



# Реструктуризация предприятий госсектора в Беларуси

---

*Борнукова, К. и Д. Колькин, ноябрь 2016*

BEROC Policy Paper Series, PP no. 40

*В этой работе предложены шаги по реформированию предприятий госсектора Беларуси для нахождения новых источников роста. Основными механизмами повышения эффективности являются введение и улучшение корпоративного управления, приватизация/ привлечение инвесторов, а также банкротство и ликвидация.*

## **1. Введение**

Потенциал ускорения роста ВВП в Беларуси многие исследования увязывают в первую очередь с повышением эффективности государственного сектора, который играет огромную роль в экономике: обеспечивает более 50% занятости и более 80% выпуска промышленности; кроме того, играет значительную роль в экспорте товаров<sup>1</sup>.

Реструктуризация госпредприятий должна иметь перед собой четко обрисованные цели, которые нам видятся как

- рост ВВП в будущем путем повышения производительности в реальном секторе

---

<sup>1</sup> Официальная оценка роли госпредприятий или предприятий с долей госсобственности в экспорте товаров - 34.4%, однако эта цифра часто не учитывает экспорт товаров, произведенных на госпредприятиях, но реализованных за рубеж через частных посредников.

- стимулирование экспорта
- привлечение новых технологий и ПИИ.

Все эти пункты являются жизненно необходимыми целями для РБ, однако стоит сделать оговорку, что результаты реструктуризации скорее всего не будут заметны в краткосрочном периоде, а проявятся в средне- и даже долгосрочном промежутке времени, так как структурные изменения подразумевают перераспределение основных ресурсов в экономике – рабочая сила и капитал, - отдачу от которых можно ожидать спустя некоторое время (Dabla-Norris, 2016). При этом краткосрочные цели (например, увеличение выручки от приватизации) должны быть не в фокусе внимания и не играть роли при принятии решений по причине того, что приватизация должна рассматриваться не как инструмент простого трансфера прав собственности от государства частному собственнику, а как инструмент для передачи актива наиболее эффективному собственнику и изменения системы корпоративного управления с целью повышения эффективности использования самого актива (Lipton & Sachs, 1990).

Возможные негативные последствия реструктуризации: падение занятости, кризис неплатежей, рост коррупции, олигархизация. Все эти последствия управляемы, более того, их можно избежать при правильном дизайне процессов реструктуризации. Например, Estrin et al. (2009) в своем обзоре результатов приватизации показывают, что в странах Центральной и Восточной Европы, в отличие от постсоветских стран, приватизация не привела к снижению занятости по сравнению с аналогичными компаниями в госсобственности. То есть если снижение занятости и происходило, то в той же мере, в которой оно произошло бы и без приватизации. Тем не менее каждое решение по реструктуризации должно принимать во внимание эти четыре основных риска.

Важный аспект реструктуризации: *справедливость*. Справедливость не стоит понимать узко. Например, нет никакой справедливости в том, чтобы передать предприятие в собственность работникам: чем они лучше других граждан Беларуси? К тому же, опыт ваучерной приватизации в других странах показал, что ваучеры не гарантируют справедливого участия всех граждан в приватизации. Поэтому напрямую вовлекать население в приватизацию из соображений справедливости не имеет смысла. Вместо этого доходы от приватизации можно направить в специальный фонд, средства из которого могут пойти на социально важную долгосрочную цель. Например, такой целью может стать основание накопительного Пенсионного фонда, либо создание Фонда

поддержки науки. Предприятия коммунальной собственности можно приватизировать, направляя вырученные средства на местные инфраструктурные проекты.

Составление плана реструктуризации госпредприятий должно начинаться с полного аудита всех предприятий в госсобственности (либо с долей госсобственности).

Предприятия можно разделить на три основные группы: для внедрения корпоративного управления (в дальнейшем эти предприятия останутся в госсобственности); для приватизации; для банкротства/ликвидации. В первой группе в долгосрочном периоде должны остаться только стратегически важные предприятия: осуществляющие экспорт природных ресурсов Беларуси и важные инфраструктурные предприятия (в первую очередь монополисты, в то время как инфраструктурные предприятия, работающие на конкурентных рынках, можно смело приватизировать).

## 2. Приватизация

Опыт других стран (России, Украины, Чехии) показывает: массовая и быстрая приватизация неэффективна, приводит к злоупотреблениям и олигархизации.

