

Distr.: General  
12 April 2007  
Arabic  
Original: English

## اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة



اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة

النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ١٨ من  
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

التقرير الجامع للتقارير الدورية الخامسة والسادسة والسابعة للدول الأطراف

منغوليا\*

\* تلقت الأمانة العامة التقرير الجامع للتقارير الدورية الخامسة والسادسة والسابعة لمنغوليا وذلك في ٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٧.

للاطلاع على التقرير الأولي المقدم من حكومة منغوليا، انظر CEDAW/C/5/Add.20 الذي نظرت فيه اللجنة في دورتها الخامسة. وللإطلاع على التقرير الدوري الثاني انظر CEDAW/C/13/Add.7 الذي نظرت فيه اللجنة في دورتها التاسعة. وللإطلاع على التقريرين الدوريين الثالث والرابع المجتمعين انظر CEDAW/C/MNG/3-4 اللذين نظرت فيهما اللجنة في دورتها الرابعة والعشرين.



## التقرير الوطني الخامس المقدم من حكومة منغوليا بشأن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

### مقدمة

تقدم حكومة منغوليا بموجب هذه الوثيقة تقريرها الخامس بشأن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

ويستند هذا التقرير إلى المعلومات والمصادر التي تجمعت بعد تقديم التقريرين الثالث والرابع المقدمين من حكومة منغوليا لعامي ١٩٩٧ و ٢٠٠١ على التوالي. ويحاول التقرير أيضا تحليل الحالة المحددة لحقوق المرأة من المنظورات الجنسانية بتقييم التغيرات الدينامية الحاصلة أثناء التحول إلى السوق الحرة منذ عام ١٩٩٠.

ويغطي الجزء الأول من التقرير الحالة الاقتصادية العامة ويورد معلومات موجزة بشأن وضع المرأة في حين يعكس الجزء الثاني النهج الجنسانية المأخوذ بها في السياسة المتعلقة بكفالة حقوق الإنسان وعملية الإصلاح القانوني.

ويتناول الجزء الثالث القضايا المتعلقة بإعمال حقوق المرأة في التطور والمشاركة في الحياة الاجتماعية، وإنجازاتها والدروس المستفادة، والتحديات، والتدابير التي اتخذتها الحكومة للتغلب عليها والقضايا التي يتعين مراعاتها في الخطوات الأخرى.

### أولا - معلومات عامة بشأن الحالة الاقتصادية والمرأة

يرتبط كثير من قضايا التنمية التي تواجهها منغوليا اليوم ارتباطا وثيقا بالتحول إلى الديمقراطية ومجتمع السوق الحرة. ولم يكن التحول إلى الاقتصاد السوقي عملية سهلة. وتمثلت بعض تدابير الإصلاح الهامة منذ عام ١٩٩٠ في تحرير الأسواق المحلية الرئيسية والتجارة الدولية، والتعويم الحر للعملة، وخصخصة المشاريع المملوكة للدولة. وحقق علاج الاقتصاد بالصدمة نتائج متباينة.

وفي بداية التحول في الفترة بين ١٩٩٠-١٩٩٤، شهد الاقتصاد انخفاضا حادا وهبط الدخل بصورة شديدة. وبدأت دلائل الاستقرار الاقتصادي تظهر من عام ١٩٩٥ ومنذ ذلك الحين أخذ الاقتصاد ينمو باستمرار ولكنه لم يبلغ مستواه السابق في عام ١٩٩٠. وبالسيطرة على التضخم، أخذ القطاع الخاص ينمو سريعا.

وبسبب مخاطر الشتاء على مدى ثلاث سنوات متعاقبة منذ عام ١٩٩٩، انخفض الإنتاج الزراعي ولم يبلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي إلا ١,١ في المائة في عام ٢٠٠٠. ولذلك شهد نمو البلد ركوداً وكانت الخسارة في الماشية هائلة من حيث الكم.

## الجدول ١

## إحصاءات عدد رؤوس الماشية (بالآلاف) في الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٤:

الماشية	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤
الجمال	٣٦٧,٥	٣٥٧,٩	٣٥٥,٤	٣٥٦,٥	٣٥٥,٦	٣٢٢,٩	٣٨٥,٢	٣٥٣,٠	٣٥٦,٧	٣٥٦,٦
الخيل	٢٦٤٨,٤	٢٧٧٠,٥	٢٨٩٣,٢	٣٠٥٩,١	٣١٦٣,٥	٢٦٦٠,٧	٢١٩١,٨	١٩٨٨,٩	١٩٦٨,٩	٢٠٠٥,٤
البقر	٣٣١٧,١	٣٤٧٦,٣	٣٦١٢,٨	٣٧٢٥,٨	٣٨٢٤,٧	٣٠٩٧,٦	٢٠٦٩,٣	١٨٨٤,٣	١٧٩٢,٨	١٨٤١,٦
الغنم	١٣٧١٨,٦	١٣٥٦٠,٦	١٤١٦٥,٦	١٤٦٩٤,٢	١٥١٩١,٣	١٣٨٧٦,٤	١١٩٣٧,٣	١٠٦٣٦,٦	١٠٧٥٦,٤	١١٦٨٦,٤
الماعز	٨٥٢٠,٧	٩١٣٤,٨	٩٢٦٥,٣	١١٠٦١,٩	١١٠٣٣,٩	١٠٢٦٩,٨	٩٥٩١,٣	٩١٣٤,٦	١٠٦٥٢,٩	١٢٢٣٨,٠
المجموع	٢٨٥٧٢,٣	٢٩٣٠٠,١	٣١٢٩٢,٣	٣٢٨٩٧,٥	٣٣٥٦٩,٠	٣٠٢٢٧,٤	٢٦٠٧٥,٣	٢٣٨٩٧,٦	٢٥٤٢٧,٧	٢٨٠٢٧,٩
معدل النمو	٦,٦	٢,٥	٦,٨	٥,١	٢,٠	١٠,٠-	١٣,٧-	٨,٤-	٦,٤	١٠,٢

المصدر: المكتب الوطني للإحصاءات، المكتب الوطني للإحصاءات ٢٠٠٥.

## الجدول ٢

## مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية لمنغوليا في الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٤:

المؤشرات	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤
نمو الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	٢,٤	٤,٠	٣,٥	٣,٢	١,١	١,٠	٤,٠	٥,٦	١٠,٦
الزراعة (نسبة مئوية)	٣,٤	٤,٣	٦,٦	٤,٤	١٥,٩-	١٨,٣-	١٢,٤-	٤,٩	١٧,٧
الصناعة (نسبة مئوية)	٣,٤-	٢,٦-	٣,٧	١,٦	٠,٣	١٥,٥	٣,٨	٤,٨	١٥,٠
الخدمات (نسبة مئوية)	٥,١	٧,٥	١,١	٣,١	١٥,٣	٦,١	١١,٦	٦,١	٦,٣
التغير في أسعار المستهلك (تأمية العام، نسبة مئوية)	٤٤,٦	٢٠,٥	٦,٠	١٠,٠	٨,١	٨,٠	١,٦	٤,٧	١١,٠
ميزان التجارة الخارجية (ملايين الدولارات)	٣٥,٠-	٦٥,١	١٢٠,٠-	١١٣,٠-	١٤٠,١-	١١٦,٢-	١٦٦,٨-	١٨٥,٢-	١٥١,٥-
سعر صرف العملة الوطنية (تأمية العام، ١ من دولارات الولايات المتحدة)	٦٩٣,٥	٨١٣,٢	٩٠٢,٠	١٠٧٢,٠	١٠٩٧,٠	١١٠٢,٠	١١٢٥,٠	١١٦٨,٠	١٢٠٩,٠

المؤشرات	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤
معدل البطالة (النسبة المئوية للبطالة المسجلة)	٦,٧	٧,٧	٥,٩	٤,٧	٤,٦	٤,٦	٣,٤	٣,٥	٣,٦
النسبة المئوية لمجموع الاستثمار في الناتج المحلي الإجمالي	٢٠,٣	٢٠,٠	٢٣,٧	٢٥,٧	٢٥,٦	٢٤,٩	٢٤,٨	٢٧,٥	٢٥,٤
النسبة المئوية لمجموع إيرادات الميزانية في الناتج المحلي الإجمالي	٢٥,٢	٢٥,٥	٢٧,٦	٢٨,٨	٣٤,٤	٣٩,٤	٣٨,٤	٣٧,٩	٣٩,٤
النسبة المئوية لمجموع مصروفات الميزانية في الناتج المحلي الإجمالي	٣٢,٧	٣٤,٥	٤١,٩	٣٩,٤	٤٢,٢	٤٣,٩	٤٤,٤	٤٢,١	٤١,٦
النسبة المئوية لرصيد الميزانية الحالية في الناتج المحلي الإجمالي	٤,٠	١,٦	-٠,٧	-٠,٣	٣,١	٥,٧	٤,٤	٧,٦	٩,٣
النسبة المئوية لمجموع رصيد الميزانية في الناتج المحلي الإجمالي	٧,٥-	٧,٨-	١٢,٥-	١٠,٦-	٧,٧-	٤,٥-	٥,٩-	٤,٢-	٢,٢-
الناتج المحلي الإجمالي (ببلايين التريكات بالسعر الحالي)	٦٤٦,٦	٨٣٢,٦	٨١٧,٤	٩٢٥,٣	١٠١٨,٩	١١١٥,٦	١٢٤٠,٨	١٤٦١,٢	١٩١٠,٩
الناتج المحلي الإجمالي (ببلايين الدولارات بالسعر الحالي)	١٥٩,١	٠٤٩,١	٩٦٨,٥	٩٠٥,٦	٩٤٦,٦	١٠١٦,٣	١١١٧,٥	١٢٧٤,٥	١٦١٢,١
الناتج المحلي الإجمالي للفرد (بآلاف التريكات)	٢٨٥,٢	٣٦٢,٥	٣٤١,١	٣٩٢,٣	٤٣٧,٠	٤٦٠,٠	٥٠٤,٦	٥٨٦,٨	٧٥٨,٧

المصدر: المكتب الوطني للإحصاءات، وزارة المالية، ٢٠٠٥.

وانتعش النمو الاقتصادي من عام ٢٠٠٢، ولكنه لم يرتب أثرا هاما على نمو العمالة وتخفيف حدة الفقر، ولذلك لا يمكن أن يعطي الثقة في تحقيق النمو المستدام.

وبوجه عام، فإن الفقر والتناقضات الاجتماعية ذات الصلة الناجمة عن التحول على مدى العقد غير آخذين في الانخفاض. والتفاوتات المتزايدة بين الحضر والريف، والأغنياء والفقراء تشكل تحديات أخرى للهيكل الاجتماعي للبلد. ونوعية الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية لا تتحسن. وبسبب التحديات البيئية الهائلة مثل الجفاف والشتاء القارس، وتدهور المراعي، والتصحر، والتغيرات المناخية، لا يمكن أن يسهم النمو الاقتصادي وحده بصورة هامة في تخفيف حدة الفقر. ولذلك، تدعو الحاجة إلى أن ينصب تركيز النمو الاقتصادي على تخفيف حدة الفقر ودفع التنمية البشرية.

وقد التزمت حكومة منغوليا بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بتنفيذ السياسات والبرامج الواردة في استراتيجية دعم النمو الاقتصادي وتخفيف حدة الفقر التي اتفقت عليها

الحكومة والبنك الدولي في أيلول/سبتمبر، ٢٠٠٣. وتمثل تلك الإستراتيجية خطة إنمائية شاملة ووثيقة أساسية لتخفيف حدة الفقر على حد سواء.

وقد أصدر صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة تقريرين بعنوان "المرأة في منغوليا: دليل للتقدم في ظل مرحلة التحول" في عام ٢٠٠٠ و"منظار جنساني للخريطة الريفية لمنغوليا: بيانات لأغراض السياسة العامة" في عام ٢٠٠٣. وشرح التقرير الأول وضع المرأة في مرحلة التحول والتحديات التي تواجهها والآثار الإيجابية والسلبية التي ترتبها التغيرات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على الوضع الاقتصادي والسياسي للمرأة في البلد. وركز التقرير الثاني على التحليل الجنساني للمعلومات ذات الصلة بالحياة الريفية وأسهم في صياغة استراتيجية سياسات وبرامج التنمية.

والمنشور المشترك الصادر عن مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي في عام ٢٠٠٥ بشأن التقييم الجنساني لمنغوليا يصف الوضع بأن "هناك على ما يبدو مساواة نسبية بين الجنسين في منغوليا بالمقارنة بكثير من البلدان الأخرى. ومع ذلك، فإن الأدلة المستخلصة من الدراسات الحديثة ومن تحليل جنساني للإحصاءات الوطنية تشير إلى أن آثار التحول الاقتصادي كانت مختلفة للمرأة والرجل". ويضيف التقرير كذلك أن "أسراً كثيرة غرقت في الفقر خلال هذه الفترة بسبب اختفاء الوظائف التي كانت مشمولة بالحماية سابقاً. وفي الوقت ذاته، انخفضت الخدمات الاجتماعية بصورة شديدة حيث لم يبق إلا القليل للتخفيف من آثار البطالة. وفترة التغير هذه تخلق فجوات بين الجنسين".

وفي نهاية عام ٢٠٠٤، بلغ السكان المقيمون في منغوليا ١٠٥٣٣,١ ألف نسمة ومثلت النساء نسبة ٥٠,٤ في المائة وبلغت نسبة الرجال ٩٨,٥ لكل ١٠٠ امرأة. والهجرة من الريف إلى الحضر تسبب في زيادة سكان الحضر وتعيش نسبة ٦٠ في المائة من النساء في مناطق الحضر وتعيش نسبة ٤٠ في المائة في المناطق الريفية. وحسب السن، تتراوح أعمار نسبة ٣٢,٤ في المائة من جميع النساء ما بين ١٤-٠ عاماً، ونسبة ٦١,٥ في المائة ما بين ١٥-٥٩ عاماً ونسبة ٦,١ في المائة تبلغ ٥٩ عاماً وأكثر.

وتتمثل واحدة من بين الاتفاقيات التي تربو على ٢٠ اتفاقية متعلقة بكفالة حقوق الإنسان وحرية التي انضمت منغوليا إليها منذ انضمامها لعضوية الأمم المتحدة في تصديقها على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ١٤

(١) الحولية الإحصائية المنغولية، المكتب الوطني للإحصاءات، ٢٠٠٥.

كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وتعمل منغوليا جاهدة، منذ انضمامها للإتفاقية، على تنفيذها بوصفها نموذجا جديدا لضمان حقوق المرأة، ومصالحها واحتياجاتها.

وتقوم الحكومة بتنفيذ مبادرة ٢٠/٢٠ بتعبئة قدراتها الوطنية من أجل رفاه رجال ونساء البلد. وفي الوقت الحاضر، تقوم الحكومة بتنفيذ عدد من المشاريع في إطار أكثر من ١٠ برامج متخصصة تشمل حماية مصالح المرأة وصحتها، وتعليمها، وعملها وتنميتها. وعلى سبيل المثال، كان الاعلان بموجب القانون عن تخصيص ما لا يقل عن ٢٠ في المائة من مجموع الميزانية لتعليم الأطفال والشباب يمثل ضربا من النجاح.

### الجدول ٣

### مصرفات الميزانية المقارنة في القطاعات الاجتماعية في الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٤

(نسبة مئوية)

السنوات	حسب النوع					مجموع المصرفات في القطاعات الاجتماعية
	الأنشطة الترفيهية والثقافية	الإسكان والمرافق العامة	الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية	أنشطة قطاع الصحة	الأنشطة التعليمية	
النسبة المئوية في مجموع مصرفات الميزانية						
١٩٩٥	٣,٥	١,٦	١٥,٧	١١,٣	١٧,٠	٤٩,١
١٩٩٦	٣,٢	١,١	١٣,٦	١٠,٦	١٥,٩	٤٤,٤
١٩٩٧	٣,٢	١,٢	١٤,٩	٩,٩	١٦,٢	٤٥,٥
١٩٩٨	٣,٣	١,١	١٥,١	٩,٦	١٧,١	٤٦,٢
١٩٩٩	٣,١	١,٣	١٦,٤	٩,٨	١٧,٨	٤٨,٤
٢٠٠٠	٣,٤	١,٦	١٧,٧	١٠,٧	١٩,١	٥٢,٥
٢٠٠١	٣,١	١,٥	١٧,٣	١٠,٨	٢٠,١	٥٢,٨
٢٠٠٢	٣,٢	١,٤	١٧,٦	١٠,٥	١٨,٨	٥١,٥
٢٠٠٣	٣,٠	١,٠	١٩,١	٩,٥	١٨,٧	٥١,٣
٢٠٠٤	٢,٩	١,٠	٢١,٩	١١,٠	١٩,٢	٥٦,٠
النسبة المئوية في الناتج المحلي الإجمالي						
١٩٩٥	١,٠	٠,٤	٤,٣	٣,١	٤,٦	١٣,٤
١٩٩٦	٠,٩	٠,٣	٣,٤	٢,٧	٤,٠	١١,٣
١٩٩٧	١,١	٠,٤	٥,٢	٣,٦	٥,٧	١٦,٠
١٩٩٨	١,٤	٠,٥	٦,٤	٤,٠	٧,١	١٩,٤

السنوات	مجموع المصروفات في القطاع الاجتماعي	حسب النوع			
		الأنشطة التعليمية	أنشطة قطاع الصحة	الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية	الإسكان والمرافق العامة
١٩٩٩	١٩,١	٧,٠	٣,٩	٦,٥	٠,٥
٢٠٠٠	٢١,٦	٧,٩	٤,٤	٧,٢	٠,٧
٢٠٠١	٢٢,٩	٨,٧	٤,٧	٧,٦	٠,٦
٢٠٠٢	٢٣,١	٨,٤	٤,٧	٨,٠	٠,٦
٢٠٠٣	٢٣,٢	٨,٥	٤,٣	٨,٦	٠,٥
٢٠٠٤	٢٤,٨	٨,٥	٤,٩	٩,٧	٠,٤

المصدر: وزارة المالية، ٢٠٠٥.

وخلال السنوات العشر الماضية، أنفقت نسبة ٤٤,٤ - ٥٦,٠ في المائة من مجموع مصروفات الميزانية أي ١١,٣ - ٢٤,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على خدمات اجتماعية أساسية مثل التعليم، والصحة، والرعاية الاجتماعية والأنشطة الترفيهية والثقافية.

وحصلت منغوليا على ما مجموعه ٢ ٩٤٩,٤ من ملايين دولارات الولايات المتحدة في شكل مساعدات إنمائية رسمية من المانحين في الفترة بين ١٩٩١-٢٠٠٤ وما مجموعه ٤٧,٥ في المائة (١ ٣٩٩,٦ من دولارات الولايات المتحدة) في شكل منح و٥٢,٥ في المائة (١ ٥٤٩,٨) من ملايين دولارات الولايات المتحدة) في شكل قروض بشروط ميسرة. وما برحت منح المانحين تؤدي دورا هاما في معالجة صعوبات مرحلة التحول وتدابير الطوارئ، والتغلب على التدهور والأزمة الاقتصادية.

وفي البداية، كانت المعونة المالية والطارئة هي الغالبة في المساعدة الإنمائية الرسمية. وتنتهج الحكومة سياسة ترمي إلى تخفيض نسبة المعونة الطارئة وزيادة نسبة التمويل المتوسط والطويل الأجل لمشاريع التنمية في تكوين المساعدة الإنمائية الرسمية. والمنح موجهة نحو الإنفاق على تنمية وتعزيز قدرة الموارد البشرية وأهداف القطاع الاجتماعي. ومن المقرر المضي في اتجاه هذه السياسة.

ومن المنح والقروض المقدمة بشروط ميسرة، تشكل نسبة ٣٣,٢ في المائة العامل الرئيسي لتنمية الهياكل الأساسية (الطاقة، والطرق، والاتصالات، والمرافق العامة)، ونسبة ١٥,٥ في المائة للهياكل الأساسية الاجتماعية (التعليم، والصحة، وتنمية الموارد البشرية)،

ونسبة ١٤,٦ في المائة للصناعة والزراعة، ونسبة ١٢,٦ في المائة للإدارة المالية والاقتصادية، ونسبة ٢٣,٩ في المائة للقطاعات الأخرى.

## ثانياً - الاتجاه الجنساني في سياسة الإصلاح القانوني وتوسيع مشاركة المجتمع المدني فيها

تعترف منغوليا بحقوق المرأة بوصفها جزءاً أساسياً من حقوق الإنسان. والدستور الجديد المعتمد في عام ١٩٩٢ يحظر قطعياً أي نوع من التمييز وينص على أنه "لا يجوز التمييز ضد أي شخص على أساس الأصل الإثني، أو اللغة، أو العرق، أو السن، أو الجنس، أو الأصل أو الوضع الاجتماعي، أو الملكية، أو المهنة أو المنصب، أو الدين أو الرأي أو التعليم".

وتنص المادة التاسعة عشرة من الدستور على أن "الدولة مسؤولة أمام المواطنين عن وضع الضمانات الاقتصادية والاجتماعية والقانونية وغيرها التي تكفل حقوق الإنسان والحريات، وعن منع انتهاكات حقوق الإنسان والحريات، وإعادة الحقوق المنتهكة". وبعبارة أخرى، تتحمل الدولة المنغولية التزاماً بوضع الطرق اللازمة لتنفيذ الأنظمة القانونية التي تحظر ذلك التمييز.

وتضمن منغوليا بموجب القانون المساواة في حقوق الرجل والمرأة للاشتراك في علاقات العمل.

وتتمثل خطوة هامة اتخذتها منغوليا للوفاء بالتزامها الدستوري منذ تقديم تقريرها الرابع بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في اعتماد وتنفيذ القانون المتعلق باللجنة الوطنية المنغولية المعنية بحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٣. وهذا القانون يحدد المبادئ والأسس القانونية لأنشطة اللجنة الوطنية وينظم العلاقات ذات الصلة بممارسة صلاحياتها.

وطبقاً للقانون، فإن اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان منظمة تتمتع بسلطة تقديم الاقتراحات في أي مسائل متعلقة بحقوق الإنسان في منغوليا، وتقدم التوصيات والآراء فيما يتعلق بتمثلي التشريعات والقرارات الإدارية مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وتقديم الآراء فيما يتعلق بالوفاء بالمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبشأن إعداد تقارير الحكومة ذات الصلة.

وقد أجرت اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، في إطار صلاحياتها، دراسة استقصائية بشأن حالة حقوق الإنسان منذ عام ٢٠٠١. ونشرت اللجنة أربعة تقارير بشأن حقوق الإنسان والحريات في منغوليا. وتضمنت التقارير دراسات محددة وقدمت استنتاجات

موضوعية وتوصيات بشأن حالة الحقوق الاقتصادية للأفراد، وحقوق وحرية الفئات الضعيفة في المجتمع، والحق في العمل فضلا عن تنفيذ مبدأ عدم التمييز في العمل. ويؤدي هذا دورا هاما ويسهم في الإصلاحات القانونية في منغوليا، أي تنقيح التشريع الوطني ليطمئني مع روح الدستور.

والقانون المتعلق باللجنة الوطنية المنغولية المعنية بحقوق الإنسان ينص على أنه للمواطن المنغولي وحده أو مع غيره تقديم شكوى إلى اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان طبقا للقانون إذا كان يعتبر أن كيانا تجاريا، أو منظمة أو مسؤولا أو فردا انتهك حقوق الإنسان والحرية التي يكفلها دستور منغوليا والمعاهدات الدولية. وينص القانون على أن اللجنة الوطنية المعنية بحقوق الإنسان تستعرض تلك الشكوى، وتتخذ إجراء أو تدبيرا معيناً وتتخذ قرارا. وخلال السنوات الأربع الماضية، استعرضت اللجنة الوطنية وعالجت شكاوى مقدمة من ١٠٠ - ١٦٠ مواطنا بشأن انتهاك حقوق الإنسان والحرية<sup>(٢)</sup>.

