

# Несговорчивый партнер: куда ведут отношения ОБСЕ с Туркменистаном?

*Лука Анчески\**

## *Аннотация*

Статья посвящена отношениям ОБСЕ с Туркменистаном. На основе подробного рассмотрения взаимодействия ОБСЕ с ее самым авторитарным государством-участником делаются выводы в контексте дискуссии о жизнеспособности современного международного порядка и значимости ОБСЕ в международном сообществе. В статье, завершающейся тремя взаимосвязанными политическими рекомендациями, утверждается, что отношения Туркменистана и ОБСЕ характеризуются минимальным уровнем взаимодействия и маргинализацией вопросов прав человека и надлежащего управления.

## *Ключевые слова*

Туркменистан, ОБСЕ, авторитаризм, содействие надлежащему управлению

Для цитирования этой публикации: Анчески Л. Несговорчивый партнер: куда ведут отношения ОБСЕ с Туркменистаном? / К. Фризендорф, А. Картсонаки (отв. ред.) // ОБСЕ Insights 4/2022 – Баден-Баден: Номос, 2023. URL: <https://doi.org/10.5771/9783748936770-04>

## **Введение**

7 июля 2022 г. в сотрудничестве с Министерством иностранных дел Туркменистана Центр ОБСЕ в Ашхабаде провел мероприятие, посвященное тридцатой годовщине установления отношений между Туркменистаном и ОБСЕ. Выступая на нем, многолетний министр иностранных дел Туркменистана Рашид Мередов подчеркнул неизменную приверженность страны «плодотворному сотрудничеству с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе в деле укрепления безопасности в регионе ОБСЕ»<sup>1</sup>. В своем обращении к гостям и участникам конференции руководитель Центра ОБСЕ в Ашхабаде посол Джон Макгрегор отметил углубление всестороннего сотрудничества между сторонами, перечислил широкий спектр областей политики, в которых отношения принесли существенные результаты<sup>2</sup>.

---

\* Исследования Центральной и Восточной Европы, Университет Глазго  
[Luca.Anceschi@glasgow.ac.uk](mailto:Luca.Anceschi@glasgow.ac.uk).

Несмотря на оптимизм, которым пронизаны эти оценки, более пристальный взгляд на двустороннее взаимодействие между Туркменистаном и ОБСЕ в постсоветскую эпоху позволяет увидеть иную картину. На основе интервью с сотрудниками организации и анализа официальных документов ОБСЕ и правительства Туркменистана можно утверждать, что через тридцать лет после их установления отношения Туркменистана и ОБСЕ характеризуются минимальным уровнем взаимодействия и уходом от обсуждения острых вопросов сотрудничества, касающихся прав человека и содействия надлежащему управлению.

Автор полагает, что такое минимальное взаимодействие рассматривается и Туркменистаном, и ОБСЕ как оптимальное в контексте их более широких отношений. Сделанные в статье выводы имеют также отношение к более широкой дискуссии о бессодержательности и неадекватности современного международного порядка и о перспективах ОБСЕ на фоне ее приближения к своему пятидесятилетию<sup>3</sup>.

В статье сначала анализируется работа по согласованию параметров для сотрудничества в период правления Ниязова (1992–2006 гг.), когда ОБСЕ и правительство Туркменистана установили регулирующие их отношения правила взаимодействия. Затем рассматриваются сотрудничество между Туркменистаном и ОБСЕ в период длительного правления президента Гурбангулы Бердымухамедова (2007–2022 гг.), в частности, в сфере человеческого измерения, а также деятельность Центра ОБСЕ в Ашхабаде и прогресс в сотрудничестве в двух других измерениях безопасности ОБСЕ. В заключении сформулированы рекомендации относительно целесообразной корректировки дальнейших направлений деятельности ОБСЕ.

## **Установление правил взаимодействия: отношения Туркменистана и ОБСЕ в эпоху Ниязова**

На протяжении всего постсоветского периода сменявшие друг друга лидеры Туркменистана сознательно проводили изоляционистскую внешнюю политику, в рамках которой взаимодействие с другими государствами определялось тем, насколько оно способствовало сохранению их власти. Активное участие в региональных и международных формах многостороннего сотрудничества, включая ОБСЕ, не было исключением. Именно через эту призму следует рассматривать развитие отношений между Туркменистаном и ОБСЕ.

