E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/1994/104/Add.21
23 July 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٨

تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

التقارير الدورية الثالثة المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادتين ١٦ و١٧ من العهد

إضافة

منغوليا*

[٢٠ نيسان/أبريل ١٩٩٨]

* كان الفريق العامل للدورة المكون من الخبراء الحكوميين والمعني بتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد نظر في دورته لعام ١٩٨٤ (انظر E/1984/WG.1/SR.16 and 18)، في التقرير الدوري الثالث المقدم من حكومة منغوليا بشأن الحقوق التي تنص عليها المواد من ٦ إلى ٩ من العهد (E/1984/7/Add.6). وكانت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها الثانية في عام ١٩٨٨ (انظر E/C.12/1988/SR.5 and 7)، قد نظرت في التقرير الدوري الثاني فيما يتعلق بالحقوق التي تنص عليها المواد من ١٠ إلى ١٢ من العهد.

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٢	٣
المادة ١	٣ - ٧	٣
المادة ٢	٨ - ١٣	٤
المادة ٣	١٤ - ١٨	٦
المادة ٤	١٩	٧
المادة ٦	٢٠ - ٣٠	٧
المادة ٧	٣١ - ٣٩	١١
المادة ٨	٤٠ - ٤٦	١٢
المادة ٩	٤٧ - ٦٢	
المادة ١٠	٦٣ - ٦٧	
المادة ١١	٦٨ - ٩٧	
المادة ١٢	٩٨ - ١١٣	
المادة ١٣	١١٤ - ١٢٣	
المادة ١٤	١٢٤ - ١٢٩	

مقدمة

١- صدقت منغوليا على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤. وقد قـُدم تقريران حول قيام منغوليا بتنفيذ العهد. ويتميز التقرير الحالي، وهو التقرير الثالث، عن التقريرين السابقين من حيث توقيته، بتغطيته لفترة شهدت تغييرات جذرية في أوجه حياة البلد السياسية والاقتصادية والاجتماعية وهي التغييرات التي واكبت مرحلة انتقاله نحو الديمقراطية وحرية السوق.

٢- وعملاً بتوصيه اللجنة، يتناول هذا التقرير جميع أحكام العهد. وبسبب نقص الموظفين في المنظمات الوطنية ذات الصلة والافتقار إلى المعلومات الضرورية، فإنه لم يكن من الممكن تقديم تقرير جزئي بشأن تنفيذ المواد ١٣-١٥ من العهد في أوانه.

المادة ١

٣- لقد مورس الحق في تقرير المصير في منغوليا ممارسة تامة، كما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة. ويمكن القول بأن دستور منغوليا الذي سنـّه مجلس الدولة الأعلى (The State Great Hural)، في ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، يشكل الضمانة القصوى لهذا الحق. ويرسخ الدستور، وبخاصة في الفصل الأول منه، أساس النظامين السياسي والاقتصادي للدولة المنغولية وهو: السيادة الوطنية، والمبادئ الديمقراطية للحكم ولتمثيل المواطنين.

٤- ويجسـّد الفصل الأول من الدستور استقلال وسيادة منغوليا. حيث تقضي المادة ١ من الدستور بأن "منغوليا جمهورية مستقلة ذات سيادة".

٥- وكانت تضمن شتى القوانين والتشريعات حق الشعب في تقرير المصير طوال تاريخ بلادنا. وهكذا، فقد تم إعلان منغوليا جمهورية في عام ١٩٢٤، وقد كررت أربعة دساتير (للأعوام ١٩٢٤ و١٩٤٠ و١٩٦٠ و١٩٩٢) تأكيد ذلك.

٦- وعلى الصعيد العالمي، دأبت منغوليا على المشاركة الفعلية في أنشطة الأمم المتحدة وفي أنشطة وكالاتها المتخصصة وسائر المنظمات الحكومية الدولية، بصفتها دولة عضو في هذه المنظمات.

٧- وقد انضمت منغوليا حتى الآن، إلى ما يصل إلى ٧٠ اتفاقية ومعاهدة دولية، بما في ذلك صكوك الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

المادة ٢

٨- وتتخذ الحكومة المنغولية تدابير متسقة بغية ضمان التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك على الرغم من قلة الموارد والفرص المتاحة لها.

٩- ويورد الفصل الثاني من الدستور، المعنون "حقوق الإنسان وحرياته" قائمة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التالية التي يتمتع بها المواطنون المنغوليون:

(أ) الحق في بيئة صحية وآمنة وفي الحماية من التلوث البيئي واختلال التوازن الإيكولوجي؛

(ب) الحق في الحيازة والتملك والإرث على نحو عادل فيما يتعلق بالممتلكات المنقولة وغير المنقولة. وتمنع مصادرة الأملاك الخاصة للمواطنين أو الاستيلاء عليها على نحو غير مشروع. وإذا ما ستملكت الدولة أو هيئاتها أملاكاً خاصة استنادا للحاجة العامة على وجه الحصر، فلا يجوز لها أن تفعل ذلك إلا لقاء التعويض والسداد الواجبين؛

(ج) الحق في حرية اختيار العمل، وظروف العمل المؤاتية، والأجر، والاستراحة، وفي القيام بمشاريع تجارية خاصة؛

(د) الحق في مساعدة مادية ومالية خاصة بالشيخوخة، والعجز، والإنجاب، ورعاية الطفل وفي سواها من الحالات المنصوص عليها في القانون؛

(هـ) الحق في الرعاية الصحية والطبية. ويحدد القانون الإجراءات والشروط المتعلقة بالإعانة الطبية المجانية؛

(و) الحق في التعليم. وتوفر الدولة التعليم الأساسي العام دون مقابل. وللمواطنين أن ينشئوا مدارس خاصة وأن يقوموا بتشغيلها إذا ما توافرت فيها الشروط التي تتطلبها الدولة؛

(ز) الحق في القيام بأعمال ثقافية وفنية وعلمية مبتكرة والحق في الإفادة منها. ويحمي القانون حقوق المؤلف وبراءات الاختراعات؛

(ح) الحق في تشكيل النقابات والأحزاب السياسية وسواها من المنظمات الطوعية والانضمام إليها على أساس المصالح والآراء الاجتماعية والشخصية. وتدعم الأحزاب السياسية وسواها من المنظمات الشعبية النظام العام والأمن الوطني، وتتقيد بالقوانين. ويُحظر التمييز ضد شخص ما أو مقاضاته لانضمامه إلى حزب من الأحزاب السياسية أو عدا ذلك إلى جمعية من الجمعيات أو لكونه عضوا في أحدها. ولا يجوز لبعض فئات الموظفين الحكوميين الانضمام إلى أحزاب سياسية؛

(ط) وللرجال والنساء حقوق متساوية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي الأسرة. ويقوم الزواج على المساواة والقبول المتبادل بين الزوجين على أن يكونا قد بلغا السن المحدد في القانون. وتحمي الدولة مصالح الأسرة والأمومة والطفل.

١٠- إن الفقرة ١، من المادة ١٩، من الدستور التي تنص على أن "الدولة مسؤولة تجاه المواطنين عن ايجاد ضمانات اقتصادية واجتماعية وقانونية وسواها من أجل كفالة حقوق وحريات الإنسان، ومنع انتهاك حقوق

وحريات الإنسان، واستعادة الحقوق المنتهَكة"، تشكّل أساسا قانونيا يكفل الحماية لحقوق المواطنين المنغوليين وحرياتهم كما يكفل لهم التمتع بها.

١١- وأقر مجلس الدولة الأعلى (The State Great Hural) في السنوات الأخيرة، العديد من القوانين الجديدة التي لها تأثير على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشمل هذه القوانين ما يلي: قانون ضمان الأمن القومي (١٩٩٢)، ومجموعة من قوانين الضرائب (١٩٩٢)، وقانون الاستثمار الأجنبي (١٩٩٣)، وقانون حقوق المؤلف (١٩٩٣)، وقانون براءات الاختراعات (١٩٩٣)، والقانون المعني بالمنافسة غير المشروعة (١٩٩٣)، وقانون الضمان الصحي للمواطنين المنغوليين (١٩٩٣)، وقانون الدفاع (١٩٩٣)، وقانون الحدود (١٩٩٣)، والقانون المتعلق بتنظيم منازعات العمل (١٩٩٣)، وقانون الوقاية من الإيدز (١٩٩٣)، والقانون المعني بالمركز القانوني للمواطنين الأجانب (١٩٩٣)، وقانون مكافحة مضار التبغ (١٩٩٣)، والقانون المعني بمكافحة الإدمان على الكحول (١٩٩٣)، والقانون الخاص بالمعاهدات الدولية (١٩٩٣). وفي الوقت ذاته، وبغية تحقيق اتساق القوانين القائمة مع الدستور، فقد جرى العمل على تنقيح عدد من القوانين وإعادة سنها من جديد، من قبيل: قانون العمل، وقانون التعليم، وقانون حماية الآثار الثقافية، وقانون الأسرة، والقانون المدني. وبالإضافة إلى ذلك، فقد صيغت وأعلنت مجموعة قوانين أخرى، لم تكن موجودة من ذي قبل، مثل: قوانين حماية البيئة، وقوانين التأمينات الاجتماعية، وقانون الثقافة، وقانون الغذاء، وقانون حماية حقوق الطفل.

١٢- وينص الدستور على أن جميع الأفراد المقيمين بصورة شرعية داخل منغوليا متساوون أمام القانون والمحاكم. وبمقتضى المادة ١٤ من الدستور، لا يجوز التمييز ضد أي فرد على أساس الأصل الإثني، أو اللغة، أو العرق، أو السن، أو الجنس، أو الأصل والوضع الاجتماعيين، أو الملكية، أو المهنة، أو الوظيفة، أو الدين، أو الرأي، أو التعليم. وتحدد حقوق وواجبات الرعايا الأجانب المقيمين في منغوليا وفقاً لما هو منصوص عليه في الدستور، وبموجب قوانين منغوليا، والمعاهدات المبرمة بينها وبين دولة الشخص المعني. وتقيداً بذلك، اعتمد مجلس الدولة الأعلى (The State Great Hural) القانون المعني بالوضع القانوني للمواطنين الأجانب، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، وأصبح هذا القانون ساري المفعول اعتبارا من ١ شباط/فبراير ١٩٩٤. ويحكم هذا القانون المسائل المتعلقة بالوضع القانوني للأجانب، ومنح التأشيرات المنغولية، والهجرة، والدخول إلى الأراضي المنغولية والخروج منها والعبور من خلالها.

١٣- وإلى جانب ذلك، وبغية حماية العلاقات المتعلقة بالملكية وغير الملكية للأجانب وحقوقهم وحرياتهم الشخصية، أُبرمت معاهدات ثنائية حول تقديم المساعدة في المسائل المدنية والجنائية مع ١٢ بلداً، انطلاقاً من مبدأ التبادلية. وأُبرمت خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير، معاهدات من هذا القبيل مع جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، والصين، وفرنسا، وكازاخستان.

المادة ٣

١٤- تحظر المادة ١٤ من الدستور التمييز على أساس الجنس. وفي منغوليا ظروف مؤاتية لضمان المساواة في الحقوق للرجال والنساء في جميع مجالات الحياة الاجتماعية، بما في ذلك الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهكذا، فإن النساء، على سبيل المثال، يعاملن على قدم المساواة مع الرجال في ميدان التعليم وفيما يتعلق بتحديد الأجور، والعمل، والاجازة، والتأمين الاجتماعي، وغير ذلك من شروط العمل.

١٥- وأي نشاط يستهدف إعاقة المرأة عن ممارسة حقوقها على قدم المساواة مع الرجل يعتبر عملاً إجرامياً يعاقب عليه وفقا لذلك، بمقتضى المادة ١٤٢ من القانون الجنائي التي تنص على أن أي انتهاك خطير لحقوق المرأة في المساواة من شأنه أن يتسبب في منعها من المشاركة في الأنشطة الحكومية والعامة والثقافية، يعرّض مرتكبه إلى عقوبة السجن لمدة أقصاها ثلاث سنوات، أو إلى القيام بأشغال عقابية لمدة لا تتجاوز سنة ونصف السنة، أو إلى اتخاذ تدابير ملائمة بحقه فيها منفعة عامة.

١٦- ويعاقب رفض استخدام الحوامل أو المرضعات أو الأمهات لأطفال أعمارهم دون السنة، أو القيام بطردهن من العمل، بمقتضى المادة ١٤٩ من القانون الجنائي.

١٧- وتفيد النساء المنغوليات في الوقت الراهن، من امتيازات متنوعة: فمثلا، طبقا لقانون المعاشات التقاعدية والبدلات التي تدفع من صندوق التأمينات الاجتماعية، الذي أُقر في حزيران/يونيه ١٩٩٤، يحق للنساء اللواتي بلغن سنة الخامسة والخمسين وسدّدن ما يتوجب عليهن من اشتراكات لصندوق المعاشات التقاعدية لمدة لا تقل عن ٢٠ سنة، أن يتقاعدن بمعاش تقاعدي. وبمقتضى الفقرتين ٢ و٣ من المادة ٤ من هذا القانون، للنساء الحق في التقاعد قبل الوقت المحدد آنفاً في الحالات التالية:

(أ) إذا قمن بتربية أربعة أطفال أو أكثر حتى بلوغهم سن السادسة، سواء كان هؤلاء الأطفال قد ولدوا لهن أم تم تبنيهم قبل أن يبلغوا الثالثة من العمر، شرط أن يكن بلغن سن الخمسين وسدّدن ما يتوجب عليهن من اشتراكات لصندوق المعاشات التقاعدية لمدة لا تقل عن ٢٠ سنة؛

(ب) إذا كن قد عملن ما لايقل عن عشرين سنة، منها سبع سنوات وستة أشهر في ظل ظروف عمل مؤذية وحارّة، وسددن ما يتوجب عليهن من اشتراكات لصندوق معاشات التقاعد، وبلغن سن الخمسين.

