

## СТРАТЕГИЯ ДЛЯ ТУРКМЕНИСТАНА

Одобрена Советом директоров 23 июня 2004 года

*Настоящий перевод подлинника документа предназначен только для удобства читателя. Несмотря на стремление ЕБРР обеспечить в разумной мере достоверность перевода, точность перевода им не гарантируется и не подтверждается. Полагаясь на содержание таких переводных текстов, читатель действует на свой страх и риск. ЕБРР, его служащие или агенты ни при каких обстоятельствах не несут ответственности перед читателем или иными лицами за какие-либо неточности, ошибки, упущения, пропуски, недостатки и/или изменения в содержании переводного текста независимо от вызвавших их причин, равно как и за весь вред, причиненный в результате этого. В случае возникновения расхождений или противоречий между текстом на английском языке и переводным текстом преимущественную силу имеет текст на английском языке.*

## СОДЕРЖАНИЕ

I.	КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ .....	1
	СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	6
II.	СТРАНОВАЯ СТРАТЕГИЯ.....	7
1.	ПОРТФЕЛЬ ЕБРР .....	7
1.1.	<i>Обзор деятельности ЕБРР на сегодняшний день</i> .....	7
1.2.	<i>Выполнение предыдущей страновой стратегии</i> .....	8
1.3.	<i>Эффект воздействия портфеля ЕБРР на процесс перехода и извлеченные уроки</i> ..	9
1.3.1	Показатели состояния портфеля .....	9
1.3.2	Эффект воздействия на процесс перехода .....	10
	<b>ПРОИЗВОДСТВО И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА</b> .....	10
	<b>ФИНАНСОВЫЙ СЕКТОР</b> .....	11
	<b>ИНФРАСТРУКТУРА</b> .....	11
1.3.3	Извлеченные уроки.....	12
1.4.	<i>Портфельное соотношение</i> .....	12
2.	УСЛОВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	13
2.1.	<i>Общая условия проведения реформ</i> .....	13
2.1.1	Социальные условия и трудовые отношения .....	13
2.1.2	Региональные проблемы .....	14
2.1.3	Правовая среда .....	14
2.1.4	Природоохранные вопросы .....	15
2.2.	<i>Ход реформ и ответная реакция экономики страны</i> .....	16
2.2.1	Макроэкономические условия деятельности ЕБРР .....	16
2.2.2	Успехи и проблемы переходного процесса .....	19
2.3.	<i>Доступ к капиталу</i> .....	22
3.	СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	23
3.1.	<i>Приоритеты ЕБРР на период действия Стратегии</i> .....	23
3.2.	<i>Задачи по секторам и цели ЕБРР</i> .....	26
3.2.1	Частный сектор и финансовые институты .....	26
3.2.2	Нефтегазовая отрасль .....	28
3.2.3	Инфраструктурный сектор .....	28
4.	ПРОЧИЕ МФУ И МНОГОСТОРОННИЕ ДОНОРЫ .....	29
4.1.	<i>Международный валютный фонд (МВФ)</i> .....	29
4.2.	<i>Всемирный банк/МФК</i> .....	29
4.3.	<i>Азиатский банк развития (АБР)</i> .....	29
4.4.	<i>Исламский банк развития (ИБР)</i> .....	30
4.5.	<i>ПРООН</i> .....	30
4.6.	<i>ЕС/ТАСИС</i> .....	30
4.7.	<i>ОБСЕ</i> .....	30
III.	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	31
	Приложение 1. Политическая оценка .....	32
	Приложение 2. Проекты ТС в Туркменистане .....	36
	Приложение 3. Правовая реформа.....	38
	Приложение 4. Выборка экономических показателей .....	46
	Приложение 5. Двухстороннее содействие .....	48

## I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

В течение ряда лет ЕБРР серьезно озабочен отсутствием прогресса в деле перехода Туркменистана к многопартийной демократии, плюрализму в обществе и рыночной экономике. Со времени принятия в июле 2002 года последней Стратегии по Туркменистану практически не отмечено признаков укрепления приверженности властей страны принципам статьи 1.

В политической сфере после совершения в ноябре 2002 года якобы покушения на президента Туркменистана ухудшилась положение с защитой прав человека и соблюдением принципа верховенства закона. В январе 2004 года власти Туркменистана решили отказаться от практики выдачи выездных виз, введенных после ноябрьских событий 2002 года. Тем не менее, ограничения на выезд продолжают действовать. Туркменистан представляет собой однопартийное государство. Оппозиция вынуждена вести свою деятельность из-за рубежа. Осуществляется жесткий контроль за СМИ, и обстановка в стране в целом не располагает к какой-либо критике политики государства. Серьезную тревогу вызывает снижение качества образования. Гражданское общество плохо развито, свободная деятельность независимых НПО не допускается.

В экономической сфере сохраняются сомнения в достоверности государственной статистики. Согласно ей, в 2003 году объем производства в стране вырос на 23,1% и вот уже третий год подряд растет более чем на 20% в год, но более реальной представляется оценка роста в 11%. Во многом этот рост объема производства связан с экспортом углеводородов. Благодаря субсидированию товаров и услуг первой необходимости, административному контролю за финансовой системой и жесткой кредитно-денежной политике темпы инфляции остаются умеренными. Официальные обменные курсы стабильны, но при этом курс параллельного рынка превышает их более чем в четыре раза. Экспортная выручка поступает не в государственный бюджет, а во внебюджетные государственные фонды, в частности, в валютный резервный фонд (ВРФ). Несмотря на рост выручки от экспорта природного газа управление этими фондами непрозрачно. Расходованием и инвестированием средств из этих фондов самостоятельно распоряжается президент страны без какого-либо нормативного контроля и прозрачной системы отчетности. Рост активного сальдо внешнеторгового баланса и реструктуризация долгов перед Туркменистаном со стороны ряда должников-стран СНГ позволяют ему поддерживать положительное внешнее сальдо. В то же время, прямые иностранные инвестиции (ПИИ) не растут, что указывает на отсутствие благоприятного делового климата.

Туркменистан практически не добился прогресса в области структурных и институциональных реформ. Богатство природных ресурсов и стабильность темпов роста дают государству возможность игнорировать призывы к ускорению хода реформ. Государство установило контроль практически за всеми сферами официальной экономики. Существование двух обменных курсов и произвольное вмешательство государства в работу частного сектора также - вот причины возникновения в стране неблагоприятного делового климата.

В 2001 году прекратился процесс приватизации предприятий, а жизненно важная для страны нефтегазовая отрасль была вообще из него выведена. Сохраняя в стране в целом командно-административный характер экономики, президент Туркменистана напрямую осуществляет контроль за главнейшими ресурсами и устанавливает плановые задания для всех отраслей хозяйства в рамках ряда долгосрочных государственных стратегий. Финансовый сектор по-прежнему выделяет средства на выполнение предписанной государством инвестиционной программы.

Учитывая такое положение в политической и экономической сферах и в интересах дифференциации его подхода к складывающейся в стране обстановке, ЕБРР располагает тремя альтернативными сценариями своей деятельности – **базовым, промежуточным и стандартным**. Выбор со стороны ЕБРР конкретного сценария, как это уже имело место в 2000 и 2002 годах, определяется степенью приверженности властей страны курсу на проведение реформ и их готовности добиваться реального улучшения ситуации. В изложенных ниже сценариях уточняются ориентиры, на основании которых ЕБРР будет принимать решение о расширении масштабов его операций.

### **Базовый сценарий**

Если власти не пойдут по пути проведения демократических и важнейших рыночных реформ, ЕБРР будет вынужден действовать в рамках **базового** сценария. В соответствии с ним, деятельность ЕБРР будет сосредоточена на развитии частного сектора, в частности, МСП и микрофинансирования, при условии наличия доказательств отсутствия на практике контроля за предлагаемыми инвестициями со стороны государства или государственных организаций, равно как и отсутствия материальных выгод от их реализации лично для чиновников. Новые инвестиции в государственный сектор, а также в те субъекты частного сектора, которые непосредственно связаны с ВРФ, не будут осуществляться до тех пор, пока власти не продемонстрируют более активную приверженность курсу реформ на указанных ниже ключевых направлениях. Таким образом, в **базовом** сценарии учитывается связь между развитием предпринимательской инициативы на низовом уровне и формированием гражданского общества, что должно заложить основу для более активного продвижения политических и экономических преобразований.

**Базовый** сценарий содержит следующие приоритеты операционной деятельности ЕБРР:

- управление текущим портфелем инвестиций в Туркменистане, в частности, тщательность в реализации и развитии кредитной линии для МСП;
- дальнейшее развитие программы содействия торговле;
- создание новой программы микрокредитования;
- в выборочном порядке осуществление прямых инвестиций в отдельные туркменские и иностранные частные предприятия, в том числе путем задействования механизма прямого инвестирования (МПИ) и привлечения к участию в совместных предприятиях стратегических спонсоров.

Учитывая, что множественный обменный режим приводит к экономическим перекосам, такие инвестиции призваны на практике доказать возможность получения от них положительного экономического эффекта (т.е. при расчете по базовому рыночному обменному курсу). При этом исключается участие в проектах, в схему реализации которых заложены отчисления в ВРФ. ЕБРР также не будет принимать к финансированию проекты при отсутствии полностью прозрачной системы распределения получаемых от них доходов.

### **Промежуточный сценарий**

При условии продвижения в стране демократических реформ и реализации властями последовательного курса на либерализацию и реформированию экономики ЕБРР будет иметь возможность расширить диапазон своих операций. **Промежуточный** сценарий деятельности ЕБРР предполагает расширение спектра его операций в поддержку реформ по конкретным направлениям. К конкретным ориентирам промежуточного варианта относятся указанные ниже направления.

- *Нефтегазовая отрасль.* ЕБРР рассмотрит возможность финансирования частных инвестиционных проектов в сфере добычи и экспорта нефти и газа, связанных в настоящее время с ВРФ, если с правительством страны будет согласована стратегия деятельности и если появятся явные доказательства его стремления к реформированию ВРФ и государственных предприятий нефтегазовой отрасли. В этих целях ЕБРР рассмотрит возможность оказания государственным ведомствам, отвечающим за нефтегазовый сектор, технического содействия в разработке стратегии акционирования и коммерциализации предприятий отрасли. ЕБРР будет отслеживать ход реформирования ВРФ в тесной координации с другими МФУ. Реализуемые ЕБРР проекты в частном секторе дают ему весьма небольшие возможности оказывать влияние на реформы в этой сфере. Он будет внимательно наблюдать за ситуацией и приступать к подготовке новых инвестиционных операций только в том случае, если государство продемонстрирует четкую приверженность программе реформ, пользующейся поддержкой всех МФУ.
- *Государственный сектор.* ЕБРР рассмотрит возможность финансирования инвестиций в государственном секторе, если в проведении демократических реформ наметится явный прогресс как подтверждение приверженности Туркменистана делу соблюдения статьи 1 и если такие проекты дадут значительный эффект воздействием переходный процесс в плане создания устойчивой финансовой базы для функционирования сферы общественных услуг, в том числе через реформу тарифных механизмов, повышение прозрачности и подотчетности в вопросах государственного бюджета. ЕБРР будет добиваться проведения реформ в установленные сроки и продолжит тесное взаимодействие с другими МФУ.

Очевидно, что постепенный и последовательный характер подхода к процессу реформ поставит на повестку дня многие другие связанные с реформами проблемы, и в ходе реализации **промежуточного** варианта наряду с операциями финансирования ЕБРР будет необходимо тщательно выстраивать политический диалог в поддержку дальнейших реформ.

## Стандартный сценарий

В том случае, если власти приступят к реализации всеобъемлющей программы реформ, ЕБРР задействует **стандартный** сценарий, предусматривающий активную работу ЕБРР по целому ряду направлений, как в частном, так и в государственном секторах. Хотя в настоящее время такая возможность представляется сегодня весьма отдаленной, с точки зрения развертывания полномасштабного сотрудничества между Туркменистаном и ЕБРР важно помнить о тех задачах, которые стоят перед данным государством, и держать их в центре внимания.

*В политической сфере важнейшими задачами процесса проведения реформ являются следующие.*

- Регистрация независимых оппозиционных партий. Туркменистан фактически остается однопартийным государством, где отсутствует политический плюрализм. Альтернативных партий в стране не существует.
- Укрепление законодательной и судебной власти. В конституции формально признается принцип разделения властей. Однако на практике власть сосредоточена в руках президента, и ни законодательная, ни судебная власть не составляют ей необходимого противовеса.
- Проведение свободных выборов. Президентские выборы прошли в стране только один раз - в 1992 году и только лишь с одной кандидатурой – Сапармуратом Ниязовым. БДИПЧ ОБСЕ не смогло направить на них наблюдателей из-за отсутствия минимального уровня плюрализма, необходимого для того, чтобы считать эти выборы состязательными.
- Отмена цензуры в отношении СМИ. Деятельность СМИ и доступ к ресурсам Интернета полностью контролируются государством, которое по-прежнему подвергает цензуре газетные издания, теле- и радиовещательные организации.
- Улучшение положение с соблюдением прав человека и регистрация правозащитных НПО. Государство препятствует деятельности независимых НПО. В целом политика государства в вопросах прав человека остается резко негативной.

*В экономической сфере важнейшими задачами процесса проведения реформ являются следующие.*

- Достижение осязаемых результатов в деле высвобождения цен и либерализации торговли и, что важно, введения вместо двойного единого обменного курса, что способствовало бы более эффективному распределению ресурсов и привлечению дополнительных ПИИ.
- Повышение прозрачности и подотчетности в вопросах управления государственными ресурсами, в том числе в системе ВРФ.

- Ускорение темпов реформирования сельского хозяйства путем передачи земли в собственность частных сельхозпроизводителей и значительное снижение объемов государственного заказа на закупку основных культур.
- Дальнейшее повышение роли частного сектора в экономике путем возобновления процесса приватизации предприятий и ослабления государственного контроля за финансовым сектором.

ЕБРР будет стремиться к расширению своей роли в ускорении процесса политических и экономических преобразований путем оказания финансовой поддержки частному и государственному секторам. В рамках **стандартного** сценария ЕБРР будет стремиться привлекать стратегических спонсоров в нефтегазовую и текстильную отрасли промышленности, в целях модернизации транспортной системы, повышения энергоэффективности, оказания дальнейшей поддержки МСП и развития финансового сектора, а также содействия развитию региональной торговли и экономического сотрудничества.

Центральным элементом деятельности ЕБРР в Туркменистане в настоящем и будущем является поддержка частного сектора, диалог с государством и гражданским обществом о путях улучшения инвестиционного климата для частных предпринимателей. Таким образом, ЕБРР дополняет работу МВФ, Всемирного банка и Азиатского банка развития, а также других МФУ и двухсторонних доноров. Основопологающим аспектом в деятельности ЕБРР по-прежнему будет взаимодействие со всем международным сообществом.

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АБР	Азиатский банк развития
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
БУ	банк-участник
ВБ	Всемирный банк
ВВП	валовой национальный продукт
ВРФ	Валютный резервный фонд
ГСЭ	Государственный секретариат по экономике (Правительства Швейцарии)
Долл. США	долларов США
ЕС	Европейский Союз
ИБР	Исламский банк развития
ИФК	Международная финансовая корпорация
КПП ООН	Комитет ООН против пыток
МВФ	Международный валютный фонд
МКЛРД	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
ММП	микро- и малые предприятия
МПИ	механизм прямого инвестирования
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МКЛВФРД	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
МПЭСКИП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
МСП	малые и средние предприятия
МФУ	международные финансовые учреждения
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ПИИ	прямые иностранные инвестиции
ПРООН	Программа развития ООН
ПСТ	Программа содействия торговле
ЦБТ	Центральный банк Туркменистана
САЦ	«Средняя Азия – Центр»
СП	совместное предприятие
СРП	соглашение о разделе продукции
ТАСИС	программа «Техническое содействие Содружеству Независимых Государств»
ТАП	Туркменистан-Афганистан-Пакистан
ТС	техническое сотрудничество
ТРАСЕКА	транспортный коридор «Европа-Кавказ-Азия»
ФУ	финансовые учреждения
ЮНЕП	Программа ООН по окружающей среде
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН



## II. СТРАНОВАЯ СТРАТЕГИЯ

### 1. ПОРТФЕЛЬ ЕБРР

#### 1.1. Обзор деятельности ЕБРР на сегодняшний день

За истекшие 10 лет ЕБРР подписано 7 проектов с общим объемом ассигнований 127,8 млн. евро. На 10 мая 2004 года портфель ЕБРР в Туркменистане составлял 101 млн. евро (приложение 3). По состоянию на 31 марта 2004 года совокупный объем освоения средств нарастающим итогом достиг 70,5 млн. евро.