Основными причинами проводить массовую и быструю приватизацию в большинстве постсоветских стран были (1) отсутствие четко описанных прав собственности и механизмов управления госпредприятиями в новых рыночных условиях и (2) неспособность найти инвесторов внутри и снаружи стран в начале 90-х.

Для сегодняшней Беларуси обе эти проблемы не являются актуальными – госпредприятия давно функционируют в среде, близкой к рыночной; внутри страны уже сформировался частный сектор, да и иностранные инвесторы, несмотря на наличие проблем с имиджем, вряд ли боятся белорусской экономики так же, как в девяностых боялись экономик новосозданных стран. Более того, страна не находится в кризисной ситуации, которая требовала бы от Правительства принятия экстренных и радикальных мер. В случае, если бы в Беларуси было принято решение провести быструю реструктуризацию государственного сектора через приватизацию, то возникла вероятность повторения так называемого «Российского пути 90-х», когда вместо того, что бы посредством приватизации создать основу для внедрения рыночных механизмов была фактически сформирована система так называемого «олигархического капитализма» которая служила интересам небольшой группы коррумпированных олигархов (Wedel, 2000).

Учитывая особенности экономического развития Беларуси на текущем этапе следует отметить, что было бы категорически неправильным формулировать повестку дня таким образом, что бы отвечать на вопрос о том, проводить или не проводить приватизацию в государственном секторе. Экономических оснований для откладывания этого процесса не осталось. Следовательно, в настоящее время необходимо сфокусироваться на том, что бы определить какой из способов предпочесть исходя из заранее определенной цели приватизации. С высокой степенью уверенности можно согласиться, что *оснований для массовой приватизации (через ваучеры) нет*, а единственное основание для проведения быстрой приватизации – проводить ее пока есть политическая воля и желание сделать все быстро и с целью увеличения доходной части бюджета.

Приватизировать имеет смысл в первую очередь прибыльные предприятия (или те, которые были прибыльными до 2015 года). Кроме того, приватизация должна проводиться с оговорками, условиями или с особым контролем, только если:

- предприятие является градообразующим (более 30% работоспособных в населенном пункте заняты на предприятии);
- предприятие является монополистом на внутреннем рынке (доля предприятия на внутреннем рынке составляет 50% и более).

### *2.1 Механизмы приватизации*

На сегодняшний день в мировом опыте накоплено достаточно большое количество разнообразных методов приватизации начиная от рассмотрения каждого предложения в отдельности и прямой продажи конкретному покупателю, как это было в ряде стран Запада, заканчивая массовой приватизацией, популярной в странах Восточной Европы. Не углубляясь в подробности анализа каждого метода в отдельности, скажем лишь, что его выбор зависит от той цели, которую правительство ставит достичь посредством приватизации. Механизмы приватизации могут отличаться в зависимости от размеров предприятий.

**а) Самые крупные (более 5 тыс. человек).** Тут речь можно вести о поиске *стратегических инвесторов*, готовых выполнять определенные условия (например, ограничения на сокращения занятости). Главная опасность – непрозрачность и

коррупция. Для этого условия должны быть четко прописаны и открыты, «конкурс красоты» тоже должен проходить максимально открыто и прозрачно, критерии отбора победителя четко прописаны и понятны. Лучший вариант – продажа контрольного пакета акций крупному иностранному инвестору с известным брендом. В таком случае становится возможным привлечь качественные прямые иностранные инвестиции, встроившись в международные цепочки создания добавленной стоимости, создать предпосылки трансфера новых технологий и знаний, увеличить рост экспорт и выручки, и, как следствие, обеспечить рост производительности и зарплат. При этом необходимо четко понимать, что многие из белорусских крупных предприятий таким инвесторам могут быть уже неинтересны, и рассматривать приватизацию также через реализацию пакетов акций на фондовых рынках. Для этого сначала необходимо ввести международные стандарты открытой отчетности и механизмы корпоративного управления.

Такой метод приватизации имеет свои недостатки, связанные с недостаточным уровнем накопленного капитала внутри страны, отсутствием спроса со стороны иностранных инвесторов, а также некачественной финансовой и иной информацией о реальном состоянии предприятий. Более того, в ряде случаев общественность вообще может воспринять этот метод как несправедливый ввиду отсутствия «конкурсности». В добавок, этот метод дорогой и медленный ввиду того, что каждое предприятие нужно готовить отдельно, а затем еще и иметь ресурс, что бы контролировать надлежащее исполнение контракта инвестором (Havrylyshyn & McGettigan, 1999). Поэтому его целесообразно применять только для крупных значимых предприятий.

