



经济及社会理事会

Distr.: General
12 April 2012
Chinese
Original: English

2012 年实质性会议

2012 年 7 月 2 至 27 日，纽约

高级别部分：年度部长级审查

2012 年 4 月 9 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信

谨随函向经济及社会理事会 2012 年实质性会议期间举行的年度部长级审查提交俄罗斯联邦关于国际商定目标，包括千年发展目标执行进展的国家报告（见附件）。

请将本函及其附件作为经社理事会文件分发为荷。

常驻代表

大使

维塔利·丘尔金（签名）



2012年4月9日俄罗斯联邦常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信的附件

[原件：俄文]

俄罗斯联邦就题为“在各级争取包容性、可持续和公平经济增长的背景下促进生产力、就业和体面工作，以消除贫穷，从而实现千年发展目标”的主题向经济及社会理事会2012年年度部长级审查提交的国家报告

摘要

俄罗斯联邦是世界领先的经济体之一，其发展的宗旨在于改善公民生活质量、保障就业和体面工作，加强对居民的社会支持。今天，用于社会服务的预算支出占预算总支出的一半以上。过去四年来，此种支出绝对值增加到1.5倍——占国内生产总值的比例从21%增至27%。

2000年到2008年，俄罗斯经济增长率稳步提高，从而大大降低失业率(从2000年的710万人降至2008年的560万人)，并提高居民现金收入水平。在此期间，实际工资(考虑到消费价格的增长)增加到2.2倍。收入在贫困线以下者占总人口的比例由29%下降到13.3%。

在过去十年中，俄罗斯经济面临长期的系统性挑战，这些挑战既反映国际发展趋势，又反映了发展的内部障碍。首先，全球竞争加剧，出现新一轮技术革新，出口原料发展的来源已耗尽，人力资本对经济增长产生越来越大的影响。

从2008年秋开始，世界金融和经济危机对我国经济发展的基本指标产生重大影响。这在社会领域也立即得到反映。一些社会经济指标下降。首先，它涉及失业和就业不足的情况增长，债务相对于工资的比重加大，主要经济部门实际工资的增长速度减缓。

尽管发生危机，但俄罗斯联邦政府作出决定，并全面采取措施，维护社会稳定，防止失业无节制增长和公民生活水平降低。为履行国家对人民的社会责任、实现既定目标，动用了危机发生前所积聚的金融储备。

遏制失业率上升和维护人民的收入，成了俄罗斯联邦政府反危机计划的关键内容。如此大规模的行动，任何国家都未开展过。

国家拨出大量资金，支持受金融危机影响的企业，以维护其员工职位。大大扩充了妥善管理居民区的公共工程。采取特别措施，让破产企业的工人接受再培训、再学习，并在小企业创造就业机会。

2010年与2009年相比，失业率降低11%，确保居民实际收入增长5.1%。2011年，劳动力市场已完全恢复到危机前的水平，而居民实际收入则增加0.8%。

现在，俄罗斯联邦面临经济现代化的任务，还要克服技术差距、加强创新、提高生产力和培训工人，采取和落实进一步措施，以提高人民生活水平和改善社会福祉。

经济现代化导致：居民就业领域产生结构变化，在人口结构变化(特别是人口老龄化)的情况下、最大限度地利用所有可用的劳力资源，劳工关系自由化，工作条件和劳工组织改善。

俄罗斯十分重视加强与国际劳工组织的合作。2012年12月，莫斯科将举办关于“体面工作”的高级别国际会议，这当能有力推动为实现包容性的可持续公平经济增长而作的、得到协调的多边努力。