وتشهد منغوليا حاليا إصلاحات قانونية مكثفة، أي تنقيح التشريع ليطمئني مع روح الدستور. وفي حين أنه في المرحلة الأولى للإصلاحات كان كثير من القوانين الصادرة ينظم علاقات عامة وعلاقات اجتماعية أساسية، جرى خلال السنوات الأخيرة اعتماد قوانين تنظم علاقات اجتماعية محددة، بما فيها تلك المتعلقة بحقوق الإنسان والحرية مثل القانون المتعلق بالإذاعة والتلفزيون العامين والقانون المتعلق بمكافحة العنف المنزلي.

وتثبت الخبرة والدروس المستفادة من السنوات الأخيرة أن احتياجات ومصالح المرأة، ولا سيما الأمهات والفتيات، يجب أن تكون مسألة ذات أولوية في أي نشاط إنمائي. وعلى وجه الخصوص، جرى استخلاص الدروس التالية من الخبرة السابقة:

- ١. ينبغي أن يراعى أي تغيير مصالح المرأة؛
- ٢. ينبغي أن تكون أي سياسة موجهة نحو التغلب على العوامل المؤثرة على فئة محددة من النساء؛
- ٣. ينبغي حماية حقوق المرأة بصورة كافية في جميع المجالات وينبغي مكافحة انتهاك حقوقها بصورة فعالة؛
- ٤. ينبغي إيلاء اهتمام خاص بالمعونة والدعم الاجتماعيين للأمهات وتنشئة الأطفال، ولا سيما في الأسر المعيشية في مستوى المعيشة المحفوف بالخطر؛ و

(٢) Report on Human Rights and Freedom in Mongolia, 2002-2005, Mongolian National Commission for Human Rights, Ulaanbaatar.

٢٠٠٤. ينبغي اختيار آلية مناسبة فعالة وقائمة على تحقيق النتائج لأغراض التنسيق والإدارة لتعزيز التنمية المستدامة للمرأة ومشاركة المجتمع المدني.

وهناك منظمات غير حكومية مثل المركز الوطني لمكافحة العنف، ورابطة المحاميات المنغوليات وغيرهما عملت بنشاط في تنظيم أنشطة زيادة الوعي العام من أجل تهيئة بيئة مؤاتية لمكافحة العنف المتري وتخفيف أضرار ذلك العنف. وجرى الاضطلاع بتلك الأنشطة تنفيذًا لتوصيات لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الصادرة بعد النظر في التقريرين الثالث والرابع لحكومة منغوليا بشأن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وأدت تلك الجهود إلى قيام إيخ خورال الدولة (البرلمان) باعتماد القانون المتعلق بمكافحة العنف المتري في عام ٢٠٠٤.

والقانون المتعلق بمكافحة العنف المتري ينظم العلاقات ذات الصلة بالتماس ضحية العنف المتري حماية حقوقه/حقوقها، وتحميل المنتهكين بالتبعات، والحيلولة دون حدوث أشكال العنف المتري المختلفة وكفالة اشتراك المنظمات الحكومية وغير الحكومية وكذلك الأفراد في مكافحة ذلك العنف. ويوفر القانون طرقًا لحماية ضحايا العنف المتري. وعلى سبيل المثال، فإنه وفقا لروح ومبادئ المعاهدات الدولية، ينص القانون على سبل انتصاف للضحايا ومن قبيل ذلك إحضار الضحية إلى مسكن إيواء، وإعطاء الضحية حماية مؤقتة عن طريق الوالدين، أو الأقارب أو المجتمع المحلي، ونقل الضحية إلى مركز لرعاية الطفل أو منظمة للرعاية الاجتماعية إذا لزم الأمر، وإعطاء الضحية المعلومات الضرورية وكذلك إسداء المشورة القانونية وغيرها، وتوفير خدمات الرعاية الطبية وإعادة التأهيل إذا كانت الضحية متضررة نفسيا بصورة مؤقتة أو تعرضت للإيذاء البدني.

وقد بدأ المركز الوطني لمكافحة العنف بالاشتراك مع الشرطة مشاريع بشأن المعاملة الصحيحة لضحايا الجرائم، وتوفير سبل الانتصاف القانونية وخدمات لتحسين حال الضحايا وتزويد غرف التحقق من هوية الجناة بمعدات خاصة. وتتسم تلك التدابير بالأهمية لتهيئة الأوضاع لمنع تعرف المشتبه فيهم والمتهمين على الضحايا، مما قد يؤدي إلى التهديد والانتقام<sup>(٣)</sup>.

وبتنفيذ القانون المتعلق بمكافحة العنف المتري، أنشئ الفريق العامل الذي يرأسه وزير العدل والداخلية بموجب مرسوم رئيس الوزراء لوضع برنامج وطني متعلق بمكافحة العنف

(٣) من تقرير الحلقة الدراسية "Current Situation of Crime Victims and Improvement of the Situation".

المتزلي. ومابرحت المنظمات الدولية مثل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة وصندوق الأمم المتحدة للسكان تقدم الدعم المهني، والمنهجي والمالي لإعداد البرنامج. ويمكن القول بأن التعاون والعلاقة بين الدولة، والمجتمع المدني والمنظمات الدولية المعنية بالقضايا الجنسانية يتحسنان بصورة هامة لكفالة الأوضاع لحياة آمنة خالية من العنف والتهديد.

وإلى جانب القانون المتعلق بمكافحة العنف المتزلي، تولى منغوليا اهتماما كبيرا بتهيئة البيئة القانونية لحماية ضحايا العنف من خلال اعتماد تشريعات أخرى. وهذا يشمل القانون الجنائي المنقح حديثا الذي يتضمن أحكاما لفرض مسؤولية جنائية لارتكاب العنف ضد المرأة باعتبار الجرم بمثابة جريمة بحق الأطفال، والأسرة والسلوك الأخلاقي الاجتماعي. وعلى سبيل المثال، ينص القانون على المعاقبة والظروف المشددة لارتكاب الجرائم المتعلقة بإشباع الرغبة الجنسية على نحو غير طبيعي، والإغتصاب، وإرغام المرأة على الإجهاض، وإجراء الإجهاض في ظل أوضاع غير الطبية. وإذا أصيبت ضحية تلك الجرائم باكتئاب نفسي بسبب إكراهها أو إرغامها أو تشويه سمعتها، فإنها تتمتع بالحق في رفع دعوى بموجب قانون الإجراءات المدنية للحصول على تعويض نقدي عن الضرر النفسي وعلى المحكمة أن تتخذ قرارا في تلك القضية إلى جانب القضية الجنائية.

وهناك اتجاه لاستعراض وتعديل أي تشريع يسمح بالتمييز على أساس نوع الجنس. وعلى سبيل المثال، هناك تعديل ينص على منح إجازة والدية أحرى في عام ٢٠٠٣ على المادة ١٠٦ من قانون العمل بالإضافة إلى إجازة الأمومة. وأيضا، ينص قانون الإعلان على أن "... أي استخدام لعبارات، ومقارنة ووصف يحط من جنسية، أو لغة، أو الأصل الاجتماعي، أو سن، أو جنس، أو تعليم أو مهنة، أو دين ورأي أي شخص" يعتبر إعلانا غير قانوني ويحظر صدوره وتوزيعه. ويُعاقب على انتهاك هذا الحكم بغرامة. ولسوء الحظ، مازالت بعض الصحف ووسائل الإعلان الأخرى تنشر لأغراض تحقيق أرباح تجارية قذفا في شرف أي شخص وعبارات سلبية ضد المرأة لأغراض الإثارة ولتحقيق أرباح تجارية. وهذا يدل على أن تنفيذ القانون ليس مرضيا وأن الحاجة تدعو إلى تغيير أو تحسين حوافز المنع وأساليبه.

وقد بدأت وسائل الإعلام الجماهيري، مؤخرا، نشر حالات انتهاك لحقوق الإنسان جرى فيها إغراء فتيات ونساء بإعلانات من قبيل العمل في الخارج، والزواج بأجنبي والعمل المحلي الذي يتضمن السفر للخارج، ووقوعهن بسهولة ضحايا الاستغلال والاتجار بهن بسبب ضعف وضعهن ومعاناتهن من الآلام البدنية والنفسية.

ويمثل "بيع وشراء البشر" جريمة يعاقب عليها بمسؤولية جنائية بموجب المادة ١١٣ من القانون الجنائي لمنغوليا. وأيضاً، تنص المادة على مسؤولية أشد بسبب الظروف المشددة في حالة ارتكاب نفس الجريمة "بغرض أخذ دم إنسان، أو أنسجته أو أعضائه؛ أو بغرض تشغيل الضحية بالبغاء؛ أو بغرض الاتجار بشخص؛ أو بصورة متكررة؛ ضد شخصين أو أكثر؛ أو ضد شخص دون السن القانوني؛ أو في جماعة أو بمعرفة جماعة باتفاق مسبق". بيد أنه، في ممارسة التحقيق، لا يكون المحققون، والمدعون العامون والقضاة قادرين دائماً على تحديد الجريمة، ولا سيما إذا جرى بيع الشخص في الخارج. وفي منغوليا، جرى تسجيل ما مجموعه ٧ جرائم بيع وشراء بشر في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥. وليس بوسعنا الحصول على وقائع وبيانات حقيقية عن عدد النساء اللائي يجري الاتجار بهن في الخارج لأغراض البغاء كل عام<sup>(٤)</sup>.

وتنظر منغوليا في مسألة التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، الملحق بها، اللذين اعتمدهما الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٠. ولم يكن استغلال الأطفال والنساء والاتجار بهم في الخارج لأغراض الاستغلال الجنسي قضية خطيرة في منغوليا إلى عهد قريب. بيد أنه، في الآونة الأخيرة، تتعرض الفتيات والنساء المنغوليات للإغراء بالإعلانات المخادعة والتجار المحتملين ويذهبن للخارج حيث يتعرضن للعنف والإكراه نظراً لضعف وضعهن لعدم تمكنهن من التماس المساعدة بسبب إقامتهن غير المشروعة، وافتقارهن للوثائق، والدخل واللغة. وتعاني هؤلاء الفتيات والنساء من الآلام البدنية والنفسية، وتنتهك حقوقهن. وهكذا، لما كانت حكومة منغوليا تولي اهتماماً خاصاً بحقوق الأطفال والنساء، فقد اعتمدت في عام ٢٠٠٥ "البرنامج الوطني لحماية الأشخاص من البيع، ولا سيما من استخدام الأطفال والنساء لأغراض الاستغلال الجنسي". وجرى إعداد البرنامج فيما يربو على عام بدعم من منظمة الأمم المتحدة للطفولة نتيجة أكثر من ١٠ اجتماعات ومناقشات أجراها الفريق العامل وممثلون مختلفون آخرون عكست اقتراحاتهم وتوصياتهم. ويرمي البرنامج إلى تحقيق أهداف من قبيل أداء الالتزامات التي تتحملها منغوليا بموجب المعاهدات الدولية المعنية بالاتجار بالبشر ولا سيما استخدام الأطفال والنساء لأغراض الاستغلال الجنسي، وزيادة القدرة على منع، وتحديد ومكافحة تعقيد البيئة القانونية ذات الصلة، مما يكفل مشاركة المنظمات والمواطنين وزيادة المعرفة والفهم في هذا الشأن. وحدد البرنامج أيضاً أنشطته.

(٤) Report on Human Rights and Freedom in Mongolia. 2002-2005, Mongolian National Commission for Human Rights, Ulaanbaatar.

وتقوم حاليا وزارة العدل والداخلية باستعراض تنفيذ التشريع المتعلق بمكافحة الفُحش وتعمل على تعديل قانون مكافحة الفُحش (١٩٩٨).

وفي منغوليا اليوم حوالي ٣٨٠ قانونا نافذ المفعول. بيد أن تنفيذ بعض القوانين ليس كافيا. وعلينا أن نعترف بأن بعض القوانين تتضمن أحكاما ذات طبيعة تمييزية ضمنية. فالمرأة تتقاعد قبل الرجل بخمس سنوات. ومن ناحية، تعرّض هذا الحكم للنقد بين السكان في السنوات الماضية بوصفه حكما يقيد الفرص المتاحة للمرأة للعمل والحصول على أجر أعلى. ومن ناحية أخرى، تعترض المنظمات غير الحكومية على هذا الحكم وتطالب بضرورة تغيير سن التقاعد بعناية، بالنظر إلى أن المعاش التقاعدي لكبر السن قد أصبح المصدر الرئيسي للدخل لكثير من النساء المسنات اليوم.

وقد أصبح تعميم مراعاة القضايا الجنسانية في السياسات والبرامج الوطنية، وبالتالي تغيير الآلية الوطنية لحماية مصالح المرأة لتتشمى مع المضمون الجديد للتنمية، هدفا هاما آخر لإصلاحات سياسة الدولة ذات التوجه الجنساني إلى جانب الإصلاحات التشريعية. ويمثل البرنامج الوطني للنهوض بوضع المرأة أحد الوثائق البارزة لإرشاد سياسة الدولة بشأن المرأة المنغولية من أجل تنفيذ مفهوم اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ومفهوم إعلان ومنهاج عمل بيجين المعتمدين في المؤتمر المعني بالمرأة لعام ١٩٩٥، وذلك وفقا للسمات المميزة الوطنية. وأدى تنفيذ البرنامج دورا هاما في إيجاد آلية وطنية لضمان حقوق المرأة، وتحسين تعليمها، وتحسين صحتها الإنجابية وكفالة تنمية المرأة وكذلك كفالة اشتراك الرجل والمرأة على قدم المساواة في التنمية الاجتماعية، ومن ثم غرس فهم ومعنى نوع الجنس في علم النفس الاجتماعي<sup>(٥)</sup>.

وقد اعتمد البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين في عام ٢٠٠٢. بموجب قرار الحكومة رقم ٢٧٤ وفقا للاتجاهات الإنمائية الحديثة والاحتياجات والضرورات العملية والاستراتيجية للتنمية الجنسانية. وقد أعد البرنامج من خلال دراسة التوصيات والمقترحات الصادرة عن أربعة مؤتمرات نظرية وعملية جرى تنظيمها لمناقشة المشاكل الفعلية لرجال ونساء منغوليا. وأيضا، جرى تنظيم المنتدى الوطني "نوع الجنس والتنمية" في عام ٢٠٠٢ الذي قام فيه ممثلو الدولة، والحكومة المحلية، والمنظمات غير الحكومية، والدوائر العلمية ووسائل الإعلام، والقطاع الخاص والمنظمات الدولية، بما في ذلك تمثيل واسع النطاق للمرأة، بمناقشة مشروع البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين.

(٥) مقتطفات من الخطاب الذي ألقاه السيد شي باتبايار، وزارة الرعاية الاجتماعية والعمل، في المنتدى الوطني بشأن "نوع الجنس والتنمية".

ويتألف البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين من خمسة أجزاء، هي: المساواة بين الجنسين في العلاقات العائلية، والمساواة بين الجنسين في العلاقات الاقتصادية، والمساواة بين الجنسين في التنمية الريفية، والمساواة بين الجنسين على صعيد صنع القرار، والآلية الوطنية ومشاركة المجتمع المدني. ويشتمل كل جزء على حزمة من المجالات محل الاهتمام الـ ١٢ الحيوية في منهاج العمل المعتمد في مؤتمر بيجين. ومن المقرر تنفيذ البرنامج الوطني على أربع مراحل (المرحلة الأولى: ٢٠٠٣-٢٠٠٤، والمرحلة الثانية: ٢٠٠٥-٢٠٠٨، والمرحلة الثالثة ٢٠٠٩-٢٠١٢ والمرحلة الرابعة: ٢٠١٣-٢٠١٥) حتى عام ٢٠١٥.

ووفقا للبرنامج، سيجري تقييم العمل المنجز في كل مرحلة وإعداد العمل المقرر إنجازه في المرحلة التالية بالتفصيل واعتماده من الحكومة في كل مرة. وجرى تقييم المرحلة الأولى للبرنامج في عام ٢٠٠٤. ونوقش مشروع خطة عمل الأنشطة للمرحلة الثانية في حلقة دراسية عن تخطيط الاستراتيجية. وأيضاً، جرى في عام ٢٠٠٥ تنظيم اجتماع استشاري بشأن خطة الأنشطة المتعلقة بالمرحلة الثانية، وذلك على الصعيد الوطني. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، ناقشت الحكومة واعتمدت خطة عمل الأنشطة المتعلقة بالمرحلة الثانية للبرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين.

وترى الحكومة أن من شأن وجود آلية وطنية معنية بالمساواة بين الجنسين بمشاركة المجتمع المدني أن يؤدي دوراً هاماً في تنفيذ السياسات والقرارات المتعلقة بالمساواة بنجاح وتولي الاهتمام بصقل تلك الآلية. والمجلس الوطني المعني بالمساواة بين الجنسين الذي أنشئ في عام ٢٠٠١ برئاسة نائب رئيس مجلس الوزراء لا يمكن أن يصبح آلية لإدماج القضايا الجنسانية في مختلف السياسات القطاعية، والبرامج والخطط ولتنسيق الأنشطة الشاملة في إطار البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين. ولذلك، أنشأت الحكومة اللجنة الوطنية المعنية بالمساواة بين الجنسين برئاسة رئيس الوزراء في عام ٢٠٠٥. واللجنة الوطنية هيئة استشارية على الصعيد الوطني معنية بالحالة المستقبلية للمساواة بين الجنسين. وتتمثل وظائفها في الدفع إلى إعداد وتنفيذ سياسات الدولة في هذا الصدد، ودعم أي مبادرات للدولة، ومنظمات المجتمع المدني والأفراد في تقييم نتائجها، والتعاون مع المنظمات الدولية والجهات المانحة وتنسيق أنشطتها.

وبالإضافة إلى البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين، اعتمد إيخ حورال الدولة (البرلمان) في منغوليا سياسة الدولة بشأن تنمية الأسرة في عام ٢٠٠٣، والبرنامج الوطني لحقوق الإنسان في منغوليا في عام ٢٠٠٣، وسياسة الدولة بشأن تنمية السكان في عام ٢٠٠٤ وأهداف منغوليا الإنمائية للألفية حتى عام ٢٠١٥، وذلك في عام ٢٠٠٥.

وهذه الصكوك تنص على تنظيم الأعمال لكفالة تحقيق المساواة بين الجنسين في العلاقات العائلية، وكفالة الحقوق المتساوية والمساواة للرجل والمرأة وكفالة المساواة بين الجنسين في عملية تنمية السكان.

وفي السنوات الماضية، أصبحت منظمات المجتمع المدني متزايدة النشاط في الحياة الاجتماعية، والاقتصادية والسياسية في منغوليا. وهذا يشمل إنشاء كثير من المنظمات الرامية إلى حماية حقوق الإنسان والحريات. وقد ازداد بصورة ملحوظة تأثيرها على سياسات الحكومة وقراراتها ودعمها لتنفيذ تلك السياسات والقرارات. وبوصفها واحدة من أكثر طرق مشاركة المجتمع المدني شيوعا، فإنها تنهك في عملية إعداد ورقات السياسة العامة وتحديد السياسات، وتشارك في عمل الأفرقة العاملة لإجراء بحوث في هذا الصدد وتقديم آرائها. وانخرطت المرأة على نطاق واسع في أعمال البحث، والتحليل والتجهيز يتيح المزيد من الفرص لإدراج وجهة نظرها في مشاريع برامج وخطط التنمية الجنسانية وتنفيذ، واستعراض وتقييم البرامج والخطط. ولسوء الحظ، بالمقارنة بالمنظمات غير الحكومية، فإن مشاركة القطاع الخاص في إعداد وتنفيذ سياسات وبرامج التنمية الاجتماعية ليست كافية. والمشاركة النشطة لممثلي القطاع الخاص والكيانات التجارية التي أخذت تنمو بصورة كبيرة طوال السنوات الماضية في عملية تنمية المرأة والتنمية الجنسانية أصبحت هدفا هاما. واليوم تفتقر المنظمات الحكومية وغير الحكومية للقادرة على الإدماج الكامل للقضايا الجنسانية وإدراج الاحتياجات الاستراتيجية للرجل والمرأة في السياسات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية وإجراء تحليل جنساني.

واليوم من الضروري إلى أقصى درجة الدعاية والدعوة إلى تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وقرارات المؤتمرات الدولية المتعلقة بالمرأة فضلا عن التشريعات، والسياسات والبرامج الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان. وجرى الإعلان بنجاح على جميع المستويات عن البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي صدق عليها البرلمان في عام ٢٠٠١ وأهداف منغوليا الإنمائية للألفية التي اعتمدها البرلمان في عام ٢٠٠٥. وعلى سبيل المثال، اعتمدت الحكومة خطة السنوات الثلاث الخاصة لتنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وفي نطاق هذه الخطة، جرى تنظيم حلقة عمل خاصة بعنوان "إعداد التقرير المتعلق بالاتفاقية" لممثلي المنظمات الحكومية وغير الحكومية، والأكاديميين في الجامعات والمعاهد وبوجه خاص موظفي الحكومة لتحسين معرفتهم ورفع مستوى مؤهلاتهم فيما يتعلق بالإشراف على تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بحقوق المرأة، وتقييمه والإبلاغ عنه. وأدى اشتراك ممثلي منظمة رصد العمل الدولي من أجل حقوق المرأة في آسيا - المحيط الهادئ دورا هاما في

تنسيق تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في البلد إلى جانب جهود المنظمات الدولية لكفالة حقوق الإنسان وحقوق المرأة.

وعلاوة على ذلك، بدأنا في منغوليا تنظيم حملات بين الجمهور بمناسبة احتفالات مثل اليوم العالمي للسكان، و١٦ يوما من النشاط للقضاء على العنف ضد المرأة، واليوم الدولي لحماية حقوق المرأة ويوم الأسرة. وجرى تنظيم كثير من الأحداث الهامة بمناسبة الذكرى السنوية العشرين والذكرى السنوية الخامسة والعشرين لانضمام منغوليا لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وهذا يشمل الإعلان عن تنفيذ الاتفاقية من خلال وسائل الإعلام الجماهيري وفي الأماكن العامة، وتوزيع الكتيبات، وتنظيم مناقشات واجتماعات و بث للإعلانات على القنوات التي تحظى باهتمام الشباب عن طريق المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية بالتعاون مع منظمات ووسائل الإعلام الجماهيري. وتؤدي تلك التدابير إلى زيادة معرفة وفهم جميع المنظمات والموظفين العاملين في ميدان نوع الجنس، والأسرة والمرأة فيما يتعلق بالاتفاقية.

### ثالثا - اشتراك المرأة في التنمية الاجتماعية

#### ٣-١ الأنشطة الرامية إلى كفالة الحق في التعليم

خلال السنوات التي كانت تنمو فيها منغوليا في ظل مفهوم الاشتراكية، أولت الحكومة اهتماما كبيرا بانخراط السكان، بمن فيهم جميع الأطفال في سن التعليم الإلزامي، في المدارس وتوفير التعليم المناسب لهم. وجرى اتخاذ تدابير محددة في هذا الصدد وفقا لمراحل تنمية البلد. وبفضل تلك الجهود، بلغ إلمام السكان بالقراءة والكتابة وتعليمهم درجة عالية على المستوى الدولي، وهو إنجاز هام من الناحية التاريخية. والدراسة المقارنة لبيانات تعداد السكان تكشف عن أن النسبة المئوية للنساء البالغات من العمر ١٥ عاما وأكبر الحاصلات على تعليم عال قد زادت في عام ٢٠٠٠ بـ ٤,٢ وحدات بالمقارنة بعام ١٩٧٩ وبوحدتين بالمقارنة بعام ١٩٨٩، وبذلك بلغت نفس مستوى الرجال. ويتضح من هذا أن النسبة بين الذكور والإناث فيما يتعلق بالسكان الحاصلين على تعليم عال قد نقصت بسرعة، أي بـ ٣٧,٥ وحدة.

