

# «Мыслящая Россия»

В НОВЫХ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВАХ

**Л.Аманниязова**

**Человеческий капитал в Туркменистане:  
состояние и прогнозы**

**МАТЕРИАЛЫ К ОБСУЖДЕНИЮ**

совместный проект  
фонда «Наследие Евразии»,  
Департамента информации и печати МИД России  
и Третьего Департамента стран СНГ МИД России

Ашхабад,  
май 2009 г.

## **Содержание**

<b>1. Образование, рынок труда и национальный кадровый резерв .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Меры, принятые правительством Туркменистана в рамках текущего глобального финансового кризиса.....</b>	<b>11</b>
<b>3. На чем стоило бы правительству сосредоточиться в рамках текущего кризиса для выращивания потенциала развития после кризиса? .....</b>	<b>13</b>
<b>4. Прогноз развития образования для наращивания потенциала после кризиса (сценарии).....</b>	<b>16</b>

# 1. Образование, рынок труда и национальный кадровый резерв

Для Туркменистана характерна благоприятная **демографическая ситуация**, ежегодно растет абсолютная численность населения. Согласно прогнозу народонаселения по странам мира на период до 2050 года, сделанному специалистами ООН (*World Population Prospect: The Revision 2004*), в Туркменистане численность населения в перспективе будет устойчиво расти.

Изменения в возрастной структуре населения характеризуются ростом доли лиц в трудоспособном возрасте и уменьшением удельного веса детей и лиц пенсионного возраста. По итогам 2008 года дети в возрасте до 16-ти лет составляли 34% от общей численности населения, население в трудоспособном возрасте – более 60%, пожилые лица (старше трудоспособного возраста) – менее 6%.

Согласно международным критериям, население страны считается старым, если численность лиц в возрасте 65 лет и старше превышает 7%, а в возрасте 60 лет и старше — 12%. В Туркменистане доля лиц в возрасте 65 лет и старше составляет 4%, а в возрасте 60 лет и старше – 5%, то есть население страны достаточно молодое.

В большинстве стран мира наблюдается проблема демографического старения, с которой тесно связана еще одна негативная тенденция - рост демографической нагрузки на трудоспособное население. Демографическая нагрузка может иметь различное значение: положительное — когда нагрузка детьми превышает нагрузку пожилыми и, наоборот, крайне отрицательное — в случае преобладания нагрузки пожилыми. В Туркменистане в версии демографической нагрузки доминирует положительный компонент. Показатель общей демографической нагрузки в 2008 году составил 659 человек на 1000 человек трудоспособного населения, в том числе нагрузка детьми — 563 человека и людьми пенсионного возраста - 96 человек, то есть нагрузка детьми превышает нагрузку пожилыми почти в 6 раз.

**Трудовой потенциал** страны характеризует численность экономически активного населения, абсолютная численность которого за период 2000-2007 годы возросла более чем на 20%. Однако наблюдается снижение уровня экономической активности трудоспособного населения на 2%<sup>1</sup>.

В экономически неактивное население включаются учащиеся, студенты в трудоспособном возрасте, а также занятые в домашнем хозяйстве. В составе экономически неактивного населения две третьих занимают лица, занятые в домашнем хозяйстве, на долю учащихся приходится свыше 20%.

В 2007 году по сравнению с 2000 годом увеличилось число учащихся и студентов в возрасте 16 лет и старше более чем в 1,5 раза.

На новом этапе развития Туркменистана в стране развернулись широкомасштабные реформы в области образования. Главной их целью Президент Туркменистана Гурбангулы Бердымухаммедов определил создание нового образовательного стандарта, отвечающего самым высоким международным требованиям, широкое внедрение в национальную систему образования прогрессивных методик и форм обучения.

15 февраля 2007 года Президентом Туркменистана был подписан Указ «О совершенствовании системы образования в Туркменистане», в соответствии с которым

---

<sup>1</sup> Данные баланса трудовых ресурсов. Интернет, сайт Госкомстата Туркменистана: [www.stat.gov.tm](http://www.stat.gov.tm)

с (1 сентября) 2007-2008 учебного года восстановлено десятилетнее обучение в средних школах. В высших учебных заведениях страны срок обучения теперь составляет 5 лет, по медицинской специальности и отдельным видам искусства - 6 лет. В этот же день был подписан Закон о внесении изменения в Закон Туркменистана «Об образовании в Туркменистане». В новом Законе, в частности, говорится: «внести изменение в 1-й пункт статьи 13 Закона Туркменистана «Об образовании в Туркменистане», изложив его в следующей редакции: «Десятилетнее общее среднее образование, являясь фундаментальной основой обучения, предоставляет гражданам Туркменистана возможность для глубокого освоения знаний в соответствии с требованиями времени, для надлежащего развития творческих способностей, повышения культурного уровня и физической подготовки».

За 2000-2007 годы число лиц, занятых в домашнем хозяйстве, увеличилось в 1,4 раза. В общем числе лиц, занятых ведением домашнего хозяйства, около 80% составляют женщины. Во многом это обусловлено, во-первых, увеличением числа женщин, находящихся в отпуске по уходу за детьми. В 2007 году был принят новый Кодекс Туркменистана «О социальном обеспечении», который существенно изменил подход к начислению трудовых пенсий и государственных пособий. Особое место в новом законодательном акте отведено мерам по защите материнства и детства. Введены новые виды пособий, которые носят универсальный характер и не зависят от доходов: единовременные выплаты на рождение ребёнка (прогрессивная шкала в зависимости от числа рождения детей); ежемесячные пособия по уходу за ребёнком с момента рождения до достижения им полутора лет. Законом Туркменистана «О внесении изменений в Кодекс Туркменистана «О социальном обеспечении»» (6 марта 2009 года) были увеличены размеры пособий на ребёнка (на рождение и по уходу) и период выплат – с полутора до трёх лет. Во-вторых, повышением общего уровня благосостояния семей, при котором женщины могут позволить себе не работать и больше внимания уделять семье и детям.

Переход к рыночной экономике в Туркменистане сопровождался изменениями в занятости населения. Реализация программы приватизации, последующее углубление рыночных реформ сопровождалось последовательным перераспределением рабочей силы с государственных предприятий и организаций в негосударственный сектор. Так, за период с 2000 по 2007 годы доля работников, занятых в государственном секторе экономики, сократилась с 35% до 28%.