١٨- وفي الوقت ذاته، يتولى قانون العمل المعتمد في سنة ١٩٩١، تنظيم علاقات العمل التي تشترك فيها نساء؛ ويضم القانون فصلاً خاصاً تحت عنوان "عمل النساء والأشخاص دون السن القانوني". فعلى سبيل المثال، وحمايةً لحقوق ومصالح النساء والأطفال، يحظر إجبار النساء اللواتي لديهن أطفال رضع على العمل ليلا أو ساعات إضافية أو إرسالهن في رحلات عمل. وإلى جانب ذلك، ينطوي القانون على منح إجازات حمل وأمومة ورعاية الأطفال.

المادة ٤

١٩- وعملا بالفقرة ٢ من المادة ١٩ من الدستور، إذا ما فُرضت حالة الطوارئ أو طُبق القانون العرفي، فإن حقوق وحريات الإنسان كما ينص عليها الدستور وسواه من القوانين لا تكون خاضعة للتقييد إلا بموجب القانون. على أن لا يمس هذا القانون الحق في الحياة، وحرية الفكر، والضمير، والدين، وكذلك الحق في عدم التعرض للتعذيب والمعاملة اللاإنسانية والقاسية.

المادة ٦

٢٠- والدستور هو الوثيقة الأساسية والرئيسية التي تنص على الحق في العمل. وبمقتضى الفقرة ٤ من المادة ١٦ من الدستور، للمواطنين في منغوليا "الحق في اختيار العمل بحرية، وفي شروط العمل المؤاتية، والأجر، والاستراحة، وفي الأعمال التجارية الخاصة. ولا يجوز إجبار أحد بصورة غير شرعية على العمل".

٢١- وبلادنا طرف في عدد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، بما في ذلك اتفاقية سياسة العمالة لعام ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهن) لعام ١٩٥٨ (رقم ١١١).

٢٢- وفي عام ١٩٩٦، بلغ مجموع القوى العاملة في منغوليا ٢٠٠ ١٣٧ ١ فرد، منهم ٦٩,٦ في المائة، أو ٨٠٠ ٧٩١ فرد، على رأس عملهم. ويشكل الشباب الذين تتراوح أعمارهم من ١٦-٣٥ سنة، ٥٩ في المائة، فيما تشكل النساء ٤٧,٤ في المائة، من القوى العاملة. وفي عام ١٩٩٠، بلغ عدد العاطلين عن العمل ٧٠٠ ٤٥ شخص؛ وقد ارتفع هذا الرقم تدريجياً وبلغ بحلول نهاية عام ١٩٩٦، ٢٠٠ ٢٢٧ فرد، منهم ٤٠٠ ٥٥ فرد سُجلوا لدى المكاتب الحكومية المركزية والمحلية لاستخدام العمال. وتشكل هذه الفئة الجزء الأساسي من العاطلين يجدّون في البحث عن العمل. وقد ارتفع في السنوات الأخيرة معدل العاطلين عن العمل من ٣ إلى ٦,٥ في المائة.

٢٣- وعلى نقيض الأسباب التي أدت إلى البطالة في الأعوام السابقة والتي كانت بصورة رئيسية مرتبطة بتخفيض أعداد الموظفين، أو إلغاء بعض الأجهزة الحكومية، فإن ٨٤,١ في المائة من العاطلين عن العمل في عام ١٩٩٦ كانوا من خريجي المدارس الثانوية ومراكز التدريب المهني وأفراداً سرحوا من الجيش. ويعاني من البطالة في الغالب من هم بدون مهنة، أو الشباب الذين تنقصهم المهارات أو ذوي المهارات المتدنية، والنساء والمعوقين. وهكذا، فإن ٥١,٤ في المائة من مجموع العاطلين عن العمل هم من النساء، و٥٩,٨ في المائة أشخاص من دون مهن لا يتوفر لهم سوى التعليم الثانوي، و١٣,٨ في المائة أفراد ممن أتموا مرحلة التعليم العالي أو الخاص، و٢٤ في المائة خريجون من مراكز التدريب المهني.

٢٤- وإذا نظر المرء إلى التوزيع الجغرافي للبطالة، فإنه يجد أن مقاطعات أوفرخانغاي، وبيان - أولغي، وغوبيسيمبر، وسلنغي، ودورنود، وبولغان، وغوبي - التاي، وزافخان تأتي في الطليعة من حيث عدد العاطلين عن العمل من أصل كل ٠٠٠ ١٠ من الأشخاص القادرين على العمل. وتستأثر العاصمة، أولانباتار، بنسبة ١٦,٤ في المائة من مجموع العاطلين عن العمل.

٢٥- وتضطلع الحكومة المنغولية بالتدابير التالية لزيادة فرص العمالة وتقليص البطالة:

(أ) إنشاء وتشغيل مكاتب حكومية لاستخدام العمال على صعيدي المقاطعات والدوائر؛

(ب) تأسيس نظام "مجموعات دعم العمالة" لتشجيع مبادرات المواطنين والهيئات الاقتصادية وايجاد وظائف جديدة من خلال تقديم القروض بشروط ميسرة؛

(ج) تفويض حكام المقاطعات ورئيس بلدية العاصمة استحداث وظائف جديدة عن طريق استعمال الموارد المحلية؛

(د) توجيه انتباه المنظمات الدولية والبلدان المانحة إلى مسألة الحدّ من البطالة، والطلب إليها أن تخصص مبلغا معيناً من الائتمانات والمعونة لهذا الغرض؛

(هـ) صون الوظائف القائمة من خلال دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

٢٦- ووافقت الحكومة على "البرنامج الوطني لتقليص البطالة" في شهر تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥. وتعرض وثيقة هذا البرنامج السياسة التي صاغتها الحكومة بشأن تشجيع العمالة وتقليص البطالة، وتحدد توجهات تلك السياسة وكيفية تنفيذها بالترابط والتنسيق مع اتجاهات التنمية الاجتماعية - الاقتصادية، وتوظيف رؤوس الأموال، والإصلاح الهيكلي، وتتوخى إنشاء نظام واف من أسواق العمالة في الفترة ١٩٩٦ - ٢٠١٠.

٢٧- وتنشأ سياسة العمالة أثناء الفترة الانتقالية باتجاه السوق الحر من التوجهات والمفاهيم التالية:

(أ) الأخذ في الحسبان أن اكتساب الخبرة في مجال العمل، والمهارات التخصصية والمهنية تشكل شرطاً أساسياً مسبقاً لتوظيف الجميع، ولتنشئة الأطفال والشباب على روح احترام العمل كأساس للمعيشة، وللنهوض بخبرات المواطنين المهنية من خلال تشجيع وتطوير جميع أشكال التدريب (مثل التدريب المهني والصناعي، وتمرين الشباب العاطلين عن العمل)؛

(ب) تشجيع العمالة الخلاقة وتعزيز تقدير العمل الفكري، واستحداث هيكلية رشيدة لاستخدام العمال في المجال الاجتماعي؛

(ج) تنسيق السياسات المالية والنقدية وسياسات أسعار الصرف من أجل خفض معدل التضخم ولضمان الاستقرار النسبي لسعر صرف التوغريك؛ والعمل على مستوى الاقتصاد الكلي، لزيادة الاحتياطيات الوطنية بضمان النمو الاقتصادي، وبالتالي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الذي من شأنه أن يزيد من فرص العمل ويخفف من حدة البطالة؛

(د) الاستثمار في الأعمال التجارية المرجح أن تعمل بصورة فعالة استنادا للموارد الاقتصادية للبلاد والمزايا النسبية الوطنية، وأن تعزز العمالة وتشجّعها من خلال إقامة منشآت صغيرة ومتوسطة الحجم، وتعاونيات وشراكات، على نحو إفرادي أو مشترك؛

(هـ) القيام بإعداد وتنفيذ برامج ومشاريع تركز على زيادة الوظائف وتنشيط الصناعة من خلال المزيد من تعبئة الموارد والفرص المحلية؛

(و) القضاء على التلوث البيئي الناجم عن المنشآت الصناعية؛ وهدم الإنشاءات والمرافق التي لا حاجة لها؛ ووضع الترتيبات بصورة منظمة لتشغيل العاطلين عن العمل مؤقتا في مواقع صناعية جديدة وفي سواها من الأعمال الأساسية للدولة والمجتمع؛

(ز) قيام الدولة بتنظيم المسائل المتعلقة بتصدير الأيدي العاملة واستيرادها، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمصالح الأمن القومي، وحماية سوق العمالة الداخلية، وللسياسات المتعلقة بالهيكلة والتكنولوجيا القطاعية؛

(ح) إنشاء مكاتب لتوظيف الأيدي العاملة وتعزيزها وتفويضها للقيام بتنسيق واف وسريع للعرض والطلب، وذلك عن طريق تنظيم التأمين ضد البطالة، والتوسط وتقديم المشورة في مسائل العمالة، وتنفيذ سياسة تستبق التطورات فيما يتعلق بأسواق العمالة؛

(ط) تحسين نظام المعلومات المتعلقة بأسواق العمالة، وتأسيس وتشغيل شبكة خاصة للمعلومات والتوسط تستند إلى التقنيات والمعدات الحديثة في مجال المعلومات؛

(ي) إشراك المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومؤسسات وعلماء البحوث في بحث وتحليل علاقات العمل إشراكا واسع النطاق؛

(ك) تحسين الهيكل التنظيمي وكذلك علاقات العمل والتنسيق بين الوكالات المنوط بها صوغ وتنفيذ سياسة بشأن تنظيم الاستخدام وأسواق العمالة على نحو يستبق التطورات.

٢٨- ويجري منذ شهر آب/أغسطس ١٩٩٥، تنفيذ مشروع يرمي إلى المساعدة على خلق سوق للعمالة الوطنية وفقاً لاحتياجات ومتطلبات الاقتصاد السوقي، ويمول المشروع اتحاد مالي دولي (كونسورتيوم) (بقيمة ١,٢ مليون إيكو)، ويتوقع أن يستغرق تنفيذ المشروع ١٨ شهرا. ويقوم في إطار المشروع، مستشارون بعقود طويلة وقصيرة الأجل، بتقديم المساعدة الاستشارية لمسؤولي دائرة العمل في وزارة الصحة والرعاية الاجتماعية. كما أنهم يساعدون في توفير قاعدة لاستنباط سياسة خاصة بالاستخدام ووضع استراتيجية استباقية تطبق على أسواق العمالة في منغوليا، كجزء من أسلوب عمل الحكومة وإلى جانب ذلك، سوف يسهم المشروع في بناء القدرات من حيث تحسين التنسيق بين أنشطة دائرة العمل وسواها من الوزارات ذات الصلة وشركائهم الاجتماعيين.

٢٩- وكجزء من العمل المتصل بإيجاد هيكلية ملائمة لمكاتب تنظيم الاستخدام وتعزيزها، ستتولى شبكة معلومات نموذجية ربط مكاتب أحياء العاصمة (أولانباتار) بإحدى البلدات أو المقاطعات. وعلاوة على ذلك، وبالتزامن مع ايجاد هيكل إعلامي وإداري ملائم لأسواق العمالة، فمن المخطط له القيام بتدريب الموظفين المعنيين بأسواق العمالة على مناهج التنظيم وتقديم المشورة ونشر المعلومات.

القوى العاملة

(أرقام آخر السنة، بالآلاف)

المؤشرات	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦
السكان	٢ ١٤٩,٣	٢ ١٨٧,٢	٢ ٢١٥,٠	٢ ٢٥٠,٠	٢ ٢٨٠,٠	٢ ٣١٧,٥	٢ ٣٥٣,٣
عدد السكان في سن العمل	٩٩٧,٥	١ ١٣٢,١	١ ١٤٣,١	١ ١٣٨,٩	١ ١٦٣,٠	١ ١٨٠,٧	١ ٢٠١,١
موارد العمل:	٩٦٥,٤	١ ٠٤١,٧	١ ٠٧٨,٠	١ ٠٨٣,٧	١ ٠٩٤,٩	١ ١١١,٣	١ ١٣٧,٢
- الإناث	٤٨٩,٩	٥١٣,٠	٥٢٩,٥	٥ ٢٣,٠	٥٣٩,٧	٥٤٧,٣	٥٤٨,٢
- السكان الأصحاء في سن العمل	٩٤٢,٩	١ ٠٠٩	١ ٠٤٥	١ ٠٥٣	١ ٠٥٧	١ ٠٧٤	١ ٠٩٨
- الأطفال العاملون	٢,٢	٩	٥	٩	٣	٤	٩
- المتقاعدون العاملون	١٦,٣	٨,١	٦,٦	٥,٤	٦,٨	٦,٧	٥,٣
		٢٣,٧	٢٥,٩	٢٤,٤	٣٠,٨	٣٠,٢	٣٣,٠
القوى العاملة أو عدد السكان الفعالين اقتصادياً	٨٠٨,٤	٨٥١,١	٨٦٠,٠	٨٤٤,٧	٨٦١,٤	٨٣٩,٨	٨٤٧,٢
العاملون	٧٨٣,٦	٧٩٥,٧	٨٠٦,٠	٧٧٢,٨	٧٨٦,٥	٧٩٤,٧	٧٩١,٨
العاطلون عن العمل	٤٥,٦	١٠٨,٢	١٥٠,٢	١٨٥,٩	٢١٢,٣	٢١٧,٧	٢٢٧,٢
المسجلون العاطلون عن العمل	٢٤,٨	٥٥,٤	٥٤,٠	٧١,٩	٧٤,٩	*٤٥,١	٥٥,٤
معدل البطالة (بالنسبة لعدد السكان الفعالين اقتصادياً)	٣,١	٦,٥	٦,٣	٨,٥	٨,٧	*٥,٤	٦,٥
معدل مشاركة القوى العاملة	٨١,٨	٧٨,٧	٧٧,٧	٧٦,٨	٧٣,٩	٦٨,٥	٦٨,٠

* لقد ظهر نتيجة التفتيش الحكومي لمكاتب تنظيم الاستخدام المركزية والمحلية ومراجعة قيود التسجيل، حدوث انخفاض في عدد العاطلين عن العمل.