Подписание Туркменистаном хельсинкского Заключительного акта в июле 1992 г. было для незадолго до этого провозгласившего независимость государства во многом предрешенным внешнеполитическим актом. Вступление страны в ОБСЕ не отражало принципиальное «видение будущего» (провозглашенного в одном из последних программных документов эпохи Ниязова) и в некотором смысле было случайным событием<sup>4</sup>. За время продолжительного и сопровождавшегося постоянными переменами пребывания у власти Сапармурата Ниязова сформировался

формат сотрудничества, в рамках которого взаимодействие между ОБСЕ и Туркменистаном было сосредоточено на экономических и экологических вопросах при практически полном отсутствии прогресса в том, что касается мандата ОБСЕ в области человеческого измерения. В период правления Ниязова два знаковых события определили отношения Туркменистана с ОБСЕ и в равной степени способствовали закреплению этого формата.

23 июля 1998 г. Постоянный совет ОБСЕ принял решение об учреждении Центра ОБСЕ в Ашхабаде и утвердил его мандат. Задачи центра, как будет более подробно показано ниже, менялись в процессе эволюции отношений между ОБСЕ и Туркменистаном<sup>5</sup>. В 2001 г. Бесс Браун отметила, что для властей Туркменистана стала неожиданной деятельность Центра в сфере человеческого измерения и что они были недовольны его усилиями по формированию в стране гражданского общества<sup>6</sup>. Это свидетельствует о том, что по крайней мере на начальном этапе центр уделял первостепенное внимание деятельности в сфере человеческого измерения, которая на момент написания этой статьи, судя по всему, в основном, если не полностью исчерпала себя.

Вторым событием, определившим характер отношений Туркменистана с ОБСЕ в эпоху Ниязова, стало задействование «московского механизма» для расследования волны жестоких репрессий, последовавших за якобы планировавшимся переворотом в ноябре 2002 г. Расследование ОБСЕ под руководством Эммануэля Деко завершилось подробным докладом, в котором предлагались шестнадцать рекомендаций по улучшению системы правления в Туркменистане, основанных на тщательной работе в стране и интенсивном взаимодействии с местными деятелями<sup>7</sup>. Доклад содержал наиболее резкую критику со стороны ОБСЕ в адрес политики Туркменистана в области прав человека за все время работы организации в стране и преследовал цель оказать давление на власти, как это и предполагалось в рамках концепции «позитивного нейтралитета»<sup>8</sup>. Невосприимчивость режима к сформулированным в докладе выводам и рекомендациям показала, насколько несговорчивым партнером является Туркменистан. Это привело к возникновению формата сотрудничества, в рамках которого вопросы человеческого измерения отошли на второй план во взаимодействии между режимом в Ашхабаде, институтами ОБСЕ и ее присутствием в стране. В своем докладе Деко отметил, что «Туркменистан не может быть “черной дырой” в рамках ОБСЕ» в том, что касается защиты прав человека и соблюдения верховенства права<sup>9</sup>. Слова Деко оказались пророческими: спустя почти двадцать лет после публикации доклада и несмотря на три десятилетия сотрудничества с ОБСЕ система правления в Туркменистане не только является одной из худших на всем пространстве ОБСЕ, но больше не является предметом обсуждения в отношениях организации с Туркменистаном.

## Сотрудничество в области человеческого измерения для галочки

В период продолжительного президентства Гурбангулы Бердымухамедова Туркменистан оставался самым авторитарным из всех государств—участников ОБСЕ. Несмотря на это и по крайней мере внешне, интенсивность его сотрудничества с ОБСЕ не снизилась. Нет оснований полагать, что вступление Сердара Бердымухамедова в должность президента в начале 2022 г. изменит формат взаимодействия Туркменистана с ОБСЕ или качество управления страной.

