

необхідності отримання Узбекистаном статусу спостерігача в ЄАЕС, яке підтримали 86 депутатів, висловились проти – 32, утримались – 14 депутатів<sup>303</sup>.

11 травня 2020 р. це рішення схвалив узбецький сенат. На засіданні Вищої євразійської економічної ради ЄАЕС, що відбулося 11 грудня 2020 р., було прийнято рішення надати Узбекистану статус спостерігача при ЄАЕС. Президент Ш. Мірзієєв у своєму виступі висловив сподівання, що співробітництво Узбекистану з ЄАЕС у новій якості спостерігача дозволить Узбекистану створити нові ринки збуту для своєї продукції та усунути перешкоди на шляху торгівлі з країнами-членами ЄАЕС.

Подальший розвиток узбецько-російських відносин значною мірою залежить від результатів українсько-російської війни, яка суттєвим чином змінила міжнародний порядок денний в Єврозії та світі.

## **Розділ 16. Зовнішньополітичний курс Туркменістану в контексті історичної традиції та геополітики**

На сьогоднішній день Туркменістан є єдиною з пострадянських держав, яка у своїй зовнішній політиці дотримується принципу постійного нейтралітету<sup>304</sup>. У сучасному міжнародному праві нейтралітет визначається як становище нації чи держави, яка прямо чи опосередковано утримується від участі у війні (конфлікті) між іншими державами<sup>305</sup>.

Поряд з Туркменістаном, офіційно статусу нейтралітету у своїй зовнішній політиці дотримуються: Швейцарія (з 1815); Ватикан (з 1929); Республіка Сан-Марино (з 1939); Австрія (з 1955); Мальта (з 1981); Камбоджа (з 1991)<sup>306</sup>.

Вперше про намір набути статусу постійно нейтральної держави президент Туркменістану С. Ніязов заявив у липні 1992 р. на саміті Ради з безпеки і співробітництва в Європі (зараз ОБСЄ) в м. Гельсінкі. У своїй промові туркменський лідер, зокрема, зазначав, що «невтручання у внутрішні справи інших країн, позитивний нейтралітет – ось русло політики, у фарватері якої буде слідувати нейтральний

303 Депутаты одобрили участие Узбекистана в ЕАЭС в качестве наблюдателя. 28.04.2020. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/04/28/integration-eeu>

304 Крупеня І.М. Нейтралітет, як засіб зміцнення миру та безпеки: досвід Туркменістану. *Вісник Дніпропетровського університету*, 2015. № 2. С. 148–155.

305 Хоменко Г.Д. Основи миротворчості. Київ: Видавничий дім ДЕМІД, 2008. С. 290.

306 Чекаленко Л.Д. Позаблоковість чи нейтралітет: європейський досвід. *Зовнішні справи*. 2013. № 7. С. 16–17.

Туркменістан»<sup>307</sup>. С. Ніязов також окреслив основні характеристики позитивного нейтралітету Туркменістану, сутність якого полягала в повазі до суверенітету та територіальної цілісності інших країн, невтручанні у їх внутрішні справи, відмові від застосування сили в міждержавних відносинах, пріоритеті рішень ООН у міжнародних справах, укріпленні добросусідства і співробітництва з усіма країнами тощо.

Наступні три роки в двосторонній та багатосторонній дипломатії Туркменістану були спрямовані на те, щоб добитися загальносвітового визнання його нейтралітету і ці зусилля не були даремними. Так, 15 березня 1995 р. на нараді глав держав – членів Організації економічного співробітництва, членом якої Туркменістан є з 1992 р. пропозиція С. Ніязова про нейтралітет його держави була одностайно підтримана учасниками наради<sup>308</sup>. У жовтні цього ж року на черговій зустрічі глав держав-учасників Руху неприєднання (Туркменістан – член Руху неприєднання з 1992 р.) ініціатива президента Туркменістану дістала всебічну підтримку.

Наприкінці 1995 р. Туркменістан звертається до Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй з проханням визнати Туркменістан нейтральною державою і 12 грудня 1995 р. ГА ООН ухвалює резолюцію «Постійний нейтралітет Туркменістану», за яку проголосувало 185 держав – членів ООН. Одночасно ООН висловила надію на те, що статус постійного нейтралітету не порушить виконання зобов'язань Туркменістану, що випливають із Статуту, і будуть сприяти досягненню цілей ООН<sup>309</sup>.

Виходячи з тексту резолюції, Генеральна Асамблея: «визнає і підтримує проголошення Туркменістаном статусу постійного нейтралітету; закликає держави – члени Організації Об'єднаних Націй поважати і підтримувати цей статус Туркменістану, а також поважати його незалежність, суверенітет і територіальну цілісність»<sup>310</sup>.

Цього ж дня, 12 грудня 1995 р., Халк Маслахати (Народна рада – найвищий представницький орган Туркменістану) ухвалює Конституційний закон «Про постійний нейтралітет Туркменістану». Окрім

307 Внешняя политика нейтрального Туркменистана: речи выступления и интервью Президента Туркменистана Сапармурата Туркменбаши. Ашхабад, 1997. С. 122.

308 Соколов В. Н. Страна в Каракумах (Туркменистан: на пути постоянного нейтралитета). Одесса, 2002. С. 65–66.

309 Действующее международное право. М., 1997. Т. 3. С. 736.

310 Там же. С.737.

того, Халк Маслахати вносить доповнення до ст. 1 Конституції, що Туркменістан володіє статусом постійного нейтралітету, у відповідності до резолюції ООН<sup>311</sup>.