**б) Крупные (более 250, но менее 5 тыс. человек).** Для приватизации крупных компаний имеет смысл пойти по пути Польши, и создать несколько (10-15) независимых *приватизационных фондов*, которые осуществляли бы приватизацию, конкурируя друг с другом. Уже существующее НАИП может стать одним из таких фондов. Кроме того, такие фонды могут быть и региональными. Деятельность фондов может контролироваться не только правительством, но и коммерческими банками и различными международными организациями (Всемирный банк, ЕБРР итп). Управляющие фондов должны получать достойное вознаграждение, с бонусами привязанными к результатам деятельности фонда. Задача фондов – подготовка предприятий к приватизации, и приватизация путем привлечения портфельных инвестиций. Как и в Польше, каждому фонду можно передать 33% части перечня приватизируемых предприятий, закрепленных за

конкретным фондом, а остальные акции распределить между остальными фондами (больше можно почитать у Акулова, 2016).

**в) Средние и мелкие (менее 250 человек)** – такие предприятия имеет смысл приватизировать в первую очередь. Нет никаких причин оставлять их в государственной собственности (кроме редких примеров предприятий-монополистов таких размеров?). Их приватизация не вызовет значительных социальных или политических последствий, зато за счет большого количества таких предприятий (более полутора тысяч), и их концентрации в сфере услуг (более 800), где присутствует также много белорусских частных предприятий (т.е. есть потенциальные покупатели и конкурентная среда) отдача от приватизации и повышение эффективности может быть очень существенным. Такие предприятия проще всего приватизировать путем *аукционов*. Именно благодаря аукционам предприятие попадет к самому эффективному собственнику (Пригодич, 2016). Самым простым и эффективным выбором тут станет английский аукцион первой цены, который уже применяется в Беларуси.

## *2.2 Начало приватизации.*

Чтобы успешно запустить процесс приватизации, в первую волну имеет смысл отобрать *самые привлекательные предприятия*. Таким образом можно будет успешно преодолеть изначальное недоверие инвесторов, провести приватизацию наиболее прозрачно и с наибольшим конкурсом, повысив доверие к приватизации и внутри страны. Примерные критерии для предприятий первой волны:

- прибыльность в течение последних трех лет (за исключением 2015?);
- занятость не более 5000 человек;
- произведенные товары/услуги продаются на конкурентных рынках;
- государство не вмешивается в ценообразование производимых товаров/услуг или основных ресурсов (кроме энергетических);
- предприятие не является градообразующим (занятость составляет менее 30% работоспособного населения города);
- расположено рядом с крупным населенным пунктом (в таком случае сокращение рабочей силы будет легко поглощено местным рынком труда);
- отсутствие непрофильных активов (либо их вывод из предприятия перед приватизацией);
- незначительная обремененность долгами (менее 50% активов).

В самом начале очень важно изменить имидж Беларуси, возможно привлекая для этого диаспору. Кроме того, важно поддерживать гарантии прав собственности, например, введя запрет на пересмотр результатов приватизации через 1-3 года после заключения сделки.

До создания независимых приватизационных фондов приватизацию можно поручить уже существующему НАИП.

### *2.3 Вывод на IPO*

Для вывода на IPO также стоит использовать критерии, перечисленные в предыдущем пункте, плюс несколько дополнительных условий:

- понятная иностранным портфельным инвесторам корпоративная структура, наличие качественного управления;
- понятный рынок, на котором оперирует компания.

Наиболее очевидными кандидатами тут являются госпредприятия, в которых **уже есть частная доля** и которые уже корпоратизированы. Стоит также помнить, что вывод на IPO в первую очередь решает проблемы недостатка капитала, но не может столь же эффективно в среднесрочном периоде решить вопрос с качеством управления.

Учитывая приведенные критерии, для выхода на IPO лучше всего подойдут не промышленные предприятия, а скорее предприятия финансового и строительного секторов, предприятия связи (некоторые банки, строительные компании, из предприятий связи - МТС). Среди промышленных предприятий для IPO подойдут уже частично приватизированные компании, например нефтеперерабатывающие предприятия, пищевые, легкая промышленность, фармацевтика.