Анализ деятельности Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) по наблюдению за выборами в Туркменистане показывает подводные камни формата сотрудничества в области человеческого измерения, сложившегося в период правления Бердымухамедова. С одной стороны, Туркменистан никогда не отказывался от своего обязательства приглашать БДИПЧ ОБСЕ для наблюдения за избирательными процессами в стране. Онлайн-архив БДИПЧ содержит отчеты, представленные после всех выборов<sup>10</sup>. С другой стороны – сотрудники миссий по наблюдению за выборами отмечают, что их функции были по сути косметическими. Несмотря на официальные приглашения правительства Туркменистана принять участие в наблюдении за выборами, члены миссий по оценке потребностей и по оценке выборов в своей деятельности были ограничены «затрудненными формами наблюдения»<sup>11</sup>. В частности, им было отказано в неограниченном и неконтролируемом доступе к кандидатам, представителям СМИ и должностным лицам, ответственным за проведение выборов, а также в осуществлении иной деятельности по независимому наблюдению за выборами<sup>12</sup>. На президентских выборах 2022 г. эта картина проявилась еще более рельефно: позднее направление правительством Туркменистана приглашения БДИПЧ не позволило последнему организовать и развернуть полноценную миссию наблюдения<sup>13</sup>. Вследствие этого БДИПЧ не осуществлял наблюдение за голосованием, в результате которого президентом страны был избран Сердар Бердымухамедов. Деятельность БДИПЧ ограничилась небольшой миссией по оценке потребностей, работавшей дистанционно<sup>14</sup>.

Во время работы ограниченной миссии по оценке потребностей в 2022 г. вновь проявилось непонимание правительством страны того, как работает механизм наблюдения за выборами. Так, сообщалось, что к представителям БДИПЧ обратились за содействием в решении вопросов технологии голосования и участия в выборах людей с ограниченными возможностями<sup>15</sup>. Последняя проблема не раз поднималась в предыдущих отчетах БДИПЧ о выборах в Туркменистане. В них отмечалось, что в стране не обеспечены избирательные права инвалидов. Однако Ашхабад предпочитал не обращать внимание на соответствующие рекомендации и вернулся к ним лишь за две недели до выборов 2022 г. Это свидетельствует об отсутствии реального взаимодействия с ОБСЕ в сфере человеческого измерения<sup>16</sup>.

На данном фоне очевидна дисфункциональность сотрудничества ОБСЕ и Туркменистана в области человеческого измерения. В отчетах БДИПЧ постоянно отме-

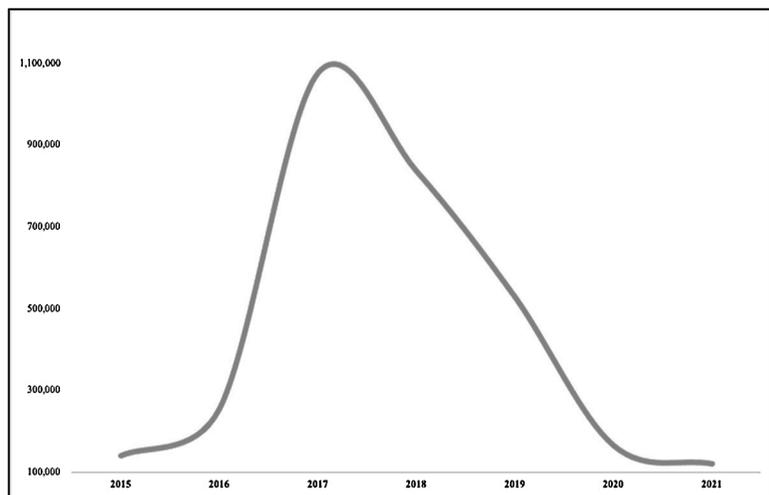
чается низкое качество избирательной практики Туркменистана, даются подробные рекомендации и даже предлагается прямое содействие. Продолжая утвердившуюся в эпоху Ниязова политику, режим Бердымухамедова сознательно игнорировал эти рекомендации и проводил по сути недемократические выборы, демонстрируя сугубо формальный подход к избирательному процессу и институту наблюдения за выборами.