Проведение экономических реформ, активная инвестиционная политика государства положительно сказались на увеличении занятого населения в различных секторах экономики. В 2000-2007 годах общая численность занятых в экономике увеличилась на 18%.

Повышению занятости в негосударственном секторе экономики способствовало развитие индивидуальных, совместных предприятий, предпринимательства без образования юридического лица.

Земельная реформа в Туркменистане создала благоприятные условия для развития многоукладной аграрной экономики. С 1995 года в стране действуют крестьянские объединения, получили развитие фермерские хозяйства. В общем числе занятого населения в экономике более 48% работают в сельском хозяйстве. Причём эта доля стабильно держится на протяжении последних лет. Доход от личного подсобного хозяйства (ЛПХ) составляет существенный удельный вес в структуре бюджета семьи. В настоящее время развитие ЛПХ рассматривается не только как источник получения сельскохозяйственной продукции, но и как самостоятельная сфера приложения рабочей силы.

Реструктуризация отраслей экономики способствовала изменению отраслевой структуры занятости. Ускоренный рост промышленного производства и, прежде всего, перерабатывающих отраслей, позволил создать новые предприятия и дополнительно

увеличить численность занятых в промышленности, в частности за период 2000-2007гг. - на 33%.

Рыночные преобразования заострили проблемы **рынка труда** и добавили к ним новые, связанные со структурной перестройкой экономики, возникновением новых форм трудовых отношений, обусловленными разными формами собственности.

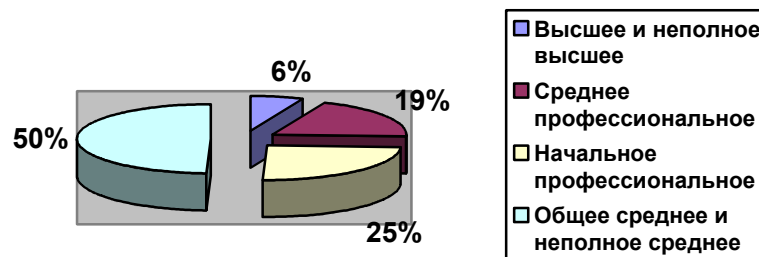
В настоящее время ищут работу высвобождаемые с производства работники, выпускники учебных заведений, лица, переезжающие на новое место жительства, специалисты, желающие поменять место работы по разным причинам, демобилизованные из армии и другие.

В 2008 году по сравнению с 2000 годом выросло число граждан, зарегистрированных на биржах труда, в 1,9 раза. При этом их доля в общей численности экономически активного населения Туркменистана увеличилась до 3,7% против 2,4%, соответственно. Проблема поиска работы в большей степени стоит перед мужчинами. Их удельный вес в общей численности зарегистрированных на бирже труда лиц составил около 68%.

Около половины граждан, зарегистрированных на биржах труда, имеют общее среднее или неполное среднее образование, примерно четвертая часть – начальное профессиональное образование.

Рисунок 1

**Уровень образования граждан, зарегистрированных на биржах труда в 2008 году (Туркменистан)**



Благоприятным фактором является рост трудоустройства зарегистрированных на биржах труда лиц: в 2000 году – около 48%, 2008 году – 70%, в том числе женщин – 37% и 55%, соответственно.

По социальному статусу в общем числе граждан, ищущих работу через биржи труда, более половины (2008г. – 55%) составляют рабочие, около 28% - лица, впервые ищущие работу, 15% - служащие. Причём наблюдается тенденция существенного роста доли лиц, впервые ищущих работу (в 2000г. было 14%).

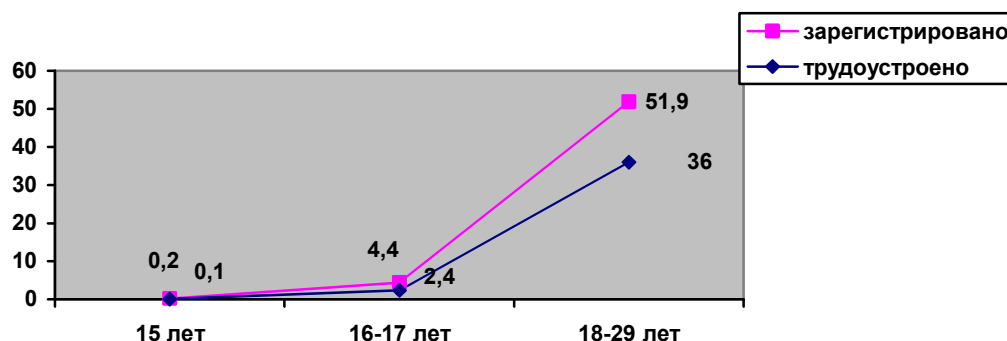
Особую актуальность в настоящее время приобретают вопросы трудоустройства молодежи. Высокий уровень профессиональных требований снижает шансы трудоустройства выпускников учебных заведений, впервые ищущих работу. Крайне ограничены возможности трудоустройства у выпускников средних школ.

Подавляющее большинство граждан, ищущих работу, составляет молодежь в возрасте до 29 лет, которая находится на начальном этапе трудовой активности человека. В силу отсутствия профессиональных навыков она менее востребована на рынке труда. Так, по данным бирж труда в 2008 году удельный вес незанятых граждан в возрасте до 29 лет в общем числе зарегистрированных лиц составлял 58%, а в

наиболее активном трудоспособном возрасте (30–45 лет) – 29%, 46 лет и старше – 13% (в 2007 году, соответственно, - 59%, 28%, 13%).

Рисунок 2

### Распределение по возрасту молодёжи, зарегистрированной на биржах труда Туркменистана и трудоустроенной в 2008 году (тыс.чел.)



Несоответствие спроса и предложения рабочей силы, диспропорция профессиональной структуры и размещения рабочей силы и рабочих мест вносит определенные сложности при трудоустройстве населения. Возникновение «квалификационной петли»: разрыв между профессионально – квалификационной структурой спроса на рабочую силу и структурой предложения формирует дефицит квалифицированной рабочей силы. Так, в анализируемом периоде (2000-2008гг.) только на крупных и средних предприятиях имелось свободных рабочих мест в диапазоне 8-13 тысяч.

