

ELENA V. VANKEVICH

RYNEK PRACY REPUBLICY BIAŁORUSI W OKRESIE PRZEMIAN

WPROWADZENIE

Funkcjonowanie białoruskiego rynku pracy datuje się od uzyskania niepodległości w 1991 r. Została wówczas utworzona niezbędna do tego baza normatywna, zorganizowano państwową służbę zatrudnienia, zaprowadzono monitoring rynku pracy, rozpoczęto opracowywanie i wdrażanie krajowych, krajowych i regionalnych programów rozwoju rynku pracy. Do zadań rynku pracy zaliczono: kadrowe wsparcie gospodarki, zapewnienie jej niezbędnej liczby pracowników o określonych kwalifikacjach, minimalizację stopy bezrobocia oraz socjalne wsparcie obywateli mających trudności w znalezieniu pracy. Zadania te zmieniały się w czasie i były aktualizowane zgodnie z priorytetami gospodarki narodowej. Obecnie są one zdeterminowane przechodzeniem gospodarki na innowacyjną drogę rozwoju, powstaniem nowych rodzajów działalności gospodarczej oraz redukcją tradycyjnych. Czynniki te narzucają konieczność restrukturyzacji wielu gałęzi produkcji, uwolnienia części siły roboczej, jej przekwalifikowania oraz podwyższenia kwalifikacji w celu zatrudnienia w nowych sektorach gospodarki. Priorytetem rozwoju białoruskiego rynku pracy jest prewencyjny charakter działań, ukierunkowany na wsparcie przedsiębiorstw i pracowników, ominięcie masowych zwolnień z pracy i zapobieganie wzrostowi bezrobocia. Wymaga to wzmocnienia współpracy z instytucjami oświatowo-szkoleniowymi, związkami zawodowymi oraz regionalnymi organami zarządzania, gdyż wiele problemów rynku pracy pojawia się w związku z nierównomiernym rozmieszczeniem miejsc pracy i siły roboczej w układzie regionalnym.

Niniejsze opracowanie ma na celu zapoznanie zagranicznego czytelnika z podstawowymi, aktualnymi problemami białoruskiego rynku pracy, jego ewolucją i perspektywami dalszego rozwoju.

1. PARAMETRY DEMOGRAFICZNE BIAŁORUSKIEGO RYNKU PRACY

Demograficzną charakterystykę białoruskiego rynku pracy przedstawiono w tab. 1. Wynika z niej, że w latach 1990–2010 liczba ludności Białorusi zmalała o 689 tys. osób (6,76%), jednak liczba zatrudnionych spadała tylko w latach 1991–2000, a następnie weszła w fazę stałego wzrostu. Udział zatrudnionych w liczbie ludności w 1990 r. wynosił 58,3%, a w 2010 r. – 64%. Zmiany zaszły również w strukturze zatrudnionych: spadł udział osób w wieku młodszym od ustawowo określonego wieku zdolności do pracy (16 lat) w ogólnej liczbie zatrudnionych w gospodarce krajowej, natomiast udział osób powyżej wieku zdolności do pracy (na Białorusi wynosi on 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn) najpierw (1990–2006) spadł z 6% do 4,4%, a następnie wzrósł – do 5,5% w 2010 r.

Tab. 1. Charakterystyka demograficzna rynku pracy

Rok	Ludność, w tys. osób	Zatrud- nienie, w tys. osób	Udział zatrud- nionych w liczbie ludności, w %	Struktura zatrudnienia, w %		
				w wieku zdolności do pracy	powyżej wieku zdolności do pracy	poniżej wieku zdolności do pracy
1990	10 188,9	5938,8	58,3	93,7	6,0	0,3
1995	10 210,4	5848,7	57,4	94,1	5,8	0,1
2000	10 002,5	5997,0	60,1	95,1	4,8	0,01
2005	9697,4	6106,1	63,2	95,6	4,4	0,003
2006	9630,5	6107,7	63,6	95,5	4,4	0,003
2007	9579,5	6109,9	63,9	95,3	4,6	0,003
2008	9542,4	6108,0	64,1	95,0	4,99	0,002
2009	9513,5	6081,4	64,0	95,0	4,99	0,001
2010	9499,9	6078,5	64,0	94,5	5,53	0,002

Źródło: [2, s. 4; 3, s. 14–18; 8, s. 27].

Rozmieszczenie zatrudnionych w przekroju regionalnym jest nierównomierne. W 2010 r. 82,5% ogólnej ich liczby mieszkało w miastach (z czego 28,2% w stolicy – Mińsku), 17,5% – w miejscowościach wiejskich. Dla miast charakterystyczny jest wyższy udział osób starszych zatrudnionych w gospodarce (w wieku powyżej górnej granicy wieku zdolności do pracy), który w 2010 r. wynosił 5,7%, a w miejscowościach wiejskich – 4,6% (tab. 2).

Ważnymi cechami demograficznymi zasobów pracy są wskaźniki urodzeń, zgonów oraz średniej długości życia oczekiwanej przy narodze-

niu. W 1990 r. liczba urodzin na 1000 osób wynosiła 14, liczba zgonów – 10,8, w 2010 r. – odpowiednio 11,4 i 14,4. Już od 1995 r. na Białorusi odnotowuje się więcej zgonów niż urodzin; w latach 1995–2004 ta niekorzystna sytuacja pogarszała się (w 2004 r. liczba urodzin na 1000 osób wynosiła 9,1, a zgonów – 14,7), a od 2006 r. uległa pewnej poprawie, jednak mimo wzrostu liczby urodzeń i spadku umieralności, na Białorusi nadal jest zauważalny ubytek naturalny ludności [3, s. 123]. Jednocześnie nastąpiło obniżenie długości życia oczekiwanej przy narodzeniu – z 71,1 lat w 1990 r. do 70,4 lat w 2010 r. (najniższą odnotowano w 1999 r. – 67,9 lat). Ten ostatni wskaźnik jest bardzo zróżnicowany według płci: dla mężczyzn znacznie niższy niż dla kobiet (w 2010 r. mężczyźni – 64,6 lat, kobiety – 76,5 lat).

Tab. 2. Zatrudnienie według obwodów, 2010 r.

Wyszczególnienie	Białoruś	W tym obwody						
		brzeski	witebski	homelski	grodzieński	miasto Minsk	miński	mohylewski
Zatrudnienie ogółem, tys. osób	6078,5	852,9	765,8	898,7	656,0	1416,2	804,1	684,8
w tym:								
- w miastach	5014,5	655,0	612,0	726,1	512,6	1416,2	530,9	561,7
- na wsi	1064,0	197,9	153,8	172,6	143,4	-	273,2	123,1
- w wieku zdolności do pracy	5742	813,8	726	860,1	623,4	1306,6	758,0	654,1
- poniżej i powyżej wieku zdolności do pracy	336,5	39,1	39,8	38,6	32,6	109,6	46,1	30,7

Źródło: [8, s. 28–29].

Udział osób w wieku powyżej wieku zdolności do pracy w ogólnej liczbie ludności wynosił w 1990 r. 19,6%, a w 2010 r. – 22,5%, natomiast osób w wieku poniżej wieku zdolności do pracy wynosił odpowiednio 24,5% i 16% [3, s. 65]. Oznacza to, że ludność Białorusi się starzeje. Jednocześnie udział osób w wieku zdolności do pracy w ogólnej liczbie ludności wzrósł z 55,6% w 1990 r. do 61,6% w 2010 r., co było rezultatem wkroczenia w ten wiek osób urodzonych w okresie wyżu demograficznego w połowie lat 80. Jednak obecnie następuje spadek liczebności tej grupy wiekowej, w 2011 r. wskaźnik jej udziału wynosił 61,2%.

Z przytoczonych danych wynika, że białoruski rynek pracy rozwija się w warunkach nasilania się trudnych, złożonych zjawisk demograficznych: w latach 1990–2010 nastąpił spadek ogólnej liczby ludności i jednocześnie

wzrost liczby ludności wielkich miast przy spadku liczby ludności wiejskiej, zwiększyło się demograficzne obciążenie ludności zdolnej do pracy (wskutek wzrostu liczby osób w wieku powyżej wieku zdolności do pracy), spadła spodziewana przy narodzeniu długość życia.

