



Аб'яднаны
Пераходны
Кабінет
Беларусі

G | M | F Transatlantic
Foundation

ПУБЛІЧНАЯ ВЕРСІЯ КАНЦЭПЦЫІ

РЭФОРМА ДЗЯРЖАУНАГА СЕКТАРА ЭКАНОМІКІ БЕЛАРУСІ

ЭКАНОМІКА
ЛЮДЗІ
БУДУЧЫНЯ
БЕЛАРУСІ

АБ'ЯДНАНЫ ПЕРАХОДНЫ КАБІНЕТ
ПРАДСТАЎНІЦТВА ПА ЭКАНОМІЦЫ І ФІНАНСАХ
АЛІСА РЫЖЫЧЭНКА

ВЕРАСЕНЬ 2026

Змест

Пра што гэты дакумент	3
1. Дыягназ: эканоміка адкладзеных перамен	3
1.1. Палова дабаўленай вартасці, дзве траціны інвестыцый	4
1.2. Фінансавая крохкасць і сістэма прызначэння кіраўнікоў	5
1.3. Знешні кантэкст: Расія, вайна, санкцыі	6
2. Парадак важнейшы за хуткасць: прынцып паслядоўнасці і ўрокі іншых краін	6
2.1. Секвенаванне: правільная паслядоўнасць крокаў	6
2.2. Небяспека заўчаснай прыватызацыі	7
2.3. Навошта дзяржаве ўласнасць	7
2.4. Урокі чужога вопыту	7
3. Як вымяраецца здароўе прадпрыемстваў: платформа Belsoe.org	8
3.1. Дзевяць паказчыкаў, шэсць вымярэнняў, чатыры катэгорыі	8
3.2. Вынікі пілотнай апрабачыі	10
3.3. Маршрутызацыя: ад профілю да рашэння	11
4. Прыватызацыя: інстытуты, метады і абарона нацыянальнага інтарэсу	12
4.1. Чаму прыватызацыя не працуе	12
4.2. Мэтавая архітэктурна інстытутаў	12
4.3. Метады продажу па тыпах актываў	13
4.4. Абарона нацыянальнага інтарэсу	14
5. Антыкрызіснае кіраванне: культура аздаравлення замест культуры табу	16
5.1. Фактычнае табу на банкруцтва і яго цана	16
5.2. Чаму дзейная сістэма не працуе	16
5.3. Канкрэтныя змены	16
5.4. Ліквідацыя як сумленны варыянт і мост да сацыяльнага блока	19
6. Сацыяльныя гарантыі як папярэдняя ўмова рэформы	19
6.1. Што дзейная сістэма рэальна гарантуе работніку	19
6.2. Як гэта павінна працаваць	20
6.3. Колькі гэта каштуе і адкуль грошы	21
6.4. Тэрытарыяльныя планы пераходу і кантракт з грамадствам	22
7. Фінансавая мадэль: колькі каштуе рэформа і хто плаціць	23
7.1. Выдаткі сёння, выгады заўтра	23
7.2. Тры сцэнарыі замест адной ацэнкі	23
7.3. Разрыў фінансавання і роля знешняй падтрымкі	25
7.4. Звязненне балансу: крыніцы і напрамкі	25
8. Дарожная карта і рызыкі	26
8.1. Пяць этапаў	26
8.2. Што можна рабіць ужо цяпер і як сінхранізаваць працэсы	26
8.3. Карта рызык і кіраванне імі	27
Заклучэнне	28

Канцэпцыю падрыхтавала Аліса Рыжычэнка, Прадстаўніца па эканоміцы і фінансах Аб'яднанага Пераходнага Кабінета Беларусі. У стварэнні аналітычнай платформы Belsoe.org і ў распрацоўцы рэформы антыкрызіснага кіравання ўдзельнічала каманда Прадстаўніцтва.



Пра што гэты дакумент

Гэты дакумент - канцэпцыя рэформы дзяржаўнага сектара эканомікі Беларусі, падрыхтаваная Прадстаўніцтвам па эканоміцы і фінансах Аб'яднанага Пераходнага Кабінета. Яго прызначэнне - даць будучаму пераходнаму ўраду, міжнародным партнёрам і экспертнай супольнасці гатовую практычную аснову для пераўтварэння дзяржсектара: адкрытую метадалогію фінансавай дыягностыкі прадпрыемстваў з маршрутызацыяй, гэта значыць вызначэннем далейшага парадку дзеянняў для кожнага з іх, інстытуцыйную архітэктuru прыватызацыі, антыкрызіснага кіравання і сацыяльных гарантый, а таксама сцэнарную ацэнку кошту рэформы і патрэбы ў знешнім фінансаванні. Дакумент не з'яўляецца праграмай распродажу актываў або наборам палітычных лозунгаў - гэта дакументацыя рэформы: кожнае прапанаванае рашэнне прывязана да даных, працэдур і размеркавання адказнасці. Дакумент мае канцэптуальны характар і падлягае ўдакладненню па меры адкрыцця доступу да поўнай дзяржаўнай статыстыкі пасля дэмакратычнага транзіту.

У аснове дакумента ляжыць адзін прынцып: **паслядоўнасць важнейшая за хуткасць**. Маштабная прыватызацыя і глыбокая рэструктурызацыя дзяржаўнага сектара магчымыя і карысныя толькі пасля таго, як краіна пройдзе дэмакратычны транзіт і перыяд мадэлізацыі стабільнасці. Спачатку - аднаўленне інстытутаў, вяршэнства права і нармалізацыя адносін са знешнім светам шляхам перамоваў. Затым - стабілізацыя валюты, цэн, бюджэту і банкаўскай сістэмы. І толькі пасля выканання гэтых умоў маштабная прыватызацыя становіцца дапушчальным інструментам рэформы; стварэнне інстытутаў і падрыхтоўчая рэструктурызацыя прадпрыемстваў пачынаюцца раней, паралельна са стабілізацыяй. Парушэнне гэтага парадку ператварае рэформу ў распродаж, а распродаж - у новую форму захопу ўласнасці, але ўжо пад сцягам рынку.

На аснове гэтага прынцыпу ў дакуменце прапануецца цэласная сістэма з чатырох узаемазвязаных частак.

Першая - аналітычная платформа Belsoe.org: яна ацэньвае фінансавое здароўе кожнага прадпрыемства па дзесяці паказчыках, якія можна правесці, зведзеных у шэсць вымярэнняў, і выводзіць са справаздачнасці папярэдні маршрут - падрыхтоўку да прыватызацыі, паглыбленую рэструктурызацыйную дыягностыку або ацэнку мэтазгоднасці ліквідацыі; маршрут вызначае наступны абавязковы этап аналізу, а не канчатковае рашэнне пра лёс прадпрыемства. Другая - сучаснае антыкрызіснае кіраванне па ўзоры еўрапейскага права прэвентыўнай рэструктурызацыі; яно прыходзіць на змену цяперашняй фактычнай забароне на банкруцтва дзяржаўных прадпрыемстваў. Трэцяя - празрысты канкурэнтны механізм прыватызацыі: незалежны інстытут па кіраванні нацыянальнымі актывамі, электронная тэндарная платформа і ўбудаваная абарона ад інсайдарскай рэнты і капіталу з дзяржаў, якія ствараюць пагрозу нацыянальнай бяспекі. Чацвёртая - сацыяльная абарона, створаная як перадумова рэформы, а не яе пабочны прадукт.

Фінансаванне рэформы і яе аддача асіметрычныя ў часе: выдаткі канцэнтраваныя ў першыя гады, тады як вынікі праяўляюцца паступова і не зводзяцца да даходаў бюджэту. Недахоп фінансавання ў першыя гады мяркуюцца пакрыць за кошт даходаў ад самой прыватызацыі і знешняй падтрымкі па лініі міжнародных фінансавых інстытутаў і еўрапейскіх партнёраў. Велічыня гэтага разрыву істотна адрозніваецца па сцэнарыях і прыведзена ў раздзеле 7; ва ўводзінах яна наўмысна не зводзіцца да адной лічбы, паколькі найбуйнейшы артыкул выдаткаў, ачышчэнне банкаўскіх балансаў, можа быць ацэнены толькі па выніках незалежнай праверкі якасці актываў банкаў. Галоўная каштоўнасць прапанаванага падыходу і для партнёраў, і для грамадства ў тым, што кожнае рашэнне ў межах рэформы можна правесці: яно абаліраецца на рэальныя даныя, празрыстае па метадах і дапускае выпраўленне. Рэформа, якую нельга правесці, ператвараецца ў перацел. Рэформа, якую можна правесці, становіцца асновай даверу.

1. Дыягназ: эканоміка адкладзеных перамен

Беларусь - адна з нямногіх постсавецкіх эканомік, дзе адмова ад прыватызацыі і дамінаванне дзяржавы сталі ўсвядомленым палітычным выбарам, а не часовым станам. Міжнародныя фінансавыя інстытуты і незалежныя даследчыя цэнтры даюць узгодненыя ацэнкі: **дзяржаўны сектар** фарміруе каля паловы валавой дабаўленай вартасці, забяспечвае больш за палову

занятасці і атрымлівае каля дзвюх трацей інвестыцый у асноўны капітал.

Для мэт статыстычнага аналізу тут і далей выкарыстоўваецца пашыраны контур дзяржаўнага сектара, які ўключае арганізацыі з дзяржаўным удзелам. Адрозніваць пры гэтым трэба тры рэчы: дзяржаўную форму ўласнасці ў разуменні афіцыйнага ўліку,



прадпрыемствы пад дзяржаўным кантролем, дзе дзяржаве належыць кантрольная доля, і шырокі контур арганізацый з любым дзяржаўным удзелам, уключаючы мінарытарны. Афіцыйная статыстыка апярэе першым з гэтых паняццяў, і розніца прынцыповая: прадпрыемства, у якім дзяржаве належыць дзевяноста працэнтаў акцый, улічваецца ў ёй не як дзяржаўная ўласнасць, а як прыватная ўласнасць з доляй дзяржавы. У такой рамцы доля дзяржсектара ў інвестыцыях у асноўны капітал складала 40,0 % у 2012 годзе і 40,6 % у 2024-м. Калі ж скласці дзяржаўную форму ўласнасці і прыватную з доляй дзяржавы, на арганізацыі з дзяржаўным удзелам прыпадае ў інвестыцыях не сорак працэнтаў, а каля сямідзесяці. Доля арганізацый з любым дзяржаўным удзелам пры гэтым не раўназначная долі прадпрыемстваў пад дзяржаўным кантролем.

1.1. Палова дабаўленай вартасці, дзве траціны інвестыцый

Макраэканамічная рамка задае маштаб праблемы. Валавы ўнутраны прадукт у 2025 годзе склаў 286,7 млрд беларускіх рублёў, а ў доларавым выражэнні дасягнуў гістарычнага максімуму - 93,5 млрд. Аднак паміж 2012 і 2019 гадамі доларавы ВУП не вырас, а крыху знізіўся: 65,7 млрд супраць 64,4 млрд, а за 2012-2025 гады рэальны ВУП вырас прыкладна на дзесяць працэнтаў - каля сямі дзесятых працэнта ў год. Кантраст з папярэднім перыядам рэзкі: 7,1 % сярэднегадавога прыросту ў 2000-2011 гадах, у значнай меры рэнтага і аднаўлення, супраць 0,7 % у 2012-2021-м. Ажыўленне да 1,1 % у 2022-2025 гадах звязана з абаронным попытам з боку Расіі, часовым сыходам заходніх канкурэнтаў з расійскага рынку і гранічнай загрузкай наяўных магутнасцей. Усе гэтыя фактары па сваёй прыродзе часовыя.

Табліца 1. Дзяржаўны сектар: вага ў эканоміцы і размеркаванне інвестыцыйнага рэсурсу, 2019 і 2024 гады.

Паказчык	2019	2024
Доля дзяржсектара ў занятасці, %	57,1	54,3
Доля дзяржсектара ў занятасці камерцыйных арганізацый, % да занятых у камерцыйным сектары	43,4	42,0
Доля дзяржсектара ў валавой дабаўленай вартасці, %	51,3	50,3
Доля дзяржсектара ў інвестыцыях у асноўны капітал, %	61,4	64,2
Адносіна долі ў інвестыцыях да долі ў ВДВ, разоў	1,20	1,28
Адставанне дзяржсектара па ВДВ на аднаго занятага, %	≈21	≈15
Суадносіны ВДВ і бягучага патоку інвестыцый: адставанне дзяржсектара, %	≈34	≈44

Дзяржаўны сектар - пашыраны контур: арганізацыі з дзяржаўным удзелам; паказчыкі занятасці ўключаюць бюджэтную сферу, асобны радок вылучае камерцыйныя арганізацыі. Доля ў занятасці і ў інвестыцыях абавязкова на афіцыйныя даныя; доля ў дабаўленай вартасці - мадэльная ацэнка, паколькі афіцыйная статыстыка дабаўленай вартасці па формах уласнасці не публікуецца; адносіна доляў і радок суадносін ВДВ і бягучага патоку інвестыцый - разлік аўтара на аснове гэтай ацэнкі, адставанне па ВДВ на аднаго занятага прыведзена паводле ацэнак BEROC. Апошні радок суадносін інвестыцый справаздачнага года з дабаўленай вартасцю таго ж года і характарызуе рэсурсаемістасць бягучай дзейнасці, а не аддачу назапашанага капіталу. Крыніца: BEROC, Policy Paper no. 124 (2025).

Найбольш інфарматыўны агрэгаваны паказчык табліцы - адносіна долі ў інвестыцыях да долі ў ВДВ. У 2019 годзе на адзінку сваёй вагі ў дабаўленай вартасці дзяржава атрымлівала 1,20 адзінкі інвестыцый, да 2024 года - ужо 1,28. Фарміруючы прыкладна палову дабаўленай вартасці, дзяржаўны сектар атрымлівае каля дзвюх трацей інвестыцый у асноўны капітал, прытым да 2024 года гэты разрыў не скараціўся, а павялічыўся.

Сама па сабе дыспропорцыя яшчэ не даказвае, што капітал размяркоўваецца неэфектыўна: галіны з высокай доляй дзяржаўнага ўдзелу, такія як нафтапрапрацоўка, вытворчасць калійных угнаенняў і металургія, капіталаёмстыя. Але сукупнасць ускосных прыкмет узгадняецца з адной і той жа гіпотэзай. Першая - мяккія бюджэтныя абмежаванні: стратнае прадпрыемства не банкруціцца, а атрымлівае бюджэтную падтрымку і крэдыты дзяржаўных банкаў, гэта значыць грошы ідуць па факце страт, а не па факце

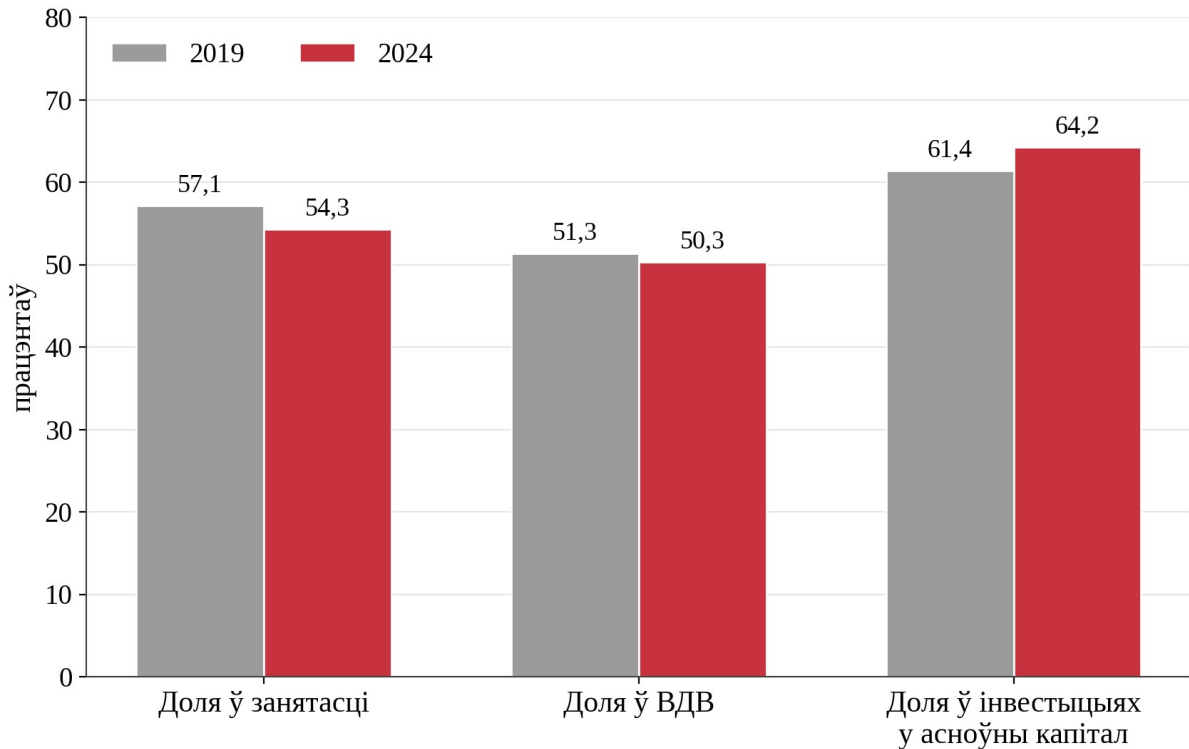
даходнасці. Другая - адміністрацыйны характар інвестыцыйных рашэнняў: капітал размяркоўваецца праз дзяржаўныя праграмы, указы і дырэктыўнае крэдытаванне, а не праз супастаўленне праектаў па чаканай аддачы. Трэцяя - устойлівае адставанне дзяржсектара па дабаўленай вартасці на аднаго занятага: паводле ацэнак BEROC, прыкладна дваццаць адзін працэнт у 2019 годзе і пятнаццаць працэнтаў у 2024-м; для пачатку 2010-х Данейка і эксперты KEF ацэньвалі разрыў прыкладна ў дзесяць працэнтаў, але па іншай метадыцы, зыходзячы з суадносін зароботных плат, і непасрэдна супастаўляць гэтыя велічыні нельга.

