الأمم المتحدة

CEDAW/C/MNG/Q/7/Add.1

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

Distr.: General
6 October 2008
Arabic
Original: English

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة
الفريق العامل لما قبل الدورة
الدورة الثانية والأربعون
٢٠ تشرين الأول/أكتوبر – ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨

الردود على قائمة القضايا والأسئلة المتعلقة بالنظر في التقرير الجامع للتقارير الدورية الخامس والسادس والسابع

منغوليا*

* يصدر هذا التقرير بدون تحرير رسمي.

121108 121108 08-53639 (A)

نظرة عامة على عملية إعداد التقرير

١ - عملا بالقرار رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٥ الصادر من وزير الدولة بوزارة الرعاية الاجتماعية والعمل، أنشئ فريق عامل مُثلت فيه الوزارات القطاعية والمؤسسات الحكومية ذات الصلة لإعداد التقرير الدوري الخامس لحكومة منغوليا عن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وكان الفريق العامل يتألف من ممثلين لوزارة المالية، ووزارة التعليم والثقافة والعلم، ووزارة الخارجية، ووزارة العدل والشؤون الداخلية، ووزارة الصحة، والمكتب الإحصائي الوطني، والمشاريع ذات الصلة التي يقوم بتنفيذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ويعرض هذا التقرير البيانات والتحليلات المستمدة من التقارير المتعلقة بالأعمال التي نفذت والدراسات البحثية التي تجمعت منذ مناقشة التقريرين الثالث والرابع لمنغوليا في عام ١٩٩٧ وعام ٢٠٠١ على التوالي. كذلك يحاول التقرير تحليل الأوضاع الخاصة بحقوق المرأة من المنظورات الجنسية من خلال تقييم التغييرات الكبيرة التي حدثت خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق الحر.

وفي عملية إعداد التقرير، كانت أصوات منظمات المجتمع المدني، وخاصة أصحاب المصلحة المهتمين بهذا الموضوع، محل تقدير كبير. وقد نظمت عدة مناقشات بين المنظمات غير الحكومية المعنية. كما عقد مؤتمر صحفي بمناسبة تنفيذ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان لمشروع ''إعمال حقوق المرأة''. وأجريت مقابلات وقدمت أحاديث صحفية من خلال الإذاعة والتليفزيون. وعلاوة على ذلك استخدمت أنواع أخرى من قنوات الاتصال المفتوح مثل البريد الإلكتروني والخطوط الهاتفية للحصول على أفكار الجمهور وتعليقاته.

وأخيرا، ناقشت حكومة منغوليا هذا التقرير في اجتماع لها ووافقت على تقديمه إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

المنجزات والنجاحات التي تحققت في إطار النظام الوطني بما فيه الدستور وغيره من الوثائق القانونية

٢ - تقوم منغوليا بإدخال تعديلات وإضافات على القوانين واللوائح ذات الصلة وفقا للاتفاقية الدولية التي وقّعت عليها. وهكذا تتبع أحكام القوانين ذات الصلة عند البت في أية قضايا أو شكاوى. و لم يتم حتى الآن البت في أية قضية على أساس أحكام هذه الاتفاقية.

وفي الوقت الحالي فإن نحو ٥٠ قانونا من بين القوانين القائمة وعددها ٣٦٧ قانونا تتضمن قواعد بشأن المساواة بين الجنسين. ويتم تناول مسائل المساواة بين الجنسين في وثائق

السياسات والاستراتيجيات الوطنية بما فيها السياسة الوطنية للسكان والتنمية، والسياسة الوطنية لتطوير الأسرة، والبرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين، والاستراتيجية الإنمائية الوطنية الشاملة الموضوعة على أساس الأهداف الإنمائية للألفية، والبرنامج الوطني لحقوق الإنسان، وسياسة الدولة فيما يتعلق بالسكان، والبرنامج الوطني لحماية الناس من عمليات البيع، وخاصة من الاستغلال الجنسي للأطفال والنساء، والبرنامج الوطني لمكافحة العنف المنزلي.

٣ - ولا توجد في منغوليا هيئة مستقلة تتمتع بمركز مماثل لمركز لجنة وطنية معنية بحقوق الإنسان تتصدى للتمييز على أساس نوع الجنس. وكل الشكاوى التي تقدم في هذا الشأن تحال إلى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وعندما يكون هناك إخلال بحق العمل تنظر محكمة التحكيم المختصة بالشكاوى العمالية وما يتصل بها في الاعتراضات الخاصة بالتمييز على أساس نوع الجنس.

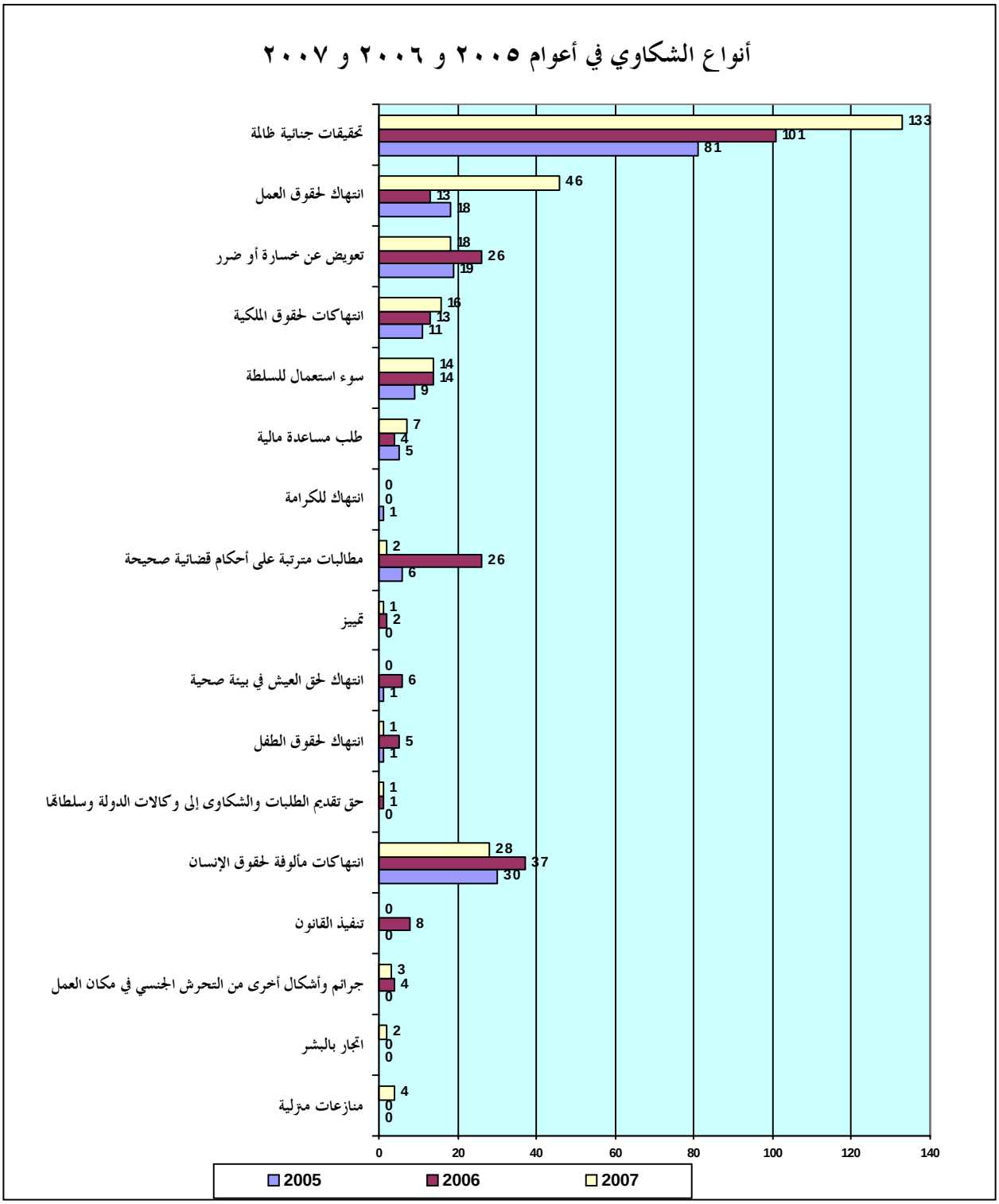
وينص قانون اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في منغوليا على أن من حق أي مواطن أن يقوم وحده أو بالاشتراك مع آخرين بتقديم شكوى إذا اعتبر أن مؤسسة تجارية أو منظمة أو موظفا عاما أو فردا من الأفراد قامت أو قام بانتهاك حقوق الإنسان والحريات التي يكفلها دستور منغوليا وتكفلها المعاهدات الدولية. وينص القانون على أن تقوم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالنظر في الشكوى والبت فيها.

ويقدم مصرف التنمية الآسيوي الدعم في وضع مشروع قانون المساواة بين الجنسين. ويتضمن المشروع تعاريف لما يلي: المبادئ التي تستند إليها الشكاوى من التمييز على أساس نوع الجنس؛ وهيئة الرصد واتخاذ القرارات وإجراءاتها؛ وتعريف منتهكي المساواة بين الجنسين والعقوبات التي تفرض عليهم؛ والهيئة القانونية المسؤولة عن رصد تنفيذ الأحكام المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، وخاصة وكالة للرصد على الصعيد الوطني. وعلاوة على ذلك فإن من المهم دراسة أفضل الممارسات في البلدان الأخرى فيما يتعلق بالتصرف في الشكاوى من التمييز على أساس نوع الجنسين وتهيئة بيئة ملائمة للأخذ بالنماذج التي تستند فيها إلى الأدلة.

٤ - وقد زاد عدد الالتماسات والشكاوى التي تلقتها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بين عام ٢٠٠٥ وعام ٢٠٠٧ عما كان عليه في الأعوام السابقة. وهذا يدل على زيادة وعي الناس فيما يتعلق بحقوقهم، وعلى أنهم أصبحوا يعرفون إلى من يلجأون وكيف يلجأون عند انتهاك حقوقهم. وقد جاءت أغلبية الالتماسات والشكاوى من سكان مدينة أولان باتور ومن الكيانات الاقتصادية الموجودة بها. ويمكن تفسير ذلك بوجود اللجنة في هذه المدينة. ولم

يرد من المناطق الريفية سوى عدد قليل من الشكاوى. وقد يكون ذلك راجعا إلى عدم وجود ممثلين للجنة في المناطق الريفية.

وقد صنِّفت في الرسم البياني التالي الشكاوى والالتماسات التي تلقتها اللجنة بين عام ٢٠٠٥ وعام ٢٠٠٧. وتتعلق أغلبية هذه الشكاوى والالتماسات بأخطاء في إجراءات التحقيق الجنائي أو بظلم في الأحكام. و لم تكن هناك تقريبا أية شكاوى تتعلق بالتمييز بين الجنسين. ووجود العنف المنزلي أمر واضح ولكنه يعتبر في نظر الضحايا والجمهور تمييزا على أساس نوع الجنس.



المصدر: تقرير عن حقوق الإنسان وحرياته في منغوليا، ٢٠٠٧.

٥ - ولتعزيز تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، تم في عام ٢٠٠٥ وضع برنامج وطني للمساواة بين الجنسين وإنشاء لجنة وطنية للمساواة بين الجنسين بالقرار رقم ٢٥ الذي أصدرته حكومة منغوليا. واللجنة هي هيئة استشارية فيما يتعلق بمسائل المساواة بين الجنسين على الصعيد الوطني، ومهامها الرئيسية هي التأثير على وضع السياسة الوطنية في هذا المجال وعلى تنفيذها، وتقديم الدعم لأية مبادرات من جانب الدولة أو منظمات المجتمع المدني أو الأفراد، وتنسيق الأنشطة فيما بين أصحاب المصلحة هؤلاء. وتتألف اللجنة من أعضاء بالبرلمان وأعضاء بمجلس الوزراء وممثلين للوزارات والوكالات المعنية وللمنظمات غير الحكومية المتخصصة في هذا المجال ولمؤسسات الأعمال. ويرأس اللجنة رئيس الوزراء، ويتولى منصب نائب الرئيس الوزير المسؤول عن السياسات السكانية أو وزير الرعاية الاجتماعية والعمل.

وتتولى أمانة اللجنة الوطنية للمساواة بين الجنسين الأعمال اليومية للجنة.

وتتألف اللجنة الوطنية من ٣٣ عضوا، ويعمل بمكتبها أربعة موظفين، وتتولى الدولة تمويل أعمال اللجنة وتمويل مكتبها.

وتنهض اللجنة الوطنية بالواجبات التالية:

- تزويد الفروع في ٢١ إقليما وفي العاصمة بالتوجيهات والإرشادات؛
- رصد ما تنفقه هذه الجهات من ميزانياتها على ضمان المساواة بين الجنسين؛
- تقديم أداء الفروع في ٢١ إقليما وفي العاصمة من خلال مناقشة التقارير الخاصة بتقييمها؛
- وضع إطار عمل لأعمالها لضمان المساواة بين الجنسين وتقديم اقتراح إلى السلطات المعنية بشأن كيفية الجمع بين هذه الأعمال في خطة إنمائية سنوية؛
- تقديم توصيات إلى حكومة منغوليا وإلى الهيئات المعنية فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين التي تكون منغوليا قد وقعّت عليها؛
- تقديم مقترحات إلى السلطات المعنية بشأن زيادة كفاءة ما ينفق على الأنشطة التي تستهدف ضمان المساواة بين الجنسين؛
- دعوة السلطات إلى جعل نهج المساواة بين الجنسين جزءا من البرامج والمشاريع الوطنية ومن السياسات الخاصة بالقطاعات؛

- تقديم الدعم إلى الفروع في الأقاليم وفي العاصمة للعمل على زيادة التنسيق فيما بينها.

وللجنة الوطنية فروع في ٢١ إقليما وفي العاصمة وفي بعض القرى. ويتولى حكام الأقاليم والقرى والعاصمة وأحيائها الإشراف على الفروع. وتتولى مكاتب الفروع تنظيم ورصد الأنشطة المتعلقة بتنفيذ التوصيات والقرارات التي تصدرها اللجنة الوطنية.

وفي سبيل تعزيز سياسة الدولة فيما يتعلق بالسكان والتنمية وبالبرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين، تتعاون حكومة منغوليا مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية وصندوق النهوض بالمرأة والبنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي في عدد من البرامج والمشاريع. فهناك، على سبيل المثال، اتفاق شراكة رسمي بين حكومة منغوليا وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية بشأن خطط العمل التي تدخل في نطاق البرنامج القطري الرابع التي سيتم تنفيذها في الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١. وسيتم في إطار البرنامج القطري الرابع لتقديم المساعدة إلى منغوليا الذي يبلغ مجموع تكاليفه ٤٠٠ ٢٣٤ دولار من دولارات الولايات المتحدة تم اتخاذ إجراءات لتنفيذ سياسات لتعزيز الإطار القانوني لزيادة فرص الانتفاع بالخدمات الاجتماعية والاقتصادية من أجل تخفيف وطأة الفقر في المناطق النائية المحدودة الموارد، وضمان الحقوق الإنجابية، ومنع التفرقة بين الجنسين، ومنع التمييز، ومنع الاتجار بالبشر. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات على الموقع الشبكي التالي www.gender.gov.mn.