٣٠- ومن أجل زيادة إنتاجية الهيئات الاقتصادية وفعاليتها وللنهوض بالقوى العاملة المبدعة وتشجيعها، اشتركت وزارة السياسة السكانية والعمل في عام ١٩٩٣، مع اتحاد أصحاب المنشآت الخاصة المنغوليين ونقابات العمال في تأسيس المركز المنغولي للإنتاجية. ويعقد هذا المركز، بالاشتراك مع المنظمة الإنتاجية الآسيوية، مختلف الدورات والحلقات التدريبية للنهوض بالإنتاجية وفعالية اليد العاملة.

المادة ٧

الوضع الجالي للأجور في منغوليا

٣١- تخضع المسائل المتصلة بالأجور لقانون العمل المنغولي.

٣٢- وتحدد الدولة الحد الأدنى للأجور وتضع جدول الأجور لموظفي الخدمة المدنية التابعين لها. وتُحدد مستويات الأجور لمدراء المنشآت التي تملكها الدولة والهيئات الاقتصادية التي تغلب فيها مساهمة الدولة، من قبل إدارات تلك المنشآت والهيئات على أساس جدول ومستويات أجور موظفي الحكومة، والمنظمات والهيئات الاقتصادية الأخرى، مع الأخذ في الاعتبار نتاج عملهم وتوفر الأموال اللازمة.

٣٣- وتُحدد أجور العمال على أساس العمل بالقطعة وبالساعة وبأشكال أخرى وفقاً لناتج عملهم.

٣٤- وتؤخذ المتطلبات التالية في الحسبان عند القيام بتحديد أجور موظفي الخدمة المدنية التابعين للدولة:

(أ) تثبيت الراتب ذاته للوظائف الحكومية (ولوظائف المكاتب) المتطابقة؛

(ب) ربط الراتب بمعدل مستوى المعيشة ومتوسط الأجور للمستخدمين في القطاع الخاص؛

(ج) اقتراح زيادة في الرواتب والأجور عندما تنخفض هذه من حيث القيمة بنسبة ٥ في المائة على الأقل، بالمقارنة مع متوسط أجر وظيفة مشابهة في القطاع الخاص؛

(د) وضع جدول الأجور وتحديد مستويات الأجور لموظفي الخدمة المدنية الحكوميين بناء على تصنيف الوظائف والأقدمية في الخدمة، ووفقا لفرع الخدمة الحكومية ونوع الأنشطة التي تقوم المنظمة المعنية التابعة للدولة.

٣٥- وتحدد الحكومة الحد الأدنى للأجر طبقا لما ينص عليه قانون العمل وتبعاً للتغيرات الطارئة على مستوى المعيشة. ويتعين على جميع الهيئات والمنظمات الاقتصادية في شتى أنحاء البلاد، التقيد بالحد الأدنى للراتب كما هو محدد. ولا يجوز أن يدفع راتب أقل من الحد الأدنى المثبت.

٣٦- ويوضع الحد الأدنى للأجر على أساس الاحتياجات الشخصية للعمال، والتغيرات في مستوى المعيشة، ومعدل التضخم، وتوفر الأموال. وقد ثُبِّتت على هذا الأساس رسمياً للمرة الأولى في عام ١٩٩١، ونُقح خمس مرات منذ ذلك الحين.

الوضع المتعلق بتنقيح الحد الأدنى للأجور

الحد الأدنى للأجر	مرسوم حكومي رقم ١٩٩ لعام ١٩٩١	الوضع المنقح							
		بمرسوم حكومي رقم ٢٩٤ لعام ١٩٩١		بمرسوم حكومي رقم ٩٦ لعام ١٩٩٢		بمرسوم حكومي رقم ٩٤ لعام ١٩٩٢		بمرسوم حكومي رقم ١٨٤ لعام ١٩٩٣		بمرسوم حكومي رقم ١٦٣ لعام ١٩٩٤	
		توغريكات	النمو (٪)	توغريكات	النمو (٪)	توغريكات	النمو (٪)	توغريكات	النمو (٪)	توغريكا ت	النمو (٪)
بالساعة	٨٧-٢	٥٩-٣	١٢٥,١	٤٦-٨	٢٩٤,٨	٠٠-١١	٣٨٣,٣	٧٤-٢٥	٨٩٦,٧	٨٠-٣٢	١ ١٤٣,٥
شهريا	٥٦٠	٧٠٠		١ ٦٥٠		٢ ١٤٥		٥ ٠١٩		٦ ٤٠٠	

٣٧- وبمنح الهيئات الاقتصادية الحق في أن تقوم بتنظيم مسائلها المتصلة بالأجور على عاتقها الخاص، فإن مبدأ المساواة في الأجر للعمل نفسه، كما هو محدد في قانون العمل، بات محرفاً، وقد أخذت الهيئات الاقتصادية تتنافس مع بعضها البعض في تصعيد مستوى الأجور؛ وبالتالي، لم تربط بين الأجور ونتاج العمل. وبغية وقف هذه الممارسة، قررت الحكومة أن تقوم بنفسها بتحديد مستويات الأجور لمدراء المنشآت المملوكة من الدولة والهيئات الاقتصادية التي تغلب عليها مساهمة الدولة.

٣٨- وبسبب النقص في موارد الميزانية، لم يكن في المستطاع رفع رواتب موظفي الخدمة المدنية التابعين للدولة إلى المستوى المطلوب حتى هذا التاريخ؛ ومن ثم، فإنّ تقدير العمل الفكري يتناقص باطراد.

٣٩- وعلى الرغم من الرغبة في تحديد الأجور على مستوى يتناسب مع المستوى المعيشي للشعب، إلا أن هذا الأمر رهن بالقوة الاقتصادية والإمكانات المالية على أصعدة الاقتصاد الكلية والجزئية على حد سواء. وتوجه الحكومة أنشطتها لاستئصال هذه العيوب والموانع التي تعترض تحسين نظام الأجور.

المادة ٨

٤٠- انضمت منغوليا إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في عام ١٩٧٤، وإلى بروتوكوله الاختياري عام ١٩٩١، وانضمت في عام ١٩٦٩ إلى اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ ورقم ٩٨ لعام ١٩٤٩. ولم تصدق حتى الآن على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥١ لعام ١٩٧٨.

٤١- يكفل قانون للنقابات العمالية حق المواطنين المنغوليين في حرية الانضمام إلى الجمعيات وتكوينها. وليست هناك شروط أو متطلبات لتشكيل نقابات العمال من حيث حجم العضوية. بيد أنه، وفقاً للقانون الخاص بتعديلات قانون نقابات العمال، الذي تم سنّه في عام ١٩٩٤، بات يتعين على النقابات العمالية أن تُسجل لدى هيئة حكومية مركزية إدارية مسؤولة عن تطبيق القانون والمسائل القانونية. وتنص الفقرة ٤(١) من المادة ٤ من هذا القانون على أنه "إذا رفضت الهيئة الحكومية المركزية الإدارية المسؤولة عن المسائل القانونية، تسجيل إحدى نقابات العمال، فإنه توجب أن يكون قرارها بهذا الصدد مبرراً تبريراً تاماً.

٤٢- ولا يوجد في منغوليا نص قانوني من شأنه أن يحظر على بعض الفئات من العمال الاتحاد في إطار نقابة عمالية. ووفقاً للقانون المعدل للأحزاب السياسية، "يجوز إنشاء هيئة حزبية على أساس إقليمي على وجه الحصر. وينطبق هذا النص على حد سواء على سائر المنظمات السياسية والشعبية التي تقوم بأنشطة سياسية، باستثناء نقابات العمال". وانسجاماً مع هذا النص، لا يجوز تكوين نقابات عمالية إلا في الهيئات والمنظمات الاقتصادية وطبقاً لمعايير صناعية ومهنية. ووفقاً لقيودات التسجيل في وزارة العدل، يعمل في البلاد حالياً ١٢ نقابة عمال فرعية تضم ٠٠٠ ٤٠٠ عامل.

٤٣- وبمقتضى الفقرة ٥ من المادة ٤ من قانون نقابات العمال، "لنقابات العمال الحق في أن تتوحد في إطار اتحاد وأن تصبح عضواً في روابط نقابات العمال الدولية". وقد مارست نقابات العمال المنغولية هذا الحق بانضمامها، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، إلى الاتحاد الدولي للنقابات العمالية الحرة.

٤٤- وتقوم حالياً اللجنة الدائمة المختصة التابعة للمجلس الأعلى للدولة (The State Great Hural)، بمناقشة مشروع القانون حول الاتفاق والتفاوض الجماعي، الذي بادرت نقابات العمال إلى وضع بنوده.

٤٥- وهناك حالياً مركزان للنقابات العمالية الوطنية، أحدهما اتحاد النقابات العمالية المنغولية (FMTU)، والآخر الاتحاد الموحد لنقابات العمال المنغولية (MTUUF). فالاتحاد الأول (FMTU) هو حركة ديمقراطية نقابية اتحادية خلفت للنقابات العمالية التي ظهر بعضها في وقت مبكر يعود إلى أوائل عام ١٩١٧. وقد تطور هذا الاتحاد وبات أكبر النقابات العمالية الوطنية، إذ يضم ١٢ نقابة عمال فرعية و٢١ نقابة عمالية محلية وفي العاصمة، ويبلغ عدد أعضائه ٠٠٠ ٤٠٠ عضو. والعضوية في الاتحاد طوعية، لا تخضع لأية شروط أو متطلبات. ولا يزيد رسم العضوية عن ١ في المائة من الراتب الشهري للأعضاء. وللرعايا الأجانب العاملين في منغوليا الحرية في الانضمام إلى هذه النقابات.

٤٦- ويقوم قانون تنظيم المنازعات العمالية الجماعية بتنظيم وكفالة الحق في الإضراب على صعيد كل من الهيئة أو المنظمة الاقتصادية. وبمقتضى المادة ١ من هذا القانون، لا يجوز لنقابات العمال اللجوء إلى الإضراب إلا كملاذ أخير ولغرض تنظيم العلاقات بين الأطراف أثناء إبرام اتفاق جماعي أو تنفيذه. وعملاً بالفقرة ٢ من المادة ٨ من القانون، ولا يجوز لنقابات العمال اتخاذ قرار بالإضراب إلا بقبول أغلبية العمال في الهيئة المعنية (أكثر من ٥٠ في المائة) بذلك. ووفقاً للفقرة ١ من المادة ٩ من القانون، "يحظر الإضراب في المنظمات التي تتحمل مسؤوليات تتعلق بالدفاع، والأمن القومي، وإنفاذ النظام العام". وبالمثل، وبمقتضى المادة ١٥ من القانون الخاص بخدمة الدولة، لا يجوز لموظفي الخدمة المدنية التابعين للدولة القيام بالتخطيط للإضرابات، أو تنفيذها، أو الاشتراك فيها، أو القيام بأنشطة أخرى ترمي إلى تعطيل السير العادي لأجهزة الدولة. ويفرض القانون قيوداً على حق الجنود والشرطة وموظفي الخدمة المدنية التابعين للدولة في

الإضراب. بيد أن هذه القيود لا تمس الحقوق الأخرى، بما في ذلك الحق في تشكيل نقابة عمالية، وإبرام اتفاقات جماعية، إلخ.

المادة ٩

٤٧- لم تنضم منغوليا حتى الآن لأي من اتفاقيات منظمات العمل الدولية المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية.

٤٨- وتطبق في منغوليا عدة تدابير تتعلق بالتأمينات الاجتماعية، مثل بدلات المرض، واستحقاقات الأمومة، ومعاشات التقاعد، وعلاوات العجز، واستحقاقات البطالة وسدّ الكفاف، وبدلات فقدان القدرة على العمل والأسرة. وتوفر منغوليا للرعاية الاجتماعية بطريقتين هما: الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية. فالمواطنون الذين لا دخل لهم، والأمهات ممن لديهن أطفال رضع في كنف الرعاية الاجتماعية، في حين تغطي التأمينات الاجتماعي الأطفال، والمسنين، والمعاقين، والفقراء جداً.

٤٩- وهناك خمسة أنواع من التأمينات الاجتماعية تتعلق بمعاشات التقاعد، والبدلات، والحوادث الصناعية والمرض الناجم عن أسباب مهنية، والبطالة، والصحة، يخصص لكل واحد منها صندوق منفصل. وثمة شكلان من التأمينات الاجتماعية: إلزامية وطوعية. وتأتي إيرادات صناديق التأمينات الاجتماعية من الاشتراكات التي يدفعها المستفيدون وأرباب العمل، فضلاً عن مصادر أخرى، ومن إعانة مالية تقدمها ميزانية الدولة.

٥٠- ويُطلب إلى أصحاب العمل دفع ١٣,٥ في المائة من أرباحهم لصندوق الضمان لمعاشات التقاعد، و١ في المائة لصناديق الضمان الخاصة بالعلاوات، ومن ١-٢ في المائة لصندوق الضمان للحوادث الصناعية والمرض الناجم عن أسباب مهنية، و٠,٥ في المائة لصندوق البطالة، و٣ في المائة لصندوق التأمين الصحي. ويدفع المساهمون الإلزاميون ٥,٥ في المائة من دخلهم لصندوق الضمان لمعاشات التعاقد، و١ في المائة لصندوق الضمان الخاص بالعلاوات، و٠,٥ لصندوق التأمين ضد البطالة. ويدفع المساهمون الطوعيون ٩,٥ في المائة لصندوق الضمان لمعاشات التقاعد، و١ في المائة لصندوق الضمان الخاص بالعلاوات، و١ في المائة لصندوق الحوادث الصناعية والمرض الناجم عن أسباب مهنية.

٥١- وتدفع معاشات التقاعد من صندوق الضمان لمعاشات التقاعد، وكذلك استحقاقات العجز وسدّ الكفاف؛ ومن صندوق الضمان للعلاوات، العلاوات المتعلقة بالفقدان المؤقت للقدرة على العمل وما يتصل منها بالجنازات؛ ومن صندوق الضمان للحوادث الصناعية والمرض الناجم عن أسباب مهنية، العلاوات الخاصة بالفقدان المؤقت للقدرة على العمل، والدفعات المرتبطة باسترداد القدرة على العمل، واستحقاقات العجز وسدّ الكفاف؛ ومن صندوق الضمان للبطالة، استحقاقات البطالة ورسوم التدريب المهني.

