

Distr.: General
22 May 2015
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



دورة عام ٢٠١٥

٢١ تموز/يوليه ٢٠١٤ - ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١٥

البند ٥ (ج) من جدول الأعمال

الجزء الرفيع المستوى: الاستعراض الوزاري السنوي

رسالة مؤرخة ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس
المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الممثل الدائم لقرغيزستان لدى
الأمم المتحدة

أتشرف بأن أحيل إليكم طيه التقرير الوطني لقرغيزستان عن التقدم المحرز نحو تحقيق
الأهداف المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، لتقدمه إلى الاستعراض
الوزاري السنوي المقرر عقده أثناء الجزء الرفيع المستوى من دورة المجلس الاقتصادي
والاجتماعي لعام ٢٠١٥ (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما وثيقة من وثائق المجلس
الاقتصادي والاجتماعي في إطار البند ٥ (ج) من جدول الأعمال.

(توقيع) طلايك قايدروف
الممثل الدائم لقرغيزستان
لدى الأمم المتحدة



الرجاء إعادة استعمال الورق

170615 160615 15-05730 (A)



مرفق الرسالة المؤرخة ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١٥ الموجهة إلى رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الممثل الدائم لقيرغيزستان لدى الأمم المتحدة [الأصل: بالروسية]

التقرير الوطني لجمهورية قيرغيزستان المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية

مقدمة

١ - اقترب موعد الانتهاء من تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. وابتداء من عام ٢٠١٣، أصبحت قيرغيزستان تشارك بنشاط في وضع خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وعقدت مشاورات واسعة القاعدة على الصعيد الوطني بشأن أولويات التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، حددت فيها المجالات الأكثر إلحاحاً بالنسبة لمواصلة تنمية البلد. وفي تموز/يوليه ٢٠١٣، استضاف البلد مؤتمراً رفيع المستوى بشأن التنمية حضره ممثلون عن الوكالات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والبلدان المانحة والمؤسسات المالية الدولية ومنظومة الأمم المتحدة. وخلال المؤتمر، تم التوصل إلى اتفاقات بشأن عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنهوض بالأهداف والغايات الجديدة للتنمية المستدامة التي يُجري بشأنها المجتمع الدولي حالياً مناقشات نشطة.

٢ - ونتيجة المشاورات الوطنية المعقودة في تموز/يوليه ٢٠١٤، بدأت جمهورية قيرغيزستان حواراً وطنياً بشأن إمكانات المؤسسات وفعاليتها، بما شمل عقد سلسلة من الحلقات الدراسية تتعلق بوضع آليات لتحسين إمكانات مؤسسات الدولة والحكم المحلي والمجتمع المدني وفعاليتها.

٣ - ويشكل هذا العرض الوطني الطوعي عنصراً من عملية النهوض بالأهداف الإنمائية الجديدة. وتتمثل الأهداف الرئيسية لهذا التقرير في تقييم التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في جمهورية قيرغيزستان وتقييم العناصر المؤسسية للتقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والأهم من ذلك، في محاولة تحديد خريطة الطريق للانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة.

- ٤ - ويستعرض الفصل الأول من التقرير ما أحرزته قيرغيزستان من تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في أوائل عام ٢٠١٤. ويقدم تحليلاً للعنصر المؤسسي لعملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ويورد وصفاً للاستنتاجات الرئيسية المستخلصة من تحليل للمؤسسات العامة وورقات السياسة العامة.
- ٥ - ويبحث الفصل الثاني عملية انتقال قيرغيزستان من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة ومدى اتساق أهداف وغايات ورقات السياسة العامة على مختلف المستويات مع أهداف وغايات التنمية المستدامة ودور مختلف المؤسسات في النهوض بخطة التنمية.
- ٦ - وتحدد الخلاصة الاستنتاجات والخطوات التي يتعين اتخاذها من أجل تكييف الأهداف العالمية للتنمية المستدامة مع ظروف البلد.

الفصل الأول - تقييم التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

٧ - في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، أيد رئيس جمهورية قيرغيزستان إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. وبموجب الإعلان، أعربت جمهورية قيرغيزستان عن التزامها بثماني التزامات رئيسية: تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وبغية الوفاء بها، تعين على البلد الحد من مستوى الفقر وتحقيق التنمية البشرية المستدامة من خلال كفالة المساواة بين الجنسين وتوفير إمكانية الحصول على التعليم والرعاية الصحية لجميع المواطنين والحد من وفيات الأطفال ورفع مستوى صحة الأمهات ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأمراض المعدية الأخرى وكفالة الاستدامة البيئية.

٨ - ولأغراض هذا التقرير، يمكن قسمة الوقت المنصرم منذ اعتماد الإعلان إلى فترتين. وتتصل الفترة الأولى بعملية تكييف الأهداف الإنمائية للألفية. فقد جرى تكييف الأهداف والغايات لملاءمة الظروف الإنمائية للبلد، وذلك بدعم نشط من المنظمات المانحة. ووضعت مؤشرات لرصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ونُشر التقرير الأول لقيرغيزستان عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتتصل الفترة الثانية بعملية إدماج الأهداف الإنمائية للألفية، أي إدماج الأهداف والغايات والمؤشرات في ورقات السياسات الإنمائية للبلد والأخذ بنظام إحصائي لرصد التقدم. وأنشئت لجنة تنسيق تعنى بالأهداف الإنمائية للألفية باعتبارها إطاراً مؤسسياً. وتمثلت مهامها الرئيسية في تعزيز التنسيق بين الوكالات العاملة على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وخلال تلك الفترة، جرى إعداد التقريرين الثاني والثالث عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، إضافة إلى صيغة مستكملة من التقرير الثاني تعكس عواقب الأزمة المالية العالمية.

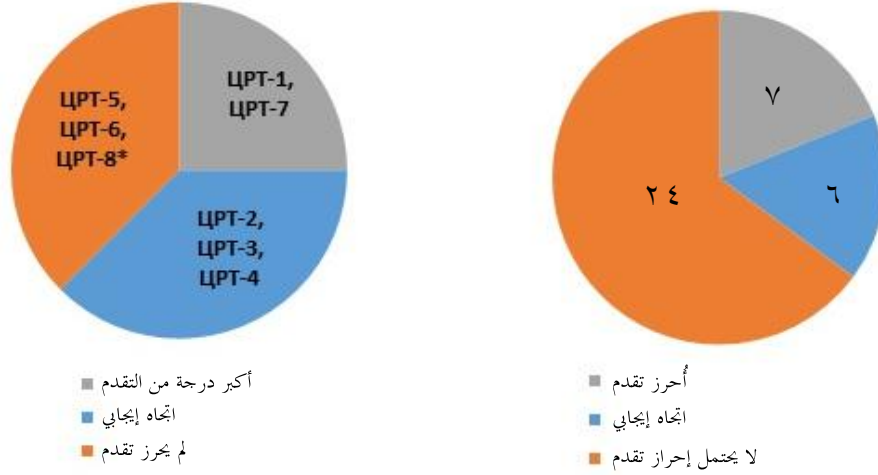
٩ - وقد حققت جمهورية قيرغيزستان تقدماً كبيراً في عدة أهداف. ويبين الشكل ١ تحليلاً تجميعياً للتقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بالاستناد إلى البيانات الواردة في التقرير الأخير عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(١).

(١) جمهورية قيرغيزستان: التقرير الثالث عن التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ٢٠١٣، ص ١٤٠.

الشكل ١

تقييم التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في جمهورية قبرغيزستان

١-١ التقدم المحرز فيما يتعلق بالمؤشرات ٢-١ التقدم المحرز فيما يتعلق بالأهداف



* لا توجد بيانات حديثة بشأن بعض المؤشرات.

١٠ - وأحرز تقدم ملحوظ فيما يتعلق باثنين فقط من الأهداف الثمانية؛ وسجل اتجاه إيجابي بالنسبة لثلاثة أهداف في حين لم يحرز أي تقدم فيما يتعلق بالثلاثة المتبقية. أما بالنسبة للقيم المستهدفة المحددة للمؤشرات الـ ٣٧ المعتمدة رسمياً (كانت أصلاً ٣٦ إلا أنه اعتمد في عام ٢٠١٤ مؤشر إضافي بشأن استخدام وسائل منع الحمل الحديثة في إطار الهدف ٥)، فقد تحققت ٦ منها وأحرز تقدم نحو تحقيق ٧ منها. ولم يحقق أي تقدم يذكر بشأن المؤشرات المتبقية.

١-١ التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠١٤

١١ - كما ذكر أعلاه، أحرز أكبر تقدم في تحقيق الهدفين ١ و ٧؛ وتم بلوغ معظم الغايات المدرجة في إطار هذين الهدفين.

١٢ - وتم بالفعل بلوغ غاية الحد من الفقر المدقع بحلول عام ٢٠٠٨. وظل مستوى الفقر المدقع ينخفض بشكل مطرد حتى عام ٢٠١٠. إلا أن التحديات والمشاكل الاقتصادية والسياسية التي شهدتها السنوات اللاحقة كان لها أثر ضار على الحالة الاجتماعية الاقتصادية في البلد. وثبت أن قطاعات التجارة بالتجزئة والخدمات والبناء والسياحة كانت الأكثر تأثراً

بذلك. وتستخدم هذه القطاعات (باستثناء قطاع البناء) أساسا النساء والمواطنين ذوي الدخل المنخفض وفرادى المباشرين بالأعمال الحرة وصغار التجار. وفي عام ٢٠١٠، انعكس مسار التقدم المحرز في الحد من الفقر المدقع عموما حيث سجل ارتفاع حاد في مؤشرات الفقر، إذ ارتفع معدل الفقر المدقع من ٣,١ في المائة إلى ٥,٣ في المائة. واتخذت الحكومة تدابير لتعزيز الدعم الاجتماعي للشرائح السكانية ذات الدخل المنخفض من خلال زيادة المعاشات التقاعدية وتوفير المساعدة المالية. وقد ساعد ذلك في خفض النسبة المئوية من السكان الذين يعيشون في فقر مدقع إلى ٤,٥ في المائة في عام ٢٠١١ وإلى ٤,٤ في المائة في عام ٢٠١٢. وفي عام ٢٠١٣، بلغت النسبة المئوية للسكان الذين يعانون من الفقر المدقع ٢,٨ في المائة، وهو مستوى أدنى من الغاية المستهدفة بما مقداره أربع مرات.

١٣ - وبالرغم من بلوغ غاية الحد من الفقر المدقع، فإن التقدم المحرز نحو بلوغ الغايتين الأخريين في إطار الهدف ١ يظل غير ثابت. ففي عام ٢٠١١، سجل مؤشر انتشار حالات نقص وزن الأطفال دون سن السادسة تحسنا بسيطا (حيث انخفض من ٧,٤ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى ٦,٩ في المائة في عام ٢٠١١). إلا أن هذا المؤشر ارتفع في عام ٢٠١٣ إلى ٨,٧ في المائة، وهي نسبة أعلى من القيمة المستهدفة بما مقداره ثلاث مرات. وإن التغيير في هذا المؤشر من حيث نسبة السكان الذين يحصلون على أقل من ٢ ١٠٠ سعرة حرارية في اليوم يرتبط ارتباطا وثيقا بالاتجاه المسجل في مستويات الفقر المدقع ولم يتم بعد بلوغ القيمة المستهدفة. وحتى عام ٢٠٠٩، كان الوضع قد تحسن بشكل ملحوظ إذ سجل انخفاض تدريجي في النسبة المئوية للسكان الذين يعانون من سوء التغذية من ٦٠,٥ في المائة في عام ٢٠٠١ إلى ٤٠,٧ في المائة في عام ٢٠٠٩. وبعد ذلك، بدأ الوضع يتدهور. وبدأت الفجوة بين القيمة المستهدفة البالغة ٢٧,٧ في المائة والقيمة الفعلية تزداد اتساعا. وفي عام ٢٠١٣، بلغت نسبة السكان الذين يحصلون على أقل من ٢ ١٠٠ سعرة حرارية في اليوم ٤٨,٦ في المائة. ووفقا للبيانات الواردة في التقرير الثالث لقيريغزستان عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فإن الاتجاه في النسبة المئوية للنفقات المخصصة للأغذية تتوقف بدرجة كبيرة على نوع الأغذية التي يتم شراؤها وتقلبات السوق. وأبلغت تسع وسبعون في المائة من الأسر المعيشية عن ارتفاع أسعار الأغذية. ووفقا لبيانات الأسعار لعام ٢٠١٢، فإن نسبة النفقات المخصصة للأغذية في الأسر المعيشية التي تعاني من مستوى أمن غذائي متدن بلغت ٦١ في المائة.

١٤ - وبوجه عام، إن الوضع البيئي في البلد جيد نسبيا. فقد تم تحقيق العديد من المؤشرات في إطار الهدف ٧. وهي تشمل المؤشرات المتعلقة بانبعاثات غازات الدفيئة واستهلاك المواد

المستنفدة للأوزون وانبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وفي عام ٢٠١٢، احتلت قيرغيزستان المركز الـ ١٠١ بالنسبة لمؤشر الأداء البيئي، متخطية بذلك جميع جمهوريات آسيا الوسطى.

١٥ - ومنذ عام ٢٠٠٥، أخذت ورقات السياسة العامة الوطنية المسائل البيئية في الاعتبار بوصفها أولوية إنمائية رئيسية. وتهدف الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة لجمهورية قيرغيزستان للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ إلى حماية البيئة وتعزيز التكنولوجيات "الخضراء". فإن البيئة وتغير المناخ من المسائل الشاملة لعدة قطاعات في برنامج جمهورية قيرغيزستان للانتقال إلى التنمية المستدامة للفترة الممتدة حتى عام ٢٠١٧. وتعكس البرامج والاستراتيجيات الوطنية تطور النظم الإيكولوجية المختلفة، بما في ذلك إطار تطوير صناعة الأخشاب والبرنامج الوطني للغابات وبرنامج تحقيق التنمية المستدامة للنظام البيئي - الاقتصادي لإيسيك - كول والمجالات ذات الأولوية المحددة للتكيف مع تغير المناخ في جمهورية قيرغيزستان في الفترة الممتدة حتى عام ٢٠١٧، وما إلى ذلك.