У сукупнасці гэтыя прыкметы даюць падставы вылучыць гіпотэзу, што адміністрацыйныя механізмы размеркавання капіталу могуць зніжаць эфектыўнасць часткі інвестыцыйнага рэсурсу; даступныя агрэгаваныя даныя, аднак, не дазваляюць цалкам аддзяліць эфект формы ўласнасці ад галіновай капіталаемістасці. Звужэнне разрыву ў 2020-2024 гадах не



варта аўтаматычна тлумачыць як структурную канвергенцыю: адно з магчымых тлумачэнняў - кампазіцыйныя зрухі паміж сектарамі, другое - пераход пра-

мысловасці да рэжыму выключна высокай загрузкі магутнасцей, а раскласці эффект на складнікі наяўныя даныя не дазваляюць.



Адносіна долі ў інвестыцыях да долі ў ВДВ: 1,20 (2019), 1,28 (2024) разоў

Малюнак 1. Дзяржаўны сектар: доля ў занятасці, дабаўленай вартасці і інвестыцыях у асноўны капітал, 2019 і 2024 гады.

1.2. Фінансавая крохкасць і сістэма прызначэння кіраўнікоў

На ўзроўні балансаў асобных прадпрыемстваў карціна яшчэ больш трывожная. Параўнаць стратнасць дзяржаўных і прыватных арганізацый непасрэдна нельга: афіцыйная статыстыка не публікуе гэтыя паказчыкі паводле формаў уласнасці пры аднолькавым ахопе і методыцы, і па той жа прычыне невядомая дакладная доля прадпрыемстваў, няздольных устойліва працаваць без дзяржаўнай падтрымкі. Афіцыйная статыстыка першага паўгоддзя 2026 года характарызуе эканоміку ў цэлым і прамысловасць і фіксуе пагаршэнне: удзельная вага стратных арганізацый вырасла да 19,8 працэнта супраць 15,2 годам раней, а ў прамысловасці стратнай аказалася кожная чацвёртая арганізацыя (24,9 працэнта супраць 16,9). Арганізацый, якія не маюць уласных абаротных сродкаў, налічваецца 2 252, або 26,5 працэнта ад агульнай колькасці; пратэрмінаваную крэдыторскую запазычанасць маюць 61,7 працэнта арганізацый прамысловасці. Сумарная запазычанасць арганізацый на 1 ліпеня 2026 года дасягнула 273 млрд рублёў, што складае 96,8 працэнта выручкі ад рэалізацыі за першае паўгоддзе, і дзве траціны запазычанасці па крэдытах і пазыках прыпадаюць на прамысловасць.

Нават гэтыя лічбы не паказваюць усёй карціны. Справаздачнасць дзяржаўных прадпрыемстваў патрабуе дзвюх паправак пры чытанні. Першая тычыцца капіталу, утворанага пераацэнкай асноўных сродкаў: у многіх прадпрыемстваў станючы ўласны капітал захоўваецца пераважна дзякуючы назапашанаму рэзерву пераацэнкі, кошт будынкаў, абсталявання і зямлі пры перыядычнай пераацэнцы павялічваецца, і ўласны капітал расце безадносна да рэальнай здольнасці гэтых актываў генераваць грашовы паток. Паказчыкі, якія абапіраюцца на велічыню актываў або капіталу паасобку, пры пераацэнцы выглядаюць лепш, чым пры кансерватыўнай ацэнцы, таму прырост капіталу за кошт пераацэнкі нельга аўтаматычна лічыць паляпшэннем фінансавага стану. Другая папраўка тычыцца скарачэння маржы ў апошнія гады. Гэта не скажэнне справаздачнасці, а рэальнае пагаршэнне фінансавага выніку: выручка намінальна расце ўслед за інфляцыяй, а аперацыйная маржа няўхільна скарачаецца пад ціскам выдаткаў, падаражання імпарту і санкцыйных дысонтаў на экспарт. Прадпрыемства, якое прадае больш і зарабляе менш, знаходзіцца ў схаваным крызісе. У пілотнай выбарцы платформы Belsoe адначасовае падзенне рэнтабельнасці продажаў, чыстай рэнтабельнасці і аперацыйнага грашовага патоку назіралася прыкладна ў паловы прадпрыемстваў; выбарка мэтавая, і



распаўсюджаць гэтую долю на ўвесь сектар некарэктна.

Ва ўсіх пералічаных праблем агульны інстытуцыйны карань - сістэма кіравання. Дзейная сістэма прызначэння кіраўнікоў дзяржаўных прадпрыемстваў не забяспечвае дастатковай празрыстасці конкурснага адбору, незалежнай ацэнкі прафесійных кампетэнцый і адказнасці за доўгатэрміновы фінансавы вынік; у такой сістэме адміністрацыйная падсправаздачнасць здольная пераважаць над стымуламі да павышэння кошту і канкурэнтаздольнасці прадпрыемства. Калі кар'ера залежыць ад прыхільнасці вышэйшага кіраўніцтва, у кіраўніка складаецца рацыянальная стратэгія: выконваць спусчаныя зверху валавыя заданні, пазбягаць бачных правалаў, не рызыкаваць з мадэрнізацыяй і не ўступаць у канфлікт з галіновымі куратарамі. Адсюль арыентацыя на фізічны аб'ём вытворчасці як на галоўны справаздачны паказчык, хранічнае недаінвеставанне ў тэхналогіі і няздольнасць сектара вырасціць уласны клас прафесійных кіраўнікоў. Рэформа ўласнасці без рэформы кіравання рызыкуе проста змяніць шылду на дзвярах.

1.3. Знешні кантэкст: Расія, вайна, санкцыі

Каля сямідзесяці працэнтаў прадукцыі апрацоўчых галін ідзе на знешнія рынкі, і кірунак гэтых патокаў

амаль цалкам зрушаны ў адзін бок: доля расійскага рынку ў сумарным экспарце беларускіх тавараў вырасла з 41-45 % у 2019-2021 гадах да 63-65 % у 2023-2024 гадах. Гэты скачок - следства закрыцця заходніх рынкаў пад санкцыямі і вымушанай пераарыентацыі патокаў на адзіны кірунак, які застаўся. Калі дзве траціны экспарту ідуць на адзін рынак, краіна губляе перамоўную аўтаномію, а выжыванне дзяржаўных прадпрыемстваў усё мацней трымаецца на расійскіх заказах, расійскім крэдытаванні і расійскіх пастаўках камплектуючых вырабаў.

Гэты кантэкст не вечны, і праектаваць рэформу неабходна з улікам яго будучай змены. Санкцыі дэмакратычных дзяржаў па сваёй прыродзе - інструмент змянення паводзін, а не бестэрміновае пакаранне, і шлях да іх зняцця праходзіць праз тыя ж вароты, што і сама рэформа, - праз **дэмакратычны транзіт**. Канцэпцыя зыходзіць з працоўнага сцэнарыя паступовай нармалізацыі знешнеэканамічных адносін пасля змянення палітычных і знешнепалітычных умоў; канкрэтныя тэрміны, паслядоўнасць і аб'ём перагляду абмежаванняў немагчыма вызначыць загадзя, яны будуць залежаць ад рашэнняў адпаведных юрысдыкцый. Зняцце санкцый стварае неабходныя ўмовы для аднаўлення доступу да экспартных рынкаў, тэхналогій і міжнароднага капіталу, але само па сабе не гарантуе вяртання інвестараў, банкаў і кліентаў. Сённяшняе абмежаванне - зыходныя ўмовы задачы, а не яе пастаянныя параметры.

2. Парадак важнейшы за хуткасць: прынцып паслядоўнасці і ўрокі іншых краін

2.1. Секвенаванне: правільная паслядоўнасць крокаў

Поспех або правал постсацыялістычнай трансфармацыі вызначаецца не столькі радыкальнасцю або асярочнасцю рэформ, колькі правільнасцю іх паслядоўнасці. Пра гэта сведчыць вопыт трох дзесяцігоддзяў усходнееўрапейскіх пераходаў. Краіны, якія пачыналі прыватызацыю да таго, як былі створаны макраэканамічная стабільнасць і базавыя рынковыя інстытуты, атрымлівалі распродаж актываў на карысць вузкіх груп, страту нацыянальнага кантролю над стратэгічнымі галінамі і хвалю сацыяльнага расчаравання. Краіны, якія вытрымалі правільную чарговасць - спачатку палітычная нармалізацыя і грашовая стабілізацыя, затым інстытуты рынку, толькі потым маштабная прыватызацыя, - дамагаліся ўстойлівага росту і з часам інтэграцыі ў еўрапейскія структуры.

Для Беларусі гэтая паслядоўнасць - практычны імператыў: **дэмакратычны транзіт**, затым макраэканамічная стабілізацыя, і толькі пасля гэтага прыватыза-

цыя і глыбокая рэструктурызацыя дзяржаўнага сектара. Маштабная прыватызацыя павінна пачынацца пасля дасягнення мінімальних умоў гатоўнасці: макрафінансавай стабілізацыі, дзейнага прававога і канкурэнтнага асяроддзя, гатоўнасці банкаўскай сістэмы, механізмаў сацыяльнай абароны і інстытутаў празрыстага кіравання дзяржаўнымі актывамі; падрыхтоўчая рэструктурызацыя асобных прадпрыемстваў можа праводзіцца паралельна са стабілізацыяй. Парушэнне парадку рэформу не паскарае, яно яе падрывае. Прыватызацыя ва ўмовах палітычнай нестабільнасці, неканверсоўнай валюты, высокай інфляцыі і інстытутаў, якія не працуюць, перастае быць прыватызацыяй у эканамічным сэнсе: гэта раздача ўласнасці, вынік якой - захоп, а не эфектыўнасць.

Прадаваць, рэструктурызаваць або ліквідаваць прадпрыемствы мае сэнс толькі ў асяроддзі, дзе гэтыя дзеянні ўвогуле эканамічна асэнсаваныя, і такое асяроддзе ствараецца на этапе макраэканамічнай стабілізацыі. Яго складнікі добра вядомыя з вопыту



паспяховых пераходаў: грашовая стабілізацыя з аднаўленнем паўнаважнасці канверсоўнасці нацыянальнай валюты і даверу да яе; бюджэтная кансалідацыя і перавод схаваных субсідый дзяржаўнаму сектару ў яўную форму пад бюджэтны кантроль; санацыя банкаўскай сістэмы з незалежнай ацэнкай якасці актываў, перадачай праблемных даўгоў спецыялізаванай структуры па рэальным, а не балансавым кошце, і спыненнем дырэктыўнага крэдытавання; паступовы выхад з тых структур еўразійскай інтэграцыі, якія кансервуюць залежнасць ад адзінага рынку. Толькі калі валюта стабілізаваная, бюджэтныя патокі празрыстыя, банкаўскія балансы ачышчаныя ад праблемных актываў, а знешнеэканамічная арыентацыя разгорнутая, эканоміка гатовая да наступнага этапу.

2.2. Небяспека заўчаснай прыватызацыі

Цану парушэння паслядоўнасці лёгка ацаніць: дастаткова ўявіць маштабную прыватызацыю да стабілізацыі. Без стабільнай валюты вартасць актываў будзе вызначана няправільна, як правіла, заніжана, і яны пойдучы за бясцэнна. Без дзейных інстытутаў і празрыстых працэдур продажу актывы дастануцца не самым эфектыўным уласнікам, а самым набліжаным да ўлады або да капіталу сумніўнага паходжання. Вынік прадказальны: замест эфектыўнай эканомікі - алігархічная структура, замест нацыянальнага капіталу - знешні кантроль над стратэгічнымі сектарамі эканомікі, замест грамадскай падтрымкі рэформ - масавае адчуванне несправядлівасці.

Для Беларусі гэтая небяспека гранічна канкрэтная і абстрагавана суседствам з Расіяй. Пры незавершаным транзіце і расійскім уплыве, які захоўваецца, паспешлівая прыватызацыя рызыкуе абярнуцца скупкай ключавых беларускіх актываў расійскім капіталам, дзяржаўным або звязаным з дзяржавай. Гэта азначала б не разрыў залежнасці, а яе замацаванне ў форме ўласнасці. Таму абарона ад несумленнага і геапалітычна матываванага капіталу - пытанне нацыянальнай стратэгіі, а не другарадная тэхнічная дэталі.

2.3. Навошта дзяржаве ўласнасць

Перш чым пытацца, якія прадпрыемствы можна прыватызаваць, неабходна адказаць на больш фундаментальнае пытанне: чаму дзяржава ўвогуле павінна валодаць камерцыйным прадпрыемствам. Канцэпцыя вызначае базавыя **падставы дзяржаўнай уласнасці**: нацыянальная бяспека і абарона; крытычная інфраструктура і натуральныя манаполіі; істотны правал рынку, які немагчыма ліквідаваць рэгуляваннем, перш за ўсё сацыяльна значныя паслугі, якія датуюцца; сістэмная тэхналагічная кампетэнцыя, страта якой або знешні кантроль над якой стварае нацыянальную рызыку; часовае валоданне ў выніку санацыі

або крызіснага ўмяшання. З пераліку вынікае правіла, якое пераварочвае цяперашнюю логіку. Сёння абгрунтоўваць даводзіцца продаж; у прапанаванай мадэлі абгрунтавання патрабуе валоданне. Для кожнага актыву па-за пяццю падставамі дзейнічае прэзумпцыя: дзяржава абавязана альбо даказаць, чаму працягвае валодаць прадпрыемствам, альбо падрыхтаваць яго да перадачы рынку. Пералік канкрэтызуецца ў дзяржаўнай палітыцы ўласнасці і падлягае перыядычнаму перагляду; захаванне кожнага значнага камерцыйнага актыву ва ўласнасці дзяржавы патрабуе публічнага абгрунтавання. Дзяржава не абавязана прыватызаваць увесь дзяржсектар; яна абавязана перастаць кіраваць прынцыпова рознымі прадпрыемствамі аднолькава.

2.4. Урокі чужога вопыту

Польскі выпадак паказвае перавагі прадуманай паступовасці ў буйной эканоміцы са значным прамысловым сектарам, гэта значыць у сітуацыі, найбольш блізкай да беларускай: буйныя стратэгічныя прадпрыемствы выводзіліся на продаж паступова, праз публічныя размяшчэнні і пошук стратэгічных інвестараў, малыя і сярэднія прыватызаваліся хутчэй, а па праграме нацыянальных інвестыцыйных фондаў грамадзяне атрымалі долі ў прадпрыемствах, якія прыватызаваліся, але кіравалі гэтымі пакетами прафесіяналы. Эстонская прыватызацыя была хуткай і ў значнай меры абапіралася на замежны капітал, але праводзілася праз цэнтралізаванае агенцтва, пабудаванае па ўзоры нямецкага апякунскага ведамства, з адкрытымі тэндарамі і выразнымі правіламі, і толькі пасля грашовай рэформы з жорсткай прывязкай уласнай валюты да нямецкай маркі: эстонская хуткасць стала магчымай не насуперак паслядоўнасці, а дзякуючы ёй.

Венгрыя правяла маштабную прыватызацыю праз спецыялізаванае агенцтва і на першым этапе дасягнула прыкметных поспехаў, але недастатковая ўвага да фарміравання шырокага і незалежнага нацыянальнага капіталу і да абароны інстытуцыйных правіл ад палітычнага захопу дазволіла праз гады часткова павярнуць вынікі назад праз палітычна матываваную «рэнацыяналізацыю». Грузінскія рэформы другой паловы 2000-х гадоў ішлі пад лозунгам «прадаецца ўсё, акрамя сумлення», і ў канструкцыі была фундаментальная загана: адсутнасць адбору пакупнікоў па крытэрыях стратэгічнай бяспекі і паходжання капіталу.

Германскае апякунскае ведамства, якое кіравала прыватызацыяй эканомікі былой ГДР, здолела за некалькі гадоў рэструктурызаваць, прадаць або ліквідаваць тысячы прадпрыемстваў празрыста і пад публічным кантролем, але цаной масавых звальненняў і дэіндустрыялізацыі цэлых рэгіёнаў; менавіта таму сацыяльныя гарантыі трактуюцца ў канцэпцыі не як

змякчальнае дапаўненне да рэформы, а як яе папярэдняя ўмова.

Поспех трансфармацыі вызначаўся не тэмпам як такім, а спалучэннем некалькіх умоў: прыватызацыя ішла ўслед за макраэканамічнай стабілізацыяй, метады адрозніваліся ў залежнасці ад тыпу актыву, у канструкцыю былі ўбудаваныя скрынінг пакупнікоў і абарона стратэгічных актываў, а нацыянальны інвес-

тыцыйны клас фарміраваўся свядома. Беларуская эканоміка па структуры бліжэйшая да польскай, і ёй, хутчэй за ўсё, падыходзіць шлях паступовых пераўтварэнняў з моцнай абаронай нацыянальнага капіталу; у эстонскага вопыту варта ўзяць арганізаванасць і празрыстасць працэдур, у венгерскага - урок аб неабходнасці інстытуцыйнай абароны вынікаў, у грузінскага - безумоўную неабходнасць праверкі пакупнікоў.

3. Як вымяраецца здароўе прадпрыемстваў: платформа Belsoe.org

Рэформа дзяржсектара пачынаецца з інвентарызацыі. Немагчыма рэфармаваць тое, што не вымерана і не класіфікавана. Прапанаваная ў канцэпцыі аналітычная платформа **Belsoe.org** пераводзіць гэтую працу на новы ўзровень: разавыя даследчыя зрэзы саступаюць месца сістэме маніторынгу і катэгарызацыі прадпрыемстваў дзяржаўнага сектара, якая пастаянна абнаўляецца, празрыстая і адкрытая для публічнай праверкі. Платформа - адкрыты аналітычны інструмент, і яе прызначэнне - не выносіць прысуды асобным прадпрыемствам, а стварыць агульную фактычную аснову для рашэнняў: абгрунтаваных, супастаўных, абароненых ад самавольства.

Прынцыповае ўдакладненне задае рамку ўсяму раздзелу. Платформа - сістэма ранняй фінансавай дыягностыкі і маршрутызацыі, а не механізм аўтаматычнага прыняцця рашэнняў аб уласнасці. Яна свядома выкарыстоўвае толькі паказчыкі, якія могуць быць узнаўляльна разлічаны з даступнай фінансавай справаздачнасці; адсутныя даныя аб занятасці, тэхналагічным стане і рынках не замяняюцца экспертнымі дапушчэннямі. Платформа адказвае не на пытанне «што канчаткова рабіць з прадпрыемствам», а на пытанне «які наступны этап аналізу патрэбны гэтаму прадпрыемству».

