

Кыргызстан – некоторые результаты анализа гендерного равенства в водохозяйственном секторе

Сахваева Е.П.

специалист по водным ресурсам,
Национальный координатор сети GWANET

*Если Вы учите мужчину – Вы учите одного человека
Если Вы учите женщину – Вы учите нацию*

Предшествующее столетие это эпоха грандиозных социальных трансформаций и политических потрясений, научно-технического прогресса и глобализации. В течение всего столетия вместе с социально-экономическими, политическими, и культурными изменениями в обществе менялся и социальный статус женщины. Во второй половине прошлого столетия возникло новое направление в женской проблематике, появилось качественно новое фундаментальное понятие – теория гендера и гендерных отношений. В их основе лежит признание того факта, что женщины и мужчины вместе воспроизводят не только человеческую жизнь, но и семейные, социальные и культурные ценности, экономические и политические отношения. Поэтому был необходим и исторически оправдан переход от концепции «женского вопроса» к гендерной политике.¹

В регионе к изучению проблем Гендерного равенства, Гендерного подхода в области водопользования впервые обратился Научно - инженерный Центр Межгосударственной Координационной Водохозяйственной Комиссии (НИЦ МКВК). Которым в мае 2004 года в г. Алматы при поддержке Азиатского Банка Развития (ADB) была организована первая встреча-семинар по гендерным аспектам управления водными ресурсами. На которой были обсуждены проблемы в сельскохозяйственном и водохозяйственном секторах стран Центральной Азии. Участники встречи пришли к выводу, что для решения гендерных вопросов в водохозяйственном секторе необходимо:

- повысить осведомленность лиц, принимающих решения, водопользователей относительно прямой связи вопросов гендерного равенства с развитием экономики
- для чего необходима достоверная информация о базовых вопросах гендерного различия и воздействии на политику
- расширять сотрудничество между правительственными, неправительственными организациями, гражданским обществом
- учитывать гендерный подход при разработке нормативно-правовых документов.

Также было признано необходимым:

¹ Историческая роль женщины в социально-экономической и культурной жизни Кыргызстана, Автореферат диссертации, г. Бишкек 2009 г

- включать женщин в состав руководителей Ассоциаций водопользователей, т.к. они играют важную роль в водопользовании.
- оказывать поддержку женщинам землевладельцам при оформлении прав на землю и воду
- наращивать потенциал и повышать информированность общества по вопросам гендерного равенства и связи данных вопросов с вопросами управления ресурсами и особенно водой.
- создание квалифицированных консультативных служб для фермеров
- повысить доступ женщин к системе микрофинансирования.

Было признано также, что реализуемые проекты в сельскохозяйственном и водохозяйственном секторах недостаточно учитывали гендерные вопросы. Сначала, для изменения ситуации было решено создать сеть по Гендеру и воде.

В последующем, при поддержке Канадского агентства развития CIDA, GWP SACENA, НИЦ МКВК были проведены социологические исследования во всех странах Центральной Азии и Кавказа по выявлению гендерных проблем в использовании и управлении водными ресурсами на уровне села, результаты которых опубликованы в книге «Гендерные аспекты интегрированного управления водными ресурсами».

В марте 2005 года в г. Ташкенте был проведен региональный четырехдневный семинар-тренинг «Основы теории гендера и методологии гендерного анализа», позднее была развернута электронная дискуссия на тему «Гендер и вода в Центральной Азии».

Позже в г. Бишкеке был проведен первый семинар в водохозяйственной отрасли Республики, на котором были даны основы таких понятий, как гендер, гендерное равенство, гендерный подход, проведены дискуссии на тему связи гендерных аспектов с управлением водными ресурсами, питьевым водоснабжением, здравоохранением, водопользованием, воспитанием подрастающего поколения.

А в конце сентября в г. Ташкенте был проведен второй тренинг-семинар для представителей водохозяйственных отраслей пяти Центрально-Азиатских республик. На котором, с большим интересом были заслушаны сообщения из всех пяти государств Центральной Азии и в том числе по Кыргызской Республике (Сахваева Е., Дуйшембиева М., Исаева Ч., М. Тюбеев).

Ниже постараемся оценить реальную ситуацию с положением женщин и мужчин в целом по республике и в водохозяйственной отрасли, Ассоциациях водопользователей.