Операции ЕБРР в Туркменистане начались в 1994 году открытием кредитной линии на развитие МСП; затем одному текстильному комбинату было предоставлено финансирование в форме вложения капитала в его акции и выдачи ему кредита; в транспортном секторе осуществлены два инфраструктурных инвестиционных проекта (один из которых – автодорожный – был впоследствии аннулирован); в нефтегазовой отрасли реализован один проект, а также проект по линии механизма прямого инвестирования (МПИ).

В течение последних двух лет ЕБРР сосредоточил свою работу на подготовке и подписании проектов в частном секторе. В июле 2003 года в рамках программы МПИ ЕБРР подписан проект на 6 млн. евро по созданию производства по обработке шерсти. В 2003 году ЕБРР возобновил действие своей кредитной линии для МСП. Кроме того, ЕБРР заключил рамочное соглашение с Внешэкономбанком Туркменистана и Национальным банком Пакистана (Ашхабадское отделение) об их участии в Программе содействия торговле (ПСТ).

**Таблица 1. Показатели деятельность ЕБРР на сегодняшний день<sup>1</sup>**

Инвестиционный проект	Число проектов	Общая стоимость проекта (млн. евро)	Финансирование ЕБРР (млн. евро)	% финансирования ЕБРР
СП «ГАП Туркмен текстиль»	1	74,6	26,6	35,7
ГАП Туркмен-2	1	12,6	3,4	27
ГАП Туркмен-3	1	9	9	100
Проект «Драгон-ойл»	1	436,6	50,4	11,5
Кредитная линия для МСП	1	12,6	12,6	100
МПИ –предприятие по обработке шерсти ТМС	1	1,8	0,6	33,3
Развитие порта Туркменбаши	1	39	25,2	64,6
<b>Всего по стране</b>	<b>7</b>	<b>586,1</b>	<b>127,8</b>	<b>21,8</b>

<sup>1</sup> Кроме того, ЕБРР произведены не прямые инвестиции в размере 2,4 млн. евро через региональные инвестиционные фонды.

## 1.2 Выполнение предыдущей страновой стратегии

В предыдущей страновой стратегии, утвержденной в июле 2002 года, подтверждено трехвариантное построение деятельности в Туркменистане (по базовому, промежуточному и стандартному сценариям), принятое в 2000 году. Ввиду отсутствия прогресса в проведении политических и экономических реформ ЕБРР строил свою работу по базовому сценарию, исключающему финансирование проектов в государственном секторе.

В соответствии с базовым сценарием ЕБРР установил в отношении Туркменистана приведенные ниже стратегические приоритеты.

- Развитие частного сектора страны в поддержку формирования гражданского общества путем возобновления действия кредитной линии для МСП, запуска программы микрокредитования и привлечения местного банка к участию в Программе содействия торговле.
- В выборочном порядке осуществление прямых инвестиций в отдельные туркменские и иностранные частные предприятия с использованием таких инструментов, как МПИ, и с привлечением стратегических спонсоров к участию в совместных предприятиях.
- Проведение политического диалога с правительством страны, в частности, о необходимости отмены двойного обменного курса, преобразования Валютного резервного фонда (ВРФ) в полноценный, прозрачный стабилизационный фонд и предоставления данных о состоянии экономики.
- Управление портфелем текущих инвестиционных проектов.

Во исполнение данных стратегических приоритетов сделано следующее.

- В конце 2003 года после разрешения вместе с Центральным банком проблем конвертации иностранной валюты ЕБРР продлил до сентября 2005 года действие соглашения о кредитной линии для МСП и подписал с Центральным банком соответствующие соглашения. Банки-участники начали принимать заявки на кредиты от клиентов, и выборка кредитных средств возобновилась. ЕБРР по-прежнему единственный финансовый институт, у которого предприниматели могут получить валютный кредит.
- С Центральным банком и местными банками продолжены переговоры о реализации программы микрокредитования. Решение проблем по кредитной линии для МСП открывает неплохие перспективы для программы микрокредитования. Центральный банк хотел бы решить вопрос с программой микрокредитования после того, как заработает кредитная линия для МСП, и нам нужны гарантии Центрального банка по ключевым предварительным условиям, как-то: возможность выделения средств наличными и самостоятельность действий учреждений микрокредитования.
- В конце 2003 года утверждена Программа содействия торговле для Туркменистана с условием, что ПСТ будет использоваться только для поддержки операций местных частных предприятий. Первоначально к программе были подключены два банка, а недавно решен вопрос об участии в ПСТ еще одного.

- ЕБРР утвердил и выделил средства для своего первого в Туркменистане проекта по линии МПИ – приобретение привилегированных акций предприятия по обработке шерсти, которое должно войти в строй в июне 2004 года. Несмотря на ограничения, налагаемые на деятельность частного сектора, ряд проектов прошел экспертизу, был утвержден на предмет их включения в МПИ, и у специалистов бизнес-группы банковского департамента ЕБРР будет достаточно работы на предстоящий год.
- В целом, политический диалог по вопросам обменного курса, ВРФ, предоставления достоверных статистических данных оказался мало результативным как для ЕБРР, так и для других международных организаций и крупных двухсторонних учреждений. Но вместе с тем достигнуты определенные позитивные подвижки. В феврале 2004 года правительство Туркменистана начало переговоры с Всемирным банком по решению вопросов о применении принципа неприоритетности третьей стороны, который был камнем преткновения для деятельности Всемирного банка с 1998 года; в марте 2004 года МВФ также впервые с 1999 года провел переговоры по статье IV. Среди прочих незначительных позитивных моментов следует отметить разрешение проблемы конвертации валюты, что позволило ЕБРР возобновить действие кредитной линии для МСП, и отмену требования о получении выездных виз после демаршей со стороны США (хотя, по имеющимся данным, пограничный контроль в определенной степени по-прежнему действует).
- Продолжается мониторинг по проекту реконструкции порта Туркменбаши, проектам «Драгон ойл» и «ГАП-Туркмен». Возобновление действия кредитной линии для МСП и осуществление проектов по линии МПИ и ПСТ потребовало значительных усилий от представительства ЕБРР в Туркменистане и штаб-квартиры в Лондоне.

### **1.3 Эффект воздействия портфеля ЕБРР на процесс перехода и извлеченные уроки**

#### **1.3.1 Показатели состояния портфеля**

Сведения о нынешнем состоянии портфеля приведены в приложении 3. Общее качество портфеля высокое, задержек с погашением кредитов нет. К настоящему времени освоены средства: по проекту МПИ в предприятие по обработке шерсти ТМС – полностью, по кредитованию и вложению в акционерный капитал ГАП Туркмен-1, 2 и 3 – полностью; кредитная линия для МСП в первоначально утвержденном объеме – частично (до приостановления кредитной линии освоено около 24% ассигнованных средств); по проекту реконструкции порта Туркменбаши – в основном (более чем на 90%); по проекту добычи нефти и газа «Драгон ойл» - в основном (около 82%).

Два проблемных кредита из кредитной линии для МСП составляют около 3% первоначальных объемов выборки (при отсутствии задержек в погашении

кредитов ЕБРР со стороны Центрального банка). Из первоначально выданных 113 кредитов 109 полностью погашены, по двум имеются задержки в погашении процентов, а еще по двум – задержки в погашении процентов и основной суммы. Такие высокие показатели (после длительного периода значительных задержек в погашении, что было связано главным образом с нерешенностью на тот момент проблемы конвертации) объясняются в основном активной работой по обеспечению возвратности кредитов и мониторингу со стороны местных кредитных консультантов, финансируемых в рамках швейцарского проекта технического сотрудничества (ТС) и тесно взаимодействующих с банками-участниками и представительством ЕБРР. С продлением действия кредитной линии для МСП возобновилась приостановленная почти на три года выборка средств.

### **1.3.2 Эффект воздействия на процесс перехода**

Несмотря на неустанные усилия ЕБРР, он (наряду с другими организациями) по-прежнему оказывает слабое воздействие на переходный процесс в Туркменистане. При этом благодаря реализации отдельных проектов ЕБРР удалось получить определенный эффект воздействия на переходный процесс в указанных ниже областях.

#### ***Производство и окружающая среда***

- Благодаря вложению капитала через МПИ вместе с ГСЭ в производство по обработке шерсти ТМС в частном секторе осуществлен рентабельный и экспортно-ориентированный проект, который может на практическом примере продемонстрировать властям страны преимущества поддержки развития частного сектора. По нашим прогнозам, производственная и экспортная деятельность на данном проектом объекте начнется в июне 2004 года и при активном содействии Министерства текстильной промышленности создаст у руководства страны позитивное представление о полезной роли, которую играют международные организации, и об их возможностях по привлечению капитала в экономику.
- «ГАП Туркмен» стал первым предприятием в СНГ, получившим международные сертификаты качества и экологического менеджмента. Он по-прежнему остается одним из немногих успешно работающих текстильных СП в Центральной Азии и может послужить наглядным примером решения вопросов обеспечения качества, маркетинга и успешного взаимодействия с государством. На этом современном предприятии, производящем джинсовую ткань и изделия из нее, для местного населения создано 2500 рабочих мест. Основная часть (83%) его продукции отправляется в США и приобретает крупными международными компаниями со своими брендами, такими, как "Зара" и "Томми Хилфайджер". Многие работники предприятия приобрели новые специальности и ноу-хау, а само предприятие стало примером внедрения в текстильной промышленности страны ясных и последовательных норм финансовой отчетности и аудита.

- Проект «Драгон ойл» стал важным этапом проверки в Туркменистане действия правовой базы для соглашений о разделе продукции и поддержки применения высоких корпоративных, финансовых и природоохранных стандартов. Примером последнего стали проводимые компанией мероприятия по выводу из эксплуатации и закрытия заброшенных нефтепромысловых платформ, в ходе которых решаются проблемы загрязнения морской среды и устраняется угроза для судоходства в районах прибрежных нефтепромыслов. Во взаимодействии с Международной морской организацией и с использованием средств ТС, привлеченных ЕБРР, был разработан государственный план мер борьбы с разливами нефти, утвержденный властями Туркменистана. Однако полностью демонстрационный потенциал данного проекта реализовать не удалось из-за позиции государства по отношению к новым инвестиционным проектам в энергетике и сохраняющейся непрозрачности работы ВРФ.

### ***Финансовый сектор***

- Значительный эффект воздействия на переходный процесс был получен благодаря решению проблем конвертации валюты, которые в свое время вызвали приостановление действия кредитной линии для МСП. После переговоров с ЕБРР во втором полугодии 2003 года Центральный банк Туркменистана дал разрешение на конвертацию для того, чтобы подзаемщики могли производить платежи в погашение кредитов банкам-участникам. Это позволило обеспечить практически полную возвратность кредитов, выданных по кредитной линии, а ЕБРР смог возобновить действие кредитной линии для МСП, уменьшив объем ассигнований до 7,5 млн. долл. США.
- Кредитная линия для МСП, в рамках которой выделены средства для 113 проектов в частном секторе (из них 109 кредитов полностью погашены), является наглядной демонстрацией того экономического эффекта, который может дать для банковской системы и заемщиков правильно построенная кредитная программа. ЕБРР надеется, что следующий этап развития кредитной линии для МСП увенчается не меньшим успехом, который будет подкреплён запуском в предстоящем году программы микрокредитования.

### ***Инфраструктура***

- Проект реконструкции порта Туркменбаши позволил внедрить стандарты окупаемости издержек, подотчетности и производства государственных закупок в одной из отраслей госсектора Туркменистана. Кроме того, порт имеет огромное значение для внешней торговли Туркменистана и крупный транспортный узел в системе ТРАСЕКА, соединяющей Центральную Азию с Европой.

### 1.3.3 Извлеченные уроки

Из имеющегося на сегодняшний день опыта деятельности ЕБРР в Туркменистане можно извлечь следующие уроки.

- Регулярные отставки ключевых чиновников страны, отвечающих за контакты с ЕБРР, и резкие расхождения между мандатом и стратегической ориентацией ЕБРР, с одной стороны, и политическим курсом и экономической практикой правительства Туркменистана, с другой, чрезвычайно затрудняют ведение политического диалога. Кроме того, активный рост поступлений от экспорта газа и накопление валютных резервов снижают потребность в финансировании со стороны МФУ, а значит, ослабляют рычаги их воздействия на властные структуры страны.
- Лежащие в основе его деятельности инвестиции ЕБРР в частный сектор дают ему мощных рычагов воздействия на правительство Туркменистана. Правительство не привержено курсу проведения реформ, акционирования или приватизации в таких основных отраслях хозяйства, как энергетика, хлопководство и финансы, и не считает их необходимыми.
- Крупные стратегические инвесторы по-прежнему не испытывают большого желания вкладывать крупный капитал в проекты в Туркменистане, при том что из-за серьезных экономических искажений польза от таких инвестиций не всегда очевидна. Поэтому из-за отсутствия новых иностранных инвесторов деятельность ЕБРР по поддержке частного сектора, скорее всего, и далее будет ограничиваться работой с МСП, микрокредитованием и содействием развитию торговли.
- Работа по подготовке и реализации проектов в частном секторе с участием мелких иностранных и местных инвесторов требует огромного труда, длительных переговоров с государственными ведомствами, что влечет за собой перерасход средств, что проявилось на примере предприятия по обработке шерсти ТМС. Тем не менее, такие проекты оправдывают себя, поскольку частный сектор выступает альтернативой засилья государства в экономике.
- Как свидетельствуют встречи с предпринимателями и организациями, работающими в Туркменистане, действующая программа поддержки МСП и планируемая программа микрокредитования являются и останутся важным инструментом развития независимого гражданского общества.

### 1.4 Портфельное соотношение

- По состоянию на 30 апреля 2004 года соотношение активов частного и государственного сектора в портфеле составляло 80/20.
- В кратко- и среднесрочной перспективе замораживание инвестиций в государственный сектор и ориентация исключительно на развитие частного сектора дадут возможность еще больше повысить долю активов частного сектора по сравнению с государственным.

## **2. УСЛОВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

### **2.1 Общие условия проведения реформ**

#### **2.1.1 Социальные условия и трудовые отношения**

В Туркменистане по-прежнему действуют социальные программы советского образца, гарантирующие минимальный уровень жизни в форме бесплатного предоставления с помощью огромных дотаций товаров и услуг первой необходимости. В бюджете на 2004 год ассигнования на бесплатное снабжение населения газом, водой, электроэнергией и солью увеличены по сравнению с 2003 годом на 53% и на них приходится 10% всех общегосударственных бюджетных расходов.<sup>2</sup> Президент заявил, что такая щедрая социальная политика будет проводиться как минимум до 2020 года. Несмотря на якобы низкий уровень абсолютной бедности, имеются признаки увеличения материального неравенства<sup>3</sup>. О степени такого неравенства в стране свидетельствует то, что на село, где проживает 55% населения, приходится лишь 20% ВВП.

Имеются серьезные трудности в сфере образования. В большинстве школ ощущается острый дефицит учебных пособий. Вместо всеобщего обязательного десятилетнего образования введено девятилетнее. Продолжительность получения высшего образования также сокращена: курс обучения разделен на два года учебы и два года практики, а прием в вузы теперь составляет 3-4 тыс. человек, что в 10 раз ниже, чем до достижения Туркменистаном независимости. По статистике ЮНИСЕФ, в 2001 году процент учащихся вузов в соответствующей возрастной группе (19-24 года) составлял лишь 2,7%, что гораздо ниже, чем в других странах с переходной экономикой (в среднем 31%).

Данные ЮНИСЕФ свидетельствуют, что в 2001 году процент работающих (доля работающих в возрастной группе от 15 до 59 лет) в Туркменистане составлял 91%. Однако этот демографический показатель может оказаться завышенным. Официально в Туркменистане всем лицам трудоспособного возраста гарантировано трудоустройство, и предполагается, что сельскохозяйственные рабочие, на которых приходится 48% всех работающих, полностью трудоустроены в сельском хозяйстве. Недостаточный уровень образования и квалификации мешает формированию трудовых ресурсов, способных обслуживать передовые промышленные проекты, что вызывает высокую безработицу среди молодежи. В этой ситуации государство для уменьшения числа неработающих среди молодежи увеличило призыв в армию. После масштабного сокращения числа школьных учителей в 2001 году в марте 2004 года президентом издано распоряжение об увольнении 15 тыс. медицинских работников.

---

<sup>2</sup> Главным источником поступлений, обеспечивающим бесплатность товаров и услуг первой необходимости, являются внебюджетные государственные фонды, которые покрывают 89% данных затрат. Остальные 11% средств поступают из общегосударственного бюджета.

<sup>3</sup> Согласно последнему обзору Всемирного банка за 1998 год, коэффициент Джини для Туркменистана составляет 40,8. Коэффициент Джини характеризует степень неравенства в распределении общих объемов доходов и потребления. Значению 0 соответствует абсолютное неравенство, значению 100 – абсолютное равенство.