一. 引言

1. 《2020年前俄罗斯联邦社会经济长期发展构想》和《2012年前俄联邦政府主要行动方向》确定了俄罗斯联邦社会经济发展的优先事项。
2. 在金融危机期间，俄罗斯联邦政府制定了2009年和2010年反危机计划。该计划的主要活动旨在支持社会稳定和确保为居民提供充分的社会保障，包括遏制失业率上升、制定工人再培训计划以及向公民提供有针对性的就业支持。
3. 继续执行2006年通过的国家优先项目：保健、教育、住房、农工综合体。每个国家项目本质上都是为了实现千年发展目标；2005年，把此类目标并入了联合国开发计划署在俄罗斯联邦搞的一个项目框架之内。
4. 俄罗斯联邦一贯执行“联合国千年宣言”所载的所有任务，包括：保障所有公民(包括青年和妇女)从事体面工作和生产性就业，消除贫困，减少贫困、不平等和社会边缘化。
5. 按照联合国的分类，俄罗斯属于利用人力资源程度较高的国家。我国不存在广泛的赤贫问题。赤贫现象只在部分人中存在，而他们的生活方式是社会所不能接受的。2010年全俄人口普查的结果显示，34 000户家庭(64 000人)无家可归。这仅占俄罗斯人口的0.04%。同2002年相比，此类公民的人数减少了一半。
6. 俄罗斯联邦已建成社会、企业和政府间交流互动机制，十分有效，目的是保障在制定和实施社会经济政策时顾及企业和各社会群体的利益。
7. 社会伙伴关系在协调国家、雇主和工会之间的利益，统筹劳工关系、预防社会和劳工矛盾方面发挥主要作用；到2012年，该伙伴关系就有20年历史了。这些年来，形成了社会伙伴关系的主要机构，形成了法规基础，从而得以举行对话，实现工人、雇主和社会整体的利益之间的最佳平衡。
8. 俄罗斯联邦调节社会劳动关系三方委员会成了讨论社会和劳工关系方面最紧迫问题的主会场，这些问题包括：发展劳动力市场和支持就业，完善工资和养老金保障即强制和自愿社会保险制度，维护公民的劳工权利和保护工作。结果，达成了“全俄工会联合组织《全俄雇主联合组织与俄罗斯联邦政府之间的总协定》，其中的优先目标之一就是确定维持经济可持续发展、社会稳定和确保居民的社会保障。

二. 在世界金融危机情况下，俄罗斯联邦保障就业政策的优先方向

9. 国家保障就业的政策是由《俄罗斯联邦宪法》确定的，其中规定人人都有失业保障权和不受任何歧视领取劳动报酬的权利。

10. “俄罗斯联邦劳动法典”关于“俄罗斯联邦居民就业”的联邦法和其他法规，为支持居民就业的国家政策(包括实现《俄罗斯联邦宪法》赋予公民的工作权和失业社会保障权)奠定了法律、经济和组织基础。
11. 在面临金融和经济危机的情况下，俄罗斯联邦政府制定了劳动力市场特别反危机措施计划，在 2009-2010 年付诸实施。
12. 维持居民收入和就业的措施有：
 - 2009 年 1 月，将最低工资增加一倍；
 - 把失业救济金最高额增加 1.5 倍；
 - 把保健、教育、文化机构和其它公共部门的雇员工资增加 30%；
 - 多次增加养老金并提高养老金价值，规定领取养老金人员中，收入低于基本生活保障水平者，由社会补付；
 - 编制一系列社会补助金的指数，尤其就有子女家庭而言，其数值应超出通货膨胀额。
13. 在落实支持居民就业的长期性措施的同时，还实施了减少对劳动力市场压力的额外措施。
14. 采取特别措施“维持”低效就业，为失业人员和面临被解雇风险者安排大型公共和临时工作机会。在单一居民点、骨干企业和形成一个城市的企业，举行了特别活动。
15. 2009-2011 年，为提供支持就业的公共服务而花费的联邦预算资金额超过 1 871 亿卢布。在此期间，超过 3 740 万人在促进就业方面获得了公共服务。
16. 2009-2011 年，从联邦预算中划拨超过 871 亿卢布，以实施有关的政府计划；此类计划拟采取额外措施，减轻对俄罗斯联邦各主体劳动力市场的压力。这些计划的参加者超过 520 万人。创造了 430 万个长期和临时职位，其中在小企业领域创造了约 58.7 万个长期就业机会。
17. 在实施区域方案的框架内，执行了提高面临裁员风险、失业和寻找工作的人员的竞争力和工作流动性的任务。
18. 作出重大努力，以组织公共工程和创造临时工作，包括在面临经济困难的企业这样做。为面临被解雇风险的工人以及被确认为失业者和寻找工作的人员举办了预先职业培训计划，支持居民自谋职业和为就业而迁往别处。
19. 2009-2011 年，参加支付报酬的公共工程的有 282.43 万人(占失业人员总数 17%以上)，其中包括 2011 年的 47.44 万人(占失业总人数 10.7%)。