Починаючи з середини 1990-х рр., визнаний світовим співтовариством нейтралітет Туркменістану став основою його внутрішньої і зовнішньої політики. Основні принципи постійного нейтралітету Республіки Туркменістан були викладені у ст. 6 Конституції країни, у відповідності до якої «Туркменістан є повноправним суб'єктом світового співтовариства, визнає пріоритет загально-визнаних норм міжнародного права, не втручається у внутрішні справи інших держав, відмовляється від використання сили та участі у воєнних блоках і союзах, сприяє розвитку мирних, дружніх і взаємовигідних відносин з країнами регіону і державами всього світу<sup>312</sup>.

Доктрина позитивного нейтралітету набула свого подальшого розвитку у цілому ряді прийнятих Халк Маслахати важливих зовнішньополітичних документів. До них в першу чергу відноситься, ухвалена в 1995 р. Концепція зовнішньої політики Туркменістану як нейтральної держави, яка передбачає, що Туркменістан: з усіма без виключення державами розвиває цивілізовані взаємини; з жодною із зарубіжних держав в нього не має ніяких ворожих стосунків; нікому не пред'являтиме територіальних претензій і водночас не визнає жодних територіальних претензій до себе; реалізація зовнішньополітичних завдань ні в чому не може зачіпати інтереси інших держав чи загрожувати їх безпеці; визнає пріоритет ООН у вирішенні всіх питань, які входять до його компетенції, а статус постійного нейтралітету не звільняє країну від виконання передбачених Статутом ООН зобов'язань<sup>313</sup>.

Таким чином нейтралітет Туркменістану є:

- за походженням – загально-визнаним, що підтверджується резолюцією ГА ООН від 12 грудня 1995 р., Ісламабадською декларацією країн Організації економічного співробітництва від 15 березня 1995 р. та Заключним документом 11-ї Конференції глав держав і урядів країн Руху неприєднання від 20 жовтня 1995 р. (Колумбія, м. Картахена);
- за формою – постійним, тобто не обмеженим за часом і діючим як у воєнний, так і в мирний час;
- за змістом – позитивним, або конструктивним, що передбачає

311 Конституція Туркменістана. Ашгабад, 1997. 34 с.

312 Конституція Туркменістана.

313 Концепція зовнішньої політики Туркменістана як нейтрального государства. *Ведомости Меджлиса Туркменістана*. Ашгабад, 1995. № 12. С. 32.

активну позицію держави в питаннях підтримки миру і стабільності, розвитку відносин дружби і співробітництва між державами<sup>314</sup>.

У Концепції зазначається що Туркменістан відмовляється від використання сили чи загрози її використання у взаєминах з іншими державами; зобов'язується ніколи не розпочинати війни, не брати участі у війні (окрім самооборони), утримуватися від політики дипломатичних чи інших дій, які б могли призвести до війни чи конфлікту; не входити у воєнні союзи чи блоки, в міждержавні об'єднання з жорсткими регламентуючими функціями чи колективною відповідальністю; не мати, не виробляти і розповсюджувати ядерну, хімічну, бактеріологічну та інші види зброї масового ураження, сприяти створенню нових видів і технологій їх виробництва; відмовляється від розміщення на своїй території воєнних баз іноземних держав; зобов'язується не брати участі в різноманітних економічних блокадах, бойкотах та інших формах обмеження економічних інтересів. Гуманітарні контакти Туркменістану з іншими державами і міжнародними організаціями розглядаються як важливі засоби зближення народів, поглиблення взаєморозуміння між ними, розвитку дружби і співробітництва<sup>315</sup>.

Статус постійного нейтралітету знайшов законодавче закріплення також в «Основних положеннях воєнної доктрини Туркменістану» від 10 травня 1994 р., зі змінами і доповненнями від 27 вересня 1996 р.<sup>316</sup>. Згідно з воєнною доктриною Туркменістан має власні збройні сили й озброєння, необхідне для захисту свого суверенітету і територіальної цілісності, але залишає за собою право у випадку агресії проти нього звернутися за воєнною допомогою до інших держав.

У розділі «Політичні основи воєнної доктрини» наголошується, що Туркменістан у відповідності з резолюцією ГА ООН від 12 грудня 1995 р. про «Постійний нейтралітет Туркменістану» визнаний і підтриманий світовим співтовариством як постійна нейтральна держава. Тому Туркменістан не ставиться до жодної держави як до свого противника. Свою воєнну безпеку Туркменістан забезпечує через сукупність усіх заходів при пріоритетності політико-дипломатичних та мирних засобів<sup>317</sup>.

Таким чином, статус постійного нейтралітету було закріплено як міжнародним законодавством, так і внутрішніми доктринальними

314 Дипломатия Туркменбаши: через нейтралитет к новому миру. Ашгабат: ТДН, 2001. С. 236–240.

315 Концепция внешней политики Туркменистана как нейтрального государства. С. 32.

316 Дипломатия Туркменбаши: через нейтралитет к новому миру. С. 235.

317 Там же. С. 122.

документами, що допомогло вирішити важливе стратегічне завдання щодо забезпечення національних інтересів Туркменістану як суверенного суб'єкта міжнародних відносин.