паказчыкаў. Кожны разлічваецца непасрэдна на падставе афіцыйнай справаздачнасці прадпрыемства: балансу, справаздачы аб прыбытках і стратах, справаздачы аб руху грашовых сродкаў - і адказвае на адно канкрэтнае пытанне. Верхні ўзровень - шэсць вымярэнняў, у якіх паказчыкі згрупаваныя па сэнсе і з вагамі ўтвараюць зводную ацэнку здароўя. За аснову ўзята рамка фінансавага аналізу дзяржпрадпрыемстваў, якую прымяняе МВФ, пры гэтым кожны паказчык нацэлены на свой спосаб маскіроўкі фінансавай няўстойлівасці, характэрны для беларускага дзяржсектара. Пераацэнка актываў хавае закрэдытаванасць - яе выкрывае даўгавая нагрузка, разлічаная на капітал, ачышчаным ад рэзерву пераацэнкі. Такая карэкціроўка не азначае, што пераацэненыя актывы не маюць эканамічнай вартасці; яна адлюстроўвае кансерватыўны падыход: пераацэнка не стварае грашовага патоку і сама па сабе не пацвярджае, што балансавая вартасць актыву можа быць рэалізаваная на рынку або выкарыстаная для пакрыцця абавязацельстваў, а канчатковая ацэнка вартасці такіх актываў праводзіцца на этапе комплекснай праверкі (due diligence). Прыбытак - абяцанне; грашовы паток - факт. Крытэрыі еўрапейскага права выкарыстоўваюцца платформай як прававы і параўнальны арыенцір, а не як універсальная мадэль ацэнкі плацежаздольнасці.

3.1. Дзевяць паказчыкаў, шэсць вымярэнняў, чатыры катэгорыі

Аснова платформы - ацэнка фінансавага здароўя, пабудаваная ў два ўзроўні. Ніжні ўзровень - дзевяць

Табліца 2. Дзевяць паказчыкаў платформы і іх груповка ў шэсць вымярэнняў.

Вымярэнне	Паказчык	Што паказвае
Ліквіднасць	Бягучая ліквіднасць	Ці дастаткова абаротных актываў для пакрыцця абавязацельстваў бліжэйшага года
Ліквіднасць	Абсалютная ліквіднасць	Якую частку кароткатэрміновых абавязацельстваў прадпрыемства здольнае пагасіць неадкладна, грашовымі сродкамі
Капітал	Забяспечанасць уласнымі абаротнымі сродкамі	У якой ступені абаротныя актывы фінансуюцца за кошт доўгатэрміновых крыніц
Даўгавая нагрузка	Даўгавая нагрузка на скарэктаваны капітал	Якая доля пазыковых сродкаў у структуры капіталу пасля выключэння эфекту пераацэнкі актываў



Вымярэнне	Паказчык	Што паказвае
Прыбытковасць	Рэнтабельнасць продажаў	Ці прыбытковая асноўная дзейнасць прадпрыемства
Прыбытковасць	Чыстая рэнтабельнасць	Ці застаецца прыбытак пасля ўсіх выдаткаў, уключаючы працэнты і падаткі
Грашовы паток	Маржа аперацыйнага грашовага патоку	Ці пацвярджаецца бухгалтарскі прыбытак рэальным грашовым патокам ад аперацый
Дынаміка	Дынаміка выручкі	Расце выручка ці скарачаецца
Дынаміка	Дынаміка доўгу	Зніжаецца даўгавая нагрузка ці нарастае

Абсалютная ліквіднасць публікуецца на картцы прадпрыемства, але ў зводную ацэнку не ўваходзіць, каб не палічыць адно і тое ж двойчы з бязучай ліквіднасцю. Крыніца: метадалогія платформы Belsoe.org.

Любому ўсярэдненню ўласцівы вядомы недахоп: адна крытычная структурная загана можа быць кампенсаваная высокімі значэннямі астатніх вымярэнняў. Таму па-над зводнай ацэнкай дзейнічаюць тры **ахоўныя правілы**: адмоўны ўласны капітал, ачышчаны ад пераацэнкі, і каэфіцыент бягучай ліквіднасці ніжэй за адзінку абмяжоўваюць выніковую ацэнку жорсткай верхняй мяжой незалежна ад значэнняў астатніх

вымярэнняў, а адмоўны аперацыйны грашовы паток зніжае яе мультыплікатыўна, суразмерна глыбіні разыходжання. Дакладнасць зыходных даных забяспечваюць сем перакрываваемых праверак справядчаснасці; парушэнне любой з іх мае адно следства: картка прадпрыемства не публікуецца да высвятлення прычын.



Малюнак 2. Шлях прадпрыемства праз платформу: ад справядчаснасці да рашэння органа.

Выніковая ацэнка адносіць прадпрыемства да адной з чатырох катэгорый фінансавага здароўя. Фінансава моцнымі прызнаюцца прадпрыемствы, здаровыя па ўсіх вымярэннях; устойлівымі - тыя, што працуюць на ўзроўні нормы; праблемнымі - тыя, што маюць структурную слабасць; крытычнымі - прадпрыемствы, няспраможныя адразу па некалькіх вымярэннях. Ад катэгорыі да **папярэдняга маршруту** вядзе простае і чытальнае правіла. Фінансава моцныя і ўстойлівыя прадпрыемствы разглядаюцца як кандыдаты на пад-

рыхтоўку да прыватызацыі пры адсутнасці ўстаноўленых падстаў для дзяржаўнага валодання: фінансавое здароўе вызначае гатоўнасць актыву да далейшага разгляду, але само па сабе не прадвызначае форму ўласнасці. Праблемныя прадпрыемствы накіроўваюцца на паглыбленую рэструктурызацыйную дыягностыку. Крытычныя накіроўваюцца на ацэнку жыццяздольнасці, прытым падрыхтоўка да кантраляванай ліквідацыі пачынаецца толькі тады, калі ў прадпрыемства не засталася ніводнай дзейнай апоры, гэта



значыць калі адначасова адмоўны капітал, ачышчаны ад пераацэнкі, адмоўны аперацыйны грашовы паток і выручка скарачаецца больш чым на пятнаццаць працэнтаў. Чацвёрты маршрут, спецыяльны рэжым разгляду значных актываў, не вызначаецца фінансавай катэгорыяй: значнасць прадпрыемства для краіны - нефінансавы факт, і маршрут прысвойваецца па выніках асобнага тэсту значнасці, пабудаванага на пяці падставах дзяржаўнага валодання. Праз увесь ланцужок праходзіць прынцып правяральнасці: кожная ацэнка выводзіцца з зыходных даных, празрыстая ў метадалогіі і паддаецца выпраўленню пры паступленні новай інфармацыі.

3.2. Вынікі пілотнай апрабцы

Метадалогія апрабаваная на мэтавай выбарцы са ста прадпрыемстваў дзяржаўнага сектара. Фактычная справядчаснасць за 2024 і 2025 гады вынятая з апублікаваных дакументаў з прымяненнем інструментаў штучнага інтэлекту; якасць вымання кантралявалася ручной праверкай з супастаўленнем з першакрыніцамі і незалежным пераразлікам паказчыкаў. Выбарка мэтавая, не статыстычна рэпрэзентатыўная, аднак яна ахоплівае ўсе асноўныя тыпы прадпрыемстваў дзяржаўнага сектара, ад рэспубліканскіх холдынгаў і экспарцёраў да манаполій, горадаўтваральных заводаў і прадпрыемстваў раённага ўзроўню, і таму дае змястоўнае ўяўленне пра яго стан.

Па выніках ацэнкі дванаццаць прадпрыемстваў дасягнулі катэгорыі фінансава моцных, яшчэ дваццаць чатыры ўстойлівыя і працуюць прыкладна на ўзроўні бясстратнасці. Пяцьдзясят шэсць прадпрыемстваў праблемныя, шэсць знаходзяцца ў крытычным стане, а па двух даных недастаткова, прытым гэты прабел не згладжаны ўсярэдненнем, а вынесены ў яўную асобную рубрыку. Такім чынам, структурную слабасць маюць шэсцьдзясят два прадпрыемствы са ста,

гэта значыць амаль дзве траціны выбаркі. Гэтыя долі характарызуюць выключна мэтавую пілотную выбарку і не з'яўляюцца ацэнкай распаўсюджанасці фінансавых праблем ва ўсёй генеральнай сукупнасці дзяржаўных прадпрыемстваў; экстрапаляцыя вынікаў на ўвесь сектар без пашырэння ахопу метадалогічна некарэктная. Размеркаванне папярэдніх маршрутаў пацвярджае практычны тэзіс канцэпцыі: самы распаўсюджаны маршрут - рэструктурызацыя, ён вызначаны для 60 прадпрыемстваў. Падрыхтоўка да прыватызацыі прадугледжана для 35 прадпрыемстваў, сярод якіх пераважаюць прадпрыемствы мясцовага дзяржсектара і ёсць фінансава здаровыя экспарцёры. На спецыяльны дзяржаўны разгляд накіраваныя 4 прадпрыемствы, на ацэнку мэтазгоднасці ліквідацыі накіравана адно. Асноўным напрамкам будучай працы з сектарам становіцца не распродаж і не масавае закрыццё, а аздаўленне.

За размеркаваннямі стаяць два скразныя структурныя сігналы. Першы - капітал, які трымаецца на пераацэнцы: у значнай долі выбаркі ўласны капітал дадатны выключна за кошт назапашанага рэзерву пераацэнкі, тады як капітал, ачышчаны ад пераацэнкі, адмоўны. Другі - сцісканне маржы 2025 года: прыкладна ў паловы прадпрыемстваў адначасова падаюць рэнтабельнасць продажаў, чыстая рэнтабельнасць і аперацыйны грашовы паток пры росце фонду аплаты працы на дваццаць-сорак працэнтаў год да года. Гэта макраз'ява, а не дысфункцыя кіраўніцтва асобнага прадпрыемства. Самай здаровай галіной выбаркі аказалася фармацэўтыка, самай аднародна слабой - транспарт. Машынабудаванне і лёгкае прамысловасць адчуваюць найбольшы ціск, у харчовай прамысловасці стан прадпрыемстваў рэзка адрозніваецца, а на будаўніцтва прыпадае больш за ўсё крытычных выпадкаў. Ацэнка не разавая: стан тых жа ста прадпрыемстваў будзе паўторна ацэнены паводле справядчаснасці 2027 і 2028 гадоў, а ахоп платформы будзе пашырацца да поўнага ахопу сектара.

Катэгорыі здароўя

структурную слабасць маюць 62 прадпрыемствы са 100



фінансава моцныя 12 · устойлівыя 24 · праблемныя 56 · крытычныя 6 · даных недастаткова 2

Папярэднія маршруты



рэструктурызацыя 60 · падрыхтоўка да прыватызацыі 35 · спецыяльны разгляд 4 · ацэнка ліквідацыі 1

Малюнак 3. Размеркаванне пілотнай выбаркі са ста прадпрыемстваў па катэгорыях здароўя і папярэдніх маршрутах.

3.3. Маршрутызацыя: ад профілю да рашэння

Поўная канструкцыя складаецца з трох слаёў: вымярэнне, маршрутызацыя, выкананне. Сістэма маршрутызацыі ўяўляе сабой набор празрыстых правілаў, якія па профілі прадпрыемства вызначаюць папярэдні маршрут. Правілы можна ўзнавіць і праверыць: аднолькавыя профілі вядуць да аднолькавых маршрутаў, а ўсякае адхіленне патрабуе яўнага абгрунтавання.

Аснову маршрутызацыі складае матрыца на дзвюх незалежных восях: катэгорыя фінансавага здароўя і значнасць прадпрыемства для краіны і рэгіёна. Над матрыцай дзейнічае фільтр значнасці, які мае прыярытэт: прадпрыемства, якое прайшло тэст значнасці, пераводзіцца ў спецыяльны рэжым дзяржаўнага разгляду незалежна ад фінансавых паказчыкаў. Значны актыў, які перажывае фінансавыя цяжкасці, не падлягае аўтаматычнаму продажу або ліквідацыі.

Табліца 3. Матрыца рашэнняў: катэгорыя здароўя, папярэдні маршрут і наступны абавязковы этап аналізу.

Катэгорыя	Папярэдні маршрут	Наступны абавязковы этап
Фінансавая моцныя і ўстойлівыя без прызнанай значнасці	Падрыхтоўка да прыватызацыі	Комплексная праверка (due diligence); пры даўгавой нагрузцы вышэй за норму - перапродажная рэструктурызацыя доўгу
Фінансавая моцныя і ўстойлівыя, прызнаныя значнымі	Спецыяльны рэжым дзяржаўнага разгляду	Разгляд формы ўласнасці і аб'ёму дзяржаўнага ўмяшання з публічным абгрунтаваннем
Праблемныя	Паглыбленая рэструктурызацыйная дыягностыка	Рэструктурызацыя і санацыя; прыярытэт у чарзе на аздаўленне прадпрыемствам з высокай сацыяльнай значнасцю
Крытычныя, якія захавалі хаця б адну дзейную апору	Паглыбленая рэструктурызацыйная дыягностыка	Рэструктурызацыя: становішча цяжкае, але папраўнае
Крытычныя, якія страцілі ўсе дзейныя апоры	Ацэнка мэтазгоднасці ліквідацыі	Ацэнка жыццяздольнасці; пры адсутнасці эканамічна абгрунтаванага плана аднаўлення - кантраляваная ліквідацыя з поўным выкананнем сацыяльных абавязацельстваў

Фільтр значнасці мае прыярытэт над фінансавай катэгорыяй.

Унутры маршрутаў дзейнічаюць даўгавыя развілкі: правілы, якія ўдакладняюць маршрут па паказчыках запазычанасці і грашовых сродкаў. Першая адносіцца да маршруту прыватызацыі: аперацыйна здаровае прадпрыемства з даўгавой нагрузкай вышэй за норму не прадаецца аўтаматычна ні з даўгамі, ні без іх. Для яго дзейнічае прэзумпцыя перапродажнай рэструктурызацыі, якую можна абвергнуць разлікам: Агенцтва супастаўляе чаканую цану ачышчанага прадпрыемства за вылікам выдаткаў на ачыстку, якія нясуць бюджэт і дзяржаўныя банкі, з цаной прадпрыемства разам з доўгам, калі пакупнік гатовы прыняць доўг у кошыце бізнесу, а крэдыторы згодныя на перавод абавязацельстваў, і лічыць вынік кансалідавана для бюджэту, дзяржаўных банкаў і дзяржавы як уласніка. Продаж з доўгам дапускаецца пры не меншым кансалідаваным выніку, правяраным пакупніку і адсутнасці схаванай дзяржаўнай падтрымкі ва ўмовах пераведзенага доўгу; разлік публікуецца ў картцы здзелкі. Прадметам продажу ў абодвух выпадках застаецца бізнес, які працуе.

Другая развілка ідзе за логікай артыкула 2(18) Рэгламента (ЕС) № 651/2014, не будучы яго дакладным пераносам: адмоўны скарэктаваны капітал або даўгавая нагрузка на скарэктаваны капітал вышэй за парог 85 % выключаюць варыянт працягу падтрымкі ў ранейшым выглядзе, і прадпрыемства накіроўваецца

ў працэдурі аздаўлення з рэструктурызацыяй доўгу, дзе пытанне пра спісанні і падаўжэнне тэрмінаў выканання абавязацельстваў вырашаюць крэдыторы і суд, а не галіновае міністэрства. Трэцяя развілка прадугледжана для сігнала неадкладнага крызісу: абсалютная ліквіднасць каля нуля павінна паскараць маршрутызацыю незалежна ад катэгорыі, а сацыяльныя механізмы - прыводзіцца ў гатоўнасць загадзя.

Маршрут не роўны рашэнню. Платформа выдае папярэдні маршрут: указанне на наступны абавязковы этап аналізу, разлічанае са справаздачнасці. Комплексная праверка, папоўніўшы адсутныя даныя, ператварае маршрут у рэкамендацыю. Затым праходзіць сацыяльная кансультацыя, пасля чаго кампетэнтны орган прымае рашэнне, якое публікуецца разам з абгрунтаваннем. Кампетэнцыя залежыць ад класа актыву: рашэнні па малых і сярэдніх нестратэгічных актывах прымае Агенцтва ў межах зацверджанай урадам гадавой праграмы, па буйных актывах - урад па прадстаўленні Агенцтва і ўладальніцкай структуры, а для стратэгічных актываў з пераліку, устаноўленага законам, прадугледжана спецыяльная працэдура з адабрэннем парламента. Чым вышэйшая грамадская значнасць актыву, тым вышэйшы ўзровень і публічнасць рашэння; ні па адным класе актываў рашэнне не можа быць прынята тэлефонным званком або асабістым указаннем.



4. Приватызацыя: інстытуты, метады і абарона нацыянальнага інтарэсу

Прыватызацыя ў Беларусі не з'яўляецца нязведанай тэрыторыяй, і яе мінулы вопыт пераводзіць пытанне з таго, ці патрэбна Беларусі прыватызацыя, на тое, якая інстытуцыйная канструкцыя здольная зрабіць яе здзяйсняльнай, празрыстай і выгаднай краіне і грамадзянам.

4.1. Чаму прыватызацыя не працуе

Фармальна інстытуцыйная сістэма прыватызацыі існуе, аднак рашэнні вызначае не закон, а вертыкаль улады. Значныя пакеты акцый прадаюцца толькі па індывідуальных рашэннях Прэзідэнта; з сярэдзіны 2010-х гадоў дзяржава адмовілася ад публічных планаў і пералікаў прыватызацыі, і засталася кропкавая прыватызацыя па асобных указах.

Гісторыя Нацыянальнага агенцтва інвестыцый і прыватызацыі (НАІП) паказвае, што адбываецца з правільным інстытутам унутры няправільнай сістэмы. Агенцтва было створана ў 2011 годзе пры Міністэрстве эканомікі; пад праект прыцягнулі пазыку Сусветнага банка і сфармавалі пілотны пералік з васьмі сярэдніх прадпрыемстваў для продажу па міжнародных стандартах. Вынік: ніводнай завершанай здзелкі за ўсе гады працы пілотнага праекта. НАІП атрымала адказнасць без паўнамоцтваў: рашэнні аб продажы заставаліся ў Прэзідэнта, Дзяржкаммаёмасці і галіновых органаў, і любы з іх мог спыніць здзелку без тлумачэнняў; умовы продажу, якія ўключалі захаванне профілю і колькасці работнікаў і цану не ніжэй за ацэначную, рабілі актывы непрыдатнымі для продажу. Той жа дыягназ пацвярджае статыстыка «вялікай» праграмы тых гадоў: трохгадовы план прыватызацыі на 2011-2013 гады выкананы па 38 прадпрыемствах са 181 запланаванага, пасля чаго ад публічных планаў адмовіліся зусім. Беларусі не хапае не агенцтва па прыватызацыі як такога, а агенцтва з законным мандатам, абароненым ад умяшання вертыкалі ўлады.