2. POZIOM I STRUKTURA ZATRUDNIENIA

Białoruś charakteryzuje się stosunkowo wysoką stopą zatrudnienia, która w ciągu omawianego okresu ulegała różnokierunkowym zmianom: w latach 1991–2005 zmniejszyła się, lecz od 2006 r. nieustannie rośnie, w 2010 r. osiągnęła 76,7% (zob. tab. 3).

Tab. 3. Aktywność ekonomiczna ludności i zatrudnienie

Rok	Ludność aktywna ekonomicznie, w tys. osób	Liczba zatrudnionych, w tys. osób	Poziom zatrudnienia, w %	Liczba bezrobotnych, w tys. osób	Stopa bezrobocia, w %	Liczba ludności nieaktywnej ekonomicznie, w tys. osób
1991	5318,0	5019,7	83,3	2,3	0,05	707,0
1995	4524,2	4409,6	75,4	131,0	2,9	1324,7
2000	4539,0	4443,6	74,1	96,0	2,1	1458,0
2005	4490,6	4414,1	72,3	76,5	1,7	1615,5
2006	4534,4	4470,2	73,1	64,2	1,4	1573,3
2007	4566,9	4518,3	73,9	48,6	1,1	1543,0
2008	4654,2	4610,5	75,5	43,7	0,9	1453,8
2009	4686,1	4643,9	76,3	42,2	0,9	1395,3
2010	4701,5	4665,9	76,7	39,2	0,8	1377,0

Źródło: [8, s. 27, 31, 32].

Jednocześnie następowały istotne zmiany sektorowej struktury zatrudnienia, a mianowicie:

- zmniejszył się udział zatrudnionych w przemyśle do 25,3% w 2010 r. (27,6% w 2000 r.) i rolnictwie do 9,7% w 2010 r. (14,1% w 2000 r.),
- wzrósł udział zatrudnionych w budownictwie do 9,5% w 2010 r. (7% w 2000 r.), handlu i gastronomii do 14,3% w 2010 r. (11% w 2000 r.).

W 2010 r. na Białorusi wprowadzono nową klasyfikację zatrudnienia według sektorów, zharmonizowaną z międzynarodową statystyką pracy. Podział zatrudnionej ludności Białorusi według nowych zasad pozwala

stwierdzić, że zmiany zachodzące w tym kraju są co do kierunku analogiczne do zmian w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej i polegają na redukcji zatrudnienia w rolnictwie i przemyśle przy jednoczesnym wzroście w sferze usług (zob. tab. 4).

Tab. 4. Struktura zatrudnienia według sektorów gospodarki w latach 2007–2010, w %

Sektor	2007	2008	2010
Rolnictwo	11,1	10,6	10,6
Przemysł	26,6	26,7	25,4
Usługi rynkowe	37,6	38,4	39,8
Usługi nierynkowe	24,7	24,3	24,8

Źródło: dane operacyjnych bilansów zasobów pracy i [8, s. 67].

W całym analizowanym okresie na Białorusi utrzymywał się wysoki łączny obrót siły roboczej (w 2010 r. współczynnik obrotu według przyjęć wynosił 21,8%, według zwolnień – 21,4%, tzn. co piąty pracownik w ciągu roku zmienił swoje miejsce pracy). Należy także podkreślić wysoki i stale rosnący poziom wykształcenia pracowników; w 2010 r. udział pracowników z wyższym wykształceniem wynosił 25,4% (tab. 5).

Tab. 5. Struktura zatrudnienia według wykształcenia i wskaźniki obrotu siły roboczej, w %

Poziom wykształcenia	1992	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2010
Wyższe	14,2	16,0	18,8	22,8	23,5	24,2	23,8	25,4
Średnie techniczne	18,1	20,4	22,4	22,8	22,8	22,8	22,7	22,6
Zasadnicze zawodowe				18,9	19,4	19,8	20,3	20,6
Średnie ogólnokształcące	67,7	63,6	50,6	31,2	30,4	29,7	29,8	28,5
Współczynnik obrotu według przyjęć	brak danych	15,3	23,2	25,3	25,5	25,3	26,9	21,8
Współczynnik obrotu według zwolnień	brak danych	20,9	24,2	25,1	24,5	24,8	25,8	21,4

Źródło: [2, s. 111, 131; 8, s. 77, 124, 192].

Jednocześnie zaznaczyła się pewna nierównowaga między popytem na pracowników a strukturą absolwentów szkół według wyuczonych kwalifikacji. Przy nieznacznym wzroście liczby absolwentów wszystkich poziomów kształcenia (z 149,9 tys. do 159,5 tys.) liczba nowo wykształconych robotników spadła dwukrotnie – z 79,1 tys. do 40,9 tys., a ich udział w ogólnej liczbie absolwentów – z 79,1% do 40,9%, natomiast

znacznie wzrosła liczba osób kończących szkołę wyższą – z 28,6 tys. w 1990 r. do 73,3 tys. w 2010 r., a ich udział odpowiednio z 19% do 45,9% (tab. 6).

Tab. 6. Absolwenci szkół w latach 1990–2010, w tys. osób

Rok	Absolwenci ogółem	W tym		
		wyższych uczelni	szkół średnich	szkół zasadniczych zawodowych
1990	149,9	28,6	42,2	79,1
1991	141,6	30,2	41,2	70,2
1995	128,7	32,5	37,0	59,2
2000	137,2	38,7	43,8	54,7
2005	156,9	53,6	49,3	54,0
2006	155,7	61,4	44,3	50,0
2007	158,7	66,9	43,1	48,7
2008	162,3	68,8	44,0	49,5
2009	165,4	74,0	42,5	48,9
2010	159,5	73,3	45,3	40,9

Źródło: [8, s. 175].

Liczba wolnych miejsc pracy zgłoszonych do organów państwowej służby zatrudnienia od 1995 r. wciąż rosła, ale ponad 70% wakatów dotyczyło robotników w tradycyjnych sektorach gospodarki (tab. 7). Dlatego mimo znacznej poprawy koniunktury na rynku pracy (w 2010 r. na 1 wakat przypadało 0,7 osoby bezrobotnej), narasta na nim niezrównoważenie zawodowo-kwalifikacyjne. Większość wakatów przypada na sektory tradycyjne (przemysł, rolnictwo, budownictwo), około 10% – na sferę budżetową (szkolnictwo, służbę zdrowia), a nowe rodzaje działalności gospodarczej słabo generują miejsca pracy.

Na Białorusi są stosowane elastyczne formy zatrudnienia (praca sezonowa i tymczasowa, na kilku etatach, praca w zmiennym czasie i in.), które nie zostały jeszcze objęte dokładną statystyką. Organy państwowej służby zatrudnienia prowadzą monitoring parametrów zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy z woli pracodawcy (tab. 8), ponieważ odzwierciedla on przejściowe trudności przedsiębiorstw w zapewnieniu zatrudnienia w pełnym wymiarze godzinowym. Jak wynika z tych danych, wielkość zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy z woli pracodawcy rośnie w okresach trudności gospodarczych; największa była w latach kryzysu transformacyjnego 1991–1995 oraz podczas światowego kryzysu finansowego w 2009 r.

Tab. 7. Liczba i struktura wolnych miejsc pracy zgłoszonych do urzędów zatrudnienia

Rok	Wolne miejsca pracy			Struktura wolnych miejsc pracy według sektorów, w %				Wskaźnik koniunktury rynku pracy (liczba bezrobotnych na 1 wakat)
	ogółem, w tys.	w tym		przemysł	rolnictwo	budownictwo	szkolnictwo i służba zdrowia	
		dla pracowników fizycznych, w %	dla pracowników umysłowych, w %					
1991	64,8	91,7	8,3	brak danych				0,03
1995	11,3	72,9	20,9	17,8	19,1	8,0	14,0	12,0
2000	32,7	76,1	23,9	22,5	26,0	8,5	10,0	2,9
2005	35,8	78,8	21,2	25,9	15,7	16,9	7,4	1,9
2008	50,7	76,7	23,3	22,2	13,3	15,6	12,2	0,7
2009	34,5	68,9	31,1	19,0	13,1	12,6	14,5	1,8
2010	48,8	77,1	22,8	24,7	10,5	18,7	9,8	0,7

Źródło: [7, s. 140; 8, s. 267, 268].