Поскольку Туркменистан до сих пор не выполнил ни одну из рекомендаций, сформулированных последовательными миссиями БДИПЧ, резонно задать вопрос, зачем бюро продолжает участвовать в таком бесплодном партнерстве. По мнению многих официальных лиц, опрошенных в ходе работы над статьей, хотя эта деятельность в настоящее время безрезультатна, направление наблюдательных миссий – единственная возможность для поддержания диалога с Туркменистаном по вопросам выборов, тем более что Центр ОБСЕ в Ашхабаде не занимается этими вопросами. В избирательной сфере синергетический эффект, когда-то присутствовавший во взаимодействии властей Туркменистана с институтами и присутствиями ОБСЕ, окончательно исчез в 2010-е гг., что способствовало дальнейшему исключению человеческого измерения из повестки дня их сотрудничества.

### **Границы взаимодействия на местах: Центр ОБСЕ в Ашхабаде**

В конце 2021 г. в Центре ОБСЕ в Ашхабаде – полевой миссии, призванной транслировать повестку дня ОБСЕ в стране пребывания, – работали шесть международных и двадцать три местных сотрудника. Это штатное расписание оставалось неизменным с 2014 г.<sup>17</sup> Стабильным было и финансирование деятельности Центра: в 2015 – 2021 г. в сводном бюджете ОБСЕ на эти цели выделялись 1,5–1,6 млн евро. В 2021 г. расходы составили 1 661 200 евро. Более красноречивые выводы можно сделать на основе анализа внебюджетного финансирования деятельности Центра, представленного на рисунке ниже.

## Центр ОБСЕ в Ашхабаде: внебюджетные расходы (в евро, 2015–2021 гг.)



Официальные данные ОБСЕ свидетельствуют о том, что в конце рассматриваемого периода внебюджетные расходы центра были такими же, как и в 2015 г.<sup>18</sup> Пандемия коронавируса, безусловно, ускорила тенденцию к сокращению внебюджетного финансирования, наметившуюся после 2017 г. Тем не менее, согласно этим данным, уже в 2019 г. внебюджетное финансирование центра (527 633 евро) сократилось фактически вдвое по сравнению с 2017 г.

Внебюджетные расходы отражают финансовые взносы государств-участников на осуществление проектов, способствующих продвижению повестки дня ОБСЕ в Туркменистане. Список проектов в конкретном календарном году (Центр не раскрывает его публично) формируется в ходе сложных переговоров<sup>19</sup>. В этом процессе участвуют многие заинтересованные стороны: руководство центра, определяющее оперативные приоритеты, которые могут получить финансовую поддержку государств—участников ОБСЕ, отдельные государства-участники (или группы государств), готовые рассмотреть вопрос о финансировании конкретных проектов в определенных областях политики, и, что, возможно, наиболее важно, принимающая страна, чьи предпочтения определяют границы, в которые должен вписаться список согласованных проектов.

В личных беседах официальные лица отмечают хрупкость этого процесса, в ходе которого для получения проектного финансирования центру приходится искать общий знаменатель разных повесток дня<sup>20</sup>. Так, в рамках получивших в последнее время финансирование проектов необходимо было сочетать продолжающуюся деятельность центра в сфере безопасности границ, в частности, границы Туркмениста-

на с Афганистаном, с повесткой дня ОБСЕ по расширению прав и возможностей женщин. Помимо этого, отбор проектов осложняется неуступчивостью властей Туркменистана, когда речь идет о мерах, направленных на политическую либерализацию и утверждение верховенства права. Необходимость поддержания центром конструктивных отношений с властями принимающей страны до сих пор заставляет избегать острой постановки вопросов человеческого измерения. Проекты, финансируемые за счет внебюджетных средств, не являются исключением в этом отношении.

По мере того как пандемия постепенно ослабевала, количество проектов, реализуемых Центром ОБСЕ в Ашхабаде, увеличивалось. Однако прагматические соображения заставили центр сместить акцент с человеческого измерения<sup>21</sup>. Эта неудобная правда, как правило, не находит должного отражения в ежегодных отчетах руководителя центра Постоянному совету ОБСЕ о деятельности центра<sup>22</sup>. Хотя сами отчеты недоступны для общественности, об этом можно судить по звучащим в официальной реакции государств-участников на доклады руководителя центра положительным оценкам сотрудничества в области человеческого измерения<sup>23</sup>.