Нейтралітет зовнішньої політики сучасного Туркменістану витікає перш за все із особливостей історичного розвитку туркменської державності і процесу становлення туркменів, як нації. До російського завоювання XVIII–XIX ст. населення Туркменістану перебувало на рівні трибального (племінного) розвитку і власна держава у них на той час була відсутня. На території сучасного Туркменістану проживало 40 племен і 120 родів<sup>318</sup>. Серед цих спільнот дослідники виділяють шість найбільших племінних об'єднань, а саме теке (текінці), що проважали у центральній частині Туркменістану (у тому числі й Ашгабаті), йомуди (ємуди) – у західній, салири і сарики – у південних, прикордонних з Афганістаном районах, ерсари – вздовж Середньої й Верхньої течії Амудар'ї і човдури – що населяли Дашховузький і північ Лебапського велаятів<sup>319</sup>. При цьому, кожне плем'я-земляцтво говорило на загальнозрозумілій для всіх туркменів мові, але мало свій діалект та асоціювало батьківщину з територією свого фактичного проживання. За таких умов рівень національної самосвідомості туркмен залишається низьким.

Все це призводило до того, що неформальні лідери племен у підконтрольних їм областях володіли реальною владою. Вони також мали представників у загальнотуркменських органах влади. Така система стала реорганізованим варіантом традиційної кочової державності, адаптованої для переходу її населення в режим осілого життя.

Не сприяла консолідації туркменських племен і відсутність у них власної держави. Створена радянською владою в 1924 р. Туркменська Радянська Соціалістична Республіка як і інші республіки СРСР мала лише зовнішні атрибути державності, перебуваючи в повному підпорядкуванні московського центру. Тому, проголошення в 1995 р. політики нейтралітету Туркменістану загалом виходило з історичного прагнення туркмен максимально забезпечити власний політичний суверенітет на міжнародній арені.

Наступним вагомим чинником, який впливає на нинішню зовнішню політику Туркменістану є історично складений регіонально-клановий принцип формування його політичної системи. Для

318 Ляшенко Т. М. Трансформація політичних систем в країнах Центральної Азії: національний та регіональний аспекти. К.: ІПІЕНД, 2011. С. 45.

319 Там само. С. 136.

Туркменістану, як і більшості пострадянських країн Центральної Азії, після розпаду СРСР характерною ознакою стало повернення до історично складених традицій і звичаїв<sup>320</sup>. Зокрема патріархально-родових відносин, клановості, культивуванні патерналістського типу політичної свідомості громадян, формування культу особи лідера держави тощо. При цьому, туркменське суспільство виявилось не готовим до сприйняття західних ліберально-демократичних ідей, а це призвело до того, що країна опинилася поза світових процесів модернізації та раціоналізації. В ній дедалі більше почали відтворюватися традиційні архаїчні практики, як своєрідна протигага сучасному світу з його стрімкою динамікою економічних та соціальних змін<sup>321</sup>.

Все це в кінцевому результаті призвело до того, що в політичній системі Туркменістану виник певний інституційно-правовий вакуум, який був заповнений історично складеними неформальними відносинами й інститутами, а діюча система особистих зв'язків стала суттєвим компонентом традиціоналізму та архаїчності політики, й відповідно, значною перепорою для формування в країні модерної інституційної структури.

Першою, хто в українській історіографії став системно досліджувати регіонально-кланові зв'язки була Т. Лященко. Дослідниця справедливо вважає, що ці зв'язки, в першу чергу є заснованими на земляцькій єдності та певним чином структуровані на всіх рівнях соціальних відносин<sup>322</sup>. Після розпаду СРСР та проголошення незалежності Туркменістану в 1991 р., вплив кланів на політику держави суттєво зріс. На клановому характері влади у Туркменістані з позиції трайбалістичних практик, акцентує свою увагу і Г. Кліпкова<sup>323</sup>. Американська дослідниця К. Коллінс у книзі «Логіка кланової політики в Центральній Азії» зауважує, що Туркменістану притаманна загальна тенденція політичного розвитку центральноазіатських країн, коли «формальні режими усе більше вбирають у себе неформальну кланову політику»<sup>324</sup>. На нашу думку ці неформальні кланові зв'язки перетворюються у вагомий деструктивний чинник політичної системи

320 Там само. С. 112.

321 Зайдель М. І. Система особистих зв'язків у владі на пострадянському просторі. *Гілея*. 2015. № 93. С. 406.

322 Лященко Т. Національна ідея в країнах Центральної Азії: особливості формування. *Наукові записки ШІЕНД ім. І. Кураса*. 2010. № 3. С. 250.

323 Кліпкова Г. О. Дієспроможність державних інститутів: пострадянський аспект: дис. канд. політ. наук. Х., 2016. С. 91.

324 Collins K. The logic of clan politics. Evidence from the Central Asian trajectories. *World politics*. Princeton, 2004. Vol. 56. No 2. P. 224–261.

Туркменістану, що в свою чергу негативно вплинуло і на його міжнародний авторитет.

Характеризуючи політику незалежного Туркменістану, Р. Жангожа та Т. Метельова, зазначають, що ми «маємо справу з однією з форм тоталітаризму, в якій поєднано ознаки диктатури з особливостями східних «деспотій»<sup>325</sup>. Особливо ця характеристика стосується періоду правління першого президента Туркменістану С. Ніязова (1990–2006). Ю. Нісневич відносить режими Туркменістану до неоавторитарних, одним із різновидів якого є «персоналістський режим»<sup>326</sup>.