### *2.4 Отбор инвесторов*

Исследования результатов приватизации в постсоветских и восточноевропейских странах показывают, что наибольший результат (повышение выпуска, экспорта, эффективности, занятости) показывала приватизация иностранным инвесторам, а наименьший – менеджерам или работникам предприятий (Estrin et al., 2009; Djankov and Murrell, 2002). Приватизация в пользу менеджеров и работников часто приводила к политике «снятия сливок», экстракции всех возможных доходов и разрушению предприятия. Кроме того, при приватизации рабочему коллективу и менеджерам не

происходит смены руководства предприятия, а значит основная задача приватизации – передача эффективному собственнику – не выполняется. Поэтому целесообразно **исключить** из участия в приватизации покупателей, принадлежащих или подконтрольных текущему **топ-менеджменту, работникам, местным властям** или их прямым родственникам. Для этого в качестве допуска к аукционам или покупке крупного портфеля акций необходима проверка конечных бенефициаров покупателя.

Присутствие **иностранных инвесторов** в процессе приватизации надо всячески **стимулировать** (в первую очередь успешными примерами первой волны приватизации, работой над имиджем Беларуси). Как известно, иностранные инвестиции часто привносят новые технологии, которые не только повышают эффективность приватизированного предприятия, но и становятся позитивными спилловерами на всю отрасль. Но исключать из процесса белорусский частный сектор тоже неправильно - он может сыграть важную роль в средней и малой приватизации.

Имеет смысл исключить или **ограничить доступ** к приватизации **госкорпораций** или компаний со значительной долей госсобственности (например, российских госкорпораций) – такая приватизация не приведет к значительному повышению эффективности.

Операции с значительными пакетами акций крупных предприятий должны мониториться антимонопольным органом. Антимонопольный орган также должен следить за тем, чтобы в результате аукционов крупный игрок не скупил много мелких и средних предприятий, обеспечивающих ему монопольное положение на рынке.

В остальном опыт Беларуси показывает, что **выставление чрезмерного количества условий инвесторам не приводит к эффективному результату**. Например, выставлять условие по сохранению бренда имеет смысл лишь в тех случаях, в которых инвестор и сам бы захотел его оставить без всяких условий. А сохранять бренд «Горизонт» например никакого смысла для Беларуси и значения для среднестатистического белоруса не имеет. Условия по сохранению или медленному сокращению занятости имеет смысл выставлять только на градообразующих предприятиях.

При прямой продаже инвестору крупных предприятий не имеет смысла также выставлять условие сохранения текущего вида деятельности, если при смене все еще



будет задействована значительная часть текущих мощностей. В целом инвестиционные планы стоит оценивать по прогнозируемой рентабельности и масштабам рисков, не обращая внимания на валовые показатели, такие как объемы инвестиций, занятости итп.

При привлечении инвесторов на крупные предприятия можно воспользоваться опытом Китая, который старался в крупные предприятия одного сектора привлечь *крупных международных игроков-конкурентов*. Например, привлечь Toyota на одно автомобилестроительное предприятие, а Volkswagen на второе. Такой метод можно применить, например, для белорусских производителей сельскохозяйственной техники.

#### *2.4 Формирование цены*

Для формирования или оценки начальных цен (как для продажи на фондовых рынках, так и для аукционов) имеет смысл привлекать профессиональные компании-оценщиков и консультантов по IPO. Тут важным было принятие Указа Президента Республики Беларусь «О мерах по повышению эффективности социально-экономического комплекса РБ» от 23 февраля 2016г, согласно которому оценка производится не на основе балансовой стоимости, а на основе рыночных цен. Международные донорские организации могут профинансировать деятельность оценщиков. При этом важно создать стимулы для продажи – например, заложить механизмы значительного (на 50%) снижения начальной цены после неудавшегося аукциона. Можно последовать примеру Казахстана, где после трех неудачных аукционов предприятие ликвидируется. Это снижает стимулы проводящим приватизацию и менеджменту предприятия саботировать продажу.