٥٢- واعتباراً من عام ١٩٩٥، بات ٧٨ في المائة من أصحاب العمل و٨٨,٧ في المائة من المستخدمين مشمولين بنظام الضمان الاجتماعي.

٥٣- وتسدد استحقاقات الحمل، والأمومة، ورعاية الأطفل، وبدلات ولادة أكثر من طفل واحد في الولادة الواحدة وإلى غير ذلك من الاستحقاقات، من صندوق الدولة للرعاية الاجتماعية الذي تغطيه بأكمله ميزانية الدولة. وفي عام ١٩٩٥، شكلت المخصصات من ميزانية الدولة ٣١,٩ في المائة من الصناديق المعنية بالصرف

على جميع أنواع معاشات التعاقد، فيما غطيت النسبة الباقية البالغة ٦٨,١ في المائة من اشتراكات المساهمين. ولم يتم تكوين نظام للتأمينات الاجتماعية يغطي القطاع الخاص في منغوليا حتى الآن.

٥٤- وفي بلادنا مواطنون ليسوا بعد في وضع يتيح لهم ممارسة حقهم في الاستفادة من استحقاقات التأمينات الاجتماعية بصورة كاملة. وهؤلاء هم عادة أشخاص كانوا قد عملوا ودفعوا اشتراكاتهم على مدى سنوات قليلة فحسب. ويتلقى مثل هؤلاء المواطنين بدلات الرعاية من الدولة. وتتبع الحكومة سياسة ترمي إلى إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في نظام التأمينات الاجتماعية. ومما يدعو للسرور أن يُلاحظ أنه نتيجة لتنفيذ برنامج التخفيف من حدة الفقر، فإن المواطنين يكسبون دخلاً، وهكذا باتت أعداد المؤمن عليهم تزداد على نحو مطرد.

٥٥- وقبل عام ١٩٩٠، كانت التجارة مع البلدان الأعضاء في مجلس التعاضد الاقتصادي تشكل نسبة ٩٣ في المائة من اجمالي حركة التجارة الخارجية للبلاد. وبالنظر للحجم الكبير للقروض الميسرة والمعونات المجانية المقدمة من الاتحاد السوفياتي سابقاً، فقد تأمن للاقتصاد المنغولي، بشكل عام، سوق للتصدير مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالنظام الاقتصادي السوفياتي المركزي الطابع، وتوفر له عرض مضمون من الواردات التي تحتاجها البلاد؛ وباتت تربية الحيوانات الداجنة والزراعة تتخذ أبعاداً مناسبة في الاقتصاد الوطني، وكانت الفروع الأخرى، بما فيها التعدين، والنسيج، والمواد الغذائية، والتشييد والنقل، والاتصالات، والطاقة، تشهد تعزيزاً متزايداً. وقد ساهم كل ذلك في رفع متوسط معدل النمو السنوي للدخل القومي إلى ٦,٥ في المائة.

٥٦- ومنذ أوائل عام ١٩٩٠، اختارت منغوليا التحول إلى الديمقراطية والانتقال إلى اقتصاد السوق. وقد أضفى الدستور الصادر عام ١٩٩٢، الصفة الشرعية على هذا الاختيار. ونتيجة للمرحلة الانتقالية، انخفض النمو الاقتصادي وتضاءلت الانتاجية. وبالنظر للصعوبات ومضاعفات الاجهاد المترتبة على هذه المرحلة، اختارت الحكومة دعم الانجازات السابقة في القطاع الاجتماعي وعدم السماح بانخفاض مستويات المعيشة. وعلى الرغم من خصخصة أكثر من ٨٠ في المائة من الممتلكات التي اختيرت لهذا الغرض وأكثر من ٩٠ في المائة من الثروة الحيوانية، فقد بدأت البلاد تشهد تفاقم الفقر. ويبدو أن الفقر الذي بدأ في الظهور في منغوليا مؤخراً، يعود إلى عدة أسباب أساسية.

٥٧- فقد أسفر انهيار النظام الاشتراكي، عن توقف الدعم المالي الذي كان يأتي من الاتحاد السوفياتي سابقاً. وأصيب الاقتصاد بأزمة: فقد ارتفعت الأسعار، وتفشى التضخم على نحو مفرط، وازدادت حدة البطالة، وأثرت جميع هذه العوامل بصورة سلبية على الدخل النقدي للسكان، وعلى التعليم والصحة ونوعية الخدمات الاجتماعية وتقديمها، فمهدت السبيل في النهاية إلى الفقر. كما باتت عوامل أخرى تساعد على ذلك إلى حد ما، مثل العقلية التي اعتادت الاعتماد على المساعدة والرعاية، والافتقار إلى الحكمة في تدبر أمور المعيشة في ظل بيئة جديدة كلياً.

٥٨- وقد دأبت حكومة منغوليا منذ بداية عام ١٩٩٢، على وضع حدود دنيا لمستويات المعيشة للمناطق الحضرية والريفية كل على حدة، وتعمد إلى تنقيحها كل ستة أشهر وفقاً لتقلبات الأسعار ومستوى التضخم. ويقام الحد الأدنى لمستوى المعيشة على أساس مسوحات الأصناف التي لا غنى عنها مثل الغذاء، والكساء،

والسكن، ومتطلبات النظافة والصحة، ويجري احتسابها وفقاً لقطاعات السكان في المناطق الحضرية والريفية.

٥٩- ويعتبر الناس ذوي الدخول التي لا تتجاوز الحد الأدنى للمعيشة الذي وضعته الدولة من الفقراء؛ وتصنف الأسر المعيشية التي يقل دخلها عن ٤٠ في المائة من الحد الأدنى للمعيشة للفرد الواحد، وكذلك الأشخاص غير القادرين على تلبية احتياجاتهم الغذائية على الأقل، بأنهم أسر معيشية ومواطنون يعيشون في فقر مدقع. وبناء على توجه تقليدي في تقييم مستوى المعيشة، فإن العوامل التي تحدد مستوى الفقر عوامل تتعلق بالملكية، لا من ناحية الدخل فحسب، بل أيضاً من ناحية الصفات الإنسانية مثل المعرفة والثقافة والقدرة والعقلية والروح المعنوية.

٦٠- وفي نهاية عام ١٩٩٦، كان ما نسبته ٢٠,١ من العدد الاجمالي للأسر المعيشية في منغوليا و١٩,٧ في المائة من السكان في البلاد، يعيشون في حالة الفقر. والأسر ذوات الدخول الدنيا والأسر المعيشية التي تضم العديد من الأطفال، والأمهات العازبات، والمعوقين، والأيتام، والأيتام لأحد الأبوين، والمسنين العازبين هي الفئات الأكثر تعرضاً في المجتمع التي أصابها الفقر، إذ إن ٢٨ في المائة من العدد الاجمالي للأسر المعيشية الفقيرة تضم أربعة أطفال أو أكثر، و٣٥,٦ في المائة هي أسر لا يعمل أي فرد من أفرادها في هيئة أو منظمة اقتصادية، و٢٥,٥ في المائة هي أسر الأمهات العازبات، و٤٦,٩ في المائة من الفقراء هم أطفال دون سن السادسة عشرة، و١٠,٧ في المائة هم من المسنين. وفي بلادنا، يترادف الفقر المادي (الدخل والملكية) مع الفقر الفكري (المعرفة والثقافة والقدرة). وهناك اتجاه واضح نحو تصاعد الأمية.

٦١- ومع أن الناس الريفيين قد بدأوا بالتحول إلى مالكين للدواجن وسواها من أنواع الملكية إلا أنهم محرومون إلى حد كبير من سبل الحصول على الرعاية الصحية والخدمات الثقافية والمعلومات.

٦٢- وبغية التصدي لأسباب الفقر وتصميم وإعداد سياسة ملائمة للتغلب عليه، أقرّت حكومة منغوليا في شهر أيار/مايو ١٩٩٤، البرنامج الوطني للتخفيف من حدّة الفقر الذي يجري تنفيذه بنجاح الآن. والهدف الرئيسي للبرنامج هو التصدي للاتجاه الراهن نحو انخفاض مستوى المعيشة وتدني مستوى التنمية البشرية، وذلك من أجل حصر الفقر على مستوى لا يتجاوز ١٠ في المائة من السكان، بحلول عام ٢٠٠٠.

المادة ١٠

٦٣- إن احترام ومراعاة حقوق الإنسان وحرياته وضمان المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء من التوجهات الأولوية في سياسة الدولة.

٦٤- ولقد انضمت منغوليا إلى الاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة في عام ١٩٦٥ وإلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في عام ١٩٨١. وتنفذ سياسة الدولة فيما يتعلق بضمان المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء بموجب دستور منغوليا، وقانون العمال، والقوانين المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية والطبية، والقوانين المتصلة بالصحة والتعليم وغير ذلك من القوانين التشريعية التي تم سنها تمشياً مع هذه الاتفاقيات.

٦٥- وتنص المادة ١٦ من الدستور على ضمانات تشريعية لتأمين المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء على النحو التالي: "يتمتع الرجال والنساء بحقوق متساوية في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي الأسرة. ويعقد الزواج على أساس المساواة وبموافقة الزوجين اللذين يجب أن يكونا قد بلغا السن التي يحددها القانون للزواج. وتحمي الدولة مصالح الأسرة والأمومة والطفولة". وينص الدستور وغيره من الصكوك القانونية الصادرة بموجبه على منح الرجال والنساء على حد سواء الحقوق في التعليم وفي اختيار المهنة والعمل، والرعاية الطبية، والمعاشات، والبدلات، وحرية اختيار مكان الاقامة، والمشاركة في إدارة شؤون الدولة مباشرة أو عن طريق هيئات تمثلهم، وحق الانتخاب والترشيح للانتخاب إلى أجهزة الدولة.

٦٦- وعملاً بقانون العمال (١٩٩١) يحظر تسريح المرأة التي لديها أطفال دون سن العامين. ويحق للأمهات الحصول على إجازة حمل مدتها ٤٥ يوماً وإجازة أمومة مدتها ٥٦ يوماً؛ وتمنح المرأة التي أنجبت توأمين أو كانت ولادتها عرضة للمضاعفات إجازتي حمل وأمومة مدتهما ٧٠ يوماً بأجر كامل. وينص القانون على جواز منح الأم، بناء على رغبتها، إجازة لرعاية الأطفال حتى يبلغ الطفل سنتين من العمر (٣ سنوات من العمر في حال التوأمين) وهي تتقاضى خلال تلك الفترة بدلاً كافياً وتحتفظ بوظيفتها.

٦٧- ودخل قانون التأمينات الاجتماعية حيز النفاذ اعتباراً من تاريخ ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. وهو ينص في شروطه العامة على أنه يحق للمرأة التي بلغت ٥٥ عاماً من العمر وسددت اشتراكات تأمين المعاش التقاعدي لمدة لا تقل عن ٢٠ سنة، أن تتقاعد وتحصل على معاش تقاعدي. مما يعني خمسة أعوام أقل من المدة المعينة للرجال. ذلك بالاضافة إلى أنه يحق للمرأة التي ربت ثلاثة أطفال أو أكثر حتى بلوغهم سن السادسة من الأطفال، الذين أنجبتهم أو تبنتهم عندما كانوا دون سن ٣ أعوام، أن تتقاعد مع الحصول على معاش تقاعدي عندما تبلغ سن الخمسين من العمر وتكون قد سددت اشتراكات الصندوق التقاعدي.

المادة ١١

٦٨- ينص دستور منغوليا على حق المواطنين في أن توفر لهم بالكميات الكافية المواد الغذائية الجيدة والمأمونة والنظيفة؛ ولقد أدرج هذا المفهوم فيما بعد في قانون الأغذية (١٩٩٥) وغيره من القوانين واللوائح التي كونت في جملتها الإطار القانوني الوطني لضبط العلاقات الاجتماعية المتنوعة الجوانب الناشئة بالصلة مع الغذاء والتغذية.

الإمدادات الغذائية

٦٩- وتشكل المنتجات الزراعية، من تربية الدواجن من قبل البدو ومن التربية المكثفة لهذه الدواجن، والتي تم تكييفها مع الظروف الطبيعية والمناخية السائدة في البلد، وكذلك الحبوب والخضروات والفاكهة واللبيات فضلاً غن بعض المواد الغذائية المستوردة مثل الأرز والسكر، الجزء الأكبر من الإمدادات الغذائية للسكان.

٧٠- حسبت حكومة منغوليا المتوسط المعياري لاستهلاك الأغذية استناداً إلى ١٢ نوعاً من أنواع المواد الغذائية الرئيسية فبلغ ٣ ١٣٦ سعرة حرارية ألفية في اليوم الواحد، وحددت بناء عليه تكوين وكمية الكربوهيدرات، والدهنيات، والبروتينات، والفيتامينات، والمواد المعدنية اللازمة.

٧١- وفي غضون السنوات الخمس الأخيرة التي شهدت التحول إلى الاقتصاد السوقي والإصلاحات الاجتماعية، استمرت الأزمة الاقتصادية وتدهورت انتاجية الفروع الرئيسية للاقتصاد الوطني بسبب عوامل خارجية في الغالب. وهكذا مقارنة بعام ١٩٩٠، انخفض الناتج الزراعي الاجمالي بنسبة ١١,٨ في المائة في عام ١٩٩٤، وبنسبة ٦ في المائة في عام ١٩٩٥، كما انخفض الناتج الصناعي الاجمالي بنسبة ٣٨,٧ في المائة في عام ١٩٩٤، وبنسبة ٣١,٤ في المائة في عام ١٩٩٥.