Ще одним чинником, який впливав на процес формування зовнішньої політики Туркменістану, стало те, що у радянський період в країні не існувало потужного політичного дисидентського руху та організованих альтернативних структур, рухів, народних фронтів, що зрештою зумовило те, що владу взяли в свої руки представники колишньої партійно-радянської номенклатури, а також вихідці з тих чи інших територіально-кланових угруповань<sup>327</sup>. Як слушно акцентує О. Фісун, «у більшості випадків пострадянські політичні траєкторії після падіння Радянського Союзу вели не до встановлення демократії, а до відновлення і модернізації системи напівтрадиційного панування»<sup>328</sup>. Американська дослідниця з проблем Центральної Азії М. Олкотт у дослідженні «Другий шанс Центральної Азії»<sup>329</sup> з цього приводу справедливо зазначає, що лідери країн Центральної Азії не схильні до демократичних реформ. Натомість вони більше перейняті експлуатацією природних та інших державних ресурсів, збереженням контролю над населенням, аніж розвитком демократичних інститутів.

Окрім того, сучасна туркменська політична система характеризується протиборством різних регіональних кланів. Так, на початках свого правління перший президент країни С. Ніязов спирався на підтримку чарджоуського клану, який був одним з відгалужень клану

325 Жангожа Р., Метельова Т. Незалежний Туркменістан: демодернізація. *Особливості суспільно-політичної модернізації країн пострадянського простору* / за ред. А.Г. Бульвінського. К., 2017. С. 214.

326 Нісневич Ю. Современный авторитаризм и коррупция. *Мировая экономика и международные отношения*. 2017. № 1. Т. 61. С. 116.

327 Кожухар О. І. Проблема демократизації пострадянських країн Центральної Азії. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного ун-ту імені Г.С. Сковороди*. 2012. Вип. 45. С. 101.

328 Фісун О. Інверсійні траєкторії пострадянських політичних режимів і моделі неопатримональної консолідації. *Національна безпека України: конференція українських випускників програм наук. стажування у США* (Чернівці, 16-19 вересня 2004 р.). К.: Стило, 2004. С. 3.

329 Олкотт М. *Второй шанс Центральной Азии*. Москва; Вашингтон, 2005. С. 69–72.

теке. Однак згодом з метою уникнення концентрації влади в руках одного клану він вольовим рішенням залучив до управління державою представників периферійних кланів. Все це призвело до того, що і в політичній системі Туркменістану простежується постійне протистояння столичного клану теке з найбільш сильними периферійними кланами йомудів і марійців<sup>330</sup>.

Вищезазначені характеристики політичної системи Туркменістану доповнюються наявністю в ній інституту корупції, яка має системний характер і від боротьби з якою Туркменістан, на відміну від решти пострадянських держав, фактично відмовився. Так, ще в середині 90-х рр. XX ст. під гаслом соціальної справедливості заробітну платню державним чиновникам в країні було фактично скасовано, а систему поборів і хабарів легалізовано й оголошено єдиним природним джерелом їхніх доходів<sup>331</sup>. Відповідно в Індексі сприйняття корупції за 2021 р. Туркменістан знаходиться на 169-му місці<sup>332</sup>, в той час як ще в 2016 р – на 154-му місці<sup>333</sup>.

Наразі керівництво Туркменістану, прикриваючись політикою нейтралітету, фактично утаємничує від світової спільноти інформацію про реальний стан в країні. Така політика загалом направлена не стільки на реалізацію інтересів туркменського народу, скільки на зовнішньополітичне забезпечення існуючого в країні авторитарного режиму.

Як зазначають більшість експертів, політика туркменського нейтралітету призвела до того, що туркменське суспільство загалом опинилося поза межами світової спільноти. На думку відомого Л. Анческі, політика туркменського нейтралітету перетворилася в політику ізоляції, політику, яка б убезпечувала правлячий режим країни від зовнішнього тиску на нього з боку лідерів демократичних держав та світової громадськості стосовно порушення прав людини в цій країні. При цьому тиск «ніколи не повинен відчуватися на внутрішньополітичній арені країни»<sup>334</sup>. Такої ж думки дотримується і Р. Мятієв, який вважає, що нейтралітет Туркменістану з

330 Кохан Г. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз. К.: НІСД, 2013. С. 71.

331 Папазогло В. Деструктивні неформальні інститути політики держав Центральної Азії: приклад Узбекистану та Туркменістану. *Політичне життя*. 2017. № 4. С. 45.

332 Індекс восприяття корупции Transparency International: Corruption Perceptions Index 2021. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index>

333 Центральная Азия в Индексе восприяття корупции. URL: <http://theopenasia.net/articles/detail/tsentralnaya-aziya-v-indekse-vospriyatya-korruptsii>.

334 Нейтралітет Туркменістану: «що завгодно і прямо протилежні речі одночасно». 12.12.2015. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/27423023.html>



часом перетворився на «щит для уряду, щоб закрити країну від зовнішнього світу»<sup>335</sup>.

На межі ХХ–ХХІ ст. стало очевидним, що туркменське керівництво реалізовує політику суттєвого обмеження закордонних контактів. У цей період країна фактично відособилася від міжнародного культурного співробітництва, а з 1999 р. тут був введений візовий режим з країнами СНД. У контактах із США та європейськими країнами Ашхабад робить ставку виключно на економічну співпрацю, зокрема, на налагодження зв'язків з керівництвом ряду нафтових компаній та окремими представниками політичного істеблішменту країн, які одночасно виступали лобістами інтересів правлячої верхівки Туркменістану на міжнародному рівні. Самі ж міждержавні та міжурядові відносини з цими державами були зведені до мінімуму через сформовану репутацію «самого репресивного» на пострадянському просторі політичного режиму. Окрім того, після невдалої спроби державного перевороту С. Ніязов у квітні 2003 р. відмовився пролонгувати угоду з РФ про подвійне громадянство і запропонував мешканцям з подвійним громадянством до 22 червня 2003 р. стати громадянами Туркменії або покинути межі держави<sup>336</sup>, що призвели до ускладнення відносин з Москвою.