#### *2.5 Правовые аспекты приватизации*

Чтобы привлечь инвесторов, необходимо гарантировать им права собственности. Несмотря на то, что в девяностых считалось, что приватизация сама собой сгенерирует защиту прав частной собственности (см., например, Shleifer and Vishny 1998:10-11), последующий опыт показал, что важно создавать правовые институты защиты собственности до и в процессе реформ госсектора. Учитывая прошлый опыт нескольких ренационализаций в Беларуси, инвесторам надо будет послать мощный сигнал о том, что их права будут защищены. Сделать это можно несколькими способами:

- законодательно *ограничить время пересмотра результатов приватизации*.  
Например, пересмотр результатов приватизации должен стать невозможен через 2 или 3 года
- *ограничить срок ответственности по налоговым и прочим экономическим нарушениям* опять же 2-3 годами, чтобы предприниматели могли чувствовать себя в безопасности, избежать давления силовых структур
- рассмотреть возможность *перевести в международную правовую юрисдикцию* все сделки по приватизации, а не только те, которые являются инвестдоговорами с иностранным инвестором. Например, Казахстан при создании финансового центра в Астане собирается применять британское право.
- 

## 2.6 Как лучше потратить вырученные от приватизации средства

Варианты использования денег, вырученных от приватизации:

- *Пополнение бюджета* – поскольку поступления от приватизации сложно прогнозировать, такой вариант кажется самым простым. Основные минусы – деньги будут просто «проедены», не будет ощущения справедливого распределения средств. Тем не менее большинство стран поступают с деньгами от приватизации именно так. Например, в Сербии в 2000-х 75% доходов от приватизации направлялись в бюджет, а остальные деньги распределялись между социальным и инфраструктурным фондами.
- *Пенсионный фонд*. Средства могут быть направлены как напрямую в Пенсионный фонд, так и путем отчуждения части акций. В Польше частные пенсионные фонды получили те акции приватизированных госпредприятий, которые остались у государства. В Боливии пенсионные фонды получали 50% акций приватизируемых предприятий. Такой путь позволяет не проесть средства, но в то же время не решает вопроса, на что потратить вырученное. Альтернативная схема: в пенсионной системе вводится обязательный накопительный компонент, который финансируется из текущих социальных взносов (например, в накопление отправляется 5% из 29% отчислений); при этом поступления от приватизации финансируют возникший дефицит распределительной системы. В таком случае с одной стороны деньги проедаются, но с другой становится возможным запуск накопительной системы. Недостаток такого подхода: невозможность

прогнозировать поступления от приватизации, и соответственно отсутствие определенности о покрытии дефицита.

- *Формирование Резервного фонда.* Учитывая зависимость экономики Беларуси от цен на сырье (нефть, калий), целесообразно уже сегодня формировать Резервный фонд по аналогии с российским. В этом случае непрогнозируемость объемов и темпов поступлений от приватизации не является серьезным препятствием.
- *Другие целевые фонды/проекты* – инфраструктурные, образовательно-исследовательские итп. Основная проблема тут – непрогнозируемость доходов от приватизации. Поэтому в большинстве стран доходы от приватизации идут в бюджет, и оттуда средства направляются на инфраструктурные проекты. Даже если средства направлялись на инфраструктурные проекты, не было случаев чтобы они направлялись на проект напрямую, чаще они направлялись просто в инфраструктурный или социальный фонд, а те уже распоряжались средствами согласно со своими целями. В Беларуси, чтобы не изобретать велосипед, средствами от приватизации можно частично профинансировать проекты, отобранные для ГЧП согласно Национальному инфраструктурному плану, например. Инфраструктурные проекты кроме того могут поглотить высвобожденную в процессе реструктуризации рабочую силу.
- *Выплата госдолга.* Тоже проедание, но его рано или поздно придется «проесть», и такая выплата на фоне реформ госсектора позволит Беларуси занимать дешевле на международных рынках.
- *Социальные проекты:* в первую очередь направленные на смягчение последствий реструктуризации. То самое «взять за руку и перевести на другое место работы», расходы на выплату пособий по безработице, переквалификации, других активных политик на рынке труда. Тут опять встает проблема с непрогнозируемостью доходов от приватизации, и возможно эти социальные программы придется дофинансировать из бюджета.

### **3. Корпоративное управление**

Корпоративное управление следует вводить на госпредприятиях и в качестве подготовки к приватизации, а также на тех предприятиях, по которым принято решение оставить их в госсобственности в долгосрочном периоде. Это могут быть только стратегически важные предприятия: осуществляющие экспорт природных ресурсов

Беларуси или инфраструктурные предприятия (в первую очередь монополисты, в то время как инфраструктурные предприятия, работающие на конкурентных рынках, можно смело приватизировать).