١٦ - غير أن الخبراء المحليين والدوليين قد وجهوا الانتباه إلى تضاؤل فعالية الجهود الرامية إلى كفالة الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وحمايتها خلال السنوات الأخيرة الماضية. وتشمل السمات الخاصة لقيرغيزستان ظروفها الطبيعية الشديدة الوطأة ونظمها الإيكولوجية الجبلية البالغة المهاشة. وتنشأ عن الطبيعة الوعرة ظروف معيشية فريدة في سفوح الجبال والسهول والوديان حيث تتركز المستوطنات البشرية وجميع الصناعات التحويلية والإنتاج الزراعي تقريبا.

١٧ - ولهذا السبب، فإن مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية الأكثر مدعاة للقلق هي تلك المتعلقة بنسبة السكان الذين يمكنهم الحصول بصورة مستدامة على خدمات الصرف الصحي ومياه الشرب المأمونة. وعلى الرغم من بلوغ المستوى المستهدف بالنسبة لإمكانية الحصول على المياه، فإن نوعية المياه تظل منخفضة. ففي عام ٢٠١٣، انخفض المؤشر انخفاضاً بسيطاً (من ٩٣,٢ في المائة في عام ٢٠١٢ إلى ٨٩,٦ في المائة في عام ٢٠١٣، مقارنة بالقيمة المستهدفة البالغة ٩٠ في المائة). وفي عام ٢٠١٣، بلغت نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على خدمات الصرف الصحي ٢٨ في المائة، وهو ما يمثل ١٢ نقطة مئوية دون المستوى المستهدف البالغ ٤٠ في المائة.

١٨ - ومن الصعب تحديد الأهداف التي كانت الاتجاهات فيها مؤاتية في جميع المجالات. فقد سجل تقدم في عدد قليل فقط من مؤشرات الرعاية الصحية مثل معدل وفيات الأطفال

دون سن الخامسة ومعدل وفيات الرضع ومعدل انتشار الملاريا^(٢) ومعدل الوفيات المرتبطة بالسلس، وفي عدد قليل من مؤشرات المساواة بين الجنسين مثل معدل النساء في التعليم الجامعي ونسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمان (جوغوركو كينيش)^(٣).

١٩ - ولوحظ نوع من التحول الإيجابي في بعض من المؤشرات في إطار الهدف ٢. فعلى سبيل المثال، تم الحفاظ على معدلات عالية جدا للإلمام بالقراءة والكتابة (٩٩ في المائة) في صفوف البالغين من العمر ١٥ إلى ٢٤ سنة، وتسجل المعدلات اتجاهها تصاعديا. فنسبة التحاق الأطفال بالمدارس الإعدادية آخذة في الازدياد. ومع أن الحالة مستقرة بالنسبة لهذا الهدف، ثمة تفاوت مستمر، وإن كان بسيطا، بين الجنسين والأقاليم يرتبط بهجرة السكان من المناطق الريفية إلى المدن.

٢٠ - ومما يدعو إلى القلق بوجه خاص عدم إحراز تقدم يذكر نحو تحقيق الهدفين ٥ و ٦.

٢١ - وبرزت في الوقت الحاضر حالة سلبية فيما يتعلق بالهدف ٥. فجمهورية قيرغيزستان تشهد أعلى معدل لوفيات الأمهات بين جميع بلدان أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى (في عام ٢٠٠٩، بلغ أعلى مستوى ٦٣,٥ في المائة). وقبل عام ٢٠١٣، ظل معدل وفيات الأمهات متقلبا إجمالا، ولم يكد يطرأ عليه أي تحسن. ومسألة وفيات الأمهات مسألة معقدة نظرا للعوامل الاجتماعية، كالهجرة الداخلية والخارجية وفقرة الإناث والعنف الجنساني والزواج المبكر، التي تشكل أسبابا رئيسية لها.

٢٢ - وفي عام ٢٠١٣، وبغرض إيجاد حل للمشكلة يقترن بإطار التعجيل بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أجريت دراسة عن حالة الرعاية الصحية، وأعدت خطة عمل وطنية لعام ٢٠١٥ للتعجيل بإحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المتصلة بالصحة والحد من وفيات الأمهات. وبموجب تلك الوثيقة، أُنيطت التزامات بوزارة الصحة فقط. ويجري في الوقت الحاضر إعداد مجموعة من التدابير في إطار برنامج الصحة لعام ٢٠٢٠.

(٢) نتيجة للتدابير المتكاملة المتخذة لمكافحة الملاريا، توقف انتشار الملاريا في قيرغيزستان في عام ٢٠١١. وفي عام ٢٠١٤، طلبت قيرغيزستان رسميا الحصول على شهادة منظمة الصحة العالمية بأنها بلد خال من الملاريا وأجرت منظمة الصحة العالمية أول بعثة تقييم في حزيران/يونيه ٢٠١٤. ومن المتوقع أن تنتهي عملية إصدار الشهادة في عام ٢٠١٥.

(٣) يشهد عدد من المؤشرات الجنسانية المترابطة الأخرى اتجاهها سلبيا. فعدد النساء اللاتي يعملن في الخدمة الحكومية والخدمة المدنية المحلية ومستوى النشاط الاقتصادي للنساء آخذان في التراجع. والمؤشرات المتعلقة بما يبلغ عنه من حالات العنف المرتكب ضد النساء والأطفال والزواج المبكر ومعدلات التسرب من المدارس آخذة في الارتفاع.

الذي اعتمد مؤخرًا، ستشمل تدابير تهدف إلى الحد من وفيات الأمهات التي لا تعزى إلى أسباب طبية.

٢٣ - ونتيجة لذلك، بلغ معدل وفيات الأمهات في عام ٢٠١٣ ما قدره ٣٦ وفاة لكل ١٠٠٠٠٠ أم، وهو معدل يقل بكثير عن المعدلات المسجلة في السنوات الأخيرة. غير أنه بداية من عام ٢٠١٤، ارتفع المعدل ليصل نفس المستويات المسجلة في الفترات السابقة.

٢٤ - وفيما يتعلق بالهدف ٦، تسجل بعض المؤشرات اتجاهًا إيجابيًا. ومن أكبر دواعي القلق الأمراض ذات الآثار الاجتماعية كفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وإدمان المخدرات والسل. فلا تزال حالات الإصابة الجديدة بفيروس نقص المناعة البشرية آخذة في الازدياد؛ ويثير انتشار سلالة سل مقاومة للأدوية وزيادة تعاطي المخدرات بالحقن القلق بوجه خاص.

٢٥ - ووفقًا لمنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، تعدّ قيرغيزستان واحدة من البلدان السبعة التي تشهد أسرع نمو لمعدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية على الصعيد العالمي. فقد زاد عدد حالات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية بمقدار ٣٧ مرة منذ عام ٢٠٠١، واستمر في الازدياد بنسبة تتراوح من ١٠ إلى ١٩ في المائة في السنة الواحدة خلال السنوات الخمس الماضية. وعدد حالات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية بين النساء والأطفال آخذ في الازدياد، إذ بلغ ٣٢,٢ في المائة و ٩,٥ في المائة من الأشخاص المسجلين، على التوالي^(٤). وفي عام ٢٠١٣، بدأت الحكومة برنامجًا لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يتضمن تدابير لتعزيز التعاون فيما بين الوكالات، وتعبئة المجتمعات المحلية، ودمج التكنولوجيات الجديدة في خدمات الرعاية الصحية، وإصلاح نظام تقديم الخدمات، من بين أمور أخرى. ونتيجة لذلك، أمكن البدء في كبح تفشي الإصابات بفيروس نقص المناعة البشرية. وبالتالي، بلغ معدل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية في عام ٢٠١٣ ما قدره ٨,٣ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة، وبلغ معدل الوفيات من الفيروس ٠,٧ لكل ١٠٠٠٠٠ نسمة.

٢٦ - وفيما يخص مكافحة انتشار مرض السل، حُشد الدعم والالتزام السياسي من أجل تنفيذ تدابير خفض معدل الإصابة بالسل والوفيات الناتجة عنه. فقد اعتمد قانون لحماية سكان قيرغيزستان من مرض السل، وأعدّ تشريع إضافي، ويجري تنفيذ برنامج وطني لمكافحة

(٤) بالإضافة إلى ذلك، فوفقًا لمنظمة الصحة العالمية/برنامج الأمم المتحدة المشترك، تضاعف العدد الفعلي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية بنسبة ١,٥ مرة، ويبلغ ٨٠٢١ شخصًا.

السل بالاستناد إلى مبادئ استراتيجية منظمة الصحة العالمية للقضاء على السل. وبغض النظر عن ذلك، فإن ارتفاع عدد حالات الإصابة بمرض السل وازدياد أشكاله المقاومة للأدوية يثير القلق. فقيرغيزستان من البلدان الـ ٧٧ التي تشهد أعلى معدلات الإصابة بمرض السل المقاوم للعديد من الأدوية، وأحد البلدان الـ ١٨ المصنفة كبلدان ذات أولوية عليا في المنطقة الأوروبية لمنظمة الصحة العالمية. ووفقا لمصادر رسمية، ففي عام ٢٠١٣، كان معدل الإصابة بالسل ١٠٢,٤ لكل ١٠٠.٠٠٠ نسمة، في حين بلغ معدل الوفيات المرتبطة بهذا المرض ١٠,٧ لكل ١٠٠.٠٠٠ نسمة^(٥). ووفقا لبيانات أولية، ففي عام ٢٠١٤، بلغ معدل الوفيات بالسل ٧ حالات لكل ١٠٠.٠٠٠ نسمة، وهو ما يعادل المستوى المستهدف لهذا المؤشر المدرج في إطار الهدف ٦. ولن يُمكن استخلاص استنتاج نهائي بشأن تحقيق هذا الهدف إلا في نهاية عام ٢٠١٥، عندما تتوفر البيانات الرسمية، وتلاحظ درجة من الاستقرار.

٢٧ - وفي السنوات القليلة الماضية، أسهم الاستخدام المكثف لعصابات المخدرات الدولية لأراضي البلد في تهريب المخدرات إلى بلدان الاتحاد الأوروبي وروسيا في ارتفاع إدمان المخدرات. وفي حين ارتفع عدد المدمنين للمخدرات في عام ٢٠١٢ (بمعدل سنوي متوسطه ٥,٢ في المائة)، فقد انخفض هذا المعدل في عام ٢٠١٣ إلى ٣,٢ في المائة. أما في عام ٢٠١٤، فقد بلغ عدد متعاطي المخدرات بالحقن ما مجموعه ٢٥.٠٠٠ شخص، وشكلت النساء نسبة ١٢ في المائة منهم، أو ما يقرب من ٣.٠٠٠ امرأة. وتشير التقديرات إلى أن عدد متعاطي المخدرات بالحقن ظل مستقرا ويمثل نسبة ٠,٦ في المائة من البالغين في البلد.

٢٨ - وبوجه عام، شهدت السنوات الخمس عشرة التي مضت منذ اعتماد إعلان الألفية، تغير الموقف من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تغيرا كبيرا. فقد جرى تكييف الأهداف الإنمائية للألفية ودمجها في ورقات سياسات البلد، وشاركت الهيئات الحكومية وأوساط المجتمع المدني في صياغة التقارير المنشورة عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ومنشورات أخرى مختلفة تتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية. ورغم ذلك، لم يحرز تقدم كبير في تحقيق الغايات، لأسباب سيتناولها هذا التقرير فيما بعد.

(٥) وفقا للتقرير العالمي الخاص بالسل لعام ٢٠١٣ الصادر عن منظمة الصحة العالمية، بلغ معدل الإصابة بجمع أشكال السل في قيرغيزستان ما قدره ١٤١ إصابة، وبلغ معدل انتشار الإصابة بها ٢١٧ إصابة لكل ١٠٠.٠٠٠ نسمة. ووفقا لآخر البيانات الرسمية من منظمة الصحة العالمية عن مدى انتشار المرض، فإن عدد المصابين بالسل المقاوم للعديد من الأدوية يمثل ٢٦ في المائة من حالات الإصابة الجديدة بالسل و ٦٨ في المائة من الحالات المُعالَجة سابقا.

٢-١ عملية إدماج الأهداف الإنمائية للألفية

الأهداف الإنمائية للألفية وورقات السياسات الإنمائية

٢٩ - نظرا إلى أن إعلان الألفية هو من إحدى الوثائق الأساسية المتعلقة بالتنمية العالمية، فلا شك في افتراض أن أهدافه تشكل أساس التنمية الوطنية. ولذلك، فإن مدى تجسيدها في ورقات السياسة العامة يشكل جانبا هاما من جوانب تحقيق الغايات. والوثيقة الأولى في البلد التي تضمنت الأهداف الإنمائية للألفية هي التقرير الأول عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الذي نشر في عام ٢٠٠٣. وقد حدّد التقرير نظام الأهداف والغايات والمؤشرات الوطنية التي شكلت لاحقا الأساس لوثائق التنمية الوطنية. وتزامن إعداد التقرير الأول مع اعتماد الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥، التي لم تجسد سوى بضعة عناصر من عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ولذا، أعربت الاستراتيجية عن ضرورة الحد من الفقر، والانتقال إلى التنمية المستدامة، وإيجاد الحلول للمشاكل الاجتماعية، وما إلى ذلك.

٣٠ - و أول ورقة للسياسة العامة الوطنية تضمنت بشكل مباشر مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية بوصفها تندرج في إطار السياسة العامة للحكومة تمثلت في برنامج ماناس تاليمي لتطوير الرعاية الصحية للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. فقد كانت أول وثيقة تنص على رصد اتجاهات المؤشرات المدرجة في إطار المهدفين ٤ و ٥، إضافة إلى وصفها المؤشرات بأنها "مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية" بدلا من مؤشرات الرعاية الصحية. كما أُعلن أن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يمثل هدفا ذا أولوية بالنسبة لقطاع الرعاية الصحية.