### **2.1.2 Региональные проблемы**

Географически Туркменистан занимает важное стратегическое положение на торговых путях между Европой, Ираном и Центральной Азией, а также является одной из стран, граничащих с Афганистаном. Однако во многих отношениях он остается в региональной изоляции, как в экономическом, так и в политическом плане.

После неудачных попыток обеспечить своему газовому экспорту альтернативные пути выхода на мировые рынки Туркменистан снова обратился к своим традиционным торговым партнерам советского времени – России и Украине. Для выполнения огромных договоров поставки газа обеим странам Туркменистан срочно нуждается в стабильном доступе к трубопроводам. При этом за доступ к трубопроводам и экспортные рынки газа ему приходится конкурировать с Казахстаном и Узбекистаном: у обеих стран подписаны договоры с Газпромом о перекачке газа на экспорт по тому же трубопроводу – Средняя Азия – Центр. Таким образом, доступ к трубопроводам представляет собой потенциальный источник региональной напряженности. Переговоры о строительстве трубопровода через Афганистан продолжаются, но, видимо, останутся безрезультатными, поскольку в качестве основного импортера своего газа Туркменистан выбрал Россию. Для обеспечения рентабельности этого проекта также потребуется добиться полной стабилизации обстановки в Афганистане, привлечения ряда крупных инвесторов и выхода на рынок Индии.

Вопрос о разделе Каспийского моря по-прежнему остается нерешенным. Общие договоренности достигнуты между Россией, Казахстаном и Азербайджаном, но они не получили поддержки Ирана и Туркменистана. После того, как на первом Каспийском саммите в апреле 2002 года президенты пяти каспийских государств договорились придать таким встречам регулярный характер, в апреле 2004 в Москве прошла встреча министров иностранных дел, на которой не было достигнуто каких-либо определенных результатов. Иран предлагает провести второй саммит в Тегеране к концу 2004 года.

### **2.1.3 Правовая среда**

Туркменистан не добился сколь-нибудь значительного прогресса в становлении рыночной экономики, строительстве демократического и плюралистического общества. Из-за нежелания государства идти на серьезные политические реформы правовая реформа в последнее время стоит на месте.

В целом состояние хозяйственного права и правовых институтов Туркменистана не создают благоприятных условий для инвестиций. В частности, несмотря на значительное улучшение в последние годы Гражданского кодекса законодательство в вопросах банкротства, финансовых рынков и залогового обеспечения находится на уровне, намного ниже международных стандартов. В стране отсутствуют независимые от государства суды и правоприменительные институты, и потенциальные потребители их услуг совершенно не уверены в том, что суды способны беспристрастно обеспечивать их права по действующим контрактам.



Туркменистан сталкивается с огромными трудностями в деле доведения своей правовой базы до международно приемлемых стандартов. Основным политическим препятствием на этом пути является нежелание страны воспринять демократические ценности правовой системы, основанной на принципе верховенства закона.

#### **2.1.4 Природоохранные вопросы**

Со времени принятия предыдущей стратегии для Туркменистана вопросы окружающей среды, имеющие ключевое значение для устойчивого развития страны, не потеряли своей остроты. В их числе – загрязнение почвы и грунтовых вод химическими удобрениями и пестицидами, в избыточных количествах использовавшимися в сельском хозяйстве при прежнем режиме, а также непрерывное засоление почвы, что ведет к процессу необратимого опустынивания, и заболачивание земель из-за применения неправильных методов ирригации. Наиболее актуальной экологической проблемой для страны является дефицит воды, вызванный нерациональным использованием поверхностных вод для орошения, недостатками планирования и организации в вопросах водопользования.

Главными источниками водных ресурсов Туркменистана являются река Амударья на востоке и Каракумский канал, связывающий Амударью с Каспийским морем на юго-востоке. По имеющимся оценкам, потери воды на всем протяжении Каракумского канала составляют 40%. Река Амударья также дает воду для орошения сельхозугодий Узбекистана и на границе Узбекистана и Казахстана впадает в Аральское море. Нерациональное использование пресной воды Туркменистаном вызывает тревогу в регионе и определенную напряженность в отношениях с соседним Узбекистаном. Оно также способствует катастрофическому сокращению акватории Аральского моря. За последние 10-15 лет высыхание Аральского моря привело к заметным изменениям климатических условий региона. Оно также усугубило процесс опустынивания. Сопряженная с загрязнением питьевой воды, а также воздушной среды пылью, насыщенной агрохимикатами, катастрофа Арала привела к резкому ухудшению условий жизни и, в частности, стала угрозой для здоровья населения региона.

Среди институциональных вопросов природоохранного сектора Туркменистана – недостаточный уровень административного обеспечения и рационального использования экологических и природных ресурсов, непрописанность общегосударственных приоритетов в области экологии. Правовая база в области экологии, здравоохранения и охраны труда во многом унаследована с советских времен. Хотя в теории действуют жесткие нормы, необязательность их соблюдения вызвал к жизни ряд конкретных вопросов и проблем в сфере экологии, здравоохранения и охраны труда. Несмотря на разработку общенационального плана природоохранных мероприятий, где рассматриваются многие из этих вопросов, он остается практически нереализованным из-за недостатка денежных средств и специалистов требуемой квалификации.

С учетом ограниченности нынешнего и потенциального инвестиционного портфеля ЕБРР в Туркменистане природоохранная деятельность ЕБРР будет по-прежнему сосредоточена на предоставлении поддержки и рекомендаций по вопросам экологии, здравоохранения и охраны труда и на экологическом мониторинге в рамках действующих проектов. Особого внимания по-прежнему будет требовать экологически рискованный проект «Драгон ойл» и подготовка для финансового сектора специалистов по проведению экологических экспертиз в связи с необходимостью полного соблюдения требований Экологической политики и процедур ЕБРР.

ЕБРР осуществляет взаимодействие с другими организациями. ЮНЕП вместе с ЕБРР оказала поддержку в разработке рекомендаций по проведению оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте Каспийского региона, в том числе Туркменистана. ЕС оказывает содействие в организации ознакомительных мероприятий и консультаций в интересах устойчивого развития прикаспийских населенных пунктов, в том числе также и на территории Туркменистана. Что касается международных организаций развития и финансовых учреждений, то у Всемирного банка и АБР в настоящее время нет трубопроводных инвестиционных проектов, при помощи которых можно было бы решать вопросы рациональной эксплуатации природных ресурсов и охраны окружающей среды, в том числе водопользования. Вместе с тем в 2005 году АБР планирует провести в Туркменистане анализ состояния окружающей среды, который должен дополнить имеющуюся у нас информацию.

## **2.2 Ход реформ и ответная реакция экономики страны**

### **2.2.1 Макроэкономические условия деятельности ЕБРР**

#### ***Рост производства***

Согласно официальной статистике, рост ВВП страны в 2003 году составил 23,1%, увеличиваясь вот уже третий год подряд более чем на 20% в годовом исчислении. Такой резкий скачок производства в основном связан с экспортом углеводородов. В то же время, как и в предыдущие годы, приведенные данные недостоверны и противоречивы. Добыча нефти и газа, на которые приходится около 30% ВВП, выросли за 2003 год на 10,5% и 11% соответственно. Производство электроэнергии увеличилось за тот же период на 2%. В сельском хозяйстве по-прежнему сокращается производство хлопка. Всего за 2003 год собрано 0,7 млн. тонн хлопка, что намного ниже запланированных 2 млн. тонн. В то же время, согласно сообщениям урожай зерновых вырос на 10% и достиг 2,5 млн. тонн, но некоторые наблюдатели высказывают определенные сомнения в достоверности официальных данных. По оценкам ЕБРР, основывающимся на показателях работы базовых подотраслей (производство нефти, газа, таких главных сельскохозяйственных культур, как хлопок и зерновые), реальный рост ВВП за 2003 год составил 11%.

#### ***Кредитно-денежная и бюджетно-налоговая политика***

Средний показатель инфляции за 2003 год оценивается в 6,5%, что значительно ниже зафиксированных в 2002 году 10,6%. Денежно-кредитная политика оставалась

довольно жесткой, но цены также сохранялись на искусственно заниженном уровне из-за постоянного дотирования товаров первой необходимости и повсеместного контроля за ценообразованием. Обменный курс параллельного рынка также оставался стабильным на уровне 22 500 манатов за доллар США, несколько повысившись в реальном выражении, тогда как официальный курс сохранил привязку к доллару на уровне 5 200 манатов.

Еще больше ужесточен государственный контроль за банковской системой. По президентскому указу от октября 2002 года всем коммерческим банкам за исключением государственного Банка для внешнеэкономической деятельности Туркменистана приказано закрыть все корреспондентские счета в иностранных банках и перевести свои валютные депозиты в Центральный банк Туркменистана (ЦБТ).

Согласно официальным данным, государственный бюджет в 2003 году был практически полностью сбалансирован. Но с этим не увязываются некоторые указы президента последнего времени. В феврале 2004 года в целях экономии государственных средств было объявлено о массовых увольнениях медицинских работников (вместо них будут задействованы военнослужащие-призывники), а затем о планах отмены многих бесплатных медицинских услуг. За невыполнение плана по сбору налогов уволен глава Главной государственной налоговой службы. Судя по всему, государство испытывает большие трудности со сбором налогов, причиной чему стало предоставление государственным предприятиям обширных налоговых льгот и сокращение налоговой базы из-за малых масштабов частного сектора в экономике страны. Несмотря на существенный рост поступлений от экспорта энергоносителей, дополнительные средства большей частью аккумулируются во внебюджетных государственных фондах, в частности, в ВРФ<sup>4</sup>. Непрозрачность финансового управления этими фондами, осуществляющаяся под прямым контролем президента страны, может привести к нерациональному использованию средств в крупных объемах. Основным источником финансирования бюджетного дефицита остается ЦБТ.

### ***Внеэкономическая деятельность***

Благодаря увеличению экспорта углеводородов, как в физических объемах, так и в стоимостном выражении, активное сальдо внешней торговли с 736 млн. долл. США в 2002 году увеличилось до 1,12 млрд. долл. США в 2003 году и составило 24% ВВП. Общий объем экспорта вырос на 27%, а импорта – на 18%. Можно предположить, что с учетом дефицитности счета услуг из-за огромных затрат государства на престижные стройки и сооружение промышленных объектов положительное сальдо общего счета текущих операций несколько сократилось. По оценкам ЕБРР, положительное сальдо по текущим операциям в 2003 году составило 7,9% ВВП, повысившись с 4,5% ВВП в 2002 году.

---

<sup>4</sup> Валютные поступления в ВРФ на 50% складываются из выручки от экспорта газа и еще на 30% – из экспортных пошлин на нефть и хлопок. Из фонда финансируются внутренние инвестиционные проекты, призванные в основном демонстрировать престиж страны, например, в области культуры или реконструкции городов; время от времени ресурсы фонда также используются на погашение внешнего долга. Фонд полностью находится под контролем президента страны.

Решение в августе 2003 года вопроса о реструктуризации украинского долга Туркменистану в размере 282 млн. долл. США приведет к еще большему притоку капитала; кроме того, ведутся переговоры по урегулированию задолженности с другими странами СНГ (Россией, Грузией, Азербайджаном). По данным Центрального банка, валютные резервы достигли 2,6 млрд. долл. США или эквивалента 10-месячной суммы расходов на покрытие импорта. Большая часть этих резервов аккумулирована в ВРФ, который является главным источником средств на покрытие дефицита счета услуг и оттока средств по счету капитальных операций на погашение иностранных кредитов. Власти заявляют, что внешний долг находится на приемлемом уровне. В краткосрочной перспективе экономика страны, очевидно, сможет обеспечить исполнение обязательств по внешнему долгу при некотором увеличении валютных резервов. Несмотря на богатство природных ресурсов страны, плохой инвестиционный климат тормозит приток прямых иностранных инвестиций.

### *Перспективы и риски*

Будущее развитие экономики Туркменистана определяется перспективами его газового экспорта. В апреле 2003 года Туркменистан заключил 25-летнее соглашение об экспорте газа в Россию общим объемом 2 трлн. куб. м., т.е. с 2007 года должно поставляться 70-80 млрд. куб.м. газа в год. До 2006 года Туркменистан имеет контракты на поставки газа объемом 36 млрд. куб. м. в Украину, 6-7 млрд. куб. м. Газпрому и 8-10 млрд. куб. м. Ирану. Как ожидается, новое долгосрочное соглашение о продаже газа Украине будет подписано в первом полугодии 2004 года, когда Ашхабад посетит президент Украины Кучма. Предполагается, что Украина будет продолжать закупку у Туркменистана газа в объеме 36-45 млрд. куб. м. ежегодно в течение 25 лет. В среднесрочной перспективе эти гигантские контракты поставки газа позволят экономике вырасти на 5%-7% в год.

Тем не менее, газовые перспективы Туркменистана могут оказаться ущемленными растущей конкуренцией за доступ к трубопроводам и экспортным рынкам со стороны государств-соседей – Казахстана и Узбекистана, через которые проходит главный транзитный маршрут. Если новое соглашение об экспорте газа в Украину будет заключено, с 2007 года Туркменистану потребуется обеспечивать поставку порядка 120 млрд. куб. м газа в год (70 млрд. куб. м. Газпрому, 40 млрд. куб. м. Украине и 10 млрд. куб. м. Ирану). Весь этот экспорт, кроме Ирана, проходит через систему «Средняя Азия – Центр», пропускная способность которой в настоящее время составляет лишь 40-50 млрд. куб. м. в год.

В настоящее время идет реконструкция трубопроводной системы САЦ с тем, чтобы довести годовые объемы прокачки до 80-90 млрд. куб. м., но эти дополнительные мощности будут в значительной степени востребованы Казахстаном и Узбекистаном. Обе страны уже подписали договоры на поставку газа по этой системе с Газпромом, что дало ему монопольный контроль за объемами экспорта и ценой на туркменский газ. Кроме того, в середине 2003 года Узбекистан объявил, что будет использовать систему САЦ только для своего газового экспорта, что лишило нефтегазовую компанию «Итера»<sup>5</sup>

<sup>5</sup> В марте 2004 года Итера, ежегодно транспортировавшая транзитом через Узбекистан около 10 млрд. куб. м. газа, объявила о закрытии своего представительства в Узбекистане.

возможности транспортировать свой газ из Туркменистана транзитом через Узбекистан. Это означает, что на долю Туркменистана придется лишь остаточная мощность системы. Чтобы избежать перегрузки трубопровода, президент Туркменистана предложил строительство нового трубопровода мощностью 30 млрд. куб. м. по каспийскому побережью до южных границ России. При поддержке Азиатского банка развития (АБР) изучается вопрос о сооружении альтернативного трубопровода на 30 млрд. куб. м. в год по альтернативному маршруту Туркменистан-Афганистан-Пакистан (ТАП). Но в силу фактора политической неопределенности и сомнений в его экономической рентабельности этот проект остается под вопросом.

Еще одной проблемой, связанной с экспортными обязательствами Туркменистана, является наличие у него мощностей по добыче газа в требуемых объемах. Если в 2003 году в стране было добыто 53 млрд. куб. м., то к 2007 году Туркменистану нужно будет выйти на 135 млрд. куб. м. в год (120 млрд. куб. м. на экспорт, 15 – для внутреннего потребления), не считая при этом 30 млрд. куб. м., которые нужно будет транспортировать по маршруту ТАП, если этот проект будет реализован. В начале 1990-х годов Туркменистан мог добывать 90 млрд. куб. м. газа. Нарастание мощностей для восстановления этих объемов добычи потребует весьма значительных затрат как из госбюджета, так и за счет привлечения зарубежных инвесторов. Однако, в сложившихся на сегодня неблагоприятных условиях для бизнеса и для перспективных инвестиций в добычу энергоносителей, а также при отсутствии кардинальных изменений в политике государства, рост объемов прямых иностранных инвестиций будет ограничен.

### **2.2.2 Успехи и проблемы переходного процесса**

В период независимости в Туркменистане в основном сохранилась административно-командная экономическая система советского образца. Президент лично устанавливает для всех отраслей невыполнимые плановые задания на основании ряда долгосрочных государственных программ,<sup>6</sup> опирающихся на государственные капиталовложения. Эта экономическая политика остается неизменной, рыночные структурные и институциональные реформы практически не проводятся. Богатые природные ресурсы и показатели развития экономики последних лет позволяют государству не только игнорировать призывы международного сообщества к ускорению реформ, но и осуществлять контроль над всеми сферами экономики.