Введение корпоративного управления на госпредприятиях должно решать прежде всего следующие вопросы:

- введение жесткого бюджетного ограничения путем ограничения директивного кредитования, модифицирования процедуры выдачи директивных кредитов (например, путем открытого тендера);
- введение механизмов достойной оплаты труда топ менеджеров с привязкой компенсации к финансовым результатам;
- создание функциональных и независимых советов директоров;
- право независимо распоряжаться хотя бы частью полученной прибыли;
- избавление от непрофильных активов;
- защита прав миноритариев.

Чтобы увеличить производительность предприятий, которые должны остаться в госсобственности, можно опираться во многом на китайский опыт. Например, сдавать в аренду или в лизинг избыточные площади и оборудование неэффективных госкомпаний без прямой приватизации.

#### **4. Банкротство/Ликвидация**

Многие госпредприятия в Беларуси убыточны, и их долговое бремя превышает их активы. Такие предприятия есть смысл банкротить, и в дальнейшем либо приватизировать, либо ликвидировать, распродавая активы. Решение о приватизации или ликвидации должно приниматься на основе уровня убыточности и/или долгов. Если приватизация «за долги» не возможна (на аукционах не появляется желающих купить за 1 рубль), предприятие должно быть ликвидировано.

#### **5. Смягчение социальных последствий реструктуризации**

Сокращение занятости может происходить не только при приватизации – любые другие виды реструктуризации тоже могут привести к сокращению занятости. Влияние

реструктуризации на рынок труда можно регулировать, выбирая темп реструктуризации, ее географическую дисперсию (во всех регионах равномерно, не создавая региональных перекосов). Однако так или иначе влияние на занятость неизбежно, и существует ряд методов смягчить социальные последствия реструктуризации:

- При приватизации частой практикой являются требования по “заморозке” занятости на 1-2 года после приватизации (такая практика была распространена в Польше, Венгрии, многих других странах), но такие требования стоит выставлять только если приватизируемое предприятие является значимым игроком на местном рынке труда (более 10% занятости). Вместо заморозки можно устанавливать требования по незначительным темпам снижения рабочей силы. Такие требования выдвигаются отчасти в надежде, что через 1-2 года после приватизации макроэкономическая ситуация улучшится, и неизбежное сокращение занятости на конкретном предприятии легко поглотится рынком труда. Не стоит забывать, что замораживая занятость, мы лишаем фирму одного из рычагов воздействия на эффективность.
- *Компенсации уволенным.* Компенсации могут быть как в форме пособий по безработице, так и в форме фиксированных выплат при увольнении. Пособия по безработице являются более универсальной формой поддержки, которая будет доступна не только работникам реструктуризируемых предприятий, но и всем, пострадавшим от кризиса в экономике. В некоторых странах в 90-х схем пособий по безработице просто не существовало, поэтому приходилось прибегать к другим видам поддержки уволенных, например к выплатам единоразовых компенсаций, иногда в виде акций приватизируемых предприятий (Польша, Аргентина) или в виде части выручки от ликвидации предприятий (Россия). Однако выплата компенсаций акциями приводила лишь к тому, что работники быстро перепродавали их другим экономическим агентам, которые часто преследовали лишь цели быстрого обогащения. Поэтому нам кажется целесообразным именно введение пособий по безработице, а выплаты при увольнении оставить такими, какие сегодня оговорены трудовым законодательством (повышение этих выплат приведет к негибкости рынка труда).
- *Активная политика занятости* – часто используется в развитых странах. Включает индивидуальную работу с каждым сотрудником – собеседования, консультации, при необходимости переобучение и помощь при релокации. При этом

участие в такой программе становится условием выплаты пособия по безработице в течение более долгого срока. Тут Беларусь в частности может использовать сотрудничество с проектом ЕС «Занятость, профессиональное образование и обучение в Беларуси».

- *Улучшение бизнес-климата* – не стоит забывать про улучшение макроэкономической ситуации, улучшение бизнес-климата позволит частному сектору занять часть высвобожденных из госсектора.