20. 2009–2011 年，27.39 万找工作有困难的失业人员在做临时工，其中，2011 年，有 8.54 万失业人员(占失业人员总数的 1.9%)这样做。

2.1. 职业培训和促进创业方案

21. 对开展现代化生产等的企业员工进行预先职业培训的方案影响重大。这些方案是与雇主和工会密切协作实施的。

22. 仅在 2009–2011 年，超过 46.9 万人参加了这一方案，其中，2011 年，接受预先职业培训的有 4.15 万可能被解雇(包括停工、减少工时和临时解雇的员工和按照投资项目进行生产结构调整和更新的生产部门 7.4 万名工人。

23. 积极开展了协助失业者开办小生意的方案，以及帮助曾经失业的创业雇主的方案。向创业的失业公民支付了约 5.88 万卢布。向为创造就业机会雇用失业公民的企业家支付了相同数额。这些资金用于支付工资、采购设备、获取许可证和支付房地租金。这些方案得到最广泛施行的是在农业和农场；公路运输服务和客运领域；休闲服务；日常生活服务；批发零售贸易及其他领域。

24. 2009–2011 年，在就业服务机构的协助下，47.82 万名失业者开办了自己的商业企业，还另外创造了 12.89 万个就业机会，其中，2011 年，有 15.16 万人创业，还另外创造了 4.04 万个就业机会。

25. 就业服务机构为迁往别处就业的失业者及其家人提供协助。这一方案规定，向失业者及其家人搬迁和迁居到就业安置地和新的居住地支付适当费用。

26. 仅在 2009–2011 年，就有超过 3.16 万人参加了这一方案，其中，2011 年，向到就业服务机构求职的 1.16 万人提供了有针对性的支助。

2.2. 向妇女、青年和残疾人等弱势群体提供支助的方案

27. 为在劳动力市场上就业有困难的一些公民实施了特别举措。

28. 这些类别的群体首先包括：妇女，她们在登记失业者中占 56.5%；年轻人(年龄在 16–29 岁之间)，约 28.5%，其中包括 2%以上的职业学校毕业生；多子女父母和残疾儿童父母，约 25%；残疾人，约 10%。

29. 自 2011 年起开始实施针对休假照料 3 岁以下幼儿妇女的职业培训方案。这一方案旨在提高妇女在劳动力市场上的竞争力，且让那些因照料幼儿休假结束后重返工作的妇女适应职业工作。同时，实施这项方案可以降低雇主为提高这类妇女的专业技能所付费用。

30. 目前，约 146.56 万名有 1.5 岁以下小孩的妇女没有上班，其中约 54.81 万名妇女失业(依据国际劳工组织(劳工组织)的方法计算)。根据现行法律，在就业服务机构登记的失业公民按照就业服务机构的方针有权获得免费职业培训。这又让那些休假照料 3 岁以下幼儿的妇女处在了不平等地位，她们被剥夺了这一权利。