٣١ - وفي عام ٢٠٠٧، اعتمدت استراتيجية التنمية القطرية للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٠. وأعلنت الاستراتيجية أن "المسائل الإنسانية ومسائل التنمية الاجتماعية تمثل محور السياسة الحكومية في جمهورية قيرغيزستان. ومن هذه المسائل الحد من الفقر وتوفير فرص التعليم، والرعاية الصحية، والظروف المعيشية المؤاتية، وحماية الفئات الضعيفة من السكان. وتتوافق جميع هذه الأهداف مع الأهداف الإنمائية للألفية. ولذلك، تشكل الأهداف الإنمائية للألفية إطار الاستراتيجية الإنمائية لجمهورية قيرغيزستان". غير أنه لم يُدرج إلا ١٩ غاية من غايات الأهداف الإنمائية للألفية في مصفوفة رصد وتقييم تنفيذ الاستراتيجية. ومن الجوانب التي أغفلتها الاستراتيجية هو أنه، في بعض المجالات ذات الأولوية كالتعليم والرعاية الصحية، توافقت المؤشرات بالكامل مع الأهداف الإنمائية للألفية، في حين شملت معظم المجالات الأخرى بالكاد غايات من غايات الأهداف الإنمائية للألفية.

٣٢ - وفي عام ٢٠٠٩، اعتمدت الاستراتيجية الإنمائية القطرية للفترة ٢٠٠٩-٢٠١١؛ ولم تتناول بشكل أوسع المسائل المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. وبالنظر إلى الأحداث السياسية التي شهدتها عام ٢٠١٠، لم تُعتمد مصفوفة مؤشرات لهذه الاستراتيجية.

٣٣ - ويُشير التقرير الثالث عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الذي قدمته جمهورية قبرغيزستان إلى أن "الوثائق الحالية تتناول بقدر أكبر شيئاً ما المسائل المتصلة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية". وأكدت الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ الالتزام بتحقيق الأهداف الرئيسية الثمانية لإعلان الألفية، ونصت بوضوح على أن "الاستراتيجية تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة في جمهورية قبرغيزستان، وأن تنفيذها سيسهم أيضاً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية". ونظراً لأن الأهداف الإنمائية للألفية تعكس تماماً مبادئ التنمية المستدامة، فيمكن اعتبار الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، التي اعتمدت بموجب مرسوم رئاسي، وإنشاء المجلس الوطني للتنمية المستدامة بمثابة خطوات أُتخذت في الوقت المناسب وساعدت في توطيد الجهود التي تبذلها جميع الأطراف ذات المصلحة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥، وأرست الأساس لمواصلة التنمية المستدامة في البلد.

٣٤ - ويسري برنامج جمهورية قبرغيزستان للانتقال إلى التنمية المستدامة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ منذ عام ٢٠١٣. وسيكون بمثابة أداة حقيقية تنظم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة خلال السنوات الخمس المقبلة.

٣٥ - واعتمد مرفقان لأغراض تقييم تنفيذ برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة، وهما: مصفوفة لرصد وتقييم المؤشرات وجدول لمؤشرات التنمية البشرية (٢٠١٣-٢٠١٧).

٣٦ - وعند اعتماد برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة، كان هناك ٣١ مؤشراً سارياً من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية^(٦). ومن تلك المؤشرات، يُطابق ١٢ مؤشراً، أو يشبهه بدرجة كبيرة، المؤشرات الواردة في مصفوفة الرصد والتقييم؛ ويُطابق ١٤ مؤشراً، أو يشبهه بدرجة كبيرة، المؤشرات الواردة في جدول مؤشرات التنمية البشرية. ولا تعكس المصفوفة خمسة أو ستة من المؤشرات الواردة في الجدول. وبالإضافة إلى ذلك، فبعض المؤشرات مدرجة في توقعات الاقتصاد الكلي. ويمكن القول إنه من أصل ٣١ مؤشراً من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، يتضمن برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة نحو ٢٠ مؤشراً.

(٦) في حين كان عدد المؤشرات في الأصل ٣٧ مؤشراً، تم تحقيق القيم المستهدفة لثلاثة مؤشرات تدرج في إطار الهدف ٧، وكان من الصعب رصد ثلاثة مؤشرات تدرج في إطار الهدف ٨ بسبب عدم توفر مصادر موثوقة للمعلومات.

وتحيد الكثير من القيم المستهدفة لهذه المؤشرات (ولا سيما تلك المتعلقة بأهداف الرعاية الصحية) عن القيم المستهدفة لمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، وتدعو إلى التفاوض بدرجة أكبر^(٧). وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن أوجه قصور تشوب المنهجية المتبعة في تحديد القيم المستهدفة.

٣٧ - ويتضمن برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة بعض المؤشرات عملية بدرجة أكبر من منطلق تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية. وتشمل مؤشر تمثيل المرأة في الهيئات الحكومية، ولا سيما نسبة النساء اللاتي يشغلن مناصب حكومية سياسية وإدارية عليا والنساء اللاتي يعملن ككائنات في المجالس المحلية (كينيش).

٣٨ - وكما سبقت الإشارة، تم تحقيق مؤشر الحصول على مياه الشرب المأمونة. غير أن نوعية مياه الشرب لا تزال متدنية. وفي هذا الصدد، من المهم التشديد على أن أهداف برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة تشمل تحسين نوعية مياه الشرب من خلال كفاءة أن يفي بمعايير الجودة ذات الصلة ما لا يقل عن ٩٠ في المائة من جميع العينات من شبكة الإمداد بمياه الشرب.

دور المؤسسات العامة في عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

٣٩ - من أهم الخطوات التي اتخذتها الحكومة لتحسين تنسيق الجهود المبذولة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تشكيل لجنة تنسيق تعنى بالأهداف الإنمائية للألفية في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٩. وهذه اللجنة مكلفة بتنسيق وتعزيز التنفيذ الكامل وفي الوقت المناسب للتدابير الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بما فيها تلك الواردة في خطة عمل البرنامج القطري، من طرف الشركاء الوطنيين والوزارات واللجان الحكومية والدوائر الإدارية وغيرها من السلطات التنفيذية والإدارات العامة المحلية، وبرصد النتائج المحققة وتقييمها. وتعقد اللجنة اجتماعات دورية تقدم فيها المعلومات عن التقدم المحرز في تنفيذ الخطط المعتمدة لتنفيذ البرامج والمشاريع المتصلة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتتألف اللجنة من ممثلي الوزارات والإدارات ذات الصلة، وممثلي مكتب رئيس الوزراء، والوزارات الحكومية، والمنظمات المانحة. ويرأس اللجنة نائب رئيس الوزراء للشؤون الاجتماعية.

(٧) على سبيل المثال، تبلغ القيم المستهدفة (لكل ١٠٠٠ ٠٠٠) ١٩ بالنسبة لوفيات الرضع (مقابل ٨,٥ المحددة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية)، و ١٨,٧ بالنسبة لوفيات الأطفال (مقابل ١٠,٤)، و ٤٦,٦ بالنسبة لوفيات الأمهات (مقابل ١٥,٧)، و ٩٢ بالنسبة للإصابة بمرض السل (مقابل ٥٢)، إلخ.

وبالإضافة إلى ذلك، برهن عدد من اللجان الشاملة لعدة قطاعات، التي أُنشئت في نفس وقت إنشاء لجنة التنسيق، على فعاليتها فيما يتعلق بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٨).

٤٠ - ويجري برلمان جمهورية قيرغيزستان عملية موازية لرصد الأهداف الإنمائية للألفية. وينظر البرلمان خلال جلساته في المسائل المتصلة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بما في ذلك مقترحات القوانين المقدمة في مجالات الصحة والتعليم والدعم الاجتماعي وغيرها من المجالات.

٤١ - وتُعدّ اللجنة الإحصائية الوطنية ممثلة الهيئة التي تضطلع بالمسؤولية الرئيسية عن جمع البيانات اللازمة لتقييم التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. غير أن هذه الهيئة لم تتلق أي دعم خاص، ولا سيما فيما يخص منهجية جمع البيانات. وقد تسبب ذلك بمشكلة فيما يخص توافر مصادر البيانات. فالعديد من مؤشرات التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يستند إلى التعدادات السكانية والدراسات الاستقصائية التي تشمل عينات من الأسر المعيشية. ونظرا إلى التأخر في الإبلاغ عن نتائج تلك التعدادات والدراسات الاستقصائية، لا توجد بيانات عالية الجودة عن التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

وقد أتاح تحليل لأساليب تكييف الأهداف الإنمائية للألفية وإدماجها تحديد العقبات الرئيسية التالية:

١ - رغم تحقيق بعض النجاحات في إدماج الأهداف الإنمائية للألفية في ورقات السياسات الإنمائية للبلد، فإن هذه الورقات لا تجسد الأهداف والغايات الإنمائية للألفية تماما. ولا يتضمن برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة سوى ٥٠ في المائة فقط من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية. فعلى سبيل المثال، لم تعتمد قيرغيزستان الغاية ٢ المحددة في إطار الهدف ٥ إلا في عام ٢٠١١ رغم اعتمادها على الصعيد العالمي في عام ٢٠٠٧.

٢ - لم تحدد مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية بشكل واضح في ورقات السياسات الإنمائية. فالعديد من المؤشرات المدرجة في هذه الورقات يرد بصيغة غير مطابقة، وإن مشابهة، لمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية.

(٨) تشمل هذه اللجان، على سبيل المثال، لجنة شاملة لعدة قطاعات تُعنى بالأمراض ذات الآثار الاجتماعية الكبيرة والأمراض الشديدة الخطورة التي تصيب الإنسان والحيوان؛ ولجنة تنسيق قطرية تُعنى بالإيدز والسل والملاريا تعمل تحت إشراف حكومة جمهورية قيرغيزستان؛ والمجلس الوطني للتنمية الجنسانية الذي يعمل تحت إشراف نائب رئيس الوزراء؛ إلخ.

٣ - المشاكل التي تعترى منهجية حساب المؤشرات، وهي تشمل بشكل خاص ما يلي:

- المشاكل المتصلة بتحديد سنة الأساس
بما أن المؤشرات الإحصائية المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية لم تحظ باهتمام كبير في بداية تسعينات القرن الماضي، فيمكن افتراض أن هذه الإحصاءات ليست موثوقة تماماً. فهي تبين مثلاً تفاوتات كبيرة في مستوى الفقر المدقع (٦, ٥٨ في المائة في عام ١٩٩٧، و ١٥ في المائة في عام ١٩٩٩). وتتفاوت القيم المحسوبة للغايات في عام ٢٠١٥ تفاوتاً كبيراً حسب سنة الأساس المستخدمة.

- عدم تحديد الغايات
بالنسبة إلى بعض الأهداف، لم تُحدد غايات لعام ٢٠١٥. فعلى سبيل المثال، لم تُحدد غاية في إطار هدف القضاء على بطالة الشباب؛ وتقتصر الممارسة المتبعة على رصد التغيرات التي تطرأ على الوضع.

- الافتقار إلى البيانات والتغيرات المدخلة على منهجية الحساب
لم يتم رصد عدد من المؤشرات، بما فيها المؤشرات المصنفة حسب نوع الجنس والفئة العمرية. وفي بعض الحالات، لم تُرصد المؤشرات على الصعيد المحلي (أي دون مستوى المحافظات)، رغم أنها حُسبت على الصعيد الوطني (كالمؤشرات المتعلقة بالفقر مثلاً).

وهناك بعض المؤشرات التي يستعصي فرزها على الصعيد المحلي بسبب طريقة حسابها. فعلى سبيل المثال، تغيرت منهجية حساب مؤشر الفقر المدقع. وفي الوقت نفسه، ومن حيث الأخذ بذلك المؤشر في صياغة السياسات الاجتماعية، تكتنف الصعوبات منهجية مواءمته مع أدوات المساعدة الاجتماعية. أي بعبارة أخرى، استعصى إنشاء نظام من المؤشرات المتسقة رأسياً، ومن ثم الاتفاق على استراتيجيات تنفيذها على مختلف المستويات.

وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تغيرت منهجية المتصلة بحساب بعض المؤشرات، مثل مؤشرات وفيات الأطفال والأمهات.

٤ - عدم وجود نهج شامل لعدة قطاعات من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. من الناحية العملية، تُعالج كل وكالة على حدة المسائل المتصلة بالهدف

الذي تُعنى به، في حين أن العديد من غايات تلك الأهداف يتطلب نهجا مشتركا بين الوكالات.

٥ - لم تُنشأ المؤسسة الحكومية ذات الصلة والمكلفة بمسؤولية تنسيق الأنشطة الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية إلا في وقت متأخر جدا.

٦ - قلة إدماج المسائل ذات الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية في المناطق أو إضفاء طابع محلي عليها.

٧ - إغفال الأهداف الإنمائية للألفية إغفالا تاما في وثائق الميزانية الوطنية.

٤٢ - وبوجه عام، قامت قيرغيزستان بالكثير من العمل في سبيل تنفيذ إعلان الألفية. وفي سياق تنفيذ الأهداف الجديدة، لا بد من أخذ المشاكل التي اعترضت سبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تحقيا تاما في الاعتبار. ولا بد من بذل جهود أكثر تضافرا من أجل تحقيق تلك الأهداف واتباع نهج شامل لعدة قطاعات في بلوغ غاياتها.

الفصل ٢ - انتقال قيرغيزستان من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة

١-٢ عمليات الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة على الصعيدين العالمي والوطني

٤٣ - تتألف الصكوك القانونية الدولية الأولى النازمة للانتقال إلى التنمية المستدامة من إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (إعلان ستوكهولم، ١٩٧٢)؛ وجدول أعمال القرن ٢١ الذي اعتمد في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (ريو دي جانيرو، ١٩٩٢)؛ وعدد من الصكوك القانونية الأخرى التي تحدد المبادئ الأساسية والمجالات التي يتعين على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة العمل فيها من أجل الانتقال إلى التنمية المستدامة. ويشدد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي اعتمد في عام ٢٠٠٠، على أن أهداف التنمية المستدامة تستند إلى مبادئ التنمية المستدامة، بما فيها تلك الواردة في جدول أعمال القرن ٢١.