Прычыны правалу зводзяцца да пяці. Першая - манополія аднаго цэнтра рашэнняў: прапуская здольнасць такога механізма абмежаваная некалькімі здзелкамі ў год. Другая - канфлікт роляў унутры дзяржаўнага апарату: функцыі прадаўца, рэгулятара, трымальніка рэестра і ўласніка не падзеленыя, Дзяржкаммаёмасць кантралюе сама сябе, а галіновыя органы зацікаўлены ў зрыве любога продажу; у сістэме няма ніводнага інстытута, чым вымяральных інтарэсам была б паспяховая здзелка. Трэцяя - адпужвальны пакет умоў: інвестар набывае не прадпрыемства, а кантракт на выкананне сацыяльных функцый дзяржавы. Чацвёртая - актывы не рыхтуюцца да продажу:

аўдыт па МСФС за тры гады, ачышчэнне балансаў, вылучэнне сацыяльных і непрофільных аб'ектаў нідзе сістэмна не выконваюцца. Пятая - разбураны давер: пералік фактычных нацыяналізацый, ад «Кераміна» (2011) і «Камунаркі» (2012) да Белгазпрамбанка (2020) і «асаблівага кіравання» актывамі заходніх кампаній, якія сышлі пасля 2022 года, не гісторыя, а дзейны фактар цэнаўтварэння. Пакуль дзяржава не прадэманструе юрыдычна незваротную адмову ад практыкі адабранняў, любыя працэдуры будуць працаваць з дысонтам у дзясяткі працэнтаў або не будуць працаваць увогуле.

4.2. Мэтавая архітэктур інстытутаў

Базавы прынцып мэтай архітэктур - падзел чатырох функцый, якія сёння сумешчаныя: выпрацоўкі палітыкі, продажу актываў, ажыццяўлення правоў уласніка і рэгулявання. Кожную з іх выконвае асобны інстытут, і ніводзін з іх не сумяшчае сваю функцыю з галіновым кіраваннем прадпрыемствамі.

Цэнтральным новым інстытутам становіцца **Агенцтва па прыватызацыі** (далей Агенцтва), якое ствараецца законам, а не ўказам. Юрыдычна Агенцтва падсправаздачнае Савету Міністраў, аднак ад апэратыўнага ўмяшання яго абараняе сама канструкцыя кіравання. Наглядальны савет фарміруецца з дзевяці членаў: трох прадстаўнікоў урада, двух прадстаўнікоў парламента, уключаючы апазіцыю, двух незалежных членаў з міжнародным вопытам прыватызацыйных здзелак і па адным прадстаўніку ад аб'яднанняў наймальнікаў і прафсаюзаў. Генеральны дырэктар прызначаецца па адкрытым міжнародным конкурсе тэрмінам на пяць гадоў, і адхіліць яго можа толькі кваліфікаваная большасць савета. Агенцтва павінна мець права рашэння па ўсіх актывах па-за стратэгічным пералікам, вылучаны бюджэт на падрыхтоўку здзелак і права прыцягваць кансультантаў без знешніх узгадненняў. Паказчыкі яго дзейнасці павінны быць публічнымі і ацэньваць сукупны вынік здзелкі, а не адну толькі цану: канкурэнтнасць працэдуры, празрыстасць уласнасці пакупніка, суадносіны цаны і незалежнай ацэнкі, рэалізаваныя інвестыцыі, змяненне прадукцыйнасці прадпрыемства пасля здзелкі. Арганізацыйным і кадравым ядром Агенцтва можа стаць рэфармаванае НАІП.

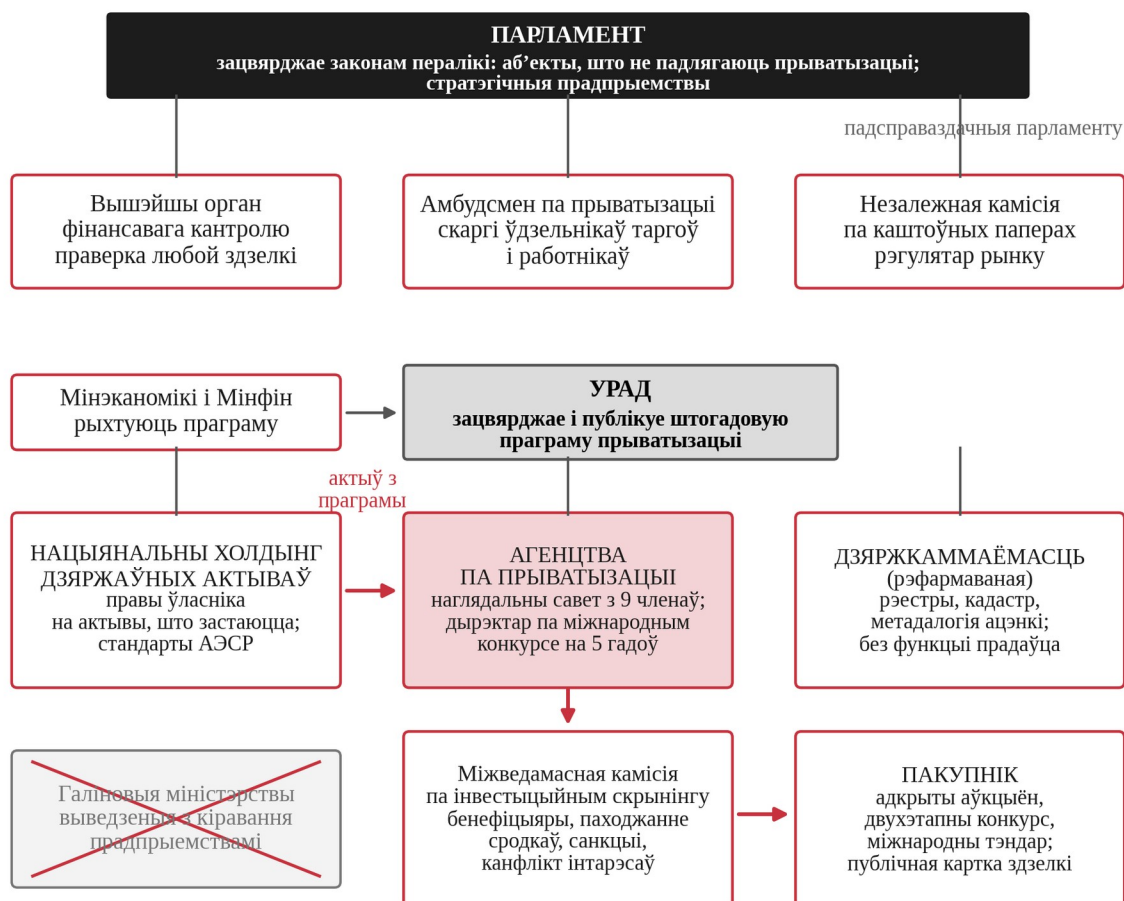
Другім новым інстытутам становіцца **Нацыянальны холдынг дзяржаўных актываў** (далей Холдынг), да якога пераходзяць правы ўласніка ў дачыненні да ўсіх прадпрыемстваў, што застаюцца ў дзяржавы: аб'ектаў з заканадаўчых пералікаў, значных актываў, захаваных па выніках спецыяльнага разгляду, і



прадпрыемстваў, якія чакаюць сваёй чаргі ў праграме прыватызацыі. Холдынг кіруе дзяржаўнымі пакетами акцый паводле стандартаў карпаратыўнага кіравання АЭСР; такая мадэль прымяняецца ў Сінгапуры (Temasek), Фінляндыі (Solidium) і Аўстрыі (ÖBAG). Падзел прадаўца і ўласніка прынцыповы: Агенцтва зацікаўленае ў паспяховым продажы, Холдынг - у вартасці і эфектыўнасці актываў, што застаюцца. Прадпрыемства, уключае ў праграму прыватызацыі, пераходзіць з Холдынгу ў Агенцтва.

Функцыя выпрацоўкі палітыкі павінна належаць Міністэрству эканомікі і Міністэрству фінансаў: яны рыхтуюць штогадовую праграму прыватызацыі, якая зацвярджаецца ўрадам і публікуецца да пачатку года. Галіновыя міністэрствы цалкам выводзяцца з кіравання прадпрыемствамі, што ліквідуе галоўную ўнутраную крыніцу супраціву продажам. Дзяржкамаёмасць захоўвае вядзенне рэстраў, кадастр, землеўпарадкаванне і метадалогію ацэнкі, але страчвае функцыю прадаўца. Індывідуальныя рашэнні аб лёсе

кожнага актыву павінны быць заменены пералікамі, якія зацвярджаюцца законам: першы, вузкі і вычарпальны, уключае аб'екты, што не падлягаюць прыватызацыі, такія як магістральная энергетычная і транспартная інфраструктура і аб'екты абароны; другі ахоплівае стратэгічныя прадпрыемствы, прыватызацыя якіх магчымая толькі з адабрэння парламента. Усе астатнія актывы павінны прадавацца па праграме Агенцтва без якіх-небудзь індывідуальных палітычных рашэнняў; адзінае адступленне - часовае валоданне ў выніку санацыі або крызіснага ўмяшання, тэрмін якога абмяжоўваецца законам, а прадпрыемства пасля завяршэння працэдур уключаецца ў праграму продажаў. Замыкае канструкцыю знешні кантроль: вышэйшы орган фінансавага кантролю атрымлівае права правяраць любую прыватызацыйную здзелку, а амбудсмен па прыватызацыі, які ствараецца законам, прымае скаргі ўдзельнікаў таргоў і работнікаў прадпрыемстваў, што прыватызуюцца. Абодва інстытуты падсправаздачныя парламента, а не ўраду, што выводзіць кантроль з-пад уплыву прадаўца.



Малюнак 4. Мэтавая інстытуцыйная архітэктур прыватызацыі: падпарадкаванасць, падсправаздачнасць, патоки рашэнняў і актываў.

4.3. Метады продажу па тыпах актываў

Метад продажу павінен вызначацца двума аб'ектыўнымі параметрамі: катэгорыяй, прысвоенай прадпры-

емству платформай, і памерам актыву. Перамоўная пазіцыя чыноўніка не павінна адыгрываць у гэтым выбары ніякай ролі. Для малых аб'ектаў і нерухомасці адзіным дапушчальным метадам павінен стаць

адкрыты электронны аўкцыён на публічнай анлайн-платформе па ўзоры ўкраінскай сістэмы ProZorro. Продаж: стартвая цана ўстанаўліваецца на аснове незалежнай ацэнкі, пасля двух таргоў, якія не адбыліся, паніжаецца па загадзя абвешчанай формуле ў адпаведнасці з галандскай схемай, а ўсе пратаколы і дагаворы публікуюцца аўтаматычна.

Для сярэдніх прадпрыемстваў прапануецца двухэтапны конкурс з папярэдняй кваліфікацыяй. На першым этапе пакупнік правяраецца на адпаведнасць крытэрыям допуску, на другім параўноўваюцца цэнавыя прапановы, і пераможцу вызначае цана, а не інвестыцыйныя аб'яцанні, якія немагчыма аб'ектыўна супаставіць. Нефінансавыя ўмовы выконваюць функцыю фільтра допуску, а не крытэрыю выбару: устанаўліваюцца загадзя і аднолькавыя для ўсіх удзельнікаў; сацыяльныя і непрофільныя аб'екты выдзяляюцца з прадпрыемства да продажу, а цана фарміруецца канкурэнцыйнай, а не ацэначным мінімумам. Для малых дзейных прадпрыемстваў варта дадаткова прадугледзець выкуп менеджментам і працоўнымі калектывамі з растэрміноўкай да пяці гадоў пад залог акцый, якія выкупляюцца: гэта створыць законны канал удзелу нацыянальнага капіталу.

Буйныя і флагманскія актывы павінны прадавацца стратэгічным інвестарам праз міжнародныя тэндары з абавязковым прыцягненнем інвестыцыйнага банка ў якасці кансультанта, выбранага на конкурснай аснове. Падрыхтоўка павінна ўключаць інфармацыйны мемарандум, аўдыт па МСФС за тры гады і абаронены электронны доступ да поўнай дакументацыі прадпрыемства для дапушчаных пакупнікоў. Варта дапусціць продаж этапамі: спачатку стратэгічнаму інвестару перадаецца кантрольны або блакавальны пакет з абавязкацельствамі, а мінарытарныя пакеты размяшчаюцца публічна пазней, па меры фарміравання рынку. Прадпрыемствы крызісных катэгорый павінны папярэдне праходзіць прэзентывную рэструктурызацыю або санацыю і прадавацца ўжо ачышчанымі ад даўгавой нагрузкі альбо рэалізуюцца як маёмасныя комплексы ў межах ліквідацыі. Продаж за адну базавую велічыню варта захаваць выключна для безнадзейных актываў, абцяжараных інвестыцыйнымі і сацыяльнымі абавязкацельствамі, і толькі праз той жа адкрыты аўкцыён: пры сімвалічнай цане прадметам канкурэнцыі павінны станавіцца абавязкацельствы, якія прымаюцца, а не індывідуальнае расшэнне аб перадачы актыву.

Табліца 4. Метады прыватызацыі па тыпах актываў.

Тып актыву	Метад продажу	Ключавая ўмова
Малыя аб'екты, нерухомасць, долі да 25 %	Адкрыты электронны аўкцыён (платформа па ўзоры ProZorro. Продаж)	Поўная публічнасць; паніжэнне цаны па формуле пасля двух таргоў, якія не адбыліся; аўтаматычная публікацыя дагавораў
Сярэднія прадпрыемствы (катэгорыі жыццяздольных)	Двухэтапны конкурс з папярэдняй кваліфікацыяй	Скрынінг пакупніка на этапе 1; на этапе 2 перамагае цана; банкаўская гарантыя выканання абавязкацельстваў, калі такія маюцца
Малыя прадпрыемствы - выкуп калектывам	МВО/ЕВО (выкуп менеджментам або працоўным калектывам)	Растэрміноўка да 5 гадоў пад залог акцый; незалежная ацэнка
Буйныя і флагманскія актывы	Міжнародны тэндар са стратэгічным інвестарам; продаж траншамі	Інвестбанк-кансультант; аўдыт па МСФС за 3 гады; абаронены электронны доступ да дакументацыі; абавязкацельствы па інвестыцыях і занятасці з няўстойкай
Крызісныя прадпрыемствы	Праз працэдуры рэструктурызацыі або санацыі, затым продаж; альбо рэалізацыя маёмаснага комплексу ў ліквідацыі	Продаж актыву, ачышчанага ад даўгавой нагрузкі; сацыяльныя механізмы прыводзяцца ў гатоўнасць загадзя
Безнадзейныя актывы з абцяжараннямі	Аўкцыён «за адну базавую велічыню» з канкурэнцыйнай абавязкацельстваў	Толькі адкрытыя таргі; абавязкацельствы фіксуюцца дагаворам з гарантыяй

Метад вызначаецца катэгорыяй, прысвоенай прадпрыемству платформай, і памерам актыву.

4.4. Абарона нацыянальнага інтарэсу

Першым механізмам павінен стаць скрынінг пакупнікоў па ўзоры еўрапейскага рэжыму праверкі замежных інвестыцый - Рэгламента (ЕС) 2026/1386, які са студзеня 2028 года замяняе Рэгламент (ЕС) 2019/452, - і амерыканскага CFIUS. Прапануецца стварыць міжведамасную камісію па інвестыцыйным скрынінгу з удзелам Міністэрства эканомікі, Міністэрства

фінансаў, органаў бяспекі і Агенцтва; яна правярае набыццё любога актыву са стратэгічнага пераліку незалежна ад сумы і любую здзелку, сума якой перавышае ўстаноўлены законам парог; другое - беларускае дапаўненне да еўрапейскай мадэлі. Пакупнік правяраецца па чатырох крытэрыях: раскрыццё канчатковых бенефіцыяраў да фізічных асоб, з недапушчэннем структур з юрысдыкцыяй, якія не забяспечваюць раскрыцця або ўключання ў пералікі ЕС і FATF;



законнасць паходжання сродкаў; адсутнасць у санкцыйных спісах і, у дачыненні да стратэгічных сектараў, адсутнасць сувязей з замежнымі дзяржаўнымі структурамі; адсутнасць канфлікту інтарэсаў з беларускімі службовымі асобамі, прытым удзел асоб, звязаных з членамі ўрада, адміністрацыяй або кіраўніцтвам самога Агенцтва, забараняецца пад пагрозай нікчэмнасці здзелкі. Тэрмін разгляду павінен быць абмежаваны законам, а адмова павінна быць матываванай і падлягаць абскарджанню ў судзе.

Другім механізмам павінны стаць абмежаваныя дагаворныя абавязацельствы замест бестэрміновага адміністрацыйнага кантролю. Абавязацельствы варта накладаць толькі там, дзе гэтага патрабуе характар актыву, напрыклад пры продажы буйнога наймальніка; іх склад абмяжоўваецца інвестыцыйнай праграмай і пераходным парогам занятасці на два-тры гады, абвешчанымі да таргоў і аднолькавымі для ўсіх удзельнікаў. Забеспячэннем павінны служыць банкаўская гарантыя ў памеры дзесяці працэнтаў цаны здзелкі і дагаворная няўстойка; адказнасць за парушэнне нясе парушальнік, а не прадпрыемства, а скасаванне дагавора з вяртаннем актыву дзяржаве дапускаецца толькі па рашэнні суда, пры даказаным махлярстве альбо істотным парушэнні фундаментальных умоў, прама пералічаных у дагаворы. Перапродаж кантрольнага пакета на працягу трох гадоў пасля здзелкі варта паставіць у залежнасць ад згоды Агенцтва, што адсячэ спекулятыўных пасрэднікаў.