Как показано в таблице 2, Туркменистан находится на самом последнем месте по используемым ЕБРР показателям переходного процесса и является наименее развитой среди стран операций ЕБРР. В 2001 году прекратилась приватизация предприятий, а нефтегазовая отрасль была вообще исключена из нее. Не произведена и в обозримом будущем вряд ли будет произведена приватизация банков. Хотя в 1997, а затем в 2003 годах была декларирована программа земельной реформы с передачей собственности на землю единоличным сельхозпроизводителям, ее реализация была отложена до 2004 года и остается под вопросом.

---

<sup>6</sup> В августе 2003 года правительство приняло новую государственную программу - Стратегию политического, экономического и культурного развития Туркменистана на период до 2020 года.

Государство полностью сохраняет за собой контроль над ценами и ресурсами. Наряду с обширным дотированием реализуемых населению товаров и услуг первой необходимости, государство по-прежнему в административном порядке устанавливает цены на ряд основных продуктов питания и услуг, таких как бензин и проезд в общественном транспорте. Средством косвенного контроля над ценами также является валютный режим, приводящий к огромным перекосам. Финансовая система остается под жестким государственным контролем, а туркменские банки играют в экономике весьма ограниченную роль. Большинство кредитов выделяется по линии государственных банков, причем 95% кредитных средств направляется государственным предприятиям по распоряжению правительства.

**Таблица 2. Показатели состояния процесса перехода за 2003 год**

	Приватизация малых предприятий	Высвобождение цен	Внешняя торговля и валютная система	Приватизация крупных предприятий	Управленческие и структурные реформы на предприятиях	Антимонопольная политика	Банковская реформа и либерализация процентных ставок	Фондовые рынки и небанковские финансовые организации	Реформа инфраструктуры
Армения	4-	4+	4+	3+	2+	2	2+	2	2+
Азербайджан	4-	4	4-	2	2+	2	2+	2-	2-
Грузия	4	4+	4+	3+	2	2	2+	2-	2+
Казахстан	4	4	3+	3	2	2	3	2+	2+
Киргизия	4	4+	4+	3	2	2	2+	2	1+
Россия	4	4	3+	3+	2+	2+	2	3-	2+
Таджикистан	4-	4-	3+	2+	2-	2-	2-	1	1+
<b>Туркменистан</b>	<b>2</b>	<b>3-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Узбекистан	3	3-	2-	3-	2-	2-	2-	2	2-
<b>Средний показатель ЕБРР</b>	<b>4-</b>	<b>4</b>	<b>4-</b>	<b>3</b>	<b>2+</b>	<b>2</b>	<b>3-</b>	<b>2+</b>	<b>2+</b>

*Значение показателей варьируется от 1 (практическое или полное отсутствие прогресса) до 4+ (достижение уровня стран с передовой экономикой)*

*Источник. Доклад о процессе перехода ЕБРР за 2003 год*

Хотя «туркменская экономическая модель», основанная на политике опоры на собственные силы, связывается с мнимым экономическим ростом и поддержанием минимального уровня жизни населения, движение по этому пути приводит к пагубным последствиям для экономики и будущих поколений жителей страны, нанося ущерб сферам образования и здравоохранения. Несмотря на проявленное властями Туркменистана стремление к диалогу с некоторыми МФУ контакты с ними по-прежнему носят ограниченный характер. Повсеместное вмешательство государства в экономику тормозит процессы развития частного сектора и диверсификации экономики, привело к созданию крайне искаженной системы ценообразования и огромному разбазариванию ресурсов. Ниже приводятся основные задачи переходного процесса, направленные на обеспечение в будущем устойчивого развития Туркменистана.

- Достижение осязаемого прогресса в деле высвобождения цен и, в частности, приближения официального обменного курса к рыночному.** Фискальные трансферты, обусловленные искажениями ценообразования и обменного курса, оцениваются на уровне 30% - 40% ВВП. Новая общенациональная стратегия на период до 2020 года гласит, что по планам государства плата за социальные и коммунальные услуги, как-то: квартплата, коммунальные, транспортные и другие услуги, а также связь, будет в течение срока действия стратегии оставаться на нынешнем, экономически необоснованном уровне с сохранением бесплатного снабжения населения газом, электроэнергией, водой и солью. Наличие обменного курса параллельного рынка, в четыре раза превышающего официальный, остается крупнейшим фактором ценового искажения в экономике и серьезнейшим препятствием на пути привлечения иностранных и частных инвестиций. При этом принципиальное значение для эффективного распределения ресурсов, стимулирования развития частного сектора и диверсификации экономики имеет поступательное продвижение по пути всестороннего высвобождения цен и введения единого обменного курса.
- Повышение роли частного сектора в экономике.** По официальной статистике, на частный сектор в экономике страны в 2003 году приходилось 47% ВВП (в 2002 году – 40%). Однако фактически эти цифры ничем не подтверждаются. С 2001 года приватизации предприятий не проводилось, а государственный сектор продолжает расширяться благодаря государственным капиталовложениям в предприятия, находящиеся в собственности или под контролем государства. Частные фирмы получают лишь 5% общего объема банковских кредитов. Развитие частнопредпринимательской деятельности также тормозится сложной и произвольно действующей системой нормативного регулирования. Заметную роль частный сектор играет лишь в таких отраслях, как розничная торговля, сельское хозяйство и сфера услуг. Государство всегда подчеркивает значение частного сектора, но не принимает реальных мер для его укрепления. Приоритетными задачами являются возобновление приватизации предприятий, улучшение делового климата и сокращение государственного контроля за финансовым сектором.
- Ускорение реформ в сельском хозяйстве.** Несмотря на то место, которое занимает в экономике сельское хозяйство (оно дает 20% ВВП), оно остается неразвитым. Неблагополучие отрасли в основном связано системой государственного заказа, проведением курса на самообеспечение зерновыми и увеличение производства хлопка. В 2003 году государственная закупочная цена на хлопок-сырец оценивалась в 50 долл. США за тонну (в 8 раз ниже экспортной цены), а на пшеницу – в 20 долл. США за тонну (примерно в 12 раз ниже рыночной стоимости). Несмотря на огромные инвестиции и субсидии (субсидии оцениваются в 8% ВВП) при отсутствии стимулов к повышению сельскохозяйственного производства стабильных урожаев получать не удастся. Значительное снижение урожая хлопка два года подряд заставило государство пересмотреть планы проведения реформ в сельском хозяйстве. В июле 2003 года президент объявил о новых мерах по сокращению вмешательства государства в решение вопросов

растениеводства и ослаблению зависимости государства от основной товарной культуры – хлопка. Через 5-10 лет обещано передать сельхозпроизводителям право собственности на землю, но решение о принятии этих планов перенесено на 2004 год. Для обеспечения надежности водоснабжения ведется строительство нескольких водохранилищ и плотин. Так, вопреки критическим заявлениям об экономической необоснованности проекта уже четвертый год продолжается строительство огромного искусственного водоема – Туркменского озера.

- **Повышение прозрачности и подотчетности в вопросах использования государственных ресурсов.** В связи с ожидаемым увеличением выручки от экспорта нефти и газа обостряется необходимость совершенствования работы с государственными финансами. МФУ по-прежнему подчеркивают актуальность проведения реформ в государственном секторе, но их заявления пока не получили положительного отклика от правительства страны. Наиболее серьезным является вопрос функционирования крупнейшего государственного фонда - ВРФ. Несмотря на значение этого фонда для страны, общественности практически ничего не известно о размерах его накоплений и инвестиционной деятельности. Судя по всему, его средства расходуются в обход бюджетных механизмов по личным распоряжениям президента страны. Огромное значение для реформирования государственного сектора имело бы принятие положений о ряде внебюджетных фондов, в особенности ВРФ, с уточнением их функций, включением их средств в государственный бюджет, проведением аудита их работы и обнародованием отчетов о результатах их деятельности.

### 2.3 Доступ к капиталу

В целях реализации общенациональной стратегии на период до 2020 года резко возрос объем капиталовложений. По официальным данным, в 2003 году его рост составил 21%. Несмотря на растущие потребности в инвестициях финансовые ресурсы Туркменистана, особенно привлекаемые из иностранных источников, ограничены, что вынуждает государство активнее привлекать внутренние средства и прибегать к экономии расходов. Согласно официальной информации о капиталовложениях за 2003 год, доля государственных фондов в общем объеме инвестиций возросла с 22% в 2001 году до 30%, а доля общегосударственного и местных бюджетов в общем объеме инвестиций увеличилась с 4% в 2001 году до 5% в 2003-м. В то же время доля иностранных кредитов в общем объеме капиталовложений с 10% в 2001 году резко снизилась до 1%, иностранных инвестиций – с 8% в 2001 году до 5% в 2003 году.

При сохранении неблагоприятного инвестиционного климата и отсутствии общеэкономических реформ Туркменистан имеет мало шансов на получение в обозримом будущем существенной поддержки со стороны МФУ и иностранных инвесторов. В качестве финансового посредника банковский сектор также будет продолжать играть весьма ограниченную роль. Таким образом, основными источниками капиталовложений по-прежнему останутся государственный бюджет и государственные фонды, в которые будут поступать дополнительные средства от увеличения экспорта энергоносителей.



### 3. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

#### 3.1 Приоритеты ЕБРР на период действия Стратегии

В целях дифференциации своего подхода к складывающейся в стране обстановки в стране ЕБРР будет придерживаться трех альтернативных сценариев – **базового**, **промежуточного** и **стандартного**. Выбор со стороны ЕБРР конкретного сценария, как это уже имело место в 2000 и 2002 годах, определяется степенью приверженности властей страны курсу на проведение реформ и их готовности добиваться реального улучшения ситуации. В изложенных ниже сценариях уточняются ориентиры, на основании которых ЕБРР будет принимать решение о расширении масштабов его операций.

##### **Базовый сценарий**

Если власти не пойдут по пути проведения демократических и важнейших рыночных реформ, ЕБРР будет вынужден действовать в рамках **базового** сценария. В соответствии с ним, деятельность ЕБРР будет сосредоточена на развитии частного сектора, в частности, МСП и микрофинансирования, при условии наличия доказательств отсутствия на практике контроля за предлагаемыми инвестициями со стороны государства или государственных организаций, равно как и отсутствия материальных выгод от их реализации лично для чиновников. Новые инвестиции в государственный сектор, а также в те субъекты частного сектора, которые непосредственно связаны с ВРФ, не будут осуществляться до тех пор, пока власти не продемонстрируют более активную приверженность курсу реформ на указанных ниже ключевых направлениях. Таким образом, в **базовом** сценарии учитывается связь между развитием предпринимательской инициативы на низовом уровне и формированием гражданского общества, что должно заложить основу для более активного продвижения политических и экономических преобразований. **Базовый** сценарий содержит следующие приоритеты операционной деятельности ЕБРР:

- управление текущим портфелем инвестиций в Туркменистане, в частности, тщательность в реализации и развитии кредитной линии для МСП;
- дальнейшее развитие программы содействия торговле;
- создание новой программы микрокредитования;
- в выборочном порядке осуществление прямых инвестиций в отдельные туркменские и иностранные частные предприятия, в том числе путем задействования механизма прямого инвестирования (МПИ) и привлечения к участию в совместных предприятиях стратегических спонсоров. Учитывая, что множественный обменный режим приводит к экономическим перекосам, такие инвестиции призваны на практике доказать возможность получения от них положительного экономического эффекта (т.е. при расчете по базовому рыночному обменному курсу). При этом исключается участие в проектах, в схему реализации которых заложены отчисления в ВРФ. ЕБРР также не будет принимать к финансированию проекты при отсутствии полностью прозрачной системы распределения получаемых от них доходов.

## Промежуточный сценарий

При условии продвижения в стране демократических реформ и реализации властями последовательного курса на либерализацию и реформированию экономики ЕБРР будет иметь возможность расширить диапазон своих операций. **Промежуточный** сценарий деятельности ЕБРР предполагает расширение спектра его операций в поддержку реформ по конкретным направлениям. К конкретным ориентирам промежуточного варианта относятся указанные ниже направления.

- *Нефтегазовая отрасль.* ЕБРР рассмотрит возможность финансирования частных инвестиционных проектов в сфере добычи и экспорта нефти и газа, связанных в настоящее время с ВРФ, если с правительством страны будет согласована стратегия деятельности и если появятся явные доказательства его стремления к реформированию ВРФ и государственных предприятий нефтегазовой отрасли. В этих целях ЕБРР рассмотрит возможность оказания государственным ведомствам, отвечающим за нефтегазовый сектор, технического содействия в разработке стратегии акционирования и коммерциализации предприятий отрасли. ЕБРР будет отслеживать ход реформирования ВРФ в тесной координации с другими МФУ. Реализуемые ЕБРР проекты в частном секторе дают ему весьма небольшие возможности оказывать влияние на реформы в этой сфере. Он будет внимательно наблюдать за ситуацией и приступать к подготовке новых инвестиционных операций только в том случае, если государство продемонстрирует четкую приверженность программе реформ, пользующейся поддержкой всех МФУ.
- *Государственный сектор.* ЕБРР рассмотрит возможность финансирования инвестиций в государственном секторе, если в проведении демократических реформ наметится явный прогресс как подтверждение приверженности Туркменистана делу соблюдения статьи 1 и если такие проекты дадут значительный эффект воздействия переходный процесс в плане создания устойчивой финансовой базы для функционирования сферы общественных услуг, в том числе через реформу тарифных механизмов, повышение прозрачности и подотчетности в вопросах государственного бюджета. ЕБРР будет добиваться проведения реформ в установленные сроки и продолжит тесное взаимодействие с другими МФУ.

Очевидно, что постепенный и последовательный характер подхода к процессу реформ поставит на повестку дня многие другие связанные с реформами проблемы, и в ходе реализации **промежуточного** варианта наряду с операциями финансирования ЕБРР будет необходимо тщательно выстраивать политический диалог в поддержку дальнейших реформ.

## Стандартный сценарий

В том случае, если власти приступят к реализации всеобъемлющей программы реформ, ЕБРР задействует **стандартный** сценарий, предусматривающий активную работу ЕБРР по целому ряду направлений как в частном, так и в государственном секторах. Хотя в настоящее время такая возможность представляется сегодня весьма отдаленной, с точки зрения развертывания полномасштабного сотрудничества между Туркменистаном и ЕБРР важно помнить о тех задачах, которые стоят перед данным государством, и держать их в центре внимания.

*В политической сфере важнейшими задачами процесса проведения реформ являются следующие.*

- Регистрация независимых оппозиционных партий. Туркменистан фактически остается однопартийным государством, где отсутствует политический плюрализм. Альтернативных партий в стране не существует.
- Укрепление законодательной и судебной власти. В конституции формально признается принцип разделения властей. Однако на практике власть сосредоточена в руках президента, и ни законодательная, ни судебная власть не составляют ей необходимого противовеса.
- Проведение свободных выборов. Президентские выборы прошли в стране только один раз - в 1992 году и только лишь с одной кандидатурой – Сапармуратом Ниязовым. БДИПЧ ОБСЕ не смогло направить на них наблюдателей из-за отсутствия минимального уровня плюрализма, необходимого для того, чтобы считать эти выборы состязательными.
- Отмена цензуры в отношении СМИ. Деятельность СМИ и доступ к ресурсам Интернета полностью контролируются государством, которое по-прежнему подвергает цензуре газетные издания, теле- и радиовещательные организации.
- Улучшение положение с соблюдением прав человека и регистрация правозащитных НПО. Государство препятствует деятельности независимых НПО. В целом политика государства в вопросах прав человека остается резко негативной.

*В экономической сфере важнейшими задачами процесса проведения реформ являются следующие.*

- Достижение ощутимых результатов в деле высвобождения цен и либерализации торговли и, что важно, введения вместо двойного единого обменного курса, что способствовало бы более эффективному распределению ресурсов и привлечению дополнительных ПИИ.
- Повышение прозрачности и подотчетности в вопросах управления государственными ресурсами, в том числе в системе ВРФ.
- Ускорение темпов реформирования сельского хозяйства путем передачи земли в собственность частных сельхозпроизводителей и значительное снижение объемов государственного заказа на закупку основных культур.
- Дальнейшее повышение роли частного сектора в экономике путем возобновления процесса приватизации предприятий и ослабления государственного контроля за финансовым сектором.

ЕБРР будет стремиться к расширению своей роли в ускорении процесса политических и экономических преобразований путем оказания финансовой поддержки частному и государственному секторам. В рамках **стандартного** сценария ЕБРР будет стремиться привлекать стратегических спонсоров в

нефтегазовую и текстильную отрасли промышленности, в целях модернизации транспортной системы, повышения энергоэффективности, оказания дальнейшей поддержки МСП и развития финансового сектора, а также содействия развитию региональной торговли и экономического сотрудничества.