О снижении внимания к человеческому измерению можно судить и по исчезновению в последних ежегодных докладах ОБСЕ прозрачных данных об оказании правовой помощи гражданам Туркменистана. Эта информация отсутствует в докладах за 2020 и 2021 гг., тогда как известно, что в 2012 и 2013 гг. Центр ОБСЕ в Ашхабаде предоставил юридические консультации по вопросам прав человека соответственно 142 и 137 гражданам Туркменистана<sup>24</sup>. Если на ранних этапах деятельности центра сотрудничество по вопросам человеческого измерения было одним из ключевых направлений<sup>25</sup>, то сейчас о нем не говорится в публично озвучиваемых задачах. Такое сотрудничество скорее всего является второстепенным аспектом тех сегментов повестки дня центра, которые обычно не раскрываются для общественности.

Подобно задачам БДИПЧ по наблюдению за выборами в Туркменистане деятельность Центра ОБСЕ в Ашхабаде подверглась влиянию того, что можно назвать «тиранией вовлеченности». Учитывая узкие рамки, в которых осуществлялась его деятельность, у центра, возможно, не было иного выбора кроме поиска наименьшего общего знаменателя в попытках согласовать бюджетные ограничения с нежеланием Туркменистана терпеть давление в вопросах реформы верховенства права. Представители ОБСЕ высказывают мнение, что при оценке деятельности центра следует исходить из того, что даже очевидно неэффективное присутствие в стране предпочтительнее полного отсутствия представительства организации. По словам одного из них, «без присутствия в стране не будет никаких перемен в будущем»<sup>26</sup>. Однако возможности для будущих изменений ограничиваются только теми сферами, на которых непосредственно сосредоточена деятельность ОБСЕ на местах. В Туркменистане, где сотрудничество в области человеческого измерения ограничено, работа

центра может обеспечить прогресс только в вызывающих меньше противоречий областях политики.

## **Детские шаги в тридцать: что делает ОБСЕ в Туркменистане?**

Представители ОБСЕ в Туркменистане уделяют много внимания вопросам безопасности проницаемой и в целом нестабильной границы страны с Афганистаном<sup>27</sup>. Такие инициативы, как обучающий курс 2015 г. для 18 офицеров государственной пограничной службы Туркменистана и совместный семинар 2018 г. для старшего состава пограничных служб Туркменистана и Афганистана, показывают, что данная сфера политики находилась в поле зрения ОБСЕ еще до пандемии коронавируса<sup>28</sup>. Обе инициативы финансировались как внебюджетные проекты центра.

В будущем секьюритизация туркмено-афганской границы может обрести явно выраженное экологическое измерение. Как отмечает Инициатива по экологии и безопасности (ENVSEC), ключевым партнером которой является ОБСЕ, сочетание хронической нестабильности и изменения климата может привести к дальнейшему ухудшению ситуации в области безопасности в пограничном регионе<sup>29</sup>. Интервью с соответствующими представителями ОБСЕ подтверждает, что вопросы охраны окружающей среды, вероятно, станут одной из будущих сфер деятельности организации в Туркменистане<sup>30</sup>.

Заявленное обязательство по включению Туркменистана в сети транспортной взаимосвязанности как в Центральной Азии, так и за ее пределами представляет собой еще один важный пункт повестки дня в деятельности ОБСЕ. Правда, данная тема в лучшем случае отражает некие намерения, но не реальность. Недавние исследования по экономической дипломатии в регионе ОБСЕ не выделяют Туркменистан в качестве развивающегося транспортного хаба<sup>31</sup>. Более того, посвященные Туркменистану сообщения СМИ подтверждают, что как до, так и после пандемии режим в Ашхабаде сохранил особое отношение к вопросам взаимосвязанности и региональной интеграции<sup>32</sup>.