Tab. 8. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy z woli pracodawcy, przeciętna roczna, w % ogółu zatrudnionych

Wyszczególnienie	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (pierwsze półrocze)
Zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy z inicjatywy pracodawcy	13,2	19,8	4,1	3,4	3,2	1,8	1,9	5,7	2,0
Przebywający na urlopach administracyjnych	24,8	36,4	5,8	2,7	2,3	1,4	2,2	4,4	1,9

Źródło: dane Ministerstwa Pracy i Ochrony Socjalnej Republiki Białorusi.

Przejsie do pracy w niepełnym wymiarze czasowym z inicjatywy pracodawcy lub udzielenie pracownikom urlopu bezpłatnego z inicjatywy pracodawcy jest środkiem wymuszonym, mającym różnorakie następstwa dla rynku pracy. Z jednej strony, jest to jeden ze sposobów przystosowania się przedsiębiorstw do pogorszającej się sytuacji gospodarczej, który pozwala uniknąć dużych kosztów w przypadku zwolnienia personelu i zapobiega wzrostowi bezrobocia. Z drugiej strony, ta forma zatrudnienia może prowokować odpływ najlepszych pracowników, powodować spadek motywacji do pracy, hamować niezbędne przekształcenia w strukturze zatrudnienia.

3. WYNAGRODZENIA

Na Białorusi realne wynagrodzenia w latach 1990–1995 zmniejszały się, a od 2000 r. odnotowuje się ich stały wzrost. Stosunek średniego miesięcznego wynagrodzenia do minimalnego budżetu konsumenta znacznie się poprawił (tab. 9).

Tab. 9. Dynamika wynagrodzeń

Wyszczególnienie	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nominalne średnie miesięczne wynagrodzenie, w tys. BYR	541,1	755,2	58,9	463,7	582,2	694	868,2	981,6	1217,3
Minimalny budżet konsumenta, w tys. BYR	brak danych	706,9	46,7	229,3	256,6	284,5	340,1	385,3	446,2
Relacja średniego miesięcznego wynagrodzenia do minimalnego budżetu konsumenta, w %	brak danych	106,8	126,0	202,2	226,9	244,0	255,3	254,7	272,8
Wzrost realnego wynagrodzenia, w % do 1990 r.	100	55,7	95,0	194,5	228,3	250,9	273,4	273,6	310
Wzrost wydajności pracy, w % do 1990 r.	100	brak danych	102,7	148,3	161,1	173,0	186,8	185,9	199,1

Źródło: [2, s. 6, 181; 7, s. 36, 145; 8, s. 312].

Cechą szczególną białoruskiego rynku pracy jest niższy poziom wynagrodzeń niż w krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz w krajach bałtyckich, które przeszły transformację. W porównaniu z krajami WNP, wynagrodzenie na Białorusi jest niższe niż w Rosji, Azerbejdżanie i Kazachstanie, ale znacznie wyższe niż na Ukrainie, w Armenii, Kirgizji, Mołdawii i Tadżykistanie (zob. tab. 10).

Duży wpływ na kształtowanie wynagrodzeń wywierają regulacje zawarte w umowach zbiorowych i różnego rodzaju porozumieniach generalnych oraz branżowych. Można je traktować jako rezultat „skutecznego targu”, gdyż określają nie tylko poziom wynagrodzeń, ale także liczbę zachowanych miejsc pracy. Mechanizm kształtowania wynagrodzeń tra-

Tab. 10. Nominalne średnie wynagrodzenie miesięczne na Białorusi oraz w państwach WNP i Europy Środkowo-Wschodniej, w USD

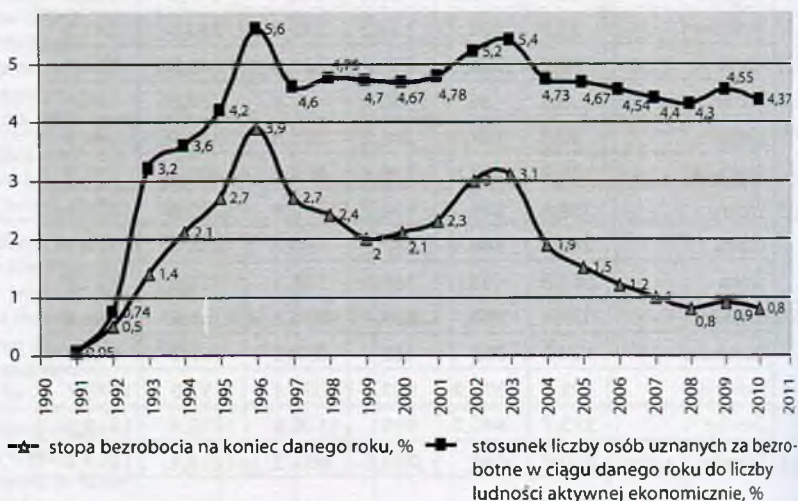
Państwo	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Białoruś	73,6	215,2	271,2	323	403,9	350,2
Azerbejdżan	49,5	130,7	166,8	251,5	334,0	370,7
Armenia	42,1	113,7	149,7	217,0	285,7	264,3
Kazachstan	101,1	256,3	323,5	428,2	505,4	456,5
Kirgizja	25,7	63,7	81,4	106,4	147,1	143,6
Moldowa	32,8	104,7	129,2	170,2	243,5	247,2
Rosja	79,0	302,5	391,2	531,6	696,3	588,3
Tadżykistan	8,5	26,8	35,2	47,4	67,5	68,9
Ukraina	42,3	157,3	206,2	267,5	342,9	244,6
Bułgaria	107,2	207,8	233,4	304,2	408,1	437,9
Węgry	383,5	935,6	934,7	1142,9	1312,6	1133,1
Łotwa	248,8	440,9	547,7	780,7	1086,6	913,1
Litwa	267,6	493,0	580,6	755,1	921,5	835,1
Polska	517,8	790,7	839,4	986,2	1238,7	999,8
Rumunia	133,3	336	412	578,2	708,1	606,8
Słowacja	408,2	827,2	903,1	1070,4	1197,8	1170,7
Czechy	373,7	840,7	945	1120,9	1436,9	1316,2
Estonia	290,0	642	754,6	992,2	1213,4	1093,5

Źródło: [8, s. 345, 348].

ie opierał się na jednym systemie taryfowym, co we współczesnych
 tach spowodowało obniżenie motywacji pracowników do wydajnej
 przede wszystkim z powodu słabego zróżnicowania wynagrodzeń
 pracownikami wykwalifikowanymi i niewykwalifikowanymi oraz
 nia osobistego wkładu w osiągnięcie celów pracodawcy. Dlatego
 e dużą wagę przywiązuje się do kształtowania elastycznych form
 nów wynagradzania. W 2011 r. Ministerstwo Pracy i Ochrony So-
 sformułowało zalecenia dotyczące stosowania elastycznych syste-
 ynagradzania w podmiotach komercyjnych [6], w których wskaza-
 aki sposób przedsiębiorstwa mogą samodzielnie opracować siatki
 ie, stosować prowizyjny system wynagrodzeń, system wynagrodzeń
 /ch”, poziomy zaszerogowania. Wykorzystanie elastycznych syste-
 ynagradzania pozwoli na podwyższenie motywacji pracowników
 Źnicowaną ocenę ich wkładu w osiągnięcie założonych przez przed-
 stwo celów.

4. BEZROBOCIE I JEGO CECHY SZCZEGÓLNE

Bezrobocie na Białorusi jest rejestrowane od 1991 r. Oficjalna stopa bezrobocia wynosiła w 2010 r. 0,8%, ale istnieje rozpiętość między liczbą bezrobotnych zarejestrowanych w ciągu roku a liczbą bezrobotnych, którymi zajmuje się państwowa służba zatrudnienia w ciągu całego roku. W związku z tym stopa bezrobocia obliczona jako stosunek uznanych za bezrobotnych w ciągu roku do liczby ludności aktywnej ekonomicznie w 2010 r. wynosiła 4,37%, tzn. 5,5 razy więcej niż stopa bezrobocia na koniec roku (zob. rys. 1).