Після смерті лідера Туркменістану С. Ніязова в 2006 р. політичний і економічний курс країни не змінився. Нейтралітет і по сьогодні виступає прапором, під яким реалізовується зовнішня політика країни, хоча новим керманічем країни Г. Бердимухамедовим (2007–2022) було взято курс на активізацію політики на зовнішньополітичній арені. З цього часу, Ашхабад почав енергійно реалізовувати багатовекторну стратегію, встановлюючи і розвиваючи відносини зі значною кількістю держав світу<sup>337</sup>.

На початку свого правління Г. Бердимухамедов, з метою покращення зовнішньополітичного іміджу країни, намагався провести ряд косметичних реформ. Зокрема розпочав поступове згортання культу особи свого попередника, ліквідовуючи частину його скульптурних бюстів та пам'ятників, а із шкільних програм було вилучено обов'язкове вивчення так званої Книги духу туркмен – «Рухнами», написаної С. Ніязовим. Також було відновлено роботу закритої за часи С. Ніязова Академії наук, повернуто загально-

335 Там само.

336 Федоров Ю. Туркменія: время перемен? *Индекс безопасности*. 2007. № 3–4 С. 91–113.

337 Калишевский М. Туркменистан: Оппозиция в тисках «башизма». 25.03.2014. URL: <https://www.fergananews.com/articles/8098>

прийнятний календар. Середню і вищу освіту повернули до попередніх світських стандартів, принаймні в частині, яка стосується тривалості навчання<sup>338</sup>.

20 березня 2008 р. Г. Бердимухамедов підписав указ, що затверджує основні аспекти зовнішньополітичної стратегії Туркменістану на 2008–2012 рр., який ґрунтується на політиці позитивного нейтралітету. Особлива увага в цьому документі приділена розвитку відносин із сусідніми країнами, зокрема з Іраном, Узбекистаном, Казахстаном, Азербайджаном, Афганістаном<sup>339</sup>.

Поряд з цим, Г. Бердимухамедов намагався презентувати свою країну, як претендента на регіональне лідерство. У зовнішній політиці з кінця 2010-х рр. Туркменістан диспозиціонував себе як країна, що виступає за мирне вирішення всіх зовнішньополітичних проблем. Основні проблеми сучасних зовнішньополітичних відносин туркменським керівництвом вбачаються у недосконалості міжнародного права, проблемах із роззброєнням, значному розвитку тероризму, проблемах з формування превентивної дипломатії та продовольчої безпеки. Також, починаючи з 2013 р., туркменське керівництво значну увагу приділяє ініційованій КНР ідеї «Один пояс, один шлях».

Незважаючи на спроби дещо осучаснити країну, державне керівництво Г. Бердимухамедова, так само як і його попередника, було закритим, переважав сімейно-клановий характер формування правлячої верхівки. Воно функціонувало в рамках суворої ієрархії, де пріоритетними були особиста відданість президенту та спільність походження. До прикладу, майже  $\frac{3}{4}$  державних чиновників – текінці, тобто вихідці з того ж племені, з якого походив президент Г. Бердимухамедов<sup>340</sup>. Такий же принцип кадрового добору присутній і при формуванні дипломатичної служби країни.

У Туркменістані клановість також поєднується з вираженим nepoтизмом. Родичі усіх колишніх і діючих очільників країни займають низку важливих посад у державі та бізнесі, а інформація про них є максимально утаємниченою.

Все це загалом, негативно відбивається і на зовнішній політиці держави, де існує подвійний стандарт. З одного боку Туркменіс-

338 Чорний пісок на білому мармурі столиці Ніязова. 16.07.2009. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/indepth/story/2009/07/090716\\_turkmenistan\\_open\\_up\\_im](https://www.bbc.com/ukrainian/indepth/story/2009/07/090716_turkmenistan_open_up_im)

339 Turkmenistan Approves Basic Directions of Foreign Policy Strategy until 2012. 21.03.2008. URL: <http://www.turkmenistan.ru/en/node/6829>

340 Осадчук І. Ю. Особливості формування та функціонування правлячої еліти в контексті «патронажного президенталізму» в Туркменістані. *Питання політології*. 2014. № 132. С. 61–62.

тан пропагує миролюбну політику невтручання у внутрішні справи та розвиток дружніх відносин з усіма державами, а з іншого, як зазначає А. Бор, «аморфний характер нейтралітету дозволяє керівництву країни «розкручувати» концепцію, яка підходить на всі випадки життя, здавалось би навіть у суперечливих обставинах...»<sup>341</sup>.

Таким чином, проголошена Туркменістаном ще в 1995 р. політика нейтралітету загалом має свої позитивні та негативні сторони. До позитиву відноситься те, що зазначена зовнішня політика сприяла:

- збереженню суверенітету, територіальної цілісності держави та гарантує її національну безпеку. Саме дотримання нейтралітету дозволило Туркменістану врегулювати питання державних кордонів з сусідами, зокрема, з Узбекистаном щодо прикордонних територій Татаузької і Чарджоуської областей, які були переважно заселені узбеками та з Азербайджаном щодо покладів нафти в акваторії Каспійського моря;

- більш ефективній реалізації сировинного потенціалу держави, не потрапивши при цьому в політичну чи економічну залежність від сусідніх держав;

- активному залученню іноземних інвестицій та банківського капіталу, які необхідні національній економіці держави. В останні роки помітно збільшилися інвестиції США, Китаю, Ірану, Росії, Туреччини та інших держав, спрямовані на модернізацію таких галузей економіки, як нафтогазова, текстильна, будівельна, транспорт і зв'язок тощо.