## **Заключение и рекомендации**

В статье получил подтверждение ряд ключевых выводов более ранних исследований роли и влияния ОБСЕ в Центральной Азии. Наблюдаемая тенденция к исключению вопросов человеческого измерения из повестки дня деятельности ОБСЕ в Туркменистане подтверждает вывод Мари Дебре об институционализации «норм невмешательства, которые ограждают режимы от нежелательного внешнего вмешательства в политически чувствительные области внутренней политики»<sup>33</sup>. Прими-

рение с этим очищенным от нежелательного влияния форматом взаимодействия констатирует также Александр Варкоч, отмечающий, что отсутствие видимых стимулов для проведения реформ в области человеческого измерения привело к тому, что авторитарные лидеры в регионе ОБСЕ – в том числе в Туркменистане – рассматривают предлагаемые организацией меры по либерализации как прямую угрозу их авторитарной стабильности<sup>34</sup>.

В статье также показано, что отказ рассматривать авторитарную политику как причину нестабильности хотя и позволяет сохранить минимальную степень взаимодействия с Туркменистаном, скорее всего неумолимо ведет ОБСЕ по «пути к нерелевантности», если воспользоваться фразой Каролины Ключевской<sup>35</sup>. Потенциал для нестабильности в Туркменистане остается значительным именно из-за авторитарных форм правления, которые представители ОБСЕ до сих пор оставляли без внимания: взаимосвязь вопросов продовольственного обеспечения и энергетического сектора, вследствие которой клептократическое управление доходами от туркменского газа привело к росту нестабильности в продовольственном секторе по всей стране, является ярким примером того, как укрепление авторитаризма привело к деградации ситуации в области безопасности населения<sup>36</sup>.

Как утверждает Уильям Хилл, сотрудничество, игнорирующее человеческое измерение, в конечном итоге подрывает значимость нормативных основ ОБСЕ и ее основополагающих нормативных документов<sup>37</sup>. Помимо того, что такие форматы взаимодействия наносят ущерб безопасности самого Туркменистана, они способствуют утрате ОБСЕ ее роли по мере того, как мировое сообщество становится менее демократичным.

Наш анализ позволяет выделить три направления, которые могли бы быть положены в основу деятельности ОБСЕ в Туркменистане:

1. Поощрять пристальное наблюдение за политикой властей Туркменистана в области прав человека, например, побуждая Центр ОБСЕ в Ашхабаде оказывать более значительную и заметную помощь гражданам страны, подвергающимся преследованиям со стороны режима.
2. Отказаться от показного наблюдения за выборами, например, настаивая на том, чтобы наблюдательные миссии заблаговременно получали уведомление о предстоящих выборах и имели справедливый и беспрепятственный доступ к избирательному процессу.
3. Добиваться рассмотрения вопросов прав человека как фундаментального элемента понимания безопасности в ОБСЕ, например, настаивая в ходе переговоров на включении проектов по человеческому измерению в согласованный список внебюджетных проектов Центра ОБСЕ в Ашхабаде.