٦ - والبرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين هو الآن في الجزء الأخير من مرحلته الثانية. ويتولى مكتب المعلومات والبحوث والرصد بوزارة الرعاية الاجتماعية والعمل رصد وتقييم تنفيذ البرنامج الوطني وتقديم تقاريره إلى الحكومة.

وقد تبين من رصد نتائج تنفيذ مرحلة وسطى من البرنامج أن البرنامج قد نفذ بنسبة ٥٧,٣ في المائة. وتتم حاليا مراجعة البرنامج للعمل على أن تنعكس في خطط التنمية بعض التغييرات التي أدخلت على صياغة أهداف البرنامج.

وقد قامت اللجنة الوطنية المعنية بالمساواة بين الجنسين في عام ٢٠٠٥، وفي إطار مذكرة التعاون التي وقعتها مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للنهوض بالمرأة، بتنظيم حلقة دراسية وطنية عن ”التخطيط الاستراتيجي فيما يتعلق بتعميم المنظور الجنساني“. كذلك قامت الحلقة الدراسية بتقييم تنفيذ البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين. كما قام المشتركون، خلال الحلقة الدراسية، بوضع توصيات لتحسين علاقات العمل وزيادة التعاون فيما بين الوزارات والوكالات والمؤسسات المركزية والريفية وزيادة أدوارها ومسؤولياتها،

والعمل على انعكاس النهج الجنسانية في السياسات والخطط والتشريعات والبرامج ووثائق المشروعات الخاصة بجميع القطاعات، وتعزيز استدامة السياسات الحكومية، والإسراع بتنفيذ البرنامج .

وبناء على هذه التوصية، تم وضع خطة عمل للمرحلة الثانية من البرنامج. وقد ناقشت الحكومة خطط العمل في دورتها المعقودة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ ووافقت عليها بالقرار رقم ٥. وتشتمل خطط العمل على ١٨ نشاطا رئيسيا بينها تعزيز المساواة بين الجنسين في التحصيل التعليمي، وتعزيز القوانين ذات الصلة التي تشتمل على مبادئ تتعلق بالمساواة بين الجنسين، وإشراك سكان الريف في التدريب على الأعمال التجارية، ومكافحة العنف المترلي، وتعزيز الشراكات مع المنظمات غير الحكومية.

ومن أجل ضمان المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل حسبما يقضي به دستور منغوليا، يضطلع الآن بأنشطة دعوة تطالب بموافقة البرلمان على قانون المساواة بين الجنسين. ويتم القيام بهذه الأنشطة بدعم مالي من مصرف التنمية الآسيوي. (يرجى الرجوع إلى الإجابة رقم ٧ للاطلاع على مزيد من المعلومات عن القانون المقترح).

وتعمل وزارة العدل والشؤون الداخلية ووزارة الرعاية الاجتماعية والعمل وغيرهما من المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية في تعاون من أجل تنقيح قانون الأسرة للتوفيق بينه وبين قانون مكافحة العنف المترلي. وبالإضافة إلى ذلك ومن أجل تنفيذ قانون مكافحة العنف المترلي، وافقت الحكومة على البرنامج الوطني لمكافحة العنف المترلي بالقرار رقم ٢٥٥ لسنة ٢٠٠٧، وذلك بفضل جهود المنظمات غير الحكومية. ويجري حاليا تنفيذ هذا البرنامج.

ومنذ عام ٢٠٠٦، تنعكس التكاليف التشغيلية للأنشطة المتصلة بمسألة الجنسين في الميزانية التي يقدمها رئيس وزراء منغوليا، وفقا لقرار الحكومة رقم ٢٣٤ لسنة ٢٠٠٦.

ويعمل بإدارات السياسة الاجتماعية في الأقاليم والعاصمة والقرى والأحياء متخصصون في مسائل الجنسين.

وفي نطاق اتفاق التعاون المبرم مع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية للفترة ٢٠٠٧-٢٠١١، قامت اللجنة الوطنية المعنية بالمساواة بين الجنسين بتنظيم عدد من دورات التدريب الإقليمية عن ''مسألة الجنسين وتخطيط السياسات القطاعية''. وقد شاركت في التدريب إدارة اللجنة الوطنية المعنية بالمساواة بين الجنسين، وأعضاء الفريق العامل، وأخصائيون من الوزارات ومن مجالس العاصمة والأحياء و والأقاليم. ونتيجة لذلك تحسنت

إلى حد ما قدراتها فيما يتعلق بمسائل الجنسين، وبذلك تحقق هدف وضع الأساس لتخطيط السياسات والعمليات على نحو تراعى فيه الاعتبارات المتعلقة بالجنسين.

ولتنفيذ البرامج الوطنية المتعلقة بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وضمان المساواة بين الجنسين وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، تم إنشاء فريق موضوعي معني بمسائل الجنسين بغرض تنسيق الدعم المشترك الذي تقدمه الأمم المتحدة.

وفي عام ٢٠٠٧، تم عقد المؤتمر الوطني بشأن ''المسائل المتصلة بسياسات الحكومة فيما يتعلق بضمان المساواة بين الجنسين''، واشترك فيه ممثلون من ١٨ منطقة ريفية. ونتيجة لذلك، ناقش المشتركون مشروع التعديلات المقترح إدخالها على البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين وأعدوه لتقديمه إلى الحكومة لمناقشته. وخلال المؤتمر، تم وضع توصية بتكثيف تنفيذ البرنامج على الصعيد الوطني.

وقد تعاونت منظمات المجتمع المدني وشاركت على نحو يستحق عظيم الثناء، وخاصة في إحكام صياغة السياسة الوطنية والبرنامج الوطني لتحقيق المساواة بين الجنسين وفي تنفيذهما. وبذلك زاد وعي الجمهور بالقوانين المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وبالمسائل الاجتماعية المتعلقة بالمرأة، وتم الإعراب عن وجهات نظر الجمهور في القوانين، كما تم إجراء البحوث وتنظيم أنشطة التدريب وزيادة وعي الجمهور فيما يتعلق بحقوق الإنسان وبالأدوار الاجتماعية.

٧ - ويقوم مصرف التنمية الآسيوي بتقديم الدعم للمبادرة الخاصة بوضع ''قانون المساواة بين الجنسين'' الذي يستهدف تطوير البيئة القانونية في منغوليا فيما يتعلق بضمان المساواة بين الجنسين. وتم إنشاء وحدة لقيادة المشروع المتعلق بصياغة قانون المساواة بين الجنسين بحيث تعبر عن اتجاهات الرأي العام، وتنظيم الأنشطة المُطالبة بالموافقة على القانون، والقيام بأنشطة لزيادة وعي الجمهور بهذه الأنشطة من خلال الصحافة.

وتقوم هذه الوحدة، بالاشتراك مع وزارة الرعاية الاجتماعية والعمل واللجنة الوطنية المعنية بالمساواة بين الجنسين، باتخاذ تدابير لزيادة وعي الجمهور فيما يتعلق بمشروع القانون والتعبير عن وجهات نظره. وقد نفذت هذه التدابير بمشاركة من المنظمات الجماهيرية والمنظمات النسائية غير الحكومية التي لها خبرة في هذا المجال.

وفيما يلي بيان للغرض من القانون ولنطاقه ومحتواه وأحكامه.

- الغرض من القانون هو توفير الأساس القانوني للقضاء على التمييز على أساس نوع الجنس وتعميم المساواة بين الجنسين في العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأسرية. ويحدد القانون المبادئ الأساسية للمساواة بين الجنسين، مع تعريف المصطلحات وبيان الإجراءات التي تتخذ للقضاء على التمييز القائم على أساس نوع الجنس. وسوف يطبق في القانون المفهوم العام الذي يقرر أنه ''ليس من العدل أن يعامل على قدم المساواة من هم أصلا في ظروف لا تتصف بالمساواة''.

- وينص القانون تحديدا على ضمان المساواة بين الجنسين في القطاعات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الرئيسية وفي الخدمات المدنية والتعليمة والصحية، وفي الانتخابات والأحزاب السياسية، وفي علاقات العمل والعلاقات الأسرية ، وفي الفن والأدب وفي وسائل الإعلام. كذلك يحدد القانون أدوار وواجبات المنظمات التي ستشملها الآلية الوطنية أو النظام الوطني لتعميم المساواة بين الجنسين.

- ويوضح القانون بالتفصيل الأسباب التي يمكن الاستناد إليها عند تقديم شكوى بشأن التمييز على أساس نوع الجنس؛ ويحدد السلطة المسؤولة عن قبول الشكوى والتصرف فيها؛ ويحدد إجراءات قبول الشكاوى والبت فيها؛ ويحدد من يعتبر مرتكبا لجريمة انتهاك حقوق المساواة بين الجنسين؛ ويقرر شروط إصدار الأحكام. كذلك يحدد القانون هيئة مختصة تكون مسؤولة عن رصد تنفيذ قانون المساواة بين الجنسين، وخاصة هيئة تتولى الرصد على الصعيد الوطني.

٨ - وقد تم تنفيذ بعض الأنشطة التي تحظى بمزيد من الاهتمام من خلال القوانين التي توفر الظروف وتتيح الفرص للنساء والرجال في ممارسة الحقوق المتساوية في التعليم والعمل والصحة والخدمات الاجتماعية والترويحية.

وتم تعديل قانون الرعاية الاجتماعية فأصبح ينص على أحقية أي من الوالدين أو غيرهما ممن تكون له القوامة في الحصول على علاوات رعاية الأطفال.

ويفرض قانون الإباحية والقانون الجنائي عقوبات على من يغري غيره بالبغاء أو يقوم بتنظيم أنشطة تتعلق بالبغاء أو يمارس البغاء. على أن القانون لا يتعرض لمن يشترون الجنس. وهناك اقتراحات بتعديلات جديدة تعرض للمسؤولية زبائن البغايا.

ويجري إعداد نصوص جديدة في قانون الأسرة تخوّل للمرأة والرجل حقوقا متساوية فيما يتعلق بالملكية.

وتبذل الآن المحاولات الأولى لجمع وتنظيم الإحصاءات المتصلة بمسألة الجنسين.

وتذاع على الراديو والتليفزيون البرامج الحوارية والإعلانات والمسابقات والمقابلات التي تجرى على الهواء خلال ساعات الذهاب إلى العمل والعودة منه. وهذا يساعد على تغيير المواقف والصور المقولبة الخاطئة فيما يتعلق بأمور الجنسين.

ويمكن الإطلاع على التدابير الأخرى المتعلقة بالسياسات والممارسات في الفصول ذات الصلة. ونعترف بأن ثمة تدابير أخرى كثيرة ينبغي اتخاذها سواء فيما يتعلق بالسياسة أو الممارسة، ومنها ما يلي:

- تحديد الشروط التي تطبق بها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية لدى إصدار المحاكم لأحكامها؛ وإجراء بحث لمعرفة ما إذا كان القضاة على جميع المستويات يلجأون إلى الاتفاقيات والمعاهدات الدولية عند إصدار أحكامهم؛ والأخذ في هذا المجال بمفهوم أفضل الممارسات؛ وتطوير قدرات القضاة.
- التوسع في نشر المعلومات وأنشطة التدريب والدعوة.
- وضع وتنفيذ برنامج تدريب لمقرري السياسات وأصحاب القرار على جميع المستويات؛
- إشراك المنظمات غير الحكومية في أنشطة التدريب والدعوة التي تستهدف تغيير الصور المقولبة المترسخة في سيكولوجية المجتمع عن أدوار الجنسين؛
- إعداد أنشطة للتدريب والبحث تساعد على تنفيذ السياسات والإجراءات المتعلقة بالجنسين وبالأسرة الواردة في استراتيجية التنمية الوطنية الشاملة المستندة إلى الأهداف الإنمائية للألفية؛
- توجيه مزيد من الاهتمام إلى مشاركة المرأة على صعيد اتخاذ القرارات؛ والتوسع في أنشطة الدعوة من أجل تعزيز دور المرأة في مجال السياسة وتحسين صورتها لدى الرأي العام.

أدوار الجنسين والصور المقولبة

٩ - نظم في عام ٢٠٠٧ بمجمع إيخ تنغر مؤتمر عن ''المرأة والانتخابات''، وذلك بالاشتراك مع اللجنة العامة للانتخابات في منغوليا. وقد حضر المؤتمر ممثلون للمنظمات النسائية في ١١ حزبا سياسيا، وأعضاء من منظمات الشبكة الوطنية للمنظمات غير الحكومية النسائية، وعدد من الشخصيات المهتمة ومن القيادات النسائية. وقد تبادل المشتركون الرأي حول زيادة المشاركة السياسية للمرأة في انتخابات عام ٢٠٠٨، وزيادة أدوار المرأة

ومسؤولياتها في تنفيذ حصة الثلاثين في المائة التي ينص عليها القانون. وقد حدد المشتركون في المؤتمر مجموعة من الأهداف المعينة يتم تحقيقها قبل انتهاء الانتخابات، وأنشأوا ٤ أفرقة عمل للتعاون مع المواطنين والناخبين وتسمية المرشحين وتقديم الدعم لهم.

وقد عقد المؤتمر الأول في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ لدعم المشاركة السياسية للمرأة في انتخابات عام ٢٠٠٨. وتمت خلال المؤتمر مناقشة وتخطيط الأنشطة والتدابير التي تنفذ بالاشتراك بين الأطراف.

على أن الأحزاب السياسية لم تنفذ ما كانت وافقت عليه من جعل ٣٠ في المائة من مرشحيها من النساء. وكان ذلك نكسة كبيرة بالنسبة لما التزمت به منغوليا أمام الأمم المتحدة. ومن المزمع أن ينشأ مستقبلا فريق موضوعي معني بالمسائل المتصلة بالجنسين مهمته التأكد من ترشيح المرأة على جميع مستويات الانتخابات وتقديم المساعدة في هذا الشأن للمرشحات. وسيتألف الفريق من ممثلين للهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية.

إجراءات الإقلال من العنف ضد المرأة

١٠ - عملا بالفقرة ١ من المادة ١٩ من قانون الحكم في منغوليا، تتعاون وزارة الرعاية الاجتماعية والعمل منذ عام ٢٠٠١ مع المركز الوطني لمكافحة العنف (وهو منظمة غير حكومية). وبناء على عقد تعاون سنوي مبرم بين هاتين الجهتين، ساهمت الدولة في تكاليف تشغيل دار إيواء ضحايا العنف المترلي للمساعدة في تنفيذ البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين وإعمال قانون مكافحة العنف المترلي. وعلى الرغم من أن قانون مكافحة العنف المترلي لم يصدر إلا في عام ٢٠٠٥، فإنه لم يكن هناك نقص في الإحصاءات الرسمية المتعلقة بحوادث العنف المترلي. ويتم حاليا جمع البيانات عن العنف المترلي جزئيا من المركز الوطني لمكافحة العنف ومن المحكمة العليا. وتتضمن الدراسات الاستقصائية الوطنية أو المتخصصة التي تجرى من وقت لآخر أسئلة يراد بها الحصول على معلومات عن العنف المترلي.

