



Аб'яднаны
Пераходны
Кабінет
Беларусі

G | M | F Transatlantic
Foundation

ПУБЛИЧНАЯ ВЕРСИЯ КОНЦЕПЦИИ

РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ БЕЛАРУСИ

ЭКОНОМИКА
ЛЮДИ
БУДУЩЕЕ
БЕЛАРУСИ

ОБЪЕДИНЁННЫЙ ПЕРЕХОДНЫЙ КАБИНЕТ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ПО ЭКОНОМИКЕ И ФИНАНСАМ
АЛИСА РЫЖИЧЕНКО

СЕНТЯБРЬ 2026



Оглавление

О чём этот документ	3
1. Диагноз: экономика отложенных перемен	3
1.1. Половина добавленной стоимости, две трети инвестиций	4
1.2. Финансовая хрупкость и система назначения руководителей	5
1.3. Внешний контекст: Россия, война, санкции	6
2. Порядок важнее скорости: принцип последовательности и уроки других стран	6
2.1. Секвенирование: правильная последовательность шагов	6
2.2. Опасность преждевременной приватизации	7
2.3. Зачем государству собственность	7
2.4. Уроки чужого опыта	7
3. Как измеряется здоровье предприятий: платформа Belsoe.org	8
3.1. Девять показателей, шесть измерений, четыре категории	8
3.2. Результаты пилотной апробации	10
3.3. Маршрутизация: от профиля к решению	11
4. Приватизация: институты, методы и защита национального интереса	12
4.1. Почему приватизация не работает	12
4.2. Целевая архитектура институтов	13
4.3. Методы продажи по типам активов	14
4.4. Защита национального интереса	15
5. Антикризисное управление: культура оздоровления вместо культуры табу	16
5.1. Фактическое табу на банкротство и его цена	16
5.2. Почему действующая система не работает	17
5.3. Конкретные изменения	17
5.4. Ликвидация как честный выход и мост к социальному блоку	19
6. Социальные гарантии как предварительное условие реформы	20
6.1. Что действующая система реально гарантирует работнику	20
6.2. Как это должно работать	20
6.3. Сколько это стоит и откуда деньги	22
6.4. Территориальные планы перехода и контракт с обществом	23
7. Финансовая модель: сколько стоит реформа и кто платит	24
7.1. Издержки сегодня, выгоды завтра	24
7.2. Три сценария вместо одной оценки	24
7.3. Разрыв финансирования и роль внешней поддержки	26
7.4. Сведение баланса: источники и направления	26
8. Дорожная карта и риски	27
8.1. Пять этапов	27
8.2. Что можно делать уже сейчас и как синхронизировать процессы	27
8.3. Карта рисков и управление ими	28
Заключение	29

Концепцию подготовила Алиса Рыжиченко, Представитель по экономике и финансам Объединённого переходного кабинета Беларуси. В создании аналитической платформы Belsoe.org и в разработке реформы антикризисного управления участвовала команда Представительства.



О чём этот документ

Настоящий документ - концепция реформы государственного сектора экономики Беларуси, подготовленная Представительством по экономике и финансам Объединённого переходного кабинета. Его назначение - дать будущему переходному правительству, международным партнёрам и экспертному сообществу готовую рабочую основу для преобразования госсектора: открытую методологию финансовой диагностики предприятий с маршрутизацией решений, институциональную архитектуру приватизации, антикризисного управления и социальных гарантий, а также сценарную оценку стоимости реформы и потребности во внешнем финансировании. Документ не является программой распродажи активов или набором политических лозунгов - это документация реформы: каждое предлагаемое решение привязано к данным, процедурам и распределению ответственности. Документ носит концептуальный характер и подлежит уточнению по мере открытия доступа к полной государственной статистике после демократического транзита.

В основании документа лежит один принцип: **последовательность важнее скорости**. Масштабная приватизация и глубокая реструктуризация государственного сектора возможны и полезны только после того, как страна пройдёт демократический транзит и период макроэкономической стабилизации. Сначала - восстановление институтов, верховенства права и нормализация отношений с внешним миром путём переговоров. Затем - стабилизация валюты, цен, бюджета и банковской системы. И лишь после выполнения этих условий масштабная приватизация становится допустимым инструментом реформы; создание институтов и подготовительная реструктуризация предприятий начинаются раньше, параллельно со стабилизацией. Нарушение этого порядка превращает реформу в распродажу, а распродажу - в новую форму захвата собственности, но уже под флагом рынка.

На основе этого принципа в документе предлагается целостная система из четырёх взаимосвязанных

частей. Первая - аналитическая платформа Belsoe.org: она оценивает финансовое здоровье каждого предприятия по девяти проверяемым показателям, сведённым в шесть измерений, и выводит из отчётности предварительный маршрут - подготовку к приватизации, углублённую реструктуризационную диагностику или оценку целесообразности ликвидации; маршрут определяет следующий обязательный этап анализа, а не окончательное решение о судьбе предприятия. Вторая - современное антикризисное управление по образцу европейского права превентивной реструктуризации; оно приходит на смену нынешнему фактическому запрету на банкротство государственных предприятий. Третья - прозрачный конкурентный механизм приватизации: независимый институт по управлению национальными активами, электронная тендерная платформа и встроенная защита от инсайдерской ренты и капитала из государств, создающих угрозу национальной безопасности. Четвёртая - социальная защита, выстроенная как предпосылка реформы, а не её побочный продукт.

Финансирование реформы и её отдача асимметричны во времени: издержки сосредоточены в первые годы, тогда как результаты проявляются постепенно и не сводятся к доходам бюджета. Закрыть разрыв первых лет призваны доходы от самой приватизации и внешняя поддержка по линии международных финансовых институтов и европейских партнёров. Величина этого разрыва существенно различается по сценариям и приведена в разделе 7; во введении она намеренно не сводится к одной цифре, поскольку крупнейшая статья расходов, расчётка банковских балансов, может быть оценена только по итогам независимой проверки качества активов банков. Главная ценность предлагаемого подхода и для партнёров, и для общества в том, что каждое реформенное решение можно проверить: оно опирается на реальные данные, прозрачно по методу и допускает исправление. Реформа, которую нельзя проверить, превращается в передел. Реформа, которую можно проверить, становится основой доверия.

1. Диагноз: экономика отложенных перемен

Беларусь - одна из немногих постсоветских экономик, где отказ от приватизации и доминирование государства стали осознанным политическим выбором, а не временным состоянием. Международные финансовые институты и независимые исследовательские центры дают согласующиеся оценки: **государствен-**

ный сектор формирует около половины валовой добавленной стоимости, обеспечивает более половины занятости и получает порядка двух третей инвестиций в основной капитал.

Для целей статистического анализа здесь и далее используется расширенный контур государственного



сектора, включающий организации с государственным участием. Различать при этом следует три вещи: государственную форму собственности в понимании официального учёта, предприятия под государственным контролем, где государству принадлежит контрольная доля, и широкий контур организаций с любым государственным участием, включая миноритарное. Официальная статистика оперирует первым из этих понятий, и разница принципиальна: предприятие, в котором государству принадлежит девяносто процентов акций, учитывается в ней не как государственная собственность, а как частная собственность с долей государства. В такой рамке доля госсектора в инвестициях в основной капитал составляла 40,0 % в 2012 году и 40,6 % в 2024-м. Если же сложить государственную форму собственности и частную с долей государства, на организации с государственным участием приходится в инвестициях не сорок процентов, а около семидесяти. Доля организаций с любым государственным участием при этом не равнозначна доле предприятий под государственным контролем.

1.1. Половина добавленной стоимости, две трети инвестиций

Макроэкономическая рамка задаёт масштаб проблемы. Валовой внутренний продукт в 2025 году составил 286,7 млрд белорусских рублей, а в долларовом выражении достиг исторического максимума - 93,5 млрд. Однако между 2012 и 2019 годами долларовый ВВП не вырос, а немного снизился: 65,7 млрд против 64,4 млрд, а за 2012-2025 годы реальный ВВП вырос примерно на десять процентов - около семи десятых процента в год. Контраст с предыдущим периодом резок: 7,1 % среднегодового прироста в 2000-2011 годах, в значительной мере рентного и восстановительного, против 0,7 % в 2012-2021-м. Оживление до 1,1 % в 2022-2025 годах связано с оборонным спросом со стороны России, временным уходом западных конкурентов с российского рынка и предельной загрузкой имеющихся мощностей. Все эти факторы по своей природе временные.

Таблица 1. Государственный сектор: вес в экономике и распределение инвестиционного ресурса, 2019 и 2024 годы.

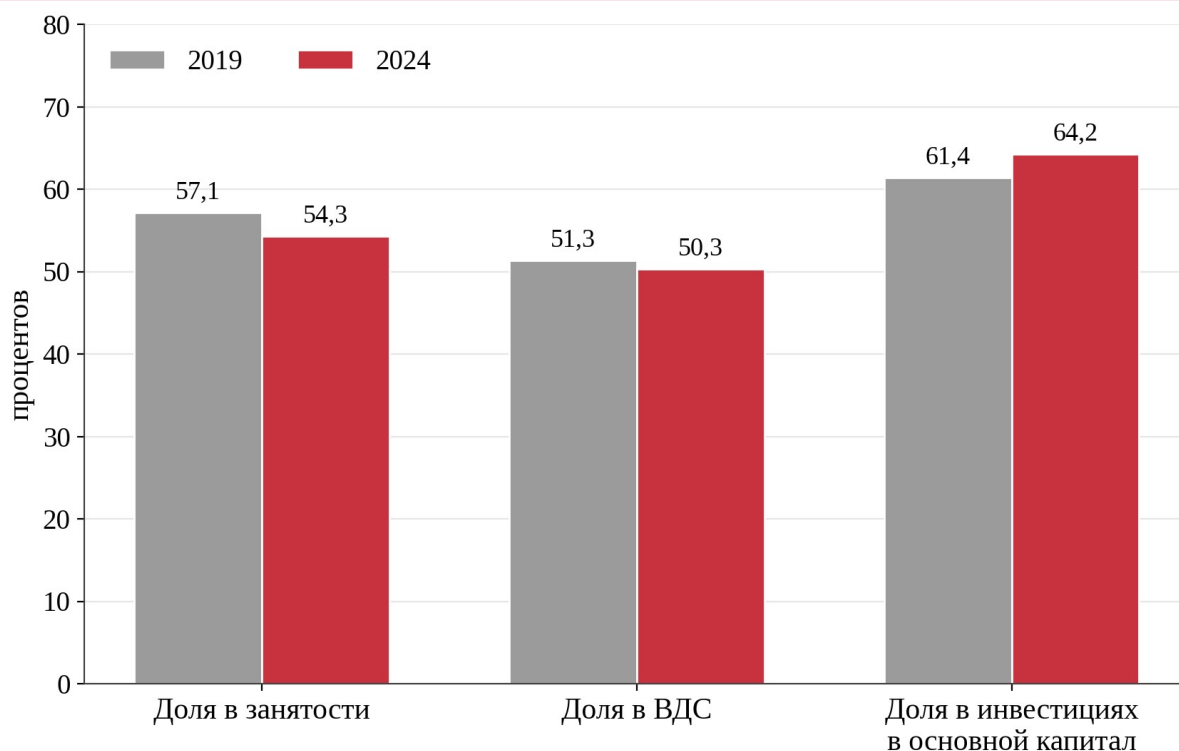
Показатель	2019	2024
Доля госсектора в занятости, %	57,1	54,3
Доля госсектора в занятости коммерческих организаций, % к занятым в коммерческом секторе	43,4	42,0
Доля госсектора в валовой добавленной стоимости, %	51,3	50,3
Доля госсектора в инвестициях в основной капитал, %	61,4	64,2
Отношение доли в инвестициях к доле в ВДС, раз	1,20	1,28
Отставание госсектора по ВДС на одного занятого, %	≈21	≈15
Соотношение ВДС и текущего потока инвестиций: отставание госсектора, %	≈34	≈44

Государственный сектор - расширенный контур: организации с государственным участием; показатели занятости включают бюджетную сферу, отдельная строка выделяет коммерческие организации. Доли в занятости и в инвестициях опираются на официальные данные; доля в добавленной стоимости - модельная оценка, поскольку официальная статистика добавленной стоимости по формам собственности не публикуется; отношение долей и строка соотношения ВДС и текущего потока инвестиций - расчёт автора на основе этой оценки, отставание по ВДС на одного занятого приведено по оценкам BEROС. Последняя строка соотносит инвестиции отчётного года с добавленной стоимостью того же года и характеризует ресурсоёмкость текущей деятельности, а не отдачу накопленного капитала. Источник: BEROС, Policy Paper no. 124 (2025).

Наиболее информативный агрегированный показатель таблицы - отношение доли в инвестициях к доле в ВДС. В 2019 году на единицу своего веса в добавленной стоимости государство получало 1,20 единицы инвестиций, к 2024 году - уже 1,28. Формируя примерно половину добавленной стоимости, государственный сектор получает около двух третей инвестиций в основной капитал, причём к 2024 году этот разрыв не сократился, а увеличился.

Сама по себе диспропорция ещё не доказывает, что капитал распределяется неэффективно: отрасли с высокой долей государственного участия, такие как нефтепереработка, производство калийных удобрений и металлургия, капиталоемки. Но совокупность косвенных признаков согласуется с одной и той же гипотезой. Первый - мягкие бюджетные ограничения:

убыточное предприятие не банкротится, а получает бюджетную поддержку и кредиты государственных банков, то есть деньги идут по факту убытков, а не по факту доходности. Второй - административный характер инвестиционных решений: капитал распределяется через государственные программы, указы и директивное кредитование, а не через сопоставление проектов по ожидаемой отдаче. Третий - устойчивое отставание госсектора по добавленной стоимости на одного занятого: по оценкам BEROС, примерно двадцать один процент в 2019 году и пятнадцать процентов в 2024-м; для начала 2010-х Данейко и эксперты KEF оценивали разрыв примерно в десять процентов, но по иной методике, исходя из соотношения заработных плат, и напрямую сопоставлять эти величины нельзя.