- *Запуск инфраструктурных проектов* – метод, опробованный еще во времена Великой Депрессии в США. Вместо того, чтобы финансировать убыточные госпредприятия, государство направляет деньги на осуществление инфраструктурных проектов, стимулируя экономический рост как сегодня (стимулируя занятость и спрос), так и завтра (через эффекты инфраструктуры). Учитывая что проблемы с занятостью возникают в основном у относительно низкоквалифицированных рабочих, такие проекты, часто связанные с масштабными стройками, обеспечивают занятость именно для наиболее уязвимых слоев населения. Проблема: такой подход почти не генерирует занятости для женщин.

- *Дотации на создание новых рабочих мест.* Некоторые исследования (например, Estevao, 2003) показывают, что из всех активных мер по содействию занятости именно дотации являются самой результативной. В Беларуси вместо дотаций можно применять льготы по взносам в ФСЗН на первые несколько месяцев (лет?) после создания нового рабочего места.

При реструктуризации крупных предприятий обязательно надо проводить анализ рабочей силы и последствий ее сокращения: социально-экономический анализ работающих (процент женщин, людей предпенсионного возраста, распределение по образованию) и анализ емкости местного рынка труда. Такие меры как предоставление пособия по безработице будут применяться автоматически. А вот заморозка занятости и активные меры занятости должны применяться на основе анализа.

Еще до начала реструктуризации на низкорентабельных госпредприятиях (на которых нет роста производительности труда) стоит начать политику *пассивного сокращения занятости*: дать право и даже стимулировать руководство не заполнять образующиеся естественно вакансии. Люди увольняются по разным причинам, уходят на пенсию, и если их рабочее место не является критически важным, его можно просто не заполнять.

## ***Моногорода***

Отдельная проблема – последствия реструктуризации градообразующих предприятий. В этих случаях при приватизации выставление условий по низким темпам сокращения занятости может быть оправдано. Но поскольку многие такие предприятия уже и так находятся в бедственном финансовом положении, скорее всего инвесторов они заинтересуют только после существенной реструктуризации. А значит государству придется взять на себя решение проблем. В мировой практике к проблеме моногородов (которая характерна в основном для постсоветских стран) подходили с помощью следующих методов:

- Стимулирование малого и среднего предпринимательства. В частности, малым и средним предприятиям можно предоставлять в аренду свободные площади и мощности реструктурируемого предприятия по льготным ставкам; развивать микрокредитование; создавать бизнес-инкубаторы; оказывать консультационную и информационную поддержку.
- Стимулирование создания новых рабочих мест. Имеет смысл сделать моногорода особыми экономическими зонами с льготными ставками ФСЗН, чтобы стимулировать создание новых трудоинтенсивных предприятий.
- Запуск программ переобучения и мобильности. Опять же активные меры занятости: программы переквалификации и поддержки мобильности для работников, уволенных с предприятия, и для других жителей моногорода (часто вместе с центральным предприятием в упадок приходит и остальная экономика в моногороде).
- Если моногород находится вблизи других крупных населенных пунктов – развитие транспортного сообщения, чтобы обеспечить возможность добираться на работу в другом городе.

Кроме перечисленных мер в Казахстане (где есть специальная госпрограмма по развитию моногородов) рассматривается возможность запуска инфраструктурных проектов, открытия технопарков в моногородах или непосредственно рядом с ними.

## 6. Литература

Акулова, М. , “Мировой опыт приватизации”, BEROС policy paper series, PP no.35

Пригодич, Я., «Приватизация и другие реформы государственных предприятий», BEROС policy paper series, PP no.34

Simeon Djankov & Peter Murrell, 2002. "Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey," *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 40(3), pages 739-792.

Estrin, Saul, Jan Hanousek, Evzen Kocenda and Jan Svejnar. 2009. "The Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies." *Journal of Economic Literature*, 47(3): 699-728.

Dabla-Norris, M. E. (2016). *Structural Reforms and Productivity Growth in Emerging Market and Developing Economies*. International Monetary Fund.

Havrylyshyn, O., & McGettigan, D. (1999). *Privatization in Transition Countries: A Sampling of the Literature*. International Monetary Fund.

Lipton, D., & Sachs, J. (1990). *Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland*. Brookings Papers on Economic Activity, (2).

Obradović, M. (2007). The socio-historical consequences of privatisation in Serbia. *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 10(1), 39–60.

Shleifer, Andrei and Robert W. Vishny. 1998. *The Grabbing Hand: Government Pathologies and Their Cures*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Wedel, J. R. (2000). Tainted transactions: Harvard, the Chubais Clan and Russia's ruin. *The National Interest*, (59), 23–34.