٤٤ - وقد أعادت مؤتمرات القمة المعنية بالتنمية المستدامة والمعقودة في الألفية الجديدة، مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ("مؤتمر ريو + ٢٠") الذي عُقد في ريو دي جانيرو في حزيران/يونيه ٢٠١٢، التأكيد على وجود توجه مطرد إلى وضع أسس نظرية وعملية للانتقال إلى التنمية المستدامة على الصعد العالمي والإقليمي والوطني.

٤٥ - أما على الصعيد التنظيمي، فقد بدأت الأعمال التحضيرية للانتقال إلى أهداف التنمية المستدامة في عام ٢٠١٢، عندما أقرت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٦٦/٢٨٨، الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه". وعملاً بما جاء في الفقرة ٢٤٨ من الوثيقة الختامية، أنشئ فريق عامل مفتوح باب العضوية تابع للجمعية العامة على أساس التمثيل الجغرافي العادل والمنصف والمتوازن. وفي الفترة من آذار/مارس ٢٠١٣ إلى تموز/يوليه ٢٠١٤، عقد الفريق العامل ١٣ دورة، وأعد تقريراً حدد فيه ١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة المزمع تحقيقها بحلول عام ٢٠٣٠ وعرضه على الجمعية العامة في دورتها الثامنة والستين المعقودة في آب/أغسطس ٢٠١٤.

٤٦ - وفي عام ٢٠١٥، يجتتم المجتمع الدولي انتقاله من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة. ويرد سرد لجميع مراحل عملية وضع أهداف التنمية المستدامة في التقرير التوليقي للأمين العام، المعنون "الطريق إلى العيش بكرامة بحلول عام ٢٠٣٠: القضاء على الفقر، وإحداث تحول في حياة الجميع، وحماية كوكب الأرض". ويحدد ذلك التقرير ستة عناصر أساسية^(٩) للمساعدة في ضمان تحقيق ما أعربت عنه الدول الأعضاء من طموح ورؤية، وهي:

- ١ - العيش بكرامة: القضاء على الفقر ومكافحة عدم المساواة؛
- ٢ - الناس: ضمان التمتع بمفوق الصحة وتوفير المعرفة وإدماج النساء والأطفال؛
- ٣ - الرخاء: بناء اقتصاد قوي يشمل الجميع ويحدث تحولاً؛
- ٤ - كوكب الأرض: حماية نظمنا الأيكولوجية لصالح الجميع؛
- ٥ - العدل: العمل على إشاعة الأمان والسلام في المجتمعات وتقوية المؤسسات؛
- ٦ - الشراكة: حفز التضامن العالمي من أجل التنمية المستدامة.

٤٧ - وستجري الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في غضون الأشهر المقبلة مفاوضات بشأن المعالم النهائية لخطة التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥. وينبغي أن تتضمن الخطة أهدافاً محددة وغايات يمكن تحقيقها وقياسها. ولا يجب إثقال كاهل البلدان ذات القدرات المتفاوتة والمؤسسات الضعيفة بخطة تزيد من التحديات التي تواجهها. وستتطلب الخطة التعهد بالتزامات جديدة تضمن توفير التمويل وغيره من وسائل التنفيذ، بما فيها الوسائل التي سيُتفق عليها في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية الذي سيُعقد في أديس أبابا في

(٩) تتضمن هذه الفقرة والفقرات التالية مقتطفات من وثائق تلك الدورة.

تموز/يوليه ٢٠١٥ وفي الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ التي ستُعقد في باريس في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. وينبغي أن تشمل تلك الخطة آليات عامة قوية وشاملة على كافة المستويات للإبلاغ، ورصد التقدم المحرز، واستخلاص الدروس، وضمان المساءلة المتبادلة. ويتوقع اعتماد الوثيقة الختامية بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة المقرر عقده في نيويورك في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

٤٨ - وتأخذ أهداف التنمية المستدامة في الاعتبار اختلاف الظروف والقدرات ومستويات التنمية في كل بلد وتحترم السياسات والأولويات الوطنية. وهي تستند إلى الأساس الذي أرسته الأهداف الإنمائية للألفية، وتهدف إلى إتمام ما لم ينجز من عمل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وإلى الاستجابة للتحديات الجديدة. أما الغايات، فتُعرّف بأنها غايات عالمية طموحة تتيح لكل حكومة تحديد غاياتها الوطنية مسترشدة في ذلك بمستوى الطموح العالمي، ولكن مع أخذ الظروف الوطنية في الاعتبار. وتُدمج الأهداف والغايات الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتُعرف بالصلة التي تربط بينها وصولاً إلى تحقيق التنمية المستدامة بجميع أبعادها.

٤٩ - ويتضمن كل هدف عدداً يتراوح بين ٥ غايات و ١٩ غاية تتألف من نُهج ونقاط مرجعية لتحقيقها، بدعم من المجتمع الدولي. وهناك ما مجموعه ١٦٩ نُجهاً ونقطة مرجعية من هذا القبيل، بما في ذلك ١٢٦ نقطة مرجعية و ٤٣ نُجهاً (مقياساً)^(١٠). ويشكّل العديد من هذه النقاط المرجعية أيضاً غايات ومؤشرات كميّة للتقدم المحرز في تحقيق تلك الأهداف. غير أن نقاطاً مرجعية أخرى تحتاج إلى نظام من المؤشرات، وهو نظام لم يضعه المجتمع الدولي بعد. والعديد من أهداف التنمية المستدامة موروث من الأهداف الإنمائية للألفية، مثل الأهداف المتعلقة بالفقر، والصحة، والتعليم، وحماية البيئة، والمساواة بين الجنسين، وآليات التعاون الدولي. ولكن أهداف التنمية المستدامة أوسع نطاقاً من الأهداف الإنمائية للألفية، مع أن معظمها مستمدة منها. فهي تشمل قطاعات من قبيل التنمية الاقتصادية، وحقوق الفئات الضعيفة، وتحسين الحوكمة، وغيرها من المسائل.

٥٠ - وفي قيرغيزستان، أُدرجت قضايا التنمية المستدامة في خطة التنمية الاستراتيجية باعتماد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. وقد استهلت الحكومة والجهات المانحة مشاورات بشأن جوانب محددة من أهداف التنمية المستدامة. وعقدت لجنة التنسيق المعنية

(١٠) ترد في المرفق ١ قائمة بجميع الأهداف والغايات.

بالأهداف الإنمائية للألفية أولى محادثاتها مع ممثلي الحكومة والشركاء في التنمية وأول اجتماعات مائدة مستديرة لها^(١١).

٥١ - وفي إطار عملية عالمية واسعة النطاق، عُقدت في عام ٢٠١٣ مشاورات وطنية بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ من أجل التماس آراء مختلف الشرائح السكانية في المسائل ذات الأولوية لتحقيق التنمية الطويلة الأجل في البلد. وذكر المهيمنون أن أهم المسائل لتنمية البلد في المستقبل تتمثل في النمو الاقتصادي والعمالة، والحوكمة، وتسوية النزاعات، وزيادة الاستقرار.

٥٢ - وبوجه عام، حدد المهيمنون المجالات التالية لتحقيق التنمية في قيرغيزستان ما بعد عام ٢٠١٥ (الجدول ١):

الجدول ١

الأولويات الإنمائية الرئيسية لقيرغيزستان، استناداً إلى المشاورات الوطنية

النمو الاقتصادي والعمالة	الطاقة
الحوكمة	الاستدامة البيئية
التعليم	الديناميات السكانية والهجرة
النزاع وعدم الاستقرار	عدم المساواة
الأمن الغذائي	المياه
الرعاية الصحية	الأسرة بوصفها مؤسسة
السلام والاستقرار	القيم

٥٣ - وقد شارك في تلك المشاورات ممثلون عن القطاع العام والمجتمع المدني والأعمال التجارية الصغيرة. ولأول مرة، شاركت الفئات الضعيفة اجتماعياً (المهاجرون والأطفال والشباب والأقليات الإثنية والنساء والمسنون والعاطلون عن العمل والعاملون في القطاع غير الرسمي) في تلك الدراسة الاستقصائية.

(١١) على سبيل المثال، نظر اجتماع المائدة المستديرة، المعقود في آذار/مارس ٢٠١٥ تحت رعاية صندوق الأمم المتحدة للسكان لمناقشة نتائج استعراض تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، في أهداف التنمية المستدامة المحددة في هذا المجال.

٥٤ - وعلى نحو ما أشير إليه في التقرير المعنون "ما بعد عام ٢٠١٥: تعزيز القدرات وبناء مؤسسات فعالة - رؤية لقرغيزستان"، شارك الشباب مشاركة نشطة في تلك المشاورات الوطنية بجميع مراحلها. وفي الفترة من ١٤ إلى ١٨ تموز/يوليه ٢٠١٤، عقد قياديون شباب من خمس محافظات منتدى شبابيا تحت شعار "نحن مدرجون في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ الخاصة بالبلد". وناقش هؤلاء القياديون مستقبل البلد وخطة التنمية ودور الشباب ومكانتهم في صنع القرار على الصعيدين المحلي والوطني.

٢-٢ إدماج أهداف التنمية المستدامة في الاستراتيجيات والبرامج القائمة

٥٥ - برزت قضايا التنمية المستدامة في قرغيزستان منذ وقت طويل. وقد أرسى نظام الأهداف الإنمائية للألفية بالفعل أسس التنمية المستدامة باعتبار التنمية مسألة متعددة الجوانب. ويتجلى هذا في إعداد أداتين من أدوات السياسة العامة واعتمادهما على الصعيد الوطني، ألا وهما: الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة. وتضع هاتان الأداتان التنمية المستدامة في صلب الخطة المعدّة في إطارهما.

٥٦ - وبما أن البلد لم يحدد عام ٢٠١٥ قط بوصفه موعدا نهائيا، فلا بد من التشديد على أن معظم أدوات السياسة العامة التي اعتمدت حُددت لها آجال زمنية أخرى. ولدى البلد حاليا أكثر من ٥٠ برنامجا قطاعيا مختلفا حُددت لها آجال زمنية مختلفة بعد عام ٢٠١٥، وهي برامج تتناول إلى حد ما جوانب مختلفة من أهداف التنمية المستدامة.

الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة

٥٧ - في ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، أصدر رئيس جمهورية قرغيزستان، بناء على نتائج الاجتماع الثاني للمجلس الوطني للتنمية المستدامة، مرسوما يقر الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. وتعتبر أساسا ورقة الاستراتيجية المعتمدة للفترة الممتدة حتى عام ٢٠١٧ إطار عمل. وفي تلك الورقة، يحدد رئيس جمهورية قرغيزستان التوجهات الاستراتيجية والأولويات الأساسية لنموذج التنمية المستدامة الجديد ويبادر بإطلاق ٧٧ مشروعا من المشاريع الاستثمارية الكبرى لتلك الفترة.

٥٨ - وإن الرؤية الاستراتيجية الطويلة الأجل الواردة في الوثيقة هي رؤية لقرغيزستان كبلد قوي ومستقل في طور الالتحاق بركب البلدان المتقدمة النمو، ورؤية لبلد يوفر مستوى معيشة جيد لشعبه، ويحمي حقوقهم وحرّياتهم وأمنهم في بيئة متعددة اللغات وبيئة وطنية ملائمة في ما يتعلق باحترام سيادة القانون وارتفاع مستويات التعليم، وتوفير بيئة صحية

واستقرار اجتماعي، ورؤية لصورة دولية لقرغيزستان كبلد ناجح قادر على تحقيق النمو الاقتصادي المطرد وعلى اجتذاب المستثمرين.

٥٩ - وخلال الفترة الممتدة حتى عام ٢٠١٧، سيتعين على قرغيزستان النجاح في مهمة إنشاء دولة ديمقراطية لها نظام سياسي مستقر واقتصاد ينمو بسرعة ومستويات دخل لسكانها ترتفع بشكل مطرد.

٦٠ - ونظرا إلى الحاجة إلى أداة إدارية فعالة لتنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة، قررت الحكومة وضع برنامج للانتقال إلى التنمية المستدامة. وينص البرنامج على أن فترة السنوات الخمس هذه ستشكل المرحلة الأولى من الانتقال إلى نموذج التنمية المستدامة.

٦١ - ويرتكز برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة على خمسة عناصر جديدة. وهناك ترابط وثيق بين ثلاثة فروع من البرنامج وما يقابلها من تدابير السياسة العامة (بشأن الاقتصاد، والتنمية الاجتماعية، والبيئة) ومكونات نموذج التنمية المستدامة. ويطبق هذا البرنامج مبدأ شمولية عملية وضع السياسات على عملية الانتقال إلى التنمية المستدامة من خلال الترابط القائم بين العمليات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

٦٢ - وبما أن التنمية المستدامة تشمل، أولا وقبل كل شيء، إدارة عامة متكاملة ومتوازنة، يضع البرنامج شروطا محددة لركائز الحوكمة الرئيسية، هي: '١' القدرات المؤسسية؛ '٢' التشريعات؛ '٣' الموارد البشرية وضرورة تنميتها من أجل النهوض بمبادئ التنمية المستدامة؛ '٤' الحاجة إلى معلومات موثوقة لتشكّل أساسا لاتخاذ قرارات سياسية سليمة.

٦٣ - أما العنصر الجديد الثالث في هذا البرنامج في سياق انتقال البلد إلى التنمية المستدامة، فهو الركيزة المتعلقة بسياسة التنمية البشرية، المشفوعة بخطة مفصلة أعدتها الحكومة لتحسين نوعية حياة كل فئة من الفئات السكانية.

٦٤ - ويتمثل العنصر المبتكر الرابع في إشراك وحدات تشمل عدة قطاعات في تقديم الخدمات العامة إلى المواطنين، الأمر الذي لم يحدث من قبل في أي برنامج آخر ومثل دائما نقطة ضعف في الإدارة العامة.