Переосмысление женских и гендерных вопросов в республике в какой-то мере началось с 1995 г. – с участия делегации женщин в работе IV Всемирной конференции женщин. Жогорку Кенешем Кыргызской Республики были ратифицированы 4 Конвенции ООН по правам женщин, а 1996 год в Кыргызстане был объявлен Годом женщин. В этом же году была создана Государственная комиссия при Правительстве по делам семьи, женщин и молодежи; в обеих палатах Парламента КР образованы Комиссии по делам семьи и женщин. Была

разработана Национальная программа «Аялзат» для улучшения положения женщин на 1996-2000 гг. Во всех регионах были созданы Центры женских инициатив по реализации этой и других программ («Билим», «Маданият», «Манас», «Аракет», «Эмгек»).

В сентябре 2000 г. 191 страны, в том числе и Кыргызстан, приняли Декларацию тысячелетия. Эта Декларация отразила точку зрения мирового сообщества на проблемы мира, безопасности, развития, окружающей среды, прав человека, управления. В ней были установлены актуальные для всех стран Цели Развития Тысячелетия. Чтобы воплотить их в жизнь, требуются интенсивные и хорошо скоординированные усилия, как представителей государственных структур, так и неправительственных и международных организаций. Определенный вклад в продвижение гендерных принципов в системе государственной службы внес, принятый 27 августа 2002 г. Указ Президента «О дальнейшем совершенствовании кадровой политики по привлечению женщин-лидеров к государственному управлению Кыргызской Республики». Результатом данного Указа стало назначение ряда женщин-лидеров в органы государственного управления различного уровня.

В 2005 г. по инициативе женского движения в связи с критической ситуацией, когда в результате выборов 2005 г. в республиканский парламент не прошла ни одна женщина, Указом Президента КР был учрежден Специальный Представитель Президента в Жогорку Кенеш по вопросам гендерного развития, но в мае 2007 г. этот Указ был отменен.

Свидетельством приверженности Кыргызстана гендерной политике стал Указ Президента КР от 20 марта 2006 г. «О мерах по совершенствованию гендерной политики». В нем подчеркивается, что структурные изменения в политике и экономике не являются в полной мере позитивными с точки зрения гендерных эффектов, не созданы достаточные условия для реализации прав и свобод женщин наравне с мужчинами. В Указе отмечается целесообразность представительства женщин в государственных органах и органах местного самоуправления, в том числе и на уровне принятия решений – не менее 30%.

Одним из главных достижений в процессе продвижения гендерной политики стало включение в Кодекс о выборах в Кыргызской Республике механизма квотирования кандидатов в депутаты, выдвигаемых по партийным спискам (на уровне парламентских выборов). Этот механизм заключается в том, что «политическая партия обязана предусмотреть представительство не более 70% лиц одного пола». Выборы по новым правилам прошли в декабре 2007 г. В результате количество женщин в Парламенте выросло от 0% до 25%.

Однако, Национальный Гендерный Конгресс: «Достижение гендерного равенства в Кыргызской Республике в контексте Целей Развития Тысячелетия» (сентябрь 2005), признал, что усилия государства по формированию законодательной базы, реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства 2002-2006 гг. и мер по укреплению национального механизма по достижению гендерного равенства оказались недостаточными для решения практических гендерных проблем.

С сожалением следует отметить, что нижеприводимые результаты анализа гендерной политики, гендерного равенства, проведенные по инициативе автора, подтверждают недостаточность мер по продвижению этих вопросов и в водохозяйственном секторе республики.

Так, уровень крайней бедности или процент населения с потреблением ниже национальной продовольственной черты в 2005 году снизился по сравнению с предыдущим годом на 2,3 процента и составил 11,1 процента, среди городского населения доля крайне бедных составила 6,5 процента, а среди населения, проживающего в сельской местности -13,8 процента. Наиболее высокий процент населения, имеющего доход менее 1 доллара в день, отмечается в Баткенской и Нарынской областях, причем с 2002 года отмечается рост количество бедных в этих областях. В остальных областях данный показатель близок среднереспубликанскому.

Уровень бедности среди полных и неполных семей по полу главы домашнего хозяйства в 2005 году (по данным обследования 5016 домашних хозяйств) иллюстрируется данными таблицы 1, показывающей, что в полных семьях, где глава хозяйства женщина уровень небедных семей несколько выше, чем в хозяйствах, где глава хозяйства – мужчина. Также процент бедных и крайне бедных семей ниже в тех хозяйствах, где глава хозяйств женщина.