Трэцім механізмам павінен стаць антыманапольны кантроль. Здзелкі, якія прыводзяць да перавышэння ўстаноўленага законам аб канкурэнцыі парога канцэнтрацыі, павінны праходзіць паглыблены антыманапольны аналіз з ацэнкай межаў рынку, імпартнай канкурэнцыі і бар'ераў уваходу, а не па адной толькі арыфметычнай долі; канкрэтны лікавы парог варта ўстанаўліваць канкурэнтным заканадаўствам. Гэты ж кантроль павінен служыць галоўным бар'ерам супраць скупкі эканомікі адным знешнім дзяржаўным капіталам: для пакупнікоў, якія прама ці ўскосна кантралююцца адной замежнай дзяржавай, варта прымяняць аграгаваны разлік канцэнтрацыі, пры якім усе такія структуры разглядаюцца як адна група, і ўзмоцнены рэжым праверкі.

Чацвёртым механізмам павінен стаць удзел грамадзян і работнікаў у капітале. Пры кожным публічным размяшчэнні акцый флагманскіх кампаній можа прадугледжвацца асобны рознічны транш у памеры ад пяці да дзесяці працэнтаў пакета, які размяшчаецца, для работнікаў прадпрыемства і грамадзян на празрыстых і аднолькавых умовах, з абмежаваннем максімальнага аб'ёму набывання адным удзельнікам і з абмежаваннем на перапродаж на працягу года; канкрэтныя ўмовы размяшчэння, уключаючы магчымыя стымулы для доўгатэрміновага валодання, вызначаюцца пры падрыхтоўцы здзелкі і раскрываюцца да пачатку размя-

шчэння. Грамадзяне атрымліваюць не абстрактную долю ва ўсёй дзяржаўнай маёмасці, а права набываць акцыі канкрэтных, лепшых кампаній.

Пятым механізмам павінна стаць поўная празрыстасць як антыкарупцыйная гарантыя. Дагаворы прыватызацыі варта публікаваць у максімальна поўным аб'ёме; з публікацыі могуць выключацца толькі звесткі, якія ахоўваюцца законам, прытым падстава кожнага выключэння павінна ўказвацца публічна. Ацэнку кожнага актыву Агенцтва павінна заказваць у двух незалежных ацэншчыкаў, а пры разыходжанні больш чым на дваццаць працэнтаў прызначаць трэцяга; тэрмін іскавой даўнасці па здзелках з карупцыйнымі парушэннямі не павінен цячы, пакуль парушэнне хаваецца. Па кожнай буйной здзелцы павінна весціся публічная картка, якая змяшчае апісанне актыву, незалежную ацэнку, спіс дапушчаных удзельнікаў і іх бенефіцыйных уладальнікаў, умовы заявак, рашэнне з абгрунтаваннем, постпрыватызацыйныя абавязацельствы і справаздачу аб іх выкананні; картка публікуецца да закрыцця здзелкі і вядзецца пасля яе. Празрыстасць - не ўпрыгожанне сістэмы, а яе галоўная абарона.

Стварэнне развітага фондавага рынку не з'яўляецца папярэдняй умовай прыватызацыі: рынак акцый не можа ўзнікнуць раней, чым з'явіцца акцыі, якія варта купляць. На першым этапе, арыенціравана на працягу першых трох гадоў, усе здзелкі павінны праводзіцца праз інструменты, якія не патрабуюць фондавага рынку, а функцыі рэгулятара варта перадаць незалежнай камісіі па каштоўных паперах, падсправаздачнай парламенту; флагманскім кампаніям варта адкрыць магчымасць замежнага лістынгу, перш за ўсё на Варшаўскай біржы або на пляцоўках Nasdaq Baltic. На другім этапе, арыенціравана з трэцяга-пятага года, могуць пачынацца публічныя размяшчэнні мінарытарных пакетаў на рэфармаванай нацыянальнай пляцоўцы, з рознічнымі траншамі для грамадзян і работнікаў. Фондавы рынак узнікае не дэкрэтам, а паслядоўнасцю паспяховых размяшчэнняў.

Прыватызацыя сама па сабе канкурэнцыю не стварае: дзяржаўная манаполія, прададзеная цалкам, ператвараецца ў прыватную манаполію. Таму трансфармацыя ўласнасці павінна суправаджацца новай архітэктурай канкурэнтнай палітыкі: незалежным антыманапольным органам, падсправаздачным парламенту; правіламі канкурэнтнага нейтралітэту з роўным доступам дзяржаўных і прыватных прадпрыемстваў да крэдыту, закупак, зямлі і інфраструктуры; кантролем дзяржаўнай дапамогі па ўзоры правілаў ЕС, пры якім любая субсідыя, гарантыя або дакапіталазіцыя падлягае рэгістрацыі і публікацыі; раздзяленнем манапольных сеткавых функцый і канкурэнтнай дзейнасці; кантролем канцэнтрацый не толькі на стадыі прыватызацыі, але і пасля яе. Канкурэнтная палітыка - не дадатак да рэформы, а яе нясучы элемент.



5. Антыкрызіснае кіраванне: культура аздараўлення замест культуры табу

У Беларусі фармальна склаліся ўсе элементы сістэмы працы з неплацежаздольнымі прадпрыемствамі: дзейнічае спецыяльнае заканадаўства, існуе інстытут антыкрызісных кіраўнікоў, прадугледжаныя працэдуры санацыі. Разам з тым ніводны з гэтых элементаў не выконвае свайго прызначэння. Дзяржаўныя прадпрыемствы, якія апынуліся ў крызісным стане, не праходзяць праз працэдуры аздараўлення своєчасова.

5.1. Фактычнае табу на банкруцтва і яго цана

У беларускім дзяржаўным сектары дзейнічае фактычная забарона на банкруцтва і ўпарадкаваную рэструктурызацыю дзяржаўных прадпрыемстваў. Гэта пацвярджае статыстыка. Паводле даных Дэпартамента па санацыі і банкруцтве Міністэрства эканомікі, за студзень-чэрвень 2026 года колькасць адкрытых спраў аб неплацежаздольнасці і банкруцтве скарацілася больш чым на 20 % у параўнанні з тым жа перыядам 2025 года, прытым 78,4 працэнта спраў тычыліся даўжнікоў, якія ўжо спынілі дзейнасць або знаходзяцца ў стадыі ліквідацыі. За тое ж паўгоддзе, паводле даных Белстата, колькасць стратных арганізацый вырасла на 30 працэнтаў, да 1 682, а ў прамысловасці стратная кожная чацвёртая. Ініцыятарамі спраў выступаюць пераважна падатковыя органы (38,8 %) і ліквідацыйныя камісіі (31,4 %), тады як на крэдытораў прыпадае толькі 3 % узбуджаных спраў: механізм запуская дзяржава для афармлення закрыцця, а не крэдыторы і ўласнікі дзеля аднаўлення даўжніка. Асабліва паказальная санацыя як працэдура аднаўлення плацежаздольнасці: на сярэдзіну 2026 года ва ўсёй краіне працягвалася толькі 27 такіх спраў, і прамысловыя прадпрыемствы знаходзяцца ў іх гадамі без бачнага выніку.

Цана гэтай забароны вялікая, хоць і схаваная ад прамога назірання. Падтрыманне нежыццяздольных прадпрыемстваў пастаянна адцягвае рэсурсы ад здаровай часткі эканомікі, скажае канкурэнцыю, блакуе вызваленне капіталу і кадраў для новых вытворчасцей і замацоўвае культуру безадказнасці, пры якой прававал не цягне за сабой наступстваў. Рэформа павінна пачынацца са зняцця гэтай забароны: банкруцтва і рэструктурызацыя павінны ператварыцца з палітычна табуяванай тэмы ў нармальны, рэгламентаваны і сацыяльна ўладкаваны эканамічны інструмент.

5.2. Чаму дзейная сістэма не працуе

Закон ад 13 снежня 2022 г. № 227-3 «Аб урэгуляванні неплацежаздольнасці» рэгламентуе ўпарадкаванае

спыненне дзейнасці даўжніка, але не змяшчае інструментаў яго своєчасовага аздараўлення. На фоне Дырэктывы (ЕС) 2019/1023 аб прэвентыўнай рэструктурызацыі ў ім адсутнічаюць усе пяць нясучых элементаў: прэвентыўная рэструктурызацыя, захаванне кіравання за даўжніком, абарона новага фінансавання, зацвярджэнне плана насуперак пярэчанням блакавальных крэдытораў і раннія індикатары крызісу. У прадпрыемства, якое трапіла ў працэдуру, застаюцца толькі два зыходы: ліквідацыя або санацыя, пазбаўленая інструментаў рэальнага аднаўлення і таму ператвораная ў бестэрміновае адміністрацыйнае суправаджэнне.

Суд выконвае функцыю фільтра статыстыкі, а не арбітра: суды не адкрываюць вытворчасць нават пры наяўнасці законных падстаў, паколькі ўзбуджэнне спраў пагаршае паказчыкі рэгіёна, а выканаўчая ўлада стварыла паралельную вертыкаль кіравання працэдурамі, у якой аблвыканкамы, міністэрствы і канцэрны вызначаюць кандыдатуру кіраўніка і даюць яму абавязковыя ўказанні. Сістэма падрыхтоўкі вырабляе атэставаных, але не падрыхтаваных спецыялістаў: шэсць месяцаў тэарэтычнага навучання, вусны экзамен з дзевяці пытанняў і адсутнасць стажыроўкі. Эканамічная матывацыя накіраваная супраць аздараўлення: асноўнае ўзнагароджанне складае 15 базавых велічынь у месяц у ахоўным перыядзе і 30 у конкурснай і ліквідацыйнай вытворчасці, гэта значыць 675 і 1 350 рублёў у месяц адпаведна пры базавай велічыні 45 рублёў у 2026 годзе, а вынікае ўзнагароджанне за паспяхова завершаную санацыю выплачваецца ў адзінкавых выпадках. Сістэма ўзнагароджвае кіраўніка за час, праведзены ў працэдуры, а не за яе вынік.

Гаворка ідзе не пра набор асобных недахопаў, а пра ўнутрана ўзгодненую сістэму, у якой стымулы ўсіх удзельнікаў накіраваныя на імітацыю працэдуры. Санацыя ў такіх умовах уяўляе сабой ліквідацыю ў растэрміноўку. Менавіта таму кропковыя папраўкі ў Закон № 227-3 бескарысныя: змяненню падлягае архітэктура стымулаў у цэлым.

5.3. Канкрэтныя змены

Замест Закона № 227-3 прапануецца прыняць закон «Аб рэструктурызацыі і неплацежаздольнасці», пабудаваны на Дырэктыве (ЕС) 2019/1023 з элементамі брытанскай практыкі. Закон павінен замацаваць тры самастойныя напрамкі працэдур. Першым павінна стаць **прэвентыўная рэструктурызацыя** па ініцыятыве даўжніка, не звязаная з прызнаннем банкруцтва: мараторый на патрабаванні крэдытораў



тэрмінам да чатырох месяцаў з магчымасцю падаўжэння да дванаццаці; план рэструктурызацыі, па якім крэдыторы галасуюць асобна па класах (забяспечаныя, незабяспечаныя, работнікі, бюджэт); права суда зацвердзіць план насуперак прэрэчанням асобных класаў, калі план справядлівы да нязгодных і эканамічна жыццяздольны; захаванне даўжніка пад кіраваннем уласнага кіраўніцтва пад наглядом спецыяліста па рэструктурызацыі. Другім напрамкам павінна стаць судовая санацыя ў форме знешняга кіравання для прадпрыемстваў у глыбокім крызісе пад кіраўніцтвам антыкрызіснага кіраўніка і яго каманды, трэцім - упарадкаваная ліквідацыя безнадзейных даўжнікоў, даручаная асобнаму спецыялісту, кіраўніку па ліквідацыі. У законе варта таксама ўстанавіць прыярытэт новага і прамежкавага фінансавання, прыцягнутага

для выратавання прадпрыемства, перад іншымі патрабаваннямі і яго абарону ад наступнага аспрэчвання.

Асобным элементам закона павінны стаць **раннія трыггеры**. Катэгарызацыю прадпрыемстваў на аналітычнай платформе прапануецца выкарыстоўваць як сістэму ранняга папярэджання: трапленне дзяржаўнага прадпрыемства ў перадкрызісныя катэгорыі павінна аўтаматычна цягнуць за сабой абавязковую незалежную ацэнку і разгляд пытання аб прэвентыўнай рэструктурызацыі да таго, як назапасяцца безнадзейныя даўгі. Адначасова варта ўвесці абавязак кіраўніка даўжніка падаць заяву ў трыццацідзённы тэрмін з моманту наступлення ўстойлівай неплацежасольнасці пад пагрозай субсідыярнай адказнасці за пратэрміноўку.



Прыярытэт новага фінансавання, прыцягнутага для выратавання прадпрыемства;
дзяржаўны орган удзельнічае толькі як крэдытор або акцыянер

Малюнак 5. Паслядоўнасць працэдур у прапанаваным законе «Аб рэструктурызацыі і неплацежасольнасці».

Прафесію кіраўніка варта падзяліць на дзве: антыкрызісны кіраўнік павінен займацца аздараўленнем, кіраўнік па ліквідацыі - продажам маёмасці, разлікамі з крэдытарамі, закрыццём юрыдычнай асобы і аспрэчваннем здзелак па вывадзе актываў. Для падрыхтоўкі прапануецца прадугледзець два раўнапраўныя шляхі: універсітэцкую праграму антыкрызіснага кіравання альбо прафесійную праграму пры нацыянальнай асацыяцыі кіраўнікоў, у абодвух выпадках з абавязковай стажыроўкай па мадэлі адвакатуры не менш за шэсць месяцаў на апошнім годзе навучання і шэсць месяцаў пасля яго. Вусны экзамен з дзевяці пытанняў прапануецца замяніць трохчасткавым выпрабаваннем, якое ўключае пісьмовы экзамен, абарону практычнага кейса і пацвярджэнне стажыроўкі, а нацыянальную сертыфікацыю пабудоваць па стандартах Еўрапейскай асацыяцыі сертыфікаваных спецыялістаў па антыкрызісным кіраванні (ЕАСТР). Прызначэнне на справу павінна быць дэпалітызаванае: прадстаўленне кандыдатуры дзяржаўным органам варта скасаваць, а кіраўніка на любое прадпрыемства, уключаючы дзяржаўныя, павінна адбіраць на конкурснай аснове з рээстра асацыяцыі аўтаматызаваная сістэма, якая

ўлічвае катэгорыю і спецыялізацыю кіраўніка, яго бягучую загрузку, абмежаваную дзвюма актыўнымі справамі адначасова, і рэйтынг выніковасці.

Пастанову № 628 варта замяніць сістэмай **аплаты за вынік**. Базавае штомесячнае ўзнагароджанне прапануецца ўстанавіць на ўзроўні дзвюх сярэднямесячных заработных плат па краіне для антыкрызіснага кіраўніка і адной для кіраўніка па ліквідацыі. Асноўную частку даходу павінна складаць выніковае ўзнагароджанне, якое разлічваецца па рэгрэсіўнай шкале з улікам маштабу справы і з магчымасцю карэкціроўкі судом за складанасць справы і якасць працы. Для працэдур санацыі выніковае ўзнагароджанне павінна залежаць ад дасягнення мэт плана рэструктурызацыі: аднаўлення плацежаздольнасці і аперацыйнай устойлівасці прадпрыемства, выканання абавязацельстваў перад крэдытарамі і захавання вартасці бізнесу; для ліквідацыйных працэдур ключавымі паказчыкамі выступаюць узровень задавальнення патрабаванняў крэдытараў і працягласць працэдур. Фіксаваныя верхнія межы ўзнагароджання варта адмяніць, паколькі гранічны памер, не звязаны з вынікам, фактычна карае за поспех.

Паралельная вертыкаль падлягае дэмантажу. У судах варта стварыць спецыялізаваныя склады па справах аб рэструктурызацыі і неплацежаздольнасці з аўтаматычным размеркаваннем спраў; колькасць адкрытых спраў варта выключыць з паказчыкаў ацэнкі дзейнасці абласцей і міністэрстваў; камісіі па папярэджанні банкруцтва пры выкананнях падлягаюць скасаванню. Дзяржаўны орган павінен удзельнічаць у працэдурі выключна як крэдытор або як акцыянер, з тымі ж правамі, што і астатнія крэдыторы і акцыянеры, а абавязковыя ўказанні кіраўніку з боку любых органаў выканаўчай улады варта забараніць. Нарматывы Нацыянальнага банка аб рэзервавванні варта дапоўніць асобнай катэгорыяй рызыкі для крэдытараў, выдадзеных у межах зацверджанага плана рэструктурызацыі або санацыі. План санацыі павінен утрымліваць вымяральныя паказчыкі, якія зацвярджаюцца крэдытарамі і судом, квартальныя справаздачы аб іх выкананні павінны публікавацца, а невыкананне паказчыкаў на працягу двух справаздачных перыядаў запар павінна служыць падставай для разгляду крэдытарамі пытання аб замене кіраўніка.

Табліца 5. Ключавыя элементы сістэмы антыкрызіснага кіравання: як сёння і як павінна быць.

Элемент сістэмы	Як сёння	Як павінна быць
Прававая аснова	Закон № 227-3 «Аб урэгуляванні неплацежаздольнасці»; старыя справы вядуцца па Законе № 415-3 2012 года	Закон «Аб рэструктурызацыі і неплацежаздольнасці» на аснове Дырэктывы (ЕС) 2019/1023
Прэвентыўная рэструктурызацыя	Адсутнічае; зыходы толькі санацыя або ліквідацыя	Па ініцыятыве даўжніка: мараторый да 4 месяцаў з падаўжэннем да 12, галасаванне па класах, зацвярджэнне плана судом
Кіраванне даўжніком	Заўсёды перадаецца кіраўніку, якім фактычна кіруюць дзяржаўныя органы	Захоўваецца за кіраўніцтвам прадпрыемства пад наглядам спецыяліста па рэструктурызацыі
Ранняя папярэджанне	Адсутнічае; 78,4 % спраў тычацца даўжнікоў, якія ўжо спынілі дзейнасць або знаходзяцца ў працэсе ліквідацыі	Перадкрызісныя катэгорыі як трыгер незалежнай ацэнкі; заява кіраўніка ў 30-дзённы тэрмін
Прафесія і допуск	Адзіная кваліфікацыя; 6 месяцаў тэорыі, вусны экзамен з 9 пытанняў, без стажыроўкі; атэстует Дэпартамент па санацыі і банкруцтве	Дзве прафесіі; стажыроўка 6 + 6 месяцаў, трохчасткавы экзамен, стандарты ЕАСТР
Прызначэнне	Па прадстаўленні дзяржоргана; закрытае кола пры судах, ад 2 да 4 спраў у кожнага	Конкурсны аўтаматызаваны адбор з рээстра асацыяцыі, не больш за 2 актыўныя справы, публічны рэйтынг
Узнагароджанне	Памесячна 15 / 30 базавых велічынь (675 / 1 350 руб. у месяц); выніковае выплачваецца ў адзінкавых выпадках	Базавае 2 (1) сярэднія зарплаты па краіне, выніковае па рэгрэсіўнай шкале: для санацыі ад дасягнення мэт плана, для ліквідацыі ад задавальнення патрабаванняў крэдытараў і тэрмінаў, без столі
Роля дзяржоргана	Вусныя ўказанні кіраўніку, камісіі па папярэджанні банкруцтва	Толькі крэдытор або акцыянер; указанні забароненыя, камісіі скасаваныя, колькасць спраў выключаная з паказчыкаў рэгіёнаў

Складзена паводле Закона № 227-3, пастаноў № 551 і № 628 і прапанаваных змен.