Центральным элементом деятельности ЕБРР в Туркменистане в настоящем и будущем является поддержка частного сектора, диалог с государством и гражданским обществом о путях улучшения инвестиционного климата для частных предпринимателей. Таким образом ЕБРР дополняет работу МВФ, Всемирного банка и Азиатского банка развития, а также других МФУ и двухсторонних доноров. основополагающим аспектом в деятельности ЕБРР по-прежнему будет взаимодействие со всем международным сообществом.

## **3.2 Задачи по секторам и цели ЕБРР**

### **3.2.1 Частный сектор и финансовые институты**

Будут предприниматься дальнейшие попытки добиться от государства более позитивного отношения к **развитию частного сектора**. Основные требования по проведению реформ, определенные в прошлой стратегии, остаются неизменными и приведены ниже.

- Поощрение реформ и отказ от режима двойного обменного курса, ограничивающего частному бизнесу доступ к валютным ресурсам и создающего перекосы во всех областях хозяйства. Тем не менее, власти по-прежнему стремятся к сохранению нынешней системы, а у ЕБРР и других МФУ ограничены возможности для влияния на сложившуюся ситуацию.
- Сокращение вмешательства министерств и государственных и ведомств в функционирование частного бизнеса. Такой контроль дает государству возможность устранять нежелательную конкуренцию со стороны частного сектора и ограничивать предпринимательскую деятельность потенциальных политических противников. На успех в решении этой проблемы следует рассчитывать лишь в отдельных случаях.
- Демонстрация успешного рабочего партнерства с частными инвесторами, в том числе с иностранными, как это имело место в случае с производством по обработке шерсти в рамках МПИ, является, вероятно, наиболее эффективным средством воздействия ЕБРР на продвижение процесса реформ.

Главной задачей переходного периода в **финансовом секторе** является расширение финансирования и кредитования частных предприятий, предпринимателей, микро- и малых предприятий на коммерческих условиях с учетом нехватки кредитных ресурсов для частного сектора. Тогда как директивное кредитование сельского хозяйства через государственную или контролируруемую государством банковскую систему сохранится, скорее всего, до тех пор, пока не будут внесены коррективы в систему госзаказа, кредитование частного сектора должно осуществляться без вмешательства Центрального банка. Для выдачи кредитов в национальной валюте банки должны иметь возможность устанавливать размер процентной ставки с учетом реальных рисков и иметь

право выбора заемщика. Предприятия, получающие валютные кредиты, должны для их погашения иметь беспрепятственный доступ к валютным ресурсам. При сохранении нынешнего искусственного обменного курса у Центрального банка есть все основания опасаться, что частные предприятия берут кредиты лишь для того, чтобы воспользоваться разницей между официальным и рыночным курсом.

Исходя из такой постановки проблемы, в рамках **базового** сценария перед ЕБРР стоят следующие первоочередные задачи в его деятельности.

- **Выдача кредитных средств по возобновленной кредитной линии для МСП и контроль за ее функционированием.** Первоочередной задачей на ближайшую перспективу является взаимодействие с банками-участниками с тем, чтобы в течение предстоящих двух лет кредитная линия использовалась для выполнения высококачественных проектов. ЕБРР продолжает оказывать ТС, направленное на повышение качественных характеристик выдаваемых банками-участниками кредитов, и вести политический диалог с Центральным банком в интересах улучшения условий деятельности (невмешательство в процесс отбора заемщиков, установление процентных ставок и т.д.).
- **Создание условий и стимулов для участия в Программе содействия торговле** трех банков, утвержденных в качестве участников, и рассмотрение вопроса о привлечении других банков (в настоящее время изучается возможность привлечения еще одного банка). Имеются признаки готовности Центрального банка участвовать в данном механизме, а также в реализации кредитной линии для МСП.
- **Программа микрокредитования.** На первом этапе она будет выполняться без финансового обеспечения и через реализацию технического сотрудничества, направленного на формирование четырьмя банками-участниками программ микрокредитования с использованием их собственных ресурсов в манатах. С Центральным банком начались активные переговоры о создании нормативной базы для реализации программы микрокредитования (подключение к ней в качестве участников торговые фирмы, возможность выдачи денег наличными, самостоятельность принятия решений банками, гибкой подход к требуемому обеспечению). Для этого потребуются настойчивая приверженность и поддержка со стороны Центрального банка.
- **Прямые инвестиции в отдельные частные предприятия.** ЕБРР будет и далее изыскивать возможности осуществления прямых инвестиций в частные предприятия. После успешного начала в рамках МПИ инвестиционного проекта с предприятием по обработке шерсти ТМС ведется поиск других экспортно-ориентированных проектов. К финансированию будут приниматься совместные предприятия с участием стратегических спонсоров при наличии четких доказательств получения от них положительного экономического эффекта (т.е. при расчете по базовому рыночному обменному курсу). При этом исключается участие в проектах, в схему реализации которых заложены отчисления в ВРФ. ЕБРР также не будет принимать к финансированию проекты при отсутствии полностью прозрачной системы распределения получаемых от них доходов.

### 3.2.2 Нефтегазовая отрасль

Помимо проведения реформы ценообразования в целях более экономного потребления энергоносителей внутри страны (см. раздел 2) важнейшей задачей реформ в нефтегазовой отрасли является повышение прозрачности финансовых потоков между государственными энергообъединениям, ВРФ и бюджетом. В частности, было бы желательным принятие следующих мер.

- Для обеспечения долгосрочной стабильности экономического развития Туркменистана ВРФ следует преобразовать в полноценный стабилизационный фонд, в котором определенная доля средств сохранялась бы для будущих поколений. Определяющим фактором в работе такого фонда (аналогичные фонды существуют в Азербайджане и Казахстане) был бы надлежащий учет всех финансовых потоков, а также требование об обнародовании данных обо всех операциях. За президентом может быть сохранена основная функция по надзору за деятельностью фонда, но произвольного расходования средств фонда вне годового государственного бюджета допускаться не должно. С такими предложениями по реформированию фонда к правительству уже обращался Всемирный банк.
- Рациональное планирование инвестиционных решений в энергетическом секторе Туркменистана и надлежащее использование имеющихся ресурсов требуют кардинального совершенствования управленческо-информационных систем и стандартов финансовой отчетности в государственном энергетическом комплексе. В рамках нового нефтегазового проекта ЕБРР уже пытался, но безуспешно получить более полную информацию о состоянии финансовых потоков для нужд нового нефтегазового проекта. Судя по всему, даже в правительстве отсутствует полная информация о финансовом состоянии государственных энергетических объединений и государственного нефтегазового фонда. Кроме того, правительство регулярно обращается в энергетический комплекс с просьбами о субсидировании инвестиций в других отраслях экономики, что подрывает рентабельность их работы и потенциал долгосрочного инвестиционного планирования.

### 3.2.3 Инфраструктурный сектор

Сейчас, когда электроэнергия и газ предоставляются потребителям практически бесплатно, а цены на бензин и дизельное топливо низкие, главной задачей в области инфраструктуры остается повышение тарифов, что позволило бы начать перевод государственной инфраструктуры на коммерческие рельсы. В рамках проекта реконструкции порта Туркменбаши этот результат был достигнут частично благодаря тому, что бремя повышения тарифов легло на иностранных перевозчиков, а не на местное население. При этом в 1999 году был аннулирован уже утвержденный Советом директоров ЕБРР проект реконструкции автотрассы Ашхабад-Мары главным образом потому, что правительство отказалось повысить - хотя бы ненамного - цены на моторное топливо. Отмечено, что повышение внутренних тарифов должно совмещаться с выделением адресных субсидий малообеспеченным слоям населения в тех районах, где на государственную инфраструктуру возложено оказание базовых коммунальных услуг, как-то: отопление, освещение и снабжение питьевой водой.

Как и в предыдущей Стратегии, в рамках **базового** сценария ЕБРР не намерен осуществлять проекты в государственном секторе. Тем не менее, если бы условия позволили ЕБРР приступить к реализации **промежуточного** сценария, проекты по переводу инфраструктуры на коммерческую основу, изменению системы государственных закупок, повышению прозрачности и подотчетности в вопросах государственного бюджета и введение в систему государственных капиталовложений современных стандартов финансовой отчетности и охраны окружающей среды в качестве главных задач переходного процесса стали бы важным элементом поддержки Туркменистана со стороны ЕБРР. Помимо тарифной реформы и перевода инфраструктуры на коммерческие рельсы особое значение будет иметь продолжение тесного взаимодействия с международными организациями, в частности, с МВФ и Всемирным банком.

#### **4. ПРОЧИЕ МФУ И МНОГОСТОРОННИЕ ДОНОРЫ**

##### **4.1 Международный валютный фонд (МВФ)**

Туркменистан стал членом МВФ в сентябре 1992 года. После пятилетнего перерыва в марте 2004 года МВФ завершил консультации по статье IV и в июне 2004 года данный вопрос был рассмотрен Советом директоров. Таким образом, взаимоотношения Туркменистана в МВФ были нормализованы.<sup>7</sup>

##### **4.2 Всемирный банк/МФК**

Из-за нерешенности вопроса непредпочтения третьей стороны (негативного обязательства)<sup>8</sup> и отсутствия реформ в экономике в настоящее время Всемирный банк проектной деятельности в Туркменистане не ведет. Его работа в стране ограничивается мероприятиями технического содействия. В прошлом Всемирный банк занимался вопросами совершенствования действующих в Туркменистане бюджетных процедур и повышения прозрачности методов работы ВРФ. Продвигаемая Всемирным банком инициатива регионального сотрудничества по использованию гидро- и энергоресурсов в итоге не получила поддержки властей. Всемирный банк и ЕБРР договорились обмениваться информацией и взаимодействовать в вопросах повышения эффективности и прозрачности работы ВРФ.

На сегодня МФК в Туркменистане никакой деятельности не вела.

##### **4.3 Азиатский банк развития (АБР)**

В августе 2000 года Совет директоров АБР утвердил решение о приеме Туркменистана в его члены, а в июне – Доклад о состоянии экономики и Временную экономическую стратегию (ДЭВЭС) для Туркменистана. В ДЭВЭС содержится рекомендация не кредитовать проекты в Туркменистане помимо тех, которые осуществляются в рамках регионального сотрудничества или непосредственно связаны с восстановительными работами в Афганистане.

---

<sup>7</sup> При этом еще не решен вопрос о публикации отчета о консультациях по статье IV.

<sup>8</sup> В прошлом правительство Туркменистана при сделках с международными банками отдавало в залог доходы государственных предприятий от продажи углеводородов. В настоящее время правительство и Всемирный банк работают над решением данного вопроса.

В настоящее время программа технического содействия АБР состоит из двух ТЭО: по проекту сооружения газопровода Туркменистан – Афганистан - Пакистан - Индия и по проекту реконструкции автодороги Атамырат – Имамназар. Совместно Национальным институтом государственной статистики и информации АБР также реализовал страновой проект по изучению уровней доходов населения.

В мае 2002 года АБР открыл в Ашхабаде бюро связи.

#### **4.4 Исламский банк развития (ИБР)**

ИБР ассигновал 73 млн. долл. США на строительство трех медицинских центров, приобретение нефтетанкера, восстановление участка автотрассы Мары – Ашхабад и проект водоснабжения в сельской местности. В настоящее время он изучает вопрос о финансировании дополнительных проектов области здравоохранения, водоснабжения и инфраструктуры и об открытии одному из банков кредитной линии.

#### **4.5 ПРООН**

Программа развития ООН (ПРООН) осуществляет в Туркменистане ряд малых проектов ТС, направленных на повышение технического и институционального потенциала Министерства экономики и финансов и органов власти регионов в решении вопросов общегосударственного экономического планирования, пенсионного законодательства и совершенствования государственной страховой системы. Кроме того, ПРООН осуществляет сотрудничество с Центральным банком по улучшению системы управления внешним долгом и финансового анализа.

ПРООН также финансирует в Туркменистане проекты ТС по информационным обменам в вопросах устойчивого человеческого развития, повышения энергоэффективности систем отопления и горячего водоснабжения, улучшения состояния национальных парков, борьбы с ВИЧ/СПИД.

#### **4.6 ЕС/ТАСИС**

Со времени обретения независимости Туркменистан получает содействие в рамках программы ЕС ТАСИС. В 2003 году принята регулярная Национальная программа действий ТАСИС по Туркменистану в объеме 5 млн. евро. Она рассчитана на период 2003-2004 гг. и включает в себя, главным образом, мероприятия по наращиванию потенциала в области освоения природных ресурсов, развития сельского хозяйства и образования. Кроме того, Туркменистан является бенефициаром ряда региональных программ - Inogate (энергетика), ТРАСЕКА (транспорт) и Wagmar (гидроресурсы). Средства на нужды региона также выделяются в рамках целого ряда программ, по которым проекты в Туркменистане могут финансироваться на конкурсной основе. ТАСИС в основном выделяет гранты на техническое содействие.

#### **4.7 ОБСЕ**

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) регулярно проводит семинары, практикумы и круглые столы по таким вопросам, как профилактика распространения наркомании и торговли людьми, укрепление пограничной и таможенной служб, экологическое просвещение и развитие МСП. ОБСЕ также поддерживает местные НПО, выделяя им гранты на подготовку кадров и развитие.



### **III. ПРИЛОЖЕНИЯ**

- Приложение 1. Политическая оценка**
- Приложение 2. Проекты ТС в Туркменистане**
- Приложение 3. Правовая реформа**
- Приложение 4. Выборка экономических показателей**
- Приложение 5. Двустороннее содействие**

## **Приложение 1. Политическая оценка**

В течение ряда лет ЕБРР выражает серьезную озабоченность отсутствием прогресса в деле перехода Туркменистана к многопартийной демократии, плюралистическому общественному устройству и рыночной экономике. Со времени принятия в июле 2002 года последней Стратегии для Туркменистана практически не отмечено признаков усиления приверженности властей страны принципам статьи 1.

В политической сфере после того, как в ноябре 2002 года на президента Туркменистана якобы было совершено покушение, произошло ухудшение ситуации с защитой прав человека и принципа верховенства закона. В январе 2004 года власти Туркменистана решили отменить режим выездных виз, введенный после событий ноября 2002 года, и смягчить требования к регистрации религиозных организаций. Тем не менее, на практике эти меры еще не реализованы в полной мере.

Туркменистан по-прежнему представляет собой однопартийное государство. Власть сосредоточена в руках президента и осуществляется авторитарными методами. Оппозиция вынуждена вести свою деятельность из-за рубежа. Осуществляется жесткий контроль за СМИ, а в целом обстановка в стране не способствует какой-либо критике политики государства. Серьезное беспокойство вызывает снижение качества образования. Гражданское общество неразвито, свободная деятельность независимых НПО не допускается.

### ***Многопартийная система и выборы***

Туркменистан является однопартийным государством, где отсутствует политический плюрализм. Со времени проведения последней оценки в стране не зарегистрировано альтернативных партий и не отмечалось движения к созданию более открытой, плюралистической политической системы.

В конституции формально признается наличие в стране исполнительной власти под руководством президента, законодательной власти, состоящей из однопалатного парламента, и судебной власти, которую олицетворяет Верховный суд Туркменистана. Однако на практике власть полностью сосредоточена в руках президента, и ни законодательная, ни судебная власть не составляют ей необходимых противовесов. Президент Туркменистана по-прежнему занимает доминирующие позиции на внутривнутриполитической сцене страны. Возглавляя правящую – и единственную в стране – политическую партию, Президент Туркменистана также председательствует в Хальк Маслахаты (Народный совет) и Кабинете министров.

Президентские выборы прошли в стране только один раз - в 1992 году, и на них выдвигался лишь один кандидат – Сапармурат Ниязов. БДИПЧ ОБСЕ не смогло провести наблюдение за этими выборами из-за отсутствия минимального уровня плюрализма, необходимого для того, чтобы считать эти выборы состязательными. В прошлом году президент Туркменистана заявил, что уйдет в отставку в 2010 году. Президентские выборы было обещано провести в 2008 году, но четких сроков их проведения не установлено.

Выборы в 50-местный парламент (Меджлис) в последний раз проводились в 1999 году. БДИПЧ ОБСЕ не проводило наблюдения за этими выборами из-за серьезной обеспокоенности по поводу общего и явного несоответствия законодательства Туркменистана о выборах обязательствам по линии ОБСЕ. Более конкретно, БДИПЧ ОБСЕ выразило озабоченность по поводу отсутствия минимального уровня плюрализма для того, чтобы проводимые выборы могли считаться состязательными, ограниченности требуемых для политической деятельности основных свобод, полного контроля за проведением мероприятий по подготовке демократических выборов.