Поряд з цим, політика нейтралітету дозволяє перевести з державного бюджету частину воєнних витрат на потреби національної економіки.

Однак вищезазначені позитивні моменти значною мірою нівелюються цілим рядом негативу. На практиці ця політика спрямована на захист не національних інтересів туркменського суспільства і держави, а інтересів лише правлячої верхівки Туркменістану. Туркменське керівництво розцінює політику нейтралітету, перш за все, як маневрування між зовнішньополітичними силами у своїх інтересах та відмову від участі в різного роду міждержавних альянсах, з жорстко регламентуючими функціями та обов'язками їх членів. Зокрема, нейтральний статус Туркменії служить офіцій-

341 Бор А. Туркменістан: власть, политика и петро-авторитаризм / Программа по России и Евразии. Март. 2016. С. 14. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2016-03-08-turkmenistan-bohr-russian.pdf>

ним поясненням її неприєднання до ШОС, у яку входять всі інші країни регіону.

Крім того, прикриваючись політикою нейтралітету, правлячі кола Туркменістану фактично утаємничують від світової спільноти інформацію про реальний стан у країні.

Проблемною стороною виступає зовнішньоекономічна діяльність країни. Саме в цій сфері правляча верхівка Туркменістану зацікавлена в отриманні прибутків у секторах легкої і харчової промисловості, розвідки і розробки енергетичних ресурсів. Особливий її інтерес пов'язаний з освоєнням найбагатших запасів корисних копалин, що мають важливе значення для світової економіки.

Так, за останніми оцінками в надрах Туркменістану (враховуючи прилеглі до нього ділянки дна Каспійського моря) знаходиться понад 17,5 трлн м<sup>3</sup> газу, що становить 9,4% всіх світових запасів<sup>342</sup>. На сьогодні у Туркменістані знайдено понад тисячу перспективних на нафту та газ структур, відкрито понад 150 покладів і лише 50 перебувають у стані розробки<sup>343</sup>. Туркменське керівництво вже до 2030 р. планує довести видобуток нафти до 110 млн т і природного газу до 250 млрд м<sup>3</sup>.

За президентства Г. Бердимухамедова держава намагалась активізувати зовнішньоекономічну діяльність з метою зміцнення позиції Туркменістану як регіонального торговельного центру, що призвело до інтенсифікації контактів з усіма сусідами по центральноазіатському регіону, особливо у сфері розвитку транспортних та енергетичних проектів. З 2010 р. розпочалась активна стадія реалізації проектів з видобутку і транспортування нафти і газу (запуск газопроводу Туркменістан – Узбекистан – Казахстан – Китай тощо)<sup>344</sup>. У 2010-х рр. також значно активізувалась співпраця Туркменістану з КНР, зокрема, остання є єдиною країною, яку туркменське керівництво допустило до розробки газових родовищ на суходолі. Туркменістан також активізує свої економічні зв'язки з Іраном та Туреччиною.

Однак, існуючі в країні корупція і повна відсутність прозорої системи регулювання, створили досить несприятливий клімат для закордонних інвестицій, а рішення про їх допуск і надалі залишаються

342 Хто володіє найбільшими запасами газу у світі: інфографіка. 25.10.2017. URL: [https://economy.24tv.ua/hto\\_volodiye\\_naybilshimi\\_zapasami\\_gazu\\_u\\_sviti\\_infografika\\_n880156](https://economy.24tv.ua/hto_volodiye_naybilshimi_zapasami_gazu_u_sviti_infografika_n880156)

343 В Туркменістані продовжують освоєння месторождения Галкыныш. 12.05.2014. URL: [http://total.kz/business/energy/2014/05/12/v\\_turkmenistane\\_prodolzhayut\\_osv](http://total.kz/business/energy/2014/05/12/v_turkmenistane_prodolzhayut_osv).

344 Изимов Р. Китай и Туркменистан: региональное измерение. 17.08.2016. URL: <https://cabar.asia/ru/ruslan-izimov-kitaj-i-turkmenistan-regionalnoe-izmerenie>

політично вмотивованими і обговорюються в кожному конкретному випадку у вищих ешелонах влади.

Багатьох західних дослідників дивує той факт, що паралельно з держбюджетом в Туркменістані є безліч позабюджетних фондів, які акумулюють державні кошти і за допомогою яких, на основі окремих указів президента або постанов уряду, фінансуються різні державні проекти. Згідно з даними Global Witness, в період правління С. Ніязова до 75% всіх державних прибутків не потрапляли до державного бюджету, а акумулювались у позабюджетних фондах, підконтрольних особисто правителю та його найближчому оточенню<sup>345</sup>.

За Г. Бедимухамедова за даними Freedom House, ситуація з позабюджетними фондами ще більше ускладнилася. Так, у 2008 р. указом президента було створено спеціальний Стабілізаційний фонд, в який повинні були надходити всі доходи від експорту вуглеводнів. Проте ні правила управління фондом, ні принципи, за якими здійснюється інвестування чи будь-яка інша статистична інформація по ньому є недоступними<sup>346</sup>.