Таблица 1

	Всего	В том числе	
		Неполная семья	Полная семья
Глава домашнего хозяйства - мужчина			
небедные	65,1	59,3	76,7
бедные	34,9	40,7	23,3
из них крайне бедные	7,9	9,0	5,6
Глава домашнего хозяйства - женщина			
небедные	73,7	47,3	78,5
бедные	26,3	52,7	21,5
из них крайне бедные	6,4	15,3	4,8

В неполных же хозяйствах уровень бедных и крайне бедных в полтора-два раза выше, чем в полных семьях, причем бедность и крайняя бедность гораздо выше в семьях, где главой хозяйства является женщина.

За последние годы в целом по республике отмечается снижение количества детей с недостатком веса с 12,4 до 6 процентов. Но за эти же годы средний процент недоедающих девочек составил 9, а мальчиков – 7,6%, т.е. количество девочек с недостатком веса выше, чем мальчиков.

Уровень соотношения девочек к мальчикам в начальном и неполном среднем образовании показывает, что девочек в основную школу (1-9 классы) поступает меньше, чем мальчиков. Но девочки чаще получают образование в рамках полной средней школы (10-11 классы) в то время, как мальчики выбывают из системы обучения после 9 класса более быстрыми темпами. Практически во всех областях процент охвата мальчиков в неполной средней школе несколько ниже по сравнению с девочками. Наиболее высокий показатель данного соотношения отмечается в Чуйской и Баткенской и Жалалабатской областях, достигающий 9,4, 9,7 и 7 % соответственно. Что можно объяснить тем, что молодые люди переходят в профессиональные

лицей, средние профессиональные учебные заведения или на краткосрочные курсы, подготавливающие к скорейшему выходу на рынок труда.

Первая национальная перепись населения 1999 года показывает практически равный уровень образования между женщинами (99,61 %) и мужчинами (99,347%), данная тенденция прослеживается по всем областям. Но по сравнению с 1989 годом снизился уровень образования среди молодежи. Доля женщин в возрасте 15-24 лет, имеющих среднее специальное образование, снизилась в 2,3 раза, а мужчин – в 3,4 раза.

В сравнении с 2000 годом в 2005 году отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин, в целом по республике снизилось и составляет 62,5 процента. Причем наиболее низкое соотношение отмечается в Жалалабатской, Чуйской, Таласской и Иссыккульской областях, т.е. заработная плата женщин почти на сорок процентов ниже заработной платы мужчин. В 2006 г. зарплата мужчин (3057,2 сом) в 1,6 раза превышала зарплату женщин (1909,5 сом). Средний размер назначенных пенсий в 2006 г. составил для женщин 784 сом, для мужчин 920 сом.²

Уровень **официальной** безработицы в Республике относительно стабилен за последние шесть лет и составляет 2,8-3,3%, причем уровень безработицы среди женщин на 1% выше, чем среди мужчин. Выше республиканского уровень безработицы в Нарынской, Жалалабатской и Баткенской областях. Причем, в Нарынской, Жалалабатской областях отмечается и более высокий уровень безработицы среди женского населения, превышающий республиканский показатель на 5,4 -1,2 процента.

Численность женщин и мужчин, занятых в сельском хозяйстве за 2004 год характеризуется следующей таблицей

Таблица 2

	тыс. человек		Удельный вес в процентах	
	женщины	мужчины	женщины	мужчины
Занято в экономике, всего	850,5	1 140,7	42,7	57,3
В том числе в сельском хозяйстве, охота, лесное хозяйство	328,5	445,4	42,4	57,6
%	39	39		

² Историческая роль женщины в социально-экономической и культурной жизни Кыргызстана, Автореферат диссертации, г. Бишкек 2009 г

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в сельском хозяйстве республики занято 39% мужчин и женщин от общего количества занятых в экономике, но соотношение мужчин и женщин, как в целом в экономике, так и в сельском хозяйстве республики разное и составляет примерно 42% женщин и 58% мужчин.

Соотношение женщин и мужчин - руководителей предприятий в целом по республике составляет 19,8 и 80,2% соответственно. Причем ниже республиканского процент женщин - руководителей в Баткенской, Ошской и Жалалабатской областях и г. Оше.