Rys. 1. Stopa bezrobocia w Republice Białorusi, w %

Źródło: [8].

Wśród bezrobotnych przeważają kobiety (52,6% w 2010 r.), jednak ich udział systematycznie zmniejsza się, tzn. pogłębia się bezrobocie wśród mężczyzn. Kobiety dominują również wśród długotrwale bezrobotnych. W ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych młodzież w wieku 16–25 lat w 2010 r. stanowiła 24,1%. Dzięki konsekwentnej działalności państwowej służby zatrudnienia tendencja do wzrostu bezrobocia młodzieżowego i długotrwałego w ciągu ostatnich lat została zatrzymana. Średni czas pozostawania bez pracy w 2010 r. wyniósł 3,9 miesiący.

Powszechnie przyjętym w światowej praktyce narzędziem służącym określeniu faktycznej stopy bezrobocia jest ankietowe badanie siły roboczej, zgodnie z którym do bezrobotnych są zaliczane osoby odpowiadające kryteriom Międzynarodowej Organizacji Pracy. Na Białorusi takie badania zaczęto prowadzić systematycznie dopiero w 2012 r. Wcześniej były podejmowane tylko okresowo, w ramach realizacji państwowego programu

Tab. 11. Społeczno-demograficzne cechy bezrobocia na Białorusi

Rok	Udział kobiet w liczbie bezrobotnych, w %	Udział młodzieży w wieku do 25 lat w liczbie bezrobotnych, w %	Udział długotrwałe bezrobotnych (ponad 1 rok) w liczbie bezrobotnych, w %	Średni czas pozostawania bez pracy, w miesiącach
1991	80,0	brak danych	3,8 (1993)	brak danych
1995	64,3	34,7	15,7	brak danych
2000	60,7	40,9	12,6	6,4
2005	68,9	36,8	11,7	5,8
2006	66,0	29,0	10,5	5,1
2007	65,6	26,9	10,3	4,9
2008	60,7	26,3	8,2	4,4
2009	57,0	27,3	6,2	4,0
2010	52,6	24,1	6,4	3,9

Źródło: [2, s. 154, 161, 166; 8, s. 245, 253, 333, 337–341].

zatrudnienia i badań gospodarstw domowych w niektórych, wybranych rejonach administracyjnych. W ich wyniku stwierdzono, że obliczona tą metodą stopa bezrobocia jest znacznie wyższa od oficjalnej, ustalonej na podstawie bezrobocia rejestrowanego. Przykładowo, w 2006 r. w rejonie czaśnickim wyniosła ona 11,4% przy oficjalnym wskaźniku 2,2%, a w rejonie bierieżowskim 13,1% przy oficjalnym 2,4%. To również potwierdza znaczne regionalne zróżnicowania rynku pracy.

5. PAŃSTWOWA REGULACJA RYNKU PRACY

Podstawowymi dokumentami regulującymi oddziaływanie państwa na zatrudnienie i bezrobocie na Białorusi są: konstytucja, kodeks pracy oraz ustawa „O zatrudnieniu ludności Republiki Białorusi”, uchwalona 15 czerwca 2006 r. Zgodnie z tą ustawą [5] polityka państwa w zakresie zatrudnienia jest ukierunkowana na:

- zapewnienie wszystkim obywatelom równych możliwości w zakresie prawa do pracy, oznaczającego prawo do wyboru zawodu, rodzaju zajęcia i pracy zgodnie z osobistymi preferencjami i zdolnościami, wykształceniem, przygotowaniem zawodowym, z uwzględnieniem potrzeb społecznych, jak również prawa do ochrony zdrowia i bezpiecznych warunków pracy;
- zorientowanie systemu szkolnictwa na przygotowanie kadr zgodnie z potrzebami rynku pracy;

- zapewnienie obowiązkowego państwowego ubezpieczenia społecznego dla bezrobotnych, udzielenie im określonych gwarancji socjalnych i wypłatę zasiłków;
- wspieranie pełnego, produktywnego i swobodnie wybranego zatrudnienia wszystkimi dostępnymi środkami (służba zatrudnienia, przygotowanie zawodowe, przekwalifikowanie i podwyższenie kwalifikacji i in.);
- udzielenie dodatkowych gwarancji zatrudnienia obywatelom szczególnie potrzebującym ochrony socjalnej i niezdolnym do konkurencji na rynku pracy na równych warunkach z pozostałymi osobami;
- zmniejszenie bezrobocia, zapobieganie masowemu bezrobociu;
- wspieranie pracodawców prowadzących szkolenia zawodowe dla pracowników zagrożonych zwolnieniem, poszukujących pracy po raz pierwszy lub niemających zawodu, jak również pracodawców zachowujących już istniejące i tworzących nowe miejsca pracy, w tym dla obywateli szczególnie potrzebujących ochrony socjalnej i niezdolnych do konkurencji na rynku pracy;
- koordynację polityki zatrudnienia z innymi kierunkami polityki gospodarczej i społecznej;
- udział partnerów społecznych w opracowaniu i realizacji państwowej polityki zatrudnienia;
- międzynarodową współpracę w rozwiązywaniu problemów zatrudnienia.

W celu realizacji polityki zatrudnienia i zapewnienia obywatelom odpowiednich gwarancji na rynku pracy została utworzona państwowa służba zatrudnienia, na czele której stoi Ministerstwo Pracy i Ochrony Socjalnej Republiki Białorusi. Działalność tej służby jest zorientowana na:

- ocenę stanu i prognozę rozwoju zatrudnienia ludności, informowanie o sytuacji na rynku pracy;
- opracowanie i realizację programów wsparcia zatrudnienia ludności;
- wsparcie obywateli przy poszukiwaniu odpowiedniej pracy, a pracodawców – przy doborze niezbędnych pracowników;
- organizację preorientacji zawodowej, przygotowania zawodowego, przekwalifikowania i podwyższenia kwalifikacji bezrobotnych;
- rejestrację obywateli jako bezrobotnych i dokonywanie wypłat socjalnych w postaci zasiłków dla bezrobotnych, stypendiów w okresie nauki podejmowanej na podstawie skierowania organów państwowej służby zatrudnienia;
- udzielenie wsparcia finansowego bezrobotnym i członkom ich rodzin, znajdującym się na ich utrzymaniu;
- prowadzenie ewidencji wolnych miejsc pracy (wakatów) oraz obywateli, zwracających się w sprawach zatrudnienia;
- świadczenie usług w zakresie zatrudnienia i preorientacji zawodowej zwalnianym pracownikom i niezatrudnionej ludności;

- zwiększenie zainteresowania pracodawców zachowaniem już istniejących i tworzeniem nowych miejsc pracy;
- wspieranie bezrobotnych przy uruchamianiu własnej działalności gospodarczej;
- pomoc w przeprowadzce bezrobotnych i członków ich rodzin do nowego miejsca zamieszkania w związku z podejmowaną pracą;
- wspieranie odpłatnych prac społecznych;
- kontrolę przestrzegania prawa o zatrudnieniu ludności.

Organy państwowej służby zatrudnienia koordynują swoją działalność ze związkami zawodowymi i pracodawcami. Usługi związane ze wsparciem zatrudnienia obywateli są świadczone nieodpłatnie.

Podstawowe wskaźniki działalności państwowej służby zatrudnienia są przedstawione w tab. 12. Wynika z nich, że działalność tej służby stale poszerza się. W latach 1991–2010 liczba obywateli, którzy zwrócili się do jej organów, wzrosła pięciokrotnie: z 67,2 tys. w 1991 r. do 328,7 tys. w 2010 r., czyli do 13,2% ludności aktywnej ekonomicznie. Obywatele proszą nie tylko o wsparcie w zatrudnieniu, ale także o stosowną poradę. O tym, że służby zatrudnienia Białorusi zgromadziły znaczny potencjał i zdobyły duże doświadczenie w swojej działalności, świadczy wysoki odsetek osób, które poszukiwały pracy i znalazły ją za pośrednictwem tych służb – w 2010 r. wyniósł on 62,1%.