## Примечания

- 1 ОБСЕ и Туркменистан отмечают 30-летие сотрудничества // Официальный сайт ОБСЕ. 8 июля 2022 г. URL: <https://www.osce.org/ru/centre-in-ashgabat/522379>
- 2 Туркменские официальные СМИ воспроизвели пространные выдержки из речи Макгрегора. См.: Иманкулиева И. 30 лет успешного сотрудничества // Нейтральный Туркменистан. 2022. 8 июля. С. 3.
- 3 См.: Zelikow P. The Hollow Order: Rebuilding an International System That Works // Foreign Affairs. 2022. Vol. 101. No. 4 (July/August). P. 107–119; Хилл У. Х. ОБСЕ на пороге пятидесятилетия: есть ли у организации будущее? / К. Фризендорф, А. Картсонаки (отв. ред.) // ОБСЕ Insights 1/2022 – Баден-Баден: Номос, 2023. URL: <https://doi.org/10.5771/9783748936770-01>.
- 4 См.: Delegation of Turkmenistan to the OSCE. Statement by the Head of Delegation of Turkmenistan at 14<sup>th</sup> Meeting of the OSCE Ministerial Council. MC.DEL/37/06. Brussels, December 4, 2006 // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/9/22862.pdf>.
- 5 См.: Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Постоянный совет. Решение No 244. PC.DEC/244. 23 июля 1998 г. // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/3/40140.pdf>.
- 6 См.: Brown B. Turkmenistan and the OSCE // OSCE Yearbook 2001 / IFSH (ed.). – Baden-Baden: Nomos, 2002. P. 107. URL: <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/01/Brown.pdf>.
- 7 См.: OSCE Rapporteur’s Report on Turkmenistan. By Prof. Emmanuel Decaux. ODIHR.GAL/15/03. 12 March 2003 // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/18372.pdf>.
- 8 См.: Anceschi L. Turkmenistan’s Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime. – London; New York: Routledge, 2008. P. 128–37.
- 9 См.: OSCE Rapporteur’s Report on Turkmenistan. By Prof. Emmanuel Decaux. P. 3.
- 10 См.: OSCE/ODIHR. Elections in Turkmenistan // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/odihr/elections/turkmenistan>.
- 11 Беседа автора с сотрудником ОБСЕ. Май 2022 г.
- 12 См.: Туркменистан. Президентские выборы 12 февраля 2017 г. Миссия по оценке выборов БДИПЧ/ОБСЕ. Итоговый отчет. Варшава, 10 мая 2017 г. // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/8/317026.pdf>.
- 13 ОБСЕ получила приглашение направить миссию по оценке потребностей 23 февраля, а по наблюдению за выборами – 25 февраля. Голосование было назначено на 12 марта 2022 г.
- 14 В беседе автором в мае 2022 г. сотрудник ОБСЕ отметил, что к различным организациям по наблюдению за выборами относились по-разному в том, что касалось исключений из строгого карантинного режима, введенного в Туркменистане в условиях пандемии коронавируса в начале 2022 г. В отличие от наблюдателей из Содружества Независимых Государств и Шанхайской организации сотрудничества, которые были оперативным включены в систему исключений, сотрудникам миссии БДИПЧ по оценке потребностей не был гарантирован бескарантинный въезд в Туркменистан за несколько дней до ее развертывания, что вынудило миссию БДИПЧ ограничиться дистанционным форматом, а руководство БДИПЧ – принять решение об отказе от полноценного наблюдения за выборами в день голосования. На эту разницу в отношении наблюдателей от различных организаций указывает заместитель главы делегации Великобритании в ОБСЕ Д. Браун в своем ответе на доклад руководителя Центра ОБСЕ в Ашхабаде о деятельности центра в