В 2005 году был принят Закон Туркменистана «О гарантиях права молодёжи на труд», который направлен на неукоснительное и точное исполнение Конвенции о правах ребенка, Закона Туркменистана «О гарантиях прав ребенка», Кодекса Туркменистана о труде и других законов страны, регулирующих право детей на труд, а также конвенций ООН, регламентирующих защиту ребенка от экономической эксплуатации путем применения насилия, а также на недопущение ситуаций, которые могут представлять опасность для его здоровья или служить препятствием для получения им образования и т.д. Согласно данному закону, не допускается заключение трудовых договоров с детьми, не достигшими шестнадцати лет. Дети, достигшие пятнадцати лет, могут быть приняты на работу лишь в случае, если имеется письменное согласие одного из родителей (опекуна, попечителя) и трудовая деятельность не будет препятствовать им в продолжении учебы в школах.

С 1 июля 2009 года введен в действие новый Трудовой кодекс Туркменистана, который регулирует трудовые отношения лиц, работающих на предприятиях, в организациях и учреждениях, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, у отдельных физических лиц на условиях заключенного трудового договора.

Целями трудового законодательства Туркменистана являются установление государственных гарантий трудовых прав граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей. Основными задачами Трудового кодекса являются создание необходимых социально– правовых условий и гарантий для реализации конституционного права граждан на труд, правовое регулирование трудовых отношений, а также иных отношений, непосредственно связанных с трудом, направленных на достижение экономического роста, повышение благосостояния людей, обеспечение эффективного функционирования рынка труда, развитие социального партнерства между работниками, работодателями, органами государственной власти и управления, местного самоуправления.

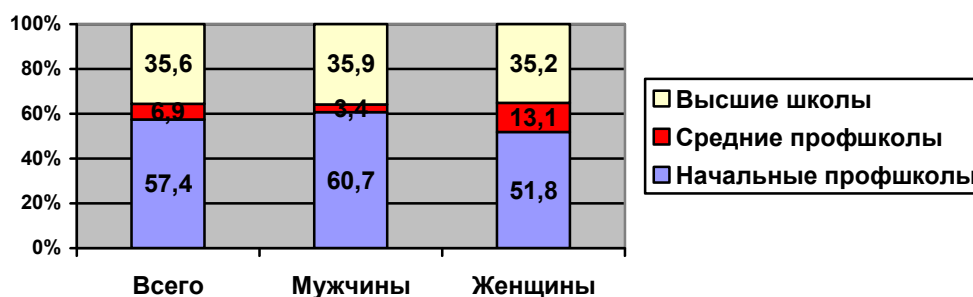
В Туркменистане получение образования населением регулируется Конституцией и Законом Туркменистана «Об образовании» и другими дополняющими их нормативно – законодательными актами, согласно которым все жители страны независимо от пола, национального, социального или имущественного положения имеют право на получение образования.

Действующая **система профессионального образования** в Туркменистане включает три типа учебных заведений – начальные, средние и высшие профессиональные школы.

Более половины из общего числа обучаются в начальных (базовых) профессиональных школах, свыше трети – в высших учебных заведениях. Доля девушек/женщин, обучающихся в средних профшколах выше, чем юношей/мужчин.

Рисунок 3

### Распределение числа обучающихся по типу профессиональных школ и гендерному признаку в 2008/2009 учебном году в Туркменистане



Многие современные отрасли экономики по видам деятельности (ресторан и гостиничное дело, сфера обслуживания, водители и ремонт автомобилей и т.д.) сегодня не нуждаются в высококвалифицированных специалистах (с высшим образованием), однако требуют определенных профессиональных навыков. Таких работников готовят начальные профессиональные школы (рабочие специальности).

Учебные заведения начального профессионального образования представлены в Туркменистане 131 колледжем, лицеями и профессионально-техническими училищами и подчинены соответствующим отраслевым министерствам и ведомствам, которые сами определяют масштабы обучения в соответствии с потребностями подведомственных предприятий. Они имеются во всех шести регионах страны и поэтому физически доступны.

На начало 2009 года в начальных профшколах обучалось 41887 учащихся, в том числе 28994 мужчины и 12893 женщины. В начальных профессиональных школах обучение, главным образом, платное. Однако по госзаказу Министерства обороны определённая часть призывников на военную службу в Национальную армию проходит обучение за счёт государственных средств (т.е. бесплатно) по определённым специальностям (в основном, на водителей автотранспорта) в начальных профшколах. Так, на конец 2008 года из общего числа учащихся в начальных профшколах 88% обучалось платно и 12% - бесплатно за счёт средств госбюджета.

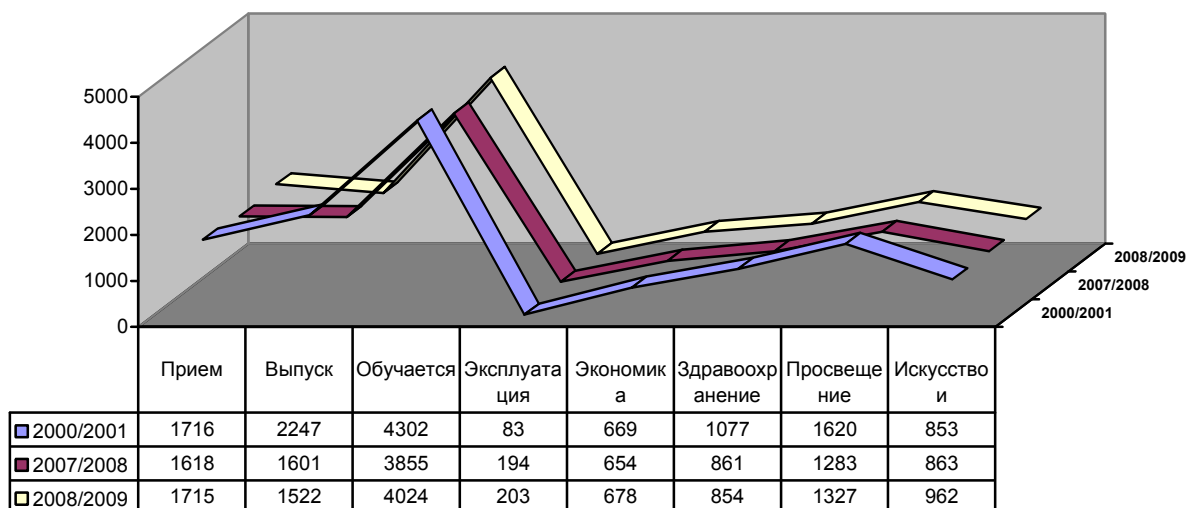
В стране в 2008/2009 учебном году действуют 18 средних и 18 высших профессиональных учебных заведений. Профессиональная подготовка в них осуществляется по широкому кругу профессий.