W latach 2000–2010 wzrosła liczba poszukujących pracy emerytów i rencistów (z 12 tys. w 2000 r. do 15,3 tys. w 2010 r.), jak również studentów i uczniów poszukujących pracy w czasie wolnym od nauki (z 37,7 tys. w 2000 r. do 41,4 tys. w 2010 r.). Mimo pewnych wahań, przeciętny odsetek zatrudnienia obywateli, którzy zwrócili się po pomoc do organów państwowej służby zatrudnienia, w tym okresie wyniósł 59,3%.

Osobom bezrobotnym państwo zapewnia:

1. Bezpłatną preorientację zawodową, wsparcie psychologiczne, przygotowanie zawodowe, przekwalifikowanie się i podwyższenie kwalifikacji z uwzględnieniem potrzeb społecznych i zgodnie z indywidualnymi zdolnościami. Usługi szkoleniowe, świadczone przy wsparciu organów państwowej służby zatrudnienia, stanowią ważną pomoc dla bezrobotnych przy poszukiwaniu pracy, zwiększając ich aktywność i konkurencyjność zawodową. Liczba osób kierowanych do nauki zawodu w latach 1991–2010 wzrosła z 0,6 tys. do 25 tys., co w 2010 r. wynosiło 10,2% poszukujących zatrudnienia (w latach 1992–1995 4,1%–5,3%). Wśród nich znaczną część stanowiła młodzież w wieku 16–29 lat (w 2010 r. 66,2%). Organy państwowej służby zatrudnienia prowadzą także pracę w zakresie przygotowania zawodowego bezrobotnych mężczyzn w wieku poborowym w zawodach i specjalnościach poszukiwanych przez wojsko i zapewniających im zatrudnienie po odbyciu służby wojskowej. Dużo uwagi poświęcają szkoleniu bezrobotnych w zakresie

Tab. 12. Liczba osób zwracających się do organów państwowej służby zatrudnienia

Wyszczególnienie	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Osoby poszukujące pracy, w tys.	67,2	231,7	299,1	297,7	309,3	327,8	322,2	335,2	328,7
Z nich pracę uzyskało, w tys.	39,9	118,8	224,1	187,1	187,9	201,3	199,3	196,2	204,1
W % zatrudnienia	59,4	35,7	74,9	62,9	60,8	61,4	61,8	58,5	62,1
Osoby chcące zmienić miejsce pracy, w tys.	brak danych	brak danych	22,8	18,3	17,5	13,9	14,3	14,7	17,1
Z nich pracę zmieniło, w tys.	brak danych	brak danych	20,2	2,7	2,8	2,3	2,2	2,5	4,9
Studenci i uczniowie poszukujący pracy w czasie wolnym od nauki, w tys.	brak danych	brak danych	37,761	37,82	46,719	53,406	50,827	44,566	41,420
Z nich zatrudniono, w tys.	brak danych	brak danych	28,873	32,537	40,669	47,602	44,488	40,826	36,081
Emeryci i renciści poszukujący pracy, w tys.	brak danych	brak danych	11,989	9,379	40,475	12,541	12,402	13,612	15,288
Z nich pracę uzyskało, w tys.	brak danych	brak danych	10,646	0,808	0,833	1,802	2,133	2,361	2,927
Ogółem osoby, które zwróciły się do organów państwowej służby zatrudnienia, w tys.	67,2	231,7	371,65	363,2	413,9	407,65	399,7	408,1	402,5
Z nich pracę uzyskało, w %	59,4	35,7	76,3	61,4	46,1	62,06	62,0	59,3	61,6

Źródło: [2, s. 152; 8, s. 260, 261].

Tab. 13. Podstawowe wskaźniki działalności państwowej służby zatrudnienia

Wyszczególnienie	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2010
Zarejestrowani bezrobotni, stan na koniec roku, w tys. osób	2,3	131,0	95,8	67,9	52,0	44,1	33,1
Z nich uzyskało pracę, w %	0,0	27,8	48,0	49,9	95,6	94,3	–
Skierowani na szkolenia zawodowe, w tys. osób	0,6	15,6	27,5	27,7	26,5	23,8	25,0
Utworzone nowe miejsca pracy, w tys.	–	0,9	4,9	4,4	3,5	2,6	2,7
Udzielone bezrobotnym pożyczki i dofinansowania, w tys. jednostek	–	0,2	1,6	2,4	2,8	2,8	3,1
Skierowani do tzw. odpłatnych plac społecznych, w tys. osób	0,9	57,7	120,8	112,9	110,4	101,1	96,1
Przesiedlone rodziny bezrobotnych, jednostek	–	38	279	318	380	332	386
Bezrobotni otrzymujący zasiłek, w % ogółu bezrobotnych	69,6	52,4	39,1	55,7	52,7	53,4	–

Źródło: [8, s. 260].

podstaw działalności gospodarczej i prowadzenia biznesu. Zostały przygotowane i zatwierdzone programy przygotowania zawodowego bezrobotnych w wielu poszukiwanych zawodach i specjalnościach. Jednym z priorytetów jest nauczanie bezrobotnych zawodu na kierunkach zamawianych przez pracodawców z gwarancją zatrudnienia. Usługi preorientacji zawodowej sprzyjają wypracowaniu u młodych ludzi motywacji do zdobycia zawodu i psychicznej gotowości do włączenia się do proponowanych przez służbę zatrudnienia programów nauczania. Każdego roku odbywa się cały szereg masowych przedsięwzięć w zakresie preorientacji zawodowej: „Dni preorientacji zawodowej dla młodzieży”, „Znajdź swój biznes”, „Dni absolwenta”, „Dni otwarte”, „Złoty absolwentów”, „Targi pracy”, różnego rodzaju spotkania pracodawców z absolwentami i in.

2. Wypłatę zasiłków dla bezrobotnych, stypendiów w okresie nauki zawodu, świadczenie pomocy finansowej bezrobotnym i członkom ich rodzin. Zarejestrowanym bezrobotnym jest wypłacany zasiłek – w ciągu pierwszych 13 tygodni w wysokości 70%, a w okresie kolejnych 13 tygodni 50% średniego wynagrodzenia w ostatnim miejscu pracy, ale w wysokości nie mniejszej niż jedna jednostka podstawowa płacy i nie większej niż dwie takie jednostki, jednak pod warunkiem, że bezrobotny w okresie 12 miesięcy poprzedzających rejestrację wykonywał odpłatną pracę (osiągał dochód) przez co

najmniej 12 tygodni w pełnym wymiarze godzin lub w niepełnym wymiarze w przeliczeniu na 12 tygodni w pełnym wymiarze godzin. Udział bezrobotnych otrzymujących zasiłek w latach 1991–2010 zmniejszył się z 70–80% do 45–50%. Według stanu z 1 stycznia 2011 r. zasiłek dla bezrobotnych otrzymywało 14,6 tys. osób, było to 44,1% liczby zarejestrowanych bezrobotnych. Średnia wysokość zasiłku na jednego bezrobotnego wynosiła w 2010 r. 54,2 tys. BYR (około 20 USD lub 25% minimalnego budżetu konsumenta). Obecnie rozpatrywane jest podwyższenie kwoty tego zasiłku do poziomu minimalnego budżetu konsumenta. Ustawa „O zatrudnieniu ludności Republiki Białorusi” określa dodatkowe gwarancje socjalne i wypłaty obywatelom, mającym problemy z zatrudnieniem. I tak, osobom zwolnionym z pracy w związku z likwidacją zatrudniającego je dotychczas podmiotu w przypadku braku możliwości zatrudnienia zamiast zasiłku dla bezrobotnych może być wypłacana ze środków państwowego funduszu wsparcia zatrudnienia wcześniejsza emerytura, w tym również na warunkach preferencyjnych, ale nie wcześniej niż dwa lata przed osiągnięciem określonego ustawowo wieku emerytalnego. Obywatelom skierowanym przez organy państwowej służby zatrudnienia ludności do przygotowania zawodowego, przekwalifikowania i podwyższenia kwalifikacji są wypłacane określone stypendia.