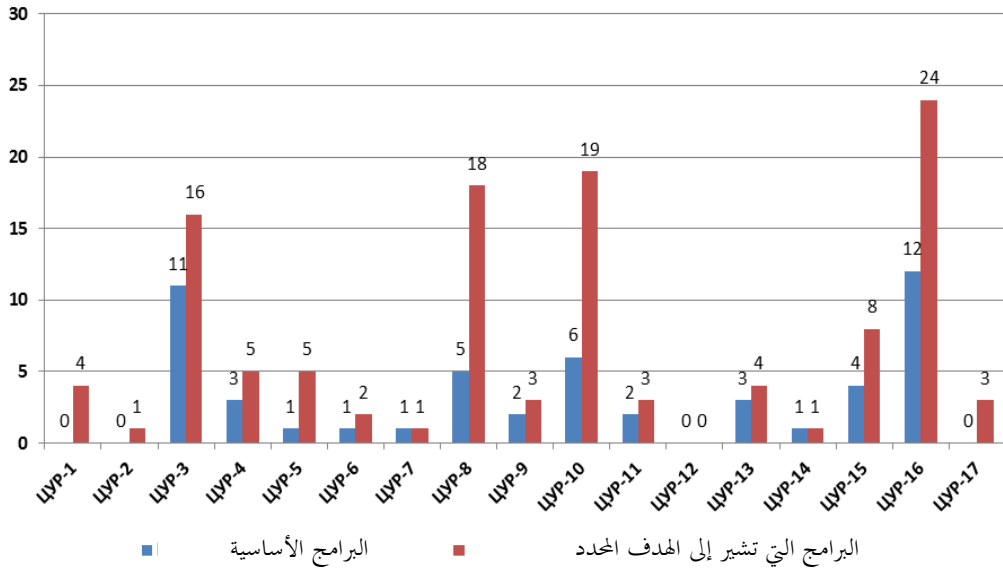
٦٥ - ويتعلق الفرع الشامل لعدة قطاعات من البرنامج بسياسات التنمية المستدامة في المناطق، وهو العنصر الخامس من عناصر النهج الجديد إذ لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة الوطنية دون مساهمة من اقتصادات المناطق.

ورقات السياسات القطاعية

٦٦ - يجري تنفيذ مختلف الأدوات القطاعية في جمهورية قيرغيزستان، مثل المذكرات المفاهيمية والاستراتيجيات والبرامج. وتباين هذه الوراق من حيث الأطر الزمنية المحددة لها والقطاعات التي تغطيها. وينبغي الإشارة إلى أن هذه الأدوات لم تُعتمد لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة؛ ولكن وراقات السياسة العامة، ولا سيما تلك التي أُعدت منذ عام ٢٠١٣، موجهة نحو تحقيق غايات الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة، ولهذا فهي تشمل عناصر التنمية المستدامة. والعديد من هذه الوراق، رغم طبيعتها المتعددة الجوانب، تتمحور عموماً حول مجال تركيز معين يرتبط بشكل وثيق جداً بأحد أهداف التنمية المستدامة، على النحو المبين في الشكل ٢.

الشكل ٢

عدد البرامج التي تشير إلى الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة^(١٢)

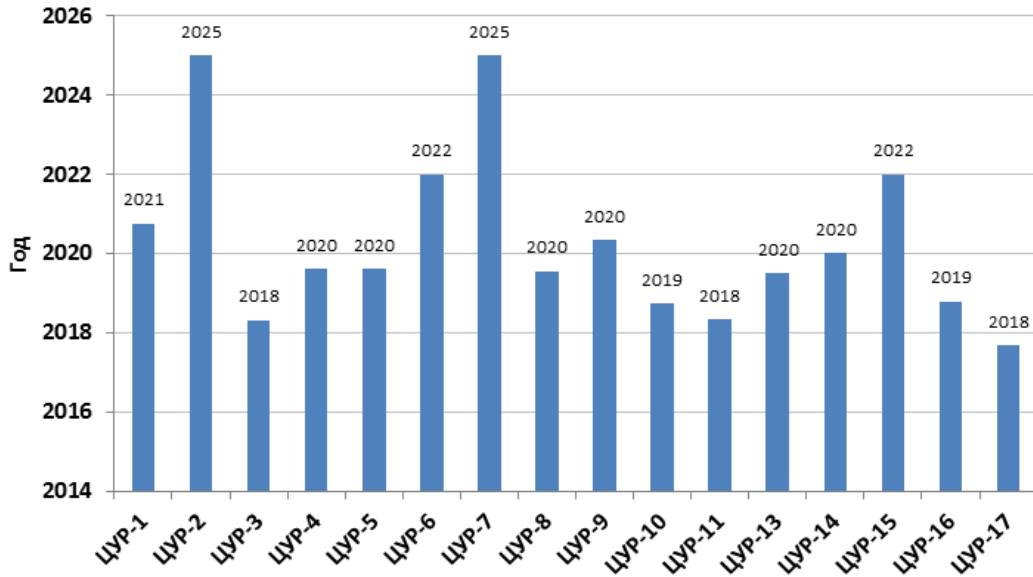


(١٢) تم تحديد هذه البرامج باستخدام قاعدة بيانات 'نوكتوم' للبيانات القانونية وأدوات السياسة العامة.

٦٧ - ويبين هذا الشكل أن هناك ورقات سياسات قطاعية تهدف مباشرة إلى تحقيق غايات مختارة من أهداف التنمية المستدامة. إلا أنه لا توجد أي ورقات تتصل بالأهداف ١ أو ٢ أو ١٢. وتضع معظم هذه الأدوات أهدافا إضافية تؤثر على الغايات الأخرى المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة، أي أنها بطبيعتها شاملة لعدة قطاعات. وفي المتوسط، تغطي كل ورقة قطاعية ٢,٦ من الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة، أما الوثيقة الأساسية المتعلقة بالهدفين ١ و ٢، فهي برنامج الفترة ٢٠١٥-٢٠١٧ لتنمية الحماية الاجتماعية لسكان جمهورية قيرغيزستان، التي عرضت للموافقة عليها ولكن لم يُنظر فيها بعد. ويدل الافتقار إلى أدوات أساسية وغير أساسية بشأن الهدف ١٢ على أن موضوع هذا الهدف، أي "ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة"، موضوع جديد نسبيا في بلدنا.

الشكل ٣

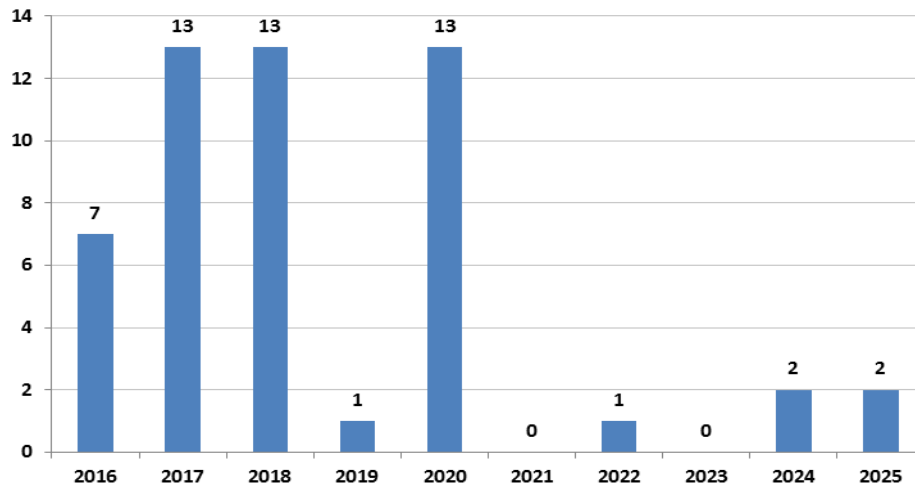
متوسط الأفق الزمني للورقات القطاعية



٦٨ - ويبيّن الشكل ٣ متوسط الأفق الزمني للورقات القطاعية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. أما الشكل ٤، فيبين توزيع الورقات القطاعية حسب السنة. وتشير هذه الأرقام عموماً إلى أن عناصر من الرؤية الطويلة الأجل قد تم الأخذ بها بالفعل في البلد. ويتم التطلع في ١٨ من هذه الأدوات على الأقل (أو ٣٠ في المائة) إلى عام ٢٠٢٠ وما بعده (الشكل ٤)، وهي تغطي تقريباً جميع أهداف التنمية المستدامة.

الشكل ٤

عدد ورقات السياسات القطاعية التي تُختتم كل سنة



٦٩ - ويبين الجدول ٢ توزيع ورقات السياسات القطاعية حسب الفئة. ويكشف الجدول عن عدد من النقاط المثيرة للاهتمام:

- ١ - هناك توازن مؤكد بين الأطر الزمنية المحددة للبرامج والاستراتيجيات. فعادة ما تُنفذ الاستراتيجيات على فترات أطول من البرامج نظراً للغرض من هذه الأدوات، ولكن مع وجود بالتأكيد العديد من الاستثناءات.
- ٢ - لا يوجد توازن بين الآفاق الزمنية للمذكرات المفاهيمية وللإستراتيجيات. ويعود ذلك إلى أن معظم الإستراتيجيات تتضمن عناصر مفاهيمية من المجال المواضيعي قيد النظر.

الجدول ٢

عدد ورقات السياسات، حسب الفئة (الاسم)

السنة	البرنامج	الاستراتيجية	المذكرة المفاهيمية	درجة الأولوية	مجموعة التدابير	السياسة العامة	التعزيز	المجموع
٢٠١٦	٦	١						٧
٢٠١٧	٦	١	١	٣	١	١		١٣
٢٠١٨	٣						١	٤
٢٠٢٠	٤	٥	٥	١				١٥
٢٠٢٢		١						١
٢٠٢٣		١						١
٢٠٢٤				١				١
٢٠٢٥	١	١						٢
المجموع	٢٠	١٠	٦	٥	١	١	١	٤٤

٣-٢ تحليل التوافق بين أدوات السياسات الوطنية والغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة

٧٠ - اعتمدت معظم أدوات السياسات العامة قبل الشروع في الانتقال إلى أهداف التنمية المستدامة. وتشمل هذه الأدوات كلاً من الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة. وفي نفس الوقت، قد وُضعت هاتان الأداتان استناداً إلى خلفية المناقشات العالمية والوطنية المتعلقة بقضايا التنمية في فترة ما بعد عام ٢٠١٥. ولهذا فمن المتوقع أن تعكس ورقات السياسات العامة هذه بالفعل عدداً كبيراً جداً من الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة. ويبين التحليل التالي مدى إدراج الغايات في هاتين الأداتين.

الإطار ١ - وضع خريطتي التوافق

تم تحديد مجالات التوافق بين أهداف التنمية المستدامة وورقات السياسات العامة بواسطة إجراء بسيط. فقد تم تحليل التطابق بين صياغة الغايات الواردة في ورقات السياسات العامة وصياغة الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة، ثم وضعت خريطتنا التوافق بينها على هذا الأساس (انظر الشكلين ٥ و ٦). وتبيّن أعمدة الخريبتين عدد الغايات في إطار كل هدف، بينما تبيّن الصفوف أهداف التنمية المستدامة المختلفة. ويُستخدم التظليل الرمادي الغامق

للإشارة إلى تطابق تام أو شبه تام بين صياغة غايات الأدوات الوطنية وصياغة الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة. أما التظليل الرمادي الفاتح، فيشير إلى تطابق جزئي. ويعني عدم وجود تظليل أن الأدوات الوطنية لا تتضمن أية غايات تتطابق صياغتها مع صياغة الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة.

ولا تتضمن هاتان الخريطتان الهدف ١٧ من أهداف التنمية المستدامة لأنه يتعلق بالشراكات العالمية، في حين يتناول هذا التقرير الأدوات الوطنية فقط.

الشكل ٥

التوافق بين الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة وغايات الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة

عدد الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة										أهداف التنمية المستدامة
١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤	٣	٢	١	
										الهدف ١
										الهدف ٢
										الهدف ٣
										الهدف ٤
										الهدف ٥
										الهدف ٦
										الهدف ٧
										الهدف ٨
										الهدف ٩
										الهدف ١٠
										الهدف ١١
										الهدف ١٢
										الهدف ١٣
										الهدف ١٤
										الهدف ١٥
										الهدف ١٦
										- توافق كبير
										- توافق جزئي
										- لا يوجد توافق

٧١ - ويتركز التوافق في الغايات إلى حد ما في النصف الأول من مجموعة الأهداف. وهذه الأهداف هي عموماً تلك المنقولة من سياق الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة؛ ويعكس ذلك الجهود الكبير الذي بُذل لإدماج الأهداف العالمية في أدوات السياسات الوطنية.

٧٢ - وكما يتضح من هذه الخريطة، تتضمن بعض الأهداف عدداً كبيراً من الغايات التي تتطابق صياغتها بشكل تام تقريباً مع صياغة غايات الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. وهذه الأهداف هي:

- الهدف ٥ - تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات؛
- الهدف ٨ - تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع؛
- الهدف ٩ - إقامة بُنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار؛
- الهدف ١٦ - التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات.
- ٧٣ - ولكن لا يتضمن أي هدف من هذه الأهداف غاياتٍ متطابقة تماماً في صياغتها. ويتضمن كل هدف بعض الغايات التي لا تغطيها الأدوات القائمة. وفي الوقت نفسه، لا تتضمن بعض الأهداف الأخرى العديد من الغايات المتداخلة:
- الهدف ٣ - ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار؛
- الهدف ١١ - جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة؛
- الهدف ١٤ - حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة؛
- الهدف ٦ - ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة.

٧٤ - وفيما يتعلق ببعض هذه الأهداف، تجدر الإشارة إلى أن عدم التوافق مع الغايات في إطار الهدف ٣ لا يعني أن هذا الهدف لم يُدرج في أدوات السياسة العامة لقرغيزستان. ويبيّن تحليل برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة قدراً أكبر بكثير من التوافق مع الغايات في إطار هذا الهدف. ويُعزى انخفاض مستوى التوافق بين الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والغايات المدرجة في إطار الهدف ٣ إلى تركيز الاستراتيجية على الترتيبات المؤسسية من أجل إصلاح نظام الرعاية الصحية. ويوفر برنامج 'دين سولوك' تغطية أشمل للغايات المدرجة في إطار الهدف ٣.