وفي عام ٢٠٠٦، كان المركز الوطني لمكافحة العنف يقدم خدمات إلى ما مجموعه ٢٧٧ عميلا بينهم ١٢٦ امرأة و ١٥١ طفلا. وهذا العدد يزيد بنسبة ١٠ في المائة تقريبا عن العدد الإجمالي للعملاء الذين قدمت لهم خدمات في عام ٢٠٠٥. ولم يطلب المساعدة الطبية سوى ٥ في المائة من العملاء مع أن واحدا من كل ١١ ضحية كان يعاني من إصابة أو من

صدمة نفسية. وقد قام ٢٠ في المائة من جميع العملاء بإبلاغ حوادث العنف إلى الشرطة أو المحكمة[١].

وعلى أساس الوقائع المذكورة أعلاه، فإن إصابات أغلبية ضحايا العنف المترلي هي إصابات خفيفة مما يعطي الانطباع بأن العنف المترلي ليست له آثار هامة. على أن من السهل أن تصاب ضحية العنف باضطراب عقلي إذا ما تكررت هذه الإصابات. وما يلفت الاهتمام هو أن إصابات مثل كسر العظام وجذع الأنف وكسر الأسنان تعتبر إصابات خفيفة حتى وإن كانت غير قابلة للشفاء أو كانت تحدث مشاكل جمالية دائمة.

وقد زاد عدد ضحايا العنف المترلي الذين أصيبوا إصابات جسدية خطيرة مرتين ونصف مرة عما كان عليه في السنوات السابقة. وما لا يقدره القائمون على تنفيذ القانون والهيئات الطبية حق قدره هو أن تكرار العنف المترلي يمكن أن يؤدي إلى عواقب وخيمة.

وثمة آثار سلبية كثيرة للعنف المترلي، مثل زيادة عدد حالات الطلاق، وعدد حالات تيتم الأطفال، وعدد الحالات التي تكون فيها المرأة هي ربة البيت، وعدد الأطفال الذين ليس لهم من يشرف عليهم. وفي معظم الحالات، كان الطلاق هو الخطوة الأخيرة في القضاء على العنف المترلي. ويفيد أحد الأبحاث بأن العنف المترلي كان هو السبب في ٥٨,٨ في المائة من جميع طلبات الطلاق المقدمة إلى المحاكم. ونسبة حالات الطلاق التي تكون نتيجة للعنف هي ٤١,٣ في المائة.

١١ - وللمضي الحثيث في تنفيذ قانون مكافحة العنف المترلي الذي أصدره البرلمان في عام ٢٠٠٤، وافقت الحكومة في عام ٢٠٠٧ على برنامج وطني لمكافحة العنف المترلي يجري تنفيذه حاليا. وبالإضافة إلى ذلك قرر محافظ العاصمة بالقرار رقم ١٤٤ إنشاء "فريق متعدد التخصصات في كل حي لمنع العنف المترلي ومنع إساءة معاملة الأطفال. وقد تم تنفيذ القرار، ويتألف كل فريق من رئيس الحي والأخصائي الاجتماعي بالحي ورئيس الوحدة ومفتش الوحدة (ضابط شرطة) وطبيب الأسرة والأخصائي الاجتماعي بالمدرسة الموجودة بالحي. وتتضمن ميزانية الدولة مصروفات هذه الأفرقة.

وقد وضعت المعايير المتعلقة بدار إيواء ضحايا العنف المترلي وقدمت إلى المركز الوطني للمعايرة والقياس للموافقة عليها.

(١) حالة العنف المترلي القائم على أساس نوع الجنس ضد الأطفال في منغوليا، وزارة الصحة، المركز الوطني لمكافحة العنف، منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٧.

وعملا بالفقرة ٧-٣-٢ من المادة ٧ من قانون مكافحة العنف المترلي، تم بأمر مشترك من وزير الدولة بوزارة العدل والشؤون الداخلية ووزير الدولة بوزارة الرعاية الاجتماعية والعمل إنشاء فريق يقوم بوضع وتنفيذ برنامج تدريب إجباري الغرض منه تغيير سلوك مرتكبي العنف المترلي. ويتألف الفريق من ممثلين للوزارات والهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية المعنية.

ولتنفيذ الفقرة ٧-٢-١ من المادة ٧ والفقرتين ١٠-١-١ و ١٠-١-٤ من المادة ١٠ والفقرتين ٩-١-١ و ٩-١-٧ من المادة ٩ والفقرة ١٣-٤ من المادة ١٣ والبرنامج الوطني لمكافحة العنف المترلي الذي وافقت عليه الحكومة بالقرار رقم ٢٢٥ لسنة ٢٠٠٧، تم إعداد النماذج التالية وأصبحت جاهزة لعرضها والموافقة عليها بأمر مشترك من الوزارتين:

- نموذج تقدير احتمال العنف المترلي
- نموذج تقدير درجة الأمان
- مبادئ توجيهية لتقدير درجة الأمان
- نموذج أمر الحماية الذي تصدره الشرطة
- مبادئ توجيهية بشأن نموذج أمر الحماية الذي تصدره الشرطة
- نموذج التقييم المبدئي عند تسجيل ضحية العنف المترلي
- نموذج التقييم الخاص بمرتكب العنف

وعند الموافقة على هذه النماذج، سيتم تعديل توصيف وظائف الأخصائيين الاجتماعيين ووظائف ضباط الشرطة؛ كما سيتم إنشاء قاعدة بيانات عن ضحايا ومرتكبي العنف المترلي وعن الخدمات التي تقدم لهم من الهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية.

ويجري حاليا إعداد مشروع تنقيحات لقانون الأسرة المعدل في سنة ١٩٩٩. وقد اقتضت إدخال هذه التعديلات الحاجة إلى قانون ولوائح تنظم المسائل الاجتماعية التي تراكمت أو ظهرت نتيجة لتطورات اجتماعية مثل العنف المترلي، وانتهاك حقوق الملكية، وزواج الأجانب. ويقترح المشروع أن تضاف في القانون أحكام جديدة بشأن عقد الزواج وحقوق الوالدين ومسؤولياتهما وحقوق الطفل وعلاقات الملكية لما لهذه المسائل من آثار على العنف المترلي.

فيما يتعلق بمنع البغاء بالإكراه والاستغلال الجنسي والاتجار بالنساء

١٢ - تم في إطار مشروع السكان والتنمية الذي يموله صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، وبالاشتراك مع حركة غال غولومت، وهي عضو في شبكة المنظمات غير الحكومية المعنية بمسائل الصحة الإنجابية، تنفيذ المشروع الخاص باستحداث نهج جديدة فيما يتعلق بجمع البيانات الرقمية عن التمييز على أساس نوع الجنس وعن العنف المترلي. وكان الغرض من هذا المشروع هو تطوير السياسات والبرامج من أجل الإقلال من العنف من خلال عملية اتخاذ القرار على أساس من المعلومات والتوسع في فرص رصد التنفيذ. ويجري حاليا جمع البيانات لقاعدة البيانات. وقد قام المجلس الفني ومكتب الرئيس باللجنة الإحصائية الوطنية بمناقشة هذه المسألة وأصدرت اللجنة القرار رقم ٥٨/٠١ لسنة ٢٠٠٨ الذي تقرر فيه إعداد نماذج التسجيل وتضمن تعليمات بشأن تسجيل القضايا الجنائية. وقد وافق وزير الدولة بوزارة العدل والشؤون الداخلية بقراره رقم ٦١ لسنة ٢٠٠٨على القرار ٦١ الذي أصدرته اللجنة الإحصائية الوطنية. ونتيجة لذلك، سيصبح من الممكن، اعتبارا من أيار/مايو ٢٠٠٨، إدخال المعلومات المتعلقة بالعنف المترلي في قاعدة البيانات المتكاملة القطرية.

وعملا بالقرارين المذكورين أعلاه، أدخلت التعديلات التالية على الأحكام ذات الصلة المتعلقة بالنماذج الموحدة التالية:

- المادة ١٤-١ نموذج تسجيل القضايا الجنائية - ١
- المادة ١٩- نموذج تسجيل المشتبه فيهم - ٢
- المادة ١٧-١ نموذج تسجيل الضحايا - ٤.

كذلك أدخلت تعديلات على الإجراءات الخاصة بإعداد قاعدة البيانات المتكاملة المتعلقة بالقضايا الجنائية في الأقاليم وفي العاصمة. وفي عام ٢٠٠٨ أصدر نائب رئيس الإدارة العامة للشرطة القرار رقم ١٢ الذي يحدد الإجراءات الخاصة بمتابعة نتائج الإجراءات التي تتخذها الشرطة. وينص القرار على أن تدرج الشكاوى والبلاغات المتعلقة بحالات العنف المترلي والقوانين المتعلقة بمتابعتها في صحيفة معلومات تصمم خصيصا لتسجيل الانتهاكات لدى الجهات الإدارية.

١٣ - وجريمة الاتجار بالبشر هي جريمة جديدة نسبيا في منغوليا. وعندما ترتكب هذه الجريمة ويتم اكتشافها تتخذ الإجراءات المناسبة لتوجيه الاتهام والمحاكمة على نحو تحترم فيه حقوق الضحايا. ويتم في معظم الأحيان رفض القضايا. وعلى سبيل المثال، فحتى آب/أغسطس ٢٠٠٦ قدمت إلى الشرطة ٢١ شكوى تتعلق بجرائم اتجار بالبشر ولم يصل

منها إلى المحاكم سوى قضيتين تخصان ١٨ ضحية. وقد أعادت المحكمة قضية لضحيتين لإجراء مزيد من التحقيق؛ ورفضت ٨ شكاوى تخص ٦٧ من الضحايا. ولم تقبل كقضايا جنائية شكويان تخصان ٩ ضحايا، ويجري التحقيق في ٣ قضايا تخص ١٤ ضحية. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٦، اتخذت إدارة شرطة زامين – أود بإقليم دورنوغوبي تدابير لإحضار ٥ نساء إلى منغوليا بعد أن اشتبه في كونهن من ضحايا الاتجار بالبشر في مدينة إرليان بجمهورية الصين الشعبية. وأبلغ مركز المساواة بين الجنسين عن حالتين لضحيتين من القصر تعرضتا للاتجار بالبشر. كذلك أبلغ المكتب القنصلي لجمهورية الصين الشعبية بمدينة إرليان عن حالتين أخريين لضحيتين من ضحايا الاتجار بالبشر كانتا من القصر.

وحتى عام ٢٠٠٦، تم الإبلاغ عن ٥ حالات ادعي فيها حدوث اتجار بالبشر واختطاف لأطفال قصر. وكان من بين هذه الحالات ٣ حالات ادعي فيها حدوث اتجار بالبشر عبر الحدود في ٧ ضحايا بقصد الاستغلال الجنسي. وقد رفضت إحدى هذه القضايا. وقضت المحكمة في القضية الأخرى. وكان الضحايا أطفالا تتراوح أعمارهم بين ١٥ سنة و ١٧ سنة. وتم الإبلاغ عن حالة أخرى تتعلق بفتاة عمرها ١٧ سنة نقلت إلى كوريا وتم بيعها بغرض الزواج. وقد رفضت هذه القضية لأن الفتاة لم تكن متزوجة رسميا من مواطن كوري ولأن ادعاءات الاتجار لم تثبت بالدليل.

لقد اهتمت منغوليا اهتماما كبيرا بجريمتي الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي للأطفال والنساء. وتم استكمال القوانين المنظمة لهذه المسائل. وعلى سبيل المثال فقد تم في عام ١٩٩٦ تعديل القانون الجنائي بمنغوليا بإضافة حكم جديد ينص على تجريم الاتجار بالنساء عبر الحدود بغرض الاستغلال الجنسي. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، بدأ سريان القانون الجنائي الجديد الذي يحظر ''بيع البشر أو شراءهم''.

ويجري تنفيذ قانون مكافحة الدعارة اعتبارا من تموز/يوليه ١٩٩٨. ويعرِّف هذا القانون الدعارة بأنها تشمل الأنشطة التالية: ممارسة البغاء، وتنظيم وإدارة وتشجيع البغاء، واستغلال البغايا. ويعزز القانون التشريعات المتعلقة بحظر أية أنشطة تشجع على الدعارة. وعلاوة على ذلك فإن قانون الأسرة الذي ينفذ منذ آب/أغسطس ١٩٩٩ ينظم مسائل الزواج والطلاق والتبني. ويحظر هذا القانون تبني الأطفال بغرض الكسب المالي أو لأي شكل آخر من أشكال الربح.

ويحظر قانون حماية حقوق الأطفال الصادر في عام ١٩٩٦ استخدام الأطفال في أية أنشطة إجرامية أو إغراءهم بالاشتراك في علاقات جنسية غير مشروعة أو السماح باشتراك الأطفال في أية إعلانات بدون الحصول على موافقة الأبوين أو القيّمين عليهم.

وقد وافقت الحكومة على خطط عمل لتنفيذ برنامج حماية المرأة والطفل من الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي. وتشمل خطط العمل عددا من التدابير التي تستهدف تعزيز حملات الدعوة وزيادة الوعي من أجل دعم الوقاية من الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي. ويتولى الوزراء والحكام على جميع المستويات الإشراف على تنفيذ البرنامج ويخصصون له التمويل اللازم في الميزانيات السنوية. وعلى الصعيد المحلي، يتولى تنظيم تنفيذ البرنامج الوزراء المختصون والحكام على جميع المستويات. ويتم اعتماد الأموال اللازمة في الميزانية السنوية للدولة.

ويتطلب نجاح البرنامج التعاون مع المنظمات الوطنية والدولية والتوسع في تقديم الدعم المالي. وعلى وجه الخصوص فإن البرامج والمشاريع التي تنفذ بمساعدة تقنية ومالية من الأمم المتحدة ومن غيرها من المنظمات الدولية ومن البلدان الأجنبية تسهم إسهاما كبيرا .

ولتحقيق النجاح في تنفيذ البرنامج، يتم تشجيع التعاون بين المنظمات الوطنية والمنظمات الدولية وتشجيع جمع الأموال. وعلى وجه الخصوص فإن المشاريع والبرامج التي تنفذ بمساعدة تقنية ومالية من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمات الدولية والدول الأجنبية تسهم إسهاما كبيرا جدا في تنفيذ التدابير التي تتخذ لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي للأطفال والنساء.

وعلى سبيل المثال، ففي عام ٢٠٠٧ قامت وزارة الخارجية بمنغوليا بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة بتنفيذ مشروع الغرض منه إنقاذ ضحايا الاتجار بالبشر وإعادتهم إلى الوطن ومساعدتهم على إعادة الاندماج في المجتمع. وقامت وزارة العدل والشؤون الداخلية بمنغوليا بالاشتراك مع برنامج حماية الطفل التابع لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) بتنفيذ مشروع لزيادة وعي الجمهور بمشكلة الاتجار بالبشر. كذلك قامت الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون بتنفيذ مشروع مماثل.

وقد لوحظ حدوث تقدم كبير في مجال التوسع في التعاون مع البلدان المجاورة وغيرها من البلدان فيما يتعلق بمسائل الاتجار بالبشر. وخلال الاجتماعات القنصلية التي عقدت مع جمهورية الصين الشعبية ومع جمهورية كوريا، اقترحت وزارة الخارجية وضع اتفاقات حكومية دولية بشأن التعاون في مكافحة الاتجار بالبشر.وفي عام ٢٠٠٦، وخلال زيارة وزير العدل والشؤون الداخلية إلى كوريا، عرض الوزير على نظيره الكوري مشروع اتفاق بشأن تقديم المساعدة القانونية فيما يتعلق بالشؤون المدنية. وفي عام ٢٠٠٧، عرض الوزير المشروع نفسه على نظيره الصيني خلال اجتماع قنصلي.