Отношение доли в инвестициях к доле в ВДС: 1,20 (2019), 1,28 (2024)

Рисунок 1. Государственный сектор: доля в занятости, добавленной стоимости и инвестициях в основной капитал, 2019 и 2024 годы.

В совокупности эти признаки дают основания выдвинуть гипотезу о том, что административные механизмы распределения капитала могут снижать эффективность части инвестиционного ресурса; доступные агрегированные данные, однако, не позволяют полностью отделить эффект формы собственности от отраслевой капиталоемкости. Сокращение разрыва в 2020-2024 годах не следует автоматически интерпретировать как структурную конвергенцию: одним из возможных объяснений являются композиционные сдвиги между секторами, другим - переход промышленности к режиму исключительно высокой загрузки мощностей, а разложить эффект на составляющие имеющиеся данные не позволяют.

1.2. Финансовая хрупкость и система назначения руководителей

На уровне балансов отдельных предприятий картина ещё тревожнее. Сравнить убыточность государственных и частных организаций напрямую нельзя: официальная статистика не публикует эти показатели по формам собственности при одинаковом охвате и методологии, и по той же причине неизвестна точная доля предприятий, неспособных устойчиво функционировать без государственной поддержки. Официальная статистика первого полугодия 2026 года характеризует экономику в целом и промышленность и фиксирует ухудшение: удельный вес убыточных организаций вырос до 19,8 процента против 15,2

годом ранее, а в промышленности убыточной оказалась каждая четвертая организация (24,9 процента против 16,9). Организаций, не имеющих собственных оборотных средств, насчитывается 2 252, или 26,5 процента от общего числа; просроченную кредиторскую задолженность имеют 61,7 процента организаций промышленности. Суммарная задолженность организаций на 1 июля 2026 года достигла 273 млрд рублей, что составляет 96,8 процента выручки от реализации за первое полугодие, и две трети задолженности по кредитам и займам приходится на промышленность.

Даже эти цифры не показывают всей картины. Отчётность государственных предприятий требует двух поправок при чтении. Первая касается капитала, образованного переоценкой основных средств: у многих предприятий положительный собственный капитал сохраняется преимущественно благодаря накопленному резерву переоценки, стоимость зданий, оборудования и земли при периодической переоценке увеличивается, и собственный капитал растёт безотносительно к реальной способности этих активов генерировать денежный поток. Показатели, опирающиеся на величину активов или капитала по отдельности, при переоценке выглядят лучше, чем при консервативной оценке, поэтому прирост капитала за счёт переоценки нельзя автоматически считать улучшением финансового состояния. Вторая поправка касается сокращения маржи в последние годы. Это не искажение отчётности, а реальное ухудшение финансового результата: выручка номинально растёт вслед



за инфляцией, а операционная маржа неуклонно сокращается под давлением издержек, удорожания импорта и санкционных дисконтов на экспорт. Предприятие, которое продаёт больше и зарабатывает меньше, находится в скрытом кризисе. В пилотной выборке платформы Belsoe одновременное падение рентабельности продаж, чистой рентабельности и операционного денежного потока наблюдалось примерно у половины предприятий; выборка целевая, и распространять эту долю на весь сектор некорректно.

У всех перечисленных проблем общий институциональный корень - система управления. Действующая система назначения руководителей государственных предприятий не обеспечивает достаточной прозрачности конкурсного отбора, независимой оценки профессиональных компетенций и ответственности за долгосрочный финансовый результат; в такой системе административная подотчётность способна преобладать над стимулами к повышению стоимости и конкурентоспособности предприятия. Если карьера зависит от благосклонности вышестоящих, у руководителя складывается рациональная стратегия: выполнять спущенные сверху валовые задания, избегать видимых провалов, не рисковать с модернизацией и не вступать в конфликт с отраслевыми кураторами. Отсюда ориентация на физический объём производства как на главный отчётный показатель, хроническое недоинвестирование в технологии и неспособность сектора вырастить собственный класс профессиональных управленцев. Реформа собственности без реформы управления рискует просто сменить вывеску на дверях.

1.3. Внешний контекст: Россия, война, санкции

Около семидесяти процентов продукции обрабатывающих отраслей уходит на внешние рынки, и направление этих потоков почти полностью смещено в одну сторону: доля российского рынка в суммарном экспорте белорусских товаров выросла с 41-45 % в 2019-2021 годах до 63-65 % в 2023-2024 годах. Этот скачок - следствие закрытия западных рынков под санкциями и вынужденной переориентации потоков на единственное оставшееся направление. Когда две трети экспорта идёт на один рынок, страна теряет переговорную автономию, а выживание государственных предприятий всё сильнее держится на российских заказах, российском кредитовании и российских поставках комплектующих.

Этот контекст не вечен, и проектировать реформу необходимо с учётом его предстоящего изменения. Санкции демократических государств по своей природе - инструмент изменения поведения, а не бессрочное наказание, и путь к их снятию проходит через те же ворота, что и сама реформа, - через **демократический транзит**. Концепция исходит из рабочего сценария постепенной нормализации внешне-экономических отношений после изменения политических и внешнеполитических условий; конкретные сроки, последовательность и объём пересмотра ограничений невозможно определить заранее, они будут зависеть от решений соответствующих юрисдикций. Снятие санкций создаёт необходимые условия для восстановления доступа к экспортным рынкам, технологиям и международному капиталу, но само по себе не гарантирует возврата инвесторов, банков и клиентов. Сегодняшние ограничения являются исходными условиями задачи, а не её постоянными параметрами.

2. Порядок важнее скорости: принцип последовательности и уроки других стран

2.1. Секвенирование: правильная последовательность шагов

Успех или провал постсоциалистической трансформации определяется не столько радикальностью или осторожностью реформ, сколько правильностью их последовательности. Об этом говорит опыт трёх десятилетий восточноевропейских переходов. Страны, начинавшие приватизацию до того, как была достигнута макроэкономическая стабильность и созданы базовые рыночные институты, получали распродажу активов в пользу узких групп, утрату национального контроля над стратегическими отрас-

лями и волну социального разочарования. Страны, выдержавшие правильную очерёдность (сначала политическая нормализация и денежная стабилизация, затем институты рынка и лишь потом масштабная приватизация), добивались устойчивого роста и со временем интеграции в европейские структуры.

Для Беларуси эта последовательность - практический императив: **демократический транзит**, затем макроэкономическая стабилизация, и только после этого приватизация и глубокая реструктуризация государственного сектора. Масштабная приватизация должна начинаться после достижения минимальных условий готовности: макрофинансовой стабилизации,



функционирующей правовой и конкурентной среды, готовности банковской системы, механизмов социальной защиты и институтов прозрачного управления государственными активами; подготовительная реструктуризация отдельных предприятий может проводиться параллельно со стабилизацией. Нарушение порядка реформу не ускоряет, оно её подрывает. Приватизация в условиях политической нестабильности, неконвертируемой валюты, высокой инфляции и неработающих институтов перестаёт быть приватизацией в экономическом смысле: это раздача собственности, итогом которой становится захват, а не эффективность.

Продавать, реструктурировать или ликвидировать предприятия имеет смысл только в среде, где эти действия вообще экономически осмыслены, и такая среда создаётся на этапе макроэкономической стабилизации. Её составляющие хорошо известны из опыта успешных переходов: денежная стабилизация с восстановлением полноценной конвертируемости национальной валюты и доверия к ней; бюджетная консолидация и перевод скрытых субсидий государственному сектору в явную форму под бюджетным контролем; санация банковской системы с независимой оценкой качества активов, передачей проблемных долгов специализированной структуре по реальной, а не балансовой стоимости, и прекращением директивного кредитования; постепенный выход из тех структур евразийской интеграции, которые консервируют зависимость от единственного рынка. Лишь когда валюта стабилизирована, бюджетные потоки прозрачны, банковские балансы очищены от проблемных активов, а внешнеэкономическая ориентация развёрнута, экономика готова к следующему этапу.

2.2. Опасность преждевременной приватизации

Цену нарушения последовательности легко оценить: достаточно представить масштабную приватизацию до стабилизации. Без стабильной валюты стоимость активов будет определена неверно, как правило, занижена, и они уйдут за бесценок. Без работающих институтов и прозрачных процедур продажи активы достанутся не самым эффективным собственникам, а самым приближённым к власти или к капиталу сомнительного происхождения. Результат предсказуем: вместо эффективной экономики возникает олигархическая структура, вместо национального капитала приходит внешний контроль над стратегическими секторами экономики, а вместо общественной поддержки реформ появляется массовое ощущение несправедливости.

Для Беларуси эта опасность предельно конкретна и обостряется соседством с Россией. При незавершённом транзите и сохраняющемся российском влиянии поспешная приватизация рискует обернуться скупкой

ключевых белорусских активов российским капиталом, государственным или связанным с государством. Это означало бы не разрыв зависимости, а её закрепление в форме собственности. Поэтому защита от недобросовестного и геополитически мотивированного капитала - вопрос национальной стратегии, а не второстепенная техническая деталь.

2.3. Зачем государству собственность

Прежде чем спрашивать, какие предприятия можно приватизировать, необходимо ответить на более фундаментальный вопрос: почему государство вообще должно владеть коммерческим предприятием. Концепция определяет базовые **основания государственной собственности**: национальная безопасность и оборона; критическая инфраструктура и естественные монополии; существенный провал рынка, неустранимый регулированием, прежде всего социально значимые дотируемые услуги; системная технологическая компетенция, утрата которой или внешний контроль над которой создаёт национальный риск; временное владение вследствие санации или кризисного вмешательства. Из перечня следует правило, переворачивающее действующую логику. Сегодня обосновывать приходится продажу; в предлагаемой модели обоснования требует владение. Для каждого актива вне пяти оснований действует презумпция: государство обязано либо доказать, почему продолжает владеть предприятием, либо подготовить его к передаче рынку. Перечень конкретизируется в государственной политике собственности и подлежит периодическому пересмотру; сохранение каждого значимого коммерческого актива в собственности государства требует публичного обоснования. Государство не обязано приватизировать весь госсектор; оно обязано перестать управлять принципиально разными предприятиями одинаково.

2.4. Уроки чужого опыта

Польский случай показывает преимущества продуманной постепенности в крупной экономике со значительным промышленным сектором, то есть в ситуации, наиболее близкой к белорусской: крупные стратегические предприятия выводились на продажу постепенно, через публичные размещения и поиск стратегических инвесторов, малые и средние приватизировались быстрее, а по программе национальных инвестиционных фондов граждане получили доли в приватизируемых предприятиях, но управляли этими пакетами профессионалы. Эстонская приватизация была быстрой и в значительной мере опиралась на иностранный капитал, но проводилась через централизованное агентство, построенное по образцу немецкого опекунского ведомства, с открытыми тендерами и чёткими правилами, и лишь после денежной



реформы с жёсткой привязкой собственной валюты к немецкой марке: эстонская скорость стала возможной не вопреки последовательности, а благодаря ей.

Венгрия провела масштабную приватизацию через специализированное агентство и на первом этапе добилась заметных успехов, но недостаточное внимание к формированию широкого и независимого национального капитала и к защите институциональных правил от политического захвата позволило спустя годы частично обратить результаты вспять через политически мотивированную «ренационализацию». Грузинские реформы второй половины 2000-х годов шли под лозунгом «продаётся всё, кроме совести», и в конструкции был фундаментальный изъян: отсутствие отбора покупателей по критериям стратегической безопасности и происхождения капитала.

Германское опекуновское ведомство, управлявшее приватизацией экономики бывшей ГДР, сумело за несколько лет реструктурировать, продать или лик-

видировать тысячи предприятий прозрачно и под публичным контролем, но ценой массового высвобождения занятых и деиндустриализации целых регионов; именно поэтому социальные гарантии трактуются в концепции не как смягчающее дополнение к реформе, а как её предварительное условие.

Успех трансформации определялся не темпом как таковым, а сочетанием нескольких условий: приватизация следовала за макроэкономической стабилизацией, методы различались в зависимости от типа актива, в конструкцию были встроены скрининг покупателей и защита стратегических активов, а национальный инвестиционный класс формировался сознательно. Белорусская экономика по структуре ближе к польской, и ей, скорее всего, подходит путь постепенных преобразований с сильной защитой национального капитала; у эстонского опыта следует взять организованность и прозрачность процедур, у венгерского - урок о необходимости институциональной защиты результатов, у грузинского - безусловную необходимость проверки покупателей.

3. Как измеряется здоровье предприятий: платформа Belsoe.org

Реформа госсектора начинается с инвентаризации. Невозможно реформировать то, что не измерено и не классифицировано. Предлагаемая в концепции аналитическая платформа **Belsoe.org** переводит эту работу на новый уровень: разовые исследовательские срезы уступают место постоянно обновляемой, прозрачной и публично проверяемой системе мониторинга и категоризации предприятий государственного сектора. Платформа - открытый аналитический инструмент, и её назначение - не выносить приговоры отдельным предприятиям, а создать общую фактическую основу для решений: обоснованных, сопоставимых, защищённых от произвола.

Принципиальное уточнение задаёт рамку всему разделу. Платформа - система ранней финансовой диагностики и маршрутизации, а не механизм автоматического принятия решений о собственности. Она сознательно использует только показатели, которые могут быть воспроизводимо рассчитаны из доступной финансовой отчётности; отсутствующие данные о занятости, технологическом состоянии и рынках не заменяются экспертными предположениями. Платформа отвечает не на вопрос «что окончательно делать с предприятием», а на вопрос «какой следующий этап анализа требуется этому предприятию».