٧٢- ويبين الجدول أدناه كيف أثر انخفاض الانتاجية في قطاعي صناعة الأغذية والزراعة في معايير الاستهلاك الغذائي للفرد الواحد، وذلك حسب المواد الرئيسية من الامدادات الغذائية:

نوع الغذاء	الاستهلاك المتوسط (بالكيلوغرامات)	الاستهلاك الحقيقي (السنوي)			المقارنة (بالنسبة المئوية)	
		١٩٨٩	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٨٩/١٩٩٥	١٩٩٤/١٩٩٥
اللحوم ومنتجات اللحوم	٩٢,٥	٩٣,١	٩٦,١	٩٦,٧	١٠٣,٩	١٠٠,٦
الحليب ومشتقات الألبان	٢٧٠	١٢٠,٧	١٢٠,٠	١٢٥,٥	١٠٤,٠	١٠٤,٤
الدقيق ومنتجاته	١١٤	١٠٥,٣	٨٢,١	٩٤,٣	٨٩,٦	١١٤,٨
الأرز	٢٠,٢	١٢,٤	١٠,٧	٨,٧	٧٠,١	٨١,٣
الزبدة	٧,٠	٣,٠	٣,٠	٤,٢	١٤٠,٠	١٤٠,٠
السكر والحلوى	٢٥,٠	٢٣,٦	١٠,٤	٨,٧	٣٦,٩	٨٣,٧
الفاكهة	٣٥,٠	١٢,١	٠,٥	٠,٤	٣,٣	٨٠,٠
البطاطا	٦٥,٠	٢٧,٤	١٣,٠	١١,٣	٤١.٢	٨٦,٩
الخضروات	٦٦,٠	٢١,٥	٤,٨	٧,٩	٣٦,٧	١٦٤,٦
البيض	٥٠,٠	٢٦,٩	٣,٥	٢,٥	٩,٣	٧١,٤
الأسماك ومنتجاتها	١,٣	١,٣	٠,٩	٠,٧	٥٣,٨	٧٧,٨
الدهون الحيوانية والزيوت النباتية	٧,٠	٤,١	١,٧	٣,٧	٩٠,٢	٢١٧,٦

٧٣- لقد بلغ متوسط السعرات الحرارية التي يستمدها الفرد من الغذاء ٢٧٧,٦١ ٢ سعرة حرارية في عام ١٩٩٥، مما يعني ٣٤٣,٠٥ سعره حرارية أقل من نظيرتها في عام ١٩٨٩ وهذا لا يكفي لسد سوى ٧٢,٦ في المائة من احتياجات الفرد الفيزيولوجية من الغذاء. وتشكل البروتينات الحيوانية المنشأ قرابة ٨٠ في المائة من الغذاء اليومي المستهلك في عام ١٩٩٥.

٧٤- ويفسر النقص البائن من الكربوهيدرات بعدم كفاية الكميات المستهلكة من الكربوهيدرات مثل الأرز، والسكر، والسكريات، والبطاطا، والخضروات، والفاكهة، واللبيات. ويؤدي ذلك إلى نقص الفيتامينات والمواد المعدنية التي تعدّ حيوية الأهمية بالنسبة إلى جسم الإنسان.

٧٥- ونتيجة الوضع الحرج من حيث الامدادات الغذائية وعملاً بالإعلان الذي اعتمده المؤتمر العالمي للغذاء والتغذية المعقود في عام ١٩٩٢ أجريت دراسة استقصائية اعتباراً من مطلع عام ١٩٩٣ واستخدمت النتائج والاستنتاجات التي خلصت إليها في وضع "البرنامج الوطني المنغولي للغذاء والتغذية" الذي اعتمد بموجب قرار حكومي في عام ١٩٩٤. ومع تنفيذ البرنامج ستتضح الأهداف الملائمة لتزويد السكان تزويداً أفضل بالأغذية والتمهيد لانتاج المواد الغذائية ذات النوعية الجيدة بكميات كافية على مدار السنة، ولتأمين ما يلزم من المواد الخام والأغذية المستوردة.

نفقات الأغذية في ميزانية الأسرة

٧٦- أفادت دراسة استقصائية انتقائية أُنجزت في عام ١٩٩٣ بأن السعرات الحرارية للاستهلاك الغذائي اليومي الفردي لشخص فقير بلغ في المعدل ٢٤٠ ١ سعرة حرارية أي ما يساوي ٣٠ في المائة فقط من الاحتياجات الفيزيولوجية وهو أمر خطير للغاية بالنسبة إلى صحة جميع أفراد الأسرة. وبينت النتائج المتوصل إليها أن تلك الأسر الفقيرة تنفق الجزء الأكبر من إيرادها على توفير احتياجاتها الغذائية.

٧٧- ويصدر مكتب الاحصاء المنغولي بيانات سنوية عن متوسط الدخل والنفقات للأسرة المعيشية وعما تتكون منه في المناطق الحضرية والريفية. ويتبين من البيانات أن معدل دخل الأسرة المعيشية ومعدل انفاقها متوازنا مما يؤكد تدني مستوى المعيشة وندرة المدخرات والممتلكات لدى أغلبية السكان. وتعتبر على وجه الخصوص نسبة الانفاق البالغة ٥١,٩٦ في المائة نسبة مرتفعة للغاية.

متوسط نفقات الأسرة المعيشية في عام ١٩٩٥

	الدولة	العاصمة	مركز (مقاطعة) إيماغ	مركز (اقليم مقاطعة) سوم	الأرياف
نفقات الأسرة المعيشية الاجمالية	٣٣ ٨١٩,٢	٤٠ ٥٢١,٤	٣٧ ٥٢٢,٦	٢٩ ٩٧٤,٩	٢٦ ٥٣٢,٣
١- المواد الغذائية	١٦ ٦٣٤,٠	٢١ ٨٦٣,٤	١٨ ٠٧٩,٣	١٢ ٤٢٤,٤	١١ ٨٠٦,٧
اللحوم ومنتجاتها	٣ ٥٤٣,٧	٦ ٨١٦,٢	٤ ٧٠١,٧	١ ١٦١,٣	١٤٣,٦
الحليب ومشتقات الألبان	٨٧٨,٥	١ ٨٧٥,٥	١ ٠٥٦,٠	٢٣٣,٧	٢٧,٨
الدقيق ومنتجاته	٥ ٩٣٦,٣	٥ ٥٣٠,٠	٦ ٠٢٠,٨	٦ ١٣٨,٣	٧ ٠٧٨,٧
الأرز	٩٤٤,٩	٩٠٣,١	٧٩٩,٦	١ ٠٣٥,٨	١ ٢٧٩,٠
الحلويات والفاكهة	١ ٢٨٣,١	١ ٣١٣,٩	١ ٤٩٧,٤	١ ٢٥٣,٩	١ ٠٦٤,٠
البطاطا والخضروات	٨٨٣,٧	١ ٩٢٦,٠	٩٢٥,٢	٢٥٦,٩	١٨٩,٠
الفودكا والنبيذ	١ ٠١٦,٣	٩٥٢,٤	١ ٣٤٠,١	١ ٠٢٠,٣	٦٥٠,١
السجائر	٤٧٣,٨	٥٤٤,٥	٤٧٩,٨	٤٦٨,٢	٤٣٨,٥
مواد غذائية أخرى	١ ٢٧٣,٧	٢ ٠٠٢,٠	١ ٢٥٨,٨	٨٥٦,٢	٩٣٦,٢
٢- نفقات المنتجات غير الغذائية	١١ ١٤٦,٨	٩ ٣٤٦,٩	١١ ٦٥٤,٤	١٢ ٣٩٣,٣	١٢ ٦٣٠,٩
القطن والمنسوجات	٩١٢,١	١٤٦,٤	٥٢٩,٦	١ ٣٠٩,٣	٢ ٣٦٩,٢
الملبوسات	١ ٨٧٦,١	٢ ٢٠٥,٨	٢ ٤٨٢,٥	١ ٥٢٢,٤	٩٥٧,٦
الأحذية	٢ ٢٥٣,٤	١ ٥١٣,٤	٢ ٢٠٩,٨	٢ ٧٨٣,٠	٣ ٠٣٢,٥
المواد الثقافية	٧٧٢,٣	٦٧٧,٢	٩٤١,٤	٩٧٩,٢	٤٠٢,٠
الأدوات المنزلية	١ ٥٧٣,٦	١ ٣٧٧,٣	١ ٤٧٣,٧	١ ٧٣٥,٣	٢ ٠٢٥,٥
الأدوية والمستحضرات التجميلية	٤١٨,٦	٤٨٠,٦	٤٩٨,٩	٣٧٣,٢	٢٩٣,٦
الوقود	٥٣٨,٩	٦٦٠,٣	٧٨٢,٦	٣٩٧,٦	١٦٢,٦
منتجات وخدمات القطاع الخاص	١ ٧١٢,٤	١ ٣٩٤,٣	١ ٦٥٢,٠	٢ ٢٠٩,٠	١ ٨٠٥,٥
سلع أخرى	١ ٠٨٩,٤	٨٩١,٧	١ ٠٨٤,٠	١ ٠٨٤,٤	١ ٥٨٢,٥
٣- نفقات السلع غير المادية	٦ ١٢٦,٢	٨ ٥٨٩,٢	٧ ٧٠٢,٧	٤ ٧٨٤,٣	١ ٩٩٦,٨
الترفيه	٥٤,٥	٥٩,٣	٥١,٥	٧٣,٣	٣٢,٥
النقل والاتصالات	١ ٠٦٣,٤	١ ٧٧٣,٥	١ ١٩١,٣	٧٧١,٨	٢٥٠,٦
السكن	١ ٦٣٤,٤	٣ ٠٧٣,٨	٢ ٠٢٢,٢	٧٦٣,٥	١٢١,١

الخدمات العامة	٢٦٣,٠	٤٤٩,٠	٣٤٧,٧	١٢٨,٣	٤٠,٣
رسوم التدريب	٢٧٨,٣	٥٦٤,٤	٢٦٣,٦	١٩٦,٧	٢٣,١
الخدمات الصحية	٣٥٥,٠	٣٠٣,٢	٥١١,٤	٣٣٢,٧	٢١٤,٨
الضرائب	٤٧٣,٠	٣٨٤,١	٧٧٢,٣	٣٧٧,٨	٢٣٠,١
متفرقات	٢ ٠٠٤,١	١ ٩٨١,٩	٢ ٥٤٢,٧	٢ ١٤٠,٣	١ ٠٨٤,٣
٤- المبالغ المودعة في حسابات الادخار	٣١٢,٣	٧٢١,٩	٨٦,٢	٣٧٢,٨	٩٧,٩

تحليل وضع الأمن الغذائي

٧٨- سياسة الاقتصاد الكلي: بغية بلوغ هدف الانتقال إلى الاقتصاد السوقي دون عقبات، سعت الحكومة في الآونة الأخيرة لاستدراك تدهور الاقتصاد الوطني واستقراره بغية إرساء الأساس اللازم لمواصلة التنمية. ولقد تم تفكيك ممتلكات الدولة وممتلكات تعاونيات الدولة؛ فأحيلت التجارة، ومؤسسات الخدمات، والمواشي بصفة رئيسية إلى القطاع الخاص، وتتم الآن خصخصة الجزء الأكبر من صناعة السلع الانتاجية وستساعد التدابير الأساسية المتصلة بسياسة الاقتصاد الكلي على اجتياز المرحلة الانتقالية إلى الاقتصاد السوقي بانعاش وضمان التنمية المستديمة للصناعة الوطنية بما فيها صناعة الأغذية.

العوامل المؤثرة في توفير امدادات الأغذية على نحو مستديم

٧٩- الهيكل الأساسي الزراعي: أدت الخصخصة إلى انهيار النظام السابق لانتاج وتوزيع المنتجات الزراعية والاتجار بها وتدهورت أثناء الفترة الانتقالية ظروف معيشة للموظفين الريفيين. واضطر السكان والمنتجون الريفيون الذين يعيشون في مناطق نائية عن الأسواق ومحدودة من حيث النقليات والامدادات بالطاقة لمواجهة صعوبات كبيرة في بيع منتجاتهم بأسعار تمكنهم من استرداد تكاليف المواد الخام والعمالة. وهم يتعايشون نتيجة ذلك مع نقص السلع الاستهلاكية لذا فهم يلجأون في بعض الأحيان إلى المقايضة. وبسبب التخلف النسبي للصناعة الريفية، وعلى شروط العمل والخدمات الثقافية، أصبحت الهجرة من المقاطعات إلى العاصمة ظاهرة ملحوظة. ومن هذا المنطلق فإن الضرورة تقتضي الآن تنمية المقاطعات، وتقديم الدعم الكامل للمنتجين في الأرياف وتوفير المعدات والتقنيات للأسر المعيشية، وتنمية الهيكل الأساسي في الأرياف.

٨٠- الأنشطة الزراعية: انخفض الانتاج الزراعي بسبب التدهور الاقتصادي المسجل خلال الفترة الانتقالية. فقامت الحكومة بوضع برنامج لانعاش الزراعة. وتم في مؤتمر المزارعين الذي عقدته الدولة في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ تعيين عدد من المسائل على أنها تتسم بالأولوية، ومن بينها تجديد التقنيات والتكنولوجيا، وزيادة الانتاجية، وتحقيق الاكتفاء الذاتي فيما يخص البذور، وإنتاج الأسمدة ومبيدات الحشرات محلياً وتحسين سبل الامداد بها، وإنشاء صندوق لدعم العمل الزراعي ولتوفير الائتمانات منه لأجل التجديد التقني وإنتاج الأسمدة والمبيدات الحشرية، وحصر أسهم الهيئات الزراعية المخصخصة في أيدي قلة من الأشخاص الذين تتوافر لديهم الخبرة المهنية والإدارية اللازمة. وتمشياً مع هذه الأهداف أصدرت الحكومة القرار رقم ٤٩ الذي يقضي بإنشاء صندوق لدعم العمل الزراعي وشراء الحبوب تحت إشراف الدولة. ولكن

أُرجئ تأسيس هذا الصندوق بسبب الافتقار إلى الموارد المالية. وتتم الآن صياغة مشروع بشأن تجديد التقنيات الزراعية ويجري التماس التعليقات واستعراضها لهذا الغرض. ويتوقع أن يغطي هذا المشروع الفترة حتى عام ٢٠٠٥ ويقدر المبلغ اللازم لتحقيقه بما يعادل ١٨٠ مليون دولار أمريكي. ومرة أخرى بسبب عدم توافر المبالغ اللازمة يزمع طلب المساعدة من المنظمات الدولية والبلدان المانحة.