ويعمل المختصون في المكاتب الدبلوماسية والقنصلية المنغولية، في نطاق واجباتهم المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، وبالاشتراك مع هيئات إعمال القانون المحلية، على منع الاتجار بالبشر ومنع الاستغلال الجنسي ومساعدة المنغوليين من ضحايا هذه الجرائم وإعادتهم إلى الوطن. وفي المادة ١١٣ من القانون الجنائي، تم تعديل النص المتعلق بمعاقبة كل من يرتكب أو يشترك في جريمة الاتجار بالبشر.

١٤ - وقد صدر قانون مكافحة الدعارة في عام ١٩٩٨. ويحظر هذا القانون البغاء كما يحظر أي نشاط يشجع على البغاء أو على الدعارة. وينظم القانون كذلك الإعلانات والخدمات الجنسية. ومنذ عام ٢٠٠٤، أنشئ فريق عامل بوزارة العدل والشؤون الداخلية لاقتراح التعديلات الإضافية التي تدخل على هذا القانون. وأعد الفريق اقتراحات إضافية على القانون. وبعد إجراء دراسات أولية عن الممارسات الأجنبية فيما يتعلق بمكافحة الدعارة، وعقد اجتماعات وإجراء مشاورات اشترك فيها ممثلون للهيئات المعنية، خلص الفريق العامل إلى أنه يلزم إدخال عدة تعديلات جوهرية على القانون. واستنادا إلى هذه النتيجة، تم وضع اقتراح بشأن مشروع القانون بعد إعادة صياغته هو الآن جاهز لعرضه على البرلمان.

وقد انتهت الدراسات التي أجريت بشأن هذه المسألة إلى أن الأمور لن تتحسن كثيرا بإباحة ممارسة البغاء قانونا. وعلى العكس من ذلك فإن إباحته تهيئ للمجرمين الظروف لتحقيق دخل من وراء البغايا بطريقة قانونية، وإغراء مزيد من الفتيات والنساء بممارسة البغاء، وزيادة السياحة الجنسية. وبعد النظر في الآثار السلبية المذكورة، ذكر بين عناصر الاقتراح أن يستمر الحظر القانوني للبغاء. كذلك يعكس الاقتراح الوضع الراهن فيما يتعلق بالدعارة استنادا إلى تحليل وتقييم لهذه المسألة. وبالإضافة إلى ذلك، يعتزم في الاقتراح توجيه الاتهام إلى البغي وإلى من يشتري خدماتها وفرض المسؤولية الجنائية عليهما. وطبقا للقوانين الحالية، يحظر حظرا تاما تشجيع الدعارة عن طريق الصحافة، ويلزم الحصول على إذن خاص لعرض أية مواد جنسية. ولا يكفي مجرد إصدار تصريح، بل لا بد من تحديد أنواع المواد التي يحظر نشرها في الصحافة وبيان حدودها بالتفصيل، ثم لا يكون هناك حظر لما عداها. وقد انعكس ذلك في الاقتراح.

وفي الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥، قامت إدارة الشرطة الجنائية سنويا باتخاذ إجراء متكامل تحت عنوان ''الدعارة'' كان الغرض منه منع هذه الجريمة والقضاء عليها. وفي الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧ بحثت إدارة الشرطة بالعاصمة فرض مسؤوليات قانونية مناسبة على

المخالفين من المواطنين وعلى الكيانات الاقتصادية بغرض منع جريمة إغراء القصر بارتكاب هذا النوع من الجرائم.

١٥ - وقد أُبلغ عن أربع حالات تتعلق بإكراه قُصر على البغاء وقعت في أراضي منغوليا خلال السنة الماضية. وكانت الحالة الأولى حالة بغاء بالإكراه تدخل في عداد الجريمة المنظمة. وكانت الضحية فتاة عمرها ١٧ سنة. وفي حالتين من الحالات جعل الجناة الضحيتين تشربان ثم أكرهوهما على البغاء. وكان عمر الضحيتين ١٣ و ١٤ سنة. وقد رفضت هذه القضايا. وفي قضية بغاء بالإكراه أخرى كانت الضحية فتاة عمرها ١٧ سنة وفُصل فيها بحكم قضائي.

وقد تم في عام ٢٠٠٧ تقديم ٩ قضايا جنائية بلغ عدد الضحايا فيها ٣١ ضحية. وأحيل ١٦ شخصا إلى مكتب المدعي العام للتحقيق معهم. وقدمت هذا العام ٣ قضايا بلغ عدد الجناة فيها ٥ أشخاص وجهت إليهم اتهامات.

والسياسات المتعلقة بهذا النوع من الجرائم وخدمات إعادة التأهيل وإعادة الإدماج الاجتماعي التي تقدم للضحايا كلها غير كافية. ففي مدينة أولان باتور لا يوجد سوى عدد قليل من المنظمات غير الحكومية التي تقوم بتوفير خدمات إعادة التأهيل وإعادة الإدماج الاجتماعي بدعم مالي من المنظمات الدولية.

المشاركة السياسة والاجتماعية للمرأة

١٦ و ١٧ - إن مشاركة المرأة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز الديمقراطية، وتعزيز سلامة الحكم، وزيادة الشفافية، وتسهيل السياسة المسؤولة والأخلاقية، ورعاية المجتمع المدني، كلها أمور لها أهميتها. على أنه يتبين من نتائج الانتخابات البرلمانية الأخيرة أن توزيع السلطة لا تراعى فيه الاعتبارات الجنسانية، بل إن الوضع القائم تدعمه بيئة قانونية، ومن الواضح أن توفير البيئة الملائمة سيحتاج إلى بعض الوقت.

ونسبة عدد النساء في البرلمان هي مؤشر لمدى مشاركة المرأة في الحياة السياسة والحياة العامة. ويتبين من نتائج انتخابات عام ٢٠٠٨ أن نسبة المرأة في البرلمان أصبحت ٣,٩ في المائة، وكانت هذه النسبة تبلغ ٦,٦ في المائة في عام ٢٠٠٦ و ١١,٨ في المائة في عام ٢٠٠٠. ومعنى هذا أن مشاركة المرأة على مستوى اتخاذ القرارات قد ازدادت تدهورا. وفي عام ٢٠٠٨، اشترك ٣٥٦ مرشحا في الانتخابات البرلمانية، كان ٦٦ منهم أي ١٨,٥ في المائة من النساء. وسوف يكون من الضروري مستقبلا توفير البيئة القانونية الملائمة التي تكفل المساواة بين الجنسين ورصد تطور العملية ورصد نتائجها.

ولتحقيق المساواة بين الجنسين على مستوى اتخاذ القرارات، أدخل تعديل على قانون الانتخابات يكفل ألا تقل نسبة المرشحات عن ٣٠ في المائة من مجموع المرشحين، وتمت الموافقة على هذا التعديل في دورة البرلمان التي عقدت في ربيع عام ٢٠٠٦. وقد كان هذا إنجازا هاما ولكن بعض أعضاء البرلمان من الرجال أعادوا صياغة الاقتراح الخاص بتعديل قانون الانتخابات خلال دورة الربيع في عام ٢٠٠٧ وقاموا بحذف النص المذكور. وكانت الموافقة على القانون نكسة بالنسبة للإنجاز الذي سبق تحقيقه.

وبالإضافة إلى ذلك يلزم أن يساهم المرشح أو المرشحة بمبلغ ٢٠ مليون توغريك تقدم إلى حزبه أو حزبها للحصول على حق الاشتراك في الانتخابات. وهذا الشرط الذي تتضمنه لوائح كثير من الأحزاب يشكل عقبة أمام ممارسة المرأة لحقها في الانتخاب. وتدل المشاكل المذكورة على أن توزيع الأدوار والمسؤوليات بين الجنسين لم يكن واقعيا في منغوليا حتى الآن.

وعلى ذلك ينبغي أن تتعاون المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات في المطالبة بتعديل قانون الانتخابات قبل الانتخابات البرلمانية والمحلية القادمة وتوجيه اهتمام كبير إلى زيادة عدد المرشحات.

وحتى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، وعلى مستوى تقرير السياسات، كان بين النساء من أعضاء الحكومة ٣ وزيرات ونائبة للوزير ووزيرتا دولة ورئيسة للجنة الوطنية لحقوق الإنسان وأعضاء في اللجنة العامة للانتخابات. ويعتبر هذا تقدما بالنسبة لما كانت عليه هياكل الحكم فيما سبق.

الجدول ١

عدد النساء في المناصب العليا على الصعيدين السياسي والحكومي

	٢٠٠٠		٢٠٠٦	
على الصعيد السياسي والوطني	المجموع	منهم من الإناث	المجموع	منهم من الإناث
رئيس منغوليا	١	صفر	١	صفر
رئيس برلمان منغوليا	١	صفر	١	صفر
رئيس الوزراء	١	صفر	١	صفر
نائب رئيس برلمان منغوليا	١	صفر	١	صفر
عضو بالبرلمان	٦٧	٩	٦٧	٥
عضو بمجلس الوزراء	١١	١	١٨	١
نائب وزير	١١	١	١٨	صفر

على الصعيد السياسي والوطني	٢٠٠٠		٢٠٠٦	
	المجموع	منهم من الإناث	المجموع	منهم من الإناث
رئيس أمانة مجلس الوزراء	١	صفر	١	صفر
محافظ إقليم أو محافظ للعاصمة	٢٢	صفر	٢٢	صفر
رئيس وكالة حكومية خاصة	١٠	١	١٠	١
المجموع	**١٣٧**	**١٣**	**١٥١**	**٨**
النسبة المئوية للمرأة	٩,٤		٥,٢	

المصدر: مركز التنمية المستدامة ومسائل الجنسين، مشاركة المرأة في السياسة، ٢٠٠٦.

وعلى صعيد التنفيذ، تبلغ حاليا نسبة النساء بين أعضاء جمعيات ممثلي الشعب بالأقاليم والعاصمة والمراكز والأحياء ٢٤,٦ في المائة من جميع الممثلين على مستوى الجمعيات. ويدل هذا على أن المصالح والأنشطة السياسية للمرأة الريفية لها مكانة عالية نسبيا وعلى أن ثمة كثيرات من ذوات الشهرة والسمعة الطيبة والكفاءة. وهو يدل من ناحية أخرى على ضعف مشاركة المرأة على مستويات وضع القوانين وتقرير السياسات وعلى أن مشاركتهن كبيرة على صعيد التنفيذ فقط.

العمل

١٨ - تبدو المرأة في بلدنا، إذا ما قورنت بالمرأة في بعض البلدان الأخرى، متمتعة تمتعا تاما بحقها في الحرية؛ ولو أن النساء قد يتعرضن للاستغلال وللضغوط الخفية. وقد تبين من عدة دراسات أجرتها منظمات حكومية دولية أن التحرش الجنسي موجود بأماكن العمل. وعلى سبيل المثال، وطبقا لنتائج دراسة استقصائية شملت ٦ جامعات مختارة، فإن ٤٢ في المائة من المشتركات تعرضن في وقت من الأوقات للتحرش الجنسي، واعترفت ٧٥-٨٠,٢ في المائة منهن بوجود التحرش الجنسي، وذكرت ٢٦,٥ في المائة منهن أنهن كن ضحايا للتحرش الجنسي[٢]. على أنه لا توجد قوانين بشأن التحرش الجنسي في مكان العمل ومن الممكن أن يفلت الجناة من العقاب.

١٩ - وتبلغ نسبة النساء بين سكان منغوليا ٥١,٢ في المائة. وقد جاء في الكتاب الإحصائي السنوي الذي تنشره اللجنة الإحصائية الوطنية أن مجموع عدد العاملين بلغ ١ ٠٢٤,١ ألفا. ويدل هذا الرقم على حدوث زيادة بنسبة ٥,٨ في المائة بالنسبة لبيانات عام ٢٠٠٥ وزيادة بنسبة ١,٤ في المائة بالنسبة لبيانات عام ٢٠٠٦.

(٢) صحيفة حقوق الإنسان، اللجنة الوطنية المنغولية لحقوق الإنسان، ٢/٢٠٠٨.

وفي عام ١٩٩٠ كان ٥١,١ في المائة من العاملين بقطاعات غير قطاع الزراعة من النساء. وفي عام ٢٠٠٠ انخفضت هذه النسبة إلى ٥٠,٤ في المائة ولكنها ارتفعت إلى ٥٣,٩ في المائة في عام ٢٠٠٦. وبمقارنة هذه النسب بما يقابلها في السنوات السابقة، لوحظ حدوث تقدم ما في وضع المرأة من حيث العمل. وعلى سبيل المثال فقد بلغ عدد العاملات في قطاعات الزراعة ٥١٩,٩ ألف عاملة في عام ٢٠٠٧. وهذا العدد يزيد بنسبة ٦,٣ في المائة عما كان عليه في عام ٢٠٠٥ وبنسبة ٠,٤ في المائة عما كان عليه في عام ٢٠٠٦.

وتبلغ نسبة النساء بين العاطلين المسجلين ٥٥,٢ في المائة. ونسبة العاطلات أعلى دائما بمقدار ٠,٤ نقطة مئوية عن نسبة العاطلين من الرجال. ومعنى هذا أن فرص الرجل في الحصول على العمل أكثر من فرص المرأة. وبلغت نسبة النساء بين من يحصلون على تأمين البطالة ٥٤,٧ في المائة.

وفي عام ٢٠٠٧، كان عدد المسجلين بمكاتب التشغيل ٢٢,٨ ألف شخص في ٨٥٢ مركزا للتدريب المهني قصير الأجل. وكان ٥٩,٨ في المائة من هؤلاء من النساء، وحصل ٥٢,٦ في المائة من المتدربين على عمل بعد التدريب. وبالنسبة لنوع التدريب، بلغ عدد من كانوا يتدربون للحصول على عمل جديد ٤٣١ ٢٠ شخصا، بنسبة ٩٠ في المائة من مجموع المتدربين. واشترك في دورات إعادة التدريب ٧٥٤ شخصا، بنسبة ٣,٣ في المائة. واشترك في دورات تطوير المهارات ٥٨١ ١ شخصا، بنسبة ٦,٩ في المائة. وكان مجموع من وجدوا عملا بعد التدريب ٩٩١ ١١ شخصا، بنسبة ٥٢,٦ في المائة.

وفي عام ٢٠٠٦، أجرت وزارة الرعاية الاجتماعية والعمل ووكالة التفتيش المهني الحكومية ''تفتيشا على العاملات'' في جميع الكيانات القطاعية العاملة في ٢١ إقليما و ٩ أحياء. وكان الغرض من هذا التفتيش هو التفتيش على علاقات العمل، وظروف السلامة المهنية، والوقاية الصحية والاجتماعية، والتدابير المتخذة لدعم عمالة المرأة، وتنفيذ القوانين المتعلقة بالتأمين الاجتماعي، والقضاء على أية مخالفات، وإيجاد قاعدة بيانات متكاملة عن عمل المرأة.

وقد تمت عمليات التفتيش في الكيانات والمؤسسات الاقتصادية التي تكون أغلبية العاملات بها من النساء والتي تعمل بها أكثر من ٥٠٠ امرأة على صعيد الأقاليم ولا يقل عدد العاملات بها عن ٣٠ امرأة على صعيد المراكز. وقد قامت المشتركات باستيفاء استبيان تضمن ١٢ مسألة رئيسية يحتمل أن يتم التمييز بصددها في مكان العمل.