В конце 1999 года Хальк Маслахаты (орган, уполномоченный решать конституционные вопросы) сделал для Сапармурата Ниязова исключение в части сроков занятия государственной должности, в результате чего пост президента оказался закрепленным за ним практически пожизненно. В августе 2003 года президент Ниязов был избран пожизненным председателем Хальк Маслахаты. По закону выборы президента назначает именно этот единственный в своем роде совещательный орган, преобразованный в августе 2003 года в постоянно действующий и наделенный высшими законодательными полномочиями орган. Народный Совет, не имеющий аналогов в СНГ, состоит из 2507 членов, представляющих различные слои государственного аппарата и общества Туркменистана – от представителей центральных и местных органов власти и членов парламента до представителей различных общественных организаций.

### *Положение с правами человека*

В 2003 году политика государства в области прав человека еще более ужесточилась. Это стало особенно очевидно после якобы имевшего место покушения на жизнь президента Ниязова 25 ноября 2002 года, после которого власти начали масштабную кампанию против лиц, подозреваемых в его совершении. Государство по-прежнему осуществляет жесткий контроль за всеми органами СМИ и всеми аспектами повседневной жизни граждан Туркменистана, включая их право на передвижение и вероисповедание, свободу объединений и собраний. Восстановление в 2003 году режима выездных виз стало серьезным шагом назад к эпохе бывшего СССР.

В январе 2004 года власти Туркменистана объявили об отмене выездных виз. Эта мера была закреплена в указе президента от марта 2004 года. Тем не менее, имеются данные о том, что получить разрешение на выезд из страны для текущих поездок удается не всегда.

Новые ограничения на права человека были введены с принятием новых законов: «Об общественных объединениях» и «О свободе религиозных организаций». Первым законом введен запрет на деятельность общественных объединений, не прошедших необходимую регистрацию, и требование о регистрации всей иностранной помощи в Министерстве юстиции. Законом о религиозных организациях введена уголовная ответственность за незарегистрированную религиозную деятельность, но даже зарегистрированные религиозные группы стали подвергаться суровым преследованиям.

С положительной стороны следует отметить, что в марте 2004 года отменены требования о минимальной численности членов регистрируемых религиозных организаций и групп. Очень важно добиться выполнения этих законов в полном объеме. В мае 2004 года президент Туркменистана указал на возможность предоставления зарубежным организациям права посещения мест лишения свободы (за исключением встреч с лицами, находящимися там за участие в предполагаемом покушении).

Из всех стран Центральной Азии именно в Туркменистане СМИ пользуются наименьшей свободой. Государство полностью контролирует СМИ и доступ в Интернет, осуществляет строгую цензуру печатных, теле- радиовещательных СМИ. Доступ в Интернет контролирует единственный в Туркменистане Интернет-провайдер – «Туркмен телеком». Все газеты, выходящие в Туркменистане, сходны по своему содержанию и отличаются только названиями и форматом. В любой газете значительная часть материалов посвящена прославлению Великого Сапармурата Туркменбаши («Отца всех туркмен»), а остальные публикации напоминают статьи советских времен и представляют собой бодрые сообщения о достижениях трудовых коллективов или описание народных праздников и обычаев.

Определенные проблемы имеются и в сфере трудовых отношений, в том числе в связи с использованием детского труда. Есть информация о нарушении законодательства о детском труде в сельских районах, особенно в период уборки хлопка. Туркменистан не присоединился к Конвенции МОТ об искоренении наихудших форм детского труда. В мае 2004 года президент Туркменистана призвал к прекращению практики использования детского труда на уборке хлопка.

На протяжении прошлого года международное сообщество продолжало выражать серьезную озабоченность по вопросам свободы передвижения, регистрации и беспрепятственного функционирования НПО, ухудшения качества образования, что, вероятно, будет иметь негативные последствия для будущих поколений, по отдельным фактам нарушения прав человека. В конце 2002 года ОБСЕ задействовало Московский механизм, назначив специального докладчика для изучения положения с соблюдением прав человека. Докладчик выразил серьезную тревогу по поводу случаев произвольного заключения под стражу, проведения показательных процессов и предполагаемого получения признательных показаний под пытками. Другими международными организациями, в том числе ООН, приняты резолюции с призывом к властям принять меры по улучшению ситуации.

Тем не менее, действенность этих мер пока ограничена. Правительство Туркменистана отвергает международную критику и не создает благоприятный условий для посещения страны международными представителями. В апреле 2004 года Председательствующий ОБСЕ призвал власти Туркменистана активизировать сотрудничество с ОБСЕ. ОБСЕ, ООН и ЕС присутствуют в стране и продолжают развивать диалог с властями.

## ***Внешние сношения***

Во внешней политике Туркменистан по-прежнему придерживается принципа постоянного нейтралитета. После событий 11 сентября страна подтвердила свой нейтралитет, что не позволяет использовать ее территорию в военных целях, но при этом разрешила транзит значительных объемов гуманитарных грузов для Афганистана. Стабильность в Афганистане важна для Туркменистана, который не отказался от планов строительства трансафганского газопровода на Пакистан.

В регионе Центральной Азии Туркменистан уделяет больше внимания двухсторонним отношениям, чем многосторонним; так, например, он по-прежнему не входит в крупнейшую региональную структуру – Центральноазиатскую организацию сотрудничества, в которой участвуют все остальные страны региона – Казахстан, Узбекистан, Киргизская Республика и Таджикистан.

Важнейшими экономическими партнерами Туркменистана являются Россия и Украина, куда он экспортирует основную часть своего газа. Рамочным соглашением с Газпромом, заключенным в апреле 2003 года, предусмотрены гигантские объемы экспорта газа в Россию. Несмотря на улучшение экономических перспектив отношения с Россией были испорчены из-за проблемы статуса проживающих в стране лиц русской национальности, после того как Туркменистан в одностороннем порядке прекратил действие соглашения о признании за ними двойного гражданства.

Вопрос о правовом статусе Каспийского моря остается нерешенным главным образом в силу неприятия Ираном и в меньшей степени Туркменистаном единой позиции трех других каспийских государств – России, Казахстана и Азербайджана. Решению вопроса препятствуют настойчивое стремление Ирана к равному (по 20%) разделу акватории между пятью прибрежными государствами и сохраняющимися претензиями Туркменистана к Азербайджану по поводу двух морских месторождений нефти. Вместе с тем, положительный момент заключается в том, что все стороны продолжают интенсивные переговоры, направленные на подписание конвенции о правовом статусе Каспийского моря. Как ожидается, данный вопрос будет рассматриваться на втором Каспийском саммите, который должен состояться к концу текущего года.

## Приложение 2. Проекты ТС в Туркменистане

Наименование проекта	Выделено (евро)	Освоено (евро)	Дата утверждения фондом	Состояние проекта	Отрасль	Код финансирования
Консультативные бизнес-услуги – экспортно-ориентированная кредитная линия	393 499	393 499	09/12/94	Закрыт	Промышленность	ЕСТ
Содержание и финансирование реконструкции автодорог	153 728	153 728	21/12/94	Закрыт	Строительство	ЕСТ
Экспортно-ориентированная кредитная линия – Центральный банк и банки-участники/ Программа институционального развития	988 086	988 086	22/06/95	Закрыт	Финансы, бизнес	ЕСТ
Подготовка проекта реконструкции автодорог	395 810	395 810	08/10/96	Закрыт	Строительство	ЕСТ
Консультативные услуги по детальной инженерной проработки проекта строительства терминала для сухих грузов и содействие в производстве закупок	598 975	598 975	13/05/97	Закрыт	Транспорт, складское хозяйство	ЕСТ
Перевод на коммерческую основу «Туркменаутоеллари» и содействие в реализации проекта	496 454	496 454	12/09/97	Закрыт	Строительство	ЕСТ
Проект развития порта Туркменбаши – группа по выполнению проекта	571 775	571 775	20/07/98	Закрыт	Транспорт, складское хозяйство	ЕСТ
Управленческое содействие Морской администрации Туркменистана	651 326	651 326	02/11/98	Закрыт	Транспорт, складское хозяйство	ЕСТ
Управленческое содействие Морской администрации Туркменистана	262 703	262 703	26/11/01	Закрыт	Транспорт, складское хозяйство	ЕСТ
Исследование вопросов реконструкции автодорог	53 050	53 050	08/06/95	Закрыт	Строительство	FRB
Надзор за работами на предприятии по обработке шерсти ТМС	49 990	25 413	27/05/03	Выборка продолжается	Финансы, бизнес	ІТА
Реструктуризация банковской сферы и развитие МСП	192 898	192 898	01/12/93	Закрыт	Финансы, бизнес	ЈАР
Экспортно-ориентированная кредитная линия – институциональное развитие	196 000	196 000	01/08/94	Закрыт	Финансы, бизнес	ЈАР
Создание финансовой управленческо- информационной системы для Морской администрации Туркменистана	402 090	402 090	05/12/97	Закрыт	Транспорт, складское хозяйство	ЈАР
Программа кредитных консультаций для МСП Туркменистана	1 322 466	1 322 466	01/09/98	Закрыт	Финансы, бизнес	ЈАР
Развитие нефтегазовых промыслов	392 074	392 074	04/08/99	Закрыт	Добывающая промышленность	ЈАР
Институциональное развитие служб по борьбе с разливами нефти	86 431	86 431	06/10/99	Закрыт	Добывающая промышленность	ЈАР
Программа кредитных консультаций: продление	493 714	493 714	20/03/00	Закрыт	Финансы, бизнес	ЈАР
Зерновое хозяйство и ресурсы: ТЭО	98 524	98 524	01/04/94	Закрыт	Промышленность	POR
Экспортно-ориентированная кредитная линия – подготовка проекта	45 868	45 868	16/09/94	Закрыт	Финансы, бизнес	SPA
ГАП-Туркмен	36 610	36 610	19/09/00	Закрыт	Промышленность	SWI

## Проекты ТС в Туркменистане - продолжение

Наименование проекта	Выделено (евро)	Освоено (евро)	Дата утверждения фондом	Состояние проекта	Отрасль	Код финансирования
Правовая экспертиза проекта ТМС – шерсть (швейцарские эксперты)	28 127	28 127	18/09/01	Закрыт	Промышленность	SWI
Дополнительная правовая экспертиза проекта ТМС – шерсть (швейцарские эксперты)	22 914	1 929	21/03/02	Выборка продолжается	Финансы, бизнес	SWI
Вторая дополнительная правовая экспертиза проекта ТМС – шерсть (швейцарские эксперты)	27 666	27 666	12/03/03	Закрыт	Финансы, бизнес	SWI
Правовая экспертиза проекта ТМС – шерсть (местные эксперты)	14 650	14 650	18/03/03	Выборка продолжается	Финансы, бизнес	SWI
Третья дополнительная правовая экспертиза проекта ТМС – шерсть (швейцарские эксперты)	9 564	9 564	23/07/03	Закрыт	Финансы, бизнес	SWI
Правовая экспертиза проекта ТМС – шерсть – 3с (швейцарские эксперты)	7 831	7 831	28/08/03	Закрыт	Финансы, бизнес	SWI
Туркменистан – местные кредитные консультанты: новая программа	58 562	9 146	20/10/03	Средства ассигнованы	Финансы, бизнес	SWI
Программа содействия торговли: начальная подготовка банковских работников	12 465	0	26/02/04	Средства ассигнованы	Финансы, бизнес	SWI
Стратегия развития газовой отрасли	111 574	111 574	01/10/93	Закрыт	Энергоресурсы	TAI
Обзор законодательства о налогах и иностранных инвестициях	29 407	29 407	13/01/97	Закрыт	Коммунальные, социальные услуги	TCS
Туркменистан – местные кредитные консультанты	38 938	39 546	11/10/01	Выборка продолжается	Финансы, бизнес	TFS
Стратегия развития газовой отрасли	74 569	74 569	27/08/93	Закрыт	Энергоресурсы	TUR
Обзор законодательства о налогах и иностранных инвестициях	13 233	13 233	21/01/97	Закрыт	Коммунальные, социальные услуги	UKB
Наложная цифровая сеть	53 866	53 866	30/04/97	Закрыт	Связь	UKB
ТЭО по развитию порта Туркменбаши	407, 609	407, 609	01/07/95	Закрыт	Транспорт, складское хозяйство	USTDA
Наложная цифровая сеть	183, 307	183, 307	18/03/96	Закрыт	Связь	USTDA

### **Приложение 3. Правовая реформа**

#### **СОПОСТАВИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРАВА ТУРКМЕНИСТАНА**

##### **I. Оценка с учетом фактора времени**

Хозяйственное право Туркменистана, не прошедшее процесс реформирования, по-прежнему не отвечает международно приемлемым стандартам. Хотя в 1999 году с принятием нового Гражданского кодекса, заложившего основу для формирования современного хозяйственного законодательства, Туркменистан предпринял шаги по совершенствованию правовой базы ведения бизнеса, следует сделать еще многое для разработки аппарата исполнения законов и нормативных актов, а также правоприменительных институтов.

Поскольку независимая юридическая профессия в Туркменистане пребывает, в лучшем случае, в зачаточном состоянии, за прошлые годы было собрано крайне мало вызывающих доверие ответов на вопросник ЕБРР по обследованию правовых показателей, являющегося инструментом оценки ЕБРР<sup>9</sup> состояния правовой системы страны. Поэтому трудно дать точную оценку сферы охвата и эффективности применения хозяйственного права Туркменистана. Тем не менее, ниже приводится секторальный анализ основных норм хозяйственного права страны.

#### **ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ПРАВОВОЙ СФЕРЫ**

##### ***Банкротство***

Вопросы банкротства и несостоятельности регулируются законом Республики Туркменистан «О банкротстве» с внесенными в него изменениями («Закон о несостоятельности»). В 2003 году Закон о несостоятельности прошел экспертизу ЕБРР в рамках секторального обзора по вопросам банкротства и несостоятельности и получил чрезвычайно низкую оценку, несмотря на наличие в нем ряда четких и действенных положений.

Сильная сторона Закона о несостоятельности связана, главным образом, с вопросами возбуждения судопроизводства. Как представляется, Закон о несостоятельности - это своего рода проверка на несостоятельность по критериям «ликвидности» и «баланса» (что обычно присуще добротным разработанным законам о несостоятельности), что дает должникам и кредиторам возможность возбудить производство исходя из ожидаемого неисполнения платежных обязательств, а не фактического наступления дефолта (ибо когда наступает фактический дефолт, спасти положение зачастую уже просто поздно).

---

<sup>9</sup> С 1997 по 2002 год ЕБРР каждый год проводил обзор состояния правовой сферы для оценки результатов хода правовых реформ в Центральной и Восточной Европе, государствах Балтии и Содружества Независимых государств с привлечением местных юристов-практиков и правоведов. Результаты каждого такого обследования основываются на ответах, которые на вопросы анкеты дают юристы, практикующие в каждой из стран. Материалы обзора отражают восприятие ими правовой системы страны, степени соответствия основных законов в хозяйственной и финансовой сферах международно принятым стандартам (сфера охвата) и степени соблюдения этих законов (эффективность правоприменения). Обследование базируется исключительно на оценках юристами состояния законодательства своих стран и не отражает мнения ЕБРР о развитии их правовых систем. Кроме того, следует отметить, что каждый респондент отвечает на вопросы только о своей стране, не вынося при этом сравнительных оценок.



Кроме того, в Законе о несостоятельности четко прописаны исходные условия, при наступлении которых кредитор может возбудить иск о признании несостоятельности его должника с указанием конкретной судебной инстанции, в которой такой иск будет рассматриваться.

Недостатки Закона о несостоятельности состоят в принципиально важных материальных положениях, регулирующих вопросы ведения производства о несостоятельности после его возбуждения. Общепринято считать, что добротный сформированный закон о несостоятельности должен предусматривать разумные и взвешенные меры реорганизации и восстановления платежеспособности должника. К сожалению, Закон о несостоятельности сформулирован таким образом, что реорганизация должника чрезвычайно затруднена, и является в регионе одним из немногих законов, не предусматривающих приостановление производства для защиты должника после начала процедуры его реорганизации. Кроме того, в законе отсутствует положение о временном приостановлении производства на период между подачей искового заявления об открытии производства и его официальным началом. В законе не содержится четких требований, которым должен соответствовать управляющий по делу о несостоятельности при его назначении; не предусмотрен также механизм увольнения управляющего. Вполне естественно, что в законе не предусматривается возможность выделения должнику финансовых средств на цели реорганизации. Уникальным недостатком этого закона также является отсутствие в нем положения о прекращении обязательств должника после завершения возбужденной против него процедуры банкротства. Как представляется, согласно разделу 36 закона кредитор вправе продолжать преследование должника в судебном порядке. В силу совокупности всех этих недостатков закона в Туркменистане вряд ли следует рассчитывать на успешное завершение процесса реорганизации или даже попыток его проведения.