В средних профессиональных учебных заведениях обучаются 4024 человека, из которых 69% составляют женщины. Женщины преобладают в общем числе обучающихся по таким специальностям, как просвещение, здравоохранение, экономика.

Мужчин больше обучается в области эксплуатации транспорта, искусства и кинематографии.

Рисунок 4

### Число обучающихся в Туркменистане в средних профессиональных учебных заведениях (человек)

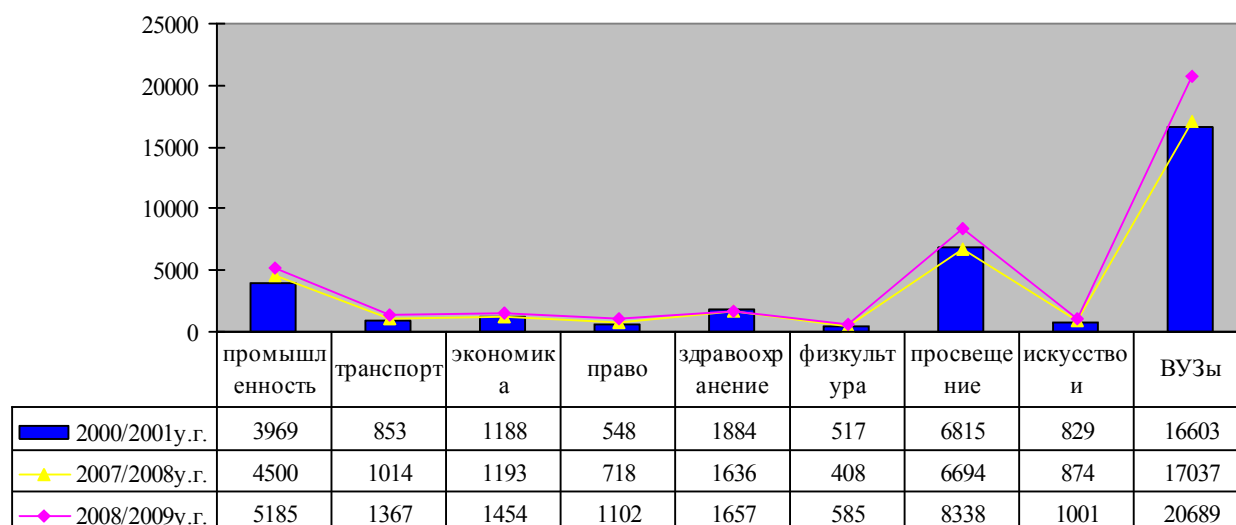


В 2008/2009 учебном году по сравнению с 2000/2001 годом число обучающихся в средних профессиональных учебных заведениях сократилось на 6,5% по причине закрытия Педагогического училища в связи с сокращением потребности в специалистах-педагогах со средним специальным образованием.

Число обучающихся в Туркменистане в высших учебных заведениях (вузы) в 2007/2008 учебном году увеличилось почти на 3% по сравнению с 2000/2001 учебным годом, однако по отношению к 1995/1996 году уменьшилось почти в 2 раза. С 1993 года заочная и вечерняя формы обучения были упразднены в связи с их низким качеством.

В 2008/2009 учебном году в вузах доля обучающихся на платной основе составила менее 7% от общего числа (главным образом, студенты Международного Туркмено-турецкого университета), в средних профессиональных школах - около 17% (в основном, учащиеся Торгово-кооперативного колледжа, Туркменской специализированной финансово-экономической школы). Таким образом, подавляющее большинство студентов средних и особенно высших профессиональных учебных заведений обучаются бесплатно.

## Число студентов в высших учебных заведениях Туркменистана по отраслевой специализации (человек)<sup>2</sup>



По гендерному признаку 36% процентов студентов вузов составляют женщины и 64% - мужчины. По отраслевой специализации среди обучающихся в вузах женщины преобладают только в здравоохранении (61%). Свыше 40% удельный вес женщин среди студентов, обучающихся по таким специальностям как просвещение (44%), искусство и кинематография (45%), экономика (43%). По многим специальностям в вузах обучается больше мужчин и, особенно, в области права (85%). Хотя следует отметить, что закономерно такие специальности, как транспорт, многие отрасли промышленности, на практике считаются «мужскими».

Главной заботой государства является создание всех необходимых условий для плодотворной работы преподавателей и успешного обучения студентов и учащихся учебных заведений. В связи с этим в Туркменистане периодически централизованно повышаются размеры заработной платы работников системы образования и стипендий студентам, учащимся. Согласно Указу Президента Туркменистана «Об увеличении в Туркменистане размеров заработной платы, трудовых пенсий, государственных пособий и студенческих стипендий» (26.09.2008г.) с 1 января 2009 года средний размер заработной платы, социальных выплат, студенческих стипендий повышен на 10%. Предыдущее повышение было с 1 сентября 2007 года, в результате которого средний размер стипендий в средних профессиональных учебных заведениях в 2007/2008 учебном году увеличился более чем 1,4 раза. Из общего числа обучающихся в средних профессиональных учебных заведениях в 2007/2008 учебном году 83% получали стипендии, в вузах – около 89%, в 2008/2009 учебном году – соответственно, 82% и более 89%.

Большое внимание в Туркменистане уделяется укреплению материально-технической базы системы образования. Школы и вузы страны оснащаются новейшей компьютерной техникой и передовыми обучающими технологиями. Введены в действие и строятся современные корпуса Туркменского государственного университета имени Махтумкули, Туркменского государственного медицинского института, Туркменского политехнического института, Туркменского государственного института транспорта и связи в столице, а также Туркменского государственного энергетического института в Мары и нового сельскохозяйственного университета в городе Дашогуз.