وكان يعمل بالكيانات والمؤسسات الاقتصادية التي تم التفتيش عليها ما مجموعه ١١٧,٧ ألف امرأة. ومن هؤلاء كان يعمل ١,١ في المائة بقطاع الطاقة، و ١,٨ في المائة

بقطاع التعدين، و ٣٥,٦ في المائة في بالقطاع الزراعي، و ٦ في المائة بقطاع البناء، و ٨٤,٨ في المائة بقطاع الصناعات الغذائية، و ٤,٦ في المائة بقطاع الطرق والنقل. ويتبين من هذه الإحصاءات أن المرأة تعمل في جميع القطاعات الاقتصادية شأنها شأن الرجل. كما يمكن أن يستخلص من هذه البيانات أن المرأة تتاح لها نفس فرص التعليم واكتساب المهارات المتاحة للرجل.

وخلال عملية التفتيش، تم البت في ٨ شكاوى متعلقة بعلاقات العمل بالنسبة للمرأة، وتم منح النساء ٢٨,٢ مليون توغريك على سبيل التعويض وكان توزيع هذه التعويضات كما يلي:

- ٣,٦ مليون توغريك دفعت إلى ٢٧ امرأة كأجر عمل إضافي؛
- ٦١٥,٥ ألف توغريك دفعت إلى ١١ امرأة كتعويض عن إجازات؛
- ٢٩٦ ألف توغريك دفعت إلى ٥ نساء لم تدفع لهن أجور العمل؛
- ٣٦٠ ألف توغريك دفعت إلى امرأة واحدة فقدت مؤقتا قدرتها على العمل؛
- ١٥٥ ألف توغريك دفعت إلى امرأة لم يدفع لها تعويض عن فصلها؛
- ٨٥ ألف توغريك دفعت لامرأة واحدة لم يوافق على طلب تعويض عن حادثة صناعية خاص بها.

وتم تنفيذ سياسة الدولة فيما يتعلق بالعمل في القطاع غير المنظم التي وافق عليها البرلمان في عام ٢٠٠٦. والغرض الرئيسي لهذه السياسة هو توفير الخدمات العامة للعاملين في القطاع غير المنظم، وتحويل القطاع غير المنظم إلى قطاع منظم من خلال أحكام للحماية القانونية والعمالية والاجتماعية، وذلك لضمان النمو الاقتصادي وحماية حقوق العاملين في القطاع غير المنظم.

ويتم تنفيذ هذه السياسة على ثلاث مراحل. وكانت المرحلة الأولى بين عام ٢٠٠٥ وعام ٢٠٠٧، ويجري تنفيذ المرحلة الثانية بين عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠١١، أما المرحلة الثالثة فسيجري تنفيذها بين عام ٢٠١٢ وعام ٢٠١٥. وتتصل استراتيجية التنفيذ بسياسات الاقتصاد الكلي وهدفها هو توفير بيئة قانونية مناسبة ونظام للحماية الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، يتم التنسيق بين هذه الاستراتيجية وسياسات دعم العمالة. والمتوقع أن يزداد التعاون بين القطاع المنظم والقطاع غير المنظم من خلال المناقشات والمشاركة العامة.

٢٠ - وتتفاوت المرتبات بين الرجل والمرأة حسب قطاع العمل والوضع الوظيفي والمهنة. ومتوسط أجور الرجال يزيد قليلا عن متوسط أجور النساء، ولكن المرأة تعمل ساعات أطول من الساعات التي يعملها الرجل. ولا تتوقف قيمة المرتب على مستوى التعليم. ويزيد المتوسط الوطني لمرتبات الرجل بمقدار ١٠ ٠٠٠ توغريك عن المتوسط الوطني لمرتبات المرأة. وتقوم المرأة بالإضافة إلى التحاقها بالقوى العاملة وحصولها على مرتب بإنفاق ساعات أخرى على تربية الأطفال ورعاية المرضى والمسنين وإعداد الوجبات[٣].

الجدول ٢

نسبة العاملات حسب القطاع

القطاع	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٦
الزراعة والصيد والحراجة	٤٦,٣	٤٧,١
المناجم والمحاجر	٢٦,٦	٣٦,٠
الصناعات التحويلية	٥٤,٦	٥٤,٥
إمدادات الكهرباء والغاز والمياه	٢٨,٨	٤٥,٦
البناء	٢٦,٠	٤٤,٣
تجارة الجملة وتجارة القطاعي	٥٦,١	٥٩,٨
الفنادق والمطاعم	٦٦,٤	٦٦,٨
النقل والتخزين والاتصالات	٢٦,٠	٣٧,٤
الوساطة المالية	٥٢,٥	٥٩,٧
العقارات والإيجارات والأعمال التجارية	٤١,٠	٥٠,١
الإدارة العامة	٣٣,٣	٤٤,٢
التعليم	٦٨,٠	٦٧,٢
الصحة والخدمة الاجتماعية	٧٧,٣	٦٨,٥
الأنشطة المجتمعية والاجتماعية الأخرى	٥٠,١	٤٨,٥
أعمال أسرية خاصة مع شخص عامل	٤٦,٠	٥٢,٠
المنظمات الدولية	٣٤,٥	٥٣,٦
المجموع	**٤٨,٠**	**٥١,٣**

ويتبين من الفرق في العمل بين القطاعات الصناعية والمهن أن تمثيل المرأة ضعيف في القطاعات ذات المرتبات العالية.

(٣) تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، التقرير الوطني الثاني، ٢٠٠٧.

ومشاركة المرأة على المستويات القيادية ومستويات اتخاذ القرار منخفضة، وهذا من أسباب تفاوت المرتبات بين الرجل والمرأة. وعلى سبيل المثال، ففي عام ٢٠٠٦ كان ٦٨ في المائة من العاملين في قطاعات التعليم من النساء. وكانت المرأة تمثل ٩٤ في المائة من عدد معلمي المدارس الابتدائية، و ٧١ في المائة من عدد معلمي المدارس الإعدادية، و ٦٤ في المائة من عدد معلمي المدارس الثانوية، و ٦٠ في المائة من عدد معلمي المدارس المهنية، و ٥٢ في المائة من أساتذة الجامعات. على أن أغلبية مديري المدارس هم من الرجال.

وقد أفادت اللجنة الإحصائية الوطنية بأن الدراسة التي استخدمت فيها عينة عشوائية بسيطة لمعرفة متوسط مرتبات العاملين في الربع الرابع من عام ٢٠٠٧ وشملت ١٧٢,٩ ألف عامل في ٠٣٥ ١ كيان اقتصادي ومؤسسة اقتصادية، بينها ٨٤٠ شركة بالريف و ١٩٥ شركة بالمدن. وبلغ عدد المشتركات في الدراسة ٨٦,٦ ألف امرأة نسبتهن ٥٠,١ في المائة. وكان متوسط المرتبات في الكيانات المشتركة ٢٠٥,٩ ألف توغريك في الربع الرابع من عام ٢٠٠٧. وكان هذا الرقم يمثل زيادة قدرها ٦٨,٢ ألف توغريك، بنسبة ٤٩,٥ في المائة، عما كان عليه في الربع الرابع من عام ٢٠٠٦.

وفي الربع الرابع من عام ٢٠٠٧، زاد متوسط المرتبات الشهرية في هذه الشركات ٢,١ مرة عما كمان عليه في الربع الرابع من عام ٢٠٠٧، على حين أن معدل التضخم زاد ١,٢ مرة فقط. وبذلك تكون زيادة متوسط المرتبات الشهرية قد فاقت زيادة معدل التضخم. وفي الربع الرابع من عام ٢٠٠٧ بلغ متوسط المرتبات الشهرية للرجال ٢١٩,٦ ألف توغريك وهو ما يزيد بمقدار ٢٧,٤ ألف توغريك، أي بنسبة ١٤,٣ في المائة، عن متوسط المرتبات الشهرية للنساء. وإذا ما صُنّف متوسط الأجور على أساس نوع الجنس والمهنة، فإن ما يحصل عليه الرجل يزيد نسبيا عما تحصل عليه المرأة في جميع المجالات ما عدا وظائف المساعدين الإداريين.

و يرد فيما يلي بيان لمتوسط المرتبات الشهرية للعاملين مصنفا حسب القطاع الاقتصادي:

- قطاع السمسرة المالية – ٤١٢,٢ ألف توغريك؛
- قطاعات الإدارة العامة والدفاع والتأمين الاجتماعي – ٢٥٨ ألف توغريك؛
- قطاع الصناعات التحويلية – ٢٣٨,٧ ألف توغريك؛
- قطاع التعليم – ٢١٩,٦ ألف توغريك؛
- قطاع الصحة والرعاية الاجتماعية – ٢٠٦,٧ ألف توغريك.

ومتوسطات المرتبات في هذه القطاعات تزيد عن متوسطات المرتبات في الحكومة، ولكن متوسطات مرتبات العاملين بالقطاعات الأخرى ما زالت منخفضة. وإذا ما صنفت متوسطات المرتبات الشهرية للعاملين حسب نوع الكيان الاقتصادي، يتبين أن متوسط مرتبات العاملين بالشركات الصناعية المملوكة للدولة وبالمؤسسات العامة أعلى نسبيا من متوسط المرتبات بالحكومة (بلغ متوسط المرتبات بالشركات الصناعية المملوكة للدولة ٢٣١,٢ ألف توغريك وفي المؤسسات العامة ٢٢٥,٨ ألف توغريك).

ونفذت الحكومة في السنوات الأخيرة سياسات وتدابير خاصة فيما يتعلق بالمرتبات والأجور. وعلى سبيل المثال، فقد تم رفع الحد الأدنى لمرتبات المتعاقدين إلى ٦٤٢,٨٥ توغريك في الساعة أو ١٠٨ ٠٠٠ توغريك في الشهر، وفقا لقرار الحكومة رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠٠٧.

وزادت مرتبات العاملين بالخدمة المدنية بمقدار ٢,٣ مرة خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨. وكان لهذا أثر إيجابي على زيادة مرتبات العاملات في قطاعات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والتأمين.

ونفذت الحكومة في السنوات الأخيرة سياسات وتدابير خاصة فيما يتعلق بالمرتبات والأجور. وعلى سبيل المثال، فقد تم رفع الحد الأدنى لمرتبات المتعاقدين إلى ٦٤٢,٨٥ توغريك في الساعة أو١٠٨ ٠٠٠ توغريك في الشهر، وفقا لقرار الحكومة رقم ٣٥٠ لسنة ٢٠٠٧.

وزادت مرتبات العاملين بالخدمة المدنية بمقدار ٢,٣ مرة خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨. وكان لهذا أثر إيجابي على زيادة مرتبات العاملات في قطاعات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والتأمين.

٢١ - وبدعم مالي من منظمة العمل الدولية، أجرت اللجنة الإحصائية الوطنية دراسة استقصائية عن ''الانتقال من الدراسة إلى العمل''. وطبقا لهذه الدراسة، تواجه المرأة عقبات في سوق العمل على الرغم من بلوغها مستويات عالية من التعليم. وهي تبحث عن العمل شأنها شأن الرجل، ولكن إذا تعطلت المرأة لأمر ما فإنها تظل عاطلة لفترة أطول نسبيا. وهي لا تجد في معظم الأحيان سوى وظيفة منخفضة الأجر تقبلها كفرصة ثانية.

واشتغال كثير من الأمهات يتوقف بشكل مباشر على ما إذا كان أطفالهن يذهبون إلى مؤسسات رعاية الطفل أو مدارس الحضانة. وعلى وجه الخصوص، فإن الأسر ذات الدخل المنخفض لا تستطيع استخدام المربيات وبذلك تكون فرص العمل محدودة بالنسبة

للمرأة في هذه الأسر. على أن عدد الأطفال الذين يذهبون إلى رياض الأطفال قد زاد خلال السنوات الأخيرة عما كان عليه أيام الاشتراكية. ويتجلى هذا في الجدول التالي.

الجدول ٣

عدد الأطفال بمدارس الحضانة في منغوليا في السنوات ١٩٩٠ و ١٩٩٥ و ٢٠٠٠ وفي الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧

		١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٦-٢٠٠٧
عدد الأطفال في	دور الحضانة النهارية	٢١ ٦٠٠	٤ ٠٠٠	١ ٩٠٠	٤ ٤٠٠
	رياض الأطفال	٩٧ ٢٠٠	٦٤ ١٠٠	٧٩ ٣٠٠	٩٤ ٧٠٠

المصدر: اللجنة الإحصائية الوطنية، الكتاب الإحصائي السنوي لمنغوليا/١٩٩٩، ٢٠٠٣، ٢٠٠٦.

٢٢ - وينظم مسائل الهجرة في بلدنا القانون المدني، وقانون البت في الطلبات والالتماسات المقدمة من المواطنين إلى الهيئات الحكومية وإلى المسؤولين، وقانون المواطنة، وقانون الإحصاءات، وقانون المحفوظات، وقانون المواطنين المنغوليين المسافرين أو المهاجرين إلى بلد أجنبي. ومن الوثائق الرئيسية بالنسبة لسياسة السكان والتنمية والانتقال الوثيقة المعنونة ''سياسة الدولة المتعلقة بالسكان والتنمية في منغوليا'' التي أقرها البرلمان في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٤. والغرض من هذه السياسة هو تنفيذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإعلان التقدم الاجتماعي والتنمية، والأهداف الإنمائية للألفية، والإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع، وقرارات المؤتمر العالمي المعني بالمرأة: العمل من أجل المساواة والتنمية والسلم (نيروبي)، والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (فيينا)، والمؤتمر العالمي للسكان والتنمية (القاهرة)، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن)، والمؤتمر العالمي المعني بالمرأة (بيجين)، ودستور منغوليا وسائر القوانين التي صدرت وفقا له، والأهداف الدولية والوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية.

وفي الماضي القريب، لم يكن المواطنون الذين ينتقلون إلى المناطق الحضرية يسجلون لدى مكتب السجل المدني ويواجهون صعوبات في الحصول على الخدمات الاجتماعية. وطبقا لإحدى الدراسات فإن المواطنين الين ينتقلون إلى المناطق الحضرية لا يسجلون إلا بعد سنة أو سنتين من انتقالهم. ووفقا للقرار رقم ٤٦ لسنة ٢٠٠٠ الذي اتخذه مجلس ممثلي الشعب في العاصمة يتعين على من ينتقلون إلى المناطق الحضرية دفع رسوم التسجيل. وربما كان هذا أحد أسباب تجنب المواطنين للتسجيل وعدم تمتعهم بصفة المقيم في الوحدات

الإدارية التي ينتقلون إليها. وقد كانت لهذه النكسة آثار سلبية على تعداد السكان. ولهذا تم إلغاء القرار المذكور أعلاه، وترتب على إلغائه إلغاء رسوم التسجيل. وتقوم السلطات بالتفتيش للتأكد من حمل المواطنين للوثائق المدنية الصحيحة ويتم تصحيح المخالفات.