3. Rekompensatę kosztów przeprowadzki w związku ze skierowaniem przez organy państwowej służby zatrudnienia do pracy (nauki) w innej miejscowości. W celu poszerzenia możliwości zatrudnienia obywateli utworzono państwowy bank danych o wolnych miejscach pracy (wakatach) z zapewnieniem mieszkania w sektorze rolnictwa. Rośnie liczba rodzin, które otrzymały wsparcie z tytułu przesiedlenia się do nowego miejsca zamieszkania, gdzie jest zapewniona stała praca; w 1995 r. było ich 38, a w 2010 r. – 386. Każdemu bezrobotnemu, który zawarł umowę z pracodawcą w nowym miejscu zamieszkania, jest wypłacane świadczenie finansowe w wysokości pięciokrotnego minimalnego budżetu konsumenta (około 480 USD) oraz równowartość jednego minimalnego budżetu konsumenta na każdego członka rodziny. Z tego rodzaju pomocy korzystają głównie rodziny wielodzietne i niepełne, które otrzymują w ten sposób nie tylko możliwość zatrudnienia, ale również polepszenia swoich warunków mieszkaniowych, prowadzenia własnego gospodarstwa pomocniczego.
4. Możliwość wykonywania odpłatnych prac społecznych. Prace te stały się obecnie skutecznym instrumentem ochrony socjalnej bezrobotnych i innych kategorii ludności niezatrudnionej. Są realizowane na podstawie umów zawieranych przez urzędy zatrudnienia z właściwymi podmiotami gospodarczymi. Możliwości

służby zatrudnienia w zakresie organizowania i prowadzenia tych prac zostały znacznie poszerzone, dzięki czemu co roku bierze w nich udział około 100 tys. osób (w 2010 r. było to 96,1 tys. osób, w tym 49,9 tys. bezrobotnych). Oprócz bezrobotnych, w pracach społecznych uczestniczą osoby zatrudnione, które podejmują się tych prac w czasie wolnym od pracy podstawowej, a także emeryci, studenci, uczniowie i in. Pozwala to im nie tylko uzupełnić swoje dochody, ale też zdobyć pożyteczny nawyk pracy. Sezonowa praca bezrobotnych wspiera m.in. krajowe rolnictwo. Ponadto, służby zatrudnienia starają się część odpłatnych prac społecznych ukierunkować na potrzeby rozwoju sfery społecznej. Umożliwia to, z jednej strony, rozwiązanie problemu tymczasowego zatrudnienia ludności, a z drugiej – wzmocnienie infrastruktury społecznej oraz zwiększenie zakresu usług socjalnych.

5. Wsparcie w uruchamianiu działalności gospodarczej. Polega ono na udzielaniu pożyczek i dofinansowywaniu bezrobotnych organizujących własny biznes. Mogą je otrzymać osoby fizyczne w ciągu dwóch lat od momentu zarejestrowania swej działalności gospodarczej. Działalność ta dotyczy drobnej produkcji: wyrobów odzieżowych, mebli, artykułów spożywczych, uprawy warzyw i owoców oraz różnych usług dla ludności: handlowych, szycia i naprawy odzieży, naprawy sprzętu AGD, usług transportowych, remontowo-budowlanych, prac stolarskich i ciesielskich, wykończenia mieszkań, usług fryzjerskich i kosmetycznych, naprawy sprzętu rolniczego i in. Liczba bezrobotnych korzystających z tej formy wsparcia wciąż rośnie: z 211 w 1995 r. do 1572 w 2000 r., 2837 w 2007 r. i 3086 w 2010 r. Ponadto, służba zatrudnienia świadczy również pomoc metodyczną, m.in. w sporządzaniu biznesplanów, organizuje naukę podstaw prowadzenia działalności gospodarczej. W 2010 r. z tego rodzaju pomocy skorzystało 977 osób, czyli 32% liczby tych osób, które otrzymały pomoc finansową.

Zgodnie z ustawą, państwo zapewnia dodatkowe gwarancje zatrudnienia wybranym kategoriom obywateli, szczególnie potrzebującym ochrony socjalnej i niezdolnym do konkurowania na rynku pracy na równych warunkach: osobom niepełnosprawnym, sierotom, rodzicom z rodzin wielodzietnych i niepełnych oraz wychowujących dzieci niepełnosprawne, zwolnionym z zakładów karnych, poszukującym pracy po raz pierwszy przed 21. rokiem życia, osobom w wieku przedemerytalnym i in. W 2010 r. co czwarty bezrobotny należał do jednej z tych kategorii. W 2010 r. z 5,5 tys. niepełnosprawnych, którzy zwrócili się o pomoc w znalezieniu zatrudnienia, pracę uzyskało 2,4 tys., w tym 1,1 tys. na uprzednio zarezerwowanych miejscach pracy, a 482 niepełnosprawnych skierowano do nauki zawodu. W ramach specjalnych programów zatrudnieniowych pracodawcy zapewnili przystosowanie do pracy 533 osób nie-

pełnosprawnych, sfinansowali zakup specjalistycznego sprzętu niezbędnego do utworzenia 207 miejsc pracy dla niepełnosprawnych. W ośrodkach prac społecznych w wielu miastach (Grodno, Mohylew, Mińsk i in.) dla bezrobotnych niepełnosprawnych zorganizowano rehabilitację zawodową i utworzono miejsca pracy dofinansowane ze środków państwowego funduszu wsparcia zatrudnienia.

Państwo zapewnia pierwsze miejsce pracy absolwentom państwowych szkół zasadniczych zawodowych, średnich technicznych i wyższych, osobom upośledzonym, które opanowały programy nauczania szkół ogólnokształcących lub przewidziane dla nich programy specjalne, jak również wojskowym zwolnionym z jednostek sił zbrojnych Białorusi.

Duże znaczenie ma organizacja praktyk dla młodzieży, w trakcie których osoby młode nabywają wiedzę i umiejętności zawodowe oraz nawyki, poprawiające ich konkurencyjność na rynku pracy i poszerzające możliwości zatrudnienia. Dla praktykantów firmy organizują specjalne miejsca pracy z wykorzystaniem środków państwowego funduszu wsparcia zatrudnienia. W 2010 r. w ramach programu „Praktyki dla młodzieży” zatrudniono 1695 absolwentów szkół, a tymczasowe zatrudnienie w okresie wakacji i w czasie wolnym od nauki znalazło 32,4 tys. osób spośród studentów i uczącej się młodzieży (w 2007 r. – 46,1 tys., w 2004 r. – 28,7 tys.).

Podane przykłady dowodzą, że organy państwowej służby zatrudnienia świadczą szerokie spektrum usług obywatelom, którzy zwrócili się w sprawach zatrudnienia. Służby te nie tylko zajmują się zarejestrowanymi bezrobotnymi, ale także ogólnymi problemami zatrudnienia w kraju, regionach i przedsiębiorstwach. Temu celowi służą: stały monitoring wewnętrznych rynków pracy w dużych przedsiębiorstwach, kompleksowe oceny stanu regionalnych rynków pracy, wrywkowe badania ankietowe faktycznego bezrobocia według metodologii MOP, analizy cech i struktury ludności nieaktywnej ekonomicznie, współpraca z organami władzy i instytucjami oświatowo-szkoleniowymi pod kątem zapewnienia pełnego i efektywnego zatrudnienia. Działania te przynoszą pozytywne rezultaty.

Uwzględniając obiektywną konieczność podniesienia wydajności pracy, a zatem i niezbędne zmiany w strukturze zatrudnienia, restrukturyzację przedsiębiorstw i prawdopodobne zwolnienia części pracowników, należy podkreślić, że konieczne jest dalsze wzmocnienie potencjału państwowej służby zatrudnienia. Oznacza to rozwijanie współdziałania organów tej służby z innymi instytucjami rynku pracy w taki sposób, aby razem rozwiązywać nowe zadania, powstające wraz z rozwojem gospodarki innowacyjnej, gospodarki opartej na wiedzy w warunkach globalizacji.