Щодо ведення закордонними компаніями бізнесу в сучасному Туркменістані, на думку більшості експертів, ситуація тут є вкрай важкою з тенденцією до подальшого погіршення. Це пов'язано з недосконалістю законодавства, неефективною судовою системою, відсутністю достовірної статистики, непрозорими правилами гри, високим рівнем державного регулювання на тлі корумпованості держапарату і клановості у владі. Так, згідно з дослідженнями ЄБРР, в Туркменістані законодавчо неврегульовані такі найважливіші економічні механізми, як вільна торгівля земельними ділянками та вільне встановлення ринкової процентної ставки. Також в Туркменістані відсутні такі важливі складові ринкової економіки, як фондовий ринок і система страхування вкладів<sup>347</sup>. Сама ж нормативно-правова база для ведення бізнесу суперечлива і неефективна, зокрема, закони про банкрутство мають дуже низьку юридичну якість, контрактне право вкрай слабке і часто не дотримується, відсутні антимонопольні органи та незалежна судова влада.

Поряд з цим, міжнародні експертні організації вказують на існування юридичних перешкод для ведення прозорого і чесного бізнесу.

345 Каймаков Б. Золотые яйца золотого века. *Нейтральный Туркменистан*. 27.02.2008. URL: <http://www.gundogar.org/?0130457>

346 Там же.

347 European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007–2013. URL: [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/rsp/07\\_13\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/07_13_en.pdf).

Так, Податковий кодекс Туркменістану<sup>348</sup> залишає великі можливості для корупційних діянь. Наприклад, згідно зі статтею 34 цього документу, податкова служба має право при наявності фактів, які свідчать про наміри платника податків ухилитися від оподаткування, достроково провести обчислення і встановлення податку, і зажадати негайної його сплати. Іншими словами, якщо податкова служба вирішить, що компанія має намір ухилитися від оподаткування, то спочатку її обкладуть податками, і тільки потім будуть розбиратися.

Крім того, у відповідності до пункту 3 статті 71 Податкового кодексу Туркменістану, фінансування заробітної платні працівників податкової служби здійснюється лише в розмірі 50% за рахунок коштів держбюджету Другу половину заробітної плати туркменського податківця становлять відсотки від суми застосованих і сплачених (стягнутих) штрафних санкцій і пені, що посилює корупційну складову у їхній роботі.

Стосовно офіційних статистичних даних, що оприлюднює Туркменістан, їхня достовірність, як зазначає більшість експертів є вкрай сумнівною. У період правління С. Ніязова значна частина економічної статистики класифікувалась як державна таємниця. При Г. Бердимухамедові було створене державне статистичне агентство, але більшість економічних даних і надалі залишаються ненадійними. Тому, при відсутності достовірних економічних даних, оцінити поточний стан економіки Туркменістану є справою складною. Так, згідно з урядовою статистикою, економіка країни змогла успішно протистояти глобальній економічній кризі 2008–2010 рр. і піднялася на 10,5% в 2008 р., 6,1% в 2009 р. та 9,4% в 2010 р.<sup>349</sup>

Однак, на думку більшості експертів міжнародних організацій, якщо брати до уваги той факт, що експорт природного газу з Туркменістану в Росію було припинено і він не здійснювався впродовж дев'яти місяців 2009 р. через цінову суперечку і падіння рівня забору природного газу та у зв'язку з вибухом на ділянці трубопроводу, то про економічне зростання не може бути й мови. Адже експорт енергоносіїв є головною статтею прибутків країни.

Таким чином, існуюча в країні тотальна корупція і повна відсутність прозорої системи регулювання, створює в Туркменістані несприятливий інвестиційний клімат, що в кінцевому результаті

348 Налоговый кодекс Туркменистана. URL: <http://www.turkmenbusiness.org/content/nalogovyi-kodeks-turkmenistana>

349 Экономика Туркменистана. URL: <http://iformatsiya.ru/asia/374-yekonomika-turkmenistana.html>

призводить до ще більшого відставання країни від сучасного світу, перетворює її, в кращому випадку, на сировинний придаток економік розвинутих держав та формує її негативний міжнародний імідж.

Серед компаній, які успішно працюють на ринку Туркменістану, найчастіше в закордонних ЗМІ називають будівельні – «Polimeks İnşaat» (Туреччина) і «Bouygues Batiment International» (Франція); рідше – CNPC (Китай), «Chalyk» (Туреччина), «Siemens» (Німеччина), «Dragon oil» (ОАЕ + Ірландія), «Газпром» (Росія); інколи – «Petronas» (Малайзія), «Merhav» (Ізраїль), «John Deere» (США) і «Schlumberger» (Франція)<sup>350</sup>.

Основними чинниками, які впливають на успішність ведення зарубіжними компаніями підприємницької діяльності в Туркменістані є здатність встановлювати особисті контакти з керівництвом країни. Серед компаній, які йшли цим шляхом іноземні експерти називають «Chalyk», «Merhav», «Polimeks» і «Bouygues».

Серед країн, які мають найбільший вплив на розвиток економіки сучасного Туркменістану, виділяють у першу чергу КНР, компанії якої працюють в туркменському нафтогазовому секторі. Переважає нафтова компанія SINOPEC, співробітники якої з 1997 р. займаються ремонтом і обслуговуванням свердловин на газових і нафтових родовищах Шатлик, Довлетабад, Готурдепе та ін.

Щодо сфери міжнародної безпеки Туркменістану, то попри вразливість його південних кордонів з Афганістаном через ймовірність вторгнення талібів та намагання зовнішніх гравців посилити вплив на офіційний Ашгабат, президент Г. Бердимухамедов намагався гарантувати довготривале правління, зокрема й через збереження нейтрального зовнішньополітичного курсу та політики неприєднання Туркменістану до різних інтеграційних проєктів, зокрема російських.