3.1. Девять показателей, шесть измерений, четыре категории

Основа платформы - оценка финансового здоровья, построенная в два уровня. Нижний уровень - девять показателей. Каждый считается напрямую из официальной отчётности предприятия: баланса, отчёта о прибылях и убытках, отчёта о движении денежных средств - и отвечает на один конкретный вопрос. Верхний уровень - шесть измерений, в которых показатели сгруппированы по смыслу и с весами образуют сводную оценку здоровья. За основу взята рамка финансового анализа госпредприятий, применяемая МВФ, при этом каждый показатель нацелен на свой способ маскировки неблагополучия, характерный для белорусского госсектора. Переоценка активов скрывает закредитованность - её вскрывает долговая нагрузка, рассчитанная на капитале, очищенном от резерва переоценки. Такая корректировка не означает, что переоценённые активы не имеют экономической стоимости; она отражает консервативный подход: переоценка не создаёт денежного потока и сама по себе не подтверждает, что балансовая стоимость актива может быть реализована на рынке или использована для покрытия обязательств, а окончательная оценка стоимости таких активов производится на этапе due diligence (комплексной проверки актива перед сделкой).



Прибыль - обещание; денежный поток - факт. Критерии европейского права используются платформой

как правовой и сравнительный ориентир, а не как универсальная модель оценки платёжеспособности.

Таблица 2. Девять показателей платформы и их группировка в шесть измерений.

Измерение	Показатель	Что показывает
Ликвидность	Текущая ликвидность	Достаточно ли оборотных активов для покрытия обязательств ближайшего года
Ликвидность	Абсолютная ликвидность	Какую часть краткосрочных обязательств предприятие способно погасить немедленно, денежными средствами
Капитал	Обеспеченность собственными оборотными средствами	В какой степени оборотные активы финансируются за счёт долгосрочных источников
Долговая нагрузка	Долговая нагрузка на скорректированном капитале	Какова доля заёмных средств в структуре капитала после исключения эффекта переоценки активов
Прибыльность	Рентабельность продаж	Прибыльна ли основная деятельность предприятия
Прибыльность	Чистая рентабельность	Остаётся ли прибыль после всех расходов, включая проценты и налоги
Денежный поток	Маржа операционного денежного потока	Подтверждается ли бухгалтерская прибыль реальным денежным потоком от операций
Динамика	Динамика выручки	Растёт выручка или сокращается
Динамика	Динамика долга	Снижается долговая нагрузка или нарастает

Абсолютная ликвидность публикуется на карточке предприятия, но в сводную оценку не входит, чтобы не посчитать одно и то же дважды с текущей ликвидностью. Источник: методология платформы Belsoe.org.



Рисунок 2. Путь предприятия через платформу: от отчётности к решению органа.

Любому усреднению присущ известный недостаток: один критический структурный изъян может быть компенсирован высокими значениями остальных измерений. Поэтому поверх сводной оценки действуют три **защитных правила**: отрицательный собственный капитал, очищенный от переоценки, и

коэффициент текущей ликвидности ниже единицы ограничивают итоговую оценку жёстким верхним пределом независимо от значений остальных измерений, а отрицательный операционный денежный поток снижает её мультипликативно, соразмерно глубине отрицательного значения. Достоверность исходных



данных обеспечивают семь перекрёстных проверок отчётности; нарушение любой из них имеет одно следствие: карточка предприятия не публикуется до выяснения причин.

Итоговая оценка относит предприятие к одной из четырёх категорий финансового здоровья. Финансово сильными признаются предприятия, здоровые по всем измерениям; устойчивыми признаются те, что работают на уровне нормы; проблемными считаются те, что имеют структурный изъян; критическими становятся предприятия, несостоятельные сразу по нескольким измерениям. От категории к **предварительному маршруту** ведёт простое и читаемое правило. Финансово сильные и устойчивые предприятия рассматриваются как кандидаты на подготовку к приватизации при отсутствии установленных оснований для государственного владения: финансовое здоровье определяет готовность актива к дальнейшему рассмотрению, но само по себе не предreshает форму собственности. Проблемные предприятия направляются на углублённую реструктуризационную диагностику. Критические направляются на оценку жизнеспособности, причём подготовка к контролируемой ликвидации начинается лишь тогда, когда у предприятия не осталось ни одной работающей опоры, то есть когда одновременно отрицателен капитал, очищенный от переоценки, отрицателен операционный денежный поток и выручка сокращается более чем на пятнадцать процентов. Четвёртый маршрут, специальный режим рассмотрения значимых активов, не определяется финансовой категорией: значимость предприятия для страны является нефинансовым фактом, и маршрут присваивается по результатам отдельного теста значимости, построенного на пяти основаниях государственного владения. Через всю цепочку проходит принцип проверяемости: каждая оценка выводима из исходных данных, прозрачна в методологии и исправима при поступлении новой информации.

3.2. Результаты пилотной апробации

Методология апробирована на целевой выборке из ста предприятий государственного сектора. Фактическая отчётность за 2024 и 2025 годы извлечена из опубликованных документов с применением инструментов искусственного интеллекта; качество извлечения контролировалось ручной сверкой с первоисточниками и независимым пересчётом показателей. Выборка целевая, не статистически репрезентативная, однако она покрывает все основные типы предприятий государственного сектора, от республиканских холдингов и экспортёров до монополий, градообразующих заводов и предприятий районного

уровня, и потому даёт содержательное представление о его состоянии.

По результатам оценки двенадцать предприятий достигли категории финансово сильных, ещё двадцать четыре устойчивы и работают примерно на уровне безубыточности. Пятьдесят шесть предприятий проблемны, шесть находятся в критическом состоянии, а по двум предприятиям данных недостаточно, причём этот пробел не сглажен усреднением, а вынесен в явную отдельную рубрику. Таким образом, структурную слабость имеют шестьдесят два предприятия из ста, то есть почти две трети выборки. Эти доли характеризуют исключительно целевую пилотную выборку и не являются оценкой распространённости финансовых проблем во всей генеральной совокупности государственных предприятий; экстраполяция результатов на весь сектор без расширения охвата методологически некорректна. Распределение предварительных маршрутов подтверждает практический тезис концепции: самый распространённый маршрут - реструктуризация, он определён для 60 предприятий. Подготовка к приватизации предусмотрена для 35 предприятий, среди которых преобладают предприятия местного госсектора и есть финансово здоровые экспортёры. На специальное государственное рассмотрение направлены 4 предприятия, на оценку целесообразности ликвидации направлено одно. Основным направлением предстоящей работы с сектором становится не распродажа и не массовое закрытие, а оздоровление.

За распределениями стоят два сквозных структурных сигнала. Первый - капитал, поддерживаемый переоценкой: у значительной доли выборки собственный капитал положителен исключительно за счёт накопленного резерва переоценки, тогда как капитал, очищенный от переоценки, отрицателен. Второй - сокращение маржи в 2025 году: примерно у половины предприятий одновременно падают рентабельность продаж, чистая рентабельность и операционный денежный поток при росте фонда оплаты труда от двадцати до сорока процентов год к году. Это макро-явление, а не дисфункция руководства отдельного предприятия. Самой здоровой отраслью выборки оказалась фармацевтика, самой однородно слабой оказался транспорт. Машиностроение и лёгкая промышленность испытывают наибольшее давление, в пищевой промышленности состояние предприятий резко различается, а на строительство приходится больше всего критических случаев. Оценка не является разовой: состояние тех же ста предприятий будет повторно оценено по отчётности 2027 и 2028 годов, а охват платформы будет расширяться до полного охвата сектора.

Категории здоровья

62 предприятия из 100 имеют структурную слабость



финансово сильные 12 · устойчивые 24 · проблемные 56 · критические 6 · недостаточно данных 2

Предварительные маршруты



реструктуризация 60 · подготовка к приватизации 35 · специальное рассмотрение 4 · оценка ликвидации 1

Рисунок 3. Распределение пилотной выборки из ста предприятий по категориям здоровья и предварительным маршрутам.

3.3. Маршрутизация: от профиля к решению

Полная конструкция состоит из трёх слоёв: измерение, маршрутизация, исполнение. Система маршрутизации представляет собой набор прозрачных правил, которые по профилю предприятия определяют предварительный маршрут. Правила воспроизводимы и проверяемы: одинаковые профили ведут к одинаковым маршрутам, а всякое отклонение требует

явного обоснования. Основу маршрутизации составляет матрица на двух независимых осях: категория финансового здоровья и значимость предприятия для страны и региона. Над матрицей действует фильтр значимости, имеющий приоритет: предприятие, прошедшее тест значимости, переводится в специальный режим государственного рассмотрения независимо от финансовых показателей. Значимый актив, переживающий финансовые трудности, не подлежит автоматической продаже или ликвидации.

Таблица 3. Матрица решений: категория здоровья, предварительный маршрут и следующий обязательный этап анализа.

Категория	Предварительный маршрут	Следующий обязательный этап
Финансово сильные и устойчивые без признанной значимости	Подготовка к приватизации	Due diligence; при долговой нагрузке выше нормы предпродажная реструктуризация долга
Финансово сильные и устойчивые, признанные значимыми	Специальный режим государственного рассмотрения	Рассмотрение формы собственности и объёма государственного вмешательства с публичным обоснованием
Проблемные	Углублённая реструктуризационная диагностика	Реструктуризация и санация; приоритет в очереди на оздоровление предприятиям с высокой социальной значимостью
Критические, сохранившие хотя бы одну работающую опору	Углублённая реструктуризационная диагностика	Реструктуризация: положение тяжёлое, но поправимое
Критические, утратившие все работающие опоры	Оценка целесообразности ликвидации	Оценка жизнеспособности; при отсутствии экономически обоснованного плана восстановления контролируемая ликвидация с полным соблюдением социальных обязательств

Фильтр значимости имеет приоритет над финансовой категорией.

Внутри маршрутов действуют долговые развилки: правила, уточняющие маршрут по показателям задолженности и денежных средств. Первая относится к маршруту приватизации: операционно здоровое предприятие с долговой нагрузкой выше нормы не продаётся автоматически ни с долгами, ни без них. Для него действует презумпция предпродажной реструктуризации, которую можно опровергнуть расчётом: Агентство сопоставляет ожидаемую цену очищенного предприятия за вычетом затрат на

очистку, которые несут бюджет и государственные банки, с ценой предприятия вместе с долгом, если покупатель готов принять долг в стоимости бизнеса, а кредиторы согласны на перевод обязательств, и считает результат консолидированно для бюджета, государственных банков и государства как собственника. Продажа с долгом допускается при не меньшем консолидированном результате, проверенном покупателем и отсутствии скрытой государственной поддержки в условиях переведённого долга; расчёт



публикуется в карточке сделки. Предметом продажи в обоих случаях остаётся работающий бизнес.

Вторая развилка следует логике статьи 2(18) Регламента (ЕС) № 651/2014, не являясь её точным переносом: отрицательный скорректированный капитал либо долговая нагрузка на скорректированном капитале выше порога 85 % исключают вариант продолжения поддержки в прежнем виде, и предприятие направляется в процедуры оздоровления с реструктуризацией долга, где вопрос о списаниях и продлении сроков исполнения обязательств решают кредиторы и суд, а не отраслевое министерство. Третья развилка предусмотрена для сигнала немедленного кризиса: абсолютная ликвидность около нуля должна ускорять маршрутизацию независимо от категории, а социальные механизмы должны заранее приводиться в готовность.

Маршрут не равен решению. Платформа выдаёт предварительный маршрут: указание на следующий

обязательный этап анализа, рассчитанное из отчётности. Due diligence, восполнив недостающие данные, превращает маршрут в рекомендацию. Затем проходит социальная консультация, после чего компетентный орган принимает решение, которое публикуется вместе с обоснованием. Компетентность зависит от класса актива: решения по малым и средним нестратегическим активам принимает Агентство в рамках утверждённой правительством годовой программы, по крупным активам решение принимает правительство по представлению Агентства и владельческой структуры, а для стратегических активов из перечня, установленного законом, предусмотрена специальная процедура с одобрением парламента. Чем выше общественная значимость актива, тем выше уровень и публичность решения; ни по одному классу активов решение не может приниматься ни телефонным звонком, ни личным указанием.

4. Приватизация: институты, методы и защита национального интереса

Приватизация в Беларуси не является неизведанной территорией, и её прошлый опыт переводит вопрос из плоскости «нужна ли Беларуси приватизация» в плоскость «какая институциональная конструкция способна сделать её осуществимой, прозрачной и выгодной стране и гражданам».

4.1. Почему приватизация не работает

Формально институциональная система приватизации существует, однако решения определяет не закон, а вертикаль власти. Значимые пакеты акций продаются только по индивидуальным решениям Президента; с середины 2010-х годов государство отказалось от публичных планов и перечней приватизации, и осталась точечная приватизация по отдельным указам.

История Национального агентства инвестиций и приватизации (НАИП) показывает, что происходит с правильным институтом внутри неправильной системы. Агентство было создано в 2011 году при Министерстве экономики; под проект привлекли заём Всемирного банка и сформировали пилотный перечень из восьми средних предприятий для продажи по международным стандартам. Результат: ни одной завершённой сделки за все годы работы пилотного проекта. НАИП получило ответственность без полномочий: решения о продаже оставались у Президента, Госкомимущества и отраслевых органов, и любой из них мог остановить сделку без объяснений; условия продажи, включавшие сохранение профиля и

численности работников и цену не ниже оценочной, делали активы непродаваемыми. Тот же диагноз подтверждает статистика «большой» программы тех лет: трёхлетний план приватизации на 2011-2013 годы исполнен по 38 предприятиям из 181 запланированного, после чего от публичных планов отказались вовсе. Беларуси не хватает не агентства по приватизации как такового, а агентства с законным мандатом, защищённым от вмешательства вертикали власти.