## الجدول ٤

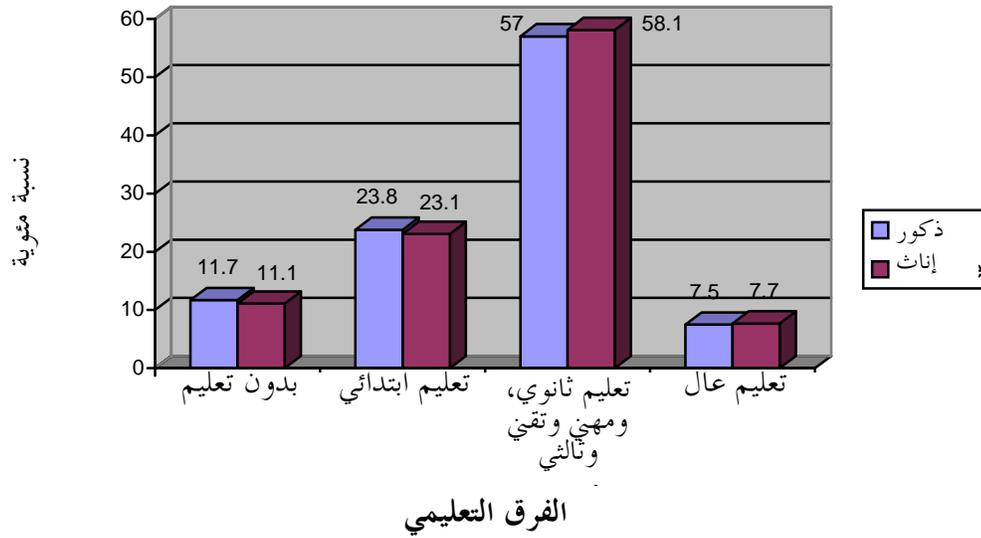
مستوى تعليم الكبار (وفقاً لبيانات تعداد السكان عام ١٩٧٩، وعام ١٩٨٩، وعام ٢٠٠٠)

أميون	متعلمون	تعليم ابتدائي	تعليم غير ثانوي كامل	تعليم ثانوي كامل	حاصلون على دبلوم	حاصلون على درجة تعليمية	
١٩٧٩							
المجموع	١١,٤	٢٩	٢٨,٤	٩,٨	٧,٩	٦,٢	
ذكور	١١,٦	٢٨,٨	٣٢,٥	٩,٢	٦,٦	٧,٤	
إناث	١١,٣	٢٩,١	٢٤,٣	١٠,٤	٩,٣	٥	
١٩٨٩							
المجموع	٦	٢٠,٥	٣٣,٩	١٨,١	٩,٦	٨,٥	
ذكور	٥	١٩,٧	٣٨,٨	١٧,٦	٧,٤	٩,٨	
إناث	٧	٢١,٤	٢٩	١٨,٦	١١,٧	٧,٢	
٢٠٠٠							
المجموع	٣,٢	١٦,٤	٣٠,١	٢٩,٧	٩,٢	٩,٢	
ذكور	٣,١	١٧	٣٤	٢٧,٨	٦,٩	٩,٢	
إناث	٣,٤	١٥,٨	٢٦,٢	٣١,٦	١١,٣	٩,٢	

المصدر: المكتب الوطني للإحصاءات. تعداد السكان والمساكن لعام ٢٠٠٠، التعليم والإلمام بالقراءة والكتابة: أولانياتار.

وبيانات تعداد السكان والمساكن لعام ٢٠٠٠ (الرسم البياني ١) تظهر بوضوح أن الحالة التعليمية للرجال والنساء في مجموعهم على الصعيد الوطني متشابهة في جميع الجوانب.

الرسم البياني ١  
تعليم السكان، حسب الجنس



المصدر: المكتب الوطني للإحصاءات، تعداد السكان والمسكن لعام ٢٠٠٠، التعليم والإمام بالقراءة والكتابة: أولانباتار.

وطبقا للتعداد، فإن نسبة ٩٧,٨ في المائة من مجموع سكان منغوليا البالغين من العمر ١٥ عاما وأكبر ملمة بالقراءة والكتابة، بما في ذلك نسبة ٩٨ في المائة من الرجال و٩٧,٥ في المائة من النساء. وطبقا للمنهجية المقبولة دوليا، فإن النسبة المئوية للأشخاص الملمين بالقراءة والكتابة البالغين من العمر ١٥ عاما وأكبر من بين مجموع السكان في نفس الفئة العمرية يُعبر عنها بمصطلح النسبة المئوية للإمام الكبار بالقراءة والكتابة.

الجدول ٥  
نسبة إمام الكبار بالقراءة والكتابة

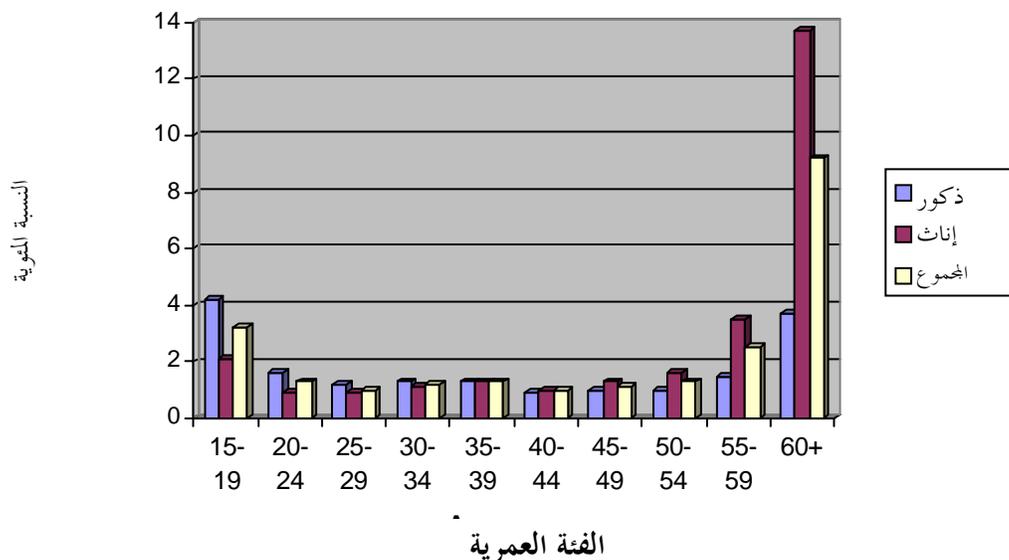
النسبة المئوية للإمام بالقراءة والكتابة			
السنة	المجموع	ذكور	إناث
١٩٥٦	٧٠,٣	٨٠,٧	٦٠,٢
١٩٦٣	٧٠,١	٧٩,٠	٦١,٢
١٩٦٩	٧٩,١	٨٧,٢	٧٢,٣
١٩٧٩	٩٢,١	٩٦,٠	٨٨,٢
١٩٨٩	٩٦,٥	٩٨,٢	٩٤,٩
٢٠٠٠	٩٧,٨	٩٨,٠	٩٧,٥

المصدر: المكتب الوطني للإحصاءات، تعداد السكان والمسكن لعام ٢٠٠٠، التعليم والإمام بالقراءة والكتابة: أولانباتار.

ونسبة ٢ في المائة من الرجال و ٢,٥ في المائة من النساء من بين السكان الكبار الأميين (٢,٢ في المائة أو ٠,١١٣٤<sup>(٦)</sup>) لا تكشف عن فقدان التوازن في النسبة. بيد أن الإحصاءات حسب الفئات العمرية تبين بوضوح أنه، من بين السكان الشباب، تكون النسبة المئوية للرجال الملمين بالقراءة والكتابة أعلى منها للنساء الملمات بالقراءة والكتابة (الرسم البياني ٢).

(٦) تعداد السكان والمسكن لعام ٢٠٠٠، أولانباتار، ٢٠٠٠.

الرسم البياني ٢  
السكان غير الملمين بالقراءة والكتابة حسب السن



المصدر: بيانات تعداد السكان لعام ٢٠٠٠.

وبالمقارنة بعام ١٩٨٩، فإن النسبة المئوية لغير الملمين بالقراءة والكتابة من بين السكان الشباب الذين تراوحت أعمارهم بين ١٥ و ١٩ عاما زادت بـ ٢,٢ وحدة في عام ٢٠٠٠. ونسبة ٤,٢ في المائة أو ٨,٤ ألف نسمة من بين تلك الفئة العمرية للسكان غير ملمين بالقراءة والكتابة، منهم ٦٦,٧ في المائة من الذكور في حين توجد نسبة ٣٣,٣ في المائة من الإناث. وهذا يرجع إلى ارتفاع النسبة المئوية للبنين المتسربين من المدارس عنها للبنات. ومع ذلك، في حين أنه في عام ١٩٨٩، كانت نسبة ١,٨ في المائة من الشباب الذين تراوحت أعمارهم بين ٢٠ و ٢٩ عاما غير ملما بالقراءة والكتابة، بلغت هذه النسبة المئوية ٢,٣ في عام ٢٠٠٠. وعلى العكس من ذلك، في حين يوجد ٥,٣ ألف نسمة غير ملمين بالقراءة والكتابة، فإن نسبة ٣٩,٦ في المائة منهم من النساء ونسبة ٦٠,٤ في المائة من الرجال.

وإذا نظرنا إلى جنس غير الملمين بالقراءة والكتابة، تختلف الإحصاءات إلى حد ما فيما يتعلق بمناطق الحضر ومناطق الريف. وعلى سبيل المثال، في حين أنه في مناطق الريف تكون النسبة المئوية للرجال بين السكان غير الملمين بالقراءة والكتابة، من الأطفال والكبار

على حد سواء، أعلى منها للنساء، لا يوجد تقريبا في مناطق الحضر فرق حسب نوع الجنس بين الأطفال والكبار. ويمكن تعليل هذا بأن البنين في أسر الرعاة في المناطق الريفية يتركون المدارس مبكرا لمساعدة آبائهم. وفيما يتعلق بسكان الحضر، لا توجد مثل هذه الظروف، ومن ثم لا يوجد فرق كبير بين الجنسين.

وفيما يتعلق بالتعليم غير الرسمي، مع أن هناك تدريبات على القراءة والكتابة وتدريبات لإعادة التعليم فضلا عن تدريبات على المهارات المعيشية تجرى للرجال والنساء، لا تتوفر تلك البرامج تربية جنسانية. وبعبارة أخرى، لم تكن التربية الجنسانية سوى عنصر في التعليم الرسمي. ولذلك، من الأهمية أن يجري، على نحو متسم بالكفاءة، تنظيم أعمال في المستقبل القريب بشأن توفير التربية الجنسانية للسكان بوجه عام، ولا سيما الأطفال والشباب المتسربون من المدارس والمواطنون الحاصلون على مستوى تعليمي منخفض.

#### الجدول ٦

#### عدد الأشخاص المنخرطين في التعليم غير الرسمي

التدريب لتحسين المستوى التعليمي العام			تعليم القراءة والكتابة			عدد الأشخاص
٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	
١٧١ ٣٧٤	١٦٧ ٨٣٠	١٧٩ ٩٩٩	٧ ٦٣٢	٦ ٨٠٠	٧ ٨٢٠	

المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة العلوم.

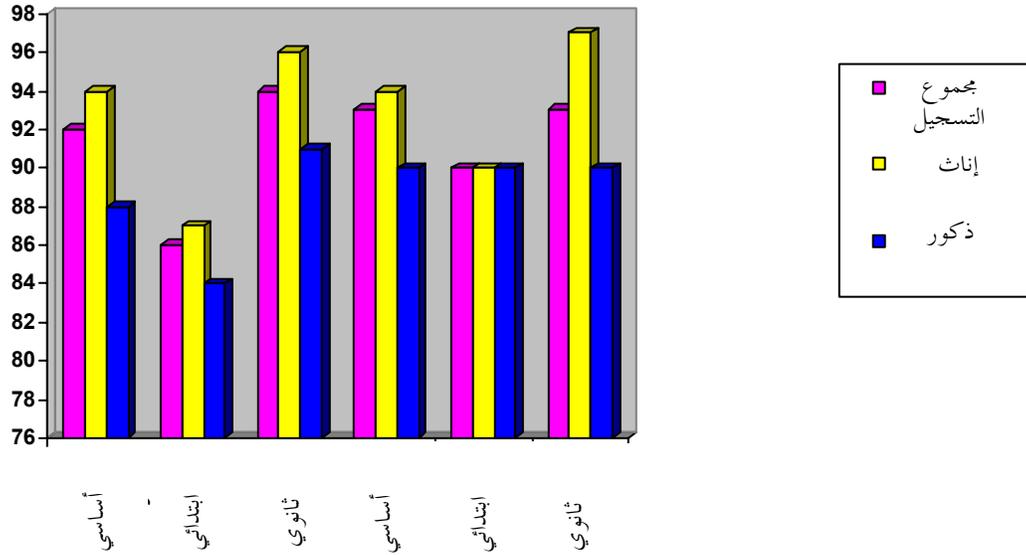
والبيانات التالية تبين مدى إعطاء المرأة الحق في التعليم في منغوليا.

أولاً - يوضح الرسم البياني التالي نطاق مدارس التعليم العام في السنتين الدراسيتين ٢٠٠٣/٢٠٠٤، و٢٠٠٤/٢٠٠٥، حسب نوع الجنس:

الرسم البياني ٣

نسبة التسجيل في مدارس التعليم العام

السنتان الدراسيتان ٢٠٠٣/٢٠٠٤ و ٢٠٠٤/٢٠٠٥، حسب الجنس



الفئة العمرية ١١-٨      الفئة العمرية ١١-٨      الفئة العمرية ١٥-١٢      الفئة العمرية ١٥-١٢

المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

الجدول ٧

عدد الطلبة في مدارس التعليم العام، حسب الجنس

٢٠٠٦-٢٠٠٥			٢٠٠٥-٢٠٠٤			٢٠٠٤-٢٠٠٣		
ذكور	إناث	عدد الطلبة	ذكور	إناث	عدد الطلبة	ذكور	إناث	عدد الطلبة
٢٧١ ٧٤٨	٢٨٥ ١٢٨	٥٥٦ ٨٧٦	٢٧١ ٥٨٥	٢٨٥ ٧٦١	٥٥٧ ٣٤٦	٢٦١ ١٩٨	٢٧٦ ٢٠٠	٥٣٧ ٣٩٨

المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

ومع أن الرسم البياني والجدول الواردين أعلاه يوضحان التسجيل الضخم والعدد الكبير للطلبة في مدارس التعليم العام، ليست النسبة المئوية للأطفال المتسربين من المدارس آخذة في الانخفاض.

الجدول ٨

### عدد المتسربين من مدارس التعليم العام

(السنوات الدراسية ٢٠٠٣/٢٠٠٤، ٢٠٠٤/٢٠٠٥، و ٢٠٠٥/٢٠٠٦)

٢٠٠٦-٢٠٠٥		٢٠٠٥-٢٠٠٤		٢٠٠٤-٢٠٠٣	
النسبة المئوية للمتسربين	عدد الأطفال	النسبة المئوية للمتسربين	عدد الأطفال	النسبة المئوية للمتسربين	عدد الأطفال
١,٦	٩٠٣٢	١,٩	١٠٧٧٠	٢,١	١١٩٥٣

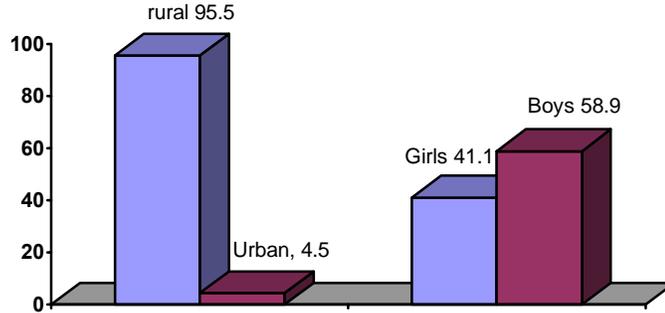
المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

وحسب نوع الجنس، فإن النسبة المئوية للبنات اللائي تركن المدارس أقل منها للبنين.

الرسم البياني ٤

التسرب من المدارس، حسب المنطقتين الحضرية والريفية، وحسب الجنس

(١١ ٩٥٣ طفلاً في السنة الدراسية ٢٠٠٣-٢٠٠٤)



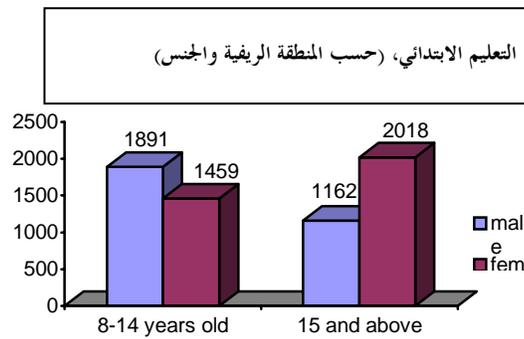
المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

وتشير الإحصاءات المتعلقة بإعادة تدريب الأطفال والشباب المتسربين إلى وجود فروق هامة بين الجنسين. وفي حين أن أغلبية المنخرطين في برامج التعليم الابتدائي هم من الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٨ و ١٤ عاماً، فإن أغلبية المنخرطين في برامج التعليم الأساسي غير الرسمي هم من الأطفال الذين تزيد أعمارهم عن ١٥ عاماً. ويمكن أن نرى اتجاهها إيجابياً يتمثل في أن النسبة المئوية للبنين من بين الأطفال المنخرطين في التعليم الابتدائي قد زادت. ومن الضروري إيلاء اهتمام رئيسي لتوفير خدمات التعليم غير الرسمي للرجال الذين تزيد أعمارهم عن ١٥ عاماً الذين مضت سنوات كثيرة على تسربهم من المدارس.

الرسم البياني ٥

الانخراط في إعادة التدريب للتعليم الابتدائي،

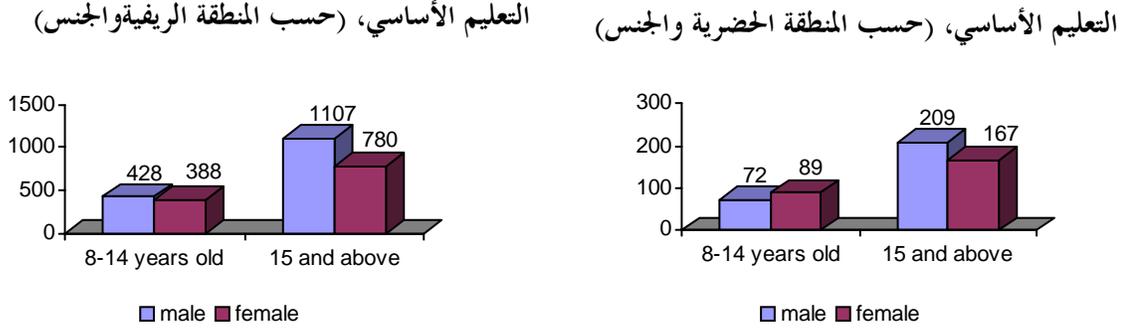
حسب المناطق الحضرية والريفية



المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

ومع أنه لا يوجد فرق هام بين البنين والبنات فيما يتعلق بالأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٨ و ١٤ عاماً المنخرطين في برامج التعليم الأساسي غير الرسمي، يشير ارتفاع النسبة المئوية للذكور بين فئة الكبار إلى أن تسرب البنات من المدارس قد انخفض.

الرسم البياني ٦  
الانخراط في إعادة التدريب للتعليم الأساسي،  
حسب المناطق الحضرية والريفية



المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

والدراسة التي أجريت على ١١ ٩٥٣ من الأطفال الذين تسربوا من المدارس تكشف عن بعض الأسباب مثل صعوبة الأوضاع المعيشية، والافتقار إلى الرغبة في الدراسة، والتحول إلى الاشتغال بعمل، فضلا عن أسباب غير محددة. وعلى سبيل المثال، كان ٢٥١٥ من هؤلاء الأطفال (١٠٣٩ منهم من الإناث) يعيشون في أوضاع معيشية صعبة، و٩٣٢ (٧٢٥ منهم من الإناث) لم يرغبوا في الدراسة، و٣٢٣٥ (٣٠٧ منهم من الإناث) تحولوا إلى الاشتغال بعمل و٣٧١ (١٨٣٧ منهم من الإناث) لم يكن لديهم سبب محدد لترك المدرسة.

ثانيا - يبين الجدول التالي وضع طلبة مراكز التدريب المهني في السنة الدراسية

:٢٠٠٦/٢٠٠٥

## الجدول ٩

## طلبة مراكز التدريب المهني، السنة الدراسية ٢٠٠٥-٢٠٠٦

الفهرس المهني	الطلبة	
	المجموع	إناث
التدريب المهني الأساسي والمتوسط	٢٣ ٢٤٩	٥ ٠٨٤
التدريب المهني الأساسي	٢٢ ٠١٥	١٠ ١٥٦
التدريب المهني المتوسط	١ ٢٣٤	٦٧٣
التدريب المهني الأساسي والمتوسط في المدارس المملوكة للدولة	٢٢ ٣٣٤	٤ ٦٨٨
التدريب المهني الأساسي	٢١ ١٠٠	٤ ٠١٥
التدريب المهني المتوسط	١ ٢٣٤	٦٧٣
التدريب المهني الأساسي والمتوسط في المدارس غير المملوكة للدولة	٩١٥	٣٩٦

المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

وحقيقة أن الأغلبية الساحقة من الطلبة الذين أنهموا الصف الثامن في مدارس التعليم العام والتحقوا بمراكز التدريب المهني كانوا من الذكور تشير إلى أن الآباء أكثر اهتماما بحصول بناتهم على تعليم أعلى في حين يريدون أن يحصل أبناؤهم على حرفة مهنية محددة للاشتغال بعمل. وأكثر من ٧٠ في المائة من الطلبة الحاصلين على تعليم أساسي ومسجلين في الصفين التاسع والعاشر في المدارس من البنات. ومن ثم، فإن الأغلبية الساحقة من الطلبة المسجلين في الجامعات، والمعاهد والكليات المتوسطة من الإناث، وهو ما تظهره بجلاء البيانات التالية:

الجدول ١٠  
طلبة مؤسسات التعليم العالي،  
السنة الدراسية ٢٠٠٤/٢٠٠٥

المؤهلات	الطلبة	
	إناث	المجموع
تعليم عال مع دبلوم	٣ ٤٢٦	٥ ٧٦٤
بكالوريوس	٦٨ ١٢٥	١١١ ١٨٦
ماجستير	٣ ٤٠٩	٥ ٠٨٤
دكتوراة	١ ٠٨٩	١ ٧٩٠
المجموع	٧٦ ٠٤٩	١٢٣ ٨٢٤

المصدر: بيانات من وزارة التعليم والثقافة والعلوم.

**ثالثا -** تمثل نسبة الذكور والإناث في مجتمع العاملين في المدارس عاملا مؤثرا إلى حد ما على التوازن الجنساني للطلبة.

ودراسة هيئة التدريس التي تعمل مباشرة مع الطلبة تكشف عن أنه، في السنة الدراسية ٢٠٠٤/٢٠٠٥، مثلت المرأة نسبة ٢,٨٠ من المدرسين في مدارس التعليم العام، ونسبة ٢,٦٣ في المائة من المدرسين في مدارس التدريب المهني ونسبة ٢,٥٣ في المائة من المدرسين في منظمات التعليم العالي<sup>(٧)</sup>.

