Srazmerno povećavanje podrške statistici 16

Aneks 2: Šta je to programski ili sektorski zasnovan sektoru?

Pristupi zasnovani na programu ili prema sektoru postoje duži broj godina i veoma se široko koriste za podršku razvoju u oblastima kao što su obrazovanje, zdravstvo i poljoprivreda. Široko prihvaćena definicija je da je to mehanizam za finansiranje jačanja kapaciteta i poboljšanja u pružanju usluga unutar određenog sektora gde *„…sve značajne finansijske podrške politici jednog sektora i programi rashoda, pod vođstvom vlade, usvajaju zajedniči pristup unutar sektora i napreduju ka tome da se oslanjaju na vladine procedure za trošenje i odgovornost za sva sredstva.“*[6] Druge međusobno citirane karakteristike obuhvataju: pokrivanje celokupnog sektora; ujedinjen okvir politike; da lokalni učesnici vode proces; uključenje svih donatora angažovanih u sektoru; upotrebu zajedničkih aranžmana za sprovođenje; i minimalnu dugoročnu tehničku pomoć. Iako je izraz sektorski pristup ili SWAp korišćen u vezi sektora kao što su zdravstvo i obrazovanje, izraz programski pristup (PBA) je u skorije vreme korišćen kao zamena, naročito gde je pristup primenjen u širem programu kao što je ruralni razvoj. Izraz još uvek nije primenjen na projekte i programe za podršku statističkom razvoju, iako se za nekoliko projekata mislilo da uveliko potpadaju pod ovu definiciju. Braun i ostali naglašavaju da je glavna lekcija iz iskustva ta što je SWAp *pristup* finansiranju i sprovođenju projekata, a ne nacrt. Zajedničke karakteristike, možda, nisu prisutne u svim primerima i zaista mogu predstavljati poželjne ciljeve pre nego stvarno postojanje na terenu.

Šta je uključeno?

U osnovi, proces pomeranja programskog pristupa uključuje formulaciju strategije, koja je skupa i upoređuje se sa dostupnim finansijama, i pripremu detaljnog plana za sprovođenje, koji se utvrđuje u formi sporazuma sa izvorom finansija i obuhvata sistem praćenja izvršenja. Ove aktivnosti obično prolaze kroz određene iterativne procese. Tipično je da se aktivnosti ne dešavaju na linearan način i mogu se odvijati paralelno, a i ne moraju biti potpuno završene pre pokretanja programa. Važno je, takođe, napraviti razliku između samog pristupa, koji obezbeđuje osnovu za odnos između zemlje i donatora, i specifičnih finansijskih aranžmana. Većina postojećih programa obuhvataju veći broj različitih finansijskih aranžmana, koji zavise od stepena saglasnosti između vlade i njenih razvojnih partnera i između samih razvojnih partnera, troškova i koristi od različitih instrumenata, kapaciteta lokalnih agencija da dostave rezultate, i odgovornosti ovih agencija prema zainteresovanim stranama.

Važno je, takođe, primetiti da implementacija može da se protegne na niz godina i može obuhvatiti više od jedne faze donatorskog finansiranja. Treba, isto tako, primetiti da nije bitno da se sva finansijska sredstva obezbede tokom istog vremenskog perioda; veoma je verovatno da će podrška iz različitih izvora pratiti različite vremenske rokove, zavisno od finansijskih ciklusa donatora. Kontinuiranost i predvidljivost su, međutim, vrlo bitne. Pregledi SWAp u drugim oblastima pokazuju

[6] Definicija je uzeta iz radnog dokumenta 142. “Status sektorskih pristupa”, čiji su autori Adrijen Braun, Mik Foster, Endi Norton, i Feliks Nashold i koji je objavio Institut za razvoj u inostranstvu u januaru 2001. Ovo je veoma korisni referentni dokument o SWAps.

da je vrlo važno za sve donatore da budu uključeni u ranoj fazi i da učestvuju u razvoju strategije i njenoj implementaciji.

Koje su koristi?

Sveukupno, ovaj pristup ima potencijala da se direktnije usredsredi na rezultate koji su izvedeni iz sveobuhvatnih konsultativnih procesa. Potencijalne koristi koje proizlaze iz dobro dizajniranog i sprovedenog sektorskog programa mogu se uvrstiti pod tri glavna naslova:

- Prvo, snažnija državna svojina i vođstvo podrazumeva veću verovatnoću za uspeh i određene koristi, uključujući održavanje poboljšanih institucionalnih kapaciteta.

- Drugo, sposobnost bavljenja glavnim pitanjima sa kojima se sektor suočava na jednoj sveobuhvatnoj osnovi trebalo bi da vodi racionalnijem određivanju resursa.

- Treće, postoje važni dobici u efikasnosti koji proizilaze iz smanjenih troškova izveštavanja i transakcija i manje duplikacije.

Koji su troškovi?

Programski baziran i sektorski pristupi su neizbežno kompleksniji nego nezavisni razvojni projekti i otuda je vreme i napor koji su potrebni za njihovu pripremu daleko značajniji. Ovo može imati važne implikacije kada postoji potreba da se proizvedu brzi rezultati kako bi se održala sila reformske inercije. Potreba da se postigne sporazum sa zainteresovanim stranama i svim donatorskim partnerima može otežati konsultativni proces i skoro sigurno će zahtevati više vremena. Teret na vodećoj vladinoj agenciji je veliki i ključni kriterijum uspeha je da ta agencija ili poseduje kapacitete da vodi proces ili joj se može pomoći kako bi stekla takve kapacitete.