Причины провала сводятся к пяти. Первая - монополия одного центра решений: пропускная способность такого механизма ограничена несколькими сделками в год. Вторая - конфликт ролей внутри государственного аппарата: функции продавца, регулятора, реестродержателя и собственника не разделены, Госкомимущество контролирует само себя, а отраслевые органы заинтересованы в срыве любой продажи; в системе нет ни одного института, чьим измеримым интересом была бы успешная сделка. Третья - отпугивающий пакет условий: инвестор приобретает не предприятие, а контракт на исполнение социальных функций государства. Четвёртая - активы не готовятся к продаже: аудит по МСФО за три года, расчистка балансов, выделение социальных и непрофильных объектов нигде системно не выполняются. Пятая - разрушенное доверие: перечень фактических национализаций, от «Керамина» (2011) и «Коммунарки» (2012) до Белгазпромбанка (2020) и «особого управления» активами ушедших западных компаний после 2022 года, является не историей, а действующим фактором ценообразования. Пока государство не

продемонстрирует юридически необратимый отказ от практики изъятий, любые процедуры будут работать с дисконтом в десятки процентов либо не будут работать вовсе.

4.2. Целевая архитектура институтов

Базовым принципом целевой архитектуры является разделение четырёх функций, которые сегодня совмещены: выработки политики, продажи активов, осуществления прав собственника и регулирования. Каждую из них выполняет отдельный институт, и ни один из них не совмещает свою функцию с отраслевым управлением предприятиями.

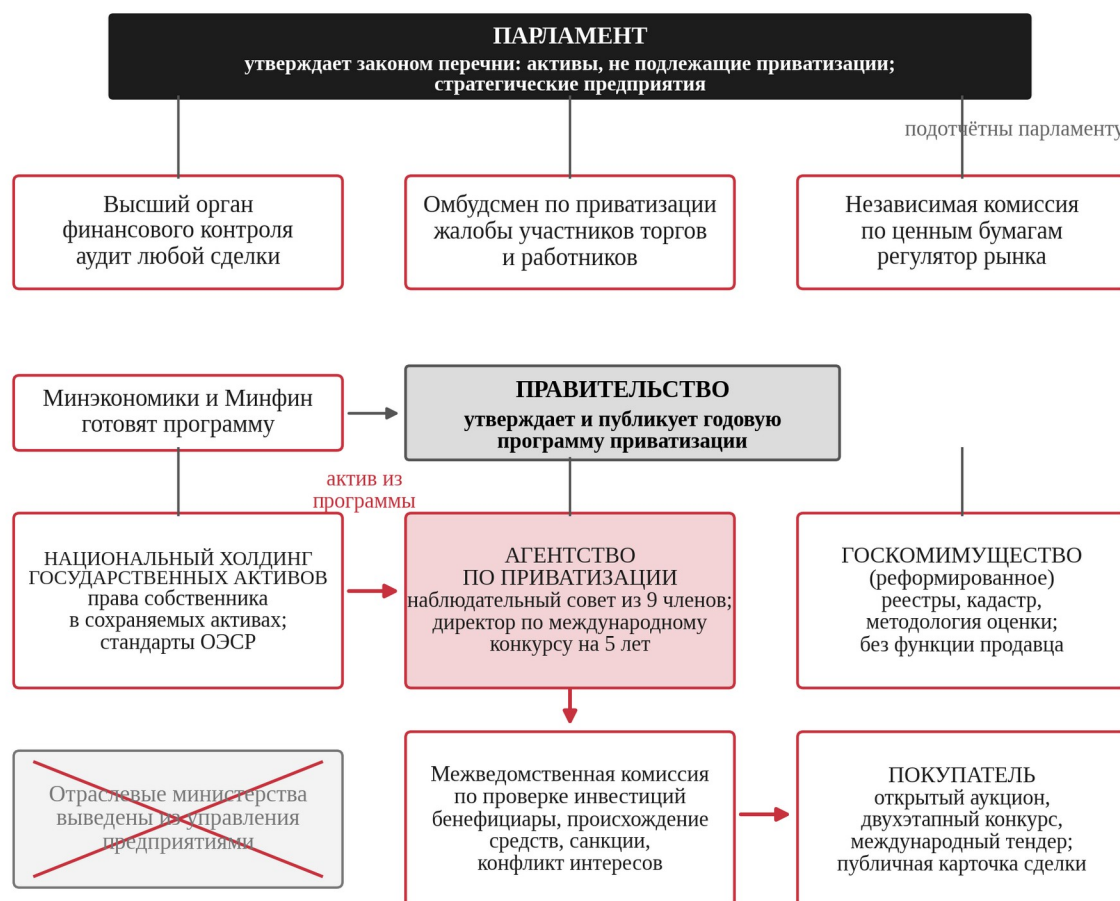


Рисунок 4. Целевая институциональная архитектура приватизации: подчинённость, подотчётность, потоки решений и активов.

Центральным новым институтом становится **Агентство по приватизации** (далее Агентство), учреждаемое законом, а не указом. Юридически Агентство подотчётно Совету Министров, однако от оперативного вмешательства его защищает сама конструкция управления. Наблюдательный совет формируется из девяти членов: трёх представителей правительства, двух представителей парламента, включая оппозицию, двух независимых членов с международным опытом приватизационных сделок и по одному представителю от объединений нанимателей и профсоюзов. Генеральный директор назначается по открытому международному конкурсу сроком на пять лет, и отстранить его может только квалифицированное большинство совета. Агентство должно иметь право самостоятельного решения по малым и средним нестратегическим активам (решения по крупным

активам принимает правительство по его представлению), выделенный бюджет на подготовку сделок и право привлекать консультантов без внешних согласований. Показатели его работы должны быть публичными и оценивать совокупный результат сделки, а не одну лишь цену: конкурентность процедуры, прозрачность собственности покупателя, отношение цены к независимой оценке, реализованные инвестиции, изменение производительности предприятия после сделки. Организационным и кадровым ядром Агентства может стать реформированное НАИП.

Вторым новым институтом становится **Национальный холдинг государственных активов** (далее Холдинг), к которому переходят права собственника в отношении всех предприятий, остающихся у государства: объектов из законодательных перечней, значимых активов, сохранённых по итогам специального



рассмотрения, и предприятий, ожидающих своей очереди в программе приватизации. Холдинг управляет государственными пакетами акций по стандартам корпоративного управления ОЭСР; такая модель применяется в Сингапуре (Temasek), Финляндии (Solidium) и Австрии (ÖBAG). Разделение продавца и собственника принципиально: Агентство заинтересовано в успешной продаже, а Холдинг заинтересован в стоимости и эффективности остающихся активов. Предприятие, включённое в программу приватизации, переходит из Холдинга в Агентство.

Функция выработки политики должна принадлежать Министерству экономики и Министерству финансов: они готовят ежегодную программу приватизации, которая утверждается правительством и публикуется до начала года. Отраслевые министерства полностью выводятся из управления предприятиями, что устраняет главный внутренний источник сопротивления продажам. Госкомимущество сохраняет ведение реестров, кадастр, землеустройство и методологию оценки, но утрачивает функцию продавца. Индивидуальные решения о судьбе каждого актива должны быть заменены перечнями, утверждаемыми законом: первый, узкий и исчерпывающий, включает объекты, не подлежащие приватизации, такие как магистральная энергетическая и транспортная инфраструктура и объекты обороны; второй охватывает стратегические предприятия, приватизация которых возможна только с одобрения парламента. Все остальные активы должны продаваться по программе Агентства без каких-либо индивидуальных политических решений; единственное отступление - временное владение вследствие санации или кризисного вмешательства, срок которого ограничивается законом, а предприятие после завершения процедуры включается в программу продаж. Замыкает конструкцию внешний контроль: высший орган финансового контроля получает право проверять любую приватизационную сделку, а учреждаемый законом омбудсмен по приватизации принимает жалобы участников торгов и работников приватизируемых предприятий. Оба института подотчётны парламенту, а не правительству, что выводит контроль из-под влияния продавца.

4.3. Методы продажи по типам активов

Метод продажи должен определяться двумя объективными параметрами: категорией, присвоенной предприятию платформой, и размером актива. Переговорная позиция чиновника не должна играть в этом

выборе никакой роли. Для малых объектов и недвижимости единственным допустимым методом должен стать открытый электронный аукцион на публичной онлайн-платформе по образцу украинской системы ProZorro. Продажи: стартовая цена устанавливается на основе независимой оценки, после двух несостоявшихся торгов понижается по заранее объявленной формуле в соответствии с голландской схемой, а все протоколы и договоры публикуются автоматически.

Для средних предприятий предлагается двухэтапный конкурс с предварительной квалификацией. На первом этапе покупатель проверяется на соответствие критериям допуска, на втором сравниваются ценовые предложения, и победителя определяет цена, а не инвестиционные обещания, которые невозможно объективно сопоставить. Нефинансовые условия выполняют функцию фильтра допуска, а не критерия выбора: устанавливаются заранее и одинаковы для всех участников; социальные и непрофильные объекты выделяются из предприятия до продажи, а цена формируется конкуренцией, а не оценочным минимумом. Для малых действующих предприятий следует дополнительно предусмотреть выкуп менеджментом и трудовыми коллективами с рассрочкой до пяти лет под залог выкупаемых акций: это создаст законный канал участия национального капитала.

Крупные и флагманские активы должны продаваться стратегическим инвесторам через международные тендеры с обязательным привлечением инвестиционного банка в качестве консультанта, выбранного на конкурсной основе. Подготовка должна включать информационный меморандум, аудит по МСФО за три года и защищённый электронный доступ к полной документации предприятия для допущенных покупателей. Следует допустить продажу этапами: сначала стратегическому инвестору передаётся контрольный или блокирующий пакет с обязательствами, а миноритарные пакеты размещаются публично позднее, по мере формирования рынка. Предприятия кризисных категорий должны предварительно проходить превентивную реструктуризацию или санацию и продаваться уже очищенными от долговой нагрузки либо реализовываться как имущественные комплексы в рамках ликвидации. Продажу за одну базовую величину следует сохранить исключительно для надёжных активов, обременённых инвестиционными и социальными обязательствами, и только через тот же открытый аукцион: при символической цене предметом конкуренции должны становиться принимаемые обязательства, а не индивидуальное решение о передаче актива.

Таблица 4. Методы приватизации по типам активов.

Тип актива	Метод продажи	Ключевое условие
Малые объекты, недвижимость, доли до 25 %	Открытый электронный аукцион (платформа по образцу ProZorro.Продажи)	Полная публичность; понижение цены по формуле после двух несостоявшихся торгов; автоматическая публикация договоров



Тип актива	Метод продажи	Ключевое условие
Средние предприятия (категории жизнеспособных)	Двухэтапный конкурс с предквалификацией	Скрининг покупателя на этапе 1; на этапе 2 побеждает цена; банковская гарантия исполнения обязательств, если такие имеются
Малые предприятия - выкуп коллективом	МВО/ЕВО (выкуп менеджментом или трудовым коллективом)	Рассрочка до 5 лет под залог акций; независимая оценка
Крупные и флагманские активы	Международный тендер со стратегическим инвестором; продажа траншами	Инвестбанк-консультант; МСФО-аудит 3 года; защищённый электронный доступ к документации; обязательства по инвестициям и занятости с неустойкой
Кризисные предприятия	Через процедуры реструктуризации или санации, затем продажа; либо реализация имущественного комплекса в ликвидации	Продажа актива, очищенного от долговой нагрузки; социальные механизмы приводятся в готовность заранее
Безнадёжные активы с обременениями	Аукцион «за одну базовую величину» с конкуренцией обязательств	Только открытые торги; обязательства фиксируются договором с гарантией

Метод определяется категорией, присвоенной предприятию платформой, и размером актива.

4.4. Защита национального интереса

Первым механизмом должен стать скрининг покупателей по образцу европейского режима проверки иностранных инвестиций - Регламента (ЕС) 2026/1386, который с января 2028 года заменяет Регламент (ЕС) 2019/452, - и американского CFIUS. Предлагается создать межведомственную комиссию по инвестиционному скринингу с участием Министерства экономики, Министерства финансов, органов безопасности и Агентства; она проверяет приобретение любого актива из стратегического перечня независимо от суммы и любую сделку, сумма которой превышает установленный законом порог; второе - белорусское дополнение к европейской модели. Покупатель проверяется по четырём критериям: раскрытие конечных бенефициаров до физических лиц, с недопуском структур из юрисдикций, не обеспечивающих раскрытия или включённых в перечни ЕС и FATF; законность происхождения средств; отсутствие в санкционных списках и, применительно к стратегическим секторам, отсутствие связей с иностранными государственными структурами; отсутствие конфликта интересов с белорусскими должностными лицами, причём участие лиц, связанных с членами правительства, администрацией или руководством самого Агентства, запрещается под угрозой ничтожности сделки. Срок рассмотрения должен быть ограничен законом, а отказ должен быть мотивированным и подлежать судебному обжалованию.

Вторым механизмом должны стать ограниченные договорные обязательства вместо бессрочного административного контроля. Обязательства следует налагать только там, где этого требует характер актива, например при продаже крупного работодателя; их состав ограничивается инвестиционной программой и переходным порогом занятости на два-три года, объявленными до торгов и одинаковыми для

всех участников. Обеспечением должны служить банковская гарантия в размере десяти процентов цены сделки и договорная неустойка; ответственность за нарушение несёт нарушитель, а не предприятие, и расторжение договора с возвратом актива государству допускается только по решению суда, при доказанном мошенничестве либо существенном нарушении фундаментальных условий, прямо перечисленных в договоре. Перепродажу контрольного пакета в течение трёх лет после сделки следует поставить в зависимость от согласия Агентства, что отсекает спекулятивных посредников.

Третьим механизмом должен стать антимонопольный контроль. Сделки, приводящие к превышению установленного законом о конкуренции порога концентрации, должны проходить углублённый антимонопольный анализ с оценкой границ рынка, импортной конкуренции и барьеров входа, а не по одной лишь арифметической доле; конкретный числовой порог следует устанавливать конкурентным законодательством. Этот же контроль должен служить главным барьером против скупки экономики одним внешним государственным капиталом: для покупателей, прямо или косвенно контролируемых одним иностранным государством, следует применять агрегированный расчёт концентрации, при котором все такие структуры рассматриваются как одна группа, и усиленный режим проверки.