بيد أن نسبة الجنسين في إدارات المدارس هي عكس الإحصاءات المبينة أعلاه. وعلى سبيل المثال: مثلت المرأة نسبة ٣,٢٩ في المائة من مديري وموجهي مدارس التعليم العام، ونسبة ١,١٦ في المائة من رؤساء المراكز التعليمية والثقافية، و ١٠ في المائة من مديري مراكز التدريب المهني، و ٥,١٥ في المائة من مديري الكليات المتوسطة والجامعات. وفي مؤسسات التعليم العالي مثلت المرأة أيضا نسبة تراوحت بين ٨,٤٠ و ٦,٦١ في المائة من وكلاء المديرين، والعمداء والمنهجين.

ومن هذا يتضح أن الأنماط الجنسانية الجامدة القائمة على توزيع الوظائف بين الرجل والمرأة في أسلوب الحياة البدوية تؤثر بشدة على قضايا التعليم الخطيرة، وهو ما يظهر في فهم الشباب لمفهوم نوع الجنس.

(٧) بيانات إحصائية عن السنة الدراسية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ من وزارة التعليم والثقافة والعلوم، ٢٠٠٤.

وقد أنشئت وحدة مراقبة الشؤون الجنسانية في عام ٢٠٠٣ بموجب المرسوم الصادر عن وزير التعليم والثقافة والعلوم بوصفها منظمة مستقلة تتمثل وظائفها في إجراء دراسات استقصائية بشأن التوازن بين الجنسين في القطاع التعليمي في منغوليا، وتقديم توصيات ذات طابع متعلق بالسياسة إلى المنظمات التي تعد السياسات التعليمية وتنفيذها. والدراسات الاستقصائية التي أجرتها وحدة مراقبة الشؤون الجنسانية في مجال التعليم في عام ٢٠٠٣-٢٠٠٤ بشأن العلاقات بين الجنسين في قطاع التعليم كشفت عن أن الفروق بين الجنسين أو الاحتياجات المحددة للذكور والإناث لا تؤخذ في الاعتبار كما ينبغي في بناء وتجهيز المدارس ورياض الأطفال، وأن الإحساس بالقضايا الجنسانية بمعيار جديد في مدارس التعليم العام يتسم بالضعف، وأن الكتب المدرسية تتضمن أنماطا جنسانية جامدة ومن المحتمل أن تزداد نُهج عدم المساواة بين الجنسين عمقا في الاختلالات بين المدرسين والطلبة.

ومع أن الأغلبية الساحقة من العاملين في قطاع التعليم والطلبة من النساء، ليست البيئة المادية والنفسية في قطاع التعليم مؤاتية تماما لهن حتى الآن.

ومع أن فهم الطلبة في الوقت الحاضر مختلف إلى حد ما فيما يتعلق بأدوار الرجل والمرأة في الحياة الاجتماعية، بما في ذلك فهم علاقات الأسر الجديدة، هناك اتجاه لعدم قبول اقتراحات النساء على صعيد صنع القرار.

وأيضاً، تُظهر الدراسة التي أجرتها وحدة مراقبة الشؤون الجنسانية أن من الضروري تحسين نوعية التعليم، وتنمية قدرات المدرسين، وتحسين الوصول إلى المعلومات والمرافق التعليمية في المدارس الريفية إذ أنه من الناحية العملية يتسم الفرق بين نوعية التعليم في المناطق الحضرية والمناطق الريفية بالكبر وإن كان القانون ينص على تساوي الرجل والمرأة في الحق في الحصول على تعليم عالي الجودة في المناطق الحضرية والمناطق الريفية على حد سواء. ومن ناحية أخرى، تظهر الدراسة أن الحاصلين على الخدمات التعليمية بدأوا يفهمون أنه ليست جهود الحكومة فحسب بل أيضاً جهود الطلبة ذاتهم، وآبائهم ومدرسيهم هامة لتحسين نوعية التعليم. وبعبارة أخرى، فإنهم يفهمون الآن أن نوعية التعليم هي ثمرة الجهود المشتركة التي يبذلها جميع المشاركين في هذا الميدان. وهكذا، تظهر الدراسة حدوث تغير عام في الموقف تجاه التعليم.

وبغية غرس فهم صحيح لنوع الجنس في الأذهان في وقت مبكر، نُشرت كتيبات للجمهور بشأن تنظيم أنشطة للدعوة على نطاق واسع من خلال وسائط الإعلام، ومنهجية البحث الجيد بشأن المسائل الجنسانية في التعليم وهيئة بيعة دراسة مؤاتية ذات نطاق شامل. وعلى أساس مبادرة من وحدة مراقبة الشؤون الجنسانية وتوصية من اللجنة الدائمة

للسياسات الاجتماعية التابعة لإيخ خورال الدولة (البرلمان)، فإنه منذ عام ٢٠٠٤ أدرجت في منهاج التدريب التأهيلي للمدرسين ١٦ ساعة للموضوع المتعلق بالعلاقات الجنسية في التعليم. وكذلك، تضمنت تدريبات مدرسي وموجهي مدارس التعليم العام منهجية ملاحظة وتحليل الحالة الجنسية منذ عام ٢٠٠٤.

وفي حين أن حالة العلاقات الجنسية في التعليم تمثل قضية مثيرة للقلق على الصعيد الدولي وتختلف من بلد لآخر، يوجه الباحثون، والمنظمات العلمية والبحثية فضلا عن المنظمات الحكومية دراساتهم إلى حالة العلاقات الجنسية في التعليم في منغوليا. وتمثل القضية أيضا مسألة مثيرة للقلق الحكومة. ومنذ عهد قريب، أصبحت معظم نتائج البحوث مصنفة حسب الجنس، مما يسهل تقييم السياسات والأنشطة المنفذة فيما يتعلق بالتعليم والتخطيط لاتخاذ مزيد من التدابير.

ويجب اتخاذ التدابير التالية لعلاج عدم المساواة بين الجنسين في قطاع التعليم في منغوليا:

١. زيادة الأنشطة الجنسية المتعلقة بالمعلومات، والتعليم والاتصال لتحسين المعرفة الجنسية بين شباب منغوليا؛

٢. تحسين معرفة ومهارات صانعي، ومخططي ومنفذي سياسات التعليم فضلا عن الباحثين والمدرسين من أجل إدماج القضايا الجنسية في المناهج الدراسية، والكتب المدرسية وممارسة التدريب على جميع مستويات التعليم؛

٣. تطبيق خبرة البلدان وممارستها متى كانت المساواة بين الجنسين مكفولة في قطاع التعليم وتبادل المعلومات مع تلك البلدان؛

٤. تعزيز المشاركة والجهود المحلية النشطة بإدماج المفهوم الجنساني في سياسات الأقاليم والمقاطعات وسياسات التنمية المحلية الأخرى الرامية إلى تهيئة الأوضاع والفرص المؤاتية بتوفير تعليم عالي الجودة للبنات والبنين في المناطق الريفية؛ و

٥. توجيه تعاون المدارس نحو تحسين تعاون المدرسين، والإداريين، والآباء والمجتمع المحلي لزيادة تدريب وإعادة تدريب البنات والبنين المتسربين من المدارس.

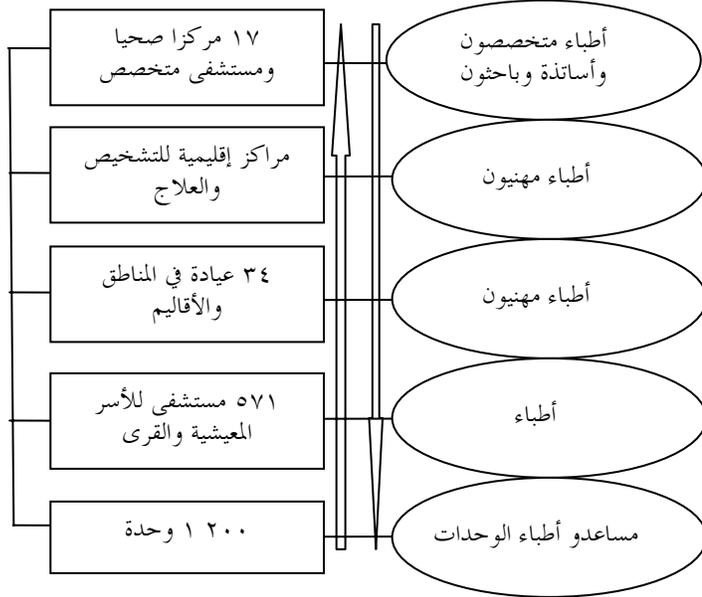
### ٢-٣ - حماية صحة المرأة وكفالة الحق في الصحة الإنجابية

إن هيكل مؤسسات الصحة في منغوليا منظم وفقا للأقسام الإدارية ويتضمن ثلاث خطوات رئيسية لتوفير المعونة والخدمات الطبية (الرسم البياني ٧).

وفي المرحلة الأولى، يقدم الأطباء على مستوى الأسرة المعيشية والقرية المعونة والخدمات ذات الصلة بالصحة بما في ذلك الإشراف، وخدمات الرعاية أثناء الحمل وبعد الوضع للمرأة الحامل المتمتعة بالصحة والأقل تعرضاً للمخاطر ومن أجل تنظيم الأسرة. ويقوم هؤلاء الأطباء بإسداء المشورة وتحويل اللائي قد يكن عرضة لمخاطر شديدة ومضاعفات متعلقة بالحمل إلى الخطوة التالية أو إلى مستشفى المنطقة أو المركز الصحي في المنطقة أو المراكز الطبية في الإقليم والمدينة.

ونسبة ٤٠-٦٠ في المائة من النساء اللائي وضعن في المراكز الإقليمية للتشخيص والعلاج والعيادات الإقليمية تمثل اللائي حضرن من القرى التماساً لمزيد من المساعدة المهنية. ومركز البحوث الطبية للأم والطفل يتلقى ويقدم خدمات متخصصة للأمهات المعرضات لمخاطر شديدة متعلقة بمضاعفات الحمل والوضع وللأطفال الرضع ويضطلع بأنشطة تدريبية وبحثية.

#### الرسم البياني ٧ مراحل المعونة الطبية



وهناك حالياً ٢٧ طبيباً و ٥٧,٢ مهنياً صحياً لكل ١٠.٠٠٠ نسمة وتمثل المرأة نسبة ٨٣,٦ في المائة من العاملين في قطاع الصحة. بيد أن اشتراكها على مستوى صنع القرار في هذا القطاع ليس كافياً بالنظر إلى أن نسبة ١٦,٢ في المائة من النساء فحسب تشغل مناصب رئيسات الإدارات الصحية ومديرات العيادات في الأقاليم.

والمهنيون الصحيون العاملون في المؤسسات الصحية الريفية أقل مرتين عن العاملين في المناطق الحضرية. ومع أنه مع عملية الامتداد الحضري الحديثة تتركز أغلبية منظمات الصحة، والموارد البشرية، والممتلكات والتمويل في المناطق الحضرية، لا يستطيع معظم الذين يعيشون في المناطق المجاورة ومناطق البيوت اللبادية في المدينة الحصول بالتساوي على مجموعة متنوعة من الخدمات الجيدة ذات الصلة بالصحة.

ومع أن قانون الصحة يضمن أنه ”يتمتع المواطن بالحق في اختيار مستشفاه وأطباءه من غير مساعدة“، يتوقف الاختيار من الناحية العملية على محل الإقامة، ونوع المرض، وقيام صندوق التأمين الصحي بالدفع. وفي حالة الضرورة، ينبغي نقله إلى مستوى المستشفيات التالي بالتوصية، ولكن هذا يستغرق وقتاً طويلاً. ولذلك يمثل هذا انتهاكاً للحق في حماية صحته. وينبغي تغيير هذا النوع من الآثار الضارة من أجل تحسين نوعية العلاج والخدمات وتشجيع المنافسة بين المستشفيات.

وتجري خصخصة الرعاية الصحية حسبما يقتضي الأمر بإبرام عقود إدارة، وأداء وتأجير بهدف القيام، في إطار برنامج خصخصة ممتلكات الدولة، بزيادة اشتراك القطاع الخاص في خدمات الرعاية الصحية، وتعديل الجوانب الهيكلية والتنظيمية، واستخدام الموارد بكفاءة، وزيادة فرص الاستثمار وزيادة الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية<sup>(٨)</sup>. ومع أن الخصخصة القائمة على عقود الإدارة للمستشفيات القروية التي تقدم الإسعافات الأولية جارية بالفعل، ما زالت النتائج المتوقعة غير واضحة بسبب عوامل مختلفة، هي: إخفاق الأقاليم في إجراء الخصخصة تمثياً مع احتياجاتها وأوضاعها المحددة، وإخفاق إدارات الأقاليم في توفير الأموال انتهاكاً لالتزاماتها، وعدم كفاية الأعمال التحضيرية للخصخصة الجارية في الأقاليم، وعدم كفاية المعرفة بين المشتركين في خصخصة الرعاية الصحية والأطراف المعنية، وعدم كفاية عدد التدريبات<sup>(٩)</sup>. ونسبة ٢٩,٨ في المائة من المنظمات الصحية تملكها الدولة ونسبة ٧٠,٢ في المائة يملكها القطاع الخاص.

ومن الضروري أن تتحول المعونة والخدمات الطبية من النهج المتسم بتأليه مقدم الخدمة إلى نهج قائم على توصيل المعونة إلى العملاء أو المرضى والخدمات الرامية إلى الوقاية من الأمراض المعدية وغير المعدية والحوادث بين الفئات الضعيفة. وقد برز توفير الرعاية، والخدمات والتغذية الجيدة للأمهات والأطفال كقضية من القضايا التي تستدعي إيلاء اهتمام خاص في القطاع الصحي. وينبغي أن تسير عملية التحول في منغوليا على نحو يكفل توفير

(٨) خصخصة القطاع الاجتماعي، والإصلاح والخصخصة في قطاع الصحة، ٢٠٠٤.

(٩) خصخصة القطاع الاجتماعي، والإصلاح والخصخصة في قطاع الصحة، ٢٠٠٤.

المعونة الممولة من الدولة، بما في ذلك بعض الخدمات المنخفضة الثمن، الداخلة في مجموعة معونة أولية إضافية<sup>(١٠)</sup>.

ونسبة ٤٥ في المائة من مصروفات ميزانية قطاع الصحة تنفق على المرتبات، ونسبة ١٧ في المائة على المرافق، ونسبة ١٦ في المائة على العقاقير، ونسبة ٨ في المائة على السلع والخدمات، ونسبة ٥ في المائة على الأغذية، ونسبة ٥ في المائة على السلع الرأسمالية، ونسبة ٤ في المائة على النقل والاتصالات. ومعظم الميزانية الخاصة بالقطاع والمصادر الأخرى ينفق على المؤسسات الصحية في المدن والحضر بالنظر إلى أنها توفر أعلى مستوى من الخدمات<sup>(١١)</sup>.

وتأخذ الحكومة في الاعتبار عدم كفاية حصول الفئات الفقيرة والضعيفة على الخدمات الصحية<sup>(١٢)</sup> وقد تم تعديل قانون التأمين الصحي لتمكين الفئات الضعيفة من الحصول على خدمات صحية محسنة بتوفير التأمين الصحي لهم. ويهدف التعديل إلى تحويل نظام التأمين الصحي من نظام فردي إلى عائلي من شأنه تمكين الفقراء والذين يعيشون في فقر مدقع من التغطية بالتأمين. وتدفع الحكومة رسوم التأمين. وتتمتع الفئات الضعيفة اجتماعيا بمن فيهم المسنون والمعوقون بمزيد من فرص الحصول على الخدمات مثل الحصول على العقاقير مجاناً أو بخصم، والرعاية البيئية، والعلاج والتمريض، والتمريض النهاري<sup>(١٣)</sup> في مركز الشيخوخة.

وأحد التغييرات الرئيسية التي شهدتها قطاع الصحة في تنفيذ ”برنامج تنمية قطاع الصحة“ الممول بقرض ميسر من مصرف التنمية الآسيوي يتمثل في إمكانية أن تعمل مستشفى الأسرة على مسؤوليتها كما أنها تقع على مسافة أقرب إلى عملائها الذين يحصلون على خدماتها. وتعمل المستشفى على أساس التمويل التعاقدية حيث تحسب المصروفات على أساس الشخص الواحد. ويجري هذا الحساب بتقسيم الفئات العمرية من صفر - ١ عام و ١-١٥ عاماً للأطفال، و ١٦-٤٩ عاماً للنساء والأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن ٦٠ عاماً إلى فئة الفقراء وفئة الوضع المعيشي العادي أما مصروفات الفقراء فإن نسبتها أعلى بـ ٧-١٨ في المائة من الفئة التي تعيش في وضع عادي وفقاً للهياكل العمرية.

(١٠) الخطة الرئيسية لقطاع الصحة.

(١١) تقرير التنمية البشرية لمنغوليا، ٢٠٠٣.

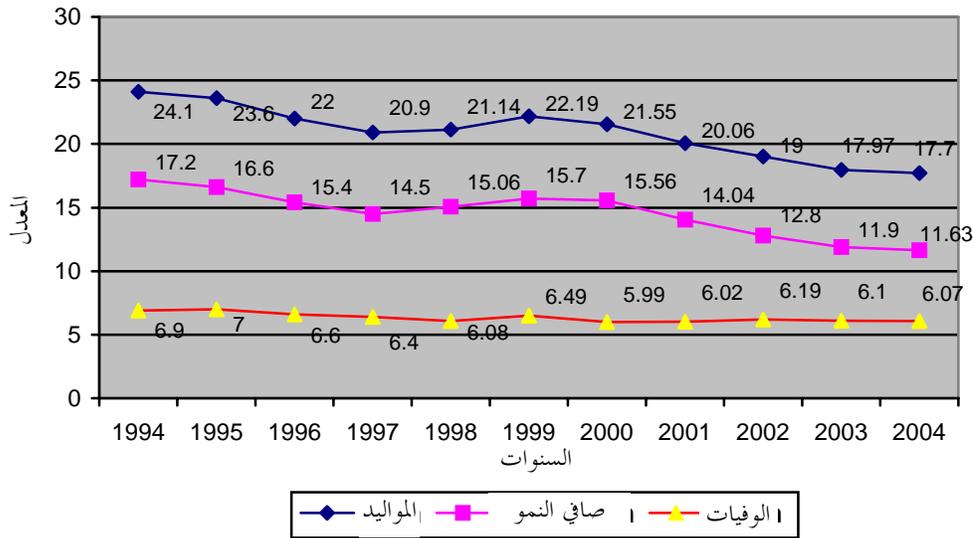
(١٢) الخطة الرئيسية لقطاع الصحة.

(١٣) التقرير المتعلق بتنفيذ خطة عمل الحكومة، ٢٠٠٤.

ويمثل الأطفال الذين تصل أعمارهم إلى ١٥ عاما نسبة ٣٢,٤ من مجموع سكان منغوليا وتمثل النساء اللائي تتراوح أعمارهن بين ١٥ و ٤٩ عاما نسبة ٢٨,٣ في المائة. وبلغ متوسط العمر المتوقع للشخص المنغولي ٦٣,٥ عاما ويبلغ ٦٦,٧ عاما للمرأة و٦٠,٨ عاما للرجل. ويبلغ معدل المواليد ١٧,٧ لكل ١٠٠٠ نسمة ويبلغ معدل النمو ١١,٦٣ ومعدل الوفيات ٦,٠٧<sup>(١٤)</sup>.

الرسم البياني ٨

معدلات المواليد، والوفيات، وصافي نمو السكان في الفترة ١٩٩٤-٢٠٠٤



وسياسة الدولة فيما يتعلق بتنمية السكان التي جددتها واعتمدها البرلمان في عام ٢٠٠٤ تهدف إلى دعم نمو السكان، ولا سيما المباحدة بين الولادات من ٢-٣ سنوات للنساء البالغات من العمر ٢٠-٣٩ عاما؛ وتنفيذ تدابير شاملة للحد من الحمل غير المرغوب فيه، والإجهاض ومضاعفاته؛ ووقاية النساء والرجال في سن الإنجاب من العدوى بالأمراض التي تنتقل بالاتصال الجنسي وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتقديم خدمات العلاج، وإعادة التأهيل والتنمية القائمة على المجتمع المحلي<sup>(١٥)</sup>.

(١٤) الخطة الرئيسية لقطاع الصحة.

(١٥) سياسة الدولة فيما يتعلق بتنمية السكان.

وفي منغوليا، تحظى الحماية الصحية للأم والطفل باهتمام الدولة بصورة دائمة. وتحصل الأم والطفل مجانا على الخدمات المهنية ذات الصلة بالصحة. وتتضمن خطة عمل الحكومة أحكاما مفادها أنه في حين تحظى صحة الأم والطفل باهتمام خاص وسيتحقق خفض معدلات وفيات الأمهات والأطفال وفقا للأهداف الإنمائية للألفية، تتحدد الخدمات ذات الصلة بالصحة للأم والطفل بوصفها ذات أولوية في توفير مجموعة الخدمات الضرورية ذات الصلة بالصحة في الخطة الرئيسية لقطاع الصحة للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥ في منغوليا. بيد أن الحكومة مسؤولة عن الخدمات ذات الصلة بالحمل والولادة فحسب. أما الخدمات المهنية الأخرى للحوامل فيلها تقدم رهنا بما إذا كان لديهن تأمين صحي مما يرتب آثارا سيئة على وفيات الأمهات الناتجة عن أمراض الحمل والأمراض الأخرى المرتبطة به.

وتبلغ نسبة الحوامل ٩٨,٩ في المائة، منهن نسبة ٨٠ في المائة في مرحلة الحمل المبكر تخضع للإشراف<sup>(١٦)</sup>. ونسبة ١٣,٨ في المائة من الحوامل اللائي خضعن للإشراف حديثا عانت من الأنيميا التي انخفضت بـ ٢٦,٢ نقطة بالمقارنة بعام ٢٠٠٠<sup>(١٧)</sup>. ونسبة ٧٠,٧ في المائة من الحوامل لاتتناول أقراص الحديد إلا في المرحلة المتأخرة من الحمل مما يرتب أثرا سلبيا على خفض الأنيميا<sup>(١٨)</sup>.

وبلغت نسبة النساء اللائي وضعن في المستشفيات ٩٤ في المائة في عام ١٩٩٨ ونسبة ٩٨,٩ في المائة في عام ٢٠٠٥. ويجري تحسين مؤشرات الصحة الإنجابية بسبب التنفيذ الفعال للبرنامج الوطني للصحة الإنجابية واستراتيجية خفض معدل وفيات الأمهات.

والأنشطة التالية التي تنفذ بدعم من المنظمات الحكومية وغير الحكومية والمنظمات الدولية رتبت آثارا إيجابية في تخفيض معدل وفيات الأمهات: تهيئة الأوضاع المؤاتية التي يدعمها صانعو القرارات؛ وتنفيذ مبادئ توجيهية متعلقة بالعلاج لتحسين نوعية خدمات الصحة الإنجابية؛ وتحويل الحوامل المعرضات لمخاطر شديدة للحصول على خدمات سريرية مهنية في المرحلة المبكرة؛ وتحسين معرفة وقدرات الأطباء، وأطباء أمراض النساء، وأطباء التوليد، والأطباء المهنيين الآخرين؛ والامداد بالعقاقير وأجهزة المستشفيات الأكثر فائدة؛ وتحسين معرفة السكان وبخاصة من هم في سن الشباب والرجال بالصحة الإنجابية. ومن الأمثلة والأنشطة التي ترد على سبيل المثال لا الحصر تسمية مستشفيات رعاية الأم والطفل،

(١٦) إحصاءات الصحة، ٢٠٠٤.