6. REGIONALNE RYNKI PRACY I ICH REGULOWANIE

Na rynku pracy Białorusi ukształtowało się znaczne zróżnicowanie międzyregionalne (zob. tab. 14). Stopa bezrobocia w Mińsku była znacznie niższa niż w regionach (obwodach). Z drugiej strony, stolica kraju wyróżniała się największym udziałem młodzieży w strukturze bezrobotnych. Czas pozostawania bez pracy najdłuższy był w obwodzie brzeskim, a najwyższą liczbą bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat charakteryzował się obwód witebski. Jednak, ogólnie rzecz biorąc, wskaźniki rynków pracy obwodów nie były zbyt zróżnicowane, co oznacza, że sytuacja na regionalnych rynkach pracy kształtowała się podobnie. Wyjątek stanowi rynek pracy Mińska, któremu właściwe są szczególne cechy struktury i dynamiki działalności gospodarczej.

Tab. 14. Regionalne zróżnicowanie rynku pracy według obwodów, 2010 r.

Obwód	Stopa bezrobocia, w %	Liczba bezrobot- nych na jeden wakat	Udział osób w wieku 16–29 lat w liczbie bezrobot- nych, w %	Udział osób w wie- ku powyżej 50 lat w liczbie bezrobot- nych, w %	Sredni czas pozo- stawania bez pra- stawania, w miesiącach
Białoruś	0,7	0,7	38,1	17,9	3,9
Brzeski	0,8	0,8	37,0	16,9	4,9
Grodzieński	0,8	0,9	36,6	17,8	4,3
Homelski	0,9	1,2	41,2	16,7	3,9
Miasto Mińsk	0,3	0,2	43,5	18,7	3,1
Miński	0,7	0,8	40,1	15,7	3,5
Witebski	0,9	1,1	31,5	22,3	4,4

Źródło: [7, s. 130, 132].

W obwodach, które są dużymi jednostkami terytorialno-administracyjnymi, mogą funkcjonować bardzo zróżnicowane lokalne rynki pracy. Aby je rozpoznać, należy poddać analizie rynki pracy w rejonach administracyjnych. Dokonano tego na przykładzie obwodu witebskiego, który składa się z 25 jednostek rejonowych, w tym 4 miast stanowiących oddzielne jednostki (zob. tab. 15). Analiza ta pokazała, że lokalne (rejonowe) rynki pracy są znacznie bardziej zróżnicowane niż regionalne (obwodowe). Względne dysproporcje w oficjalnej stopie bezrobocia sięgają 3,5 razy (od 0,4% w rejonie wierchniedźwińskim do 1,4% w lepelskim), wskaźniki koniunktury rynku pracy (tzn. liczby bezrobotnych przypadających na jeden wakat) wykazują jeszcze większe, ponad 7-krotne zróżnicowania

Tab. 15. Lokalne rynki pracy obwodu witebskiego według rejonów administracyjnych, 2010 r.

Rejon administracyjny	Udział pracowników mających wyższe wykształcenie, w %	Udział pracowników w wieku do 29 lat, w %	Stopa bezrobocia, w %	Liczba bezrobotnych na jeden wakat	Udział bezrobotnych długoterminowych w ogólnym bezrobociu, w %
Bieszenkowicki	17,7	18,4	1,0	0,81	15,4
Brasławski	16,9	17,7	0,8	6,79	0,0
Wierchniedźwiński	14,9	21,5	0,4	0,68	3,9
Witebski	21,0	24,2	1,1	2,32	11,0
Głubocki	17,6	20,3	0,5	1,06	9,5
Horodecki	17,4	19	0,9	1,20	25,0
Dokszycycki	16,1	17,9	0,7	0,68	10,4
Dubrowieński	16,2	18,9	0,7	3,87	43,1
Lepelski	18,1	20,2	1,4	1,28	25,5
Łożnieński	16,2	20,3	0,8	0,62	5,1
Miorski	15,8	18,2	0,6	1,36	9,8
Orszański	17,6	19,8	1,2	0,65	4,3
Połocki	17,2	19,5	1,3	1,16	11,0
Postawski	15,2	20,5	1,3	3,93	7,1
Rossoński	16,4	20,1	0,8	4,44	7,5
Sienneński	15,0	18,4	0,7	0,89	3,7
Tołoczyński	14,9	18,6	0,6	3,43	12,7
Uszacki	15,2	20	1,0	1,08	33,8
Czaśnicki	16,1	18,2	0,5	0,71	25,0
Szarkowszczyński	15,1	18,5	0,9	1,12	31,6
Szumiliński	14,9	20,6	0,9	1,03	6,6
Miasto Witebsk	28,2	24,4	0,9	1,01	4,9
Miasto Nowopołock	27,3	24,2	0,9	0,85	6,8
Miasto Orsza	18,8	20,1	1,1	1,79	11,5
Miasto Połock	21,7	25,5	0,9	0,70	3,7
Obwód witebski ogółem	21,7	21,9	0,9	1,09	9,3

Źródło: dane witebskiego obwodowego centrum zatrudnienia ludności.

(od 0,62 w rejonie łożnieńskim do 4,44 w rossońskim). Niektóre rejonu cechują się wysokim poziomem bezrobocia długotrwałego, kilkakrotnie przekraczającym średni poziom obwodowy. Należą do nich rejonu: dubrowieński (udział bezrobotnych pozostających bez pracy ponad jeden rok w ogólnej liczbie bezrobotnych w tym rejonu wynosił 43,1%), uszacki (33,8%), szarkowszczyński (31,58%), lepelski (25,47%), horodecki i czaśnicki (po 25%). Duże różnice występują również w strukturze zatrudnionych w poszczególnych rejonach, chociaż na poziomie obwodu są one mało widoczne. Zaobserwowane zróżnicowania mają charakter trwały, a rynki pracy niektórych rejonów są permanentnie niezrównoważone, powstaje zatem konieczność opracowania dla nich specjalnych programów zatrudnienia z uwzględnieniem specyficznych cech gospodarki lokalnej.

Analiza ujawniła [9], że podstawową właściwością regionalnych rynków pracy Białorusi jest ich wewnętrzna niejednorodność, wywołana odmiennością sytuacji w dużych i małych miastach, dywersyfikacją lub wąską specjalizacją niektórych z nich, kontrastami między rynkami miejskimi a wiejskimi. W rezultacie rynki pracy małych miast i miejscowości wiejskich ciążą ku mono- lub oligopolistycznej strukturze zatrudnienia. Są na ogół słabo zdywersyfikowane, dlatego ryzyko bezrobocia jest tam wyższe w porównaniu z bardziej zdywersyfikowanymi rynkami pracy dużych miast. Na obszarach wiejskich, rolniczych, poziom zatrudnienia i aktywności ekonomicznej ludności jest niższy, a system instytucjonalny znacznie słabszy. Na poziomie regionów zróżnicowania rynków pracy są o wiele mniejsze w porównaniu z poziomem lokalnym. W przypadku regionów do czynników powodujących omawiane zróżnicowania należą przede wszystkim: obecność przedsiębiorstw miastotwórczych, względne odosobnienie regionalnych rynków pracy, słaby rozwój infrastruktury. Dlatego państwowa polityka zatrudnienia powinna, obok stosowania standardowych środków wspierania zatrudnienia, przewidzianych w ustawie „O zatrudnieniu ludności” i w państwowym programie zatrudnienia, podejmować dodatkowe przedsięwzięcia, uwzględniające specyfikę regionu i priorytety jego rozwoju. Swego rodzaju „regionalizacja” tej polityki pozwoliłaby zwiększyć jej skuteczność, dzięki czemu mogłyby poprawić się poziom życia ludności. Szczególną uwagę należy zwrócić na rynki pracy tzw. monomiast¹ oraz obszarów wiejskich. I tak, dla niezrównoważonych rynków pracy monomiast zalecane jest opracowanie programu wsparcia potencjału kadrowego, poprawy efektywności zatrudnienia w przedsiębiorstwach miastotwórczych i poprawy jakości zarządzania zasobami pracy. Z kolei wiejskie, rolnicze rynki pracy są uwarunkowane problemami demograficznymi i odpływem ludności ze wsi oraz specyficznymi dla obszarów wiejskich uwarunkowaniami tworzenia nowych miejsc pracy,

¹ Miasta, w których jeden duży pracodawca, z reguły duży zakład przemysłowy, dominuje na lokalnym rynku pracy.

jak: trudna sytuacja finansowo-gospodarcza wiejskich podmiotów gospodarczych, słabe związki kooperacyjne, niewystarczający poziom małego i średniego biznesu, sezonowość prac w rolnictwie oraz znaczący udział pracujących w prywatnych gospodarstwach pomocniczych, zorientowanych na samowystarczalność (około 3% ludności aktywnej ekonomicznie). Dla tych rynków perspektywnym kierunkiem jest rozwój infrastruktury, rozbudowa związków kooperacyjnych w zakresie przetwórstwa i zbytu produkcji rolniczej, rozwój agro- i ekoturystyki.