31. 2011年，因休假照料3岁以下幼儿、但打算重返就业的2.62万名妇女被派去接受职业培训、再培训和提高专业技能，其中1.57万名妇女已开始工作。
32. 采用创新技术减少了有害和危险工种的工作岗位，因而，必须让很大一部分工人、特别是妇女脱离这些部门。为了安置这类工人就业，为他们组办了与新型经济活动相称的职业培训。2011年，3100名这类妇女接受了职业培训和实习。完成培训的妇女中有2900多名已就业，从事不危险、不繁重的工作。
33. 特别关注的是保障青年就业，特别是促进安置他们就业。根据俄罗斯联邦联邦国家统计局提供的数据，在俄罗斯联邦，15-29岁的年轻人在从事经济活动人口中占26-27%。按照劳工组织方法计算的失业总人数中，年轻人在俄罗斯平均占40%。
34. 就业服务机构根据年青人选择专业或工种以及根据劳动力市场需求获得职业培训的情况，编制青年人就业概况。
35. 就业服务机构的活动之一是，组织安置14至18岁的未成年人在课余时间临时就业。这项措施同物质支持一道可有助于创造条件，让青少年参与劳动和获取职业技能。
36. 2011年，85万14至18岁的未成年人被安置了临时工作，占请求协助寻找课余工作的学生总数的92%。
37. 参加这一举措的大部分人(约96%)是普通教育机构的学生。孤儿和无父母照料儿童这一类别在获取这种国家服务的人数中约占2.1%。
38. 依照安排找工作有困难的失业公民临时就业框架，确保安置16至18岁正式失业的青年人临时就业。2011年，为4700名16至18岁失业公民安排了临时就业，在登记失业的这个年龄组总人数中占31%。
39. 职业教育机构毕业生的就业安置问题仍然非常迫切。每年，约有10%的职业教育机构毕业生可能无法就业。2009-2010年危机期间，这一比率在各级教育毕业生总数中为15%。
40. 毕业生无法就业最常见的原因是缺乏空缺职位(52.2%)、缺乏工作经验(实习)(47.8%)、工资水平不足(30.4%)、没有对口专业的空缺职位(17.4%)。
41. 2009-2010年，按照所学专业(专科)安置就业的人数在教育机构毕业生中占52%。
42. 为了让教育机构毕业生获得实用技能以及直接在工作场所掌握新技术、劳动组织的形式和办法，自2009年起实施了一项组织职业教育机构毕业生实习的方案。实习的主要目标是让教育机构毕业生获取所学专业(专科)的实际工作经验，

以及直接在工作场所掌握新技术、劳动组织的形式和方法。与此同时，协助雇主根据现有需求找到合适员工的问题得以解决。

43. 根据这项方案，要向雇主补偿支付年轻的专业人才工资的费用以及年纪较大的工人指导毕业生的补贴费用。分派企业最受人尊敬、专业能力最强的人员指导年轻的专业人才，可以让年轻人不仅能够更好地适应职业活动，获取必要的新知识和职业技能，而且可以融入集体、深入了解生产情况。

44. 安置在实习地以及其他机构长期就业的职业教育机构毕业生在参加实习者人数中超过 70%。

45. 仅在 2009-2010 年，就有超过 24.88 万人参加了这一方案，其中，2011 年，为获取工作经验，5.41 万名各级教育的职业教育机构毕业生在 2.93 万名指导人员的辅导下做了实习。

46. 2012 年，这一方案将在俄罗斯联邦劳动力市场情况紧张的各个主体予以实施。各级教育职业教育机构 5 500 名毕业生计划参加这一方案。

47. 从 2010 年开始，针对没有工作的残疾人、残疾儿童家长和多子女家长实施了设立专门工作岗位的就业安置方案。

48. 根据这一方案，将利用联邦和地区预算资金补偿雇主为安置残疾人就业设置专门工作岗位的费用。为残疾人设置和配备专门工作岗位应根据他们的专长和个人康复计划予以实施。

49. 为残疾儿童父母和多子女家长设立工作岗位要根据个体需要进行，包括采用在家就业和远程就业。

50. 实施为社会弱势群体创造就业机会的方案是公私合作伙伴关系的一个例子，因为这在最大程度上可以让商业企业对最缺乏社会保障者负起有关社会责任。2010-2011 年，有 2.73 万人得到了就业安置帮助，其中包括：1.84 万残疾人、1 700 名残疾儿童家长、7 100 名多子女家长。2011 年，1.96 万人得到了安置就业协助，其中包括：1.07 万残疾人、1 700 名残疾儿童家长和 7 100 名多子女家长。

51. 2012 年，1.45 万人计划参加这一方案，其中包括 7 600 名残疾人、2 000 名残疾儿童父母和 4 800 名多子女家长。

2.3. 取得成果

52. 通过在劳动力市场开展反危机措施，2011 年 12 月总失业人数为 460 万人，占从事经济活动人口的 6.1%，回到危机前水平；2009 年 2 月总失业人数为 710 万人，占从事经济活动人口的 9.4%。截至 2012 年 1 月，在就业服务机构登记的