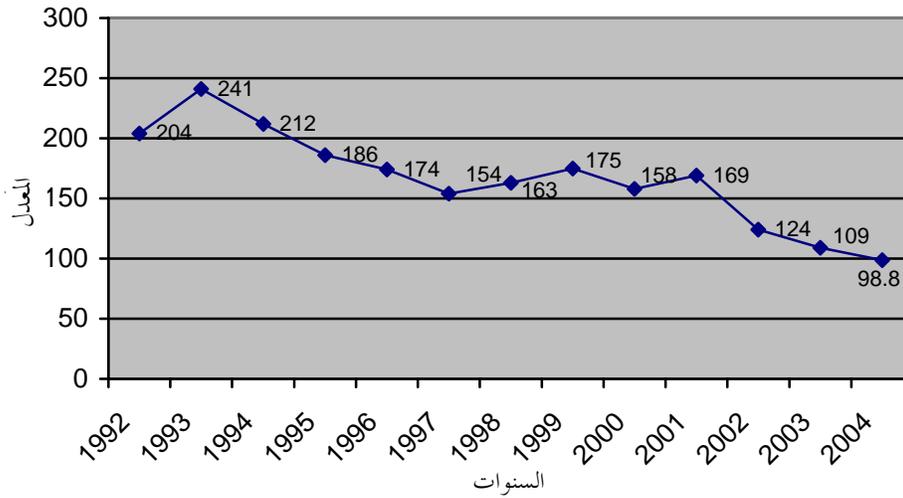
(١٧) إحصاءات الصحة، ٢٠٠٤.

(١٨) معهد الصحة الاجتماعية، ٢٠٠٤.

واختيار المدير صديق الأمهات، وصياغة وتنفيذ المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة المنتظرة للخدمات المتزلية.

الرسم البياني ٩

انخفاض معدل وفيات الأمهات في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠٤ (لكل ١٠٠ ٠٠٠ من المواليد الأحياء)



وفي عام ٢٠٠١، جرى تجديد البرنامج الوطني للصحة الإنجابية وفي عام ٢٠٠٥، اعتمدت استراتيجية تخفيض معدل وفيات الأمهات في الفترة بين ٢٠٠٥-٢٠١٠ ويظهر تنفيذها دقة توقيتها وضرورتها لتلبية احتياجات السكان.

وفي خلال السنوات العشرين الأخيرة، تمثل السبب الرئيسي لوفيات الأمهات في التزيف، بيد أنه في السنوات الثلاث الماضية، أصبحت الاضطرابات المرتبطة بالحمل (٩، ٩٨ في المائة)، ومقدمات التشنج النفاسي (٧، ٢٠ في المائة)، والتزيف (٦، ١٩ في المائة) والتعفن (٧، ١٥ في المائة)، الأسباب الرئيسية لوفاة الأمهات. وتمثل اضطرابات القلب الأوعية الدموية (٩، ٩٧ في المائة) والسل (٧، ١٩ في المائة) السببين الرئيسيين للاضطرابات المؤدية للوفاة أثناء الحمل<sup>(١٩)</sup>.

ونسبة ٤٥,٢ في المائة من وفيات الأمهات بين عامين ٢٠٠٠ و٢٠٠٤ كانت من الريفيات العاملات بالرعي ونسبة ٣٠,٨ في المائة كانت من ربات البيوت. وحدثت نسبة

(١٩) الحالة الراهنة لوفيات الأمهات، ٢٠٠١، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، وزارة الصحة، مركز بحوث الأم والطفل.

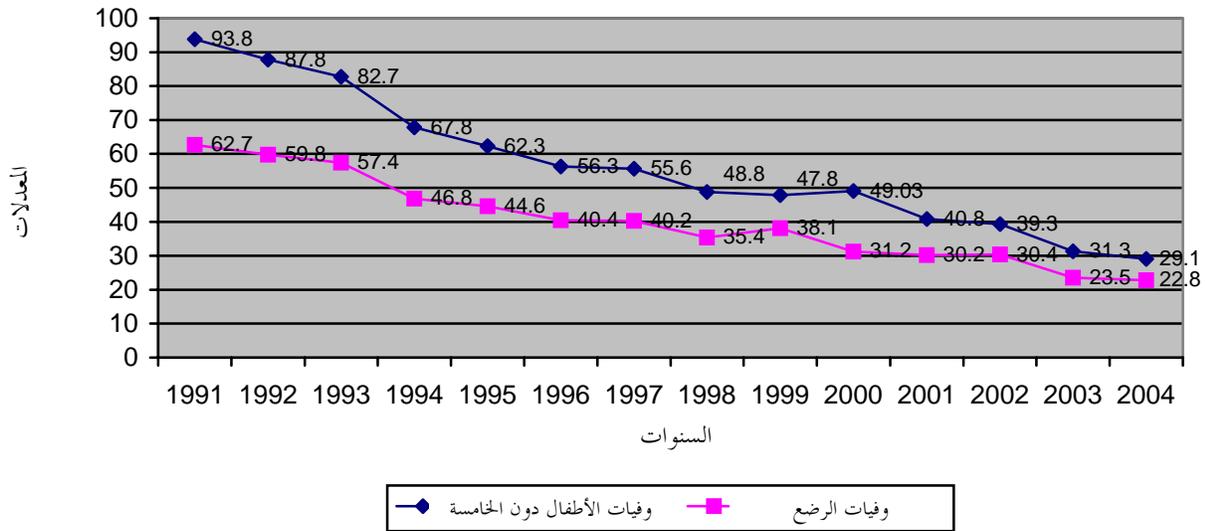
٦٩,٦ في المائة من الوفيات في مناطق محلية وبلغ متوسط المسافة إلى أقرب مستشفى ٦١,٨ كيلومترا. ويشير هذا إلى أن بُعد المسافة، ونوع العمل والأوضاع المعيشية المحفوفة بالمخاطر تمثل الأخطار الرئيسية التي تهدد حياة الأمهات الحوامل.

ومعدل الوفيات قبل الولادة البالغ ٢٨ لكل ١٠٠٠ مولود حي يرتب أثرا سلبيا على معدل وفيات الأطفال الرضع<sup>(٢٠)</sup>. بيد أن معدل وفيات الأطفال الرضع في المناطق الريفية (١٨,١ لكل ١٠٠٠ مولود حي) أعلى نسبيا منه في المناطق الحضرية (٢٢,٥) لكل ١٠٠٠ مولود حي) مما يعني أن خفض الرقم المستهدف لمعدل وفيات الأطفال الرضع سيحقق الأهداف الإنمائية للألفية. (الرسم البياني ١٠).

وبفضل تدابير الصحة العامة مثل التطعيم الشامل وتنفيذ الإدارة الشاملة لأمراض الأطفال الرضع ودعم الرضاعة الطبيعية، أخذ معدل وفيات الرضع والأطفال دون الخامسة في التناقص باستمرار في السنوات العشر الماضية<sup>(٢١)</sup>، واعتبارا من عام ٢٠٠٤ بلغ معدل وفيات الأطفال دون الخامسة ٢٩,١ وبلغ معدل وفيات الرضع ٢٢,٨.

الرسم البياني ١٠

#### معدلات وفيات الرضع والأطفال دون الخامسة في الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٣



(٢٠) دراسة استقصائية للصحة الإنجابية، أولانباتار، ٢٠٠٣، المكتب الوطني للإحصاءات، صندوق الأمم المتحدة للسكان.

(٢١) قطاع الصحة، ٢٠٠٣.

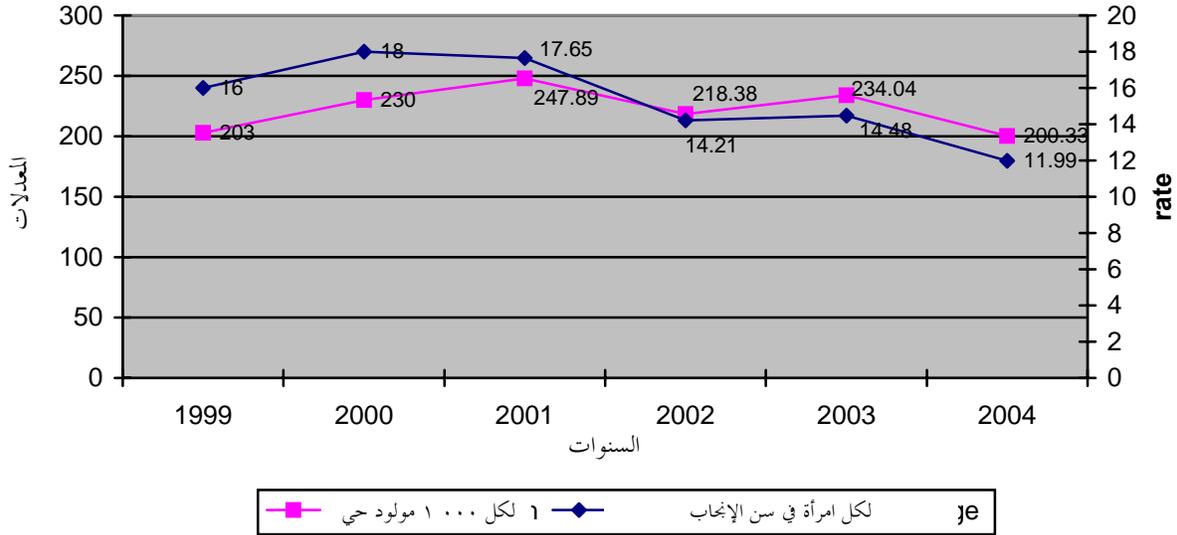
وتتمتع منغوليا بنظام جيد لتقديم الخدمات للأم والطفل ومستوى تعليم الأمهات مرتفع نسبيا ولا توجد في هذا البلد تقاليد متعلقة بالتمييز الجنسي بين الأطفال حسب التعليم، والصحة والتغذية<sup>(٢٢)</sup>.

وطبقا للدراسة الاستقصائية المتعلقة بالصحة الإنجابية لعام ١٩٩٨ قامت نسبة ٩ في المائة من الفتيات اللاتي تراوحت أعمارهن بين ١٥ و١٩ عاما بالولادة غير أن تلك النسبة انخفضت إلى ٧ في المائة في عام ٢٠٠٣. وكانت نسبة ٥,٧ في المائة من الفتيات في مدن الحضر ونسبة ١٢,٩ في المائة في المناطق الريفية في عام ١٩٩٨ وانخفضت تلك النسب إلى ٤,٦ و١١,٦ على التوالي<sup>(٢٣)</sup> في عام ٢٠٠٣.

وطبقا لإحصاءات الصحة لعام ٢٠٠٤، حدثت ٢٠٠ عملية إجهاض لكل ١٠٠٠ مولود حي و١٢ عملية إجهاض لكل ١٠٠٠ امرأة في سن الإنجاب<sup>(٢٤)</sup> (الرسم البياني ١١).

الرسم البياني ١١

معدلات الإجهاض (١٩٩٩-٢٠٠٤)



ونسبة ٧ في المائة من وفيات الأمهات بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٤ تعزى إلى

(٢٢) التقرير الوطني المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠٠٣.

(٢٣) إحصاءات الصحة، ٢٠٠٤.

(٢٤) إحصاءات الصحة، ٢٠٠٤.

الإجهاض ونسبة ٥٤,٥ من الوفيات حدثت بسبب مضاعفات الإجهاض غير المأمون<sup>(٢٥)</sup>. وطبقا للدراسة الاستقصائية التي أجرتها مؤسسة الصحة العامة في عام ٢٠٠١، فإنه من بين ٩٠٠ امرأة أُجهضت، أُجريت عمليات إجهاض متكررة لنسبة ٤,٥٢ في المائة. وثلاث النساء اللاتي أُجهضن بصورة متكررة لم يستخدمن قط أي وسائل لمنع الحمل. ونسبة ٣٧,٨ في المائة من النساء اللاتي أُجهضن عللن سبب القيام بذلك إلى عدم الجدوى اقتصاديا، ونسبة ٢١,٩ في المائة إلى مواصلة دراستهن ونسبة ١٧ في المائة إلى وجود أطفال صغار. وتزيد عمليات الإجهاض في المستشفيات الخاصة بيد أن المعلومات المتعلقة بعدد عمليات الإجهاض ناقصة كما أن نظام التسجيل والمعلومات غير كامل<sup>(٢٦)</sup>. وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب إلى أن الإجهاض أخذ يتزايد بين النساء غير المتزوجات ولا سيما بين الفتيات كما أن إمكانية حصولهن على خدمات تنظيم النسل محدودة<sup>(٢٧)</sup>. ولذلك، تتخذ الحكومة تدابير بالتعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية لوضع مبادئ توجيهية لاتباع المعايير والإدارة في القيام بالإجهاض المأمون؛ وتحسين نوعية إسداء المشورة قبل الإجهاض وبعده؛ وإظهار المعلومات بصورة كاملة والإبلاغ عن عمليات الإجهاض التي تجرى في المستشفيات الخاصة وذلك في الإحصاءات ذات الصلة بالصحة؛ وتوزيع منهجيات تنظيم الأسرة مجانا والتسويق الاجتماعي لوسائل منع الحمل بواسطة أخصائيي الرعاية الصحية الأولية.

ومعرفة السكان واحتياجاتهم فيما يتعلق بتنظيم الأسرة آخذة في التحسن عاما بعد عام وبالمقارنة بالدراسة الاستقصائية المتعلقة بالصحة الإنجابية عام ١٩٩٨ زاد استخدام وسائل منع الحمل الحديثة من نسبة ٣٣ في المائة إلى ٤٥ في المائة كما زاد اشتراك الرجل في تنظيم الأسرة. وتستخدم نسبة ٦٢ في المائة من النساء المتزوجات وسائل منع الحمل. وتكشف الدراسة الاستقصائية عن أن استخدام وسائل منع الحمل مرتفع نسبيا بين الريفيات. ومن بين وسائل منع الحمل الحديثة المستخدمة يتسم جهاز منع الحمل الرحمي، والأقراص والصائن الذكري بأنها الأكثر شيوعا وتحصل عليها نسبة ٧٢ في المائة من النساء مجانا. ومع ذلك، مازالت الحاجة تدعو إلى اتخاذ تدابير لاكتشاف الاحتياجات التي لم تُلبَّ في تنظيم الأسرة وتغطية الأسر المستهدفة في تنظيم الأسرة. ولا تستطيع المرأة الضعيفة

(٢٥) لماذا تتوفى الأم؟ ٢٠٠٦، مصرف التنمية الآسيوي، مركز بحوث الأم والطفل.

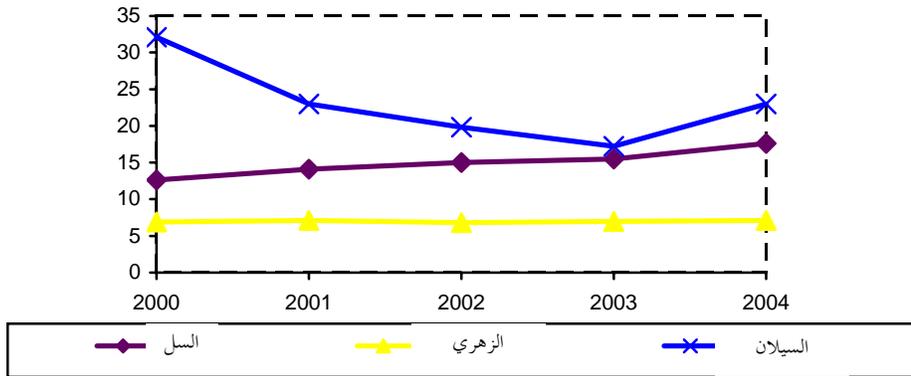
(٢٦) إحصاءات الصحة، ٢٠٠٣.

(٢٧) تقييم الاستراتيجية المتعلقة بتحسين نوعية خدمات الإجهاض وتنظيم الأسرة والحد من الإجهاض المتكرر، ٢٠٠٣.

والفقيرة استخدام الطريقة الفعالة لتنظيم الأسرة وتموت بسبب مضاعفات الحمل والولادة<sup>(٢٨)</sup>.

ومن بين الأمراض المعدية، مثلت الأمراض التي انتقلت بالاتصال الجنسي في عام ٢٠٠٤ نسبة ٤٣,٦ في المائة منها نسبة ٤٥,٢ في المائة تمثلت في الإلتهاب المهبلي الحاد، ونسبة ٤١,٨ في المائة تمثلت في السيلان ونسبة ١٢,٩ في المائة تمثلت في الزهري<sup>(٢٩)</sup> (الرسم البياني ١٢).

الرسم البياني ١٢  
انتشار الأمراض التي تنتقل بالاتصال الجنسي



وجرى الإبلاغ عن ١٦ حالة إصابة بفيروس نقص المناعة البشرية منذ تسجيل أول حالة في عام ١٩٩٢. وهناك عدة عوامل تؤدي إلى ارتفاع مخاطر انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وهذه العوامل: صغر سن السكان نسبياً؛ وتزايد انتشار الأمراض التي تنتقل بالاتصال الجنسي في السنوات الأخيرة؛ والتزايد المستمر في عدد المهاجرين الداخليين من الريف إلى الحضر والأشخاص الذين ينتقلون عبر الحدود؛ والتزايد السريع في انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في البلدان المجاورة<sup>(٣٠)</sup>. ومن بين الأمراض المعدية مازالت نسبة الإصابة بالأمراض التي تنتقل بالاتصال الجنسي و السل مرتفعة.

(٢٨) لماذا تموت الأم؟ ٢٠٠٦، مصرف التنمية الآسيوي، مركز بحوث الأم والطفل.

(٢٩) مؤشرات الصحة، ٢٠٠٤.

(٣٠) مؤشرات الصحة، ٢٠٠٤.

وقيام برلمان منغوليا باعتماد القانون المتعلق بالصحة العقلية في عام ٢٠٠٠ وتنفيذ الحكومة للبرنامج الوطني المتعلق بالصحة العقلية منذ عام ٢٠٠٢ من شأنه تهيئة الأوضاع القانونية المؤاتية لتحسين الصحة العقلية للسكان وتقديم خدمات الصحة العقلية القائمة على المجتمعات المحلية لهم.

ونتيجة لإتساع نطاق عملية الإصلاح، أهدر النظام الاجتماعي والرعاية الاجتماعية اللذان كانا قائمين وموزعين بالتساوي سابقا ورتب فقدان العمل وضمان سبل العيش آثارا شديدة على الحالة النفسية للشعب الذي اعتاد الحصول على كل شيء بسهولة. وعلاوة على ذلك، تؤدي الصعوبات المترتبة بالضعف الاقتصادي، والفقر، والبطالة إلى زيادة الآثار الاجتماعية الضارة مثل الجرائم، وإدمان المسكرات، والعنف، والبغاء وإثارة الإضطراب، والخوف، وخطر الإصابة باضطراب عقلي بين السكان.

ونسبة ٩٠ في المائة من المصروفات العامة على العلاج وإعادة التأهيل والرعاية الاجتماعية فيما يتعلق بالاضطراب العقلي وإدمان المسكرات لا تتفق إلا على المستشفيات ذات الأسرة. وهناك افتقار في المهنيين والموارد البشرية لتقديم خدمات الصحة العقلية القائمة على المجتمع المحلي. ويشير هذا إلى أنه ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للقضايا التالية: جعل خدمات الصحة العقلية قائمة على المجتمع المحلي وجماعية؛ وإيلاء اهتمام خاص بتدابير الوقاية من الاضطراب العقلي والسلوكي؛ وخفض والقضاء على العوامل الاجتماعية غير المؤاتية الأخرى المؤثرة على الصحة العقلية للسكان؛ وتحسين مهارات المنظمات المهنية والمهنيين؛ وزيادة تشجيع مشاركة ودعم الجمهور، والأفراد والمناخين في دعم تدابير الصحة العقلية.

وتمثل أمراض القلب والأوعية الدموية، والسرطان، والحوادث وبخاصة حوادث الأطفال مشاكل رئيسية للصحة العامة<sup>(٣١)</sup>. وتظهر مؤشرات الصحة أنه من بين مجموع الوفيات كانت نسبة وفيات الأشخاص البالغين من العمر ٥٥ عاما أو أكثر ٤٧,٢ في المائة في متوسط السنوات الخمس الأخيرة. ومن بين الأسباب الرئيسية لوفاتهم يمثل مرض الدورة الدموية نسبة ٤٥,١ في المائة، ويمثل السرطان نسبة ٢٧,٨ في المائة، وتمثل أمراض الجهاز التنفسي نسبة ٧,٥ في المائة، وتمثل أمراض الجهاز الهضمي نسبة ٦,٥ في المائة وتمثل الحوادث والأسباب الخارجية الأخرى نسبة ١,٥ في المائة<sup>(٣٢)</sup>. والأنشطة التقليدية المقدمة للمسنين مثل تحسين صحتهم ورعايتهم الاجتماعية ودفع تأمينهم الصحي وتقديم خدمات المستشفيات بجانبنا تدعو الحاجة إلى إعادة النظر فيها بغية تحويل السياسة العامة إلى تهيئة بيئة يمكن أن يعيش

(٣١) الخطة الرئيسية لقطاع الصحة.

(٣٢) البرنامج الوطني المتعلق بصحة المسنين.

فيها المسنون حياة نشطة وذات معنى. ولذلك، ينبغي على كل شخص وفرد في الأسرة أن يكيف نفسه لحماية صحة ذويه وأفراد أسرته حسب سنهم وجنسهم.

والتنمية الحالية غير المتساوية للهياكل الأساسية، والافتقار إلى شبكة طرق يجعلان من الصعب تحسين الوصول إلى الخدمات الصحية وبخاصة إعطاء رعاية التوليد الطارئ في حينها. وبعض العوامل مثل السلوك التقليدي، والافتقار إلى الأموال والتنسيق القطاعي الشامل، وعدم المساواة في الدعم المقدم من الحكومة والمنظمات غير الحكومية واشتراكهما يضر بالأمومة المأمونة. ولتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لخفض معدل وفيات الأمهات والأطفال، فإن الاستراتيجية التالية مطلوبة:

- ١ - زيادة اشتراك ودعم الحكومة، والمنظمات غير الحكومية والمناخين في أنشطة الصحة الإنجابية والأمومة المأمونة وتحسين الاتساق والتعاون في العمل بين القطاعات،
- ٢ - تحسين الإدارة والتنظيم، وتوفير الخدمات للأم والطفل، وتعزيز قدرة الموارد البشرية،
- ٣ - تحسين نوعية الخدمات وإمكانية حصول الأم والطفل عليها من خلال تمركز ممارسات المعايير الدولية المختبرة ومراعاة المواصفات الوطنية،
- ٤ - زيادة إمكانية وصول الفئات الضعيفة اجتماعيا القاطنة في مناطق نائية، والمهاجرين والذين يعيشون أدنى من مستوى المعيشة، على خدمات الصحة الإنجابية، والأمومة المأمونة،
- ٥ - زيادة وتشجيع دعم الزملاء، وأفراد الأسرة، والأزواج والأفراد للحصول على الخدمات في الوقت المناسب لمنع مضاعفات الحمل، والولادة وما بعد الولادة.

### ٣-٣ كفالة حقوق المرأة للمشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية

**مكافحة فقر المرأة:** تمثل مؤشرات التنمية البشرية معايير أساسية للتنمية البشرية للبلد وتقدمه. وقد بلغت مؤشرات التنمية البشرية لمنغوليا ٠,٦٦٨ و ٠,٦٧٩ في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ على التوالي وفقا لتقارير التنمية البشرية في العالم. وهكذا فإن منغوليا بلد يحتل مرتبة متوسطة من ناحية التنمية البشرية.

وعلى سبيل المثال، وفقا للتقارير السابقة احتلت منغوليا المرتبة ١١٧ في عام ٢٠٠٤ والمرتبة ١١٤ في عام ٢٠٠٥ من بين ١٧٧ بلدا. وبلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد في منغوليا حسب مؤشر تعادل القوة الشرائية ١٧١٠ من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٤

و ١ ٨٥٠ من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٥ وهو أقل بكثير من المتوسط العالمي البالغ ٧ ٨٠٤ من دولارات الولايات المتحدة حسب مؤشر تعادل القوة الشرائية<sup>(٣٣)</sup>.

وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن الناتج المحلي الإجمالي للفرد في منغوليا بلغ ٤٨٠ من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٤ و ٥١٤ من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٥ وطبقا لذلك تكون منغوليا في قائمة البلدان المنخفضة الدخل<sup>(٣٤)</sup>. ومع أن هذه المؤشرات لا تعكس بالكامل الاستهلاك الحقيقي للأفراد والأسر المعيشية، فعند مقارنتها بمتوسط معيشة المنغوليين تكون منخفضة نسبيا عن مؤشرات المتوسط العالمي.

واستنادا إلى حط الفقر، تكون نسبة ٣٦,١ في المائة من السكان أي حوالي ٩٠٠ ألف نسمة<sup>(٣٥)</sup> من الفقراء. وبعبارة أخرى، يتسم ٣٦ من كل ١٠٠ شخص بضعف القوة الشرائية لشراء الأغذية الأساسية والأصناف غير الغذائية ويكون الفقر واسع الانتشار. ونتائج الدراسة غير قابلة للمقارنة بنتائج الدراسات التي أجريت في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٨ بسبب طرق البحث، بيد أنها تكشف، بوجه عام، عن أن حدة الفقر لم تخف من ذلك الحين. والمؤشرات الأخرى لقياس الفقر مثل الرقم القياسي لعمق الفقر (١١ في المائة) والرقم القياسي لشدة الفقر (٤,٧ في المائة) تكشف أيضا عن وجود تفاوت بين الفقراء.

#### الجدول ١١

#### مؤشرات الفقر (الحضر، والريف والمتوسط) بالنسبة المتوية

شدة الفقر	عمق الفقر	انتشار الفقر	
٤,٠	٩,٢	٣٠,٣	في الحضر
٥,٦	١٣,٢	٤٣,٤	في الريف
٤,٧	١١,٠	٣٦,١	المتوسط

المصدر: الدراسة الاستقصائية لقياس مستوى المعيشة، ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

(٣٣) تقرير التنمية البشرية في العالم، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥.

(٣٤) مؤشرات التنمية البشرية في العالم، ٢٠٠٤.

(٣٥) الدراسة الاستقصائية لقياس مستوى المعيشة، ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

وطبقا لمعامل جيني، فإن الرقم القياسي لفجوة الاستهلاك للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ بلغ  
٠٠,٠٣٢٩ وكان استهلاك أغنى ٢٠ في المائة من السكان أكثر بـ ٥,٥ أضعاف منه لأفقر  
٢٠ في المائة.

الرسم البياني ١٣  
معامل جيني للسنوات ١٩٩٥، و١٩٩٨ و ٢٠٠٢/٢٠٠٣



المصدر: الدراسات الاستقصائية لمستويات المعيشة، المكتب الوطني للإحصاءات، ١٩٩٥، و١٩٩٨، والدراسة الإحصائية لقياس مستوى المعيشة ٢٠٠٣/٢٠٠٢.

ومؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية والأرقام القياسية للتنمية البشرية لن تظهر أن الرجال والنساء في منغوليا يستفيدون من التنمية بصورة غير متساوية. وقد بلغ الرقم القياسي للتنمية الجنسانية في منغوليا ٠,٦٧٧ في عام ٢٠٠٥. ومقياس تمكين المرأة يستخدم متغيرات وضعت بصورة صريحة لقياس الاشتراك المتساوي للرجل والمرأة في مجالات النشاط السياسية والاقتصادية.

ويظهر مقياس تمكين المرأة في منغوليا الذي بلغ ٠,٣٨٨ في عام ٢٠٠٥ ضعف مشاركة المرأة وسلطانها في الحياة السياسية والاجتماعية.

ومع تزايد نتائج التحول، زادت المشاكل التي لم تُحل بشأن المرأة في المجتمع. وأصبح المؤشر الأكثر شيوعاً لفقر دخل المرأة يتمثل في عدد الأسر المعيشية الفقيرة التي تعولها أنثى. والمرأة أكثر عرضة للبطالة والفقر سيما وأن حياة الأسرة المعيشية التي تعولها أنثى ولديها الكثير من الأطفال تتسم بالصعوبة. وبلغ عدد النساء اللاتي يعلنن الأسر ويتولين الحياة اليومية وتغذية الأطفال ٦٥,٧ ألفاً<sup>(٣٦)</sup> في نهاية عام ٢٠٠٤ وهو أعلى بـ ١٦,٣ مرة منه في عام ٢٠٠٠. وللنصف من بينهن ٣-٥ أطفال وللثمن ٥ أطفال وأكثر. ومن بين الفقراء، تتسم نسبة من يحصلون على معاشات تقاعدية ويعيشون على استحقاقات الرعاية بالارتفاع. ومع أنه يمكن زيادة مخصصات الرعاية الاجتماعية والمعاشات التقاعدية فيما يتعلق بالتضخم، فإنها لا يمكن أن تعوض الزيادة في ثمن السلع الاستهلاكية الأساسية. ولذلك، فإنها تؤدي إلى زيادة

(٣٦) الحولية السنوية للإحصاءات، المكتب الوطني للإحصاءات، أولانباتار ٢٠٠٥.

الفقر. أما الذين لديهم أسر ممتدة وأشخاص معوقون معالون، ومنخفضو التعليم فإنهم أكثر عرضة للفقر.

وفي حين أن النمو الاقتصادي أساسي لتخفيف حدة الفقر، فإن سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية يمكن أيضا أن تساعد الضعفاء. وتشمل هذه السياسات والبرامج تعزيز أسواق العمل المتسمة بالكفاءة، والإقلال من التعرض للمخاطر، وتعزيز قدرات المواطنين على حماية أنفسهم من المخاطر وانقطاع أو فقدان الدخل<sup>(٣٧)</sup>.

ومع أن الحكومة ما برحت تنفذ عددا من البرامج والمشاريع في قطاع الرعاية الاجتماعية، ما زال الفقر والبطالة يمثلان أكثر القضايا إثارة للجدال. وأثناء تنفيذ البرنامج الوطني للنهوض بوضع المرأة في الفترة بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٢ حدثت تطورات إيجابية كثيرة مثل كفاءة حقوق المرأة، وتحسين مستواها التعليمي وصحتها الإنجابية، وإنشاء نظام لكفاءة تنمية قدرات المرأة. وأثناء تنفيذ البرنامج الوطني لتخفيف حدة الفقر في الفترة بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٠ قدمت مشاريع صغيرة إضافية من أجل المرأة ولا سيما المرأة التي تعول أسرة معيشية دعما إيجابيا لتحسين سبل معيشتها. بيد أنه في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء يرجع فقر المرأة ولا سيما التي تعول أسرة معيشية إلى الافتقار إلى الموارد.

وقد أحرز بعض التقدم أثناء تنفيذ المرحلة الأولى للبرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥. ومع ذلك، استُخلصت الملاحظات والاستنتاجات التالية من تقييم هذه المرحلة: تصحيح الاختلالات في كفاءة اشتراك الرجل والمرأة على قدم المساواة في الحياة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والعائلية؛ وتنمية تعاونهما النشط؛ وتغيير المواقف التقليدية تجاه الجنسين في الأنشطة الاقتصادية وبخاصة في التوظيف وعلاقات العمل؛ والحد من التأثير السلبي المرتبط بنوع الجنس فيما يتعلق بالأنشطة العقارية؛ والقضاء على الفجوة ذات الاتجاه العكسي بين الجنسين في التعليم؛ وخفض معدل وفيات الأمهات؛ ووقف الجرائم القائمة على نوع الجنس التي ترتكب بصورة متعمدة مثل العنف المنزلي، والمضايقات الجنسية، والاتجار بالنساء عبر الحدود؛ وتحسين الاستجابة لاحتياجات الجنسين عند وضع السياسات، والخطط والبرامج والمشاريع؛ وممارسة تخطيط للميزانية مراعاة لاحتياجات الجنسين؛ وتغيير الأنماط الجامدة وتحقيق التوازن في الإعلان القائم على نوع الجنس في وسائط الإعلام الجماهيري؛ وزيادة مشاركة المرأة على مستوى صنع القرار.

**حقوق المرأة في العمل** - تشكل فترة التحول تحديات كثيرة في تحديد وضع الرجل والمرأة بوضوح في سوق العمل. فقد حصلت المرأة على ممتلكات أقل بكثير من الرجل أثناء

(٣٧) الوثيقة الاستراتيجية لقطاع الضمان الاجتماعي، وزارة الرعاية الاجتماعية والعمل، ٢٠٠٣.

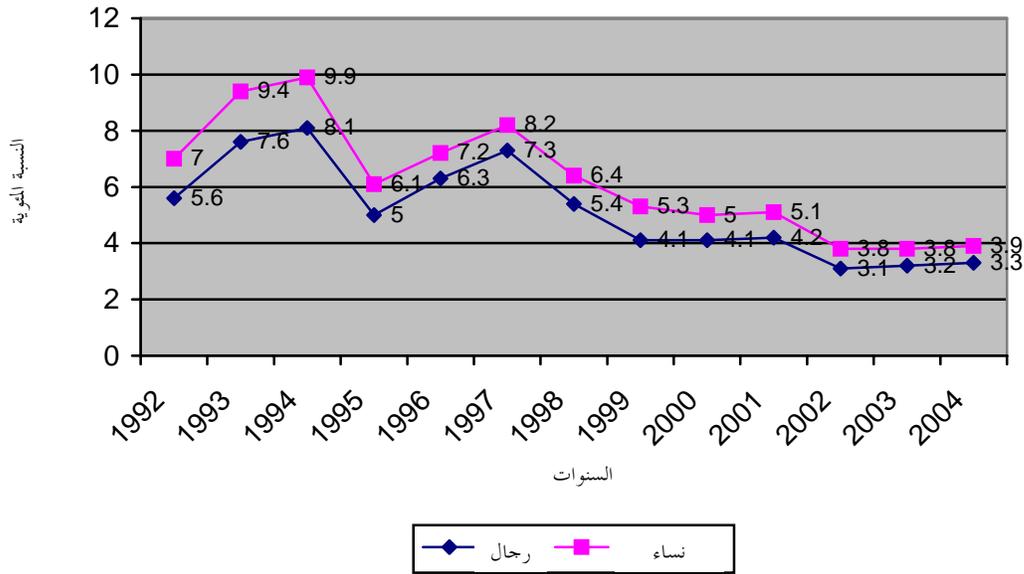
الخصخصة وبدأت نشاطها التجاري الخاص، بيد أنها تتعرض للمخاطر بقدر أكبر عند الاستفادة بتكافؤ الفرص في سوق العمل. وبسبب عدم خضوع سوق العمل لقواعد تنظيمية، اتسم عائد الاستثمار في تعليم المرأة بالبطء وبالتالي قد يؤدي إلى خفض مساهمتها في النمو الاقتصادي.

ويمثل ضعف مؤسسات الرعاية النهارية للأطفال في المرحلة السابقة للتعليم الإلزامي أثناء فترة التحول أحد العوامل المؤثرة سلباً على قدرة المرأة على التنافس بحرية في سوق العمل. وانخفاض الإنتاج والميزانية الحقيقية، وانخفاض الدخل، وزيادة تكاليف المعيشة يصيب المرأة بشدة أكثر من الرجل.

وفيما يتعلق بمنغوليا، تمثل البطالة والفقر ظاهرتين جديدتين والمرأة أكثر عرضة لهما. وقد أظهرت الإحصاءات في مرحلة التحول أن معدل البطالة للمرأة أعلى منه دائماً للرجل وفي نهاية عام ٢٠٠٤ بلغ ٣,٩ في المائة أي أعلى منه للرجل بـ ٠,٦ نقطة<sup>(٣٨)</sup>.

الرسم البياني ١٤

معدل البطالة حسب الجنس، ١٩٩٢-٢٠٠٤



المصدر: التقرير السنوي عن العمالة، المكتب الوطني للإحصاءات، ٢٠٠٥.

وكلما زادت الأسر المعيشية والأسر فقرا زاد ارتفاع معدل الفقر بين الأسر المعيشية التي تعولها امرأة وأصبحت أكثر عرضة للبطالة والفقر. وتمثل أسباب الفقر في البطالة،

(٣٨) الحولية السنوية للإحصاءات، المكتب الوطني للإحصاءات، أولانباتار، ٢٠٠٥.

وانخفاض الدخل، وفقدان العائل، وتدهور الصحة والتعليم، والحرمان من الموارد الطبيعية. وتمثل طرق التخلص من الفقر ومنعه في زيادة فرص العمل، وتوفير الوظائف للعاطلين، وتحسين نوعية مهاراتهم المهنية وتعليمهم، والقضاء على البطالة بين السكان في سن العمل.

ومنغوليا طرف في ١٦ اتفاقا واتفاقية لمنظمة العمل الدولية بشأن العمل ويكفل قانون العمل في منغوليا حق الرجل والمرأة في علاقات العمل على قدم المساواة. وقد مثل اعتماد قوانين من قبيل القانون المتعلق بدعم التوظيف، والقانون المتعلق بإيفاد اليد العاملة للخارج واستقبال اليد العاملة والمتخصصين من الخارج، والبرنامج الوطني المتعلق بدعم التوظيف في عام ٢٠٠١ وورقة استراتيجية الضمان الاجتماعي في عام ٢٠٠٣ خطوة هامة في تهيئة بيئة قانونية مؤاتية لدعم توظيف المرأة ومنع التمييز ضدها في العمل.

وطبقا للقانون المتعلق بدعم التوظيف، أنشئ صندوق لدعم التوظيف قصد به التمويل وفقا لنوع الكيانات والأنشطة: لإعطاء حوافز لأرباب الأعمال الذين يوفرون العمل لغير القادرين على الحصول على عمل عن طريق الوساطة؛ وضمان تقديم قروض بسعر فائدة منخفض لمن يعملون بصورة جماعية أو فرادى، والعاملين لحسابهم الخاص، وتهيئة مكان عمل جديد للعاطلين؛ وتمويل التدابير والخدمات التي تستهدف الوساطة في العمل، وتوفير المهارات المهنية والمعلومات.

والقانون المتعلق بموظفي الخدمة المدنية (٢٠٠٢)، والقانون المتعلق بإدارة وتمويل المنظمات العامة يمكنان من تكافؤ الفرص، وبتهيئة الأوضاع التنافسية للدخول في الخدمة المدنية، ولا يمكن تعيين موظف مدني، ونقله وفصله وترقيته إلا على أساس المعرفة، والتعليم، والمهنة، والدراية الفنية والمهارات.

ومع ذلك، هناك افتقار لتعليق قانوني رسمي وتوصية يتناولان التمييز والمحسوبة بالتفصيل فضلا عن مبدأ المنافسة المفتوحة الأمر الذي قد يؤدي بدوره إلى الحرمان من المساواة في علاقات العمل أو العمل والمهنة وقطاع العمل، أو انتهاكها.

وطبقا للدراسة الاستقصائية المتعلقة بالإشتراك في اليد العاملة التي أجريت في نهاية عام ٢٠٠٤، مثلت المرأة نسبة ٥١,٦ في المائة<sup>(٣٩)</sup> من السكان في سن العمل ونسبة ٥١ في المائة من السكان الناشطين اقتصاديا أو من القوة العاملة.

(٣٩) الحولية السنوية للإحصاءات، المكتب الوطني للإحصاءات، أولانباتار، ٢٠٠٥.

ومع أن نسبة اشتراك المرأة في اليد العاملة شهدت زيادة متواضعة في السنوات الأخيرة، يتسم اشتراك الرجل في اليد العاملة بوجه عام بأنه أعلى منه للمرأة. (٢, ٦٥ للرجال، و٦, ٦٣ للنساء).

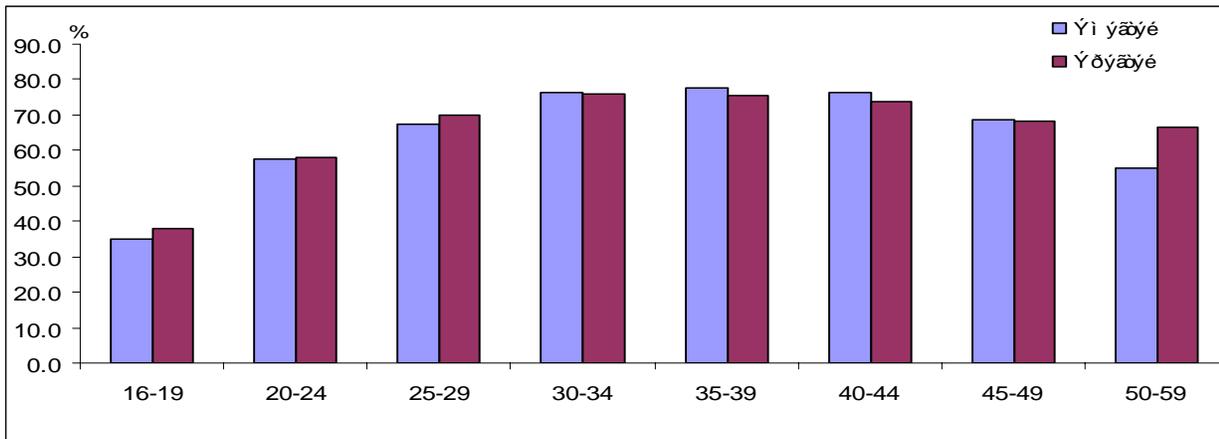
ووفقا للتصنيف حسب الجنس والفئة العمرية، يتسم اشتراك المرأة في اليد العاملة بين سن ٣٠ و٤٩ عاما بأنه أعلى نسبيا منه للرجل وفي الفئات العمرية الأخرى يتسم اشتراك المرأة بأنه أدنى نسبيا منه للرجل (الرسم البياني ١٥).

ويشير انخفاض نسبة اشتراك المرأة في اليد العاملة بين سن ١٦ و٢٩ عاما بوجه خاص إلى اتجاه المزيد من النساء في هذه السن للدراسة أكثر من الرجال. ويتصل هذا أيضا بتقاعد المرأة التي يزيد عمرها عن ٥٠ عاما للحصول على معاش تقاعدي.

الرسم البياني ١٥

نسبة الإشتراك في اليد العاملة في عام ٢٠٠٤

(حسب الجنس والفئة العمرية)



المصدر: التقرير السنوي للعمالة، المكتب الوطني للأحصاءات، ٢٠٠٥.

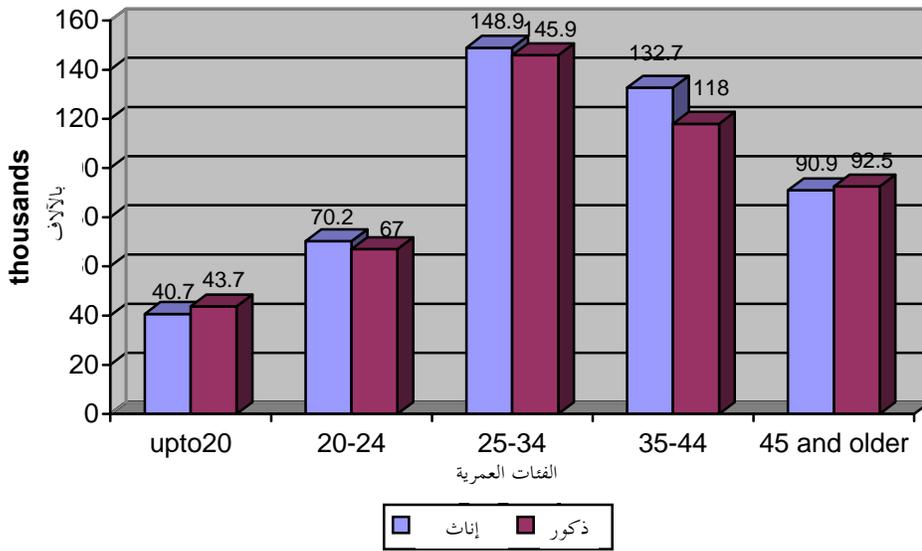
وفي عام ٢٠٠٤، بلغت نسبة عمالة المرأة ٦١,٢ في المائة. وحسب هيكل الجنسين، تتسم عمالة المرأة وعمالة الرجل بأهمما متشابهان تقريبا كما هو موضح في الرسم البياني ١٦. بيد أنه حسب الفئة العمرية، تتسم عمالة الرجل بأنها أعلى قليلا منها للمرأة.

ونسبة عمالة المرأة أعلى منها للرجل في ميادين مثل الصحة، والرعاية الاجتماعية، والفنادق، والمطاعم، والتعليم، والمالية، وتجارة الجملة والتجزئة، وخدمات إصلاح الأجهزة المنزلية وصناعة التجهيز.

غير أن نسبة عمالة الرجل أعلى منها للمرأة في ميادين مثل التعدين، وصناعة التنقيب، وإنتاج الكهرباء، وخدمات الإمداد بالمياه، والنقل، والاتصالات، والتشييد، والتنظيم الإداري، والدفاع، وقطاع التأمين النظامي (انظر الرسم البياني ١٧).

الرسم البياني ١٦

عدد القوة العاملة في عام ٢٠٠٤، حسب الجنس والفئة العمرية



المصدر: التقرير السنوي للعمالة، المكتب الوطني للإحصاءات، ٢٠٠٥.

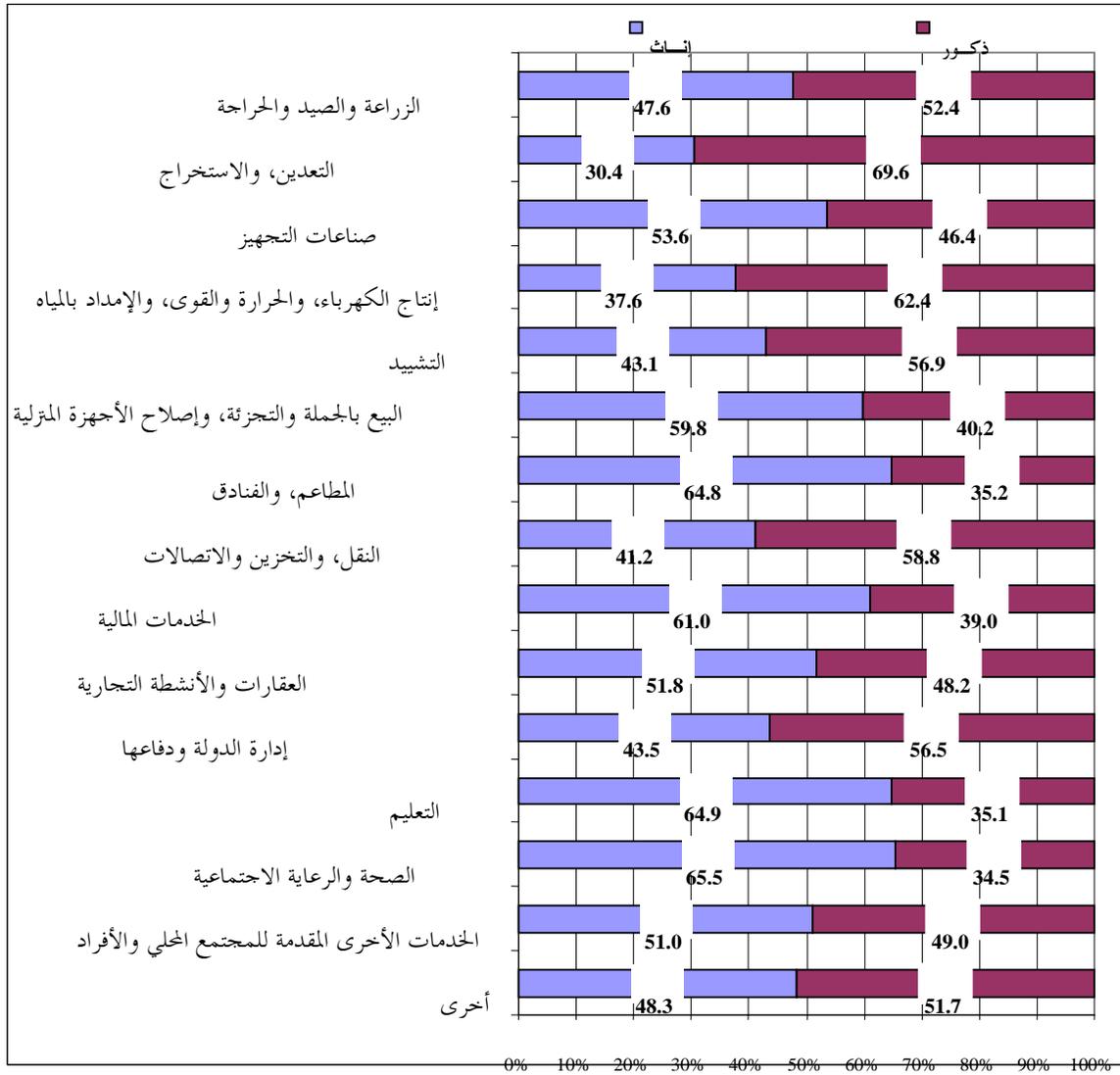
والفجوة بين الجنسين تُلاحظ في مقدار متوسط الراتب بالنظر إلى أن الرجال يمثلون الأغلبية في الأنشطة الاقتصادية المرتفعة الأجر وتمثل النساء الأغلبية في قطاع الخدمات الأقل أجراً.