ونتيجة للتدابير المذكورة أعلاه، تحسنت الأوضاع فيما يتعلق بتسجيل السكان إلى حد كبير، كما استقرت الهجرة من الريف إلى المدن في السنوات الأخيرة إلى حد كبير. على أن مشاكل من انتقلوا بأعداد كبيرة إلى مدينة أولان باتور خلال السنوات السابقة لم تحل بعد. ويعيش المهاجرون في مناطق لا يسمح فيها بالإقامة، ولهذا لا يستطيعون الحصول على تصريحات استخدام الأرض. وطبقا لدراسة عن الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للمهاجرين ومدى ما يتوافر لهم من المساعدات والخدمات الصحية والاجتماعية وما يحتاجون إليه منها، فإن ٣٠,٧ في المائة من المجيبين ذكروا أنهم لا يملكون تصريحا باستخدام الأرض لأنهم استقروا على أرض مملوكة لغيرهم؛ وذكر ٢٨,٨ في المائة منهم أنهم ليس لهم عنوان معين؛ وذكر ١٧,٣ في المائة منهم أنهم أقاموا حيث يقيمون بدون تصريح؛ وذكر ١٩,٢ في المائة منهم أنهم لم يعرفوا كيف يسجلون أنفسهم. ويتبين من الإجابات أن عدد الأسر المعيشية التي استقرت تجاوز العدد المقرر في خطة التنمية الحضرية، وهو ما يؤثر على تسجيلهم لعدم توافر تصريحات استخدام الأرض.

وبناء على ما سبق تمت في عام ٢٠٠٨ عملية تفتيش على التسجيل المدني بمناسبة الانتخابات البرلمانية. وكان هذا التفتيش محاولة لتسجيل جميع الأسر المعيشية والمواطنين.

وعلاوة على ذلك، بدأ منذ عام تنفيذ مشروع بعنوان ”الإقلال من الضعف الاجتماعي والاقتصادي لعمال المناجم الحرفيين ومن انتقلوا إلى المناطق الحضرية“، وذلك بدعم مالي من صندوق الأمن البشري التابع للحكومة اليابانية ومن صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية. وفي إطار هذا المشروع، تم اختيار عدد من الأقاليم التي تكثر فيها الهجرة من الريف إلى المدن لتنفيذ التدابير التالية:

- تحسين إجراءات التسجيل المدني؛
- زيادة وعي الجمهور فيما يتعلق بهذه المسألة؛
- توفير المشورة لمن يعتزمون الانتقال إلى المناطق الحضرية
- مساعدة المهاجرين على الاندماج في المجتمعات التي ينتقلون إليها.

كذلك أجريت، بدعم من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، دراسة عن الحالة الراهنة فيما يتعلق بالهجرة الداخلية وآثارها واتجاهاتها. ويجري، استنادا إلى نتائج هذه الدراسة، وضع برامج وخطط محددة لحماية حقوق المستوطنين الجدد.

الصحة

٢٣ - أخذ معدل الوفيات النفاسية في منغوليا في التناقص المستمر خلال السنوات الخمس الماضية. وتم بنجاح تنفيذ البرنامج الوطني الثاني للصحة الإنجابية بين عام ٢٠٠٢ وعام ٢٠٠٦. ويجري حاليا تنفيذ البرنامج الوطني الثالث للصحة الإنجابية للفترة من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١، وهو البرنامج الذي وافقت عليه الحكومة بالقرار ٥٢ لسنة ٢٠٠٧. والغرض الرئيسي لهذا البرنامج هو دعم النمو السكاني المستدام وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال توفير فرص الحصول على المساعدات الصحية والاجتماعية الجيدة والمضمونة للجميع على قدم المساواة، مع احترام الحقوق الإنجابية وحرية الاختيار والنهوض بالصحة الإنجابية.

وفي نطاق الهدف الثالث من أهداف البرنامج الوطني المتعلق بالصحة الإنجابية وهو توفير فرص حصول الجماعات المستهدفة على المساعدات والخدمات الكاملة والمتكافئة في مجال الصحة الإنجابية، يعتزم تنفيذ الأنشطة التالية التي يستفيد منها المنتفعون بالخدمات:

- تنقيح وإحكام صياغة المعايير والمبادئ التوجيهية الوطنية المتعلقة بالمساعدات والخدمات الصحية وتنفيذها؛
- توفير خدمات الصحة الإنجابية في مكان واحد في المستشفيات المركزية بالأقاليم والأحياء والعمل على حسن سير العمل بالنسبة لها؛
- توفير الظروف التي تكفل تقديم المساعدة الطبية على وجه السرعة في حالات الطوارئ للأمهات والأطفال الرضع الذين يعيشون في مناطق نائية لا تتوافر فيها الرعاية الطبية؛
- ضمان أن تتوافر للحوامل اللاتي يكن على وشك الوضع بيوت ووحدات للانتظار مأمونة، وأن تتوافر بنوك الدم المأمونة في جميع الأوقات لاستخدامها عند الطوارئ أثناء الوضع؛
- تزويد بيوت انتظار الحوامل في المستشفيات المركزية بالأقاليم والمراكز بالمعدات اللازمة لتوفير سبل الراحة للأمهات وأسرهن وتحسين مستوى الخدمات؛

- القيام بمساعدة الهيئات الحكومية المحلية والمنظمات غير الحكومية والأهالي بتكوين أفرقة متحركة نموذجية تقدم خدمات الصحة الإنجابية من العاصمة إلى المحافظات ومن المحافظات إلى المراكز ومن المراكز إلى القرى، وتقديم المساعدات والخدمات الطبية المتخصصة مرة كل ثلاثة شهور؛
- زيادة إمدادات وسائل منع الحمل وتقديم المساعدة الطبية للأفراد وللأزواج في حالة الحمل غير المرغوب فيه والحمل الذي قد يعرض الحياة للخطر؛
- ضمان الالتزام الدقيق على جميع المستويات بالمعايير الجديدة المتعلقة بتقديم ''المساعدات والخدمات الشاملة أثناء الإجهاض''، وتحسين نوعية الخدمات والإرشاد النفسي؛
- إدخال عناصر تدريب على الخدمات الملائمة للشباب في برامج التدريب المتخصصة التي تقدم لأصحاب المهن؛
- تعيين أطباء (٦٠٠ طبيب على الأقل) بمدارس التعليم العام على أساس عدد الطلاب (سيتم هذا على مراحل)؛
- تنقيح وتحليل وتقييم الوضع الراهن فيما يتعلق بالتثقيف الصحي الذي يقدم في مدارس التعليم العام.

ووفقا للبرنامج المذكور ينبغي أن تكون الخدمات المتعلقة بالصحة الإنجابية شفافة وميسرة ويمكن تقديمها فورا للجمهور. وعلى ذلك لا يفرق هذا البرنامج بين الخدمات التي تقدم للمرأة الريفية والخدمات التي تقدم للمرأة في المدينة. وتشغل أنشطة التوعية والدعوة الموجهة إلى الجمهور مكانا هاما في السياسات والتوجيهات.

٢٤ - وتقوم منغوليا منذ عام ١٩٨٧، على مستوى السياسات الحكومية، باتخاذ تدابير لمكافحة مرض الإيدز والوقاية منه. وقد صدر قانون الوقاية من الإيدز في عام ١٩٩٣ وتم تنقيحه في عام ٢٠٠٤. كذلك اعتمدت الحكومة البرنامج الوطني لمكافحة مرض الإيدز والوقاية منه تمشيا مع الأهداف الإنمائية للألفية.

وفي ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٨، كانت توجد ٤٣ حالة إصابة بالإيدز تم تشخيص ٨٨,٣ في المائة منها خلال السنوات الثلاث الماضية. وقد توفي ثمانية من المصابين. وكان بين المصابين ١١ امرأة توفيت ثلاث منهن.

وقد وضعت ثلاث من المصابات بالإيدز أطفالهن. وكانت إجراءات الوقاية قد نجحت في منع انتقال المرض إلى اثنين من المولودين ينموان الآن في صحة مبرأين من الإيدز.

أما المرأة الثالثة فقد وضعت بدون إشراف طبي، وما زال الوقت مبكرا للقطع بما إذا كان المرض قد انتقل إلى المولود.

وتزود الأمهات والأطفال بجهاز لرصد ومنع انتقال المرض إلى الطفل، ويقدم العلاج والخدمات وفقا للمعايير التي وافقت عليه منظمة الصحة العالمية. وعندما تضع الأمهات أطفالهن، تعطى العقاقير للمولود خلال ٢٤ ساعة من لحظة الميلاد. كذلك تقوم وزارة الصحة، بالاشتراك مع المؤسسة العالمية لمكافحة الإيدز والسل، بتزويد المولودين لأمهات مصابات بالإيدز باللبن والعقاقير مجانا لمدة سنة. وخلال العام الماضي أيضا أعطيت إلى ١٥ طفل لأمهات مصابات بالإيدز فيتامينات للأطفال من كوريا. وتلقى المصابون بالإيدز وأسرهم العلاج والخدمات الاجتماعية مجانا بمساعدة ودعم من وزارة الصحة والمؤسسة العالمية وغيرهما من الهيئات المختصة.

وبدعم من صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية والمؤسسة العالمية لمكافحة الإيدز والسل وعدد من المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية تنفذ بانتظام أنشطة للتدريب والتوعية مخصصة للنساء والأطفال. وعلى وجه الخصوص، توجد في جميع المحافظات وفي أحياء العاصمة مراكز للصحة الإنجابية وخطوط ساخنة خاصة بالمراهقين. وتقدم هذه المراكز برامج تعليمية في مجال الصحة لطلاب المدارس الثانوية وللمتسربين من المدارس.

واللجنة البرلمانية الدائمة المعنية بالسياسة الاجتماعية والتعليم والثقافة والعلوم بصدد تنظيم المؤتمر السادس عن ''تمويل هدف النهوض بالصحة من الأهداف الإنمائية للألفية''. وسيشترك في تنظيم المؤتمر الذي يعقد يومي ٢٣ و ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ومنتدى البرلمانيين الآسيوي المعني بالسكان والتنمية وتحضره برلمانيات ووزيرات من بلدان المحيط الهادئ الآسيوية. وقد تم إنشاء لجنة وطنية تتولى الإعداد للمؤتمر. وستحضر المؤتمر ٧٠ برلمانية ووزيرة من ٢٥ بلدا من بلدان منطقة المحيط الهادئ الآسيوية وبلدان منطقة آسيا الوسطى. وسوف يناقش المشتركون المسائل المتعلقة بالحد من وفيات الأطفال، وتحسين صحة الحوامل، والإقلال من الإصابة بمرض الإيدز ومرض الملاريا. كذلك سيناقش المشتركون المسائل المتعلقة بزيادة الموارد والتمويل والتخطيط المالي مما يلزم لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز القدرات التنظيمية الوطنية، وتوفير وتنفيذ الإدارة المالية المستدامة لتنفيذ السياسة الشاملة فيما يتعلق بالتنمية الوطنية على أساس الأهداف الإنمائية للألفية.

المرأة الريفية

٢٥ - يعيش نصف سكاننا تقريبا في مناطق ريفية يمارسون فيها أساسا تربية الماشية بالطريقة الرعوية التقليدية. والمناطق الريفية متخلفة النمو من حيث توافر الكهرباء والبنية الأساسية والاتصالات، وتفتقر إلى تكنولوجيا المعلومات وإلى الخدمات الجيدة في قطاعي الصحة والتعليم والقطاع الاجتماعي. ولا تعود الصناعات الزراعية بأرباح تذكر. كما أن هذه الصناعة تتعرض لمخاطر كبيرة مثل الكوارث الطبيعية والجفاف وفصول الشتاء القارس. وتختلف البيئة الاقتصادية في الريف اختلافا تاما عن البيئة الاقتصادية في المدن. وهذا التفاوت في مستوى التطور بين المدينة والقرية يؤثر أيضا على التفاوت بين الجنسين. كما تنبغي الإشارة أيضا إلى الآثار البيئية والمناخية. وعلى ذلك ينبغي أن تبحث مسألتا التنمية الريفية والمساواة بين الجنسين في ضوء هذه العوامل والظروف.

وتنتهج منغوليا باتساق سياسة تقوم على فتح اقتصادها للعالم وعلى التحول إلى اقتصاد السوق. وتبعا لذلك تم تغيير المؤسسات الاقتصادية تغييرا كبيرا. وقد لوحظت بعض الاتجاهات الاقتصادية الإيجابية، ولكن مستوى الفقر لم ينخفض، وأكثر من يعاني منه الآن هن النساء وخاصة ذوات الأطفال وربات الأسر.

وتقوم اللجنة الإحصائية الوطنية بإجراء دراسات دورية عن مستويات المعيشة. وعلى سبيل المثال، فإنه يتبين من نتائج دراسة عن دخل الأسرة المعيشية ومصروفاتها ومستويات معيشتها (٢٠٠٢-٢٠٠٣) أن ٣٦,١ في المائة من سكان منغوليا يعيشون في فقر. ويتبين من الدراسة التي أجريت في عام ٢٠٠٦ أن مستوى الفقر قد ارتفع إلى ٣٢,٢ في المائة وهو ما يقل بمقدار ٣,٩ نقطة مئوية عما كان عليه هذا المستوى في عام ٢٠٠٤.

الجدول ٤

مؤشرات الفقر الرئيسية. المتوسط على نطاق الدولة، وفي المناطق الحضرية، وفي المناطق الريفية (بالنسبة المئوية)

مكان الإقامة/المنطقة	مستوى الفقر		عمق الفقر		شدة الفقر	
	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٦	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٦	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٦
متوسط الدولة	٣٦,١	٣٢,٢	١١,٠	١٠,١	٤,٧	٤,٥
المناطق الحضرية	٣٠,٣	٢٧,٩	٩,٢	٨,٦	٤,٠	٣,٨
المناطق الريفية	٤٣,٤	٣٧,٠	١٣,٢	١١,٩	٥,٦	٥,٣

وفي ٤١,٦ في المائة من الأسر الفقيرة تكون المرأة هي ربة الأسرة. ونسبة الأسر التي تكون رباتها من النساء أعلى في المناطق الريفية منها في المناطق الحضرية، كما أن عبء واجباتهن ومسؤولياتهن يكون أعلى نسبيا.

وقد أخذت تزداد بسرعة مشاركة المرأة في الصناعات الزراعية، وخاصة تربية الماشية. وهي تنهض بواجبات إضافية مثل إعداد ما تستهلكه الأسرة، وتجهيز المنتجات الحيوانية، وتوسيع مزرعة الأسرة، وتنظيف البيوت، وتربية الأطفال واصطحابهم إلى المدارس، ورعاية سائر أفراد الأسرة. وقد أجرت اللجنة الإحصائية الوطنية، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دراسة في عام ٢٠٠٠ عن كيفية استخدام الوقت، أظهرت نتائجها أن المرأة الريفية تنفق على الأعمال المترلية قدر ما تنفقه المرأة في المدينة ١,٦ مرة وقدر ما ينفقه الرجل في القرية ٢,٧ مرة. وهذا هو أحد أسباب تخلف المرأة الريفية من حيث المعلومات والنمو.