<sup>2</sup> Без учёта обучающихся за рубежом.

Вместе с тем, несмотря на широкомасштабные реформы, пока остаётся низким в Туркменистане охват третьей ступенью – профессиональным образованием и особенно вузами. При этом получила развитие только очная форма профессионального образования.

В Туркменистане, в основном, менее доступно получение высшего образования, что связано не столько с физическим доступом, так как подавляющее большинство высших учебных заведений размещено в столице - Ашхабаде, сколько с косвенными ограничениями (ограниченное число мест при приеме в вузы, повышенный спрос на отдельные специальности и другие). Средние специальные учреждения также в большинстве своем расположены в городе Ашхабаде.

По данным Министерства образования Туркменистана, в 2008 году в 15 вузов страны было подано более 20 тысяч заявлений абитуриентов, а принято только 4 тысячи первокурсников (на 385 человек больше чем в предыдущем году), то есть число желающих получить высшее образование было в 5 раз больше мест в вузах.

В средние специальные учебные заведения страны в 2008 году поступило 1716 человек, что на 98 человек больше прежнего показателя, но этого явно недостаточно.

Во многих вузах, наряду с увеличением набора студентов, в 2008/2009 учебном году введено 18 новых специальностей. В частности, в Туркменском государственном университете имени Махтумкули открыты специальности «Итальянский язык и литература» и «Китайский язык и литература», в Туркменском национальном институте мировых языков имени Д.Азади - две специальности – «Корейский язык» и «Испанский язык»; в Туркменском сельскохозяйственном университете четыре специальности – «Агрохимия и почвоведение», «Защита растений», «Механизация мелиоративных работ» и «Животноводство», в Туркменском государственном институте экономики и управления - две специальности - «Мировой финансовый рынок» и «Страховое дело», в Туркменском государственном институте культуры будут готовить артистов эстрады и цирка. Во вновь образованный Институт международных отношений принято 60 студентов, которые получили возможность обучаться по специальностям «Международное право», «Международные отношения и дипломатия», «Международные экономические отношения» и «Международная журналистика». Новые специальности – «Коммерция», «Мировой финансовый рынок», «Промышленная инженерия» начали осваивать студенты Международного туркмено-турецкого университета.

В Туркменском политехническом институте (в одном из его корпусов) открыт филиал Российского государственного университета нефти и газа имени И.М.Губкина.

Кроме того, юноши и девушки Туркменистана имеют возможность обучаться в ведущих высших школах мира. В 2008/2009 учебном году свыше 250 человек стали студентами престижных учебных центров в соответствии с межправительственными и межведомственными соглашениями, а также согласно распоряжению Президента Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедова. Более чем 35 высших учебных заведений в разных регионах России приняли в 2008 году туркменских юношей и девушек. Специалистов для нефтегазовой отрасли будут готовить такие крупнейшие российские вузы, как Российский государственный университет нефти и газа им. И.М.Губкина, Тюменский университет нефти и газа, Уфимский государственный нефте-технический университет, Казанский государственный технологический университет, Российский государственный технологический университет (МАТИ), Московский государственный горный университет, Волгоградский технический университет. При этом российской стороной было выделено более ста стипендий на их обучение.

Будущих специалистов в области информационных технологий, сельского хозяйства, архитектуры и строительства, медицины и спорта, экономики и финансов, морского судоходства и рыболовства, а также десятков других профессий подготовят в

вузах Москвы и Санкт-Петербурга, Ульяновска и Воронежа, Белгорода и Иркутска, Ярославля, Казани и Астрахани.

Юноши и девушки Туркменистана обучаются также и других странах мира, в частности в Турции, Беларуси, Украине, Кыргызстане и т.д.

Необходимо отметить, что многие студенты обучаются при спонсорской поддержке ряда заинтересованных отраслевых ведомств и предприятий Туркменистана, которые также гарантируют им после окончания вуза предоставление рабочих мест.

В целях совершенствования в Туркменистане научной и методической базы государственного управления, а также создания целостной национальной системы подготовки государственных служащих и повышения их профессионального уровня Президент Туркменистана подписал Указ (12.09.2008г.), согласно которому создана Академия государственной службы при Президенте Туркменистана. Документом установлено, что двухгодичная учеба в Академии приравнивается ко второму высшему образованию. При этом Академии разрешено в установленном порядке приглашать опытных преподавателей и специалистов из-за рубежа.

Таким образом, в Туркменистане в последние годы активизировались реформы в системе профессионального образования, за короткий период несколько увеличился охват молодёжи профессиональным обучением.

Структура национальной системы профессионального образования Туркменистана, хотя и претерпела положительные изменения в последние годы, однако пока в полной мере не соответствует Международной стандартной классификации образования (ЮНЕСКО) и нуждается в дальнейшем совершенствовании.

## **2. Меры, принятые правительством Туркменистана в рамках текущего глобального финансового кризиса**

Нынешний финансовый кризис возник в США в результате деятельности особых, сложных финансовых структур, функционирующих в этой стране, – структур, которые, как правило, не существуют в развивающихся странах. Однако сокращение доступа к кредитам, уменьшение объема денежных переводов и снижение спроса на экспорт отразились на странах с формирующимся рынком.

По оценкам международных организаций в странах СНГ в 2008-2009 годах сохраняются относительно высокие темпы роста ВВП, хотя они и замедлятся по сравнению с 2006-2007 годами. Основными факторами влияния на экономический рост этих стран будут оставаться увеличение спроса на товары и услуги со стороны населения и предприятий, рост инвестиций (включая иностранные). В сторону понижения темпов прироста ВВП окажут влияние последствия мирового финансового и экономического кризиса.

Вследствие негативного воздействия глобального экономического кризиса и нестабильности на мировом финансовом рынке показатели роста в странах с переходной экономикой в 2009 году существенно снизятся - такой прогноз содержится в ежегодном докладе Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) за 2008 год, посвященном странам с переходной экономикой (Transition Report 2008: Growth in transition; EBRD). Гораздо лучше сложится ситуация в 2009 году в Азербайджане и Туркменистане, где прогнозируемый ЕБРР экономический рост составит, соответственно, 15% и 12%.