ZAKOŃCZENIE: PERSPEKTYWY ROZWOJU RYNKU PRACY NA BIAŁORUSI

Dalszy rozwój gospodarki białoruskiej wymaga ukształtowania elastycznego i efektywnego rynku pracy. Restrukturyzacja gospodarki i jej ukierunkowanie na innowacyjność będą powodować wzrost popytu na wysoko wykwalifikowanych pracowników, którzy z kolei mają wysokie wymagania wobec miejsc pracy – warunków pracy, jakości stosunków międzyludzkich w miejscu zatrudnienia, wynagrodzeń. Realizacja nowych zadań stojących przed organami państwowej służby zatrudnienia będzie możliwa pod warunkiem wzmocnienia potencjału tych służb i poszerzenia dialogu społecznego oraz partnerstwa w dziedzinie zatrudnienia i rozwoju kapitału ludzkiego. W tej sytuacji do priorytetowych kierunków rozwoju rynku pracy Republiki Białorusi należy zaliczyć:

- wspieranie wzrostu zatrudnienia na drodze tworzenia nowych, ekonomicznie efektywnych miejsc pracy w innowacyjnym sektorze gospodarki;
- poprawę jakości i konkurencyjności siły roboczej, zapewnienie zgodności struktury siły roboczej ze strukturą miejsc pracy z uwzględnieniem perspektywnych kierunków rozwoju gospodarki i restrukturyzacji;
- realizację aktywnej polityki rynku pracy, zapobieganie marginalizacji różnych grup społecznych na rynku pracy, wspieranie aktywności zawodowej osób o ograniczonej konkurencyjności na rynku pracy (niepełnosprawni, młodzież, kobiety, osoby w wieku emerytalnym chcący nadal pracować i in.);
- poprawę elastyczności rynku pracy, w tym elastyczności siły roboczej, form zatrudnienia i instytucji rynku pracy;
- rozwój regionalnych rynków pracy, wzmocnienie regionalizacji polityki zatrudnienia z uwzględnieniem specyficznych uwarunkowań regionalnych rynków pracy;
- doskonalenie infrastruktury rynku pracy, wspieranie walki z barierami instytucjonalnymi dla rozwoju zatrudnienia i samozatrudnienia obywateli, wspieranie współpracy i konsolidacji wysiłków

podmiotów rynku pracy (państwowej służby zatrudnienia, miejscowych organów władzy, zrzeszeń pracodawców, związków zawodowych, organizacji społecznych) w usuwaniu niezrównoważenia na rynku pracy.

Białoruś jest krajem o gospodarce otwartej, zorientowanej na eksport, dlatego tym bardziej poprawa elastyczności krajowego rynku pracy jest dla niej obiektywną koniecznością. Pozwoli ona na przeprowadzenie niezbędnych zmian strukturalnych w gospodarce, minimalizujących koszty społeczne (wzrost bezrobocia i biedy), na zachowanie wysokiego poziomu zatrudnienia ludności, umożliwi dostarczenie gospodarce narodowej zawodowo mobilnej i wykwalifikowanej siły roboczej, zapobiegając jednocześnie jej odpływowi w warunkach kształtowania się otwartego globalnego rynku pracy. W tych warunkach ważne jest połączenie elastyczności rynku pracy z już utworzonymi w kraju mechanizmami ochrony socjalnej pracowników, mające na celu poprawę efektywności zatrudnienia i łagodzenie napięć społecznych w zespołach pracowniczych i całym społeczeństwie.

Mechanizm zarządzania elastycznością rynku pracy na Białorusi powinien odpowiadać zasadom koncepcji *flex-security* [2, s. 49–50] i zakładać:

- na poziomie mikroekonomicznym: segmentację personelu, zróżnicowanie warunków kontraktowych dla różnych segmentów, wsparcie wewnętrznej (wewnątrzfirmowej) mobilności personelu, rozbudowę systemu szkoleń, podwyższenia kwalifikacji i przekwalifikowania, rozwój *outsourcingu*, utworzenie służb *outplacementu* w dużych przedsiębiorstwach;
- na poziomie regionalnym i branżowym: rozwój systemu szkolnictwa zawodowego, podwyższania kwalifikacji i przekwalifikowywania, gdyż elastyczności przy zatrudnianiu i zwalnianiu pracowników na mikropoziomie powinny towarzyszyć gwarancje szybkiej zmiany pracy (na tym polega istota elastyczności rynku pracy na mezopoziomie); wzmacnianie zaufania i rozwój dialogu partnerów społecznych na rynku pracy w celu podwyższenia gotowości jego uczestników (organów zarządzania, służb zatrudnienia, związków zawodowych, jednostek edukacyjnych regionu, stowarzyszeń społecznych i agencji kadrowych) do maksymalnego wspierania pracodawców w optymalizacji liczebności zatrudnionych i zmianie struktury zatrudnienia w celu poprawy konkurencyjności jednostek gospodarczych, zgodnie z zasadą: „ochrona socjalna powinna wspierać, a nie powstrzymywać mobilność” [4, s. 50];
- na poziomie makroekonomicznym: przedefiniowanie procedur regulujących zwalnianie pracowników w celu poprawy elastyczności stosunków pracowniczych (w sposób zróżnicowany dla różnych segmentów personelu); kształcenie ustawiczne; rozbudowę aktywnej polityki rynku pracy, adresowanej nie tylko do osób zwracających

się do organów państwowej służby zatrudnienia oraz zarejestrowanych bezrobotnych, ale również do pracowników zagrożonych zwolnieniem; normatywne regulacje leasingu pracowniczego i pozataryfowych systemów wynagradzania oraz zapewnienie ich stosowania w zarządzaniu kadrami na mikropoziomie; rozwój e-zatrudnienia, małego i średniego biznesu jako generatorów nowych miejsc pracy; poprawę instytucjonalnej elastyczności rynku pracy (zróżnicowane obniżenie opodatkowania funduszu wynagrodzeń, odejście od obowiązkowego wykonania planowych wskaźników wzrostu wynagrodzeń, liberalizacja procedury rejestracji bezrobotnych, wprowadzenie nowoczesnego systemu ubezpieczeń społecznych opartego na zasadach kumulacyjnych, a nie wyrównawczych). Sens elastyczności rynku pracy polega na utworzeniu większej liczby miejsc pracy dla różnych kategorii ludności i zapewnieniu wysokiej mobilności funkcjonalnie elastycznej i stale rozwijającej się siły roboczej oraz tworzeniu stosunków pracy za pomocą aktywnego dialogu między organami władzy a partnerami społecznymi.

Literatura

- [1] *Беларусь: показатели развития промышленности в период мирового кризиса*, Аналитическая записка по вопросам экономической политики Беларуси № 1. Доклад № 54371 – ВУ, Документ Всемирного Банка, 2010.
- [2] *Занятость населения и оплата труда работников в Республике Беларусь. Стат. сборник*, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, Минск 1996.
- [3] *Население Республики Беларусь. Стат. сборник*, Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Минск 2011.
- [4] *Обеспечение достойного труда в Европе и Центральной Азии*, Европейское региональное совещание, Доклад Генерального Директора, т. 1, часть 2, МБТ, 2009.
- [5] *О занятости населения Республики Беларусь*, Закон Республики Беларусь принят 15 июня 2006 г., Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, № 94, 2/1222, Минск 2006.
- [6] *Рекомендации по применению гибких систем оплаты труда в коммерческих организациях*, утв. Постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 21.10.2011, № 104.
- [7] *Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011*, Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Минск 2011.
- [8] *Труд и занятость в Республике Беларусь. Стат. сборник*, Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Минск 2011.
- [9] Vankevich A., *Regionalization of employment policy in Belarus*, „Socialo zinatnu vestnesis”, 2010, № 2.