Четвёртым механизмом должно стать участие граждан и работников в капитале. При каждом публичном размещении акций флагманских компаний может предусматриваться отдельный розничный транш в размере от пяти до десяти процентов размещаемого пакета для работников предприятия и граждан на прозрачных и единых условиях, с ограничением максимального объёма приобретения одним участником и с ограничением перепродажи в течение года; конкретные условия размещения, включая возможные стимулы для долгосрочного владения,



определяются при подготовке сделки и раскрываются до начала размещения. Граждане получают не абстрактную долю во всём государственном имуществе, а право приобрести акции конкретных, лучших компаний.

Пятым механизмом должна стать полная прозрачность как антикоррупционная гарантия. Договоры приватизации следует публиковать в максимально полном объёме; из публикации могут исключаться только сведения, охраняемые законом, причём основание каждого изъятия должно указываться публично. Оценку каждого актива Агентство должно заказывать у двух независимых оценщиков, а при расхождении более чем на двадцать процентов назначать третьего; срок исковой давности по сделкам с коррупционными нарушениями не должен течь, пока нарушение скрывается. По каждой крупной сделке должна вестись публичная карточка, содержащая описание актива, независимую оценку, список допущенных участников и их бенефициарных владельцев, условия заявок, решение с обоснованием, постприватизационные обязательства и отчёт об их исполнении; карточка публикуется до закрытия сделки и ведётся после неё. Прозрачность является не украшением системы, а её главной защитой.

Создание развитого фондового рынка не является предварительным условием приватизации: рынок акций не может возникнуть раньше, чем появятся акции, которые стоит покупать. На первом этапе, ориентировочно в течение первых трёх лет, все

сделки должны проводиться через инструменты, не требующие фондового рынка, а функции регулятора следует передать независимой комиссии по ценным бумагам, подотчётной парламенту; флагманским компаниям следует открыть возможность зарубежного листинга, прежде всего на Варшавской бирже либо на площадках Nasdaq Baltic. На втором этапе, ориентировочно с третьего-пятого года, могут начинаться публичные размещения миноритарных пакетов на реформированной национальной площадке, с различными траншами для граждан и работников. Фондовый рынок возникает не декретом, а последовательностью успешных размещений.

Приватизация сама по себе конкуренцию не создаёт: государственная монополия, проданная целиком, превращается в частную монополию. Поэтому трансформация собственности должна сопровождаться новой архитектурой конкурентной политики: независимым антимонопольным органом, подотчётным парламенту; правилами конкурентного нейтралитета с равным доступом государственных и частных предприятий к кредиту, закупкам, земле и инфраструктуре; контролем государственной помощи по образцу правил ЕС, при котором любая субсидия, гарантия или докапитализация подлежит регистрации и публикации; разделением монопольных сетевых функций и конкурентной деятельности; контролем концентраций не только на стадии приватизации, но и после неё. Конкурентная политика является не приложением к реформе, а её несущим элементом.

5. Антикризисное управление: культура оздоровления вместо культуры табу

В Беларуси формально сложились все элементы системы работы с неплатёжеспособными предприятиями: действует специальное законодательство, существует институт антикризисных управляющих, предусмотрены процедуры санации. Вместе с тем ни один из этих элементов не выполняет своего назначения. Государственные предприятия, оказавшиеся в кризисном состоянии, не проходят через процедуры оздоровления своевременно.

5.1. Фактическое табу на банкротство и его цена

В белорусском государственном секторе действует фактический запрет на банкротство и упорядоченную реструктуризацию государственных предприятий. Это подтверждает статистика. По данным Департамента по санации и банкротству Министерства экономики, за январь-июнь 2026 года число открытых дел о несостоятельности и банкротстве сократилось

более чем на 20 % по сравнению с тем же периодом 2025 года, причём 78,4 процента дел касались должников, уже прекративших деятельность или находящихся в стадии ликвидации. За то же полугодие, по данным Белстата, число убыточных организаций выросло на 30 процентов, до 1 682, а в промышленности убыточной является каждая четвёртая. Инициаторами дел выступают преимущественно налоговые органы (38,8 %) и ликвидационные комиссии (31,4 %), тогда как на кредиторов приходится лишь 3 % возбуждённых дел: механизм запускает государство для оформления закрытия, а не кредиторы и собственники ради восстановления должника. Особенно показательна санация как процедура восстановления платёжеспособности: на середину 2026 года во всей стране продолжалось лишь 27 таких дел, и промышленные предприятия находятся в них годами без видимого результата.

Цена этого запрета велика, хотя и скрыта от прямого наблюдения. Поддержание нежизнеспособных



предприятий постоянно отвлекает ресурсы от здоровой части экономики, искажает конкуренцию, блокирует высвобождение капитала и кадров для новых производств и закрепляет культуру безответственности, при которой провал не влечёт последствий. Реформа должна начинаться со снятия этого запрета: банкротство и реструктуризация должны превратиться из политически табуированной темы в нормальный, регламентированный и социально обустроенный экономический инструмент.

5.2. Почему действующая система не работает

Закон от 13 декабря 2022 г. № 227-3 «Об урегулировании неплатежеспособности» регламентирует упорядоченное прекращение деятельности должника, но не содержит инструментов его своевременного оздоровления. На фоне Директивы (ЕС) 2019/1023 о превентивной реструктуризации в нём отсутствуют все пять несущих элементов: превентивная реструктуризация, сохранение управления за должником, защита нового финансирования, утверждение плана вопреки возражениям блокирующих кредиторов и ранние индикаторы кризиса. У попавшего в процедуру предприятия остаются лишь два исхода: ликвидация либо санация, лишённая инструментов реального восстановления и потому превращающаяся в бессрочное административное сопровождение.

Суд выполняет функцию фильтра статистики, а не арбитра: суды не открывают производство даже при наличии законных оснований, поскольку возбуждение дел ухудшает показатели региона, а исполнительная власть выстроила параллельную вертикаль управления процедурами, в которой облисполкомы, министерства и концерны определяют кандидатуру управляющего и дают ему обязательные указания. Система подготовки производит аттестованных, но не подготовленных специалистов: шесть месяцев теоретического обучения, устный экзамен из девяти вопросов и отсутствие стажировки. Экономическая мотивация направлена против оздоровления: основное вознаграждение составляет 15 базовых величин в месяц в защитном периоде и 30 в конкурсном и ликвидационном производстве, то есть 675 и 1 350 рублей в месяц соответственно при базовой величине 45 рублей в 2026 году, а итоговое вознаграждение за успешно завершённую санацию выплачивается в единичных случаях. Система вознаграждает управляющего за время, проведённое в процедуре, а не за её результат.

Речь идёт не о наборе частных недостатков, а о внутренне согласованной системе, в которой стимулы всех участников направлены на имитацию процедуры. Санация в таких условиях представляет собой ликвидацию в рассрочку. Именно поэтому точечные поправки в Закон № 227-3 бесполезны: изменению подлежит архитектура стимулов в целом.

5.3. Конкретные изменения

Взамен Закона № 227-3 предлагается принять закон «О реструктуризации и несостоятельности», построенный на Директиве (ЕС) 2019/1023 с элементами британской практики. Закон должен закрепить три самостоятельных направления процедур. Первым должна стать **превентивная реструктуризация** по инициативе должника, не сопряжённая с признанием банкротства: мораторий на требования кредиторов сроком до четырёх месяцев с возможностью продления до двенадцати; план реструктуризации, по которому кредиторы голосуют отдельно по классам (обеспеченные, необеспеченные, работники, бюджет); право суда утвердить план вопреки возражениям отдельных классов, если план справедлив к несогласным и экономически жизнеспособен; сохранение должника под управлением собственного руководства под надзором специалиста по реструктуризации. Вторым направлением должна стать судебная санация в форме внешнего управления для предприятий в глубоком кризисе под руководством антикризисного управляющего и его команды, третьим - упорядоченная ликвидация безнадёжных должников, порученная отдельному специалисту, управляющему по ликвидации. В законе следует также установить приоритет нового и промежуточного финансирования, привлечённого для спасения предприятия, перед иными требованиями и его защиту от последующего оспаривания.

Отдельным элементом закона должны стать **ранние триггеры**. Категоризацию предприятий на аналитической платформе предлагается использовать как систему раннего предупреждения: попадание государственного предприятия в предкризисные категории должно автоматически влечь обязательную независимую оценку и рассмотрение вопроса о превентивной реструктуризации до того, как накопятся безнадёжные долги. Одновременно следует ввести обязанность руководителя должника подать заявление в тридцатидневный срок с момента наступления устойчивой неплатежеспособности под угрозой субсидиарной ответственности за просрочку.



Приоритет нового финансирования, привлечённого для спасения предприятия; государственный орган участвует только как кредитор или акционер

Рисунок 5. Варианты процедур в предлагаемом законе «О реструктуризации и несостоятельности».

Профессию управляющего следует разделить на две: антикризисный управляющий должен заниматься оздоровлением, управляющий по ликвидации - продажей имущества, расчётами с кредиторами, закрытием юридического лица и оспариванием сделок по выводу активов. Для подготовки предлагается предусмотреть два равноправных пути: университетскую программу антикризисного управления либо профессиональную программу при национальной ассоциации управляющих, в обоих случаях с обязательной стажировкой по модели адвокатуры не менее шести месяцев на последнем году обучения и шести месяцев после него. Устный экзамен из девяти вопросов предлагается заменить трёхчастным испытанием, включающим письменный экзамен, защиту практического кейса и подтверждение стажировки, а национальную сертификацию выстроить по стандартам Европейской ассоциации сертифицированных специалистов по антикризисному управлению (ЕАСТР). Назначение на дело должно быть деполитизировано: представление кандидатуры государственным органом следует упразднить, а управляющего на любое предприятие, включая государственные, должна отбирать на конкурсной основе из реестра ассоциации автоматизированная система, учитывающая категорию и специализацию управляющего, его текущую загрузку, ограниченную двумя активными делами одновременно, и рейтинг результативности.

Постановление № 628 следует заменить системой **оплаты за результат**. Базовое ежемесячное вознаграждение предлагается установить на уровне двух среднемесячных заработных плат по стране для антикризисного управляющего и одной для управляющего по ликвидации. Основную часть дохода должно составлять итоговое вознаграждение, рассчитываемое по регрессивной шкале с учётом масштаба

дела и с возможностью корректировки судом за сложность дела и качество работы. Для процедур санации итоговое вознаграждение должно зависеть от достижения целей плана реструктуризации: восстановления платёжеспособности и операционной устойчивости предприятия, исполнения обязательств перед кредиторами и сохранения стоимости бизнеса; для ликвидационных процедур ключевыми показателями выступают уровень удовлетворения требований кредиторов и продолжительность процедуры. Фиксированные верхние пределы вознаграждения следует отменить, поскольку предельный размер, не связанный с результатом, фактически наказывает за успех.

Параллельная вертикаль подлежит демонтажу. В судах следует создать специализированные составы по делам о реструктуризации и несостоятельности с автоматическим распределением дел; количество открытых дел следует исключить из показателей оценки работы областей и министерств; комиссии по предупреждению банкротства при исполкомах подлежат упразднению. Государственный орган должен участвовать в процедуре исключительно как кредитор либо как акционер, с теми же правами, что и остальные кредиторы и акционеры, а обязательные указания управляющему со стороны любых органов исполнительной власти следует запретить. Нормативы Национального банка о резервировании следует дополнить отдельной категорией риска для кредитов, выданных в рамках утверждённого плана реструктуризации или санации. План санации должен содержать измеримые показатели, утверждаемые кредиторами и судом, квартальные отчёты об их выполнении должны публиковаться, а невыполнение показателей в течение двух отчётных периодов подряд должно служить



основанием для рассмотрения кредиторами вопроса о замене управляющего.

Таблица 5. Ключевые элементы системы антикризисного управления: как сегодня и как должно быть.

Элемент системы	Как сегодня	Как должно быть
Правовая база	Закон № 227-3 «Об урегулировании неплатежеспособности»; старые дела ведутся по Закону № 415-3 2012 года	Закон «О реструктуризации и несостоятельности» на основе Директивы (ЕС) 2019/1023
Превентивная реструктуризация	Отсутствует; исходы только санация или ликвидация	По инициативе должника: мораторий до 4 месяцев с продлением до 12, голосование по классам, утверждение плана судом
Управление должником	Всегда передаётся управляющему, которым фактически руководят государственные органы	Сохраняется за руководством предприятия под надзором специалиста по реструктуризации
Раннее предупреждение	Отсутствует; 78,4 % дел касаются должников, уже прекративших деятельность или находящихся в процессе ликвидации	Предкризисные категории как триггер независимой оценки; заявление руководителя в 30-дневный срок
Профессия и допуск	Единая квалификация; 6 месяцев теории, устный экзамен из 9 вопросов, без стажировки; аттестует Департамент по санации и банкротству	Две профессии; стажировка 6 + 6 месяцев, трёхчастный экзамен, стандарты ЕАСТР
Назначение	По представлению госоргана; закрытый круг при судах, от 2 до 4 дел у каждого	Конкурсный автоматизированный отбор из реестра ассоциации, не более 2 активных дел, публичный рейтинг
Вознаграждение	Помесячно 15 / 30 базовых величин (675 / 1 350 руб. в месяц); итоговое выплачивается в единичных случаях	Базовое 2 (1) средние зарплаты по стране, итоговое по регрессивной шкале от средств, реально полученных кредиторами: для санации от требований, фактически погашенных по утверждённому плану, для ликвидации от выручки от реализации имущества, направленной кредиторам, с учётом сроков; без потолка
Роль госоргана	Устные указания управляющему, комиссии по предупреждению банкротства	Только кредитор либо акционер; указания запрещены, комиссии упразднены, число дел исключено из показателей регионов

Составлено по Закону № 227-3, постановлениям № 551 и № 628 и предлагаемым изменениям.