٧٥ - أما فيما يتعلق بالهدف ١٤، فينبغي الإشارة إلى نقطة مهمة. لا يبدو أن هذا الهدف المعنون "حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة" ينطبق على الظروف في قرغيزستان. غير أن إحدى الغايات محل التوافق تتعلق بحفظ النظم الإيكولوجية الساحلية، وهو ما ينطبق تماماً على البحيرات في قرغيزستان، ولا سيما بحيرة إيسيك - كول.

٧٦ - وفيما يخص الهدف ١١، تتناول الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة مسألة تنمية المناطق، في حين أن هذا الهدف يتعلق بالمسألة الأعم المتمثلة في الظروف المعيشية في المدن والمستوطنات البشرية. ويمكن أن يُنظر إلى هذه المسألة على أنها مثال على طريقة تكيف أهداف التنمية المستدامة مع السياقات الوطنية.

٧٧ - وفيما يتعلق بالهدف ٦، ينبغي التشديد على أن غاية مشاهمة في إطار الهدف ٧ من الأهداف الإنمائية للألفية لم تُدرج على النحو الواجب في أدوات السياسة العامة السابقة، وأن التقدم المحرز في هذا الصدد كان ضئيلاً. ويُعزى عدم إيلاء اهتمام كاف إلى هذه المسألة جزئياً إلى نقص تمويل الأنشطة البيئية وتدني المركز السياسي للمؤسسات المسؤولة عن هذا المجال.

٧٨ - وفي برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة، لوحظ أكبر عدد من الغايات المتداخلة فيما يتعلق بالأهداف التالية (الشكل ٦):

- الهدف ١ - القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان؛
- الهدف ٥ - تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات؛
- الهدف ٧ - ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة.

٧٩ - وفيما يتعلق بالهدف ١ من أهداف التنمية المستدامة، وفي العملية الأولية لإدماج الأهداف الإنمائية للألفية، اعتُبر الفقر المدقع ثانويا بالنسبة لظاهرة الفقر بشكل عام. ويتضمن برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة غايات تتعلق بتقديم الدعم إلى أشد فئات السكان ضعفا، ولكن صياغتها تختلف عن صياغة أهداف التنمية المستدامة. ويمكن اعتبار هذا الهدف أيضا مثالا على التكيف مع السياق الوطني.

٨٠ - وتجدر الإشارة إلى أنه على النحو المذكور أعلاه، يشمل برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة عددا من الغايات المتعلقة بالهدف ٣ من أهداف التنمية المستدامة أكبر بكثير مما تنطوي عليه الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. ويعزى ذلك إلى أن البرنامج يحدد الأنشطة في هذا المجال بقدر أكبر من التفصيل.

ومع أن البرنامج يشمل غايات أكثر تفصيلا، فهو لا يغطي تماما بعض الأهداف. وتمثل هذه الأهداف في ما يلي:

- الهدف ٢ - القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة؛
- الهدف ١١ - جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة؛
- الهدف ١٤ - حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة.

٨١ - وبالنسبة إلى الهدفين ١١ و ١٤، ينطبق على البرنامج أيضا الشرح الوارد أعلاه فيما يتعلق بالاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. وفيما يتعلق بالهدف ٢، يُعزى عدم التوافق إلى عوامل عدة. فظاهرة الجوع في فيرغيزستان لم تعتبر يوما ظاهرة قائمة بحد ذاتها، إلا أن الاتجاهات في هذا المجال تثير قلقا بالغا، على النحو المبين في الفصل الأول أعلاه. وفيما يتعلق بالأمن الغذائي ودعم الزراعة، تتسق الصياغة في إطار البرنامج اتساقا تاما مع صياغة الهدف ٢، ولكن صياغة الغايات مختلفة بشكل ملحوظ. وقد يكون هذا الهدف مثالا على التكيف الوطني، رغم أن هذه المسألة تتطلب دراسة مستقلة بمشاركة جميع الجهات صاحبة المصلحة.

الشكل ٦

التوافق بين الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة وغايات برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة

عدد الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة										أهداف التنمية المستدامة
١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤	٣	٢	١	
لا توجد غايات										الهدف ١
لا توجد غايات										الهدف ٢
										الهدف ٣
										الهدف ٤
لا توجد غايات										الهدف ٥
لا توجد غايات										الهدف ٦
										الهدف ٧
										الهدف ٨
										الهدف ٩
لا توجد غايات										الهدف ١٠
										الهدف ١١
										الهدف ١٢
لا توجد غايات										الهدف ١٣
										الهدف ١٤
										الهدف ١٥
										الهدف ١٦
										- توافق كبير
										- توافق جزئي
										- لا يوجد توافق

٨٢ - ويبيّن الشكل ٧ (انظر الإطار ٢) الأرقام القياسية للتوافق بالنسبة لجميع الأهداف والغايات المتصلة بالاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة (القضبان الزرق) وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة (القضبان الأحمر). وبشكل عام، فإن الرقم القياسي للتوافق بالنسبة لمعظم الأهداف أعلى فيما يتعلق بالبرنامج الذي ينطوي على غايات أكثر تفصيلاً.

الإطار ٢ - حساب الأرقام القياسية للتوافق

خُصِّصَت للغايات قيمة صفر إذا لم تظهر أي توافق مع الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة؛

وقيمة ١ إذا كان ثمة توافق جزئي؛

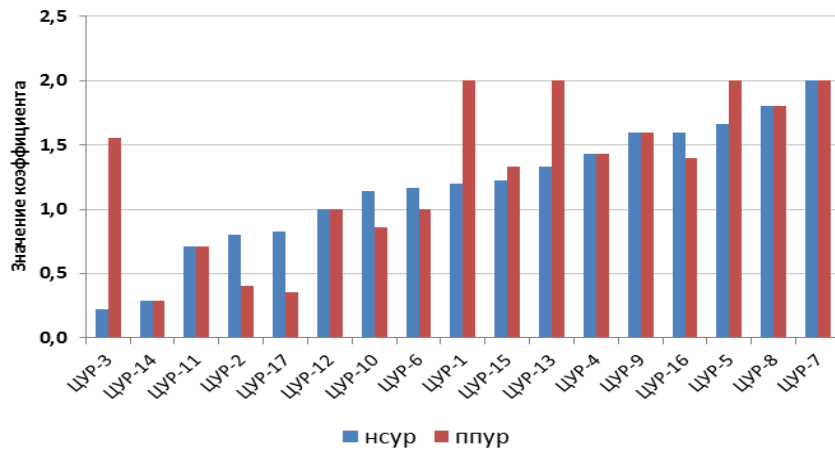
وقيمة ٢ إذا كان التوافق كاملاً.

وبالتالي، إذا كانت جميع الغايات متوافقة تماماً يكون متوسط القيمة للهدف هو ٢؛ وإذا لم يظهر أي منها توافقا يكون المتوسط هو صفر.

مثال: للهدف ٦ ست غايات. غايتان متوافقتان تماماً مع الغايتين الوارديتين في الاستراتيجية (نقطتان)، ولا تبين غاية واحدة أي توافق (صفر) وتبين ثلاث غايات توافقا جزئياً (نقطة واحدة). وبذلك، يكون متوسط قيمة النقاط هو ٧ مقسوماً على ٦، أي ١,١.

الشكل ٧

الأرقام القياسية للتوافق بين غايات الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة والغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة



٨٣ - وبالنسبة إلى بعض الأهداف، تكون الأرقام القياسية للتوافق أدنى في البرنامج منها في الاستراتيجية. وهي:

- الهدف ٦ - ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة؛

- الهدف ١٠ - الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها؛
- الهدف ٢ - القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة.

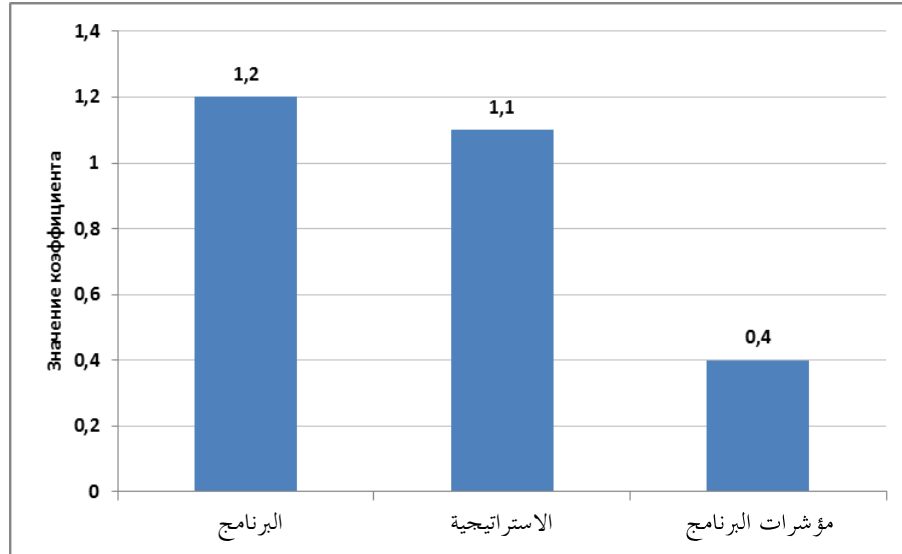
٨٤ - وبالمقارنة بين الاستراتيجية والبرنامج من حيث الأرقام القياسية الكلية للتوافق (أي متوسط قيم الأرقام القياسية لجميع الأهداف في الشكل ٧)، يتبين أن الرقم القياسي الكلي للبرنامج هو أعلى قليلاً، وإن كان قريباً جداً من الرقم القياسي للاستراتيجية. وكلا الرقمين القياسيين أعلى من ١، مما يشير إلى مستوى توافق أعلى من المتوسط. وبذلك يمكن الاستنتاج بأنه، في المتوسط، تتسق الأهداف والغايات الواردة في هاتين الأداتين إلى حد ما مع أهداف التنمية المستدامة. ويمكن أن يعتبر ذلك نتيجة إيجابية، نظراً إلى أن هاتين الوثيقتين أعدتا في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣.

٨٥ - وفي إطار هذا التحليل، أُجري تقييم مماثل للاتساق بين المؤشرات في برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة والغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة. ومن المهم التأكيد على أنه يتعين على المجتمع الدولي وضع نظام موحد لمؤشرات التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومع ذلك، يعبر عن بعض الغايات بشكل محدد كمياً. فعلى سبيل المثال، صيغت الغاية ٣-١ في إطار الهدف ٣ "ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار" على النحو التالي: "خفض معدل وفيات الأمهات على الصعيد العالمي إلى أقل من ٧٠ حالة وفاة لكل ١٠٠٠ مولود حي بحلول عام ٢٠٣٠". ومما لا شك فيه أن هذا المؤشر سيستخدم على الصعيد الوطني.

٨٦ - وصيغت غايات أخرى بطريقة من شأنها أن تقترح مجموعة من المؤشرات. فعلى سبيل المثال، صيغت الغاية ١-٤ على النحو التالي: "ضمان تمتع جميع الرجال والنساء، ولا سيما الفقراء والضعفاء منهم، بحقوق متساوية في الحصول على الموارد الاقتصادية، وكذلك حصولهم على الخدمات الأساسية، وتمتعهم بحق ملكية الأراضي والتصرف فيها وغيره من الحقوق المتعلقة بأشكال الملكية الأخرى، والميراث، والحصول على الموارد الطبيعية، والتكنولوجيا الجديدة الملائمة، والخدمات المالية، بما في ذلك التمويل المتناهي الصغر، بحلول عام ٢٠٣٠".

٨٧ - ويمكن استخدام نظام المؤشرات الوطنية لقياس التقدم العام المحرز نحو تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة. ويعتبر برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة أداة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وهو يضم نظام من المؤشرات يستخدم أساساً لهذا التقييم. ويكون الرقم القياسي للتوافق في هذه الحالة هو ٤,٠ (انظر الشكل ٨).

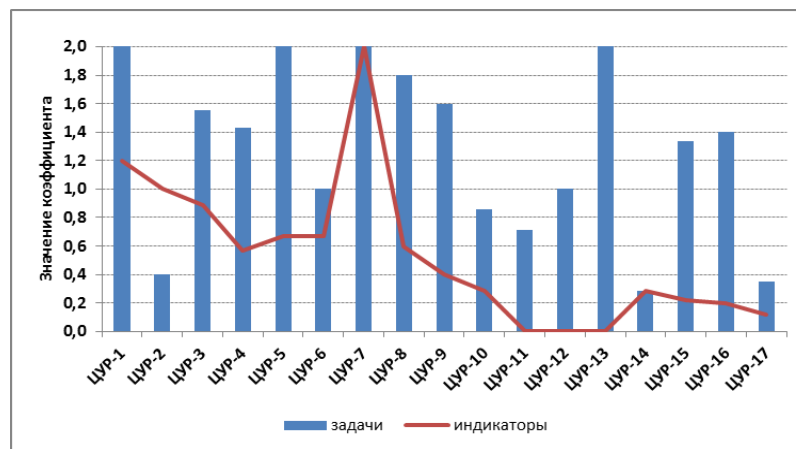
الشكل ٨
الأرقام القياسية الكلية للتوافق



٨٨ - وعند النظر بصورة مستقلة في الأرقام القياسية للتوافق (الشكل ٩) بالنسبة لكل هدف من أهداف التنمية المستدامة، يبرز الرقمان القياسيان للهدفين ٧ و ١، لأنهما أعلى من ١. أما الأرقام القياسية للتوافق بالنسبة للمؤشرات في إطار معظم الأهداف الأخرى، فهي منخفضة جدا.