٨١- وتم بناء على قرار حكومي صدر في شهر حزيران/يونيه ١٩٩٧ إنشاء إدارة للرقابة الزراعية.

٨٢- وكذلك تم تعيين هدف يقضي بالتوصل إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي من حيث إنتاج البطاطا وغيرها من الخضروات الرئيسية بحلول عام ٢٠٠٠، وتم التخطيط لتنفيذ برامج ومشاريع خاصة تحقيقاً لهذا الغرض.

استيراد المواد الغذائية

٨٣- فيما يتعلق بالتدهور الملموس في انتاج المحاصيل والمواد الغذائية منذ بداية الفترة الانتقالية، أصبح دور الواردات أكثر أهمية في تلبية الطلب المحلي على الأغذية ويتبين من الأرقام التالية بمنتهى الوضوح حصول زيادة مطردة في استيراد الأغذية خلال السنوات الثلاث الماضية. وتفيد الاحصاءات الجمركية في عام ١٩٩٤ بأن الأغذية المستوردة بلغت في الاجمال ١٧,٧ مليون دولار أمريكي، بينما ارتفع هذا الرقم في عام ١٩٩٥ إلى ٣١,٨ مليون دولار، وبلغ في الأشهر التسعة الأولى من عام ١٩٩٦ ما يعادل ٣٤,٣ مليون دولار.

٨٤- وعلى أساس دراسات استقصائية تجرى بصورة منتظمة عن التوازن بين الانتاج، والعرض والطلب على المواد الغذائية الرئيسية مثل الدقيق والأرز والسكر والشاي الأخضر والزيت النباتي، يتم اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين الأوضاع الحالية. وتم اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ إلغاء الرسوم الجمركية المقتطعة عن الدقيق المستورد. وتم، بالاضافة إلى ذلك، استيراد الدقيق من البلدان المانحة. فضلاً عن أن الحكومة قامت برصد مبلغ بليون من التوغريكات لتوفير قروض ميسرة الشروط لاستيراد الدقيق بالنظر إلى عدم توفر كمية كافية لقوت السكان لحين جني محصول عام ١٩٩٦.

٨٥- أما السكر والأرز فهما مادتان مستوردتان كلياً. وبناء عليه فإن الحكومة تقدم الدعم لمشاريع زراعة النباتات الملائمة للظروف المحلية، بل وبدأت بالفعل في تنفيذ هذه المشاريع، وإنشاء صناعة لتجهيز هذه النباتات محلياً. وتقوم الحكومة في الوقت نفسه بتطبيق سياسة تفرض بموجبها رسوم جمركية ضئيلة على ما يستورد من السكر والأرز.

المعونات الغذائية المجانية

٨٦- كان تخصيص جزء من مبالغ المعونة المقدمة من الجهات المانحة مثل اليابان والاتحاد الروسي والصين وإيطاليا لشراء المواد الغذائية الأساسية أحد التدابير الهامة للغاية لموازنة العرض والطلب في سوق الأغذية. فقد تم شراء أكثر من ٢٠ طناً من الأرز من تايوان، و٠٠٠ ٢ طن من الزبدة من الولايات المتحدة، وكمية من الدقيق من اليابان، الخ.

٨٧- وبفضل سياسة تقديم القروض الميسرة لمنغوليا والمعونة المقدمة لها للتشجيع على تنمية المؤسسات الغذائية الصغيرة والمتوسطة الحجم وتدبير مطاحن الدقيق الصغيرة، تكاثر عدد المؤسسات الصغيرة من هذا النوع وأصبح الانتاج يزداد باستمرار. وتشجع الأموال الاستئمانية من البلدان الأجنبية مشاريع تجهيز الزيوت النباتية.

تصدير الأغذية

٨٨- كانت اللحوم ومنتجاتها تشكل أغلبية الصادرات من الأغذية ولكن هذه الصادرات انخفضت انخفاضاً شديداً في السنوات الأخيرة: فبلغت قيمة صادرات اللحوم ومنتجات اللحوم ما مجموعه ٧,٢ مليون دولار في عام ١٩٩٤، و٣ ملايين دولار في عام ١٩٩٥، و٣,١ ملايين دولار في الأشهر التسعة الأولى من عام ١٩٩٦.

نوعية المواد الغذائية

٨٩- ليست هناك رقابة كافية لنوعية المواد الغذائية سواء فيما يتعلق بالانتاج المحلي أو المواد المستوردة. ويتم إيلاء الاهتمام إلى مسألة توجيه المعونة المقدمة من الجهات المانحة إلى وضع وتنفيذ مشروع يستهدف تأسيس هيكل تنظيمي وشبكة لمراقبة نوعية المنتجات المستوردة.

تعمير المدن والمستوطنات البشرية

٩٠- اعتاد المنغوليون منذ القدم على العيش تحت الخيم المصنوعة من الجلد وعلى تربية الماشية. واليوم أصبحت منغوليا بلداً امتزجت فيه حياة الاستقرار بخصائص حضارة الترحال. وبلغ عدد سكان منغوليا ٠٠٠ ٢٥٠ ٢ نسمة في عام ١٩٩٤، وكان أكثر من ربعهم يعيشون في العاصمة أولان باتار. وبالاضافة إلى العاصمة فإن حياة الاستقرار في المدن تسود ٢٠ مركزاً بلدياً و٣٠٠ مستوطنة ريفية.

٩١- واعتبرت القضايا المتصلة بتعمير المدن والمساكن جزءاً لا يتجزأ من سياسة الدولة وتم تطويرها بناء على خطة عمل محددة. وشرع منذ مطلع التسعينات في تنقيح التشريعات المتعلقة بتعمير المدن والمساكن، وبتنقيح الأسس والمعايير الفنية ذات الصلة. ولقد تم حتى الآن سن القوانين المتصلة بخصخصة الاسكان وبملكية الشقق المشتركة وفقاً للدستور الجديد، وقانون الأراضي والقوانين البيئية؛ وعرضت مشاريع القوانين المتصلة بتعمير المدن والمساكن على المجلس الأعلى للدولة.

٩٢- وفي إطار سياسة تعمير المدن، قدمت الحكومة إلى المجلس الأعلى للدولة مبادئ توجيهية بشأن المستوطنات البشرية في الفترة بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٦ اهتداءً بروح مؤتمري "الموئل". وتعين هذه الوثيقة كهدف تنمية مستوطنات مستقلة نسبياً وقادرة على منافسة مناطق أخرى ومعززة بشبكات ملائمة من الطرق ووسائل النقل والطاقة والاتصالات وتدفق المعلومات من شأنها التشجيع في نهاية الأمر على تكوين هيكل أساسي بتنمية البلد اجتماعياً واقتصادياً. وبتنفيذ المشروع على المراحل يتوقع وقف تدفق السكان إلى العاصمة، وجعل التجمعات المدنية غير مركزية، وتسوية التفاوت القائم بين مستويات التطور الاجتماعي والاقتصادي وظروف المعيشة في المناطق النائية من البلد، وضمان تنمية المراكز الإقليمية على وجه الأولوية

وتنمية كافة الأقاليم بصورة متكافئة. وتم التخطيط لرصد اعتمادات سنوية لهذا الغرض من ميزانية الدولة والميزانيات المحلية على حد سواء.

السكن

٩٣- عندما كان الاقتصاد المركزي مطبقاً في الفترة بين عامي ١٩٧١ و١٩٩٠، تم بناء ٠٠٠ ٦٣٢ متر مربع من المساكن؛ وانخفض هذا الرقم إلى ٥٠٠ ٩٤٦ متر مربع في الفترة من عام ١٩٩٠ حتى اليوم. وفي الوقت الحاضر تعيش نسبة ٢٤ في المائة من السكان في شقق تشغل مساحة قدرها ٥٠٠ ٨٨٧ ٤ متر مربع. وتؤلف المساكن المتوفرة في العاصمة نسبة ٤٩,٣ في المائة [من إجمالي عدد المساكن]، كما تؤلف المساكن في مقاطعة درخان - أول نسبة ٥٩,٦ في المائة، وفي مقاطعة أورخون ٦١ في المائة، وفي المقاطعات الأخرى زهاء ١٥,٢ في المائة. وتعيش نسبة ٦٤ في المائة من مجموع الأسر المعيشية في البلد تحت خيم جلدية، بينما تعيش نسبة ٢٢ في المائة في شقق، ونسبة ١ في المائة في بيوت خاصة مبنية وفقاً لمخطط بناء، و١٤ في المائة في منازل خاصة بنيت وفقاً لامكانيات الباني. ويبلغ حجم الحيز المعيشي للفرد في المناطق المدنية فهي ٧,٧ متر مربع، وهي ٥,٦ متر مربع في المقاطعات.

٩٤- ومنذ عام ١٩٩٠ انخفض الاستثمار في السكن انخفاضاً شديداً. وكانت المسائل المتصلة بإيجاد الإطار القانوني اللازم لادخال قطاع الاسكان في عالم الاقتصاد السوقي، والمتصلة أيضاً بتعديل روابط الملكية السكنية، وترشيد هيكل قطاع الإسكان وتنظيمه من المسائل التي تلقى اهتماماً متواصلاً.

٩٥- ويمكن على حق أن يعتبر الحكم الدستوري الذي ينص على حق المواطن في أن "يعيش في بيئة صحية وآمنة" على أنه شرط أساسي يطبق على السكان الذي يشكل المساحة التي يعيش فيها الإنسان. وتنص أحكام دستورية أخرى على حظر "حرمان المواطنين من أملاكهم الخاصة ومصادرتها بصورة غير قانونية" وعلى حماية "حرمة ... المساكن بحكم القانون" كما توفر أساساً قانونياً لحماية حقوق أصحاب الشقق في التملك.

٩٦- وتطبق لدى تخطيط المساكن وتشييدها وشغلها معايير وتنظيمات صحية. ومن إجمالي عدد الأسر المعيشية تعيش نسبة ٦٤ في المائة، أي ما يعادل ٢٠٠ ٢٨٤ تحت الخيم الجلدية، و١٤ في المائة أي ما يعادل ٩١٢ ٧٠ في مساكن خاصة؛ أي أن نسبة ٤٨ في المائة من إجمالي الأسر المعيشية تقيم في أماكن غير مزودة بالمياه النظيفة، وبمجاري التصريف، أو بشبكات التدفئة المركزية.

٩٧- والغرض من مشروع قانون الإسكان الذي يتم سنه الآن هو زيادة عدد المساكن المعروضة وضبط العلاقات المتصلة بتحسين نوعية المساكن واستخدام المساكن الحكومية ووضع الأساس القانوني ذي الصلة والنظام العملي لها. وينص مشروع القانون على إمكانية قيام المؤسسات المهنية بأعمال البناء والترميم بغض النظر عن طبيعة الملكية شريطة أن تحصل على ترخيص بذلك. وتتزايد مشاركة المؤسسات الخاصة في بناء المساكن. ولزيادة عدد المساكن المعروضة في البلد سيكون من الممكن في المستقبل على ما يبدو إشراك القطاع الخاص بطرح مناقصات، وبتزويده بأموال من الدولة.

المادة ١٢

٩٨- الحق في الحماية الصحية والرعاية الطبية حق مكرس في الدستور (المادة ١٦).

٩٩- وتنص المادة ٣ من القانون الصادر في عام ١٩٩٣ بشأن التأمين الصحي للمواطنين على أن توفر للمواطنين المنغوليين، بغض النظر عما إذا اشتركوا أم لم يشتركوا في التأمين الصحي، العناية الصحية التالية بصورة مجانية:

(أ) الفحوصات الطبية العامة، والتحاليل والمعالجة الموفرة في العيادات المتعددة الاختصاصات والمستوصفات الحكومية ولدى أطباء الأسرة (سوم)؛

(ب) خدمات الاسعاف؛

(ج) الخدمات الصحية والوبائية، واللقاحات، وتطهير مصادر الأمراض المعدية؛

(د) الفحوصات الطبية العامة والتحاليل والمعالجة أثناء فترة الحمل والولادة وبعد الولادة (فقط لأسباب تتعلق بالحمل والولادة)؛

(هـ) الإصابات بالسل، وبفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، وبالأمراض الوراثية، والسكري، وغيرها من الأمراض التي تتطلب أيضاً معالجة طويلة قبل الشفاء، والسرطان والاضطرابات العقلية؛

(و) الكوارث الطبيعية التي تشكل خطراً على الجماهير، ومعالجة الأشخاص الذين أصيبوا بالمرض أثناء تفشي الأمراض المعدية؛

(ز) معالجة الأشخاص الذين أصيبوا بجروح أو بمرض وهم ينقذون أشخاصاً آخرين أو يحاولون منع وقوع الضرر أثناء حالة دفاع أو ضرورة ملحة.

وتتحمل التكاليف المترتبة على الخدمات المذكورة أعلاه المؤسسات الطبية التي تديرها الحكومة والتي تسترد تلك التكاليف من الميزانيات المركزية والمحلية. أما في غير الظروف المشار إليها أعلاه فيمكن أن يطلب من أصحاب الشأن دفع رسم لقاء العلاج الطبي.

مركز القطاع الصحي حالياً

١٠٠- حقق قطاع الصحة في منغوليا انجازات ملحوظة خلال السنوات السبعين التي سبقت عام ١٩٩٠. فأنشئ هيكل أساسي طبي مناسب إذ أن عدد الأطباء والعاملين في المهن الطبية وعدد الأسرة المتوافرة في المستشفيات تضع منغوليا على مستوى عال نسبياً بين البلدان التي قضت نهائياً على أمراض مثل الحمى الناكسة والجدري والبلدان التي انخفضت فيها وفيات الرضع والأمهات بنسبة ٨ أضعاف و٤ أضعاف على التوالي، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع عدد السكان بنسبة ٤ أضعاف.