والعامل الرئيسي الذي يؤثر على التنمية الاجتماعية وعلى المساواة بين الجنسين هو مدى جودة الخدمات الاجتماعية ويسر الحصول عليها. وانعدام أو قلة فرص الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية هو السبب في ظهور المشاكل الاجتماعية الكثيرة الواحدة تلو الأخرى. والهجرة إحدى هذه المشاكل. فالهجرة أداة هامة في دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والقضاء على الفجوة التنموية بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية. على أن الهجرة من القرية إلى المدينة في بلدنا التي تتركز على مدينة أولان باتور تؤدي إلى تخفيض عدد السكان تخفيضا شديدا في المناطق الريفية وإلى تقليل فرص القيام بالمشروعات الإنتاجية والخدمية في المحافظات والمراكز، وإلى تقويض استقلال الخدمات الاقتصادية والاجتماعية الريفية. وهذا يؤدي إلى زيادة اتساع الفجوة التنموية بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية. كذلك تتأثر بهذا الوضع جودة هذه الخدمات وفرص الحصول عليها. وهكذا تتفاوت الحالة الصحية للسكان تفاوتا كبيرا بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية. والمشاكل الصحية لسكان الريف أكثر من المشاكل الصحية لسكان المدينة، وذلك لنقص الخدمات الصحية الوقائية، وقلة أنشطة التدريب وأنشطة التوعية، وانعدام الخدمات التي تساعد على تغيير السلوك الصحي في المناطق النائية. وعلى سبيل المثال، فإن عدد المصابين بأمراض مزمنة يزداد بازدياد مسافة البعد عن المركز. وقد تبين من إحدى الدراسات أن ٢٨ في المائة من المقيمين بعواصم المحافظات و ٣٠,٨ في المائة من المقيمين بعواصم الأقاليم و ٣١,٢ في المائة من سكان الريف مصابون بمرض من الأمراض المزمنة. ولا شك أن هذه الإحصاءات عن انتشار الأمراض تتصل بمدى معلومات الناس عن الصحة وعن نوعية الخدمات الصحية التي تقدم لسكان الريف.

لقد أخذت الأنشطة التجارية والخدمات تتوسع في القطاع الخاص؛ ولكن كانت هناك حالات عديدة تبين فيها خطر الأغذية على الصحة مما يخل بالالتزام بالمحافظة على صحة الناس وحياتهم. ويعتبر انخفاض الدخول وبُعد المكان وتعقيد نظام نقل المنتجات بين الأسباب الرئيسية لاستهلاك الأطعمة الرخيصة والرديئة النوع ومنتهية الصلاحية وهو ما يؤدي إلى المشاكل الصحية.

وعلاوة على ذلك فقد أصبح من الممارسات المألوفة شرب الماء الذي لا تتوافر فيه الشروط الصحية. فمعظم السكان الذين يعيشون في منطقة غوبي ومنطقة الإستبس يشربون مياها لا تصلح للشرب لأنها تحتوي على أملاح وعلى عناصر من المعادن الثقيلة في بعض المناطق. وخلال السنوات السبعين الماضية، جف ما يزيد عن ٣٠٠ بحيرة صغيرة ونهر، وانخفضت موارد المياه الجوفية، وانخفض مستوى المياه، بسبب الاحترار العالمي، وانعدام الموارد الحرجية، وتدهور مناطق الغطاء النباتي، والآثار السلبية للأنشطة البشرية. وهذه العوامل الطبيعية غير المواتية تؤثر تأثيرا سلبيا على إمدادات مياه الشرب بالنسبة لسكان الريف. وقد تبين من دراسة أجرتها بعض الهيئات المتخصصة أن ٢٠ في المائة من سكان الأقاليم في منطقة غوبي يشربون مياها تحتوي على كمية كبيرة من المعادن وأن ٦٨,٢ في المائة يشربون مياها تنخفض فيها كمية اليود وكمية الفلوريد. وتستخدم أغلبية الأسر الريفية، ٦٣,٧ في المائة منها، المياه غير المرشحة مثل مياه المطر والجليد والأنهار.

وخدمات التعليم في الريف مضطربة ولها مثالبها. فمن حق كل مواطن في منغوليا، طبقا للدستور، أن يحصل مجانا على التعليم الثانوي العام. وتتحمل الدولة رسوم بيوت الطلبة وتكاليف الكتب الدراسية حسب الاحتياجات الخاصة للمدارس الريفية والاحتياجات التعليمية لطلابها. وعلاوة على ذلك تقدم الحكومة الدعم للمواطنين في الحصول على التعليم عن طريق تقديم المساعدات المالية والمنح والقروض إلى أولاد وبنات أسر الرعاة غير القادرة ماليا ممن يرغبون في مواصلة التعليم بعد الدراسة الثانوية. ونتيجة لذلك فإن نسبة أطفال الريف من البنين والبنات عالية ومستقرة في جميع مراحل التعليم. على أن تسرب الأولاد من المدارس ظاهرة شائعة بسبب الظروف المعيشية للأسر واضطرارهم إلى العمل للمساعدة في توفير أسباب العيش لها. وهذه الظاهرة تؤدي إلى زيادة التفاوت بين الجنسين في الخدمات التعليمية، وهي السبب الرئيسي في تضخم نسبة المرأة في المدارس الإعدادية والمدارس الثانوية وفي الكليات والجامعات.

والفجوة في مستويات التعليم بين سكان الحضر وسكان الريف ما زالت موجودة، وهي تتصل أيضا بما سبق ذكره من الحقائق. ويتبين من تعداد عام ٢٠٠٠ أن المرأة تمثل ٥١

في المائة من المجموع الوطني لعدد الحاصلين على التعليم الجامعي، و ٦٣,١ في المائة من عدد الحاصلين على دبلوم في التعليم الفني/المهني، و ٥٥,١ في المائة من عدد الحاصلين على التعليم الثانوي. ولا يمثل من يعيشون ويعملون في المناطق الريفية سوى ١٠,١ في المائة من عدد الحاصلين على التعليم الجامعي، و ٢٦,٥ في المائة من عدد الحاصلين على دبلوم التعليم الفني/المهني، و ٢٣,٣ في المائة من عدد الحاصلين على التعليم الثانوي، و ٥١,٨ في المائة من عدد من لم يحصلوا على أي تعليم، و ٦٥,٥ في المائة من عدد الأميين. وقد زاد عدد الآباء والأمهات الراغبين في إلحاق أولادهم بالمدارس في عواصم الأقاليم لأن مستوى التعليم بها أفضل ولأن الموارد التعليمية أوسع في المدارس الكبيرة منها في المدارس الصغيرة بالمراكز. وعلى ذلك تواجه الأسر الريفية صعوبات اقتصادية في الانتقال من المراكز إلى الأقاليم مما يترتب عليه تشتت الأسرة.

وقد أثرت الكوارث التي حدثت في السنوات الأخيرة تأثيرا شديدا على حياة الأسر الريفية. وأخذت أعداد كبيرة من الرعاة الذين خسروا ماشيتهم بسبب الجفاف وفصول الشتاء القارس تنتقل إلى المستوطنات الحضرية. على أن مستوياتهم التعليمية ومهاراتهم لا تلائم متطلبات سوق العمل، ولهذا يظلون متعطلين أو يمارسون أنشطة غير مشروعة ويهبطون إلى ما دون خط الفقر، مما يحمل أولادهم على التسرب من المدارس. وعلاوة على ذلك فإن أطفال الأسر التي تنتقل من المناطق الريفية إلى المدن تزيد العبء على مدارس المخيمات، وتؤثر على مستوى التعليم وعلى فرص الحصول عليه. وهذه يؤدي إلى التفاوت في نوعية التعليم بين المدارس الموجودة بالمدن والمدارس الموجودة بمناطق المخيمات.

ويشمل جزء كبير من الخدمات الاجتماعية التي تقدم إلى السكان تدابير للرعاية الاجتماعية. وينص قانون الرعاية الاجتماعية على تساوي المواطنين في استحقاقات الرعاية الاجتماعية بلا تمييز على أساس محل الإقامة (ريف أو حضر) أو نوع الجنس.

وينص قانون التأمين الاجتماعي على أن تحدد قيمة المرتب نطاق اشتراك التأمين الاجتماعي ومبلغ المعاش في المستقبل. وعلى هذا فإن منن الممكن أن تتفاوت قيمة المعاشات بين الجنسين لأن متوسط ما يكسبه الرجل يزيد بمقدار ١,٣ مرة عن متوسط ما تكسبه المرأة. وعلاوة على ذلك فإنه إذا ما استمر انخفاض سن تقاعد المرأة عن سن تقاعد الرجل واستمرت الفجوة الواسعة بين سن تقاعد المرأة وسن تقاعد الرجل فإن المعاش الذي يدفع للمرأة سوف ينخفض انخفاضا كبيرا (من خلال نظام الحساب الشخصي لأقساط المعاشات) مما قد يؤدي إلى زيادة التفاوت بين المواطنين. وعلى ذلك فقد أصبح من المهم زيادة دخل

المرأة وزيادة دخل الرجل عن طريق تشجيع العمالة وتطوير المؤهلات المهنية ومهارات العمل.

وثمة فرصة لاستخدام المنجزات التي تحققت في قطاع الإعلام والاتصالات لتطوير الخدمات المتعلقة بالعمل، وخاصة مهارات العمل والمعارف والمعلومات المتعلقة بتربية الماشية وغيرها من الأنشطة الإنتاجية والخدمية. ويلزم توجيه اهتمام خاص إلى تدريب سكان الريف وتدريب المرأة على استخدام التكنولوجيات الجديدة وتزويد أسر الرعاة بشبكات الاتصال.

وعملا بالمادة ٤ من قانون توزيع الأرض على المواطنين المنغوليين لتملكها الذي وافق عليه البرلمان في عام ٢٠٠٢ خصصت أراض للمواطنين من أجل تلبية احتياجات الأسرة. على أن التعديل الذي ووفق عليه في ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٨ ينص على أن ملكية الأرض حق لكل مواطن.

وقد وافقت حكومة منغوليا على برنامج الغداء بالمدارس بالقرار رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٠٦. وصدرت إجراءات تنفيذ البرنامج في قرار مشترك لوزير الصحة ووزير التعليم والثقافة والعلم هو القرار رقم ٣٤١/٣٧٩. وعملا بالقرار المشترك، كانت تقدم وجبة خفيفة تكلفتها ٣٠٠ توغريك لتلاميذ الصفين الأول والثاني في العام الدراسي ٢٠٠٥-٢٠٠٦ ولتلاميذ الصفوف ١-٤ في العام الدراسي ٢٠٠٦-٢٠٠٧. وبمقتضى القرار رقم ٤٥ الصادر في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، زيدت تكاليف الوجبة إلى ٤٠٠ توغريك. وقد أدى برنامج الغداء بالمدارس إلى انخفاض عدد الإجازات المرضية وعدد مرات التغيب عن المدرسة وإلى زيادة الحافز على التعلم. وبالإضافة إلى ذلك فقد أدى البرنامج إلى توفير مزيد من فرص العمل ومزيد من الدعم للأسرة.

وكان متوسط العمر المتوقع في سنة ٢٠٠٦ هو ٦٥,٩ سنة، وكان هذا المتوسط ٦٩,٤ سنة بالنسبة للمرأة و ٦٢,٦ سنة بالنسبة للرجل.

وقد تم وضع الخطة الرئيسية لقطاع الصحة استنادا إلى استعراض للتجارب والدروس المستفادة فيما يتعلق بتوفير المساعدات والخدمات الصحية الجيدة بطريقة ميسرة وعلى أساس المساواة. وتحدد الخطة الرئيسية اتجاهات التطور والمفاهيم والاستراتيجيات بالنسبة للسنوات العشر القادمة.

وقد قامت الحكومة باتخاذ تدابير لتيسير حصول الرعاة على مياه الشرب وتوفير المياه اللازمة لري المراعي.

ولتحسين ري مناطق الغطاء النباتي تم خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧ تخصيص مبلغ ١٧,٢ بليون توغريك من ميزانية الدولة ومن المساعدات والقروض المالية الأجنبية لإصلاح ٦٩٢ ١بئرا. وتضمنت الميزانية اعتمادا قدره ١١,٨ بليون توغريك لتغطية تكاليف توفير ٢٥٠ ١ بئرا في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧.

وفي المناطق النائية ومناطق الغطاء النباتي غير المستخدمة، تم حفر ٢٩ بئرا في عام ٢٠٠٥، و ١٨٠ بئرا في عام ٢٠٠٦، و ٠٤١ ١ بئرا في عام ٢٠٠٧.

ونظمت وزارة الأغذية والزراعة في عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٧ مسابقات عن ''الآبار اليدوية'' لتحسين الري في مناطق الغطاء النباتي. وقد أجريت مسابقات في جميع المراكز والقرى وبين الرعاة. وأنفقت الوزارة ٢٨ مليون توغريك على المكافآت التي قدمت إلى ما مجموعه ٨ مراكز و ٢٤ قرية و ٤٠ شخصا. ونتيجة لهذه المسابقات تم حفر ٥٢٠ بئرا يدويا وتوفير الماء لنحو ٠٠٠ ٥٠٠ رأس ماشية.

المجموعات الضعيفة من النساء

٢٦ - إن الإجراءات التي تقوم بها حكومة منغوليا لزيادة عدد السكان وتعزيز التنمية الاقتصادية للأسر هي مسألة من أهم المسائل في ميدان الرعاية الاجتماعية.

ولدعم نمو الأطفال وزيادة الاستثمار في مستقبل الأطفال، تم تنفيذ عدة برامج مثل ''الطفل حديث الولادة''و ''المتزوجون حديثا'' و''علاوة الطفل'' من خلال صندوق التنمية في منغوليا لزيادة كفاءة توزيع الثروة الاجتماعية بين السكان. وقد أصبحت هذه البرامج إجراءات هامة لتحقيق وزيادة استقرار معدل المواليد وزيادة دخل الأسرة.

كذلك تم تغيير الوضع بالنسبة للمبلغ السنوي الذي يدفع للفقراء وذوي الفقر المدقع والحوامل والأمهات ذوات الأطفال وهو ٠٠٠ ٢٠ توغريك بحيث أصبح هذا المبلغ يدفع لجميع الأمهات عند الوضع بغض النظر عن مستوى معيشة الأسرة. كذلك حدث تغيير بالنسبة للمبلغ الذي يدفع سنويا للحاصلات على ميدالية ''شرف الأمومة'' من الطبقة الأولى والطبقة الثانية، وهو ٠٠٠ ١٠٠ توغريك و ٠٠٠ ٥٠ توغريك على التوالي، بحيث أصبح هذا المبلغ يدفع، اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، لجميع الحاصلات على هذه الميدالية بغض النظر عن أعمارهن.

وتدفع عن كل طفل يولد بعد ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ علاوة قدرها ٠٠٠ ١٠٠ توغريك، كما تدفع علاوة قدرها ٠٠٠ ٢٠ توغريك لجميع الأمهات اللاتي يكن في شهر الحمل الخامس بغض النظر عن مستوى معيشتهن. وتسهم هذه العلاوات

إسهاما كبيرا في الإقلال من الخسائر التي تترتب على الحمل وتوفر الظروف الملائمة للنمو الطبيعي الآمن للأطفال. ويستفيد من هذا البرنامج سنويا ما يتراوح بين ٤٥ ألف و ٥٠ ألف امرأة.

وقد تم توسيع نطاق برنامج ''علاوة الطفل'' الذي بدأ في عام ٢٠٠٥، وبدأ دفع العلاوة الشهرية اعتبارا من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٦ عن كل طفل يقل عمره عن ١٨ سنة بغض النظر عن مستوى معيشة الأسرة. وفي عام ٢٠٠٧، تم دفع ٣٣,٤ بليون توغريك كعلاوة أطفال عن ٩٣٨,٩ ألف طفل. وقد زاد عدد الأطفال الذين شملهم هذا البرنامج بمقدار ٦٤,٤ ألف طفل، بنسبة ٧,٤ في المائة، عما كان عليه في عام ٢٠٠٦، كما زادت العلاوة بنسبة ٢٦,٥ في المائة فأصبحت ٦,٨ بليون توغريك.