الشكل ٩

الأرقام القياسية للتوافق بالنسبة لغايات برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة (القضبان الزرق) والمؤشرات (الخط الأحمر)



٨٩ - كقاعدة عامة، تكون الأرقام القياسية للمؤشرات أعلى في حالة الأهداف التالية للأهداف الإنمائية للألفية (فيما يتعلق بالصحة والتعليم والمساواة بين الجنسين والفقير) وأدى للأهداف الجديدة. ويبيّن هذا أن النظام المؤسسي الذي أنشئ لدعم الأهداف الإنمائية للألفية هو فعال عموماً وأن من الممكن نقل الآليات التنفيذية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالرصد والتقييم، إلى نظام أهداف التنمية المستدامة الجديد بقدر من السهولة. وفي حين لا يزال يتعين عمل الكثير من أجل وضع المؤشرات، فإن الإطار الشامل للغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة موجود بالفعل.

٩٠ - وقد كشف تحليل الاستراتيجية والبرنامج مدى عدم الاتساق بين هاتين الأداتين والغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة. ومن الضروري الآن النظر في كلتا الأداتين من حيث علاقتهما ككل. أي إذا شملت إحدى الوثيقتين الغايات المدرجة في إطار هدف ما بشكل غير كاف وشملت الوثيقة الأخرى تماماً، فإن النتيجة العامة تكون تغطية كاملة للغايات المدرجة في إطار هذا الهدف. وبالتالي، يرتفع الرقم القياسي للتوافق ليلعب ١,٤٤.

٩١ - وقد أظهر تحليل لورقات السياسات الإنمائية القطاعية في الأجلين المتوسط والطويل أن مستوى توافقها مع الغايات المدرجة في إطار أهداف التنمية المستدامة منخفض. ذلك أن أي برنامج ليس كاملاً بما يكفي ليشمل جميع جوانب أهداف التنمية المستدامة. وبالتالي، يكمن أحد التحديات المقبلة في تحديد المبادئ والإجراءات المتعلقة بصياغة ورقات السياسات القطاعية.

٤-٢ عملية التخطيط الاستراتيجي وأهداف التنمية المستدامة

٩٢ - ترتبط المسائل المتعلقة بإدماج أهداف التنمية المستدامة في ورقات السياسات الإنمائية ارتباطاً وثيقاً بتعزيز نظام التخطيط الاستراتيجي. وقد اتخذت حكومة قيرغيزستان عدداً من المبادرات في هذا الصدد. وقد أقر مشروع قانون بشأن نظام الدولة للتخطيط الاستراتيجي بموجب قرار حكومي، وهو الآن قيد الدراسة في البرلمان. واعتمدت منهجيات للتخطيط الاستراتيجي بشأن التنمية المستدامة ولتقييم أدوات السياسة العامة وتصنيفها تمسحياً مع إطار التخطيط الاستراتيجي. واعتمدت هذه الأدوات في إطار نظام الدولة الحالي لوضع التنبؤات الذي يجري تنفيذه من خلال القانون المتعلق بوضع التنبؤات العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في جمهورية قيرغيزستان ومن خلال نظام وضع التنبؤات العامة الذي وافقت عليه الحكومة وإجراءات وضع التنبؤات للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في جمهورية قيرغيزستان. ولا يشمل نظام وضع التنبؤات العناصر الرئيسية لنظام التخطيط الاستراتيجي.

٩٣ - وكما يتضح من التحليل الوارد أعلاه، تحتاج عدة مسائل تتصل بأهداف التنمية المستدامة إلى المزيد من التوسّع والتحسين. ويكشف وجود ورقات سياسات قطاعية ذات أطر زمنية وغايات تختلف عن تلك المحددة في ورقات السياسات الوطنية عن أوجه عدم اتساق في تراتبية وثائق السياسة العامة.

٩٤ - ويرمي مشروع القانون المتعلق بنظام الدولة للتخطيط الاستراتيجي في جمهورية فيرغيزستان، الذي قُدّم إلى البرلمان، إلى المواءمة بين جميع المسائل المتصلة بالشروع في وضع أدوات السياسة العامة على جميع المستويات وتطويرها واستعراضها والموافقة عليها وتنفيذها ورصدها وتقييمها وتكييفها. ويحدد مشروع القانون تنظيم التخطيط الاستراتيجي ومبادئه الأساسية ونظام الوثائق العامة للتخطيط الاستراتيجي ومسؤوليات المعنيين بعملية التخطيط الاستراتيجي.

٩٥ - ومن مزاياه الرئيسية إنشاء تراتبية بين مختلف أنواع أدوات السياسة العامة (المذكرات المفاهيمية والاستراتيجيات والبرامج والخطط). وينص أيضا على إنشاء تراتبية بين المستويات الثلاثة لأدوات السياسة العامة الحكومية (ورقات السياسة العامة الوطنية والإقليمية وتلك الخاصة بكل وكالة من الوكالات الحكومية) ونظام مؤقت للمواءمة بين مختلف أنواع الأدوات.

٩٦ - لقد مكّن اعتماد منهجية التخطيط الاستراتيجي للتنمية المستدامة ومنهجية تقييم وتصنيف أدوات السياسة العامة تمشيا مع إطار التخطيط الاستراتيجي من استخدام منهجية موحدة لوضع جميع أنواع ورقات السياسة العامة وإجراء جرد للبرامج القطاعية، بهدف معالجة أوجه القصور التي تم الوقوف عليها في هذا الصدد.

٩٧ - وهذه الخطوة تعدّ خطوة هامة إلى الأمام. وتمثل الخطوة التالية في إعداد لوائح عن إنشاء نظام تخطيط متجدد، تحدد الفترات الفاصلة التي تستكمل الأدوات عندها وتحدد سبل تطبيق أهداف التنمية المستدامة في سياق إعداد أدوات السياسة العامة بجميع أنواعها.

٥-٢ المؤسسات المسؤولة عن وضع خطة التنمية الاستراتيجية

٩٨ - تعمل المؤسسات على عدة مستويات بطريقة أو بأخرى لدعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وستقوم بالأمر نفسه بالنسبة إلى أهداف التنمية المستدامة:

- المجلس الوطني للتنمية المستدامة؛
- لجنة التنسيق المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية؛

• المجالس واللجان والهيئات الشاملة لعدة قطاعات؛

• الوزارات والوكالات.

ويتناول هذا التقرير المستويات الثلاثة الأولى التي هي ذات طابع شامل لعدة قطاعات، بما يتماشى مع الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف التنمية المستدامة.

٩٩ - والمجلس الوطني هيئة استشارية وتنسيقية. ويهدف إلى تشجيع اعتماد أدوات استراتيجية بشأن التنمية المستدامة وتنفيذها وتنسيق الجهود التي تبذلها السلطات العامة في هذا المجال. وتقضي مهامه بتطوير مقترحات موحدة من أجل تنفيذ أدوات السياسات الإنمائية للبلد والتفاوض بشأنها واعتمادها ورصد تنفيذها وتقييمه.

١٠٠ - ويتألف المجلس الوطني من الرئيس ورئيس البرلمان ورئيس الوزراء ورئيس المحكمة العليا ونائب رئيس الوزراء وزعماء الأحزاب السياسية ورئيس الديوان الرئاسي وأمين مجلس الدفاع والنائب العام ورئيس المصرف الوطني ووزير المالية ووزير الشؤون الاقتصادية وأمين مجلس تنمية الأعمال التجارية والاستثمار وغيرهم من المسؤولين. وتعمل شعبة التحليل المالي والاقتصادي ورصد التنمية في مكتب الرئيس بوصفها أمانة المجلس الوطني.

١٠١ - ولجنة التنسيق المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية هي هيئة استشارية أخرى تتولى تنسيق أنشطة الكيانات الحكومية وإدارات الحكم المحلي والسلطات المحلية والمنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية وممثلي المجتمع المدني.

١٠٢ - ويرأس نائب رئيس الوزراء للشؤون الاجتماعية لجنة التنسيق. وتتألف اللجنة من ممثلي الوزارات والإدارات المعنية ومكتب رئيس الوزراء والمنظمات المانحة.

التعاون المشترك بين القطاعات وعلى الصعيد القطاعي

١٠٣ - لقد أولي اهتمام كبير للتعاون المشترك بين القطاعات. ويبين الجدول ٣ عدد المنتديات الشاملة لعدة قطاعات التي أنشئت منذ عام ٢٠٠٠ وأهداف التنمية المستدامة الأكثر اتصالاً بها.

الجدول ٣

عدد المجالس والهيئات واللجان الشاملة لعدة قطاعات

أهداف التنمية المستدامة	المجالس		الهيئات		اللجان		المجموع	
	المستوى الوطني	المستوى الإقليمي	المستوى الوطني	المستوى الإقليمي	المستوى الوطني	المستوى الإقليمي	المستوى الوطني	المستوى الإقليمي
الهدف ١	٤				١		٥	
الهدف ٢			١				١	
الهدف ٣	٧	٢	٤	٤	١	١	١٢	٧
الهدف ٤	١						١	
الهدف ٥	١							
الهدف ٦	٢				١		٣	
الهدف ٧	١						١	
الهدف ٨	٢		١				٤	
الهدف ٩	٣		١		١		٤	١
الهدف ١٠	٢						٢	
الهدف ١١	٣	٥			١		٤	٥
الهدف ١٢			١		٢		٣	
الهدف ١٣					١		١	
الهدف ١٤								
الهدف ١٥	١				١		٢	
الهدف ١٦	٧	١	٤		٤		١٥	١
الهدف ١٧	١١		٣		١		١٥	
المجموع	٤٥	٨	١٤	٥	١٥	١	٧٤	١٤

١٠٤ - وتجدر الإشارة إلى عدة اتجاهات في التعاون المشترك بين القطاعات:

١ - تعزيز المنتديات المشتركة بين القطاعات. في الماضي، كان شكل المنتديات المشتركة بين القطاعات يحرص تغطية الأهداف في قطاع فرعي واحد، كالرعاية الصحية مثلا. ويعطي مجلس التنسيق المعني بالصحة العامة الذي أنشئ مؤخرا مثالا على توسيع نطاق تغطية المسائل ذات الصلة. وسيقوم المجلس بتنسيق عمل نظام الرعاية الصحية، بما فيها مجلس التنسيق المعني بمراقبة التبغ، ولجنة الطوارئ الوطنية المعنية بالأوبئة ومراقبة الأوبئة الحيوانية، ولجنة التنسيق القطرية المعنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا، ومجلس التنسيق المشترك بين القطاعات المعني بالصحة الإنجابية.

٢ - رفع رتبة رئيس كل هيئة مشتركة بين القطاعات في كثير من الحالات، يتم اختيار موظف حكومي لا تقل رتبته عن رتبة نائب رئيس وزراء ليكون رئيساً للهيئة. فعلى سبيل المثال، يتولى نائب رئيس الوزراء للشؤون الاجتماعية المسؤولية عن التنسيق العام لجهود جميع الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة لضمان الاتساق في تنفيذ خطة العمل الوطنية لتحقيق المساواة بين الجنسين. ويتأس هذا المسؤول الحكومي الرفيع المستوى نفسه لجنة التنسيق المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية. وفي كل حالة على حدة، تكون الوزارة ذات الصلة بمثابة أمانة المنتدى المشترك بين القطاعات المعني، وهي وزارة العمل والهجرة والشباب في الحالة الأولى ووزارة الشؤون الاقتصادية في الحالة الثانية.

وهناك وضع مماثل فيما يتعلق بلجنة التنسيق المعنية بتغير المناخ، التي أنشأتها الحكومة كهيئة مشتركة بين القطاعات تعنى بتغير المناخ. وتعد الوكالة الحكومية لشؤون البيئة والغابات هيئة عاملة من هيئات اللجنة.

يبد أن المنتديات المشتركة بين القطاعات المذكورة أعلاه لم تتمكن بعد من التعاون بما فيه الكفاية مع المجلس الوطني للتنمية المستدامة ولجنة التنسيق المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية.

٣ - يركز أكبر عدد من المنتديات المشتركة بين القطاعات على ثلاثة أهداف هي:

- الهدف ٣: ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار؛
- الهدف ١٦: التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات؛
- الهدف ١٧: تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة.

وهذا يدل على أن الغايات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة تتوفر على إطار مؤسسي هام. وفيما يتعلق بهذه الأهداف، من الضروري وضع آليات لتعزيز المنتديات المشتركة بين القطاعات، مثلما تم القيام به في قطاع الصحة. ومن المهم أيضاً أن يتم اتخاذ قرار بشأن كيفية رصد القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في إطار الأهداف ذات الصلة.

٤ - العمليات التي تجري على الصعيد الإقليمي تماثل العمليات الوطنية. ومع ذلك، تقل قدرات الهيئات الإقليمية بكثير عن قدرات الهيئات الوطنية، وبالتالي من الضروري تقديم الدعم الفكري والتقني لها.

١٠٥ - والتقارير المعنون "ما بعد عام ٢٠١٥: تعزيز القدرات وبناء مؤسسات فعالة - رؤية لقرغيزستان" يتضمن تقييماً لوضع المؤسسات المركزية والمحلية فيما يتعلق بالتنمية المستدامة. ويبين هذا التحليل أن أسس الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة قد وضعت بالنسبة لقرغيزستان. وقد أنشئت مؤسسات رفيعة المستوى مشتركة بين القطاعات لتحديد سياسات التنمية، وهي الآن تقوم بأعمالها. وتعكس ورقات السياسة العامة والصكوك التشريعية المتوفرة حالياً أهداف التنمية المستدامة وغاياتها إلى حد ما. وهناك بعض القيود التي قد تعيق عملية الانتقال إلى أهداف التنمية المستدامة، ومن أهمها ما يلي:

- عدم كفاية التواصل بين المتدييات المشتركة بين القطاعات على الصعيد الوطني والقطاعي وعلى صعيد الوكالات؛
- عدم إيلاء الاهتمام الكافي لبعض الغايات في إطار أهداف معينة؛
- وجود مشاكل تتعلق بالتشريعات التي تحدد المبادئ الأساسية للتخطيط الاستراتيجي وعناصره وإجراءاته؛
- تدني قدرات المؤسسات العامة المسؤولة عن المسائل الاستراتيجية، لا سيما على الصعيد القطاعي والمحلي.