Реформа не может быть введена одномоментно, и главным ограничением является не законодательство, а кадры: подготовка антикризисного управляющего по новой модели занимает не менее двух-трёх лет. Первая ступень переходного периода, около восемнадцати месяцев с момента принятия закона, охватывает нормотворчество и переаттестацию действующих управляющих; вторая, продолжительностью три-пять лет, отводится на формирование профессии как таковой, а кадровый разрыв следует закрывать привлечением на конкурсной основе иностранных специалистов по реструктуризации, работающих в паре с белорусскими управляющими, и началом подготовки кадров до транзита.

5.4. Ликвидация как честный выход и мост к социальному блоку

Отношение к самому понятию ликвидации, которое в существующей культуре несёт исключительно нега-

тивный, почти постыдный смысл, должно измениться. Упорядоченная ликвидация безнадежно нежизнеспособного предприятия должна рассматриваться не как катастрофа и не как признание поражения, а как честное и ответственное решение, нередко более гуманное, чем альтернатива. Условием, превращающим ликвидацию из жестокости в ответственность, должна стать полнота социальных гарантий при закрытии: выходные пособия, переобучение, содействие в трудоустройстве, а для моногородов региональные программы развития. Именно поэтому ликвидация должна занять в предлагаемой системе законное место рядом с приватизацией и санацией как одна из равноправных опций. Приемлемой эту опцию делает заранее выстроенный социальный блок; в логике всей концепции он должен предшествовать реформе, а не следовать за ней.



6. Социальные гарантии как предварительное условие реформы

Реформа государственного сектора затрагивает прежде всего людей, занятых на предприятиях, судьба которых будет решаться в ходе приватизации, санации или ликвидации. Поэтому **социальный блок** должен предшествовать реформе, а не следовать за ней: ни одно предприятие не может быть направлено в процедуру ликвидации, приватизации или глубокой реструктуризации, пока система поддержки высвобождаемых работников не развёрнута и не обеспечена финансированием. Работник, который знает, что при закрытии предприятия его ждёт понятный набор гарантий, переобучение и содействие в трудоустройстве, перестаёт быть противником реформы и становится её участником.

6.1. Что действующая система реально гарантирует работнику

Формально защита существует. Трудовой кодекс обязывает нанимателя при ликвидации организации выплатить выходное пособие не менее трёхкратного среднемесячного заработка и предупредить работника об увольнении не менее чем за два месяца, а закон «О занятости населения Республики Беларусь» предусматривает регистрацию безработных, пособие, профессиональное обучение и общественные работы. На бумаге контур полный. Цифры эту картину разрушают.

Пособие по безработице составляет максимум две базовые величины - 90 рублей в месяц (2026 г.), то есть около трёх процентов средней заработной платы по стране. Срок выплаты - не более 26 недель, и ради сохранения пособия безработный обязан участвовать в оплачиваемых общественных работах. Черта малообеспеченности (бюджет прожиточного минимума) превышает эту сумму в пять раз. Прямое следствие видно в статистике: на конец июля 2026 года в органах по труду, занятости и социальной защите было зарегистрировано 3,0 тыс. безработных, то есть 0,1 процента экономически активного населения, тогда как обследование домашних хозяйств по методологии МОТ за первое полугодие того же года насчитало 107,7 тыс. безработных, или 2,2 процента. Разрыв в тридцать шесть раз между двумя измерениями одного и того же явления означает, что подавляющее большинство потерявших работу за пособием не обращается. Регистрироваться людям экономически бессмысленно.

При банкротстве нанимателя работник ещё уязвимее: гарантийного института заработной платы, то есть фонда, выплачивающего работникам долги по зарплате обанкротившегося нанимателя, в Беларуси не существует, и если имущества должника не хватает,

задолженность по заработной плате остаётся непогашенной. Существует и скрытая форма той же проблемы, а именно неполная занятость: на поддерживаемых на плаву предприятиях работники числятся занятыми, но вынужденно простаивают, находятся в отпусках без сохранения заработной платы («за свой счёт») или работают по сокращённой рабочей неделе. Формальная занятость без реального дохода и есть та цена, которой оплачивается отсутствие безработицы.

В других странах эта задача решена иначе. В Германии пособие ALG I замещает 60 процентов чистого заработка (67 процентов при наличии детей) на срок от 6 до 24 месяцев, при банкротстве нанимателя работнику выплачивается задолженность по заработной плате не более чем за три месяца (Insolvenzgeld), а при реструктуризации применяются режим сокращённого рабочего времени (Kurzarbeit) и трансферные компании, куда высвобождаемые работники переводятся на срок до 12 месяцев, не попадая в статус безработных. В Польше с 1994 года работает Фонд гарантированных выплат работникам (FGŚP), финансируемый взносом нанимателей около 0,1 процента фонда оплаты труда, а реструктуризация угольной промышленности Силезии в 1998-2002 годах, когда отрасль покинули порядка ста тысяч горняков, прошла без массовых потрясений благодаря «шахтёрскому отпуску» до пяти лет с выплатой 75 процентов заработка и бесплатному переобучению. Директива 2008/94/ЕС обязывает каждое государство ЕС иметь гарантийное учреждение, защищающее требования работников при неплатёжеспособности нанимателя. Это минимум цивилизованной практики. В Беларуси его нет.

6.2. Как это должно работать

Предлагаемая система опирается на четыре новых механизма: страхование от безработицы с пособием, привязанным к утраченному заработку; **Гарантийный фонд заработной платы** по образцу Директивы 2008/94/ЕС; **Фонд социальной адаптации** (ФСА), финансирующий переобучение, мобильность и региональные программы; трансферные компании для крупных реструктуризаций. Срабатывают эти механизмы по-разному в трёх типовых сценариях реформы.

При банкротстве и ликвидации предприятия за шесть месяцев до планируемого закрытия на предприятии разворачивается мобильная группа службы занятости: профилирование каждого работника, индивидуальный план перехода, ярмарки вакансий. Если имущества должника недостаточно, задолженность по заработной плате в пределах трёх месячных заработков выплачивает Гарантийный фонд заработной



платы, который затем сам становится кредитором в деле о банкротстве. Для градообразующих предприятий решение о закрытии принимается только вместе с утверждением и финансированием программы для города. При приватизации обязательство по занятости налагается не по умолчанию, а только там, где этого требует характер актива, прежде всего при продаже крупного работодателя: договор купли-продажи фиксирует переходный порог занятости на два-три года, порог объявляется до торгов, одинаков для всех участников и потому открыто учитывается инвесто-

ром в предлагаемой цене. При реструктуризации и санации действующего предприятия задача социального блока иная: не выплатить компенсации уже уволенным, а не допустить обвального высвобождения работников. Для этого предусматриваются режим субсидируемой сокращённой занятости по образцу немецкого Kurzarbeit и трансферная компания, и при таком порядке работник ни одного дня не числится безработным, что снимает главный политический страх, связанный с реструктуризацией.

Таблица 6. Три сценария реформы и гарантии работнику.

Сценарий	Что получает работник
Банкротство и ликвидация	Погашение задолженности по заработной плате (при недостатке имущества должника - в пределах трёх месячных заработков из Гарантийного фонда); выходное пособие не менее трёх среднемесячных заработков; страховое пособие 60 процентов утраченного заработка первые шесть месяцев и 50 процентов с седьмого по двенадцатый, с потолком на уровне 150 процентов средней зарплаты по стране; ваучер на переобучение; грант мобильности при переезде
Приватизация	Сокращение до согласованного порога занятости через добровольное увольнение работников, которое инвестор финансирует на условиях не хуже установленных законом; при увольнениях сверх согласованных параметров - повышенное выходное пособие в размере шести среднемесячных заработков за счёт покупателя; общие гарантии системы поддержки в полном объёме
Реструктуризация и санация	Компенсация 60 процентов заработка за невыработанные часы на срок до 12 месяцев при временном снижении загрузки; при плановом сокращении от пятидесяти человек - перевод в трансферную компанию на срок до 12 месяцев с выплатой 75-80 процентов прежнего заработка, обязательным переобучением и содействием в трудоустройстве

Предлагаемые параметры системы поддержки.

Сегодня регион, на территории которого работает приватизируемое республиканское предприятие, а к этой категории относится большинство крупных активов, не получает от сделки ничего, хотя именно он принимает на себя социальные последствия реструктуризации. Предлагается закрепить законом о приватизации нормативное распределение каждого платежа. Для объектов республиканской собственности 50 процентов должны направляться в республиканский бюджет с приоритетным использованием на сокращение государственного долга и докапитализацию Гарантийного фонда заработной платы, 25 процентов в бюджет области или города Минска, где расположено предприятие, исключительно на капитальные вложения и программы развития, и 25 процентов в Фонд социальной адаптации. Для объектов коммунальной собственности 75 процентов должны оставаться в местном бюджете, а 25 процентов направляться в Фонд социальной адаптации. Региональная доля поступлений дополняется механизмом межрегионального выравнивания, учитывающим не только стоимость приватизированного актива, но и масштаб сокращения занятости, зависимость территории от предприятия и затраты на структурную адаптацию. Нормативное распределение означает, что поступления от приватизации связываются целевым назначением ещё до того, как поступят: доли, направляемые в Фонд социальной адаптации и в

бюджеты регионов, финансируют статьи расходов, которые в финансовой модели показаны отдельно, а часть республиканской половины, идущая на сокращение государственного долга, для финансирования реформы недоступна. Сверка валовых поступлений с чистыми выполняется при подготовке первой годовой программы приватизации.

Ядром системы переобучения должен стать персональный образовательный ваучер по образцу немецкого Bildungsgutschein: каждый работник, высвобождаемый в процедурах реформы, получает именной сертификат, которым оплачивается обучение у любого провайдера из открытого реестра. Предусматриваются два номинала: базовый, до 2 500 рублей, что соответствует примерно 80 процентам средней месячной заработной платы, на программы продолжительностью до трёх месяцев, и расширенный, до 6 000 рублей, на программы продолжительностью до девяти месяцев, который назначается при переобучении на дефицитные профессии, для работников старше 50 лет и для жителей моногородов. Средства следуют за человеком, а не распределяются по подведомственным учреждениям. Оплата провайдера должна быть привязана к результату, а её результативная часть корректироваться с учётом исходного профиля участника, возраста, продолжительности безработицы и ситуации на региональном



рынке труда, с тем чтобы механизм оплаты за результат не создавал стимулов отбирать исключительно тех слушателей, которых легче всего трудоустроить. На время обучения слушателю должна выплачиваться стипендия в размере страхового пособия по безработице, увеличенного на 25 процентов, с тем чтобы переобучение было выгоднее пассивного ожидания. Грант мобильности в размере двух

средних заработных плат по стране должен выплачиваться при трудоустройстве в другом населённом пункте двумя равными частями, при переезде и по истечении шести месяцев работы, вместе с компенсацией документально подтверждённых расходов на переезд и при условии обязательства отработать на новом месте не менее года.

Республиканская собственность

республиканский бюджет 50 % (госдолг, докапитализация Гарантийного фонда)	областной бюджет 25 % (капитальные вложения)	Фонд социальной адаптации 25 %
--	---	--------------------------------

Коммунальная собственность

местный бюджет 75 %	Фонд социальной адаптации 25 %
---------------------	--------------------------------

Рисунок 6. Предлагаемое распределение приватизационных поступлений.

6.3. Сколько это стоит и откуда деньги

Стоимость социального пакета рассчитана на модельных допущениях, которые изложены открыто и подлежат уточнению после получения доступа к данным о численности работников государственных предприятий. Численность высвобождаемых работников в базовом сценарии принята равной 100 тысячам человек за пять лет активной фазы, то есть около 7 процентов из 1,4-1,5 млн занятых в государственных коммерческих организациях, или менее

полутора процентов в год. Средняя заработная плата принята на фактическом уровне 3 172 рублей (июль 2026 года, данные Белстата).

Полный социальный пакет на одного высвобождаемого работника складывается из пяти элементов и составляет около 26 300 рублей, или примерно 8 500 долларов, из которых 9 500 рублей выплачивает наниматель или Гарантийный фонд, а около 16 800 рублей приходится на страховую и адаптационную системы.

Таблица 7. Состав социального пакета на одного высвобождаемого работника.

Элемент пакета	Основание расчёта	Сумма на одного работника, руб.
Выходное пособие	Три среднемесячных заработка; обязанность нанимателя, при его неплатёжеспособности - Гарантийный фонд	около 9 500
Страховое пособие по безработице	Замещение 60 процентов заработка в среднем в течение шести месяцев	около 11 400
Ваучер переобучения	Базовый номинал 2 500 рублей у двух третей участников, расширенный 6 000 рублей у одной трети	около 3 700
Услуги службы занятости и профилирование	Оценка	около 300
Грант мобильности	Две средние заработные платы с компенсацией расходов на переезд, около 6 800 рублей на получателя; получает примерно каждый пятый	около 1 400
Итого		около 26 300

Модельный расчёт при средней заработной плате в размере 3 172 рублей.

Общая стоимость программы составляет порядка 2,6 млрд рублей за пять лет, или около 525 млн рублей в год, что соответствует примерно 0,2 процента ВВП. Для сопоставления порядка величин эту сумму

полезно сравнить с оценками прямой и скрытой поддержки государственных предприятий: по оценке МВФ, одни лишь внебалансовые операции государства в пользу предприятий и банков составляли в



2016-2019 годах от 1,0 до 2,2 процента ВВП в год, и даже нижняя из этих оценок, один процент ВВП, впятеро превышает годовую стоимость социального пакета. Исторические оценки МВФ позволяют сопоставить порядок величин, но не являются точной оценкой текущих расходов на поддержку государ-

ственного сектора; фактический фискальный эффект реформы должен быть пересчитан после инвентаризации действующих субсидий, гарантий, льготного кредитования и докапитализаций с исключением двойного учёта.