Рэформа не можа быць уведзеная адразу, і галоўнае абмежаванне - не заканадаўства, а кадры: падрыхтоўка антыкрызіснага кіраўніка па новай мадэлі займае не менш за два-тры гады. Першая ступень пераходнага перыяду, каля васьмнаццаці месяцаў з

моманту прыняцця закона, ахоплівае норматворчасць і пераатэстацыю дзейных кіраўнікоў; другая, працягласцю тры-пяць гадоў, адводзіцца на фарміраванне прафесіі як такой, а кадравыя разрыў варта закрываць прыцягненнем на конкурснай аснове замежных



спецыялістаў па рэструктурызацыі, якія працуюць у пары з беларускімі кіраўнікамі, і пачаткам падрыхтоўкі кадраў да транзіту.

5.4. Ліквідацыя як сумленны варыянт і мост да сацыяльнага блока

Стаўленне да самога паняцця ліквідацыі, якое ў цяперашняй культуры нясе выключна негатыўны, амаль ганебны сэнс, павінна змяніцца. Упарадкаваная ліквідацыя безнадзейна нежыццяздольнага прадпрыемства павінна разглядацца не як катастрофа і не як

прызнанне паражэння, а як сумленнае і адказнае рашэнне, нярэдка больш гуманнае, чым альтэрнатыва. Умовай, якая ператварае ліквідацыю з жорсткасці ў адказнасць, павінна стаць паўната сацыяльных гарантый пры закрыцці: выхадныя дапамогі, перанавучанне, садзейнічанне ў працаўладкаванні, а для манагарадоў - рэгіянальныя праграмы развіцця. Менавіта таму ліквідацыя павінна заняць у прапанаванай сістэме законнае месца побач з прыватызацыяй і санацыяй як адзін з раўнапраўных варыянтаў. Прымальным гэты варыянт робіць загадка створаны сацыяльны блок; у логіцы ўсёй канцэпцыі ён павінен папярэднічаць рэформе, а не ісці за ёй.

6. Сацыяльныя гарантыі як папярэдняя ўмова рэформы

Рэформа дзяржаўнага сектара закранае перш за ўсё людзей, занятых на прадпрыемствах, лёс якіх будзе вырашацца ў ходзе прыватызацыі, санацыі або ліквідацыі. Таму **сацыяльны блок** павінен папярэднічаць рэформе, а не ісці за ёй: ніводнае прадпрыемства не можа быць накіраванае ў працэдуру ліквідацыі, прыватызацыі або глыбокай рэструктурызацыі, пакуль сістэма падтрымкі работнікаў, якіх скарачаюць, не разгорнутая і не забяспечаная фінансаваннем. Работнік, які ведае, што пры закрыцці прадпрыемства яго чакае зразумелы набор гарантый, перанавучанне і садзейнічанне ў працаўладкаванні, перастае быць праціўнікам рэформы і становіцца яе ўдзельнікам.

6.1. Што дзейная сістэма рэальна гарантуе работніку

Фармальна абарона існуе. Працоўны кодэкс абавязвае наймальніка пры ліквідацыі арганізацыі выплаціць выхадную дапамогу не менш за трохкратны сярэднемесячны заробак і папярэдзіць работніка аб звальненні не менш чым за два месяцы, а закон «Аб занятасці насельніцтва Рэспублікі Беларусь» прадугледжвае рэгістрацыю беспрацоўных, дапамогу, прафесійнае навучанне і грамадскія працы. На паперы контур поўны. Лічбы гэтую карціну разбураюць.

Дапамога па беспрацоўі складае максімум дзве базавыя велічыні - 90 рублёў у месяц (2026 г.), гэта значыць каля трох працэнтаў сярэдняй зароботнай платы па краіне. Тэрмін выплаты - не больш за 26 тыдняў, і дзеля захавання дапамогі беспрацоўны абавязаны ўдзельнічаць у аплатных грамадскіх працах. Мяжа малазабяспечанасці (бюджэт пражытачнага мінімуму) перавышае гэтую суму ў пяць разоў. Прамое следства бачнае ў статыстыцы: на канец ліпеня 2026 года ў органах па працы, занятасці і сацыяльнай абароне было зарэгістравана 3,0 тыс. беспрацоўных, гэта значыць 0,1 працэнта эканамічна актыўнага насельніцтва, тады як абследаванне дама-

шніх гаспадарак па метадалогіі МАП за першае паўгоддзе таго ж года налічыла 107,7 тыс. беспрацоўных, або 2,2 працэнта. Разрыў у трыццаць шэсць разоў паміж двума вымярэннямі адной і той жа з'явы азначае, што пераважная большасць тых, хто страціў працу, па дапамогу не звяртаецца. Рэгістравацца людзям эканамічна бессэнсоўна.

Пры банкруцтве наймальніка работнік яшчэ больш уразлівы: гарантыйнага інстытута зароботнай платы, фонду, які выплачвае работнікам даўгі па зарплате наймальніка-банкрута, у Беларусі не існуе, і калі маёмасці даўжніка не хапае, запазычанасць па зароботнай плаце застаецца непагашанай. Існуе і схаваная форма той жа праблемы, а менавіта няпоўная занятасць: на прадпрыемствах, якія падтрымліваюцца на плаву, работнікі лічацца занятымі, але вымушана прастойваюць, знаходзяцца ў адпачынках без захавання зароботнай платы («за свой кошт») або працуюць па скарачэнным працоўным тыдні. Фармальная занятасць без рэальнага даходу і ёсць тая цана, якой аплачваецца адсутнасць беспрацоўя.

У іншых краінах гэтая задача вырашана інакш. У Германіі дапамога ALG I замяшчае 60 працэнтаў чыстага заробку (67 працэнтаў пры наяўнасці дзяцей) на тэрмін ад 6 да 24 месяцаў, пры банкруцтве наймальніка работніку выплачваецца запазычанасць па зароботнай плаце не больш як за тры месяцы (Insolvenzgeld), а пры рэструктурызацыі прымяняюцца рэжым скарачанага працоўнага часу (Kurzarbeit) і трансферныя кампаніі, куды работнікі, якіх скарачаюць, пераводзяцца на тэрмін да 12 месяцаў, не трапляючы ў статус беспрацоўных. У Польшчы з 1994 года працуе Фонд гарантаваных выплат работнікам (FGŚP), які фінансуецца ўзносам наймальнікаў каля 0,1 працэнта фонду аплаты працы, а рэструктурызацыя вугальнай прамысловасці Сілезіі ў 1998-2002 гадах, калі галіну пакінулі каля ста тысяч шахцёраў, прайшла без масавых узрушэнняў дзякуючы «шахцёрскаму адпачынку» да пяці гадоў з выплатай 75



працэнтаў заробку і бясплатнаму перанавучанню. Дырэктыва 2008/94/ЕС абавязвае кожную дзяржаву ЕС мець гарантыйную ўстанову, якая абараняе патрабаванні работнікаў пры неплацежаздольнасці наймальніка. Гэта мінімум цывілізаванай практыкі. У Беларусі яго няма.

6.2. Як гэта павінна працаваць

Прапанаваная сістэма абапіраецца на чатыры новыя механізмы: страхаванне ад беспрацоўя з дапамогай, прывязанай да страчанага заробку; **Гарантыйны фонд зароботнай платы** па ўзоры Дырэктывы 2008/94/ЕС; **Фонд сацыяльнай адаптацыі** (ФСА), які фінансуе перанавучанне, мабільнасць і рэгіянальныя праграмы; трансферныя кампаніі для буйных рэструктурызацый. Спрацоўваюць гэтыя механізмы па-рознаму ў трох тыпавых сцэнарыях рэформы.

Пры банкруцтве і ліквідацыі прадпрыемства за шэсць месяцаў да планаванага закрыцця на прадпрыемстве разгортваецца мабільная група службы занятасці: прафіляванне кожнага работніка, індывідуальны план пераходу, кірмашы вакансій. Калі маёмасці даўжніка

недастаткова, запазычанасць па зароботнай плаце выплачвае Гарантыйны фонд зароботнай платы, які затым сам становіцца крэдыторам у справе аб банкруцтве. Для горадаўтваральных прадпрыемстваў рашэнне аб закрыцці прымаецца толькі разам з зацвярджэннем і фінансаваннем праграмы для горада. Пры прыватызацыі абавязацельства па занятасці накладаецца не па змаўчанні, а толькі там, дзе гэтага патрабуе характар актыву, перш за ўсё пры продажы буйнога наймальніка: дагавор куплі-продажу фіксуе пераходны парог занятасці на два-тры гады, парог абвешчаецца да таргоў, аднолькавы для ўсіх удзельнікаў і таму адкрыта ўлічваецца інвестарам у прапанаванай цане. Пры рэструктурызацыі і санацыі дзейнага прадпрыемства задача сацыяльнага блока іншая: не выплаціць кампенсацыі ўжо звольненым, а не дапусціць абвальнага скарачэння работнікаў. Для гэтага прадугледжваюцца рэжым субсідаванай скарачэнняй занятасці па ўзоры нямецкага Kurzarbeit і трансферная кампанія, і пры такім парадку работнік ні аднаго дня не лічыцца беспрацоўным, што здымае галоўны палітычны страх, звязаны з рэструктурызацыяй.

Табліца 6. Тры сцэнарыі рэформы і гарантыі работніку.

Сцэнарыі	Што атрымлівае работнік
Банкруцтва і ліквідацыя	Пагадненне запазычанасці па зароботнай плаце (пры недахопе маёмасці даўжніка - у межах трох месячных заробкаў з Гарантыйнага фонду); выхадная дапамога не менш за тры сярэднямесячныя заробкі; страхавая дапамога 60 працэнтаў страчанага заробку першыя шэсць месяцаў і 50 працэнтаў з сёмага па дванаццаты, са столлю на ўзроўні 150 працэнтаў сярэдняй зарплаты па краіне; ваўчар на перанавучанне; грант мабільнасці пры пераездзе
Прыватызацыя	Скарачэнне да ўзгодненага парога занятасці праз добраахвотнае звальненне работнікаў, якое інвестар фінансуе на ўмовах не горшых за ўстаноўленыя законам; пры звальненнях звыш узгодненых параметраў - павышаная выхадная дапамога ў памеры шасці сярэднямесячных заробкаў за кошт пакупніка; агульныя гарантыі сістэмы падтрымкі ў поўным аб'ёме
Рэструктурызацыя і санацыя	Кампенсацыя 60 працэнтаў заробку за неадпрацаваныя гадзіны на тэрмін да 12 месяцаў пры часовым зніжэнні загрузкі; пры планавым скарачэнні ад пяцідзесяці чалавек - перавод у трансферную кампанію на тэрмін да 12 месяцаў з выплатай 75-80 працэнтаў ранейшага заробку, абавязковым перанавучаннем і садзейнічаннем у працаўладкаванні

Прапанаваныя параметры сістэмы падтрымкі.

Сёння рэгіён, на тэрыторыі якога працуе рэспубліканскае прадпрыемства, якое прыватызуецца, а да гэтай катэгорыі належыць большасць буйных актываў, не атрымлівае ад здзелкі нічога, хоць менавіта ён прымае на сябе сацыяльныя наступствы рэструктурызацыі. Прапануецца замацаваць законам аб прыватызацыі нарматыўнае размеркаванне кожнага плацяжу. Для аб'ектаў рэспубліканскай уласнасці 50 працэнтаў павінны накіроўвацца ў рэспубліканскі бюджэт з прыярытэтным выкарыстаннем на скарачэнне дзяржаўнага доўгу і дакапіталаізацыю Гарантыйнага фонду зароботнай платы, 25 працэнтаў - у бюджэт вобласці або горада Мінска, дзе размешчана прадпрыемства, выключна на капітальныя ўкладанні і праграмы развіцця, і 25 працэнтаў - у Фонд сацыяльнай адаптацыі. Для аб'ектаў камунальнай уласнасці 75 працэнтаў павінны заставацца ў мясцовым бюджэце, а 25

працэнтаў накіроўвацца ў Фонд сацыяльнай адаптацыі. Рэгіянальная доля паступленняў дапаўняецца механізмам міжрэгіянальнага выраўноўвання, які ўлічвае не толькі вартасць прыватызаванага актыву, але і маштаб скарачэння занятасці, залежнасць тэрыторыі ад прадпрыемства і выдаткі на структурную адаптацыю. Нарматыўнае размеркаванне азначае, што паступленні ад прыватызацыі звязваюцца мэтавым прызначэннем яшчэ да таго, як паступаць: долі, якія накіроўваюцца ў Фонд сацыяльнай адаптацыі і ў бюджэты рэгіёнаў, фінансуюць артыкулы выдаткаў, што ў фінансавай мадэлі паказаныя асобна, а частка рэспубліканскай паловы, якая ідзе на скарачэнне дзяржаўнага доўгу, для фінансавання рэформы недаступная. Зверка валавых паступленняў з чыстымі выконваецца пры падрыхтоўцы першай гадавой праграмы прыватызацыі.

Ядром сістэмы перанавучання павінен стаць персанальны адукацыйны ваўчар па ўзоры нямецкага Bildungsgutschein: кожны работнік, які вызваляецца ў працэдурах рэформы, атрымлівае іменны сертыфікат, якім аплачваецца навучанне ў любога правайдара з адкрытага рээстра. Прадугледжваюцца два наміналы: базавы, да 2 500 рублёў, што адпавядае прыкладна 80 працэнтам сярэдняй месячнай зароботнай платы, на праграмы працягласцю да трох месяцаў, і пашыраны, да 6 000 рублёў, на праграмы працягласцю да дзевяці месяцаў, які прызначаецца пры перанавучанні на дэфіцытныя прафесіі, для работнікаў старэйшых за 50 гадоў і для жыхароў манагарадоў. Сродкі ідуць за чалавекам, а не размяркоўваюцца па падведамасных установах. Аплата правайдара павінна быць прывязаная да выніку, а яе выніковая частка - карэктавацца з

улікам зыходнага профілю ўдзельніка, узросту, працягласці беспрацоўя і сітуацыі на рэгіянальным рынку працы, з тым каб механізм аплаты за вынік не ствараў стымулаў адбіраць выключна тых слухачоў, каго найлягчэй працаўладкаваць. На час навучання слухачу павінна выплачвацца стыпендыя ў памеры страхавой дапамогі па беспрацоўі, павялічанай на 25 працэнтаў, з тым каб перанавучанне было выгаднейшым за пасіўнае чаканне. Грант мабільнасці ў памеры дзвюх сярэдніх зароботных плат па краіне павінен выплачвацца пры працаўладкаванні ў іншым населеным пункце дзвюма роўнымі часткамі, пры пераездзе і пасля заканчэння шасці месяцаў працы, разам з кампенсацыяй дакументальна пацверджаных выдаткаў на пераезд і пры ўмове абавязальства адпрацаваць на новым месцы не менш за год.

Рэспубліканская ўласнасць

рэспубліканскі бюджэт 50 % (дзярждоўг, дакапіталазцыя Гарантыйнага фонду)	бюджэт рэгіёна 25 % (капукладанні, развіццё)	Фонд сацыяльнай адаптацыі 25 %
--	---	-----------------------------------

Камунальная ўласнасць

мясцовы бюджэт 75 %	Фонд сацыяльнай адаптацыі 25 %
---------------------	-----------------------------------

Малюнак 6. Прапанаванае размеркаванне прыватызацыйных паступленняў.

6.3. Колькі гэта каштуе і адкуль грошы

Кошт сацыяльнага пакета разлічаны на мадэльных дапушчэннях, якія выкладзеныя адкрыта і падлягаюць удакладненню пасля атрымання доступу да даных аб колькасці работнікаў дзяржаўных прадпрыемстваў. Колькасць работнікаў, якіх скарачаюць, у базавым сцэнарыі прынятая роўнай 100 тысячам чалавек за пяць гадоў актыўнай фазы, гэта значыць каля 7 працэнтаў з 1,4-1,5 млн занятых у

дзяржаўных камерцыйных арганізацыях, або менш за паўтара працэнта ў год. Сярэдняя зароботная плата прынятая на фактычным узроўні 3 172 рублёў (ліпень 2026 года, даныя Белстата).

Поўны сацыяльны пакет на аднаго работніка, якога скарачаюць, складаецца з пяці элементаў і складае каля 26 300 рублёў, або прыкладна 8 500 долараў, з якіх 9 500 рублёў выплачвае наймальнік або Гарантыйны фонд, а каля 16 800 рублёў прыпадае на страхавую і адаптацыйную сістэмы.

Табліца 7. Склад сацыяльнага пакета на аднаго работніка, якога скарачаюць.