Хотя в регионе нередки случаи неудачного в законодательном плане решения вопросов реорганизации, в Законе о несостоятельности также не прописаны положения о закрытии или ликвидации предприятия - должника. Из него со всей очевидностью не следует, что при отсутствии достаточных активов для покрытия ликвидационных расходов, конкурсная масса должна быть реализована в надлежащем порядке. Также неясно, какое имущество будет входить в состав конкурсной массы. При этом в Законе о несостоятельности неожиданно хорошо проработаны положения об обеспеченных залогом кредиторах, не участвующих в процессе банкротства и вольных поступать с заложенным им имуществом в соответствии с закрепленными за ними в договорах правами.

## **Рынки капитала**

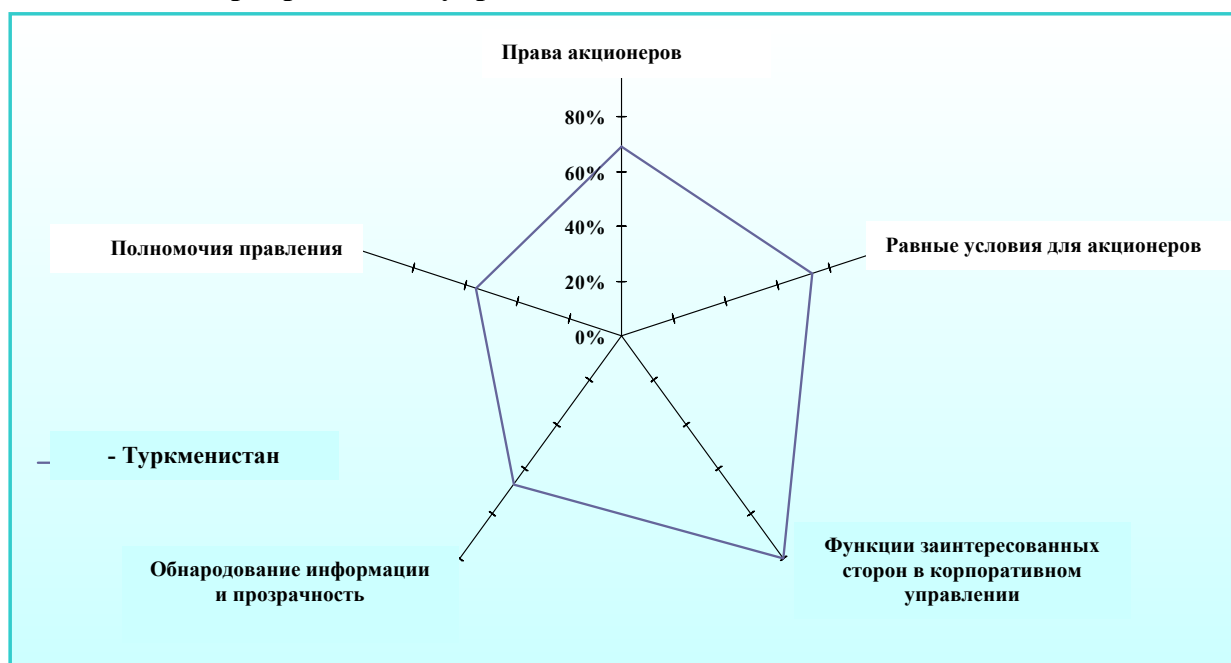
Рынки капитала в Туркменистане все еще находятся на самой ранней стадии развития. Основная часть законодательства, регулирующего функционирование рынков капитала, было принято в Туркменистане в начале 1990-х годов и с тех пор существенно не совершенствовалось. Так, Закон о ценных бумагах и фондовом рынке был принят в декабре 1993 года, а Закон об инвестиционной деятельности - в мае 1992 года. Хотя в прошлом функционированию рынков капитала государство не уделяло большого внимания, одним из приоритетных направлений реформ в Туркменистане по-прежнему остается переработка устаревшего законодательства страны с тем, чтобы открыть путь развитию рынков в будущем по любому из возможных путей.

## Законодательство об акционерных обществах и корпоративное управление

Закон об акционерных обществах («Закон об АО») был принят в ноябре 1999 года и с тех пор не менялся. Он закладывает основополагающую базу для создания, функционирования, реорганизации и ликвидации акционерных обществ («АО»), регулирует права и обязательства акционеров.

В соответствии с итогами проведенной ЕБРР в 2003 году оценки состояния корпоративном управлении, Туркменистан является страной, чьи законы по вопросам корпоративного управления (т.е. тексты законов, а не практика их применения) были охарактеризованы как мало соответствующие принципам корпоративного управления ОЭСР. Приоритетом в проведении реформ в этих странах является повышение качества действующего законодательства и укрепление институциональной базы правоприменения.

### Сопоставление различных аспектов законодательства Туркменистана в области корпоративного управления



*Примечание.* Крайнее значение на каждой оси обозначает наивысшую оценку, т.е. полное соответствие Принципам корпоративного управления ОЭСР. Чем шире «паутина», тем больше степень соответствия законов страны о корпоративном управлении этим принципам.

*Источник.* Оценка ЕБРР законодательства о корпоративном управлении за 2003 год.

Как следует из вышеприведенной схемы, законодательство крайне нуждается в совершенствовании в указанных ниже областях.

- **Полномочия правления.** Закон об АО должен расширить полномочия правления, например, в вопросах рассмотрения размера оплаты труда основных руководителей, обеспечения целостности системы бухгалтерского учета и финансовой отчетности предприятия, контроля за эффективностью порядка работы правления. Кроме того, в настоящее время не установлено ограничение на число должностей в правлениях, которые может занимать тот или иной директор по совместительству.

- **Права акционеров.** Закон не содержит обязательного требования о вынесении решения подавляющим большинством голосов (напр., 75%) по таким вопросам, как внесение изменений в устав АО, слияние, реорганизация или ликвидация предприятий. Такой же принцип принятия решения подавляющим большинством голосов не прописан и применительно к заключению управлением сделок, помимо заключаемых на законном основании и с уплатой полной суммы, в качестве меры предотвращения смены собственника предприятия. В законе не регулируется вопрос о перекрестном владении (когда АО владеет акциями другого предприятия, также являющегося его акционером).
- **Обнародование информации и прозрачность.** В настоящее время АО не обязаны составлять сводную финансовую отчетность по группе компаний. Также отсутствует требование о подготовке и обнародовании предприятиями информации об их финансовой и производственной деятельности в соответствии международно признанными стандартами финансовой отчетности.

## **Концессии**

Закон об иностранных концессиях 1993 года («Закон об ИК») регулирует вопросы предоставления концессий в Туркменистане. Закон распространяется только на иностранных субъектов и допускает предоставление концессий на любые виды деятельности, включая промышленную деятельность и разведку полезных ископаемых в тех случаях, когда такие концессии не запрещены законом. Инфраструктурные проекты и муниципальные концессии в законе конкретно не упоминаются.

В соответствии с данным законом концессии предоставляются на конкурсной основе сроком от 5 до 40 лет. Хотя в законе содержится базовый набор норм проведения тендеров, этих норм очень немного и сфера их применения прописана нечетко, оставляя возможности для произвольного принятия решений властями в каждом конкретном случае. В законе указано, что концессионные соглашения могут заключаться только на условиях «строительство, эксплуатация, передача» (СЭП), т.е. по истечении срока концессии объекты должны передаваться государству. Кроме того, закон предусматривает за субъектом, предоставляющим концессию, право на получение доли от прибыли концессии, приобретение продукции концессии, контроль за выполнением соглашения.

В законе имеется положение, предусматривающее выплату компенсации в случае, если действие концессии прекращается субъектом, ее предоставившим. Но данная норма носит несколько расплывчатый, декларативный характер без указания каких-либо механизмов или принципов выплаты такой компенсации. В законе заявляется, что любые изменения условий концессии могут вноситься лишь по взаимной договоренности, а споры по этим вопросам разрешаются в судах Туркменистана. Возможность обращения в международный арбитраж не предусмотрена.

Закон об ИК наряду с Законом об углеводородных ресурсах, принятым в 1997 году, стали основой для предоставления государством концессий ряду транснациональных энергетических компаний для участия в освоении больших запасов нефти и газа по соглашениям о разделе продукции и о создании совместных предприятий. Закон об углеводородных ресурсах – это отраслевой законодательный акт, распространяющийся как на туркменских, так и иностранных субъектов. Наряду с рядом конкретно отраслевых вопросов он регулирует выдачу лицензий, заключение договоров и ведение деятельности в сфере разработки энергоресурсов Туркменистана. В нем также прописаны полномочия, права и обязанности государственных ведомств, компаний и государственных предприятий, участвующих в разработке нефтяных ресурсов.

Имеется информация о том, что помимо вышеуказанных законов в Туркменистане планируется разработать новый закон о концессиях.

### **Сделки с залоговым обеспечением**

Залоговые права на движимое и недвижимое имущество регулируются Гражданским кодексом от 1 декабря 1998 года (ст. 267-299, 325-329), введенным в действие 1 марта 1999 года, и Законом о залоге от 1 октября 1993 года. Закон о залоге применяется лишь в части, не противоречащей Гражданскому кодексу. В Гражданском кодексе рассматриваются вопросы залогового обеспечения в отношении недвижимого имущества (ипотека), залога с переходом прав собственности (когда должник должен передавать права владения предметом залога кредитору или третьей стороне), а также принудительного взыскания. В Законе о залоге приводятся более детальные положения о залоге без перехода прав собственности и предусматривается создание открытой для общественности системы регистрации предметов залога без перехода прав собственности.

Несмотря на попытки создания современной системы сделок с залоговым обеспечением их правовой режим во многом остается неразвитым. Доверие к системе подрывают неясность и неопределенность с правилами и практикой его применения. К сожалению, со времени выхода последней Стратегии для Туркменистана ситуация, судя по всему, не улучшилась.

Например, предмет залога должен быть конкретно указан в договоре залога вместе с его стоимостью и местонахождением. Если в качестве обеспечения выступают товарно-материальные запасы, изменения в их составе допускаются только в том случае, если общая стоимость запасов оказывается не ниже суммы, фигурирующей в договоре залога. Поэтому практика использования товарно-материальных запасов в качестве обеспечения носит ограниченный характер.

Оформление предмета залога – это сложный и подчас запутанный процесс. Законом о залоге предусматривается письменная форма составления договора залога с удостоверением и регистрацией его в нотариальном порядке. Но из-за отсутствия на начальном этапе механизма исполнения этого закона нотариусы отказывались работать с такими договорами.

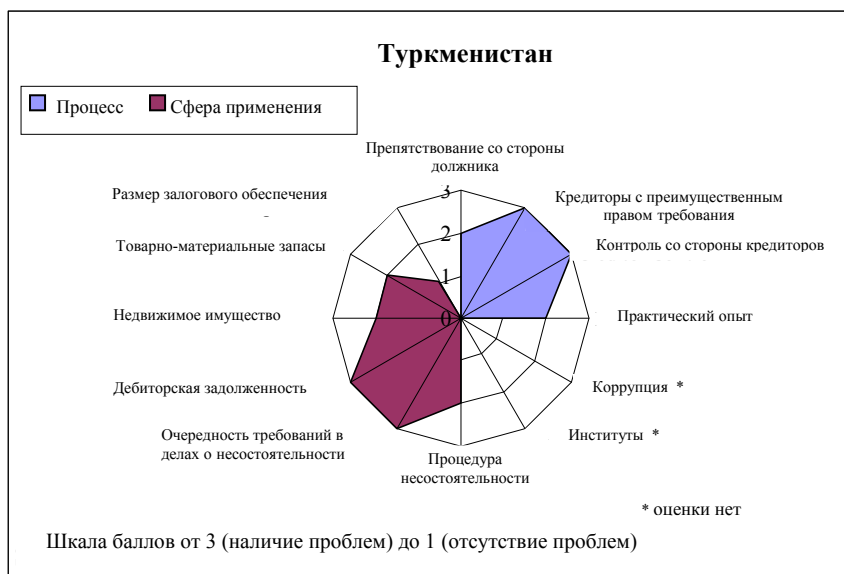
Указом Президента страны от декабря 1997 года введены правила и конкретные суммы сборов, которые, в целом, оказались недопустимо высокими. Кроме того, для нотариального удостоверения требуется представить массу документов, в том числе правоустанавливающих, и инвентарные описи, что, безусловно, замедлит и затормозит процесс. После нотариального удостоверения договора залога он должен быть зарегистрирован с учетом типа залогового обеспечения. Вероятно, предполагалось, что параллельно с регистрацией конкретного имущества нотариусы будут вести общую регистрацию таких сделок. Но такая система так и не была создана.

Процедура принудительного исполнения залоговых обязательств может быть инициирована исполнительным предписанием нотариуса или решением суда и проведена с привлечением судебного исполнителя. В первом случае залогодержатель должен представить нотариально удостоверенный договор залога нотариусу, который вправе выдать исполнительное предписание для целей принудительного исполнения. Сумма государственного сбора за выдачу нотариусом исполнительного предписания установлена в размере 2% от суммы требования. В случае принудительного исполнения в судебном порядке государство взимает сбор в размере 10% от суммы обеспеченного залогом долга. При любой из этих процедур реализация предмета залога может производиться только на открытых торгах на Государственной товарно-сырьевой бирже Туркменистана. Судебному исполнителю должно быть выплачено вознаграждение в размере 5% от суммы выручки.

Одной из проблем, возникающих в процессе принудительного исполнения, является препятствование этому процессу со стороны должника – когда должник оспаривает выданное нотариусом исполнительное предписание или даже вынесенное судом решение, суд может приостанавливать процедуру взыскания. Такова обычная практика. По завершении процесса исполнения (вне зависимости от платежеспособности или неплатежеспособности должника) требование кредитора удовлетворяется после уплаты алиментов, задолженности по зарплате и налогов. Все это вносит большую неопределенность в процесс взыскания обеспеченного залогом долга.

В обследовании по вопросам принудительного исполнения залоговых обязательств, проведенном ЕБРР летом 2003 года, Туркменистан получил очень низкие оценки в сравнении с другими странами и занял предпоследнее место в регионе СНГ. В обследовании также был выделен ряд специфических факторов, которые могут оказать негативное влияние на процесс принудительного исполнения, как, например, предъявление требований другими кредиторами или ограничение возможностей контроля за процедурой исполнения со стороны кредитора. (см. схему ниже).

## Специфические факторы процесса принудительного исполнения залоговых обязательств



1 = отсутствие значительных проблем и ограничений  
 2 = относительно мелкие проблемы и ограничения  
 3 = крупные проблемы и ограничения

Чем шире «паутина» на графике, тем серьезней проблемы в каждой из категорий.

### Процессуальные факторы

#### Создание должником препятствий

Наличие у должника возможности предотвратить, замедлить или иным образом затруднить процесс взыскания долга в ущерб залогодержателю. Законное право на судебную защиту и обжалование не предусмотрено.

#### Кредиторы с преимущественным правом требования

Последствия предъявления другими кредиторами требований (помимо требований обеспеченных залогом кредиторов с преимущественными правами) для удовлетворения требований обеспеченного залогом кредитора.

#### Контроль со стороны кредитора

Наличие у кредитора возможности контролировать процедуру взыскания или влиять на нее.

#### Институты

Доверие к судам и другим институтам, обеспечивающим процесс взыскания.

#### Практический опыт

Общий объем практического опыта проведения процедуры взыскания в стране.

#### Коррупция

Влияние коррупции в судебной системе на ход процедуры взыскания.

### Предметные факторы

#### Процедура признания несостоятельности

Влияние фактора несостоятельности должника на процесс взыскания долга.

#### Очередность требований в делах о несостоятельности.

Преимущественное право требования обеспеченного залогом кредитора в делах о несостоятельности должника

#### Дебиторская задолженность

Оценка простоты и определенности процедуры обращения взыскания на дебиторскую задолженность как предмет залога

#### Недвижимое имущество

Оценка простоты и определенности процедуры обращения взыскания на недвижимое имущество как предмет залога

#### Товарно-материальные запасы

Оценка простоты и определенности процедуры обращения взыскания на товарно-материальные запасы как предмет залога

Источник. Новый обзор ЕБРР правовых показателей за 2003 год.

## **Телекоммуникации**

Деятельность отрасли связи в настоящее время регламентируется Законом о связи 1996 года («Закон о связи») и регулируется Министерством связи («Министерство»). Министерство учреждено в соответствии с данным законом и является как директивным, так и надзорным органом в данной отрасли. По сути, структура отрасли мало изменилась с советских времен.

В целом рынок телекоммуникационных услуг Туркменистана относительно невелик и его росту препятствует повсеместное присутствие государства и отсутствие сколь-нибудь значимого частного сектора. Среди стран Содружества Независимых Государств (СНГ) Туркменистан обладает наименее развитой индустрией связи. Такое состояние телекоммуникационной сферы отражается и в отраслевой статистике – плотность линий фиксированной связи в 2002 году была менее 8% и практически не увеличилась с 1991 года (6%); плотность сотовой связи составляет менее 0,2%, а на цифровые технологии приходится не более 20% сети.