Проведенный ЕБРР анализ предоставляет дополнительные основания для оптимизма, поскольку большинство стран с переходной экономикой продолжили осуществление экономического прогресса и во многом сохранили поступательное движение в развитии реформ, необходимых для того, чтобы гарантировать будущий

экономический рост. В то же время было указано на существование для этих стран насущной необходимости увеличения инвестиций в образование, повышающее квалификацию рабочей силы, и в развитие современных технологий, позволяющих отойти от сохраняющегося доминирования сырьевой составляющей в экономиках ряда стран СНГ. Как отмечено в докладе, сам факт сохранения в этих государствах экономического роста в 2008 и в 2009 годах, несмотря на глобальный кризис, свидетельствует, однако, о результативности проводимых там экономических преобразований. Глобальное замедление темпов экономического роста ослабит угрозу усиления инфляционных процессов в этих государствах при условии, что они будут уделять первостепенное внимание стабилизации своих национальных банковских систем.

По данным Госкомстата Туркменистана, темп роста реального ВВП в Туркменистане в 2008 году составил 110,5%.

В мире стремительно снижаются и колеблются цены на нефть. Однако в Туркменистане более половины экспорта занимает природный газ. Спрос и регулярные поставки туркменского газа на экспорт базируются на соглашениях со странами-импортёрами. Цены на газ, в отличие от биржевых товаров, в меньшей степени подвержены колебанию, хотя они привязаны к ценам на нефть и нефтепродукты. Сальдо платёжного баланса Туркменистана положительно, коэффициент покрытия импорта экспортом в 2008 году составил более двух раз. Внешняя торговля Туркменистана в 2009 году остаётся с экспортной направленностью.

Росту экономики Туркменистана способствует активная инвестиционная политика. В 2008 году начата реализация Национальной программы по преобразованию социально-бытовых условий населения сел, поселков, городов этрапов (районов) и этрапских центров на период до 2020 года», проекта по строительству Национальной туристической зоны "Аваза", Прикаспийского газопровода и др. К концу 2009 года будет завершено строительство газопровода Туркменистан–Китай, мощность которого составит 40 млрд. м<sup>3</sup> газа в год.

По итогам 2008 года объем инвестиций, направленных на строительство производственных и социально–культурных объектов, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение действующих мощностей превысил уровень 2007 года в сопоставимых ценах в 2,6 раза.

При этом доля иностранных инвестиций возросла с 15,6% в 2007 году до 32,1% - в 2008 году. Это говорит о доверии иностранных инвесторов экономическому рейтингу Туркменистана, так как во многих странах мира наблюдается отток иностранного капитала и падение инвестиционной активности.

В 2008 году введено в действие 178 объектов, или в 1,7 раза больше чем в 2007 году. Рост инвестиций в значительной степени обусловлен также увеличением инвестиций, направленных на приобретение оборудования и технических средств. В структуре инвестиций более 45% занимают объекты промышленности, 10% - сельского хозяйства, около 17% - транспорта, 8% - образования и др.

В 2008 году доля негосударственного сектора экономики (с учётом смешанной формы собственности) в ВВП страны составила более 40%.

Около 70% расходов Госбюджета Туркменистана направляется на общественные и социальные услуги, в том числе свыше 40% - на образование. В ВВП страны доля расходов на образование в последние годы составила в среднем 4%. Следует отметить, что удельный вес расходов в ВВП на образование в Туркменистане выше, чем во многих государствах СНГ. Однако он пока ниже, чем в развитых странах мира с высоким индексом человеческого развития, где этот показатель составляет 7-8% и выше<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Глобальный отчет ПРООН «О человеческом развитии – 2007/2008 год».

В рамках регулярно проводимых консультаций Международного валютного фонда (МВФ) с Правительством Туркменистана по вопросам экономической и финансовой политики по Статье IV в стране находилась миссия сотрудников МВФ в период с 30 апреля по 11 мая 2009 года. Миссия положительно оценила значительные успехи, достигнутые Туркменистаном за истекшие 12 месяцев в ходе проведения экономических реформ, инициированных Президентом страны Гурбангулы Бердымухамедовым. Особенно это касается эффективного управления новым валютным режимом - проведенная в 2008 году унификация обменных курсов, успешное введение в начале 2009 года деноминированной национальной валюты, принятие мер по укреплению банковской системы, а также создание Стабилизационного фонда. Как отметила данная миссия МВФ, тщательно подготовленные реформы являются важными шагами на пути поступательного развития экономической и финансовой сферы в Туркменистане, а также эффективной интеграции страны в мировую экономику.

Миссия МВФ высказалась в поддержку программы реформ Туркменистана и приветствовала планы официальных органов по дальнейшим реформам финансового сектора, а также по развитию частного сектора<sup>4</sup>.

В целях разработки мер по снижению негативного влияния мирового финансового кризиса на социально-экономическое положение Туркменистана, обеспечения условий, необходимых для перспективного стабильного экономического развития Президент Туркменистана подписал Постановление (май 2009 года) об образовании комиссии по анализу негативного влияния мирового финансово-экономического кризиса на экономику страны и разработке соответствующих мер.

### **3. На чем стоило бы правительству сосредоточиться в рамках текущего кризиса для выращивания потенциала развития после кризиса?**

В целом принятые правительством Туркменистана меры в рамках текущего глобального финансового кризиса были эффективны, что подтвердили и международные эксперты.

Способствовать экономическому росту страны может в условиях мировой рецессии поддержка внутреннего спроса и рост инвестиций (включая иностранные). Правительство Туркменистана уже в 2008 году провело мероприятия (реформы финансового сектора, введение таможенных льгот и др.) по поддержке внутреннего спроса, эта работа будет продолжена и в ближайшей перспективе.

Одним из основных резервов поддержания высоких экономических темпов роста Туркменистана в перспективе является укрепление и дальнейшее развитие малого и среднего бизнеса, ориентированного преимущественно на внутренний спрос.

С точки зрения стратегической перспективы и системности стране предстоит решить целый ряд задач.

Основным источником глобальной неопределенности в ближайшей перспективе является мировой финансовый и теперь уже экономический кризис (рецессия во многих странах мира, в некоторых - дефолт), послойно захватывающий сферы производства, обращения и потребления.