Элемент пакета	Падстава разліку	Сума на аднаго работніка, руб.
Выхадная дапамога	Тры сярэднямесячныя заробкі; абавязак наймальніка, пры яго неплацежаздольнасці - Гарантыйны фонд	каля 9 500
Страховая дапамога па беспрацоўі	Замышчэнне 60 працэнтаў заробку ў сярэднім на працягу шасці месяцаў	каля 11 400
Ваўчар перанавучання	Базавы намінал 2 500 рублёў у дзвюх трацях удзельнікаў, пашыраны 6 000 рублёў у адной траціны	каля 3 700
Паслугі службы занятасці і прафіляванне	Ацэнка	каля 300
Грант мабільнасці	Дзве сярэднія зароботныя платы з кампенсацыяй выдаткаў на пераезд, каля 6 800 рублёў на атрымальніка; атрымлівае прыкладна кожны пяты	каля 1 400

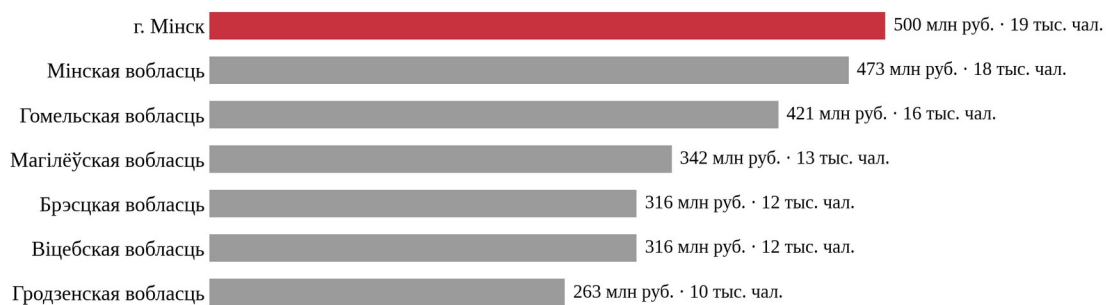
Элемент пакета	Падстава разліку	Сума на аднаго работніка, руб.
Разам		каля 26 300

Мадэльны разлік пры сярэдняй зароботнай плаце ў памеры 3 172 рублёў.

Агульны кошт праграмы складае каля 2,6 млрд рублёў за пяць гадоў, або каля 525 млн рублёў у год, што адпавядае прыкладна 0,2 працэнта ВУП. Для супастаўлення парадку велічынь гэтую суму карысна параўнаць з ацэнкамі прамой і схаванай падтрымкі дзяржаўных прадпрыемстваў: паводле ацэнкі МВФ, адны толькі пазабалансавыя аперацыі дзяржавы на карысць прадпрыемстваў і банкаў складалі ў 2016-2019 гадах ад 1,0 да 2,2 працэнта ВУП у год, і нават ніжэйшая з гэтых ацэнак, адзін працэнт ВУП, узяцця перавышае гадавы кошт сацыяльнага пакета. Гістарычныя ацэнкі МВФ дазваляюць супаставіць парадак велічынь, але не з'яўляюцца дакладнай ацэнкай бягучых расходаў на падтрымку дзяржаўнага сектара; фактычны фінансавы эффект рэформы павінен быць пералічаны пасля інвентарызацыі дзейных субсідый,

гарантый, льготнага крэдытавання і дакапіталаізаций з выключэннем падвойнага ўліку.

Фінансаванне сацыяльнага пакета прапануецца забяспечыць за кошт чатырох крыніц. Першая - страхавы ўзнос на выпадак беспрацоўя ў памеры 0,5 працэнта пункта, які вылучаецца ўнутры дзейнага тарыфу ўзносаў у ФСАН без павелічэння нагрузкі на наймальнікаў: пры базе абкладання каля 100-110 млрд рублёў у год ён дае 500-550 млн рублёў штогод. Пераразмеркаванне 0,5 працэнта пункта разглядаецца выключна як ілюстрацыйны сцэнары фінансавання і магчымае толькі пры станоўчым выніку актуарнай ацэнкі ўстойлівасці пенсійнай і іншых страхавых функцый ФСАН; да правядзення такой ацэнкі гэты рэсурс не лічыцца гарантаванай крыніцай фінансавання.



Разам 2 631 млн рублёў за пяць гадоў, 100 тысяч чалавек, у сярэднім 526 млн рублёў у год. Размеркаванне па рэгіёнах мадэльнае.

Малюнак 7. Мадэльны кошт сацыяльнага пакета па рэгіёнах за пяць гадоў актыўнай фазы.

Другую крыніцу ўтвараюць 25 працэнтаў прыватызацыйных паступленняў, якія залічваюцца ў Фонд сацыяльнай адаптацыі: пры асцярожнай ацэнцы паступленняў у 2 млрд долараў за пяць гадоў чвэрць гэтай сумы дае фонду ў сярэднім каля 320 млн рублёў у год, прытым у першыя два гады толькі 80-160 млн рублёў. Трэцяй крыніцай служыць Гарантыйны фонд зароботнай платы: яго стартавы капітал фарміруецца са стартавых знешняга фінансавання і рэспубліканскай долі прыватызацыйных паступленняў, а бягучае папаўненне забяспечваецца мэтавым зборам з наймальнікаў не вышэй за 0,1 працэнта фонду аплаты працы, каля трох рублёў у месяц на работніка.

Чацвёртай крыніцай служыць знешняе фінансаванне: Усеабдымны план эканамічнай падтрымкі дэмакратычнай Беларусі аб'ёмам 3 млрд еўра асобнага кампанента для сацыяльнага суправаджэння рэформы дзяржаўнага сектара не змяшчае, і дамоўленасці з Еўрапейскім саюзам, ЕБРР і Сусветным банкам аб асобнай лініі фінансавання для фарміравання стартавога капіталу фондаў павінны быць падрыхтаваныя яшчэ да транзіту. У стрэсавым сцэнарыі, пры скара-

чэнні 150 тысяч чалавек, гадавы кошт вырасце прыкладна да 800 млн рублёў, і знешняе фінансаванне павінна пакрываць частку бягучых выдаткаў адаптацыйнай сістэмы.

6.4. Тэрытарыяльныя планы пераходу і кантракт з грамадствам

Для тэрыторый з высокай залежнасцю ад аднаго наймальніка абароны работнікаў, якіх звальняюць, недастаткова, паколькі закрыццё горадаўтваральнага прадпрыемства закранае даходы мясцовага бюджэту, рынак жылля, камунальную інфраструктуру, малы бізнес, міграцыю і дэмаграфію. Адказам служыць тэрытарыяльныя планы пераходу - праграмы на тры-пяць гадоў, якія рыхтуюцца загадзя, да пачатку рэструктурызацыі ключавога прадпрыемства, і зацвярджаюцца адначасова з рашэннем аб ёй: дыверсіфікацыя занятасці, інфраструктурныя праекты, падтрымка малога і сярэдняга бізнесу, інвестыцыйныя стымулы для новых вытворчасцей і адаптацыя сацыяльнай

інфраструктуры. Фінансаванне павінна забяспечвацца за кошт рэгіянальнай долі прыватызацыйных паступленняў і Фонду сацыяльнай адаптацыі, а для найбольш уразлівых манагарадоў дапаўняцца мэтавым знешнім фінансаваннем. Абавязковым элементам кожнага тэрытарыяльнага плана павінен стаць сацыяльны дыялог з трыма працэдурнымі патрабаваннямі, якія не дапускаюць выключэнняў: абавязковасцю кансультацый, публікацый пратакола і пісьмовым адказам дзяржавы на асноўныя выказаныя заўвагі.

Сацыяльныя гарантыі ўяўляюць сабой кантракт рэформы з грамадствам. Дзяржава гарантуе выплату запазычанасці па заробтнай плаце пры неплацежаздольнасці наймальніка, страхавую дапамогу, прывязаную да страчанага заробку, фінансаванне перана-

вучання і пераезду, тэрытарыяльныя планы для манагарадоў і кансультацыі з работнікамі да прыняцця рашэнняў. Ад работніка чакаецца ўдзел у прафіляванні і ў навучанні па ваўчары, а таксама гатоўнасць змяніць прафесію і пераехаць. Кожны з апісаных механізмаў павінен быць створаны і забяспечаны фінансаваннем да пачатку актыўнай фазы рэструктурызацыі: Гарантыйны фонд заробтнай платы - да першага банкруцтва, страхаванне ад беспрацоўя - да першага масавага скарачэння работнікаў, ваўчарная сістэма перанавучання - да першага закрыцця горадаўтваральнага прадпрыемства. Пры захаванні гэтай паслядоўнасці ліквідацыя, прыватызацыя і санацыя перастаюць быць пагрозай і становяцца пераходам, умовы якога абвешчаныя загадзя, разлічаныя і гарантаваныя законам.

7. Фінансавая мадэль: колькі каштуе рэформа і хто плаціць

7.1. Выдаткі сёння, выгады заўтра

Фінансавы профіль рэформы асіметрычны ў часе. Выдаткі канцэнтраваныя ў першыя гады: сацыяльны блок, ачышчэнне банкаўскіх балансаў, аздаўленне прадпрыемстваў, стварэнне інстытутаў. Выгады расцягнутыя ў часе: рост прадукцыйнасці, пашырэнне падатковай базы за кошт прыватнага сектара, спыненне бестэрміновага субсідавання страт, паступовае аднаўленне крэдытаздольнасці краіны і яе доступу да знешняга фінансавання на рынковых умовах. Патрэба рэформы ў чыстым фінансаванні ў першыя гады заканамерная і прадказальная. Анамальная якраз альтэрнатыва: захаванне цяперашняга становішча таксама патрабуе сродкаў, аднак яны расходуюцца бестэрмінова, без вяртання і без выніку.

7.2. Тры сцэнарыі замест адной ацэнкі

Адной агрэгаванай ацэнкі патрэбы ў знешнім фінансаванні недастаткова для прафесійнай дыскусіі, таму фінансавая мадэль прадстаўленая ў трох сцэнарыях актыўнай пяцігадовай фазы. Усе параметры мадэлі - дапушчэнні: яны разлічаныя на даступнай статыстыцы і пасля атрымання поўнага доступу да даных аб рэестры прадпрыемстваў, крэдытных партфелях банкаў і фактычнай занятасці падлягаюць замене фактычнымі значэннямі без змены структуры мадэлі.

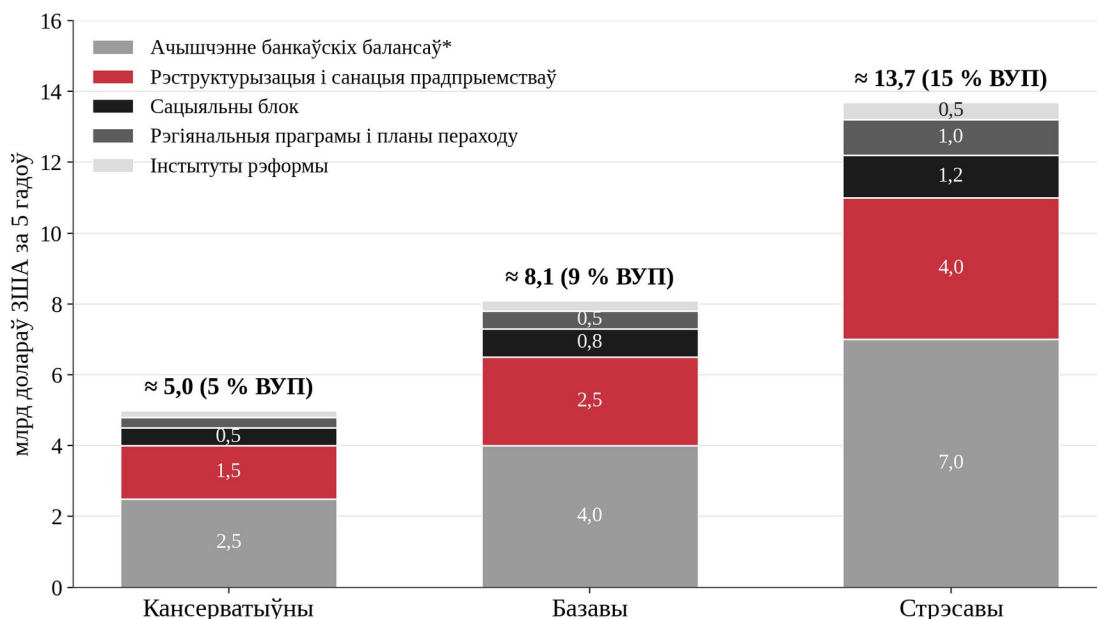
У кансерватыўным сцэнарыі рэформа ідзе павольней і не ў поўным аб'ёме: праз працэдурны скарачэння праходзіць каля 60 тысяч работнікаў, прыватызацыя абмяжоўваецца малымі і сярэднімі актывамі, а прызнанне і перанос праблемных патрабаванняў банкаў ажыццяўляюцца толькі часткова. Меншыя выдаткі ў гэтым сцэнарыі - следства незавершанасці рэформы, а не меншага маштабу праблем. **Базавы сцэнарыі** прадугледжвае каля 100 тысяч работнікаў, якія могуць страціць працу за пяць гадоў, продаж падрыхтаваных нестратэгічных актываў і ачышчэнне банкаўскіх балансаў у аб'ёме базавай ацэнкі. **Стрэсавы сцэнарыі** зыходзіць з таго, што маштаб праблем аказваецца большым за дыягнаставаны: 150 тысяч работнікаў, якія могуць страціць працу, большы аб'ём праблемных даўгоў банкаў і паніжаны попыт інвестараў з прычыны знешняй кан'юнктуры. Прыватызацыйныя паступленні ва ўсіх сцэнарыях ацэненыя асцярожна: базавы сцэнарыі прадугледжвае каля 2 млрд долараў за пяць гадоў, што адпавядае продажу актываў спажывецкага сектара, сярэдніх дзяржаўных банкаў, малых аб'ектаў і нерухомасці. Размяшчэнне мінарытарных пакетаў найбуйнейшых сыравінных і інфраструктурных кампаній, здольнае дадаць яшчэ 1-1,5 млрд долараў, у базавую ацэнку не ўключанае, паколькі залежыць ад асобнага палітычнага рашэння; у выпадку рэалізацыі гэтыя паступленні ўтвараюць рэзерв мадэлі і адпаведна зніжаюць патрэбу ў знешнім фінансаванні.

Табліца 8. Фінансавая мадэль актыўнай фазы (5 гадоў): тры сцэнарыі, млрд долараў ЗША.

Артыкул (за 5 гадоў)	Кансерватыўны	Базавы	Стрэсавы
Ачышчэнне банкаўскіх балансаў*	2,5	4,0	7,0
Рэструктурызацыя і санацыя прадпрыемстваў	1,5	2,5	4,0
Сацыяльны блок	0,5	0,8	1,2

Артыкул (за 5 гадоў)	Кансерватыўны	Базавы	Стрэсавы
Рэгіянальныя праграмы і планы пераходу	0,3	0,5	1,0
Інстытуты рэформы	0,2	0,3	0,5
Разам выдаткі (≈ % гадавога ВУП)	≈ 5,0 (5 %)	≈ 8,1 (9 %)	≈ 13,7 (15 %)
Прыватызачыйныя паступленні (валавыя, да размеркавання)	1,0	2,0	1,0
Эканомія ад спынення субсідавання (нарасталым вынікам)	2,0	3,5	2,5
Разам унутраныя крыніцы	3,0	5,5	3,5
Пікавая патрэба ў знешнім фінансаванні (першыя 3 гады)	≈ 3	≈ 5	10-11

Ілюстрацыйны сцэнарны дыяпазон на мадэльных дапушчэннях, не прагноз і не абавязальствы патэнцыйных данараў. Прыватызачыйныя паступленні паказаныя валавымі - да выдаткаў на падрыхтоўку і правядзенне здзелак і да нарматыўнага размеркавання паводле раздзела 6, таму пікавая патрэба ў знешнім фінансаванні прыведзеная да ўдакладнення чыстых паступленняў. * Умоўная ацэнка: аб'ём страт па крэдытах дзяржаўных прадпрыемстваў невядомы і будзе вызначаны па выніках незалежнай праверкі якасці актываў банкаў; прыведзеныя значэнні задаюць дыяпазон, а не патрэбу.



* Умоўная ацэнка: аб'ём страт па крэдытах дзяржаўных прадпрыемстваў будзе вызначаны па выніках незалежнай праверкі якасці актываў банкаў

Малюнак 8. Выдаткі актывнай фазы рэформы па артыкулах у трох сцэнарыях, млрд долараў ЗША за 5 гадоў.

Найбуйнейшы артыкул - ачышчэнне банкаўскіх балансаў: дырэктывнае крэдытаванне дзяржаўнага сектара дзесяцігоддзямі назапашвала на балансах дзяржаўных банкаў патрабаванні, значная частка якіх не будзе пагашаная ніколі, і іх прызнанне з пераносам у кампанію па кіраванні праблемнымі актывамі ўяўляе сабой разавую, але непазбежную цану сумленнага ўліку. Прамых даных пра маштаб праблемы няма: афіцыйная пратэрмінаваная запазычанасць па крэдытах і пазыках на 1 ліпеня 2026 года складае толькі 1,8 працэнта, аднак гэты паказчык дрэнна ўзгадняецца з тым, што кожная чацвёртая прамысловая арганізацыя стратная, 61,7 працэнта арганізацый прамысловасці маюць пратэрмінаваную крэдыторскую запазычанасць, а крэдыты прамысловасці дасягаюць 98,6 млрд рублёў, гэта значыць траціны ВУП, і сканцэнтраваныя ў дзяржаўных банках. Такое спалу-

чэнне характэрнае для крэдытных партфеляў, якасць якіх падтрымліваецца пралангацыяй, а не абслугоўваннем доўгу, і менавіта таму артыкул уключаны ў мадэль як умоўны.

Да правядзення незалежнай праверкі якасці актываў, прадугледжанай дарожнай картай як адзін з першых крокаў, канцэпцыя не ацэньвае патрэбу ў рэкапіталізацыі банкаў як кропкавую велічыню: значэнні ад 2,5 да 7 млрд долараў уяўляюць сабой сцэнарны дыяпазон для аналізу адчувальнасці фінансавай мадэлі, а не ацэнку фактычна існуючага аб'ёму страт. Пасля праверкі якасці актываў гэтыя велічыні трэба будзе раздзяліць: аб'ём праблемных патрабаванняў, памер іх абсяцэннявання, цана перадачы ў кампанію па кіраванні праблемнымі актывамі, патрэба банкаў у рэкапіталізацыі і чаканае вяртанне - розныя велічыні, і ў цяперашнім дыяпазоне яны згорнутыя ў адну.



Артыкул рэструктурызацыі ахоплівае абаротнае і прамежкавае фінансаванне прадпрыемстваў, якія праходзяць санацыю. Артыкул інстытутаў рэформы ўключае лічбавую платформу, Агенцтва, электронныя таргі, корпус кіраўнікоў і рэгулятараў; ён патрабуе найменшых выдаткаў і адначасова дае найбольшую addачу.