وتحدد سنويا قيمة علاوة الأطفال دون سن ١٨ سنة التي تدفع من صندوق التنمية في منغوليا على أساس الزيادة في الضرائب المفروضة على بعض المنتجات. وتدفع حاليا علاوة قدرها ٠٠٠ ١٠٠ توغريك كل ثلاثة شهور عن كل طفل ، وفي عام ٢٠٠٧ بلغ عدد الأطفال الذين دفعت عنهم هذه العلاوة ٩٣٨,٩ ألف طفل وبلغ مجموع العلاوات المدفوعة ٩٠,٧ بليون توغريك.

وفي عام ٢٠٠٧، بلغ عدد الأسر التي ترأسها امرأة ٧٢,١ ألف أسرة وهو عدد يقل بنسبة ٠,١ في المائة وبمقدار ٩١ أسرة عما كان عليه في عام ٢٠٠٦. ومن مجموع عدد النساء اللاتي يرأسن أسرهن توجد ٣٦,٧ ألف امرأة، بنسبة ٥٠,٩ في المائة، لكل منهن ٣ أطفال؛ و ٢٧ ألف امرأة، بنسبة ٣٧,٤ في المائة، تتراوح أعمار أطفالهن بين ٣ سنوات و ٥ سنوات، و ٨,٤ ألف امرأة، بنسبة ٧,١١ في المائة، يزيد عدد أطفالهن عن ٦ أطفال[٤].

ونفذت حكومة منغوليا إجراءات تركزت على المحرومين والمعوزين، منها على سبيل المثال التعديلات العديدة التي أدخلت على قوانين الرعاية الاجتماعية. ويحصل المعوقون الذين فقدوا ٥٠-٧٠ في المائة من قدرتهم على العمل، والأشخاص غير القادرين الذين فقدوا عائلهم، والأيتام يتما كاملا، والتوائم، والأطفال المعوقون، على العلاوات والمساعدات الاجتماعية وغيرها مما يؤثر تأثيرا إيجابيا على حياتهم.

والمسنون والمعوقون الذين يحتاجون دائما إلى الرعاية هم إحدى الفئات التي تحتاج إلى الرعاية والمساعدة من الحكومة، ولكن الأبحاث أظهرت أن العقبة التي تحول دون

(٤) الكتاب الإحصائي السنوي لعام ٢٠٠٧، منغوليا.

حصولهم على المساعدة هي شرط الفقر أو الفقر المدقع. وقد أدى إلغاء هذا الشرط إلى زيادة فقرص المسنين والمعوقين في الحصول على الدعم والمساعدة.

وللنهوض بمستوى معيشة الفئات المهددة بالفقر أدخلت تعديلات على بعض شروط المساعدة النقدية في قانون الرعاية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال فقد ألغي شرط ''الفقر المدقع'' بالنسبة لربات الأسر اللاتي تكون أعمارهن دون ٤٥ سنة ويعلن أربع أطفال دون سن ١٦ سنة وللآباء الذين تبلغ أعمارهم ٥٠ سنة. كذلك فإن الأمهات/الآباء الذين يعولون ثلاثة أطفال أو أكثر دون سن ١٤ سنة، والأشخاص الذين تتراوح أعمارهم من ١٨ سنة إلى ٢٤ سنة وتيتموا يتما تاما قبل سن ١٨ سنة، والأسر التي فقدت مسكنها بسبب حادث مفاجئ، يسمح لهم بالحصول على المساعدة مرة في السنة وفقا للقرار الذي وافقت عليه حكومة منغوليا.

وكانت التعديلات التي أدخلت على قانون تخصيص الأرض للمواطنين في منغوليا الموافق عليه في عام ٢٠٠٢ إجراء هاما بالنسبة للنهوض بمستوى معيشة المواطنين وتمكينهم من الحصول على العقارات الثابتة. وقد تم إدخال تعديل على قانون الأرض التي تخصص للأسر أتاح للمواطنين تملك الأرض.

ولزيادة دخل الأسرة عن طريق توفير مزيد من فرص العمل، يقوم صندوق دعم العمالة ومكتب برنامج دعم مستوى معيشة الأسرة باتخاذ إجراءات معينة مثل تقديم القروض بفوائد منخفضة. على أن هذه الإجراءات لا تتيسر للفقراء والمعوزين الذين لا يملكون ضمانا يقدمونه للحصول على القروض. و ٣٨,٣ في المائة من مجموع من يحصلون على قروض صغيرة من صندوق التنمية التابع لمكتب برنامج دعم مستوى معيشة الأسرة هن من النساء. ويتبين من دراسة استقصائية أجريت على عينة عشوائية من المقترضين أن أكثر من ١٠ في المائة اشتروا بالقروض مواشي، وأن ما يقرب من ١٣ في المائة اشتروا بها عقارات للاستعمال الخاص، وأن أكثر من ١٠ في المائة اشتروا بها عقارات لاستغلالها في الإنتاج أو تقديم الخدمات. ويتضح من كل هذا أن تقديم القروض الصغيرة يسهم إسهاما كبيرا في تحسين الظروف المعيشية لأسر المواطنين.

٢٧ - وتنتهج الدولة سياسات في مجالي الرعاية الاجتماعية والسكان تشجع زيادة عدد السكان. وتتوافر للمواطنين الفرص والظروف لأن يحيوا حياة سعيدة من عمل شريف. وتقدم الدولة العلاوات والحوافز لمن لهن عدد كبير من الأطفال. كذلك يقدم الدعم لأسر الشباب. ويوجه اهتمام خاص إلى الأمهات وإلى الأطفال الرضع. وكل هذه التدابير توفر بيئة مواتية لنمو السكان. وقد ضمنت الحكومة الجديدة خطط العمل التي وضعتها كثيرا من

الأفكار الجديدة لتشجيع نمو السكان. وعلى سبيل المثال، فإنه يعتزم تعديل القانون لينص على صرف علاوة قدرها ٣٠٠ ٠٠٠ توغريك عن الطفل الثالث.

وفي استراتيجية التنمية الوطنية الشاملة التي وضعت على أساس الأهداف الإنمائية للألفية التي قدمها رئيس الجمهورية ووافق عليها البرلمان، تم تعريف مفهوم الأسرة وزيادة عدد السكان. وينص هذا التعريف على أن سياسة النمو السكاني ينبغي أن يكون هدفها تربية مواطنين قادرين على الابتكار، ومسؤولين عن مستوى معيشتهم، ولديهم الحافز للتعلم ولتطوير مهاراتهم واستعداداتهم، ومؤمنين بحماية البيئة والحفاظ على تراثهم الثقافي. ولضمان هذا النمو، لا بد من تماسك الأسرة وتوفير بيئة مأمونة آمنة ينمو فيها الأطفال.

ومن المعتزم أن يتم في إطار الهدف الأول من أهداف الاستراتيجية:

- تنفيذ سياسة شاملة لتوفير بيئة أسرية يستطيع فيها الأفراد أن يحيوا حياة سعيدة؛
- جعل الأسرة مكانا يتم فيه الحفاظ على التراث الثقافي وتطويره؛
- القيام باستمرار بإجراءات لتحسين الحالة المعيشية للأسر الفقيرة والضعيفة من خلال ''خطة للتنمية الأسرية'' توضع بمشاركة أفراد الأسر.

ومن المعتزم أن يتم اتخاذ الأنشطة التالية في إطار الهدف الثالث من أهداف الاستراتيجية:

- دعم الدولة للأسر والوالدين حتى يستطيعوا تربية أطفالهم تربية تجعلهم أصحاء متعلمين وعلى خلق طيب؛
- زيادة معدل النمو السنوي للسكان بتشجيع زيادة عدد المواليد؛
- حماية صحة الأمهات ابتداء من الشهور الأولى للحمل؛
- تشخيص حالة الجنين ومراقبة نموه؛
- وضع وتنفيذ معايير وطنية تنص على توفير ما يحتاجه الرضع مجانا خلال السنة الأولى من حياتهم مع توفير الأغذية التكميلية؛
- تحديد علاوة رعاية الأطفال بحيث لا تقل عن نصف متوسط المرتبات؛ ودفع التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي عن الحوامل والمرضعات؛
- تحديث نظم المرتبات ونظم التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي بالنسبة للأمهات/الآباء حين يكون عدد الأطفال دون سن ١٨ سنة أربعة أطفال أو أكثر؛

- تنفيذ سياسة توفير شقة بسعر مخفض لكل أسرة بها أربعة أطفال أو أكثر تقل أعمارهم عن ١٨ سنة.

ومن المعتزم في إطار الهدف الرابع من أهداف الاستراتيجية القيام بالأنشطة التالية:

- ضمان أن يعيش الطفل حتى بلوغ السادسة من عمره في بيئة أسرية أو بيئة مكافئة لها؛
- توجيه الدولة عناية خاصة إلى التعليم في مرحلة ما قبل المدرسة؛
- تشجيع الرضاعة الثديية؛
- الرصد المنتظم لصحة الطفل حتى بلوغه السادسة من عمره؛
- توفير الأغذية الكافية بأسعار مخفضة لأطفال الأسر الفقيرة حتى سن ٦ سنوات؛
- تنفيذ سياسة تكفل تشجيع مسؤوليات الأبوين ومسؤولية الهيئات عن توفير الخدمات الصحية والتعليمية وخدمات الرعاية الاجتماعية التي تساعد على تربية أطفال أصحاء ومكتملي النمو عاطفيا وفكريا وملمين بلغة منغوليا وثقافتها؛

٢٨ - وفي نهاية عام ٢٠٠٧، بلغ عدد سكان منغوليا ٦٣٥,٢ ٢ ألف شخص، بزيادة نسبتها ١,٤ في المائة عما كان عليه في عام ٢٠٠٦. وكان ٢٨,٩ في المائة من مجموع عدد السكان أطفالا دون سن ١٤ سنة. وكان المسنون فوق الستين يمثلون ٦,١ في المائة من مجموع عدد السكان. وكانت المرأة تمثل ٥٥,٨ في المائة ممن تزيد أعمارهم عن ٦٠ سنة و ٦٥,٧ في المائة ممن تزيد أعمارهم عن ٨٠ سنة. وفي عام ٢٠٠٧، كان هناك ١٨,٦ ألف من المسنين يعيشون وحدهم، بزيادة نسبتها ٢,٧ في المائة عما كان عليه عددهم في العام السابق. وكان بين هؤلاء ١٢,٢ ألف شخص من النساء اللائي تجاوزت أعمارهن ٥٥ سنة.

ويبلغ عدد المعوقين ٧١,٩ ألف شخص بزيادة قدرها ٨٥٥ شخص، ونسبتها ١,٢ في المائة، عما كان عليهم عددهم في عام ٢٠٠٦. وكانت نسبة المرأة بين المعوقين ٤٥,٩ في المائة. وكان ٨٠,٦ في المائة من المعوقين أشخاصا في سن العمل. وقد اتخذت عدة تدابير لدعم المعوقات والمسنات بوسائل مثل تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية.

ومن الخدمات المستحقة ما يلي على سبيل المثال:

- ينص قانون الرعاية الاجتماعية للمعوقين على تقديم خصم لمرة واحدة على أجر انتقال المعوق الذي يقيم إقامة دائمة في منطقة نائية وتوصي لجنة طبية متخصصة بتشخيصه وعلاجه في عيادات العاصمة؛

- النقل المجاني داخل البلد للرسائل وبطاقات المعايدة والصحف المكتوبة بطريقة بريل للمكفوفين وعبوة يقل وزنها عن ١٠ كيلوجرامات والأجهزة التي يرسلها الكفيف أو ترسل إليه؛
- استحقاق كل من فقد بصره كلية لخصم نسبته ٧٥ في المائة لمرة واحدة على أجور الانتقال إذا أوصت هيئة طبية بعلاجه وتوفير الرعاية له في إحدى المصحات، وينطبق ذلك بالنسبة لمحدودي القدرة على الإبصار أو السمع أو الكلام من الأطفال عندما يأتون من الأقاليم للالتحاق بمدرسة خاصة في المدينة، ويحصل مرافقوهم أيضا على هذا الخصم؛
- ويستطيع أطفال الأشخاص المعوقين الحصول على خصم بنسبة ٥٠ في المائة لمرة واحدة على الاشتراك في المعسكرات الصيفية؛
- وتخصص الحكومة اعتمادات في الميزانية السنوية لتوفير السكن للمكفوفين والصم والبكم والأقزام ممن فقدوا القدرة على العمل تماما؛
- وتدفع مرة واحدة في السنة علاوة للسكن وتكاليف الوقود للأسر التي تعيش في فقر مدقع ويكون بها شخص مريض بالسكر فقد القدرة تماما على العمل؛
- تدفع بالكامل تكاليف الأجهزة الخاصة بالعظام وكراسي المقعدين التي تشترى محليا لأول مرة للمعوقين الذين لا يحصلون على معاشات أو إعانات من صندوق الرعاية الاجتماعية؛ وتدفع نسبة ٥٠ في المائة من التكاليف عند شرائها للمرة الثانية؛
- تدفع تكاليف رياض الأطفال عن كل طفل دون سن الرابعة إذا كانت الأسرة تعيش دون مستوى خط الفقر وبها شخص معوق مهنيا؛
- يمنح خصم على فواتير التليفونات لكل كفيف من أسرة فقيرة ليس بها شخص آخر قادر على العمل.

ومن المعتزم أن يتم، في إطار الهدف الثاني من أهداف خطة التنمية الوطنية الشاملة الموضوعة على أساس الأهداف الإنمائية للألفية:

- تنفيذ سياسة شاملة تتركز على الأسرة وتقوم على حقوق الإنسان لتقديم الدعم للفئات الضعيفة من السكان؛
- التوسع في أعمال الوقاية والحماية والإحالة وفي تطوير الخدمات الاجتماعية التي تلبي احتياجات أضعف الجماعات؛

- مراعاة ما يحدث من تغييرات في المؤشرات الديموغرافية للسكان عند تخطيط برامج السياسة الاجتماعية ومشروعات التنمية؛
- توفير بيئة ملائمة لإشراك المعوقين في الحياة الاجتماعية وحماية حقوقهم.

وقد نظمت حلقة العمل الوطنية عن الحماية الاجتماعية والتأمين الصحي للمسنين مع مراعاة الاعتبارات الجنسانية، وكانت مبررات تنظيمها هي:

- ازدياد الحاجة إلى سياسات وبرامج للمسنين تراعى فيها الاعتبارات الجنسانية؛
- مطالبة المنظمات غير الحكومية المحلية العاملة في هذا المجال بتقديم الدعم؛
- تبادل المعلومات فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية للمرأة؛
- توقع اختلاف متوسطات أعمار السكان خلال العشرين سنة القادمة؛
- تبادل المعلومات عن أفضل الممارسات في بلدان المنطقة الأخرى فيما يتعلق بمشاكل الجنسين ومشاكل الشيخوخة.

وكان من نتائج الحلقة وضع استراتيجية وطنية للشيخوخة.