Про нову Концепцію зовнішньої політики Туркменістану на 2017–2023 рр. стало відомо з виступу Г. Бердимухамедова 18 лютого 2017 р.<sup>351</sup>. Ця Концепція спрямована на подальший розвиток політики позитивного нейтралітету Туркменістану. Зокрема, в цій йдеться про необхідність активізації екологічної зовнішньої політики, а також екологічної та водної дипломатії; розвитку в країнах Цен-

350 Инвестиционный потенциал Туркменистана. Анализ политических рисков. М.: МИПЕ, 2011. С. 39.

351 President Gurbanguly Berdimuhamedov: Foreign Policy of Turkmenistan is Aimed at Creating Favorable Conditions for Internal Development and Promotion of National Interests in The Global Arena. *Ministry of Foreign Affairs of Turkmenistan*. URL: <https://www.mfa.gov.tm/en/articles/118>

тральної Азії транспортних коридорів, з метою перетворення їх у континентальний транспортний вузол задля подальшого розвитку економіки і національної безпеки. В концепції значне місце приділяється внутрішньополітичним питанням, а також відносинам Туркменістану з іншими державами у рамках енергетично-транспортних проєктів. Перш за все ідеться про ТАРІ (газопровід Туркменістан – Індія), який має життєвий інтерес для Туркменістану, оскільки економіка країни існує завдяки покладам та експорту газу.

Загалом, зовнішня політика сучасного Туркменістану є прикладом своєрідної деформалізації, коли формальні правила заміщені неформальними, які в свою чергу вбудовані в структуру неформальних політичних інститутів. Цьому сприяють і відсутність у туркменському суспільстві громадянських інститутів та інших чинників активізації чесної політичної конкуренції, що відкривають для владного режиму Туркменістану фактично необмежені можливості.

Так, у 2020 р. туркменське керівництво фактично усунулося від вирішення проблеми пов'язаної із пандемією COVID-19, заявивши міжнародній спільноті, що в Туркменістані не зафіксовано жодного випадку зараження цим захворюванням.

Черговим підтвердженням незмінності курсу розвитку Туркменістану стали дострокові президентські вибори 13 березня 2022 р., на яких переміг син діючого керівника держави С. Бердимухамедов (за – 73%). Представники міжнародних експертних організацій заявили, що вибори пройшли з масовими порушеннями.

В інтерв'ю іноземним ЗМІ, новообраний президент Туркменістану зазначив, що у зовнішньополітичній сфері він і надалі буде продовжувати політику свого батька, спрямовану на позитивний нейтралітет<sup>352</sup>.

Підсумовуючи, слід зазначити, що політика позитивного нейтралітету, яку на сьогодні проводить Туркменістан логічно впливає з цілого ряду внутрішніх особливостей становлення та історичного розвитку туркмен як нації, зокрема того, що в них була відсутня власна державність, чим і пояснюється намагання Туркменістану через нейтралітет максимально унезалежнити свій статус як суб'єкта міжнародно-правових відносин.

Інший внутріполітичний чинник визначається побудовою самої політичної системи Туркменістану, якій притаманні: переплетення

352 Рысколова Н. Выборы вождя. Новым президентом Туркменистана стал Сердар Бердимухамедов. 15.03.2022. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-60692175>



кланових та патріархально-родових відносин із новітніми тенденціями та потребою реагувати на виклики сучасності; встановлення режиму практично необмеженої влади державних лідерів та формування їхнього культу особи; культивування патерналістського типу політичної свідомості громадян; зрощення влади та фінансово-промислового капіталу; політичний фаворитизм і корумпованість правлячої верхівки.

У зовнішній політиці, проголошена Туркменістаном політика нейтралітету своїм загальним вектором спрямована на створення сприятливих зовнішньополітичних умов для збереження в країні одного з найбільш жорстких авторитарних режимів. На сьогоднішній день, ця політика призвела до того, що Туркменістан все більше відособлюється від навколишнього світу, а нейтралітет трансформувався в політику ізоляціонізму.

Окрім того, більш як тридцятилітній період незалежного розвитку Туркменістану засвідчив відсутність поступу країни до демократичних цінностей. В країні відсутня реальна демократична конкуренція, яка витіснена переважно конкуренцією кланів. Сам політичний процес у державі, спрямований на задоволення інтересів лише певної частини політичної верхівки країни за рахунок низів. За роки незалежності у Туркменістані посилювалася лише структура президентської влади, натомість інші державні структури ослаблювалися, а паростки громадянського суспільства взагалі викорінювалися. Все це сприяє дедалі більшій зовнішньополітичній відособленості країни від сучасних світових глобалізаційних процесів і тим самим нівелює позитивні моменти політики нейтралітету.

## **Розділ 17. Зовнішня політика Грузії в історичній ретроспективі**

У січні 1801 р. розпочалось офіційне приєднання Грузії до складу Російської імперії, що кардинально змінило історичну долю країни. Старт цього процесу ґрунтувався на умовах Георгіївського трактату 1783 р., укладеного за часів правління царя Іраклія II (1762–1798), яким встановлювався російський протекторат над найбільшим грузинським державним утворенням – Картлі-Кахетинським царством у Східній Грузії. Ця угода була військовим договором, підписаним внаслідок гострої потреби територіально невеликої християнської країни знайти собі потужного союзника у багатовіковому й виснажливому