- 2022 г. См.: Report by OSCE Head of Centre in Ashgabat: UK response. // Официальный сайт правительства Соединенного Королевства. 2 июня 2022 г. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/report-by-osce-head-of-centre-in-ashgabat-uk-response-june-2022>.
- 15 Беседа автора с сотрудником ОБСЕ. Май 2022 г.
- 16 В рекомендации № 13 итогового отчета Миссии по оценке выборов 2017 г. систематическое «лишение [избирательных] прав лиц с психическими расстройствами» отмечается как одно из основных препятствий для регистрации избирателей в Туркменистане. См.: Туркменистан. Президентские выборы 12 февраля 2017 г. С. 21. Эта проблема была поднята и в следующем отчете: Туркменистан. Парламентские выборы 25 марта 2018 г. Миссия БДИПЧ по оценке выборов. Заключительный отчет. Варшава, 30 мая 2018 г. С. 2, 4, 8. // Официальный сайт ОБСЕ. URL: [https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/383727\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/383727_0.pdf).
- 17 Данные о численности персонала центра см. в ежегодных докладах ОБСЕ на официальном сайте организации. URL: <https://www.osce.org/annual-reports>.
- 18 Данные о финансировании деятельности центра см. в ежегодных докладах ОБСЕ на официальном сайте организации. URL: <https://www.osce.org/annual-reports>.
- 19 См., в частности: Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Ежегодный доклад за 2021 год. – Вена: ОБСЕ, 2022. С. 58–59. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/0/536241.pdf>.
- 20 Беседа автора с сотрудником ОБСЕ. Сентябрь 2022 г.
- 21 В 2021 г. центр сообщил об увеличении общего количества профинансированных проектов на 33 процента по сравнению с 2020 г., когда были осуществлены 44 проекта.
- 22 Беседа автора с сотрудником ОБСЕ. Сентябрь 2022 г.
- 23 «Мы также приветствуем работу Центра в третьем измерении, особенно в продвижении свободы СМИ и укреплении потенциала омбудсмена». См.: Norway and the OSCE. The Permanent Delegation to the OSCE. Statement in Response to the Head of the OSCE Centre in Ashgabat. Delivered by Ambassador Anne-Kirsti Karlsen at the Permanent Council, Vienna, 17 June 2021. URL: <https://www.norway.no/en/missions/osce/norway-and-the-osce/statements/norwegian-statements-2021/statement-in-response-to-the-head-of-the-osce-centre-in-ashgabat/>
- 24 См.: Ежегодный доклад 2012. – Вена: ОБСЕ, 2013. С. 86. URL: [https://www.osce.org/file\\_s/f/documents/e/b/100260.pdf](https://www.osce.org/file_s/f/documents/e/b/100260.pdf); Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Ежегодный доклад 2013. – Вена: ОБСЕ, 2013. С. 77. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/127217.pdf>
- 25 См.: Brown V. Указ. соч. С. 110.
- 26 Беседа автора с сотрудником ОБСЕ. Сентябрь 2022 г.
- 27 Беседы автора с сотрудниками ОБСЕ. Сентябрь 2022 г. Частые упоминания об управлении границами также встречаются в разделах о деятельности Центра ОБСЕ в Ашхабаде в ежегодных докладах ОБСЕ после 2019 г.
- 28 См.: ОБСЕ проводит обучение пограничников Туркменистана в области управления границами и оценки угроз // Официальный сайт ОБСЕ. 29 апреля 2015 г. URL: <https://www.osce.org/ru/ashgabat/154281>; Центр ОБСЕ в Ашхабаде. Пограничный режим // Официальный сайт ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/ru/centre-in-ashgabat/116278>.
- 29 См.: Climate Change and Security: Central Asia // ENVSEC Initiative. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/8/331991.pdf>.
- 30 Беседа автора с сотрудником ОБСЕ. Сентябрь 2022 г.
- 31 См.: Wolff S. Economic Diplomacy and Connectivity: What Role for the OSCE? – Birmingham: Institute for Conflict, Co-operation and Security at the University of Birmingham, 2018. URL: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/government-society/iccs/n>

- ews-events/2018/Osce-Report.pdf; Wolff S., Bayok A., Kakar R., and Yau N. The OSCE and Central Asia: Options for Engagement in the Context of the Crisis in Afghanistan and the War in Ukraine. – Hamburg: OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions, 2022.
- 32 В каких-то вопросах Туркменистан хочет присоединиться к остальному миру. В других же он стремится к обратному. См.: Turkmenistan: Shining City at a Foothill // Ahal-Teke: A Turkmenistan Bulletin. 20 September 2022. URL: <https://eurasianet.org/turkmenistan-shining-city-at-a-foothill>.
- 33 Debre M. J. Clubs of Autocrats: Regional Organizations and Authoritarian Survival // Review of International Organizations. 2022. Vol. 17. No. 3. P. 504.
- 34 Warkotsch A. The OSCE as an Agent of Socialisation? International Norm Dynamics and Political Change in Central Asia // Europe-Asia Studies. 2007. Vol. 59. No. 5. P. 844.
- 35 Kluczevska K. Benefactor, Industry or Intruder? Perceptions of International Organizations in Central Asia – the Case of the OSCE in Tajikistan // Central Asian Survey. 2017. Vol. 36. No. 3. P. 368.
- 36 Anceschi L. Nahrungsmittelunsicherheit, Armut und autoritärer Zerfall in Turkmenistan // Zentralasien-Analysen. 2020. No. 143. 30 September. P. 9–12.
- 37 ХИЛЛ У. Х. Указ. соч. С. 9.