Представляет интерес распределение служащих, занятых в органах государственной власти и управления, по занимаемым должностям на 1 октября 2006 года³, в процентах следующее:

Таблица 3

	Всего		Должности:							
			высшие		главные		старшие		младшие	
	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
Всего	41,5	58,5	9,9	90,1	34,4	65,6	38,7	61,3	44,8	55,2
Жогорку Кенеш	39,5	60,5		100	39,2	60,8	44,7	55,3		
Администрация Президента, Аппарат Правительства	24,6	75,4	16,1	83,9	26,4	73,6	33,3	66,7		
МСВХиПП	19,1	80,9	-	100	13,3	86,7	6,9	93,1	25,9	74,1

Как видно, соотношение количества мужчин и женщин, занятых в органах государственной власти и управления в целом по республике составляет 58 и 42%, причем данное соотношение снижается, как в Жогорку Кенеше, Администрации Президента и Аппарате Правительства и составляет 39,5% и 24,6% соответственно.

Что касается министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, то здесь количество работающих женщин по сравнению с мужчинами составляет всего 19%, что более, чем в два раза ниже по сравнению с общей ситуацией в государственных органах республики.

Причем, в целом по республике характерным является факт, что женщины занимают в основном старшие и младшие государственные должности, в министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности женщины заняты на младших должностях, т.е. на всех

³ Женщины и мужчины Кыргызской Республики, Бишкек, 2007 г.

должностях в сельскохозяйственной отрасли - высших, главных, старших и младших мужчины имеют лидирующее положение.

Надо заметить, что в советское время женщины составляли более 30% депутатского корпуса. В настоящее время представление равного избирательного права сопровождается отказом от советской системы квотирования, что привело к резкому уменьшению представительства женщин в выборных структурах. На выборах в 1995 г. только 5 женщин были избраны депутатами Жогорку Кенеша. На должностях республиканского значения, утверждаемых правительством КР, из 102 руководителей – 5 женщин (1999 г.). На руководящих должностях областного, городского и районного значения женщины составляют всего 23,6%

Таким образом, можно констатировать, что женщины Кыргызстана, представляя 52% электората, фактически отторгнуты от формирования властных структур, от которых зависит их собственная судьба. В политике и политических структурах главенствует опыт, сконструированный мужским видением мира, что свидетельствует о нерешенных проблемах женщин⁴.

Рассмотрим, каково же положение дел в отношении Гендерного равенства в водохозяйственной отрасли, для чего приводятся данные по состоянию на 1.07.2011 года⁵, таблица 4 и иллюстрирующий данные таблицы 4, Рисунок 1.

Таблица 4

Соотношение количества женщин и мужчин по подразделениям Комитета по водному хозяйству и мелиорации по состоянию на 1.07.2011 года

	Общее количество	Из них женщины		Из них мужчины	
		чел	%	чел	%
Государственный Комитет по водному хозяйству и мелиорации	64	24	38	40	62
Государственная водная инспекция	20	8	40	12	60
Дирекция по строительству В/х объектов	25	5	20	20	80
Всего	109	37	34	72	66
Бассейновые управления водного хозяйства					
Чуйское	1040	346	33	694	67
Жалалабатское	934	94	10	840	90
Ошское	661	82	12	579	88
Баткенское	454	27	6	427	94
Нарынское	545	81	15	464	85

⁴ Историческая роль женщины в социально-экономической и культурной жизни Кыргызстана, Автореферат диссертации, г. Бишкек 2009 г

⁵ Отчет по Форме №3, КВХиМ

	Общее количество	Из них женщины		Из них мужчины	
		чел	%	чел	%
Иссыккульское	414	98	24	316	76
Таласское	372	68	18	304	82
Проектно-конструкторский институт «Водавтоматика»	31	14	45	17	55
Всего	4451	810	18	3641	82
Управления водохранилищ					
Ортокойского	69	25	36	44	64
Кировского	69	10	14	59	86
Папанского	85	13	15	72	85
Всего	223	48	22	175	78
Всего по отрасли	4783	895	19	3888	81