والبطالة والفقر يرغمان المرأة على العمل في القطاعات غير النظامية وأنشطة الأسرة المعيشية غير المدفوعة الأجر. وبسبب عدم وجود نظام لإعادة تدريب النساء العاطلات، وانخفاض التشغيل في القطاع الخاص وانخفاض الدخل، يتزايد اهتمام الرجل والمرأة بالعمل في القطاع غير النظامي. وكثير من النساء يعملن في القطاع غير النظامي. بيد أن الدراسات الاستقصائية المختلفة أظهرت أرقاماً مختلفة مثل ٦٩، و٥٤، و٤٥، فيما يتعلق بنسبة النساء

العاملات في القطاعات غير النظامية. ومعظم تجار التجزئة لا يدفعون للرعاية الاجتماعية والتأمين الصحي ولذلك تكون المرأة عُرضة للمخاطر.

وفي السنوات الأخيرة، أثر السكان الاشتغال بأنشطة الأسرة المعيشية لأن العبء الضريبي أقل والفرصة متاحة لتجنب التسجيل. وفي هذا الصدد، من المناسب دراسة نموذج كيان الأسرة المعيشية المناسب لمنغوليا. وبوجه عام، حان الوقت لتغيير طرق وأساليب أنشطة ممارسة الأعمال التجارية إلى ميدان قائم على العدل والمساواة. وهناك ميل إلى تزايد الكيانات القائمة على الموارد الطبيعية وأنشطة المرأة وهي غير مستدامة وغير مأمونة. وبتزايد الأنشطة ذات الصلة بالماشية، يتزايد عبء المرأة القائمة بالرعي. وزيادة تعرض الرعاة إلى التغيرات المناخية، وما ينتج عنها من جفاف وأحوال جوية قاسية، وفقدان للمراعي والماشية تخلق صعوبات في علاقات العمل في المناطق الريفية وإرهاق بالأعباء.

الرسم البياني ١٧  
قطاع العمالة في عام ٢٠٠٤ حسب الجنس (٤٠)



المصدر: التقرير السنوي للعمالة، المكتب الوطني للإحصاءات، ٢٠٠٥.

(٤٠) التقرير السنوي للعمالة، المكتب الوطني للإحصاءات، ٢٠٠٥.

ومن بين قضايا عمالة المرأة، ينبغي النظر في عمالة المعوقين برغم الإفتقار إلى المعلومات. وطبقا للتسجيل والدراسة الاستقصائية بالعينة للمعوقين اللذين أجراهما المكتب الوطني للإحصاءات بدعم من مصرف التنمية الآسيوي، فإنه في أيار/مايو ٢٠٠٤، بلغ عدد المعوقين المسجلين ٢٦٣ ٦٩ معوقا بنسبة ٢,٨ في المائة من مجموع السكان. وحسب الجنس، بلغت نسبة الرجال المعوقين ٣,١ في المائة ونسبة النساء المعوقات ٢,٥ في المائة.

وتظهر دراسة استقصائية عامة بين المعوقين أن نسبة الرجال المعوقين المستخدمين أعلى بصورة طفيفة منها للنساء (٢٨,٣ في المائة للرجال، و ٢٤ في المائة للنساء). ومن بين المعوقين المستخدمين، تعمل نسبة ٥٦,٩ في المائة في القطاعات الخاصة، وتشتغل نسبة ١٦,٤ في المائة بعمل تجاري عائلي بدون أجر ونسبة ١٢,٨ في المائة تعمل بعقود.

وهناك حالات تمييز ليست بالقليلة تقوم فيها كيانات تجارية ومثلوها الرسميون باختيار موظفيها على أساس عوامل لا علاقة لها بأدائهم للعمل بل على أساس المظهر الشخصي أو بإعطاء أفضليات بصورة غير قانونية. ومن شأن هذا أن يجد من تكافؤ الفرص طبقا للقانون ويؤدي إلى التمييز. وهذا النوع من التمييز يظهر أيضا في إعلانات وسائط الإعلام الجماهيري.

وفي السنوات الأخيرة، تزايد التمييز حسب الانتماء السياسي والحزبي لأعضاء الحزب ومؤيديه فحسب بل أيضا لغير أعضاء الحزب.

وهناك كثير من الحالات غير المناسبة من ناحية التعيين والفصل من العمل، ودفع المرتبات، وأوضاع العمل، فضلا عن ضمان الأمان. وهذه الحالات شائعة في الكيانات الخاصة وبخاصة تعمل المرأة ساعات طويلة في مصانع الملابس المنشأة باستثمار أجنبي حيث تحصل على مرتب شديد الانخفاض ويجري استغلالها، وتصبح ضحية الأضرار الصحية وتفقد القدرة على العمل.

وهناك أيضا تمييز ضد المرأة في تشغيلها بسبب طبيعتها المتعلقة بإنجاب الأطفال والسن. ولذلك، وفقا للقانون المعدل بشأن دعم العمالة يحصل أرباب العمل على حوافز تبلغ نسبتها ٦٠ في المائة من المرتب الذي يُدفع للموظفين من الفئات التالية في الستة أشهر الأولى: الأنتى أو الذكر الذي يعول أسرة معيشية تضم ٤ أطفال أو أكثر دون سن ١٦ عاما؛ والشخص المعوق الذي فقد أكثر من ٥٠ في المائة من القدرة على العمل أو القزم؛ والذين تزيد أعمارهم عن ٤٥ عاما العاطلون أو الذين قد يفقدون عملهم؛ ويتامى الأبوين الذين تخرجوا من المدرسة الثانوية ومن مدارس التدريب المهني في نفس السنة؛ والمسجلون في سوق العمل ويبحثون عن عمل لمدة تزيد على سنة واحدة.

ونظرا لاتجاه البلد نحو الاقتصاد السوقي، فإن مزاولة الأنشطة التجارية الصغيرة بتسجيل وإذن رسميين، وكذلك بدون إذن أصبحت شائعة. وكان هذا الاتجاه أداة هامة لزيادة العمالة والدخل، وخفض العجز في السلع والخدمات في بداية فترة التحول.

ونقلا عن المكتب الوطني للإحصاءات، أنتج القطاع غير النظامي نسبة ١٣,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أو ما قيمته ٢٠٠,٦ بليون تجريك من العمل والخدمات في عام ٢٠٠٣. والدراسة الاستقصائية بالعينة للقوة العاملة التي أجراها المكتب الوطني للإحصاءات بدعم من مصرف التنمية الآسيوي في ٢٠٠٢/٢٠٠٣ تشير إلى أن ما مجموعه ١٢٦ ألف موظف يعملون في القطاع غير النظامي، منهم ٥٦,٤ ألفا أي ٤٤,٨ في المائة من النساء.

وممارسة العمل غير النظامي على نحو غير خاضع للأنظمة يجعل من الصعب الكشف عن المؤشرات الاجتماعية - الاقتصادية على نحو صحيح وتحديد سياسات التنمية. وفيما يتعلق بعام ٢٠٠٣، حظيت بالضمان الاجتماعي نسبة ٨٧,٤ في المائة من الموظفين العاملين في القطاع النظامي ولكن لم تحظ بذلك إلا نسبة ٤ في المائة من العاملين في القطاعات غير النظامية. ومخالفة اشتراطات سلامة العمال، والتصحاح، والحق في العمل واسعة الانتشار في القطاعات غير النظامية.

ولا تنطبق أحكام قانون العمل على العاملين في القطاع غير النظامي، بمن فيهم النساء، ولذلك اعتمد البرلمان وثيقة سياسة عامة بشأن العمل غير النظامي. وتنفيذ هذه السياسة يمكن أن يهيئ بيئة مؤاتية للموظفين في القطاع غير النظامي، وبخاصة النساء، لتسجيلهم وتوفير المعلومات، والإدارة والمنهجية لهم ومن خلال تلك الأنشطة، يمكن جعلهم موظفين نظاميين ووضع ضمانات قانونية، واقتصادية، وعمالية، وللرعاية الاجتماعية لحمايتهم من المخاطر، مما يؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي وتحسين نوعية العمل وكميته، ورفع مستويات المعيشة.

والذين يعملون في الأسرة المعيشية بدون أجر يكونون أكثر شعورا بضغط السوق. ومع انكماش العمالة النظامية والدخل وزيادة أنشطة القطاعات غير النظامية والأسر المعيشية واتساع نطاقها، ازداد عبء عمل المرأة وازدادت ساعات عملها. وقد كشفت الدراسة الاستقصائية بالعينة التي أجراها المكتب الوطني للإحصاءات في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ بشأن القوة العاملة أن المرأة أكثر اشتراكا في الأنشطة غير الاقتصادية من الرجل. وعلى سبيل المثال، قضت المرأة ٣١,٨ ساعة في الأسبوع في الأنشطة غير الاقتصادية في حين قضى الرجل ١٧,٥ ساعة وبلغ متوسط البلد ٢٥ ساعة. ويشير هذا بوضوح إلى أن المرأة قضت

وقتا أطول في أنشطة الأسرة المعيشية غير المدفوعة الأجر وأن هناك فجوة جنسانية بالفعل. ويشير هذا إلى ضرورة إجراء دراسات استقصائية عن استخدام الوقت واستخلاص النتائج.

وبعض الكيانات التجارية وشركات الاستثمار الأجنبي يتجنب إبرام عقود العمل والعقود الجماعية التي تنص عليها القوانين والأنظمة ولا تسمح بأنشطة نقابات العمال التي تحمي الحقوق القانونية للموظفين ومصالحهم. ويتهرب بعضها عمدا من دفع الرسوم المتعلقة بالرعاية الاجتماعية والتأمين الصحي، وينتهك حقوق الموظفين في حماية صحتهم، والحصول على الخدمات الطبية، والحصول على مخصصات في حالة فقدان القدرة على العمل والتقدم في السن والحصول على إجازة وضع وأمومة بسبب عدم تعيين الموظفين بعقود عمل بل بعقود فردية.

وما زالت الكيانات التجارية الصغيرة تتجنب اتباع الأحكام المتعلقة بحقوق العمل والصحة الإنجابية في القوانين والأنظمة. ولا يوجد فهم تقريبا للمسؤولية المتبادلة في القطاع غير النظامي.

وليست هناك أنظمة قانونية رسمية تعكس المنظورات الجنسانية في جمع، وتحليل، ونشر وتصنيف المؤشرات حسب الجنس مثل المتوسط الشهري للمرتبات، وإنتاجية عمل الموظفين العاملين في الأنشطة الاقتصادية ذات الصلة بنوع الجنس، والمتوسط الشهري للمرتبات وإنتاجية عمل الموظفين المهنيين الرئيسيين، والمتوسط الشهري لمخصصات المعاشات التقاعدية والرفاه؛ واستخدام الوقت؛ وعدد الأشخاص في القطاعين النظامي وغير النظامي؛ والسن ومحل الإقامة والدخل. كما أن الإحصاءات الكمية والنوعية لسوق العمل ومداهما، ومصداقيتها، غير كافية، وتختلف بعض الحقائق والمعلومات بسبب اختلاف المصادر.

وهناك افتقار في الأنشطة فيما يتعلق بإجراء البحوث وتجميع المعلومات الضرورية لتنفيذ سياسات المساواة بين الجنسين في علاقات العمل؛ وإجراء تحليل جنساني للتمييز في العمل؛ وتحسين فهم القضايا الجنسانية؛ وإدماج مفهوم المساواة بين الجنسين في سياسات وأنشطة العمل.

ومن المقترح اتخاذ التدابير التالية لتحقيق علاقات عمل متساوية على أساس سوق العمل القائمة على الجنسين.

١ - تعديل القانون المدني، وقانون العمل والقانون الجنائي لتحسين الفهم القانوني والأنظمة فيما يتعلق بأنشطة من قبيل التمييز أو المحاباة التي قد تحرم بدورها أو

تنتهك المساواة أو تكافؤ الفرص في علاقات العمل أو العمل والمهنة وقطاع العمل وفرض عقوبة إدارية على الأنشطة المذكورة أعلاه وتشديد العقوبة؛

٢ - وقف أي أنشطة تمييزية ضد الموظفين حسب السن، والجنس، والمظهر، والانتماء للحزب وعضويته التي تنكر أو تنتهك عملهم ومهنتهم، أو فرص العمل أو الحق في العمل، والقيام، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، بتنظيم أنشطة رصد وتفتيش للكشف عن أي عقود واتفاقات تقتضي رفض المرأة للحمل أو حقها في رعاية أطفالها.

٣ - إجراء دراسة استقصائية فيما يتعلق بالاتجاه المتغير لتوزيع العمل على أساس نوع الجنس، واستخدام الوقت وتقييم العمل غير المدفوع الأجر؛ وتركيز العقلية الاجتماعية المستجيبة لاحتياجات الجنسين في علاقات العمل على جميع المستويات؛ والدفاع عن وضع المرأة ومساهماتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والدعاية لذلك؛

٤ - زيادة تقييم ومنهجية المحاسبة المتعلقة بالعمل في الأسرة المعيشية بين الرجال والنساء وفقا للمعايير والقواعد الدولية واتخاذ إجراءات دورية لإظهار العمل في الأسرة المعيشية بدون أجر في نظام المحاسبة القومية بوصفه حسابا تابعا.

**الخصخصة وحق المرأة في الملكية:** تنطوي عملية الخصخصة في حد ذاتها على كثير من الأهداف الاقتصادية والسياسية ولذلك كان النقل الشامل لممتلكات الدولة إلى ملاك القطاع الخاص في البلدان المارة بمرحلة انتقالية يعتبر شرطا أساسيا هاما للتحويل من الإقتصاد المخطط مركزيا إلى الإقتصاد الموجه نحو السوق.

ومثلت الخصخصة أحد المكونات الرئيسية لعملية الإصلاح في منغوليا، وتعتبر الدراسات والباحثون أن هذا البلد قد حقق برنامج الخصخصة بنجاح بالمقارنة بالجمهوريات السوفياتية السابقة. غير أن ك. غريفين<sup>(٤١)</sup> وآخرين قاموا بدراسة بعض قضايا الخصخصة المنغولية ومن قبيل ذلك المغالاة في أهميتها، أو أنها جرت على عجل. وقد نُفذت الخصخصة في منغوليا بنجاح في جانب منها، ولكنها حصلت على القليل جدا من الدعم للتغلب على صعوبات التحويل.

(٤١) K. Griffin. Poverty and Transition to market economy in Mongolia، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أولانباتار، ١٩٩٤.

وبدأت الخصخصة في منغوليا عندما شرعت الحكومة، التي كانت تمتلك ٧٥ في المائة من مجموع الممتلكات في عام ١٩٩١ في توزيع مستندات على الأشخاص لأول مرة. وجرت خصخصة الماشية في عام ١٩٩٢ وخصخصة المساكن بين عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧.

ونتيجة للخصخصة أصبح رعاة الماشية يتمتعون بالحق في امتلاك الممتلكات وإدارة أعمالهم التجارية الخاصة وكانت هذه واحدة من أكبر النتائج ولكن التمتع بالمساواة في المزايا لم يكن مكفولا. وطبقا لبيانات إحصاءات عام ٢٠٠٠، كانت نسبة ٩٦,٧ في المائة من مجموع الماشية مملوكة ملكية خاصة وكانت الأسرة تمتلك ١٣٥ رأسا من الماشية في المتوسط.

ويقول بعض المحللون أنه بوجه عام كانت عملية خصخصة الماشية عادلة وجيدة التنظيم ولكن عند النظر في الحالة الراهنة قد تكون سياسة الخصخصة مشوبة بأخطاء أيضا. وعلى سبيل المثال، أعطيت الماشية للأفراد ولذلك حصلت الأسر التي اختلف عدد أفرادها على عدد غير متساو من الماشية. وعندما بدأت خصخصة الماشية لأول مرة كانت أعدادها قليلة وتمت العملية على عجل، وجرت تصفية التعاونيات الزراعية المملوكة للدولة، ولم تكن النتائج الاجتماعية متوقعة، بما في ذلك التكيف مع الأحوال المناخية القاسية غير المتوقعة. وترك هذا للرعاة قليلا من رؤوس الماشية ورتب آثارا سلبية على زيادة دخلهم وخروجهم من الفقر.

وتشترط المصارف والمؤسسات المالية الأخرى وجود ما لا يقل عن ٥٠٠ رأس من الماشية لضمان القرض ولذلك يُستبعد معظم الرعاة الذين يمتلكون قليلا من الرؤوس من الحصول على الخدمات المالية ولا تتاح لهم الفرصة لمباشرة أنشطتهم المتعلقة بالأسرة المعيشية، والاستثمار فيها<sup>(٤٢)</sup>.

وفي الفترة بين أيار/مايو ١٩٩٧ ونهاية عام ١٩٩٨، جرت خصخصة ٨٤ ٥٨٤ مترلا بلغت قيمتها ٣٧٠ بليون تجريك واستفاد من هذا حوالي ٢٢ في المائة من السكان<sup>(٤٣)</sup>. ولم يستفد معظم فقراء المدن وسكان الريف من خصخصة المساكن. غير أن من كانوا يمتلكون شققا، اشتروا مساكن جديدة واقترضوا بضمائمها وقاموا بتأجيرها، وباشروا أنشطة تجارية أيضا مما جعلها مصدرا للملكية. وعلى هذا أدت خصخصة المساكن والماشية على نحو ما إلى زيادة عدم المساواة في توزيع الممتلكات .

(٤٢) Privatization, Income distribution and Poverty, survey report, Ministry of Finance, UNDP, UB, 2004

(٤٣) Privatization, Income distribution and Poverty, survey report, Ministry of Finance, UNDP, UB, 2004

وطبقا لنتائج الدراسة الاستقصائية المتعلقة بالصناعات والكيانات المخصصة الصغيرة والمتوسطة الحجم، عمدت جميعها تقريبا إلى تسريح العمال بعد الخصخصة<sup>(٤٤)</sup>. وفي الفترة بين عامي ١٩٩٢ و ٢٠٠٠ نقص معدل متوسط العمالة حسب الشركات والكيانات.

الجدول ٦

### معدل متوسط العمالة بين الكيانات المخصصة

٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	متوسط العمالة
٧٤	٥٦	٤٢	٦٣	٦٧	٧٩	١٠٥	١٣٦	١٦٢	١٩٨	٢٧٠	

المصدر: الخصخصة، وتوزيع الدخل، والفقر، دراسة استقصائية أجرتها وزارة المالية، وفريق بحوث الفقر، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أولانباتار، ٢٠٠٤.

ونسبة ٤٦ في المائة من الممتلكات المخصصة، مثل الشقق والماشية، مسجلة باسم الزوج فحسب، ونسبة ٣٠,٥ في المائة مسجلة باسم الزوج والزوجة معا، ونسبة ١٦ في المائة مسجلة باسم الزوجة<sup>(٤٥)</sup>.

واعتمد برلمان منغوليا قرارا تاريخيا بخصخصة الأرض في عام ٢٠٠٢. وطبقا لهذا القرار، جرى مد نطاق نظام شبه الملكية السائد في المدن وضواحيها ليشمل الحق في التغيير، والوراثة، والبيع والامتلاك لفترة أطول والاستئجار والرهن. وينبغي أن تدرج الأسرة جميع أفرادها الكبار في شهادة ملكية الأرض.

وهناك افتقار في المعلومات في حالة تسجيل الأرض باسم الزوج أو بصورة مشتركة. ولذلك ليس بالإمكان في الوقت الراهن تحديد الاتجاه<sup>(٤٦)</sup>. والنهج الجنساني فيما يتعلق بملكية الأرض واستخدامها غير وارد بما فيه الكفاية في القوانين والأنظمة ذات الصلة كما أن فهم المساواة في ملكية الأرض بين أفراد الأسرة والأزواج مختلف.

وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لمشاركة المرأة بصورة نشطة في برنامج خصخصة الأرض. ومن الضروري وضع نظام لمراقبة المنظورات الجنسانية أثناء تنفيذ القانون المتعلق بخصخصة الأرض ولنشر الفهم بين الجمهور عن أهمية امتلاك الممتلكات بصورة مشتركة

(٤٤) Privatization, Income distribution and Poverty, survey report, Ministry of Finance, UNDP, UB, 2004

(٤٥) التقييم الجنساني القطري، مصرف التنمية الآسيوي، البنك الدولي، ٢٠٠٥.

(٤٦) التقييم الجنساني القطري، مصرف التنمية الآسيوي، البنك الدولي، ٢٠٠٥.

ومخاطر إدراج الممتلكات العقارية باسم الفرد، وإبراز القضايا الجنسانية ذات الصلة بممتلكات الأسرة كما ينبغي في حالة الطلاق والميراث في القوانين والأنظمة على نحو متوازن.

**الحقوق السياسية للمرأة:** سمحوا لنا أن ننظر في أعمال الحق في أن تُنتخب وأن تُنتخب وهو المؤشر الرئيسي للحقوق السياسية للشعب. واليوم في منغوليا تتم إجراءات الانتخابات وفقا للقوانين المتعلقة بالانتخابات البرلمانية (١٩٩٢)، والمتعلقة بالانتخابات الرئاسية، والمتعلقة بانتخابات ممثلي المواطنين في الأقاليم، والمدن والمناطق. وتجري الانتخابات كل ٤ سنوات وفقا للدستور والقوانين والأنظمة الأخرى ذات الصلة. بيد أن القوانين لا تحدد بدقة مبدأ المساواة في الانتخابات<sup>(٤٧)</sup>.

وخلال فترة التحول، ازدادت مشاركة النساء في المجالين الاقتصادي والسياسي، بيد أن نسبتهن في صنع القرار وعلى المستوى الإداري لم تزد بصورة كبيرة. ولتصحيح انخفاض مشاركة المرأة في مستوى صنع القرار السياسي عن مستواها في الماضي، حدد البرنامج الوطني للمساواة بين الجنسين هدفا يرمي إلى زيادة تمثيل المرأة في مستوى صنع القرار السياسي وفي المناصب الإدارية للخدمات الإدارية المدنية من ١٥ في المائة إلى ٣٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٤.