---

<sup>4</sup> Пресс-релиз № 09/164 для немедленного выпуска, 12 мая 2009 года, МВФ, Вашингтон, округ Колумбия, 20431 США.

Вместе с тем, согласно докладу Национального совета по разведке (НСП) США «Глобальные течения - 2025: изменяющийся мир» (Global Trends 2025: A Transformed World), который появился на свет в ноябре 2008 года, несмотря на нынешнее падение цен на углеводороды, они в перспективе всё равно будут дорожать. А это, в свою очередь, обострит продовольственную проблему. Ведь индустриальное сельское хозяйство в определённой степени зависит от добычи углеводородов: из них производят и топливо для сельхозтехники, и минеральные удобрения. В Туркменистане ситуация будет более благоприятная, поскольку страна богата углеводородами. Хотя в определённой степени вышеуказанные глобальные проблемы коснутся и Туркменистана.

В настоящее время основной статьёй экспорта Туркменистана является природный газ. Вместе с тем перед Туркменистаном стоит задача диверсификации развития нетопливных отраслей.

Должны получить развитие новые промышленные производства экспортной ориентации.

С развитием сырьевой базы, а также вводом металлургического завода (под Ашхабадом) мощностью 160 тысяч тонн металлопродукции (арматуры, уголков, швеллеров различных конфигураций и размеров, др.) ускоренное развитие может получить такая наукоёмкая отрасль промышленности как машиностроение. Для развития машиностроения важными факторами являются человеческий потенциал, наличие национальной школы научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. В ближайшей перспективе туркменская продукция машиностроения сразу не сможет занять определённую нишу в мировой торговле. Однако у страны имеется определённый опыт в проектировании и производстве различных видов гелиотехнического оборудования.

Одним из главных факторов развития наукоёмкой отрасли является непрерывное повышение ее научно-технического уровня. Поэтому отрасль должна занимать заметное место в государственных расходах на научные исследования и опытно-конструкторские разработки.

Структура современной наукоёмкой отрасли может представлять собой широкоформатный комплекс производств различного масштаба и уровня, начиная от предприятий малого бизнеса, мастерских и специальных опытно-конструкторских организаций до крупных фабрик, заводов и научно-исследовательских организаций.

Положительный международный опыт, а также высокая доля трудоспособного населения в Туркменистане обосновывает необходимость развития в стране таких видов экономической деятельности, как сборка компьютерной и бытовой техники, кондиционеров для отопления и охлаждения домов, расширение услуг по программному обеспечению и т.п. Это ускорит в стране процесс компьютеризации домашних хозяйств, увеличит их доступ к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) и дистанционному методу обучения.

Стремительными темпами в Туркменистане должны развиваться производство строительных материалов и строительно-монтажные работы. На территории страны находятся значительные запасы разнообразных строительных материалов. В многопрофильной строительной индустрии основное внимание будет уделено производству строительных материалов – цемента, стекла, доломита и аргиллита, гипса, кирпича, галечника и гравия, высококачественного строительного щебня и др. С учётом потенциальных возможностей (стройматериалы, человеческий капитал), строительный комплекс Туркменистана может в долгосрочной перспективе выйти на мировые рынки.

Благоприятной ситуацией является то, что Туркменистан в отличие от многих стран мира, в период глобального финансового кризиса вкладывает огромные собственные

инвестиции в строительство объектов производственного и особенно социально-культурного назначения.

Другим глобальным фактором, влияющим на социально-экономическое развитие стран, является экология. Уменьшение уровня выпадающих дождей и снегов, таяние ледников – это усиление проблемы жажды, дефицита пресной воды, новые ограничения для наращивания объемов аграрного производства, Это в большей степени коснётся Туркменистана, поверхностные водные источники которого расположены, главным образом, за пределами страны. В связи с этим большое значение будет иметь внедрение водосберегающих технологий и интенсивное развитие сельского хозяйства. Здесь работу следует вести по двум направлениям: 1) совершенствование структуры и размещение посевных площадей с учетом влагоёмкости сельскохозяйственных культур; 2) экономическое стимулирование внедрения водосберегающих технологий полива.

В ближайшей перспективе необходима разработка Национальной программы развития сельского хозяйства в Туркменистане на период до 2030 года. При этом программа должна быть комплексной и включать также экологические аспекты.

Обычно бесплатность землепользования вызывает бесхозяйственное отношение к земле, способствует расточительному, нерациональному использованию ценнейшего средства производства - земельных ресурсов. Переход к рыночным отношениям в сфере землепользования связан с формированием экономического механизма, призванного соединить интересы экономики и рационального использования земельных ресурсов. Перед Туркменистаном стоит сложная задача реформирования земельных отношений и создания национальной системы землепользования, которая позволила бы соединить свободу владения землей, ее эффективное использование и социальную справедливость при распределении земли.

Важную роль в этом должно сыграть создание информационной системы управления земельными ресурсами, базой для которой служит проведённая в стране по поручению Президента Туркменистана инвентаризация земель и их кадастровая оценка.

Развертывание в перспективе на территории Туркменистана автоматизированной информационной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости позволит на основе унифицированных процедур формирования объектов кадастрового учета приступить к формированию Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН). В дальнейшем, по мере накопления данных в системе, произойдет развертывание земельно-информационной части, ориентированной на поддержку управленческих решений по развитию земельно-имущественного комплекса и рациональному использованию ресурсов территорий на каждом из уровней иерархии административно-территориального деления страны. Такая система предназначена для обеспечения ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости на национальном, региональном и муниципальном уровнях. Она создается как информационная инфраструктура поддержки функционирования всей экономики территории и ее дальнейшего социально-экономического развития.

Ускоренное развитие должна получить и сфера услуг (транспорт, связь и др.).

Предполагается, что транспортные системы Туркменистана будут играть важную роль в экономическом росте страны. Важным фактором увеличения эффективности транспортного сектора является развитие логистических центров. Согласно утверждённой в июле 2008 года Концепции социально-экономического развития города Ашхабада на период 2008-2012 годы, планируется создание в городе Ашхабаде компьютеризированного, полностью механизированного Логистического центра, сообщающегося через Интернет и телефонную связь со всеми уголками планеты и способного в централизованном порядке отправлять, принимать и доставлять грузы потребителю.