失业公民人数为 127 万，占从事经济活动人口的 1.7%，而 2010 年 2 月的相应数字为 290 万人，占从事经济活动人口的 3.1%。

53. 各组织中兼职工作人员数量从最高 167 万人(2009 年 12 月)降至 2012 年 1 月的 19.37 万人。

54. 雇主在人口就业服务机构公布的岗位空缺数量大幅增长，2012 年 1 月共计有 116 万个空缺(2009 年 12 月共计有 72.4 万个空缺)。

55. 俄罗斯联邦总体压力系数(相对于 1 个职位空缺而言在就业服务机构登记的失业公民人数)约为 1.2，而 2009 年 12 月最高指数为 3.2。

56. 2010 年名义平均月工资较 2009 年增长了 11.8%，实际增长了 4.6%，2011 年较 2010 年名义增长了 13%，实际增长了 4.2%。2010 年平均退休金数额较 2009 年名义增长了 44%，实际增长了 34.8%，2011 年较 2010 年名义增长了 9.7%，实际增长了 1.2%。

三. 俄罗斯与国际劳工组织的合作情况及前景

57. 劳工组织是历史最悠久的重要国际组织之一。作为劳工组织的成员国，俄罗斯能学习并运用国际先进做法来解决社会劳动争端，发展社会伙伴关系(政府-工会-雇主)，并采纳劳工组织的建议来完善和管理劳动力市场。参与劳工组织的活动有助于在全球经验的基础上确定劳动立法标准，促进解决就业问题，创造新就业机会，发展小企业和企业家精神。

58. 根据国际劳工局(劳工组织日内瓦秘书处)代表的评估，俄罗斯议会与劳工组织的合作成效显著，这是因为俄罗斯立法机关通过与劳工组织专家在工作中的直接接触，迅速切实采纳专家建议，将其并入相应的规范性法案中。劳工组织很有兴趣地采纳了俄罗斯议员提出的国际举措。特别是 2011 年 5 月，劳工组织支持有关 2012 年 5 月在国际劳工局举行金砖国家成员国议会专门委员会代表间磋商的建议。

59. 运用劳工组织的立法经验和研究能力有利于俄罗斯实现经济改革。国家最高领导人多次指出，要在全球金融和经济危机的背景下坚持维护公民的社会保障，这与劳工组织倡导的精神完全一致。利用劳工组织的能力和经验丰富解决符合我们的利益，这些问题包括制定危机环境下的国家就业政策、消除贫困、劳动力流动、劳动立法的现代化、社会和退休金保障制度、建立人员持续培训和再培训制度。

60. 俄罗斯于 2010 年批准了劳工组织第 132、135、154 和 187 号公约，于 2011 年批准了劳工组织第 174 号公约，这对按计划扩大俄罗斯参与国际劳工标准、促

进与劳工组织合作具有重要意义。劳工组织和国际工会认为这切实体现了俄罗斯政府建设福利国家的决心。

61. 根据 2011—2013 年《全俄雇主联合组织与俄罗斯联邦政府之间的总协定》，继续开展批准劳工组织新公约的筹备工作。2012 年 4 月，俄联邦杜马批准了《雇主破产情况下保护工人债权公约》(第 173 号公约)和《2006 年海事劳工公约》。现阶段各部门正在就劳工组织第 140 和 183 号公约积极协调。

62. 2011 年 6 月，俄罗斯联邦总理普京在第 100 届国际劳工大会上发言，确认了进一步扩大俄罗斯与劳工组织合作的战略方向。在这一历史性访问中(俄国如此高级别的领导人访问劳工组织，这是历史上第一次)，不仅总结了俄罗斯与劳工组织近期有效合作的总体成果，还规划了执行其方案文件条款的下一步工作。

63. 在俄罗斯联邦总理普京的发起下，将于 2012 年 12 月在莫斯科举行体面工作高级别国际会议。这一重要活动的组织和理念扩充等筹备工作正在积极开展之中。

64. 会议拟探讨人力资本投资、提高社会保障水平、建立有效的劳动力市场监管机制、为工资可持续增长创造条件、尊重基本劳动权利、为促进体面工作加强社会对话等问题。

65. 与会者将就促进青年就业、发展持续教育、确保职业教育和劳动力市场需求相平衡等问题交换意见并达成共识。

66. 讨论成果应有助于促进各方协同努力，普遍实现具有包容性的、公平的可持续发展。

四. 未来展望

67. 至 2011 年底，俄罗斯经济基本克服了金融和经济危机的后果，工业生产和国内生产总值呈稳步增长。去年，俄罗斯联邦国内生产总值增长(4.2%)在世界领先经济体中排名第三，工业生产增长(4.7%)排名第四。