١٠١- وتفيد احصاءات عام ١٩٩٥ بأنه من بين المؤسسات الطبية التي تجاوز عددها ٢ ٠٠٠ مؤسسة في البلد، هناك ٦٣ عيادة متعددة الاختصاصات، و٤٠ مركز إسعاف، و٨٢٢ عيادة أسرية، و٢٢ مركزاً لنقل الدم، و٣٤ من المستشفيات الموحدة، و٤ عيادات الأطفال، و١٢ مركزاً متخصصاً، و١٥ مصحاً مهنيا، و٢٣ مركزاً صحياً، و٩٥٣ من وحدات المساعدين الطبيين، و١٣ من الفروع الصحية والوبائية و٣٣ مركزاً للصحة الاجتماعية، و٥ من المصحات والمنتجعات الصحية، و٤ معاهد طبية، و٢٩٢ وحدة لصرف الأدوية، و٢٣٥ مؤسسة طبية خاصة، و٨٨ من المؤسسات الأخرى. بيد أن نظام الرعاية الصحية المعمول به قبل عام ١٩٩٠ كان أفضل من حيث توفير تغطية متساوية للسكان فيما يتعلق بالخدمات الطبية ومن حيث توفير الدولة لهذه الخدمات مجاناً.

إصلاح القطاع الصحي

١٠٢- بحلول منتصف الثمانينات كان قطاع الصحة قد استنفد إمكانيته الايجابية ولم يعد قادراً بالتالي على تحقيق الفعالية من حيث المبالغ المستثمرة فيه. ولقد اتضح بكل جلاء أنه في سبيل حماية الصحة يجب على الأفراد والجماعات (كالأسر والكيانات الاقتصادية) كما يجب على الدولة أن يشتركوا على قدم المساواة، ويجب أن تعمل المؤسسات الطبية التي تديرها الدولة إلى جانب المؤسسات الخاصة، وأن تسترد التكاليف الصحية على أساس نظام موحد يشمل التأمين الصحي الالزامي والاختياري على حد سواء بالاضافة إلى التسديد المباشر. وتمشياً مع هذه التوجهات تتخذ الحكومة سلسلة من التدابير الاصلاحية المتتابعة من قبيل:

(أ) اعتماد تدابير تشريعية وتدابير أخرى مثل: "المبادئ التوجيهية الديمغرافية" الموافق عليها بموجب مرسوم رئاسي؛ وقوانين مكافحة الإصابات بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب، ومكافحة أضرار التبغ والكحول، وهي قوانين اعتمدها المجلس الأعلى للدولة؛ والبرامج الوطنية بشأن نماء الأطفال في التسعينات؛ والبرنامج الوطني للتحصين، الخ.

(ب) البدء بتطبيق التأمين الصحي للمواطنين (تمت في الفترة بين ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ و١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، تغطية نسبة ٩٢,٤ في المائة من السكان بنظام التأمين)؛

(ج) تنمية وتعزيز القطاع الصحي الخاص (حيث توجد في البلد حالياً نحو ٢٠٠ مؤسسة من المؤسسات الطبية الخاصة)؛

(د) تحسين القدرة الإدارية والإدارة المالية للمؤسسات الطبية (منذ عام ١٩٩٠ تلقى أكثر من ٢٠٠ شخص التدريب في هذا المجال في الخارج، واعتباراً من عام ١٩٩٤ عقدت دورات تدريبية منتظمة عن "إدارة الصحة" في معهد التطور المهني للعاملين في المهن الطبية بمساعدة منظمة الصحة العالمية).

١٠٣- وتجري هذه الاصلاحات في ظل قيود مالية ومادية هائلة وهي تعتمد إلى حد كبير على الجهود الإنسانية التي يبذلها الموظفون الطبيون وعلى الدعم التقني والمالي المقدم من المجتمع الدولي ولا سيما وكالات الأمم المتحدة مثل اليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الصحة العالمية فضلاً عن البلدان المانحة بما فيها اليابان وهولندا والدانمرك والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي.

مركز الصحة العامة

١٠٤- في منغوليا بلغ وسطي العمر المتوقع عند الولادة (١٩٩٦) ٦٢,١ عاماً بالنسبة للذكور و٦٥,٤٣ للإناث، وبلغ وسطي العمر المتوقع بعد سن ٦٥، ١٨,٩٧ عاماً للإناث و١٦,٤٨ للذكور، أي بزيادة ١,٦ سنة عما كان عليه في عام ١٩٩٢. ويفسر ذلك عموماً بارتفاع وسطي العمر المتوقع للإناث. أما الفارق بين وسطي العمر المتوقع للإناث والذكور فهو مطابق للمعايير الدولية.

١٠٥- منذ الثمانينات ونتيجة التقدم المحرز في ميدان التلقيح واللجوء بصورة واسعة النطاق إلى العلاج بالامهاء الفموي في حالات الإصابة بالاسهال، انخفض بشكل ملموس عدد الاصابات بالأمراض التنفسية الحادة، وبأمراض الاسهال، والتهاب الكبد الفيروسي وغير ذلك من الأمراض المعدية التي تعتبر من الأسباب الرئيسية لوفيات الرضع؛ ومنذ عام ١٩٩٢ ما عادت الحصبة سبباً من أسباب الوفاة، ولم يسجل منذ عام ١٩٩٤ وقوع أي حالة من حالات التهاب السحايا المعدية. ولقد انخفض معدل وفيات الرضع في عام ١٩٩٥ بنسبة ٥١,٢ في المائة مقارنة بعام ١٩٩٠؛ وبناء عليه خرجت منغوليا وفقاً لتصنيف اليونيسيف من فئة البلدان ذات المعدلات العالية من وفيات الرضع لتندرج في فئة البلدان ذات المعدلات المتوسطة من وفيات الرضع.

١٠٦- وبالرغم من أن معدل الولادات انخفض بصورة ملموسة، ما زال عدد السكان يسجل ازدياداً سنوياً صافياً يتعدى الواحد في المائة نتيجة انخفاض معدل الوفيات سواء لدى الرضع أو بصفة عامة، الأمر الذي يبقي منغوليا في عداد البلدان التي يزداد عدد سكانها ازدياداً سريعاً. وقد أصبح معدل الولادات اليوم ٢٣,٧ في المائة، وأصبح معدل الوفيات ٧,٣ في المائة، وأصبح النمو الصافي ١٦,٤ في المائة. وبحلول عام ١٩٩٥ كان يوجد لكل ٠٠٠ ١٠ نسمة ٢٤,٥ طبيباً، و٥٨,٧ من المساعدين الطبيين، و٩٦ سريراً في المستشفيات؛ وكان معدل وفيات الرضع والأطفال دون الخامسة من العمر قد بلغ على التوالي ٤٤,٤ و٦٢ حالة وفاة لكل ٠٠٠ ١ مولود، وانخفض معدل وفيات الأمهات إلى ١٧٥ حالة وفاة لكل ٠٠٠ ١٠٠ ولادة؛ وانخفضت نسبة الإصابات بالأمراض المعدية إلى ١٤١ إصابة لكل ٠٠٠ ١٠ شخص.

١٠٧- ومقابل انخفاض عدد الإصابات بالأمراض المعدية سجل ارتفاع في عدد الإصابات بالأمراض غير المعدية. وتبين الدراسات الاستقصائية أن بعض العادات مثل التدخين واستهلاك الكحول وعدم ممارسة الرياضة وقلة الحركة تسهم إلى حد كبير في ارتفاع عدد الإصابات بالأمراض غير المعدية. وتشكل أمراض القلب أحد الأسباب الرئيسية المؤدية إلى الوفاة في منغوليا. وكانت نسبة ٣٢ في المائة من حالات الوفاة الاجمالية المسجلة في عام ١٩٩٦ تعود إلى أمراض القلب والتي كان أهمها فرط ضغط الدم، والنزيف، والنوبة القلبية. وتسجل الإصابات بفرط ضغط الدم ازدياداً سريعاً لا سيما نتيجة التدخين والافراط في استعمال الملح. وكان أكثر من نصف عدد المتوفين في عام ١٩٩٥ دون سن ٦٥ عاماً. وتفيد دراسة استقصائية عن أسباب الوفيات بأن النزيف وارتفاع ضغط الدم يعودان إلى نقص حاد في وظائف الأوعية الدقيقة في القلب.

المشاكل في قطاع الصحة

١٠٨- إلى جانب التحولات والانجازات الايجابية المذكورة أعلاه، واجه قطاع الصحة عدداً من المشاكل الآنية التي تتطلب العمل على إيجاد حل ملائم لها، وهي:

(أ) تردّي الأساس المادي للمؤسسات الطبية مثل المعدات والأدوات وسيارات الاسعاف، ولم يتسن وضع سياسة لسدّ النقص في هذا الأساس بعد؛

(ب) قصور القدرات التخطيطية والإدارية في المناطق الريفية؛

(ج) وجود فائض في المناطق الحضرية (ولا سيما في العاصمة) من الموظفين العاملين في المهن الطبية بينما لا يوجد في الأرياف، ولا سيما على مستوى سوم وباغ، عدد كاف من الأطباء ومساعدي الأطباء؛

(د) نقص الأموال المتاحة، مما أدى إلى اتخاذ قرار بإنشاء مركز واحد للتشخيص والعلاج يغطي مقاطعتي خوفد ودورنود؛

(هـ) تدني فعالية الاستثمارات؛

(و) إنعدام المعايير المطبقة لتزويد المختبرات بالأدوية والمواد الكيمياوية؛

(ز) التأخر المتكرر في التشخيص والعلاج بسبب تعدُّد مستويات تكوين المؤسسات الطبية وتنظيمها؛

(ح) ازدياد حالات الإصابة بأمراض الجرب، والزحار، وبالسلمونيلا والتهاب الكبد "أ" بسبب تدني الاشراف على النظافة ومستويات التعليم لدى الناس وتدهور مستوى النظافة الشخصية والبيئية؛

(ط) عدم مراقبة نوعية المواد الغذائية المستوردة والمنتجة محلياً على النحو الواجب؛

(ي) نمو الفئات الاجتماعية المؤلفة من الأشخاص الضعفاء ولا سيما من حيث ظروفهم الصحية، نمواً سريعاً، ويشمل ذلك أولئك الذين أصبحوا يدمنون المخدرات والكحول بسبب عدم تمكنهم من مواكبة الظروف الاجتماعية الجديدة، كما يشمل أطفال الشوارع، والأشخاص المسنين الذين يعيشون بمفردهم، والأسر المتعددة الأطفال التي تعيلها النساء، إلخ.

تمويل قطاع الصحة

١٠٩- خلال السنوات السبعين المنصرمة قبل عام ١٩٩١ كان قطاع الصحة يمول من ميزانية الدولة. وفي إطار الاقتصاد المركزي كانت تخصص نسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي أو ٨ في المائة من ميزانية الدولة لقطاع الصحة.

١١٠- وقد بدأ تطبيق نظام التأمين الصحي في البلد في عام ١٩٩٤، وتفيد بيانات عام ١٩٩٦ بأن نسبة ٩٦ في المائة من السكان كانوا مشمولين في مخطط التأمين الصحي في ذاك التاريخ. ويبين الجدول أدناه النفقات الصحية الوطنية في الفترة بين عامي ١٩٨٥ و١٩٩٦ بملايين التوغريكات:

السنوات	النفقات الجارية	الاستثمارات	النفقات الصحية الاجمالية	محسوبة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي	محسوبة كنسبة مئوية من ميزانية الدولة	النفقات بالنسبة للفرد الواحد
١٩٨٥	٣٨٩,٧	٤١	٤٣٠,٧	٤,٦	٧,٥	١٧٧
١٩٨٦	٤٠٥,٤	٨٤,٣	٤٨٩,٧	٥,٢	٨,١	٢٥٨
١٩٨٧	٤٢١,٧	٧٩,٧	٥٠١,٤	٥,٢	٧,٨	٢٥٧
١٩٨٨	٤٤٩,٨	٧١,٥	٥٢١,٣	٥,١	٧,٧	٢٦١
١٩٨٩	٤٧٧,١	٧٤,٥	٥٥١,٦	٥,١	٧,٨	٢٧٠
١٩٩٠	٤٨٦,٧	٧٣,٦	٥٦٠,٣	٥,٣	٨,٥	٢٧٦
١٩٩١	٩٣٢,٧	١٤٦,٢	١ ٠٧٨,٩	٥,٧	١٢	٥١٠
١٩٩٢	١ ٦٩٠,٩	١٧٢,٤	١ ٨٦٣,٣	٣,٩	١٥,١	٧٦٨
١٩٩٣	٦ ٦٦١,٨	٨٩,٤	٦ ٧٥١,٢	٤,١	١٠,٩	٣ ٠٤٨
١٩٩٤	١١ ٦٠٩,٨	١٤٤,٩	١١ ٧٥٤,٧	٤,١	١١,٦	٥ ٢٢٤
١٩٩٥	١٦ ٩٣٠,٨	١٥٣	١٧ ٠٨٤	٤,٤	١١,٦	٧ ٤٩٣
١٩٩٦	١٩ ٦٧٣	٢٢٤,٦	١٩ ٨٩٧,٦	٣,٢	١٣,٢	٨ ٦١٢

١١١- وبالرغم من أن الميزانية الصحية كجزء من ميزانية الدولة لم تنخفض من الناحية المالية خلال الفترة الانتقالية فقد كانت أقل بكثير من حيث القيمة الحقيقية، وأدى ذلك إلى تعذر توفير الخدمات الطبية بالمستويات التي كانت سائدة من قبل.

تدابير للتأثير في قطاع الصحة

١١٢- يمكن ذكر البرامج والمخططات التالية من ضمن التدابير المتخذة للنهوض بقطاع الصحة:

(أ) البرنامج الوطني لصحة الأم والطفل وتنظيم الأسرة (١٩٩٣-١٩٩٦)؛

(ب) البرنامج الوطني الخاص بنماء الأطفال حتى عام ٢٠٠٠ (١٩٩٤-٢٠٠٠)؛

(ج) البرنامج الوطني لمكافحة فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (١٩٩٤-٢٠٠٠)؛

(د) برنامج التخفيف من حدة الفقرة (١٩٩٤-٢٠٠٠)؛

(هـ) البرنامج الوطني للعمالة (١٩٩٥-٢٠٠٠)؛

(و) البرنامج الوطني للصحة الانجابية؛

(ز) البرنامج الخاص بصحة المراهقين؛

(ح) البرنامج الخاص بصحة المسنين؛

(ط) برنامج التثقيف الصحي؛

(ي) البرنامج الوطني الخاص بالتغذية والقياسات الغذائية؛

(ك) برنامج تمكين المرأة.