Как показывает мировой опыт, главными стратегическими факторами при создании сети современных логистических центров являются следующие:

- ◆ создание физической интеграции шоссейного, железнодорожного, воздушного и морского транспорта;
- ◆ получение экономии за счет внутренней кооперации и сотрудничества с другими логистическими центрами в регионе;
- ◆ создание концентрации грузопотоков за счет обеспечения базы для установления эффективных международных транспортных связей;
- ◆ создание системы доставки "от двери до двери", создание новых возможностей для работы коммерческих компаний в больших городах страны без необходимости держать собственные складские мощности в городских районах;
- ◆ создание транспортной системы, не наносящей ущерб окружающей среде.

Однако следует иметь в виду, что при создании логистических центров, оснащённых сооружениями для соответствующих услуг и бизнес центрами для различных производителей, ближайшие к портам и аэропортам территории должны быть зарезервированы для транспортных сооружений.

Генеральная база логистики может быть также создана в городе Туркменбаши, в портах и аэропорте которого должно быть достаточное количество прилегающих к ним земель, так чтобы импортируемое сырьё и части машин, товары могли быть классифицированы, обработаны, собраны и упакованы в одном месте. Такие сооружения должны планироваться и как экспортные базы, где произведённая в стране продукция может быть сосредоточена, собрана и упакована. Комфортное обслуживание международного бизнеса и пассажиров, центры информации и связи, торгово-выставочные залы, коммерческие и производственные сооружения должны быть так развиты, чтобы порты и аэропорты стали главными базами перемещения. Это особенно актуально в связи реализацией инициированного Президентом Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедовым проекта развития Национальной туристической зоны «Аваза» - будущего крупного центра международного туризма и отдыха.

Для лучшего использования прилегающих территорий как основных баз логистики необходимо принятие специального Закона о развитии международных баз логистики, где особо оговаривался бы статус земель внутри пятикилометровой зоны контейнерного порта для регулирования экспортных и импортных грузов, где можно было бы развивать международные базы логистики.

#### **4. Прогноз развития образования для наращивания потенциала после кризиса (сценарии)**

Роль "человеческого фактора" в глобальном и национальном развитии велика и будет постоянно усиливаться. Возрастание роли человеческого капитала, который в развитых странах составляет 70-80% национального богатства, в свою очередь, обуславливает интенсивное, опережающее развитие образования, как молодежи, так и взрослого населения.

Объективная необходимость в «высокообразованных людях» объясняется научно-техническим и социальным прогрессом, постоянными изменениями технологии производства.

Перед Туркменистаном стоит задача постепенного перехода по аналогии ведущих стран мира в этап постиндустриального, информационного общества. Предстоит выработать действенный механизм тесной связи профессионального образования и

обучения с потребностями экономики. Это необходимо для обеспечения широкого круга знаний и навыков, которые требуются в новых экономических и социальных условиях, для создания гибкой рабочей силы, способной адаптироваться к новым технологиям и формам трудовых коллективов в тех отраслях, которые станут ключевыми в долгосрочном экономическом и социальном развитии Туркменистана и его регионов.

Возможные сценарии развития образования для наращивания потенциала после кризиса, на наш взгляд, следующие.

**Оптимистичный сценарий** - полная реформа системы профессионального образования с учётом положительного мирового опыта; существенное увеличение (как минимум, в два раза) государственных ассигнований на развитие образования.

Оптимистичный прогноз (сценарий) должен предусматривать резкое увеличение охвата населения Туркменистана уже в ближайшей перспективе профессиональным образованием, для чего необходимо:

1. Привести структуру национальной системы образования в соответствие с международной стандартной классификацией образования (МСКО, ЮНЕСКО). Изменить статус среднего специального образования, реорганизовав его в первую ступень высшей школы (то есть промежуточное – обязательное звено доуниверситетского образования);
2. Возобновить на принципиально новых основах вечернюю и заочную формы обучения (включая дистанционное), способных увеличить доступ населения (особенно взрослых) к образованию и обеспечить благоприятные условия для сочетания трудовой деятельности и учёбы в условиях изменчивости общества и экономики;
3. Разработать и принять нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность негосударственных, частных учреждений образования и расширяющие возможность привлечения внебюджетных (альтернативных) средств государственными учреждениями образования;
4. Создать систему бесплатной профессиональной подготовки и переподготовки лиц, зарегистрированных на биржах труда в поисках работы. Для чего предстоит разработать и принять новый Закон «О занятости населения», создать внебюджетный фонд для профессиональной подготовки и переподготовки лиц, ищущих работу через биржи труда, куда должны отчислять средства все юридические лица независимо от форм собственности и др.;
5. Разработать Концепцию развития образования на период до 2030 года, с упором на профессиональное образование с учётом потребностей рынка труда;
6. Предстоит изменить стимулы и мотивацию для стремления молодежи к непрерывному повышению уровня квалификации, который не заканчивается получением университетской степени, а продолжается и во всей взрослой жизни, поскольку в условиях рыночной экономики и научно-технического прогресса быстро меняется спрос на квалификацию. Это наглядно подтвердил и мировой финансово-экономический кризис;
7. Ввести новые, прогрессивные методы подготовки и переподготовки кадров, предусматривающие разнообразие и гибкость учебных программ.

**Пессимистичный сценарий** - сохранение развития системы профессионального образования на уровне ретроспективы.

При условии сохранения охвата демографической численности молодёжи и взрослого населения, имеющего общее среднее образование, профессиональным образованием, а также доли государственных расходов в ВВП на образование на уровне последних лет может снизиться уровень образования населения страны и увеличиться гендерный разрыв.

**Средний вариант (сценарий)** – постепенное проведение реформ действующей системы профессионального образования и относительно медленный рост охвата населения профессиональным образованием.

Средний вариант более благоприятен, чем пессимистичный сценарий, но хуже оптимистичного варианта. По среднему варианту для доведения уровня профессионального образования населения Туркменистана в возрасте 15 лет и старше до показателей 1995 года (перепись населения) потребуется достаточно продолжительное время (более 20 лет).

Для реализации оптимистичного сценария (варианта) развития образования в Туркменистане имеются все потенциальные социально–экономические возможности.