68. 然而，俄罗斯经济结构迄今仍以生产和原材料或初级加工品销售为导向，无法保障稳定、主权和充分繁荣。

69. 俄罗斯需要具有产业竞争力、现代基础设施、发达服务业和高效农业的新经济模式。

70. 未来的经济应基于知识和领先技术，具有高劳动生产力和低消耗，有助于增加高产、高效、高收入的就业机会并推动小企业和企业家能力的发展。

71. 经济部门的重组和多样化以及向创新型发展道路的过渡将改变现有就业结构，同时减少低效岗位、在各经济部门之间重新分配就业人员并形成新的就业趋势。

72. 根据经济发展趋势，有关劳动力市场的国家政策将着力创造法律、经济和体制条件，以确保发展灵活、有效运作的劳动力市场，消除劳动力供求的结构性失衡，减少非法就业比重，增强劳动积极性和劳动力流动。
73. 为降低劳动力供求失衡，迫切需要在人口就业领域采取行动。俄罗斯今年将按经济活动类型预测劳动力资源的均衡情况，并据此评估既有劳动力资源和经济对劳动力需求之间的关系。
74. 同时将根据国家经济发展重点，在改革各水平职业教育制度、发展持续职业教育、开展人员职业培训和再培训的基础上，解决提高劳动力质量与竞争力及促进职业流动的问题。计划采取措施，在劳动力市场服务提供方面发展公私伙伴关系，并根据经济对劳动力资源的需求及优先利用本国劳动力资源的原则，创造条件将外国劳动力纳入俄罗斯劳动力市场。
75. 随着稳健、公平经济增长国家战略的制定和落实，将继续按照《经济、社会及文化权利国际公约》和《联合国千年宣言》改善俄罗斯联邦公民的就业情况和福祉。
76. 当前，俄罗斯经济正逐步走出危机，计划采取更积极的措施，使劳动成为摆脱贫困的可靠途径，尊重劳动者基本权利，特别是获得失业保护和体面、安全、待遇优厚工作的权利。
77. 与其他发达经济体不同，有人就业但工资低的家庭在俄罗斯贫困家庭中占比极高，工资水平的差距也很大。
78. 为改变这种情况，拟逐步提高最低工资，同时进行严格监测，使所有雇主遵守这一规定。另计划使雇主协会和工会联合会商定各类职业和资质劳动者工资水平的合理标准比率，同时确保低收入劳动者的工资增长速度加快。
79. 将在与岗位要求和总体经济要求有关的现代职业标准基础上，建立工资制度。此类标准将成为高质量教育方案和职业培训方案的基础。
80. 俄罗斯联邦目前正积极开展工作，改革劳动安全管理制度，改革的首要任务是制定鼓励雇主改善劳动条件和安全的经济奖励措施。
81. 2011年，在职业风险评估和管理的基础上，开始建立新劳动安全管理制度，采用新岗位评估程序并建立独立评估机构网络。
82. 正在全面开展制定职业安全标准制度、建立劳动条件和职业风险国家信息系统等工作。
83. 俄罗斯首次制定了《工作场所健康》方案，为工人建立全新的工作场所医疗和预防体系。

84. 将根据新技术流程、职业和生产要素制定并批准职业病清单，制定确认罹患职业病和与工作场所有关疾病风险高的群体的标准，建立定期体检制度，并为预防职业病再进行标准体检。需在发展居民区医师服务和车间医务区服务的基础上，完善企业员工医疗援助机构，发展企业保健站网络，设计医疗和职业康复方法，为罹患职业病和与工作有关疾病风险高的人员探寻治疗方法。

85. 俄罗斯联邦将继续与劳工组织密切合作，推进《全球就业契约》和《体面工作议程》，这将为解决就业问题、发展和提高就业质量提供宝贵资源，进而确保经济平稳恢复和未来增长，加强社会保障制度，促进制定全面和积极的劳动力市场政策。

86. 我们将全力确保劳工组织关于体面工作的国际会议在莫斯科成功召开。相信会议将为改善劳动关系，优化政府、雇主、工会等所有关键伙伴在劳动力市场上的合作做出重要贡献。诚邀各国、国际组织、非政府组织、专业科学及学术团体、商业协会、雇主协会和工会联合会积极参与该会议。