Государственная компания «Туркмен телеком» является основным провайдером услуг телефонной связи общего пользования, электронной почты и Интернета и пользуется бессрочными эксклюзивными правами на предоставление услуг фиксированной телефонной связи. Весьма ограниченная конкуренция в области передачи данных, предоставления услуг Интернета и спутниковой связи существовала до мая 2000 года, когда государство отозвало лицензии у всех Интернет-провайдеров за исключением принадлежащего государству «Туркмен телекома». Государство по-прежнему стремится ограничивать доступ в Интернет в рамках усилий режима по изоляции страны и пресечению проникновения в нее подрывного влияния.

## Приложение 4. Выборка экономических показателей

(по состоянию на 10 мая 2004 года)

### Туркменистан

На 04/2004

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
												Оцен.	Оцен.	Прогноз
<b>Объем производства и расходы</b>														
	<i>(динамика в % в реальном выражении)</i>													
ВВП 1/	-4.7	-5.3	-10.0	-17.3	-7.2	-6.7	-11.3	7.0	16.5	17.6	11.8	5.1	11.4	9.1
Валовое промышленное пр-во	4.8	-14.9	4.0	-27.9	21.4	30.7	-33.0	25.8	13.0	29.0	13.6	5.9	9.7	н.д.
Валовое сельхоз. пр-во	-4.2	-8.5	8.0	-17.6	4.5	-45.2	123.7	8.7	35.0	17.0	8.0	-6.6	11.8	н.д.
<b>Занятость</b>														
	<i>(динамика в %)</i>													
Рабочая сила (на конец года)	3.4	3.6	3.1	2.5	9.2	-0.1	0.2	5.5	-1.6	3.1	5.0	2.6	3.7	нет
Занятость (на конец года)	1.9	0.1	4.4	1.4	5.0	1.8	2.0	1.3	0.7	нет	нет	нет	нет	нет
	<i>(в % рабочей силы)</i>													
Уровень безработицы 2/	2.0	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
<b>Цены и заработная плата</b>														
	<i>(динамика в %)</i>													
Потребительские цены (среднегодовые)	103	493	3,102	1,748	1,005	992	83.7	16.8	24.2	8.3	11.6	10.6	6.5	8.8
Потребительские цены (на конец года)	155	644	9,750	1,328	1,262	446	21.5	19.8	21.2	7.4	11.7	7.8	5.7	10.0
Цены производителей (среднегодовые)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Цены производителей (на конец года)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	1293.0	н.д.	н.д.	10.3	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Среднемесячная зарплата до вычетов и удержаний (среднегодовая)	92.9	664.5	2119.3	587.7	639.8	757.1	220.0	46.3	21.9	60.3	35.0	32.8	84.2	н.д.
<b>Государственный сектор 3/</b>														
	<i>(в % от ВВП)</i>													
Общегосударственный баланс	3.0	-9.4	-3.5	1.7	0.4	0.3	-0.2	-2.6	0.0	0.3	1.0	-2.7	-1.5	-1.0
Общегосударственные расходы	35.6	30.3	16.6	19.3	20.1	16.3	25.0	24.6	22.7	28.8	24.2	24.5	н.д.	н.д.
Общегосударственный долг	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
<b>Денежная система</b>														
	<i>(динамика в %)</i>													
Денежная масса (МЗ, конец года)	н.д.	н.д.	н.д.	983.9	448.0	411.7	81.2	83.2	22.6	81.9	17.5	15.0	15.0	н.д.
Внутренний кредит (на конец года)	н.д.	н.д.	н.д.	915.0	402.8	1389.3	88.4	77.8	24.6	24.4	15.0	15.0	15.0	н.д.
	<i>(в % от ВВП)</i>													
Денежная масса (МЗ, на конец года)	н.д.	н.д.	11356.0	25.6	18.8	8.1	10.2	14.9	14.9	20.3	17.6	16.6	15.3	н.д.
<b>Процентные ставки и обменные курсы</b>														
	<i>(в % в год, на конец года)</i>													
Ставка рефинансирования	н.д.	н.д.	н.д.	50.0	15.0	105.0	35.0	30.0	27.0	20.0	12.0	12.0	10.0	н.д.
Межбанковская рыночная ставка	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	55.0	121.4	45.2	30.0	27.0	15.0	7.7	7.0	7.0	н.д.
Ставка по вкладам (один год) 4/	н.д.	н.д.	50.0	206.0	80.0	130.0	41.1	24.2	27.1	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Ставка ссудного процента (один год) 4/	н.д.	н.д.	108.0	300.0	70.0	200.0	52.6	58.6	41.8	11.3	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
	<i>(манатов за 1 долл. США)</i>													
Обменный курс (на конец года) 5/	н.д.	н.д.	30	75	2,442	5,126	5,222	8,148	8,200	9,790	10,060	10,150	10,390	10,240
Обменный курс (среднегодовой) 5/	н.д.	н.д.	н.д.	42	240	3,546	4,627	5,500	8,524	9,013	10,158	10,094	10,020	10,278



<b>Внешнеэкономический сектор</b>														
	<i>(млн. долл. США)</i>													
Операции по текущим счетам	447	927	776	84	24	2	-608	-952	-583	386	-74	167	370	н.д.
Торговый баланс	590	1,140	1,100	485	441	304	-259	-539	-210	644	325	737	1,120	н.д.
Экспорт товаров 6/	1,238	2,149	2,693	2,176	2,084	1,692	743	597	1,162	2,383	2,526	2,856	3,632	н.д.
Импорт товаров 6/	648	1,009	1,593	1,691	1,644	1,388	1,003	1,136	1,372	1,739	2,201	2,119	2,512	н.д.
Прямые иностранные инвестиции в чистой сумме	н.д.	н.д.	79	103	233	108	108	62	125	126	170	150	150	н.д.
Валовые резервы (на конец года) без учета золота 7/	н.д.	н.д.	818	927	1,165	1,172	1,285	1,379	1,555	1,808	2,055	2,140	2,650	н.д.
Внешний долг	0	0	168	418	550	668	1,356	1,749	2,047	2,230	2,400	2,550	2,500	н.д.
	<i>(в месячных объемах импорта товаров и услуг)</i>													
Валовые резервы (на конец года) без учета золота 6/	н.д.	н.д.	4.5	4.5	5.8	7.0	9.2	9.0	9.1	9.3	8.8	9.1	9.5	н.д.
	<i>(в % от экспорта товаров и услуг)</i>													
Обслуживание долга	н.д.	н.д.	н.д.	1.7	11.7	13.6	28.1	41.0	38.6	18.7	30.9	18.6	н.д.	н.д.
<b>Внебалансовые статьи</b>														
	<i>(в указанных единицах)</i>													
Население (на конец года, млн. чел.)	3.8	3.8	3.9	4.0	4.6	4.7	4.9	5.0	5.2	5.4	5.6	5.8	6.0	6.2
ВВП (млн. манатов)	17,000	306,000	10,900	87,200	652,000	7,751,800	11,108,800	13,994,700	17,157,600	22,900,000	31,000,000	37,836,315	47,122,332	н.д.
ВВП на душу населения (в долл. США)	134.6	351.8	3	517.0	591.9	464.1	495.1	509.9	387.1	473.3	541.1	648.0	783.8	н.д.
Доля промышленности в ВВП (в %)	20.0	59.0	49.0	39.6	56.0	57.4	35.1	29.0	33.6	37.2	38.0	38.0	38.5	н.д.
Доля сельского хозяйства в ВВП (в %)	46.0	19.0	19.2	33.8	17.2	13.3	21.4	26.5	27.8	27.3	26.0	21.0	18.0	н.д.
Операции по текущим счетам/ВВП (в %)	88.6	68.5	7244.6	4.0	0.9	0.1	-25.3	-37.4	-29.0	15.2	-2.4	4.5	7.9	н.д.
Внешний долг минус резервы (млн. долл. США)	н.д.	н.д.	-650.0	-509.0	-615.0	-504.0	70.5	370.0	492.0	422.0	345.0	410.0	н.д.	н.д.
Внешний долг/ВВП (в %)	0.0	0.0	1569.0	20.0	20.2	30.6	56.5	68.7	101.7	87.8	78.6	68.0	н.д.	н.д.
Внешний долг/экспорт товаров и услуг (в %)	0.0	0.0	5.8	16.9	22.9	33.5	133.5	209.9	150.3	84.2	86.4	81.6	н.д.	н.д.

Примечание. Данные за 1992-1999 гг. отражают официальные оценки объемов производства, указанные в публикациях государственных органов, МВФ, Всемирного банка, ОЭСР.

Данные за 2000-2003 гг. отражают оценки ЕБРР, частично основанные на информации из вышеуказанных источников.

Власти Туркменистана устанавливают все более жесткие ограничения на публикуемую информацию. Поэтому данные за 2000-2003 гг. не являются абсолютно достоверными.

1/ Данные за 2001-2003 гг. отражают оценки ЕБРР. По официальным данным, рост за 2001 г. составил 20,5 %, за 2002 г. – 21,2%, а за 2003 г. – 23,1 %. Имеются серьезные сомнения в достоверности этих данных.

2/ Поскольку каждому гражданину Туркменистана гарантирована работа, официально безработицы в стране не существует.

Согласно результатам обследования домохозяйств, в 1998 году безработица составляла 19 %.

3/ Значительные внебюджетные расходы проводятся через внебюджетные фонды и систему директивного кредитования.

4/ Данные по ставкам по вкладам и ссудного процента приводятся применительно к юридическим лицам по отчетности акционерных банков, на которые приходится основная масса официальных сделок в банковском секторе. Данные за 1996-1999 гг. отражают средние показатели по кредитам и депозитам со сроком погашения в 3-6 мес. Ставки по кредитам и депозитам за 1993-1996 гг. самые высокие за рассматриваемый период. Все ставки процента – годовые, в простых процентах.

5/ Российский рубль до 1993 года. После введения маната в ноябре 1993 года в Туркменистане действовал двойной обменный курс.

Статистический ряд отражает средневзвешенное соотношение между официальным и коммерческим обменными курсами, в качестве которого взят курс покупки в коммерческих банках до сентября 1998 года, а впоследствии – курс черного рынка.

Весовые значения колеблются в зависимости от относительных объемов официальной и челночной торговли.

6/ С 1996 года газовый экспорт учитывается на условиях ФОБ и стоимость транспортировки газа добавляется к импорту.

7/ Валютные резервы Центрального банка плюс Валютный резервный фонд.

## **Приложение 5. Двухстороннее содействие<sup>10</sup>**

### **Канада**

Канада не проводит двухсторонних программ в Туркменистане.

### **Франция**

2002 год: 463 тыс. евро, в том числе 212 тыс. евро на техническое сотрудничество и 251 тыс. евро на различные проекты.

### **Италия**

В настоящее время Италия и Туркменистан проводят переговоры по подготовке соглашения о культурном и научно-техническом сотрудничестве. Италия в основном заинтересована в изучении археологического наследия страны и в этой сфере уже ведется активное сотрудничество, в частности, с Centro Ricerche Archeologiche e Scavi (Турин) и Centro Studi Ricerche Ligabue (Венеция). Специалисты этих центров ведут работы на ряде исторических объектов Туркменистана.

### **Япония**

Япония начала оказание Туркменистану двухстороннего содействия (ОПР) в 1991 году. Общий объем освоенных средств на конец 1991 года составляет 25,7 млн. долл. США. Из них 18 млн. долл. США (70%) приходится на кредиты, 4,3 млн. долл. США (16%) - на гранты и 3,6 млн. долл. США (14%) – на техническое сотрудничество. По данным ОЭСР (ДСР), среди доноров Япония занимала в 1998 году первое место, а в 1999-2000 гг. – второе.

В 1997 году ассигнованы средства на первый проект кредитования в японских йенах общим объемом 4,5 млрд. йен на модернизацию железнодорожного транспорта страны. Выборка средств начата в 1999 году.

### **Швейцария**

Проводится один проект совместного финансирования по линии МПИ (через CARSSF). Наряду с ЕБРР, ГСЭ – швейцарское агентство по вопросам развития – владеет пакетом акций производства по обработке шерсти ТМС в размере 700 тыс. долл. США. ГСЭ также финансирует услуги кредитных консультантов, обслуживающих кредитную линию МСП, а также программу профессиональной подготовки банковских работников Туркменистана в рамках ПСТ.

### **Великобритания**

Департамент международного развития не проводит в Туркменистане двухсторонних программ. Посольством Великобритании выделяются небольшие гранты, в том числе для проекта строительства досмотровых навесов в Серхетабаде (500 тыс. долл. США).

---

<sup>10</sup> Согласно данным, представленным соответствующими государствами.

## США

### **ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АМР США В ТУРКМЕНИСТАНЕ**

За 2003 фин. год общая сумма содействия составила 7,7 млн. долл. США, из них по линии АМР США - 3,9 млн. долл. США

#### **Экономическая реформа (за 2003 фин. год 0,6 млн. долл., 15.4%).**

Ограничительная экономическая политика правительства Туркменистана не дает возможности АМР США полноценно участвовать в продвижении значимых экономических реформ. Вместо этого АМР США уделяет основное внимание подготовке следующего поколения предпринимателей, организуя для этого учебные семинары по основам предпринимательства, включая маркетинг, бизнес-планирование международные стандарты финансовой отчетности (Pragma). По программе EdNet (Carana) получают подготовку преподаватели вузов и другие специалисты по экономическому образованию и предпринимательству, выделяются исследовательские гранты и стипендии. Туркменским студентам-правовикам, юристам и предпринимателям читаются лекции по международному и коммерческому праву. (АВА/СЕЕЛІ).

#### **Энергетические и водные ресурсы (за 2003 фин. год 0.4 млн. долл. США, 10.3%).**

В рамках повышения квалификации будущих поколений энергетиков АМР США в партнерстве с американскими специалистами помогает государственным нефтегазовым кампаниям более эффективно использовать свои ресурсы. АМР США также помогает правительству в применении недавно принятых норм, благодаря которым Туркменистан сможет соблюдать международные стандарты в области добычи нефти и газа, и выступило с новыми инициативами по улучшению экологического состояния нефтяных промыслов и снижению потерь на нефтегазовых промыслах. Также проводится подготовка специалистов в области гидроресурсов и оказывается поддержка региональной трансграничной программе улучшения межгосударственного сотрудничества в вопросах водопользования (РА Consulting).

#### **Демократия (за 2003 фин. год 1,1 млн. долл. США, 28.5%).**

Несмотря на наличие в Туркменистане сложных проблем, на низовом уровне есть возможность в определенных рамках вести работу по продвижению демократии. АМР США в целом поддерживает развитие НПО через систему центров поддержки гражданского общества. Эти центры играют определяющую роль в поддержке субъектов гражданского общества, выделяют небольшие гранты и проводят учебу по таким вопросам, как юридическая защита, стратегическое планирование, сбор средств (Counterpart). АМР США также поддерживает организацию учебного летнего лагеря для студентов-правовиков, программу «Street Law» и деятельность юридической справочной библиотеки в Туркменском государственном университете (АВА/СЕЕЛІ).

**Предотвращение конфликтов.** Хотя в 2003 фин. году на эту программу не выделено дополнительных средств по сравнению с 2002 фин. годом, АМР США проводит инвестиционную программу мероприятий для населения («Корпус милосердия») в целях активизации диалога с общественностью и участия граждан в выявлении потенциальных источников конфликтов; в ее рамках затем выделяются средства на решение выявленных проблем, часто в форме реализации инфраструктурных проектов с участием населения. Одними из главных направлений работы в Туркменистане будет развитие каналов доставки гуманитарной помощи в Афганистан, положение в Ашхабаде и в других очагах потенциальных конфликтов.

**Здравоохранение и народонаселение (за 2003 фин. год 1,2 млн. долл. США, 30.8%).** Работа АМР США по борьбе с инфекционными заболеваниями заключается в оказании поддержки мерам снижения заболеваемости туберкулезом (проект «Надежда») и ВИЧ/СПИД (ЮНАИДС). В сфере первичной медицинской помощи АМР США проводит обучение по вопросам семейной медицины и утверждает комплексный подход к лечению детских заболеваний (Abt Assoc). АМР США также помогает НПО, работающим в области здравоохранения, улучшать состояние детского и материнского здоровья. (Counterpart). В партнерстве с медицинскими специалистами проводится переподготовка врачей и медсестер (АИНА).

**Инициатива в области начального образования (за 2003 фин. год 0,3 млн. долл. США, 7.7%).** Эта новая программа призвана повысить качество образования, активизировать участие родителей в делах школы, обеспечить институциональное укрепление системы школьного образования, особенно начального. Реализация программы застопорилась из-за отсутствия согласия на нее со стороны правительства Туркменистана. (AED)