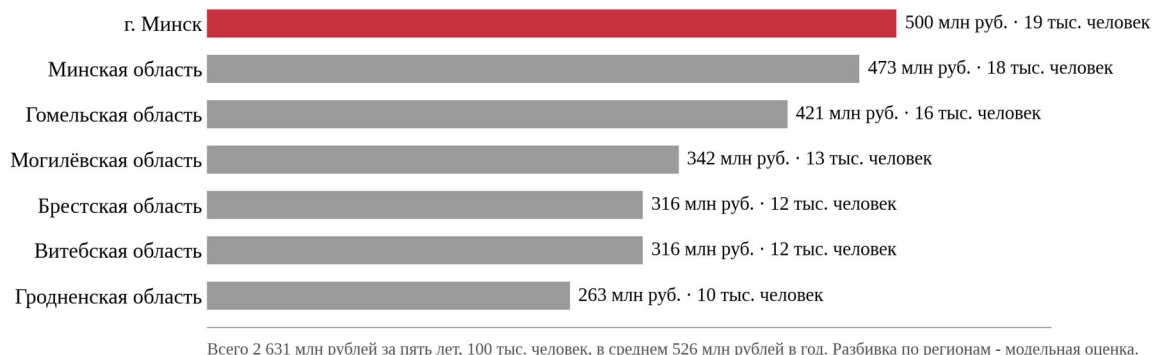


Рисунок 7. Модельная стоимость социального пакета по регионам за пять лет активной фазы.

Финансирование социального пакета предлагается обеспечить за счёт четырёх источников. Первый - страховой взнос на случай безработицы в размере 0,5 процентного пункта, выделяемый внутри действующего тарифа взносов в ФСЗН без увеличения нагрузки на нанимателей: при облагаемой базе порядка 100-110 млрд рублей в год он даёт 500-550 млн рублей ежегодно. Перераспределение 0,5 процентного пункта рассматривается исключительно как иллюстративный сценарий финансирования и возможно только при положительном результате актуарной оценки устойчивости пенсионной и иных страховых функций ФСЗН; до проведения такой оценки данный ресурс не считается гарантированным источником финансирования.

Второй источник образуют 25 процентов приватизационных поступлений, зачисляемые в Фонд социальной адаптации: при осторожной оценке поступлений в 2 млрд долларов за пять лет четверть этой суммы даёт фонду в среднем около 320 млн рублей в год, причём в первые два года лишь 80-160 млн рублей. Третьим источником служит Гарантийный фонд заработной платы: его стартовый капитал формируется из стартового внешнего финансирования и республиканской доли приватизационных поступлений, а текущее пополнение обеспечивается целевым сбором с нанимателей не выше 0,1 процента фонда оплаты труда, около трёх рублей в месяц на работника.

Четвёртым источником служит внешнее финансирование: Всеобъемлющий план экономической поддержки демократической Беларуси объёмом 3 млрд евро отдельного компонента для социального сопровождения реформы государственного сектора не содержит, и договорённости с Европейским союзом, ЕБРР и Всемирным банком об отдельной линии финансирования для формирования стартового капи-

тала фондов должны быть подготовлены ещё до транзита. В стрессовом сценарии, при высвобождении 150 тысяч человек, годовая стоимость вырастет примерно до 800 млн рублей, и внешнее финансирование должно покрывать часть текущих расходов адаптационной системы.

6.4. Территориальные планы перехода и контракт с обществом

Для территорий с высокой зависимостью от одного нанимателя защиты работников, которых увольняют, недостаточно, поскольку закрытие градообразующего предприятия затрагивает доходы местного бюджета, рынок жилья, коммунальную инфраструктуру, малый бизнес, миграцию и демографию. Ответом служат территориальные планы перехода - программы на три-пять лет, которые готовятся заранее, до начала реструктуризации ключевого предприятия, и утверждаются одновременно с решением о ней: диверсификация занятости, инфраструктурные проекты, поддержка малого и среднего бизнеса, инвестиционные стимулы для новых производств и адаптация социальной инфраструктуры. Финансирование должно обеспечиваться за счёт региональной доли приватизационных поступлений и Фонда социальной адаптации, а для наиболее уязвимых моногородов дополняться целевым внешним финансированием. Обязательным элементом каждого территориального плана должен стать социальный диалог с тремя процедурными требованиями, не допускающими исключений: обязательностью консультаций, публикацией протокола и письменным ответом государства на основные высказанные замечания.

Социальные гарантии представляют собой контракт реформы с обществом. Государство гарантирует



выплату задолженности по заработной плате при несостоятельности нанимателя, страховое пособие, привязанное к утраченному заработку, финансирование переобучения и переезда, территориальные планы для моногородов и консультации с работниками до принятия решений. От работника ожидается участие в профилировании и в обучении по ваучеру, а также готовность сменить профессию и переехать. Каждый из описанных механизмов должен быть создан и обеспечен финансированием до начала

активной фазы реструктуризации: Гарантийный фонд заработной платы должен заработать до первого банкротства, страхование от безработицы до первого массового высвобождения работников, ваучерная система переобучения до первого закрытия градообразующего предприятия. При соблюдении этой последовательности ликвидация, приватизация и санация перестают быть угрозой и становятся переходом, условия которого объявлены заранее, рассчитаны и гарантированы законом.

7. Финансовая модель: сколько стоит реформа и кто платит

7.1. Издержки сегодня, выгоды завтра

Финансовый профиль реформы асимметричен во времени. Издержки сконцентрированы в первые годы: социальный блок, расчистка банковских балансов, оздоровление предприятий, создание институтов. Выгоды растянуты во времени: рост производительности, расширение налоговой базы за счёт частного сектора, прекращение бессрочного субсидирования убытков, постепенное восстановление кредитоспособности страны и её доступа к внешнему финансированию на рыночных условиях. Потребность реформы в чистом финансировании в первые годы закономерна и предсказуема. Аномальной является альтернатива: сохранение существующего положения также требует средств, однако они расходуются бессрочно, без возврата и без результата.

7.2. Три сценария вместо одной оценки

Одна агрегированная оценка потребности во внешнем финансировании недостаточна для профессиональной дискуссии, поэтому финансовая модель представлена в трёх сценариях активной пятилетней фазы. Все параметры модели являются допущениями: они рассчитаны на доступной статистике и после получения полного доступа к данным о реестре предприятий, кредитных портфелях банков и фактической занятости подлежат замене фактическими значениями без изменения структуры модели.

В **консервативном сценарии** реформа идёт медленнее и не в полном объёме: через процедуры высвобождения проходит около 60 тысяч работников, приватизация ограничивается малыми и средними активами, а признание и перенос проблемных требований банков осуществляются лишь частично. Меньшие затраты в этом сценарии являются следствием незавершённости реформы, а не меньшего масштаба проблем. **Базовый сценарий** предполагает порядка 100 тысяч высвобождаемых за пять лет, продажу подготовленных нестратегических активов и расчистку банковских балансов в объёме базовой оценки. **Стрессовый сценарий** исходит из того, что масштаб проблем оказывается больше диагностированного: 150 тысяч высвобождаемых, больший объём проблемных долгов банков и пониженный спрос инвесторов вследствие внешней конъюнктуры. Приватизационные поступления во всех сценариях оценены осторожно: базовый сценарий предполагает около 2 млрд долларов за пять лет, что соответствует продаже активов потребительского сектора, средних государственных банков, малых объектов и недвижимости. Размещение миноритарных пакетов крупнейших сырьевых и инфраструктурных компаний, способное добавить ещё 1-1,5 млрд долларов, в базовую оценку не включено, поскольку зависит от отдельного политического решения; в случае реализации эти поступления образуют резерв модели и соответственно снижают потребность во внешнем финансировании.

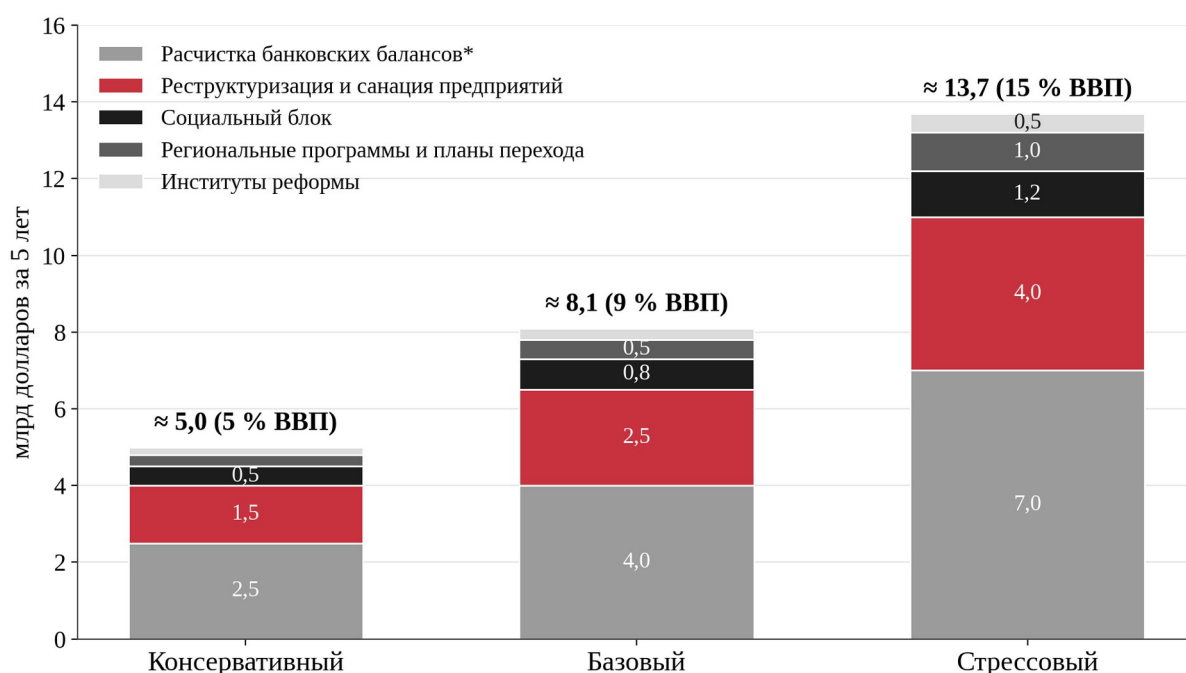
Таблица 8. Финансовая модель активной фазы (5 лет): три сценария, млрд долларов США.

Статья (за 5 лет)	Консервативный	Базовый	Стрессовый
Расчистка банковских балансов*	2,5	4,0	7,0
Реструктуризация и санация предприятий	1,5	2,5	4,0
Социальный блок	0,5	0,8	1,2
Региональные программы и планы перехода	0,3	0,5	1,0
Институты реформы	0,2	0,3	0,5
Итого затраты (≈ % годового ВВП)	≈ 5,0 (5 %)	≈ 8,1 (9 %)	≈ 13,7 (15 %)



Статья (за 5 лет)	Консервативный	Базовый	Стрессовый
Приватизационные поступления (валовые, до распределения)	1,0	2,0	1,0
Экономия от прекращения субсидирования (накопленным итогом)	2,0	3,5	2,5
Итого внутренние источники	3,0	5,5	3,5
Пиковая потребность во внешнем финансировании (первые 3 года)	≈3	≈5	10-11

Иллюстративный сценарный диапазон на модельных допущениях, не прогноз и не обязательства потенциальных доноров. Приватизационные поступления показаны валовыми - до расходов на подготовку и проведение сделок и до нормативного распределения по разделу 6, поэтому пиковая потребность во внешнем финансировании приведена до уточнения чистых поступлений. * Условная оценка: объём потерь по кредитам государственных предприятий неизвестен и будет определён по итогам независимой проверки качества активов банков; приведённые значения задают диапазон, а не потребность.



* Условная оценка: потери по кредитам госпредприятий будут определены независимой проверкой качества активов банков

Рисунок 8. Затраты активной фазы реформы по статьям в трёх сценариях, млрд долларов США за 5 лет.

Крупнейшей статьёй является расчистка банковских балансов: директивное кредитование государственного сектора десятилетиями накапливало на балансах государственных банков требования, значительная часть которых не будет погашена никогда, и их признание с переносом в компанию по управлению проблемными активами представляет собой разовую, но неизбежную цену честного учёта. Прямых данных о масштабе проблемы нет: официальная просроченная задолженность по кредитам и займам на 1 июля 2026 года составляет лишь 1,8 процента, однако этот показатель плохо согласуется с тем, что каждая четвёртая промышленная организация убыточна, 61,7 процента организаций промышленности имеют просроченную кредиторскую задолженность, а кредиты промышленности достигают 98,6 млрд рублей, то есть трети ВВП, и сосредоточены в государственных банках. Такое сочетание характерно для кредитных портфелей, качество которых поддерживается про-

лонгацией, а не обслуживанием долга, и именно поэтому статья включена в модель как условная.

До проведения независимой проверки качества активов, предусмотренной дорожной картой как один из первых шагов, концепция не оценивает потребность в рекапитализации банков как точечную величину: значения от 2,5 до 7 млрд долларов представляют собой сценарный диапазон для анализа чувствительности финансовой модели, а не оценку фактически существующего объёма потерь. После проверки качества активов эти величины предстоит разделить: объём проблемных требований, размер их обесценения, цена передачи в компанию по управлению проблемными активами, потребность банков в рекапитализации и ожидаемое возмещение - разные величины, и в нынешнем диапазоне они свёрнуты в одну.

Статья реструктуризации охватывает обратное и промежуточное финансирование saniруемых



предприятий. Статья институтов реформы включает цифровую платформу, Агентство, электронные торги, корпус управляющих и регуляторов; она требует наименьших затрат и одновременно даёт наибольшую отдачу.