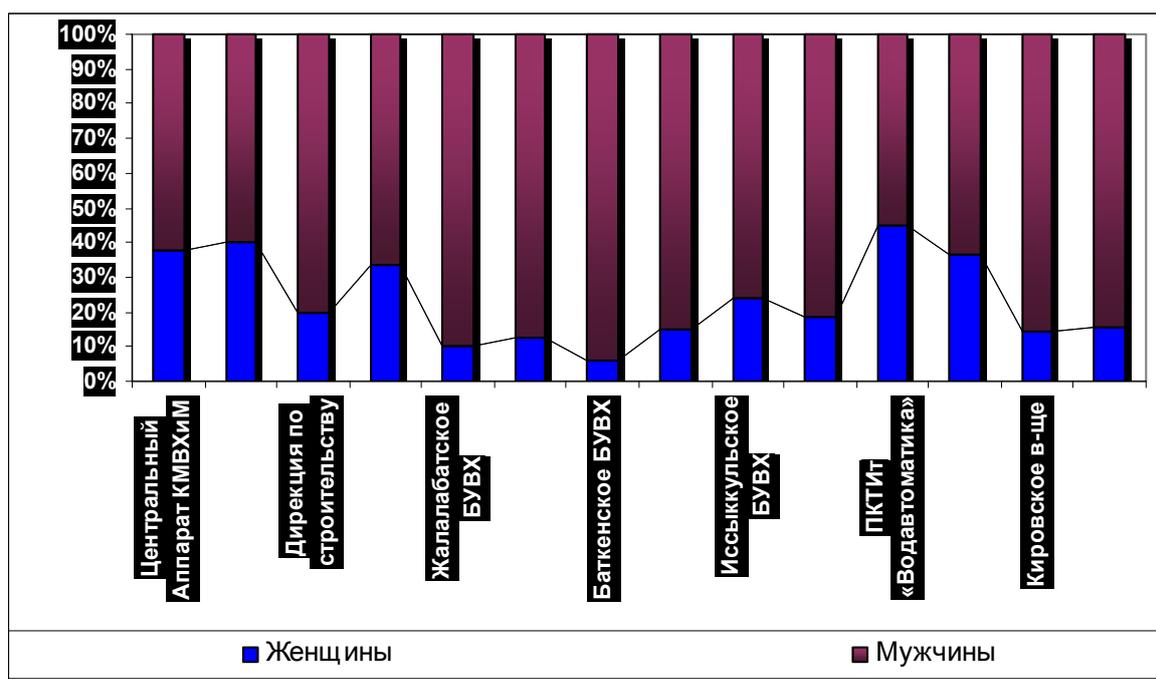


Рис. 1 Соотношение количества женщин и мужчин по подразделениям Комитета по водному хозяйству и мелиорации по состоянию на 1.07.2011 года

Как видим, из общего количества работающих в отрасли женщины составляют всего 19 процентов. Причем, данное соотношение характерно в целом для Бассейновых управлений водного хозяйства. Наиболее низкий процент работающих женщин отмечается в трех Бассейновых Управлениях водного хозяйства – Баткенском – 6%, Ошском -12% и Жалалабатском – 10%. Значительно выше количество работающих женщин в Иссыккульском – 24% и

Чуйском БУВХ - 33%. Более высокое количество женщин занято в Центральном Аппарате, Государственной водной инспекции – 38 и 40 процентов соответственно.

Приводимые данные по занимаемым должностям Центрального аппарата свидетельствуют о том, что женщины заняты, в основном, на должностях специалистов - главного, ведущего и первой категории и только единственным руководителем подразделения Центрального Аппарата - Информационно-Аналитического отдела является женщина.

Начиная с 2000 года, в республике идет активный процесс создания Ассоциаций водопользователей (АВП) – добровольных общественных объединений.

В течение 2006 года был реализован проект при помощи Азиатского Банка Развития: «Исследование систем ценообразования и механизма возмещения затрат». Первым вопросом, требующим изучения, ставился вопрос об участии женщин в управлении водными ресурсами через участие в управлении АВП. Для проведения намеченных работ были выбраны четыре пилотных объекта - канал «Левобережный» Таласской области (4 АВП), канал «Кулундинский» Баткенской области (5 АВП), канал «Южный» Ошской области (5 АВП) и канал «Совхозный» Чуйской области (8 АВП). Анализ состава управляющих органов АВП показал следующее.

По системе канала «Левобережный» Таласской области в составе 30 членов Совета АВП в дирекции нет ни одной женщины, две женщины являются бухгалтерами.

Совершенно отсутствуют женщины в составе 15 членов Совета АВП и в дирекции АВП «Кулунду-Раззаков» на объекте канал «Кулундинский».

На объекте канал «Южный» Карасуйского района обследовано 5 АВП в составе 31 члена. Из которых только в АВП «Рахмат» - в составе 9 членов Совета АВП - 2 женщины и три женщины являются бухгалтерами.

На объекте канал «Совхозный» обследовано 8 АВП в состав 53 членов Совета АВП было избрано 5 женщин, из которых в составе Совета АВП две женщины, а во всех АВП бухгалтерами являются женщины.

Интерес также представляют результаты анкетирования семи Ассоциаций водопользователей Баткенской области (по данным за 2007 год), проведенного по личной инициативе автора.