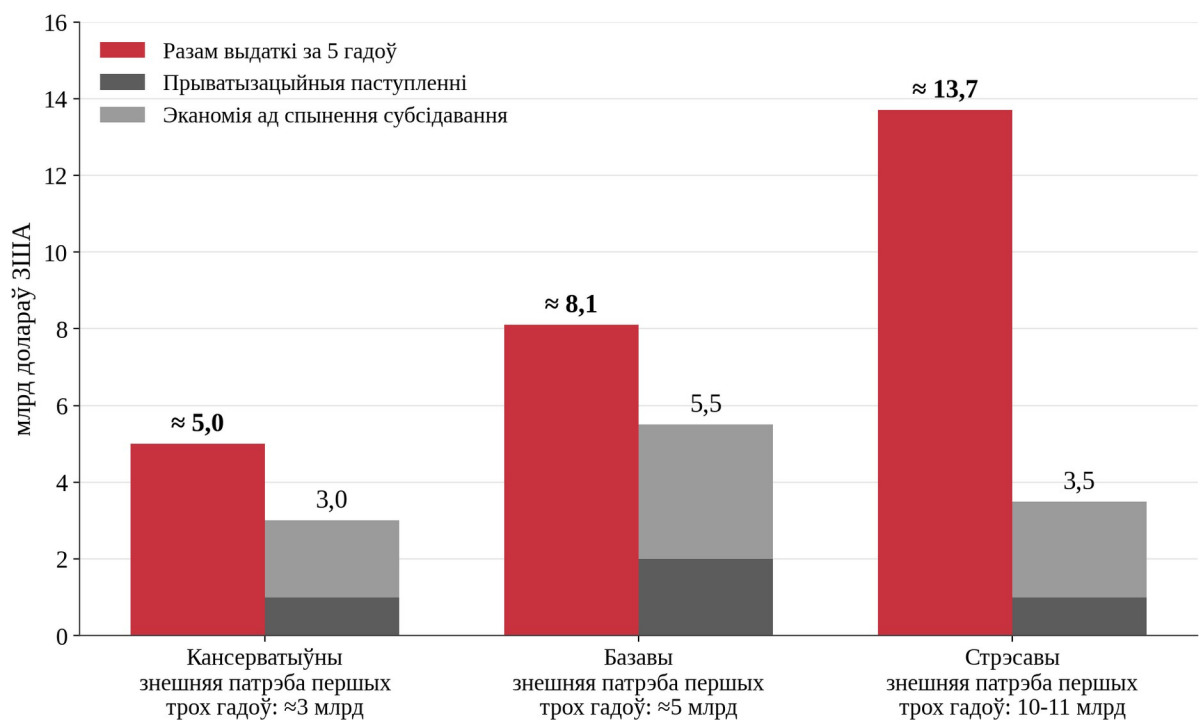
7.3. Разрыў фінансавання і роля знешняй падтрымкі

Ключавая асаблівасць мадэлі - касавая асіметрыя: выдаткі прыпадаюць пераважна на першыя два-тры гады, тады як прыватызацыйныя паступленні і эканомія на субсідыях нарастаюць да другой паловы пяцігоддзя, таму разрыў фінансавання карэктна лічыць па пікавых гадах. У базавым сцэнарыі сукупная патрэба ў знешнім фінансаванні першых трох гадоў ацэньваецца прыкладна ў 5 млрд долараў, у кансерватыўным - каля 3 млрд, у стрэсавым - 10-11 млрд, гэта значыць ад 3 да 12 працэнтаў гадавога ВУП, размеркаваных на тры гады.

Знешняя падтрымка пакрывае разрыў, а не фінансуе рэформу цалкам: у базавым сцэнарыі большая частка

выдаткаў пакрываецца з унутраных крыніц, гэта значыць прыватызацыйныя паступленні і спыненне субсідавання. Разлічваць на знешнія сродкі можна толькі пры дзвюх умовах, якія міжнародныя фінансавыя арганізацыі і Еўрапейскі саюз нязменна прад'яўляюць да праграм такога роду: сапраўднасці дэмакратычнага транзіту і якасці інстытутаў, праз якія праходзяць сродкі; менавіта таму стварэнне інстытутаў рэформы аднесена да першага этапу дарожнай карты, а дамоўленасці аб падтрымцы павінны рыхтавацца загодзі. За межамі мадэлі застаюцца макраэканамічныя патрэбы транзіту ў цэлым, а менавіта рэзервовая пазіцыя Нацыянальнага банка, бюджэтная падтрымка і рэструктурызацыя дзяржаўнага доўгу: гэта прадмет асобнай макраэканамічнай праграмы. Прыватызацыйныя паступленні ўлічаныя ў мадэлі як валавая велічыня, да выдаткаў на здзелкі і да нарматыўнага размеркавання паводле раздзела 6; на тую частку рэспубліканскай паловы, якая накіроўваецца на скарачэнне дзяржаўнага доўгу, унутраныя крыніцы ў мадэлі завышаныя.

7.4. Звяздзенне балансу: крыніцы і напрамкі



Малюнак 9. Крыніцы фінансавання і напрамкі выкарыстання сродкаў: чым пакрываюцца выдаткі рэформы ў трох сцэнарыях, млрд долараў ЗША.

Галоўныя ж выгады рэформы ляжаць за межамі бюджэтай табліцы: у спыненні дэградацыі, пераадоленні залежнасці і аднаўленні здольнасці краіны да развіцця. Фінансавая мадэль не даказвае самаакупнасці рэформы ў першыя гады, паколькі яе не будзе і не

павінна быць. Яна дэманструе іншае: пры правільнай паслядоўнасці і дастатковай знешняй падтрымцы рэформа фінансава ажыццяўляльная, а яе адкладзеныя выгады рэалізуюцца на больш доўгім гарызонце, чым ахоплівае мадэль.



8. Дарожная карта і рызыкі

8.1. Пяць этапаў

Усё выкладзенае складаецца ў дарожную карту. Гаворка ідзе не пра жорсткі графік з дакладнымі датамі, які ва ўмовах нявызначанасці быў бы фікцыяй, а пра логіку этапаў, кожны з якіх стварае ўмовы для наступнага. Рэформа дзяржаўнага сектара разгортваецца ў чатыры этапы на працягу прыкладна пяці гадоў, і менавіта гэты перыяд складае актыўную фазу. Заканадаўчая і інстытуцыйная аснова рэформы ства-

раецца на першых двух этапах, паколькі без яе немагчымыя ні прыватызацыя, ні санацыя. За межамі актыўнай фазы ляжыць пяты этап, кансалідацыя і еўрапейская інтэграцыя, які ёсць не часткай рэформы дзяржаўнага сектара, а яе вынікам. Гэтая паслядоўнасць - карта, а не прадказанне: рэальная хуткасць праходжання этапаў залежыць ад мноства акалічнасцей, аднак іх парадак адвольнай перастаноўцы не паддаецца.



Малюнак 10. Стужка часу пяці этапаў рэформы (арыенціровачны гарызонт каля дзесяці гадоў).

Указаныя тэрміны - арыенціровачныя сцэнарныя гарызонты. Пераход паміж этапамі вызначаецца не толькі календарным часам, але і дасягненнем загадзя ўстаноўленых крытэрыяў гатоўнасці: завяршэннем дыягностыкі банкаўскай сістэмы, макрафінансавай стабілізацыяй, гатоўнасцю сацыяльных механізмаў, рэгулятараў і інстытутаў кіравання актывамі.

Першай посттранзітнай рэформай у дзяржаўным сектары павінна стаць не прыватызацыя, а **празрыстасць**: адзіны публічны рэестр дзяржаўных прадпрыемстваў з данымі аб справаздачнасці, занятасці, даўгавой пазіцыі, аб'ёмах дзяржаўнай падтрымкі, закупках, здзелках са звязанымі бакамі, правах на зямлю і нерухомасць і складзе органаў кіравання. Раскрыццё даных нічога не каштуе па мерках рэформы, не патрабуе знешняга фінансавання і стварае падмурак для ўсяго астатняга.

8.2. Што можна рабіць ужо цяпер і як сінхранізаваць працэсы

З логікі этапаў лёгка зрабіць памылковую выснову аб тым, што да палітычнага транзіту не застаецца нічога, акрамя чакання. Гэта не так. Існуе падрыхтоўчая праца, якая ў момант транзіту дазволіць дзейнічаць па гатовым плане: распрацоўка метадалогій і інстытуцыйных праектаў, напаўненне аналітычнай платформы ў той меры, у якой дазваляюць адкрытыя даныя, падрыхтоўка кадраў, наладжванне адносін з патэнцыяльнымі знешнімі партнёрамі і дэталізацыя сацыяльнага блока і рэгіянальных праграм. Да падрыхтоўчай працы адносіцца і камунікацыя: галоўнае грамадскае пытанне заключаецца не ў тым, ці правільна разлічаны каэфіцыент ліквіднасці, а ў тым, каму дастанецца ўласнасць і што будзе з канкрэтным чалавекам, яго заробкам і яго горадам.

Апошняе патрабаванне дарожнай карты - **сінхранізацыя**. Тры ключавыя працэсы, зняцце санкцый, макраэканамічная стабілізацыя і прыватызацыя, павінны разгортвацца не паасобку і не ў адвольным парадку, а



ўзгоднена. Зняцце санкцый адкрывае доступ да рынкаў, капіталу і тэхналогій, без якіх стабілізацыя застаецца крохкай, а прыватызацыя - непаўнавартаснай. Стабілізацыя стварае эканамічнае асяроддзе, у якім прыватызацыя мае сэнс і не ператвараецца ў распродаж. Прыватызацыя і рэструктурызацыя рэалізуюць патэнцыял, адкрыты зняццем санкцый і стабілізацыяй. Парушэнне сінхранізацыі абясцэньвае кожны з працэсаў паасобку: прыватызацыя без стабілізацыі абарочваецца захопам і распродажам, зняцце санкцый без гатовай праграмы рэформаў адкрывае акно магчымасцей цяперашнім распарадчыкам актываў, а стабілізацыя без перспектывы прыватызацыі кансервуе неэфектыўны сектар.

8.3. Карта рызык і кіраванне імі

Адказная канцэпцыя рэформы абавязана назваць рызыкі і прапанаваць спосабы іх зніжэння. Кожнай з

рызык канцэпцыя супрацьпастаўляе канкрэтныя механізмы: кіраванне рызыкамі ўбудаванае ў канструкцыю рэформы, а не дададзенае да яе звонку.

Асобнай увагі заслугоўваюць дзве ўнутраныя рызыкі. Пасля транзіту праціўнікамі рэформы стануць дырэктары прадпрыемстваў, галіновыя органы, рэгіянальныя адміністрацыі, банкі і пасрэднікі, якія здабываюць рэнту са скажоных цэн; рэформа, якая не ўлічвае гэты інтарэс, будзе паглынутая ўласнымі выканаўцамі, і таму ўдзел ранейшага кіраўніцтва ў прыватызацыі свайго прадпрыемства павінен дапускацца толькі на агульных конкурсных умовах. Нават добра-сумленны новы ўрад можа не мець кадравай і арганізацыйнай здольнасці адначасова стварыць усе прадугледжаныя інстытуты; недаацэнка гэтай рызыкі губіла рэформы часцей, чым супраціў ім, і адказам служыць сумленнае вызначэнне прыярытэтаў: лепш меншая колькасць інстытутаў, якія рэальна працуюць, чым поўны пералік на паперы.

Табліца 9. Карта галоўных рызык рэформы і механізмы кіравання імі.

Рызыка	Як кіруецца
Геапалітычная: умяшанне з боку Расіі, аж да спроб сарваць транзіт або набыць ключавыя актывы	Прыватызацыя толькі пасля стабілізацыі і пад абаронай інстытутаў; скрынінг замежных інвестыцый і праверка паходжання капіталу; сінхранізацыя рэформы з міжнароднай падтрымкай
Захоп рэформы вузкімі групамі інтарэсаў, унутранымі інсайдарамі або знешнім капіталам	Празрыстасць працэдур; незалежнасць інстытутаў рэформы; адкрытая электронная платформа таргоў; публічная справаздачнасць
Сацыяльная: масавае незадавальненне, якое падрывае палітычную падтрымку пераўтварэнняў	Загадзя створаны сацыяльны блок; актыўная палітыка занятасці; рэгіянальная падтрымка; празрыстасць, якая робіць рэформу зразумелай грамадству
Інфармацыйная і метадалогічная: абмежаваныя і ненадзейныя даныя аб дзяржаўным сектары	Цвярозае саўленне да даных; паступовае нарошчванне паўнаты карціны; прадугледжаная метадалогіяй магчымасць перагляду ацэнак
Зваротнасць: адкат і разварот рэформаў назад пад ціскам унутраных або знешніх сіл	Трываласць дэмакратычных інстытутаў; правяральнасць і незваротнасць перамен; забеспячэнне таго, каб выгаду ад рэформы атрымлівалі шырокія слаі грамадства
Інстытуцыйнае супраціўленне і захоп інсайдарамі	Раскрыццё канфліктаў інтарэсаў і бенефіцыйных сувязей; патрабаванні fit-and-proper (дзелавой рэпутацыі і прафесійнай прыдатнасці) да кіраўнікоў і членаў наглядалых саветаў; незалежны аўдыт і дакументаваны след кожнай здзелкі; строгія правілы выкупу менеджментам; абарона інфарматараў; ратацыя наглядалых саветаў
Недастатковая адміністрацыйная здольнасць	Строгая паслядоўнасць стварэння інстытутаў; адзіны цэнтр кіравання рэформай пры ўрадзе; міжнародная тэхнічная дапамога; падрыхтоўка кадраў да транзіту; тыпавыя нарматыўныя акты; лічбавізацыя працэдур; часовае прыцягненне замежных спецыялістаў; сумленнае вызначэнне прыярытэтаў



Заклучэнне

Формула ўсёй канцэпцыі змяшчаецца ў адзін сказ: гаворка ідзе не пра распродаж дзяржаўнай уласнасці, а пра пераход ад кіравання ўсімі актывамі па адной адміністрацыйнай мадэлі да прафесійнага кіравання рознымі актывамі па розных, загадзя вызначаных правілах, якія можна праверыць. Будучыня беларускай эканомікі вызначаецца правільнай паслядоўнасцю крокаў, а не выбарам паміж хуткай і павольнай рэформай і не аддаваннем перавагі адной ідэалагічнай мадэлі перад іншай. Канструкцыя рэформы змацаваная адзіным прынцыпам паслядоўнасці: спачатку дэмакратычны транзіт, затым макраэканамічная стабілізацыя і толькі потым прыватызацыя і глыбокая рэструктурызацыя пад абаронай створаных інстытутаў.

На гэтай аснове ў канцэпцыі прапанаваныя механізмы, кожны з якіх адказвае на адну з выяўленых слабасцей дзейнай мадэлі. Аналітычная платформа, якая вымярае фінансавое здароўе прадпрыемстваў па дзевяці паказчыках, аб'яднаных у шэсць вымярэнняў, і фарміруе па адзіных правілах чатыры папярэднія маршруты, дазваляе замяніць рашэнні, якія прымаюцца па ўласным меркаванні, рашэннямі, якія выводзяцца з даных. Мадэль прыватызацыі з ахоўным контурам супраць захопу звонку і знутры дазваляе прадаваць актывы так, каб змена ўласніка азначала прыход эфектыўнага ўладальніка, а не пераразмеркаванне рэнты. Сістэма антыкрызіснага аздараўлення, якая прыходзіць на змену фактычнай забароне на банкруцтва, дазваляе ратаваць жыццяздольныя прадпрыемствы і годна закрываць безнадзейныя. Нарэшце, сацыяльны блок як папярэдняя ўмова рэформы дазваляе правесці пераўтварэнні так, каб выдаткі на іх несла сістэма, а не работнік у адзіночку.

Канцэпцыя ў яе цяперашнім выглядзе з'яўляецца асновай для абмеркавання, а не канчатковым планам. Рэформа закранае інтарэсы паўтара мільёна работнікаў дзяржаўных прадпрыемстваў, іх сем'яў, гарадоў і рэгіёнаў, і яе легітымнасць не можа быць забяспечаная ні якасцю разлікаў, ні падтрымкай міжнародных партнёраў, калі самі гэтыя людзі не ўдзельнічалі ў фармуляванні ўмоў пераходу. Таму наступным этапам працы павінна стаць адкрытае абмеркаванне канцэпцыі з работнікамі і прафсаюзамі, прадстаўнікамі бізнесу і мясцовых супольнасцей, незалежнымі экспертамі, беларускай дыяспарай і палітычнымі сіламі дэмакратычнага руху. Дакумент, які прайшоў праз грамадскае абмеркаванне, становіцца не канцэпцыяй аўтараў, а ўзгодненай пазіцыяй грамадства пра тое, як краіна мае намер распарадзіцца сваёй спадчынай.

Другі крок, які павінен ісці паралельна з абмеркаваннем, - пераклад канцэпцыі на мову права. Кожны з прапанаваных механізмаў патрабуе заканадаўчай асновы, і гэтую аснову можна і трэба рыхтаваць ужо цяпер: закон аб прыватызацыі, новы закон аб неплацежаздольнасці з працэдурай прэвентыўнай рэструктурызацыі, закон аб скрынінгу замежных інвестыцый, акты аб страхаванні ад беспрацоўя, Гарантыйным фондзе заробтнай платы і Фондзе сацыяльнай адаптацыі, палажэнне аб Агенцтве па прыватызацыі, Нацыянальным холдынгу дзяржаўных актываў і аб публічным рэестры дзяржаўных прадпрыемстваў. Рэформа, у якой да моманту транзіту ёсць законы, пачынаецца ў дзень транзіту; рэформа, у якой іх няма, пачынаецца з іх напісання і рызыкуе спазніцца да таго акна магчымасцей, дзеля якога задумвалася.

Беларусь стаіць паміж мадэллю, якая даказала сваю неспраможнасць, і момантам, які пакуль не настаў, але да якога неабходна быць гатовым. У краіны ёсць тое, чаго не было ў яе суседзяў трыццаць гадоў таму: час на падрыхтоўку, веданне чужых памылак і магчымасць дамовіцца з грамадствам аб умовах пераходу да таго, як ён пачнецца. Мэта гэтай працы: скарыстацца гэтай перавагай і сустрэць транзіт не з намерамі, а з прадуманай, правяральнай і сацыяльна адказнай стратэгіяй ператварэння цяжкай спадчыны ў аснову будучага развіцця.