خلاصة

النتائج الرئيسية

١٠٦ - تتسم النتائج الأولية للجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في جمهورية قرغيزستان بالتفاوت. فلم يُحرز تقدُّمٌ يُذكر إلا فيما يتعلق باثنين من الأهداف الثمانية، في حين أن ثلاثة منها أخذت منحى إيجابياً ولم يحرز أي تقدم في الأهداف الثلاثة الأخرى. أما بالنسبة للقيم المستهدفة المحددة للمؤشرات المعتمدة رسمياً، وعددها ٣٧ مؤشراً، فقد تحققت منها ستة وأحرز تقدُّمٌ نحو تحقيق سبعة أخرى. ولم تحدث تطورات إيجابية تُذكر بالنسبة لباقي المؤشرات.

١٠٧ - وتم تحقيق الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية بتخفيض نسبة الفقر المدقع بمقدار يفوق النصف، وأحرز تقدم كبير في الهدف ٧. وحسب تقييماً دولية، تم الوصول إلى القيمة المستهدفة لمؤشر وفيات الرضع. وتشمل المسائل المستعصية وفيات الأمهات، وحالات الاعتلال والوفيات الناجمة عن الإصابة بالسل، وزيادة انتشار الإصابة بفيروس

نقص المناعة البشرية، وقضايا المساواة بين الجنسين، والمشاكل الحادة في الحصول على خدمات الصرف الصحي وجودة مياه الشرب.

١٠٨ - وإلى جانب الأسباب الخاصة بكل قطاع، يمثل بطء تشكيل الإطار المؤسسي واحداً من أسباب الطبيعة المعقدة لبطء التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فبعد اعتماد إعلان الألفية، كانت هناك فترات فاصلة دامت ثلاث سنوات قبل وضع نظام مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، وست سنوات قبل إدراج الأهداف الإنمائية للألفية بشكل مباشر في الإطار الاستراتيجي القطاعي، وأكثر من ثماني سنوات قبل إنشاء لجنة التنسيق المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية.

١٠٩ - وعلى الرغم من تحقيق بعض النجاحات في تعميم الأهداف الإنمائية للألفية، لم يتم إدراج جميع الأهداف والغايات بشكل تام. فلا يظهر في برنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة إلا نحو ٥٠ في المائة من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية. وتفتقر وقرات السياسات الإنمائية إلى اللغة الواضحة فيما يتعلق بمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية. ولم يُنفذ النهج المشترك بين القطاعات في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية تنفيذاً كاملاً.

١١٠ - ومن الناحية العملية، تتناول وزارة أو وكالة معينة قضايا تتصل بأهداف منفردة في حين أن العديد من غايات الأهداف الإنمائية للألفية تتطلب اتباع نهج شامل لعدة قطاعات. ونظراً لعدم وجود المؤسسات والإحصاءات اللازمة، قلّ إدماج مسائل الأهداف الإنمائية للألفية وتوطينها في المناطق.

١١١ - ولئن كان تحليل الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وبرنامج الانتقال إلى التنمية المستدامة يكشف عن بعض النقص في اتساق كل وثيقة على حدة مع أهداف التنمية المستدامة، فمن الضروري أن يتم النظر في الوثيقتين ككل. وفي المتوسط، تضمنت هاتان الأداتان التكميليتان ٧٢ في المائة من الغايات المدرجة في أهداف التنمية المستدامة.

١١٢ - وعلاوة على ذلك، أظهر تحليل لورقات السياسات الإنمائية القطاعية المتوسطة والطويلة الأجل أن مستوى توافقها مع أهداف التنمية المستدامة منخفض. ونتيجة لذلك، يتمثل واحد من أهم التحديات المقبلة في التحديد الواضح لمبادئ وإجراءات صياغة وقرات السياسات القطاعية.

١١٣ - وكما يتبين من التحليل الوارد أعلاه، وُضع أساس متين للانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة في فيرغيزستان. وأنشئت مؤسسات رفيعة المستوى تشمل عدة قطاعات، وهي تؤدي مهامها في تحديد خطة السياسات الإنمائية؛ وورقات

السياسة العامة المتوفرة حالياً التي تحدد الأهداف تعكس أهداف التنمية المستدامة وغاياتها إلى حد ما؛ وتجري صياغة تشريعات لإدماج قضايا التخطيط الاستراتيجي في الممارسة اليومية. وفي الوقت نفسه، هناك بعض القيود التي قد تعيق عملية الانتقال إلى أهداف التنمية المستدامة وإلى خطة للتنمية تتسم بطابع عالمي أكثر من خطة الأهداف الإنمائية للألفية.

تكييف أهداف التنمية المستدامة مع الظروف الوطنية

١١٤ - في الوقت الحاضر، يترقب المجتمع الدولي، وهو المسؤول عن صياغة أهداف التنمية المستدامة، بعض الأحداث الهامة منها المؤتمر الدولي الثالث المعني بتمويل التنمية (أديس أبابا، تموز/يوليه ٢٠١٥) والدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (باريس، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥). وبالإضافة إلى ذلك، سيكون الحدث الرئيسي هو مؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ (نيويورك، أيلول/سبتمبر ٢٠١٥).

١١٥ - وقد بدأ التحضير للانتقال الفعلي من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة.

١ - وبما أن خطة أهداف التنمية المستدامة أوسع بكثير^(١٣) من خطة الأهداف الإنمائية للألفية، من المزمع تحديد مستويات تراتب لوثائق السياسات، التي ينبغي أن تبين الغايات والمؤشرات ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، تم اعتماد عدد من الغايات في إطار الاستراتيجية الطويلة الأجل، في حين أدرجت غايات أخرى في برامج قطاعية، مثلما تم في إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة بالنسبة لبرنامج "دِن سلوك". ويجري التخطيط لدراسة معايير مرجعية وتحديدتها بوضوح حتى لا يضيع جوهر الغايات المدرجة في أهداف التنمية المستدامة. ومن الأهمية بمكان إيجاد تعريف واضح للمبادئ والإجراءات التي ستوجه إعداد ورقات السياسات القطاعية التي تراعي صكوك السياسة الوطنية وأهداف التنمية المستدامة.

٢ - وسيتم تكييف لغة العديد من الأهداف والمؤشرات المقبولة. ولعل الهدف ١٤ "حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة" يكون مثالا على ذلك، إذ تتصل اثنتان من غاياته ببحيرة إيسيك كول، تتعلق إحدهما بالنظم الإيكولوجية الساحلية والأخرى بمصائد الأسماك المستدامة. وعند

(١٣) أثناء مناقشة هذا التقرير، أعرب خبراء وطنيون عن رأي مفاده أن من حيث تركيز الموارد، سيكون من المناسب توحيد الغايات العالمية الحالية لتخفيض عددها بحيث يتراوح بين ٨ و ١٠ غايات.

تكييف هذه الصياغة لقرغيزستان، يمكن أن يصبح نصها "حفظ البحيرات ومواردها واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة".

٣ - وينبغي أيضا تحسين صياغة غايات معينة بحيث تراعي الظروف الإنمائية المحددة في قرغيزستان قدر المستطاع. وتشكل قضايا الهجرة مثالا لذلك، إذ يتم تناولها في أهداف التنمية المستدامة من خلال منظور حقوق العمال، في حين أن من المهم بالنسبة لجمهورية قرغيزستان توسيع تفسير الهجرة وإدراجها باعتبارها قضية شاملة في إطار غايات أخرى.

٤ - ومن المهم وضع توقعات للمؤشرات. وسيمكّن ذلك من توضيح المجالات التي تعرف مشاكل، وتركيز اهتمام الدولة والجهات المانحة والمجتمع المدني على تلك المجالات، وتحديد آليات واضحة لتمويل عملية تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وإعادة توزيع النفقات بما يتفق والأولويات، وتحديد نقاط مرجعية واضحة للشركاء الدوليين الذين يدعمون تنمية قرغيزستان.

٥ - وسيتم ضمان استمرارية الإجراءات التي أُتخذت أثناء عملية وضع الأهداف الإنمائية للألفية. وسيولى اهتمام خاص للأهداف الإنمائية "الجديدة". وينبغي ألا يغيب عن البال أن عددا من المنظمات الشريكة والمنظمات التابعة للدولة لم يسبق لها العمل في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، وبالتالي فإن ترتيبات العمل الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة ترتيبات جديدة بالنسبة لهذه المنظمات. وستشمل التدابير المتعلقة بمثل هذه المنظمات عقد اجتماعات المائدة المستديرة بمشاركة واسعة من أصحاب المصلحة، وإجراء مناقشات مع الحكومة بشأن ترتيبات العمل، ووضع خرائط طريق محددة لتلك الأغراض.

٦ - وستُعقد مناقشات مستفيضة حول المسائل المتعلقة بتحقيق المؤشرات على مستوى الإدارات بمشاركة واسعة من الأوساط المهنية من أجل وضع توصيات بشأن تكييف مؤشرات محددة.

١١٦ - ومن أجل تنفيذ جميع هذه المبادرات، سيتم إعداد إطار عمل لتكييف أهداف التنمية المستدامة مع الظروف الوطنية وسيتم تكريسه كليا لتكييف أهداف التنمية المستدامة وإدماجها في الأدوات الاستراتيجية وأدوات وضع البرامج في البلد. وستتضمن هذه الوثيقة أهدافا وغايات جديدة وجدول زمنية ومؤشرات ومشاريع تجريبية، فضلا عن جميع المسائل المحددة أعلاه. وستكون الوثيقة بعد اعتمادها بمثابة خارطة طريق تسترشد بها آليات إدماج أهداف التنمية المستدامة في أدوات السياسة العامة للبلد.

تحسين منظومة المؤسسات الوطنية والإقليمية المشاركة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ١١٧ - كما يتبين من الدروس المستفادة من عملية السعي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يؤدي الدعم المؤسسي والتخطيط الاستراتيجي الفعال دورا رئيسيا في تحقيق الغايات.

١ - من أجل تحسين منظومة المؤسسات الوطنية المسؤولة عن إدماج أهداف التنمية المستدامة في خطة التنمية الاستراتيجية للبلد، يجري فحص مختلف الخيارات لتوسيع صلاحيات لجنة التنسيق المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية نظرا لتوسيع نطاق خطة التنمية الاستراتيجية. ويجري النظر في تكليف مسؤول برتبة أعلى مثل رئيس الوزراء أو نائبه الأول برئاسة اللجنة، وكذلك في إنشاء عدد من الأفرقة المواضيعية المعنية بقضايا أهداف التنمية المستدامة الشاملة لعدة قطاعات يقودها مسؤولون كبار يعيّنهم المجلس الوطني للتنمية المستدامة في جمهورية قيرغيزستان. ويرجع ذلك إلى تعذر تحقيق عدد من الأهداف دون مشاركة السلطة القضائية والسلطة التشريعية، ومنها الأهداف المتعلقة بتحسين الوصول إلى العدالة أو ضمان حقوق الفئات الضعيفة وما إلى ذلك. وبالتالي لا بد من إشراك جميع فروع الحكومة بشكل متنسق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٢ - يجب أن تتفاعل المؤسسات على المستوى الوطني مع لجان التنسيق المشتركة بين القطاعات. ويتطلب ذلك زيادة مشاركة الجهات المانحة والمجتمع المدني على جميع مستويات التعاون فيما بين القطاعات، بما فيها المستوى الوطني. وستضم منتديات التنسيق ممثلين معينين بالمجالات الشاملة لعدة قطاعات، مثل الخبراء في مجال المساواة بين الجنسين أو خبراء قضايا الشباب.

٣ - يجب تعزيز دور مجلس التنسيق بين شركاء التنمية وربما إعادة هيكلته ليعكس خطة التنمية القائمة على أهداف التنمية المستدامة بشكل أكثر تماسكا. وأثناء التحضير للمؤتمر الرفيع المستوى المعني بالتنمية الذي عقد في قيرغيزستان في ١٠ و ١١ تموز/يوليه ٢٠١٣، شكلت الجهات المانحة ١٩ فريقا عاملا غطت جميع قضايا التنمية. وكانت المواضيع التي تناولتها هذه الأفرقة العاملة مماثلة للمواضيع التي تناولها أهداف التنمية المستدامة. وقد تكون هذه التجربة مفيدة في تنفيذ إطار أهداف التنمية المستدامة من خلال قيام الجهات المانحة بإنشاء مثل هذه الأفرقة النشطة باستمرار.

٤ - تعزيز نظام التخطيط الاستراتيجي. سيتم اتخاذ قرارات بشأن مسألة إدراج أهداف التنمية المستدامة في جميع أنواع أدوات السياسة العامة.

- ٥ - من المزمع مواصلة العمل على تعزيز النظم والآليات والأدوات اللازمة لتنفيذ السياسات القطاعية وتحسين جودة التخطيط الاستراتيجي في الوزارات والوكالات الحكومية. وسينطوي ذلك على تكثيف نشاط الشعب المسؤولة عن وضع برنامج عمل الهيئة الإدارية في الوزارات والوكالات ورصد التقدم المحرز في تنفيذ السياسات القطاعية المتصلة بأهداف التنمية المستدامة.
- ٦ - ستقدّم المساعدة في زيادة قدرة الهيئات الحكومية والسلطات المحلية في شكل دعم تقني وفكري، خاصة في مجال التخطيط الاستراتيجي.
- ٧ - ستُبذل جهود من أجل تعزيز نظام المؤشرات القائم على أهداف التنمية المستدامة ومن أجل وضع نظام للرصد والتقييم. وينشأ عن إطار أهداف التنمية المستدامة تزايد الطلبات الجديدة على إحصاءات ذات جودة عالية، ليس فقط في مجال جمع البيانات، ولكن أيضا في تنفيذ الطرق الجديدة لجمعها وتحليلها.
- ٨ - من الضروري وضع نظام لمؤشرات تحقيق الأهداف ينطبق على جميع مستويات الحكم (المستوى الوطني ومستوى المحافظات/البلديات والمقاطعات والمستوى المحلي). ويجب أن يرتبط الرصد ارتباطا وثيقا بنظام مساءلة وكالات الحكومة وبالرقابة العامة التي يقوم بها المجتمع المدني.
- ٩ - لا بد من ضمان الحصول على دعم فكري كبير من أوساط الخبراء والجهات المانحة لتمكين هيئات الحكومة من تنفيذ هذه التوصيات.