Начнем с вопроса о питьевой воде. Все члены опрашиваемых АВП используют для питья, приготовления пищи воду из рек и открытых каналов, которые расположены от мест потребления от одного до двадцати двух километров. При этом оценивают качество употребляемой воды, как отличное.

На вопрос о том, имеются ли санитарные удобства в рассматриваемых АВП, опрашиваемые всех АВП отметили отсутствие канализации, общественной бани и то, что имеют возможность мыться, как мужчины, так и женщины только в домашних условиях.

Относительно источников дохода мужчин и женщин-членов АВП был получен следующий ответ:

	Источник дохода		
	Всего	Непосредственно в АВП, %	За пределами АВП, %
Мужчины	100%	59	41
Женщины	100%	71	29

Оказалось, что у женщин возможность заработать за пределами АВП намного ниже по сравнению с мужчинами.

Бюджет времени, затрачиваемый на выполнение оплачиваемой и неоплачиваемой работы, выглядит следующим образом:

	Всего	Продуктивная (оплачиваемая) в АВП, %	Репродуктивная (не приносящая доход), %
Мужчины	100%	46	54
Женщины	100%	35	65

Как мужчины, так женщины большую часть своего времени тратят на выполнение работы, не приносящей дохода, причем, у женщин эти затраты выше, чем у мужчин.

На вопрос: «рассматривается ли вклад женщины в виде неоплачиваемой работы как вклад в доход семьи», как женщины, так и мужчины ответили положительно.

Примечательно, что уровень доходов, как мужчин, так и женщин в АВП примерно одинаков, независимо от сезона года – возможность заработать в апреле-сентябре в 3-4 раза выше, чем в зимнее время.

Структура расходов семейного дохода показывает отсутствие расходов на культурные мероприятия – театры, концерты, туристические поездки и самообразование, в основном это расходы на приобретение продуктов питания, одежды и обучение детей, причем женщины больше мужчин тратят средства на приобретение одежды, но реже посещают оздоровительные комплексы, курорты и санатории.

Данные по расходованию средств.

	Обучение детей	Посещение оздоровительных комплексов, отдых, санатории, курорты, лечение	Питание	Одежда	Всего семейный бюджет
По всем анкетированным Ассоциациям водопользователей					
Женщины	46	38	48	53	47
Мужчины	54	62	52	47	53

Опросные данные показали также, что решения о структуре расходов домашнем хозяйстве и особенно в АВП в подавляющем большинстве принимают мужчины. В несколько раз повышается роль женщин по сравнению с АВП по принятию решения о структуре расходов в домашнем хозяйстве и составляет 25% процента.

	Домашнее хозяйство	АВП	Крестьянское хозяйство
По всем АВП			
Мужчины	75	91	91
Женщины	25	9	9

На вопрос о праве на землепользование и водопользование был получен ответ, что в домашнем хозяйстве женщина имеет права относительно мужчины 27%, а в АВП всего 9%. Иначе говоря, в подавляющем большинстве такое право принадлежит мужчинам.

	Домашнее хозяйство	АВП	Крестьянское хозяйство
По всем АВП			
Мужчины	73	91	91
Женщины	27	9	9

Оказалось, что мужчины и женщины имеют различный реальный доступ к сбыту сельскохозяйственной продукции. Реализацией сельскохозяйственной продукции, выращенной в домашнем хозяйстве, мужчины занимаются в 63, а женщины соответственно в 37 процентах. Очень низкое участие женщин в реализации продукции, выращенной в АВП, всего 9%.

Приводимые данные говорят о том, что вопросу участия женщин в управлении АВП не уделяется внимание, а женщины, не имея примеров для поддержания в лице лидеров, не стремятся войти в состав Советов и руководителей АВП и остаются в стороне от решения вопросов вододеления, землепользования, реализации сельскохозяйственной продукции.

Список использованной литературы

1. Демографический прогноз населения Кыргызской Республики. Тенденции и перспективы, Бишкек 2002г
2. Бюллетени «Гендер и вода в Центральной Азии» 2007 г., издание НИЦ МКВК
3. «Изучение системы ценообразования и возмещения издержек в ирригации», заключительный отчет проекта АБР, 2006г
4. «Некоторые аспекты Гендерного равенства в Кыргызстане», Сахваева Е.П., статья в газете ЗВЛ №53, ноябрь 2007г.
5. Женщины и мужчины Кыргызской Республики, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Бишкек 2006г
6. Проект «Улучшение управления водными ресурсами в Кыргызской Республике», результаты анкетного опроса АВП в Баткенской области