وفي عام ١٩٩٢، جرى انتخاب ١٣ في المائة من المرشحات للبرلمان، وانتخاب ٢٨ في المائة في عام ١٩٩٦ و ١٢ في المائة في عام ٢٠٠٠ مما أدى إلى انخفاض مؤشرات المساواة بين الجنسين. ووفقا لإحصاءات انتخابات عام ٢٠٠٤، لم تُنتخب إلا نسبة ٢,٢ في المائة من المرشحات البالغ عددهن ٦٨ مرشحة من عدة أحزاب. وهذا مرتبط أيضا بقيام الأحزاب السياسية الرئيسية بتسمية عدد من المرشحات أقل عن ذي قبل<sup>(٤٨)</sup>.

وقد انخفض تمثيل المرأة في البرلمان الوطني بصورة شديدة وهو أدنى كثيرا عن الرقم الدولي المستهدف البالغ ٣٠ في المائة المنصوص عليه في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع المعني بالمرأة لعام ١٩٩٥. وقد مثلت المرأة نسبة ٢٣ في المائة من المجموع في عام ١٩٩٠، ونسبة ٣ في المائة في عام ١٩٩٢، وحوالي ١١ في المائة عقب انتخابات عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٠. وبعد انتخابات عام ٢٠٠٤، زاد انخفاض التمثيل وبلغت نسبته ٦,٥ في المائة.

(٤٧) التقرير المتعلق بحقوق الإنسان والحرية في منغوليا، ٢٠٠٢-٢٠٠٥، اللجنة الوطنية المنغولية لحقوق الإنسان، أولانباتار.

(٤٨) Presentation by Ms. Ichinnorov at the Conference on Participation of Women in politics: Challenges and Tendency, Ulaanbaatar, 21 Oct. 2004

ويتضح من الجدول ١٣ أن هذه المعدلات المنخفضة تمتد إلى جميع مستويات صنع القرار السياسي. وهذا مثير للدهشة بالنظر إلى ارتفاع معدل اشتراك المرأة في القوة العاملة، ولكنه يعكس الحقيقة القائلة بأن المرأة نادرا ما تشغل مناصب عالية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص<sup>(٤٩)</sup>.

#### الجدول ٧

#### نسبة النساء في مناصب صنع القرار السياسي

المناصب	١٩٩٧	٢٠٠١	٢٠٠٤*	النساء
رئيس الجمهورية	١	١	١	صفر
رئيس البرلمان	١	١	١	صفر
وكيل رئيس البرلمان	١	١	١	صفر
رئيس الوزراء	١	١	١	صفر
أعضاء البرلمان	٧٦	٧٦	٧٦	٥
أعضاء مجلس الوزراء	٩	١١	١٧	١
جميع مستويات المحافظين (الإقليم، المقاطعة، والمدينة، والمنطقة)	٣٧٣	٣٣٨	٣٣٨	٩
السفراء	٢٨	٣٠	٢٨	١
رؤساء ممثلي المواطنين المحليين في الأقاليم والعاصمة	٢٢	٢٢	٢٢	صفر

المصادر: بيانات عام ١٩٩٧ لمركز إحالة المعلومات المتعلقة بالمرأة من صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة عام ٢٠٠١؛ وبيانات عام ٢٠٠١ من الدراسة الاستقصائية "المشاركة السياسية للمرأة"، مركز الشؤون الجنسانية فيما يتعلق بالتنمية المستدامة، ٢٠٠٢.

ووفقا لتقرير التقييم الجنساني لمنغوليا، ارتفعت الموارد المالية المطلوبة للقيام بجملة انتخابية ارتفاعا شديدا في كل انتخاب، وتجد النساء أن من الأصعب لهن من نظرائهن الذكور جمع الأموال المطلوبة. وتسمية المرشحات داخل الأحزاب معقدة أيضا وفيها محاباة للذكور الذين لديهم علاقات قائمة. وكبار أعضاء الأحزاب يرشحون أيضا المرشحات ضد بعضهم البعض وهو من الناحية المنطقية العامل الرئيسي في انخفاض عدد النساء المنتخبات في عام ٢٠٠٤.

(٤٩) التقييم الجنساني القطري، مصرف التنمية الآسيوي، البنك الدولي، ٢٠٠٥.

ويستخدم مقياس تمكين المرأة متغيرات وُضعت بشكل واضح لقياس التمكين النسبي للمرأة والرجل في السياسة والاقتصاد. وبلغ مقياس تمكين المرأة في منغوليا <sup>(٥٠)</sup> ٠,٤٥٨ في عام ٢٠٠٥ وهو أدنى من رقمها القياسي للتنمية الجنسانية. والمؤشرات التي تُظهر انخفاض مستوى المشاركة السياسية للمرأة تُخفض المشاركة المرتفعة نسبيا للمرأة في الأنشطة الاقتصادية<sup>(٥١)</sup>.

ومع أن المواطنين يتمتعون بتكافؤ الفرص بدون تمييز للاشتراك في الانتخابات بموجب القانون، أجرت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان دراسة استقصائية عما إذا كان هذا المبدأ يُتبع على جميع مستويات الانتخابات. وطبقا للدراسة الاستقصائية، فإن بعض حالات الانتهاكات مثل اختلال التمثيل بين الأحزاب، والإئتلافات وعدم الإلتزام لحزب في الدوائر الانتخابية واللجان المحلية، ووضع الحواجز أمام التمثيل بدون الإلتزام لحزب، والتأخر في تكوين الدوائر الانتخابية واللجان المحلية، ترتب آثارا سلبية على حق المواطن في أن يُنتخب أو يُنتخب<sup>(٥٢)</sup>.

وبمبادرة من مؤسسة القياديات، عمل ممثلو المنظمات غير الحكومية مع الفريق العامل التابع للبرلمان على إدخال تعديلات وتغييرات على قانون الأحزاب السياسية وعرضوا مقترحاتهم المشتركة بشأن هذا القانون.

ونتيجة لذلك، أيدت السيدات أعضاء البرلمان الحكيمين التاليين ومفادهما أن تتيح الأحزاب تكافؤ الفرص بعدم التمييز على أساس نوع الجنس للتمثيل على مستوى صنع القرار في الأحزاب والتسمية لخوض الانتخابات، واختيار كوادرها بدون تمييز، لإدراجهما في القانون.

وعملا بهذين الحكيمين، اتخذت الأحزاب، وعلى سبيل المثال تلك التي لها مقاعد في البرلمان، بعض الخطوات لزيادة مشاركة النساء في أنشطتها بما في ذلك بيان هذه القضية في قواعدها الحزبية ووثائق سياستها العامة.

(٥٠) تقرير التنمية البشرية: التفاوتات بين الحضر والريف في منغوليا، حكومة منغوليا، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٤.

(٥١) التقييم الجنساني القطري، مصرف التنمية الآسيوي، البنك الدولي، ٢٠٠٥.

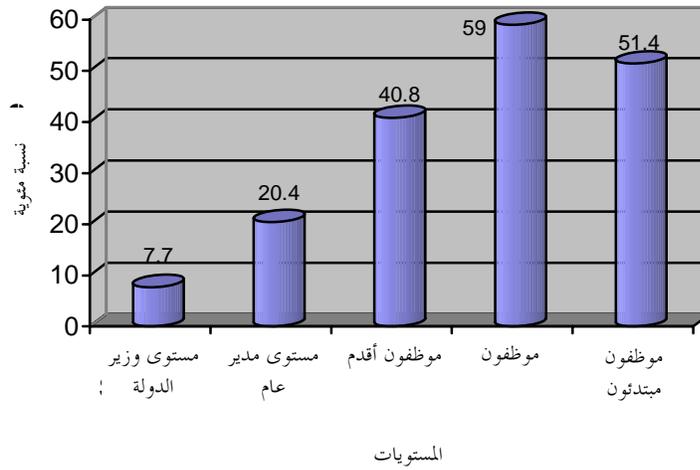
(٥٢) التقرير المتعلق بحقوق الإنسان والحرية في منغوليا، ٢٠٠٢-٢٠٠٥، اللجنة الوطنية المنغولية لحقوق الإنسان، أولانباتار.

وينص القانون المعدل المتعلق بالانتخابات البرلمانية المعتمد في عام ٢٠٠٦ على ألا تقل نسبة النساء عن ٣٠ في المائة من المرشحين الذين يسميهم الحزب والائتلاف لخوض الانتخابات. وهي محاولة للتقدم إلى الأمام.

الرسم البياني ١٨

### نسبة النساء في الخدمة الإدارية المدنية

حسب المنصب (نسبة مئوية)



المصدر: التقرير المتعلق بتكوين وحركة موظفي الخدمة المدنية، ٢٠٠٤

أمانة مجلس موظفي الخدمة المدنية

وقد تطورت أيضا مؤسسات المجتمع المدني أثناء هذه الفترة التي شهدت إصلاحات حكومية وتحولا إلى الديمقراطية. وقامت منظمات غير حكومية ترأسها سيدات بدور ريادي لزيادة الوعي بشأن القيم والممارسات الديمقراطية. وقدمت منظمات غير حكومية دولية الدعم لهذه المنظمات مما أدى إلى تسهيل ظهور عدة منظمات نسائية غير حكومية عالية السمعة تُروِّج للمساواة بين الجنسين على مستويات مختلفة مع أنه يمكن لقليل من المنظمات غير الحكومية تنفيذ برامج التنمية.

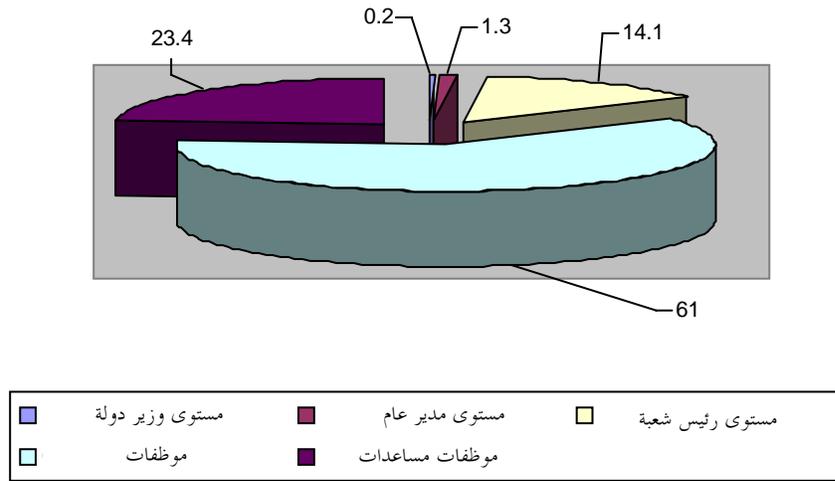
ومعظم هذه المنظمات نشطة في أولانباتار فحسب ولا تعمل على مستوى القاعدة الشعبية. وهناك أيضا افتقار في القدرة بين المنظمات غير الحكومية على إجراء تحليلات جنسانية<sup>(٥٣)</sup>.

ويؤدي تعاون وتكاتف منظمات المجتمع المدني، والجهود والمبادرات النسائية واتحادها دورا هاما في زيادة مشاركة المرأة في المجال السياسي غير أن المنظمات النسائية غير الحكومية لا يمكنها أن توحد أصواتها وأنشطتها معا، وتفتقر إلى سياسة وقوة موحدة.

والرسم البياني التالي يوضح وضع ونسبة النساء على المستوى الإداري في الخدمة المدنية.

الرسم البياني ١٩

النساء في خدمة الإدارة المدنية حسب المنصب والنسبة



المصدر: التقرير المتعلق بتكوين وحركة موظفي الخدمة المدنية، ٢٠٠٤

أمانة مجلس موظفي الخدمة المدنية

وتقترح الحكومة اتخاذ التدابير التالية لزيادة مناصب المرأة ونسبتها في المستويات السياسية ومستويات صنع القرار.

(٥٣) التقييم الجنساني القطري، مصرف التنمية الآسيوي، البنك الدولي، ٢٠٠٥.

- ١ - دعم المبادرات والشكل الجديد للتعاون من منظمات المجتمع المدني لمواءمة الفهم والاتجاه الصحيح بين الجمهور لتأكيد أهمية زيادة المشاركة السياسية للمرأة.
- ٢ - تحسين ثقافة الناخب بصورة مستمرة، والقيام بحملة تدريب ودعوة بين الناخبين لتحسين مطالبهم باستجابة الزعماء المنتخبين أو المعينين لاحتياجات الجنسين والنهوض بمسؤولياتهم.
- ٣ - دعم سياسة الأحزاب السياسية، وأنشطة المنظمات النسائية المنتسبة إليها من أجل إعداد المرأة للخدمة في المناصب القيادية وكفالة مشاركتها على مستويات صنع القرار.

## المرفق ١

## النظر في توصيات اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالتقرير الجامع للتقريين الدوريين الثالث والرابع لمنغوليا في هذا التقرير

رقم المرجع	التوصيات	الرد الوارد في التقرير الحالي
١٦	تلاحظ اللجنة بقلق بالغ تدهور حالة المرأة في منغوليا في فترة التحول الاقتصادي. وتعرب اللجنة عن القلق بوجه خاص إزاء إخفاق الحكومة في منع تآكل حقوق المرأة في تحقيق التقدم الاقتصادي والصحي والتعليمي والمشاركة السياسية والأمن الشخصي.	الجزء ١، و ٢ و ٣
١٧	تحث اللجنة الحكومة على حماية وتعزيز حقوق الإنسان للمرأة والاستفادة من الموارد الإنمائية والتقنية المتاحة لها، والاستفادة أيضا من الموارد البشرية للبلد، بما في ذلك المجتمع المدني والجماعات النسائية من أجل تصحيح مسار هذا الاتجاه.	الصفحة ١٠ في الجزء ٢
١٨	تعرب اللجنة عن قلقها إزاء انتشار الفقر على نحو واسع في أوساط النساء نتيجة للخصخصة والعوامل الأخرى المتصلة بالتحول إلى الاقتصاد السوق.	الصفحة ٤٥ في ٣-٣
١٩	تدعو اللجنة الحكومة إلى جمع البيانات والمعلومات عن المرأة التي تعاني الفقر، وتوزيعها حسب الفئة العمرية ووفقا للمنطقة الحضرية والمنطقة الريفية؛ ووضع سياسات وخدمات دعم محددة الهدف؛ وبذل جهود لمنع انحدار مزيد من النسوة إلى ما دون خط الفقر؛ والقيام بخاصة بمعالجة وضع الأسر المعيشية التي تعولها امرأة	الصفحة ٤٦ في ٣-٣
٢٠	تعرب اللجنة عن قلقها من أنه، على الرغم من أن الدستور ينص على المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون، غير أنه لم يتضمن التعريف المتعلق بالتمييز الوارد في المادة ١ من الاتفاقية، والذي يحظر ممارسة التمييز بشكليه المباشر وغير المباشر. وتعرب اللجنة عن قلقها أيضا إزاء عدم وجود سبل انتصاف متاحة للمرأة لجبر الانتهاكات التي تتعرض لها حقوقها.	الصفحة ٨ في الجزء ٢
٢١	تدعو اللجنة الحكومة إلى إجراء إصلاحات قانونية بما يكفل التعبير التام في دستور البلد عن المعنى الكامل للمادة ١ من الاتفاقية.	المرجع نفسه

رقم المرجع	التوصيات	الرد الوارد في التقرير الحالي
٢٢	تلاحظ اللجنة أنه تم سن مجموعة من القوانين لكنها لم تُحلل من حيث أثرها التمييزي المحتمل ضد المرأة. وتعرب اللجنة عن قلقها من أن القوانين لا تنفذ بفعالية لحماية حقوق الإنسان للمرأة.	الصفحة ٩ في الجزء ٢
٢٣	تدعو اللجنة الحكومة إلى استعراض وإصلاح جميع القوانين التي تميز بين الجنسين، بالتشاور مع المجموعات المهنية والنسائية. وتحت الحكومة على تعزيز إنفاذ القانون وإتاحة سبل الانتصاف الفعالة عن طريق المحاكم. وتطلب اللجنة إلى الحكومة أن تضع برامج للتثقيف القانوني في المجتمع المحلي وبرامج لإرهاف الوعي بالفوارق بين الجنسين يفيد منها القضاة وموظفو إنفاذ القانون.	الصفحة ٨ في الجزء ٢
٢٤	تلاحظ اللجنة بقلق أن منغوليا لم تضع بعد بشكل محدد برامج للتوعية بالفوارق بين الجنسين وبرامج التثقيف القانوني من أجل الفئة السكانية العريضة من شبابها.	الصفحة ٣٠ في ١-٣
٢٥	تدعو اللجنة الحكومة إلى توسيع نطاق برامجها التعليمية عن بعد للشباب بحيث تشمل برامج تربية جنسانية بأسرع ما يمكن.	الصفحة ٣١ في ١-٣
٢٦	تعرب اللجنة عن قلقها لعدم انعكاس المستويات العالية لإنجازات المرأة في مجال التعليم في مشاركتها في الأجهزة التشريعية الوطنية والمحلية، وفي مناصب صنع القرار في الإدارة.	الصفحة ٤٧ في ٣-٣
٢٧	تعرب اللجنة عن قلقها الشديد إزاء عدم معالجة ظاهرة العنف المرتكب ضد المرأة معالجة كافية في القوانين والسياسات والبرامج. ويساورها القلق بصورة خاصة إزاء التأخير الكبير في سن التشريع المقترح بشأن العنف المتزلي.	الصفحة ١٠ في الجزء ٢
٢٨	تحت اللجنة الحكومة على سن قانون العنف المتزلي المقترح، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالاغتصاب في إطار الزواج، لتعزيز إنفاذ القانون واتخاذ مجموعة شاملة من المبادرات الهادفة إلى معالجة العنف ضد المرأة في ضوء التوصية العامة ١٩ للجنة والإعلان المتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة.	المرجع نفسه
٢٩	تحت اللجنة الحكومة على تنفيذ تدابير خاصة مؤقتة، تتطابق مع الاتفاقية، وبرامج للتوعية العامة والتثقيف في مجال حقوق الإنسان بما يوفر بيئة مواتية لمشاركة المرأة على نحو أكبر في الحياة العامة.	الصفحة ٩ في الجزء ٢

رقم المرجع	التوصيات	الرد الوارد في التقرير الحالي
٣٠	تلاحظ اللجنة أن عددا من المؤسسات والوكالات يعالج المسائل الجنسانية على نحو مخصص الغرض، ولا تقوم بتنسيق عملها. وتعرب اللجنة عن قلقها لأن الحكومة، مع تسليمها بضعف الآلية الوطنية، لم تقدم معلومات بشأن المبادرات الجديدة الهادفة إلى معالجة هذه المشكلة.	المرجع نفسه
٣١	تحث اللجنة الحكومة على إنشاء آلية وطنية قوية وفعالة حتى يمكن إدراج الاتفاقية ومنهاج عمل بيجين في خطط التنمية. وتعتبر اللجنة أن تعميم مراعاة الفوارق بين الجنسين يجب تنسيقه ورصده بشكل فعال. وتوصي اللجنة كذلك بإدراج الشواغل الجنسانية في عمل لجنة حقوق الإنسان وتعيين بعض النساء كأعضاء في هذه الهيئة.	الصفحة ٩ في الجزء ٢
٣٢	تعرب اللجنة عن قلقها إزاء الخطوات المحدودة المتخذة لمكافحة البغاء والاتجار بالمرأة.	الصفحة ١١ في الجزء ٢
٣٣	تحث اللجنة الحكومة على أن تتخذ خطوات لمحاكمة الأشخاص المشتركين في تنظيم البغاء وأن تعتمد تدابير فعالة لمكافحة الاتجار بالمرأة.	المرجع نفسه
٣٤	تعرب اللجنة عن بالغ قلقها إزاء الآثار السلبية للخصخصة على حصول المرأة بشكل كاف على الرعاية الصحية والتعليم.	الصفحة ٣٣ في ٢-٣
٣٥	تدعو اللجنة الحكومة إلى ضمان عدم تقليص هذه الخدمات، وألا تعاني مجالات الصحة والتعليم على وجه الخصوص من جراء الخصخصة.	المرجع نفسه
٣٦	تعرب اللجنة عن قلقها لأن منغوليا تضع مسؤولية الأسرة ورعاية أطفالها على كاهل المرأة دون غيرها، خاصة وأن السياسة السكانية في منغوليا تشجع المرأة على تكوين أسرة كبيرة العدد. وتلاحظ أن هذا الوضع يشجع على تهميشها في الاقتصاد ويزيد حدة الفقر.	الصفحة ٣٦ في ٢-٣
٣٧	تحث اللجنة الحكومة على وضع قوانين وسياسات وبرامج تعليمية تدعم وتعزز فكرة مسؤولية الأبوين المشتركة وتمنع التمييز ضد المرأة بسبب مسؤولياتها الأسرية.	الصفحة ٧ في الجزء ٢
٣٨	تعرب اللجنة عن قلقها إزاء ارتفاع مستوى البطالة بين النساء.	الصفحة ٣٢ في ٣-٣
٣٩	تحث اللجنة الحكومة على إنشاء قاعدة تشريعية تكفل للمرأة المساواة في الوصول إلى سوق العمل وتكافؤ فرص العمل، وتمنع التمييز المباشر وغير المباشر في التوظيف. وتهيب اللجنة بالحكومة تنفيذ سياسات تعالج البطالة بهدف خفض مستوى البطالة بين النساء.	الصفحة ٤٨ في ٣-٣

رقم المرجع	التوصيات	الرد الوارد في التقرير الحالي
٤٠	تعرب اللجنة عن قلقها فيما يتعلق بصحة المرأة على امتداد حياتها. كما تعرب عن قلقها إزاء التأثير السلبي للصعوبات الاقتصادية على الصحة الإنجابية والعقلية للمرأة. وتلاحظ اللجنة بقلق على وجه الخصوص المشكلة الحادة المتعلقة بوفيات الأمهات التي ترجع من جهة إلى عمليات الإجهاض التي تجرى في ظروف غير مأمونة وعدم توافر خدمات تنظيم الأسرة.	الصفحة ٣٢ في ٣-٢
٤١	تحث اللجنة الحكومة على توفير القدر الكافي المأمون من الخدمات الصحية البدنية والعقلية للمرأة على امتداد حياتها بصورة ميسرة وبأسعار معقولة. وتحث أيضا الحكومة على زيادة وصول المرأة والرجل وخاصة في المناطق الريفية إلى وسائل منع الحمل بأسعار معقولة، وتوفير التريية الجنسية للبنات والبنين	المرجع نفسه
٤٢	تعرب اللجنة عن قلقها لأن كثيرا من المعلومات المقدمة في الردود الشفوية والخطية ليس لها صلة بوضع المرأة الحالي في منغوليا.	-
٤٣	تطلب اللجنة أن تقوم الحكومة بتقديم معلومات متصلة بوضع المرأة في تقريرها المقبل، وكذلك معلومات عن الشواغل الأخرى المثارة في هذه التعليقات الختامية.	ورد هذا التعليق في التقرير.
٤٤	تحث اللجنة الحكومة على التصديق على البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية.	الصفحة ٦ في الجزء ١
٤٥	تطلب اللجنة إلى الحكومة أن تنشر هذه الملاحظات الختامية في منغوليا على نطاق واسع من أجل توعية الشعب، وبخاصة المدراء الحكوميين والسياسيون بالخطوات التي اتخذت لكفالة المساواة الفعلية والقانونية للمرأة، وبالخطوات الأخرى التي يتعين اتخاذها في هذا المضمار. وتطلب إلى الحكومة أن تواصل نشر الاتفاقية وبروتوكولها الاختياري على أوسع نطاق، وبخاصة في أوساط المنظمات النسائية ومنظمات حقوق الإنسان، كما تطلب إليها أن تنشر التوصيات العامة للجنة، وإعلان ومنهاج عمل بيجين، ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة المعنونة "المرأة عام ٢٠٠٠: المساواة بين الجنسين، والتنمية، والسلام في القرن الحادي والعشرين".	الصفحة ٨ في الجزء ٢