7.3. Разрыв финансирования и роль внешней поддержки

Ключевой особенностью модели является кассовая асимметрия: затраты приходится преимущественно на первые два-три года, тогда как приватизационные поступления и экономия на субсидиях нарастают ко второй половине пятилетия, поэтому разрыв финансирования корректно считать по пиковым годам. В базовом сценарии совокупная потребность во внешнем финансировании первых трёх лет оценивается примерно в 5 млрд долларов, в консервативном сценарии она составляет около 3 млрд, а в стрессовом достигает 10-11 млрд, то есть от 3 до 12 процентов годового ВВП, распределённых на три года.

Внешняя поддержка покрывает разрыв, а не финансирует реформу целиком: в базовом сценарии большая часть затрат покрывается из внутренних

источников, то есть приватизационных поступлений и прекращения субсидирования. Рассчитывать на внешние средства можно лишь при двух условиях, которые международные финансовые организации и Европейский союз неизменно предъявляют к программам такого рода: подлинности демократического транзита и качестве институтов, через которые проходят средства; именно поэтому создание институтов реформы отнесено к первому этапу дорожной карты, а договорённости о поддержке должны готовиться заранее. За пределами модели остаются макроэкономические потребности транзита в целом, а именно резервная позиция Национального банка, бюджетная поддержка и реструктуризация государственного долга: это предмет отдельной макроэкономической программы. Приватизационные поступления учтены в модели как валовая величина, до расходов на сделки и до нормативного распределения по разделу 6; на ту часть республиканской половины, которая направляется на сокращение государственного долга, внутренние источники в модели завышены.

7.4. Сведение баланса: источники и направления

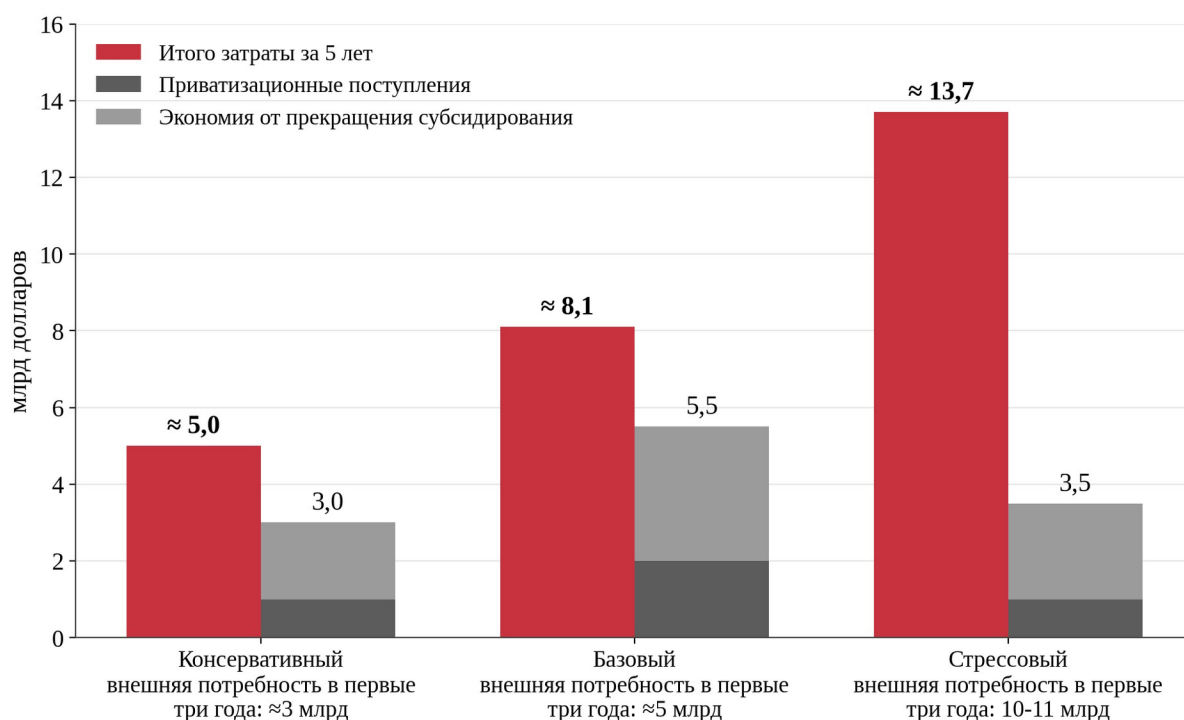


Рисунок 9. Источники финансирования и направления использования средств: чем покрываются затраты реформы в трёх сценариях, млрд долларов США.

Главные же выгоды реформы лежат за пределами бюджетной таблицы: в прекращении деградации, преодолении зависимости и восстановлении способности страны к развитию. Финансовая модель не доказывает самокупаемости реформы в первые годы, поскольку её не будет и не должно быть. Она

демонстрирует другое: при правильной последовательности и достаточной внешней поддержке реформа финансово осуществима, а её отложенные выгоды реализуются на более длинном горизонте, чем охватывает модель.

8. Дорожная карта и риски

8.1. Пять этапов

Всё изложенное складывается в дорожную карту. Речь идёт не о жёстком графике с точными датами, который в условиях неопределённости был бы фикцией, а о логике этапов, каждый из которых создаёт условия для следующего. Реформа государственного сектора разворачивается в четыре этапа в течение примерно пяти лет, и именно этот период составляет активную фазу. Законодательная и институциональная основа реформы создаётся на первых двух этапах, поскольку без неё невозможны ни приватизация, ни санация. За пределами активной фазы лежит пятый этап, консолидация и европейская интеграция, который является не частью реформы государственного сектора, а её результатом. Эта последовательность является картой, а не предсказанием: реальная скорость прохождения этапов зависит от множества обстоятельств, однако их порядок произвольной перестановке не поддаётся.



Рисунок 10. Лента времени пяти этапов реформы (ориентировочный горизонт около десяти лет).

Указанные сроки являются ориентировочными сценарными горизонтами. Переход между этапами определяется не только календарным временем, но и достижением заранее установленных критериев готовности: завершением диагностики банковской системы, макрофинансовой стабилизацией, готовностью социальных механизмов, регуляторов и институтов управления активами.

Первой посттранзитной реформой в государственном секторе должна стать не приватизация, а **прозрачность**: единый публичный реестр государственных предприятий с данными об отчётности, занятости, долговой позиции, объёмах государственной поддержки, закупках, сделках со связанными сторонами, правах на землю и недвижимость и составе органов управления. Раскрытие данных ничего не стоит по меркам реформы, не требует внешнего финансирования и создаёт фундамент для всего остального.

8.2. Что можно делать уже сейчас и как синхронизировать процессы

Из логики этапов легко сделать ошибочный вывод о том, что до политического транзита не остаётся ничего, кроме ожидания. Это не так. Существует подготовительная работа, которая в момент транзита позволит действовать по готовому плану: разработка методологий и институциональных проектов, наполнение аналитической платформы в той мере, в какой позволяют открытые данные, подготовка кадров, выстраивание отношений с потенциальными внешними партнёрами, а также подготовка социального блока и региональных программ. К подготовительной работе относится и коммуникация: главный общественный вопрос состоит не в том, правильно ли рассчитан коэффициент ликвидности, а в том, кому достанется собственность и что будет с конкретным человеком, его заработком и его городом.

Последним требованием дорожной карты является **синхронизация**. Три ключевых процесса, снятие санкций, макроэкономическая стабилизация и



приватизация, должны разворачиваться не порознь и не в произвольном порядке, а согласованно. Снятие санкций открывает доступ к рынкам, капиталу и технологиям, без которых стабилизация остаётся хрупкой, а приватизация - неполноценной. Стабилизация создаёт экономическую среду, в которой приватизация имеет смысл и не превращается в распродажу. Приватизация и реструктуризация реализуют потенциал, открытый снятием санкций и стабилизацией. Нарушение синхронизации обесценивает каждый из процессов в отдельности: приватизация без стабилизации оборачивается захватом и распродажей, снятие санкций без готовой программы

реформ открывает окно возможностей нынешним распорядителям активов, а стабилизация без перспективы приватизации консервирует неэффективный сектор.

8.3. Карта рисков и управление ими

Ответственная концепция реформы обязана назвать риски и предложить способы их снижения. Каждому из рисков концепция противопоставляет конкретные механизмы: управление рисками встроено в конструкцию реформы, а не добавлено к ней извне.

Таблица 9. Карта главных рисков реформы и механизмы управления ими.

Риск	Как управляется
Геополитический: вмешательство со стороны России, вплоть до попыток сорвать транзит или приобрести ключевые активы	Приватизация только после стабилизации и под защитой институтов; скрининг иностранных инвестиций и проверка происхождения капитала; синхронизация реформы с международной поддержкой
Захват реформы узкими группами интересов, внутренними инсайдерами или внешним капиталом	Прозрачность процедур; независимость институтов реформы; открытая электронная платформа торгов; публичная отчётность
Социальный: массовое недовольство, подрывающее политическую поддержку преобразований	Заранее выстроенный социальный блок; активная политика занятости; региональная поддержка; прозрачность, делающая реформу понятной обществу
Информационный и методологический: ограниченные и ненадёжные данные о государственном секторе	Трезвое отношение к данным; постепенное наращивание полноты картины; предусмотренная методологией возможность пересмотра оценок
Обратимость: откат и разворот реформ вспять под давлением внутренних или внешних сил	Прочность демократических институтов; проверяемость и необратимость перемен; обеспечение того, чтобы выгоду от реформы получали широкие слои общества
Институциональное сопротивление и захват инсайдерами	Раскрытие конфликтов интересов и бенефициарных связей; требования fit-and-proper (деловой репутации и профессиональной пригодности) к руководителям и членам наблюдательных советов; независимый аудит и документируемый след каждой сделки; строгие правила выкупа менеджментом; защита информаторов; ротация наблюдательных советов
Недостаточная административная способность	Строгая последовательность создания институтов; единый центр управления реформой при правительстве; международная техническая помощь; подготовка кадров до транзита; типовые нормативные акты; цифровизация процедур; временное привлечение зарубежных специалистов; честная расстановка приоритетов

Отдельного внимания заслуживают два внутренних риска. После транзита противниками реформы станут директора предприятий, отраслевые органы, региональные администрации, банки и посредники, извлекающие ренту из искажённых цен; реформа, не учитывающая этот интерес, будет поглощена собственными исполнителями, и потому участие прежнего руководства в приватизации своего предприятия должно допускаться только на общих конкурсных

условиях. Даже добросовестное новое правительство может не располагать кадровой и организационной способностью одновременно создать все предусмотренные институты; недооценка этого риска губила реформы чаще, чем сопротивление им, и ответом служит честная расстановка приоритетов: лучше меньшее число реально работающих институтов, чем полный перечень на бумаге.



Заключение

Формула всей концепции умещается в одно предложение: речь идёт не о распродаже государственной собственности, а о переходе от управления всеми активами по одной административной модели к профессиональному управлению разными активами по разным, заранее определённым и проверяемым правилам. Будущее белорусской экономики определяется правильной последовательностью шагов, а не выбором между быстрой и медленной реформой и не предпочтением одной идеологической модели другой. Конструкция реформы скреплена единым принципом последовательности: сначала демократический транзит, затем макроэкономическая стабилизация и только потом приватизация и глубокая реструктуризация под защитой выстроенных институтов.

На этой основе в концепции предложены механизмы, каждый из которых отвечает на одну из выявленных слабостей действующей модели. Аналитическая платформа, измеряющая финансовое здоровье предприятий по девяти показателям, объединённым в шесть измерений, и формирующая по единым правилам четыре предварительных маршрута, позволяет заменить решения, принимаемые по усмотрению, решениями, выводимыми из данных. Модель приватизации с защитным контуром против захвата извне и изнутри позволяет продавать активы так, чтобы смена собственника означала приход эффективного владельца, а не перераспределение ренты. Система антикризисного оздоровления, приходящая на смену фактическому запрету на банкротство, позволяет спасти жизнеспособные предприятия и достойно закрывать безнадежные. Наконец, социальный блок как предварительное условие реформы позволяет провести преобразования так, чтобы затраты на них несла система, а не работник в одиночку.

Концепция в её нынешнем виде является основой для обсуждения, а не окончательным планом. Реформа затрагивает интересы полутора миллионов работников государственных предприятий, их семей, городов и регионов, и её легитимность не может быть обеспечена ни качеством расчётов, ни поддержкой международных партнёров, если сами эти люди не участвовали в формулировании условий перехода. Поэтому следующим этапом работы должно стать открытое обсуждение концепции с работниками и профсоюзами, представителями бизнеса и местных сообществ, независимыми экспертами, белорусской диаспорой и политическими силами демократического движения. Документ, прошедший через общественное обсуждение, становится не концепцией авторов, а согласо-

ванной позицией общества относительно того, как страна намерена распорядиться своим наследием.

Вторым шагом, который должен идти параллельно с обсуждением, является перевод концепции на язык права. Каждый из предложенных механизмов требует законодательной основы, и эту основу можно и нужно готовить уже сейчас: закон о приватизации, новый закон о несостоятельности с процедурой превентивной реструктуризации, закон о скрининге иностранных инвестиций, акты о страховании от безработицы, Гарантийном фонде заработной платы и Фонде социальной адаптации, положение об Агентстве по приватизации, Национальном холдинге государственных активов и о публичном реестре государственных предприятий. Реформа, у которой к моменту транзита есть законы, начинается в день транзита; реформа, у которой их нет, начинается с их написания и рискует опоздать к тому окну возможностей, ради которого затевалась.

Беларусь стоит между моделью, доказавшей свою несостоятельность, и моментом, который пока не наступил, но к которому необходимо быть готовым. У страны есть то, чего не было у её соседей тридцать лет назад: время на подготовку, знание чужих ошибок и возможность договориться с обществом об условиях перехода до того, как он начнётся. Цель этой работы состоит в том, чтобы воспользоваться этим преимуществом и встретить транзит не с намерениями, а с продуманной, проверяемой и социально ответственной стратегией превращения тяжёлого наследия в основу будущего развития.