أهداف قطاع الصحة

١١٣- يسعى قطاع الصحة لبلوغ الأهداف التالية:

(أ) حفظ وتحسين صحة الناس ولا سيما الفئات الضعيفة من السكان؛

(ب) زيادة الوعي الصحي وتنشيط الجهود التي يبذلها الأفراد والأسر لحماية الصحة؛

(ج) تحسين مستوى إدارة وتنظيم الخدمات الصحية، وإعادة النظر في مكان الخدمات الطبية واستعراض [أداء] الموظفين وجودة الخدمات الطبية على مختلف المستويات؛

(د) استخدام الأموال المرصودة في الميزانية للخدمات الوقائية والعلاجية بأكبر قدر ممكن من الفعالية بتوفير العلاج العام والسريري في إطار الرعاية الصحية الأولية؛

(هـ) تعزيز دور وزارة الصحة في تخطيط الاعتمادات المرصودة في الميزانية للخدمات الصحية وإدارة تلك الاعتمادات والاشراف عليها، ولا سيما فيما يتعلق بتدابير وبرامج الصحة الوقائية والصحة العامة؛

(و) تحقيق الاستقرار لصندوق التأمين الصحي، المصدر الرئيسي لتمويل الرعاية الصحية، والسهر على إدارته بصورة أفضل؛

(ز) تحسين عملية التخطيط على المستويين المؤسسي الفردي والإقليمي، وتنفيذ البرامج القابلة للإدامة اقتصادياً؛

(ح) إنعاش المساعدة الخاصة والأجنبية، بالاضافة إلى المصادر الأخرى، ودعم قطاع الصحة، وزيادة مساهمات تلك الجهات لتحقيق مستوى أفضل من التنسيق والجودة؛

(ط) دعم الانتاج المحلي المبرر اقتصادياً للمعدات الطبية، ولا سيما للأدوية والأدوات الطبية التقليدية؛

(ي) تحسين الفعالية في مجال استخدام الأموال المخصصة لشراء الأدوية والمعدات وللنقل والاتصالات ولأمور أخرى؛

(ك) تحسين التنسيق والعلاقات بين قطاع الصحة والفروع ذات الصلة؛

(ل) إعادة توجيه التثقيف الصحي إلى الوقاية؛

(م) مراقبة الأمراض المعدية واستئصالها.

المادة ١٣

١١٤- لكل فرد الحق في التعليم على النحو المنصوص عليه في الدستور وفي قانون التعليم (١٩٩٥)، وتوفر الدولة التعليم العام (الأساسي) مجاناً في المدارس الثانوية. ويجب على الأهل أن يدفعوا التكاليف المترتبة على التعليم الذي يتجاوز نطاق التعليم الثانوي العادي (قانون التعليم). ويجوز للمواطنين أن يفتحوا مدارس خاصة شريطة تلبية الشروط التي حددتها الدولة. ويتألف النظام التعليمي المنغولي من رياض الأطفال، والمدارس الثانوية، والمدارس الفنية والمهنية، والكليات والجامعات، والتعليم غير الرسمي.

١١٥- ويوجد بين كل ١٠٠٠ شخص من السكان ٤٩ شخصاً من حملة الشهادات الجامعية، و٥٦ شخصاً من الذين أتموا تعليماً مهنياً خاصا، و١٠٥ أشخاص من الذين أتموا التعليم الثانوي بكافة مراحله، و١٩٧ شخصاً من الذين حصلوا على تعليم جزئي أو على التعليم الأساسي، و٢١٥ شخصاً أتموا المرحلة الابتدائية؛ أما الأشخاص الـ ٣٧٨ المتبقون فهم بدون شهادات تعليمية ويشكل الأطفال دون سن ١٠ أعوام نسبة ٧٧,٩ في المائة منهم.

١١٦- وتوفر العناية في منغوليا اليوم لـ ٠٠٠ ٦٨ طفل موزعين على ٦٦٧ روضة من رياض الأطفال، وهناك ٣٠٠ ٤١٨ طفل في ٦٥٨ مدرسة ثانوية، وثمة ٥٠٠ ٥٥ تلميذ يتلقون التعليم الابتدائي والإعدادي المهني في ٣٨ مدرسة، كما يحصل ١٠٠ ٤٤ طالب على التعليم في ٧٥ كلية ومعهداً وجامعة.

١١٧- ولتحقيق المساواة بين الأفراد في إمكانية الحصول على التعليم تقوم الحكومة بتطبيق التدابير التالية:

(أ) البرنامج الوطني لتوفير التعليم الأساسي خلال الفترة بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٠، والخطة الموضوعة لتنفيذه منذ تاريخ الموافقة عليهما في عام ١٩٩٥؛

(ب) اعتمدت في عام ١٩٩٧ خطة أنشطة لتنفيذ البرنامج الوطني الخاص بالتعليم غير الرسمي وأنشئ المركز المعني بالتعليم غير الرسمي؛

(ج) اعتماد وتنفيذ برنامج وطني بشأن التعليم في مرحلة ما قبل المدرسة ووضع خطة العمل المعنية بتنفيذه؛

(د) قيام وزارة العلوم والتعليم (بتسميتها السابقة)، في إطار خطة رئيسية بشأن "التعليم المنغولي والعامل الإنساني"، بالتعاون مع المنظمات الدولية بوضع وتنفيذ مشاريع لتعزيز المؤسسات التعليمية على جميع المستويات. وهكذا تم بالاستناد إلى هذه الخطة الرئيسية تطبيق برنامج خاص بتطوير قطاع التعليم بمساعدة مصرف التنمية الآسيوي ودعمه المالي. وسيتم بموجب هذا البرنامج والمشروع إصلاح تكوين جميع المدارس ونمطها وموقعها وإدارتها، وتعزيز الأساس المادي لكافة المؤسسات التعليمية، وتحسين التزويد بالكتب المدرسية، كما سيتم تدريب المعلمين من جديد بغية تحسين مستوى التعليم في المدارس بجميع مراحلها.

١١٨- وتنص الفقرة ١ من المادة ٤ من قانون التعليم على أن "التعليم يجب أن يكون إنسانياً وديمقراطياً ومستمراً وفي متناول الجميع في منغوليا كما يجب أن يكون قائماً على القيم الوطنية والحضارة العالمية فضلاً عن العادات والعلوم التقدمية". وتمشياً مع ذلك يوفر التعليم الأساسي والتعليم الثانوي الكامل مجاناً للجميع في منغوليا. وينص القانون بالاضافة إلى ذلك على أن "التعليم يجب أن يكون متنوعاً في أشكاله وأساليبه وأن يكون مجانياً ومتاحاً للجميع" وتوجد في الوقت الحالي ٨ مدارس قائمة في مواقع ليست من أملاك الدولة، كما يتلقى ٣٦٥ تلميذاً الدراسة في ٥ مدارس خاصة توفر التعليم الابتدائي والإعدادي المهني ويتلقى ٥٠٠ ١١ التعليم في ٤٦ معهداً وكلية خاصة.

١١٩- وعملاً بالمرسوم المشترك رقم ١٩٨/١٣٣ الصادر في عام ١٩٩٧ عن وزير التعليم ووزير المالية ستلغى اعتباراً من السنة الدراسية ١٩٩٨/١٩٩٧ رسوم التسجيل لتلاميذ مركز التدريب المهني والصناعي.

١٢٠- ولكي يكون التعليم العالي في متناول الجميع اتخذت الحكومة التدابير التالية:

(أ) وضعت الأساس القانوني لافتتاح مؤسسات تعليمية جديدة بغض النظر عن وضع الملكية؛

(ب) اتخذت تدابير لكي تؤجل الدولة دفع نسبة معينة من رسوم التسجيل في المدارس القائمة على أملاك الدولة؛

(ج) توفير القروض الميسرة للتلاميذ الناشئين في أسر يقل دخلها عن الحد الأدنى المحدد للمعيشة؛

(د) منح عدد معين من الطلاب المسجلين الجدد حق الحصول على ائتمانات من صندوق التعليم لمواصلة دراستهم.

١٢١- كان التعليم العالي مجانياً قبل عام ١٩٩٠، ولم تفرض الرسوم إلا منذ بداية الفترة الانتقالية. أما في الوقت الحاضر فيمكن لنسبة تبلغ ٥٠ في المائة من الطلاب الجدد المسجلين في المؤسسات التعليمية التابعة للدولة أن ترجئ دفع رسومها بفضل قروض تحصل عليها، أما النسبة الباقية من الطلاب فتسدد رسومها بنفسها. وقد بلغ رسم التسجيل في الإقليم في السنة الدراسية ١٩٩٧-١٩٩٨، ٠٠٠ ٢٥٠ من التوغريكات (٣١٢ دولاراً أمريكياً).

١٢٢- وبما أنه ينظر إلى التعليم على أنه قطاع اجتماعي يتسم بالأولوية ويشكل أساس التقدم فقد وضعت تشريعات لتخصيص ما لا يقل عن ٢٠ في المائة من ميزانية الدولة لهذا الفرع. وبفضل هذا التدبير زادت ميزانية قطاع التعليم وأصبحت متوازنة نسبياً. وتم في عام ١٩٩٦ انفاق ٣٠,٤ بليون توغريك على التعليم؛ وكان من المخطط انفاق ٣٧,٤ بليون توغريك لهذا الغرض في عام ١٩٩٧. وذلك يعني أن توغريكاً واحداً من كل خمسة توغريكات من ميزانية الدولة ينفق لأغراض تربوية.

١٢٣- وتحدد معاشات المعلمين والموظفين الآخرين العاملين في قطاع التعليم على أساس سلم المعاشات الذي توافق عليه الحكومة. ويحق للمعلمين أن يحصلوا بالاضافة إلى معاشهم الأساسي على علاوات مقابل ما يتمتعون به من مهارات، ورتبتهم المهنية، وتصحيحهم للوظائف المكتوبة، وإشرافهم على حصة أو دورة أو قسم. وتحدد العلاوات المدفوعة مقابل المهارات والرتبة المهنية كنسبة مئوية من المعاش الأساسي.

المادة ١٤

١٢٤- ينص دستور منغوليا على حق كل مواطن منغولي في أن يرعى ويتوارث تقاليد السيادة القومية والتاريخ والثقافة، كما ينص على حماية الدولة للتراث العلمي والفكري والتذكاري الخاص بتاريخ الشعب وثقافته. وكذلك يضمن الدستور حق كل مواطن في المشاركة على قدم المساواة مع المواطنين الآخرين في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي العلاقات الأسرية كما يضمن حقه في التعبير عن رأيه بحرية في الصحافة.

١٢٥- ويعتبر ناتج العمل الفكري الذي يقوم به المواطن ملكاً له وإن كان يعتبر أيضاً جزء من ثروة منغوليا الوطنية. ويحق للمواطنين أن يقوموا بعمل مبدع في المجالات الثقافية والفنية والعلمية وأن يستفيدوا من هذا العمل. ووفقاً لأحكام الدستور (المادة ١٦) "تتمتع حقوق التأليف وبراءات الاختراع بحماية القانون". وتم سن قوانين بشأن حقوق التأليف وبراءات الاختراع كما تم إنشاء مكتب لحفظ حقوق التأليف والبراءات.

١٢٦- وبموجب قانون حقوق التأليف يتمتع صاحب الانتاج الفكري الثقافي أو الفني دون غيره من الناس بحقوق (الملكية) سواء المادية أو غير المادية المتصلة بما أنتجه في ميدان الموسيقى بشتى أنواعها أو في ميدان الفنون الجميلة أو الفنون التشكيلية أو الرقص أو الألعاب البهلوانية، أو المسرحيات الايمائية، أو الفن المسرحي، أو السينما أو التصوير أو أي نوع آخر من العمل المنتج بهذا الأسلوب. ويحق لصاحب الانتاج أن يسمي انتاجه ويعممه باسمه أو باسم مستعار أو بدون تعريف، وأن يذكر الانتاج باسمه وأن يكفل له انتاجه.

١٢٧- وتوفر قوانين حقوق التأليف والبراءات للمؤلفين الحقوق الحصرية التالية فيما يتعلق باستخدام انتاجهم (حقوق الملكية): الاستنساخ أو المضاعفة؛ والتعديل والتنقيح والترجمة؛ والنشر؛ والعرض؛ واستخدام علامة C للدلالة إلى أن حقوق النشر والتأليف حفظت له على النحو الواجب.

١٢٨- وكذلك نص قانون ميزانية الدولة (المواد ١٠ إلى ١٢)، على أن تتحمل الدولة نفقات التعليم والعلوم والثقافة والصحة والرياضة وتكاليف الطبابة البيطرية. وبناء عليه ستغطى المبالغ المنفقة على تنمية العلوم والتكنولوجيا ونفقات المؤسسات التعليمية والثقافية والصحية والرياضية على النحو الذي أقرته الحكومة من الميزانية المركزية للدولة؛ وستنفق تكاليف المؤسسات التعليمية والثقافية والصحية والرياضية حسب ما يقرره حكام المقاطعات والعاصمة من الميزانيات المحلية.

١٢٩- وبموجب المادة ١٤ من القانون الخاص بالوحدات الإدارية الإقليمية المنغولية وحكوماتها، يلزم حكام المقاطعات والعاصمة وسوم والأقاليم باتخاذ التدابير اللازمة لتوفير التعليم لسكان الأراضي الخاضعة لاشرافهم ولحماية صحة هؤلاء السكان والنهوض بالثقافة والفنون والعلوم والتكنولوجيا وصون النصب التذكارية التاريخية والثقافية.

- - - - -