|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2018年会议2018年4月17-27日，日内瓦** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| **议项：PL 1.10** | **文件 C18/63-C** |
| **2018年3月8日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 国际电联的性别平等战略 |

|  |
| --- |
| 概要联合国行政首长协调理事会（CEB）要求所有联合国专门机构起草各自的性别平等战略，以落实联合国秘书长于2017年9月发起的联合国全系统性别平等战略。本文件包括一系列拟议落实的国际电联战略。需采取的行动请理事会**首肯**性别平等战略。\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_参考文件全[系统性别平等战略](https://www.un.int/sites/www.un.int/files/Permanent%20Missions/delegate/17-00102b_gender_strategy_report_13_sept_2017.pdf) |

# 1 引言

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯在2017年1月出席的第一次联合国执委会会议上就性别平等问题发言，之后于2017年9月正式启动全系统性别平等战略[[1]](#footnote-1)。作为一个整体，联合国推行性别平等已经落后了17年。虽然制定了大量政策、报告和建议，但由于缺少持续的政治意愿和问责制，也没有配套措施和有利条件，加上关键利益攸关方的阻力，执行工作并不顺畅。全系统在资历级别与女性比例之间存在着反向关系，级别越高，性别平等方面的差距越大，而变化速度也过于缓慢。

从上任伊始，联合国秘书长古特雷斯就重点强调，性别平等已势在必行，是强化联合国、使其与时俱进的必要条件。性别平等是一项基本权利，对联合国提高效率、扩大影响力、提升可信度愈发必要。在公有和私营部门，增强多样性与明显提高运营有效性和效率都直接相关。

在2017年12月27日的通讯中，行政首长协调理事会（CEB）要求国际电联向联合国管理问题高级别委员会（HLCM）秘书处提交性别平等战略和实施计划。

理事会财务和人力资源工作组（CWG-FHR）在2018年1月会议上，要求在理事会2018年会议上向代表介绍国际电联性别平等战略，以回应联合国全系统性别平等战略。

# 2 目标

联合国全系统战略规定，在第一阶段，目标设定只适用于定期、连续和长期任用的国际工作人员（P1及以上职等）。不过，数据监测将包括G级工作人员。在不考虑国际电联职工实际情况的条件下，直接利用OHRM的方法和模板[[2]](#footnote-2)转换，得出如下平等目标：

 UG – 基于2016年的情况：0%女性；100%男性；选任官员

 D2 – 基于2016年的情况：1人为女性或占比25%；3人为男性或占比75%；到2022年实现平等

 D1 – 基于2016年的情况：1人为女性或占比6%；16人为男性或占比94%；到2027年实现平等

 P5 – 基于2016年的情况：19人为女性或占比27%；51人为男性或占比73%；到2021年实现平等

 P4 – 基于2016年的情况：42人为女性或占比38%；68人为男性或占比62%；到2019年实现平等

 P3 – 基于2016年的情况：50人为女性或占比42%；68人为男性或占比58%；到2018年实现平等

 P2 – 基于2016年的情况：29人为女性或占比53%；26人为男性或占比47%；到2017年实现平等

 P1 – 基于2016年的情况：4人为女性或占比67%；2人为男性或占比33%；到2020年实现平等

# 3 背景

作为一个员工不足670人的专业技术机构，国际电联人员流动有限，因此满足OHRM设定目标的机会也有限。此外，新的法定离职年龄（MAS）延长退休年龄到65岁。虽然一些员工可能选择提前退休，然而这在确定今后几年现有岗位数量上还是未知因素。

国际电联统计显示，如果假设所有P3到D2空缺岗位均由女性候选人填补、所有P2和P1空缺均由男性填补，那么实现平等的年份也要到：

 D2 – 2023年

 D1 – 2025年

 P5 – 2026年

 P4 – 2024年

 P3 – 2027年

 P2 – 2027年

这些修改后的计算结果，没有考虑以下影响平等和/或保持平等的因素：员工内部调动；预算中岗位的确认；空缺岗位的级别职等确认；其它多样性目标相关因素的影响（例如，地理分布），[[3]](#footnote-3)为落实拟议战略和相关措施而对治理和法务以及行政框架的调整等等（参见本文件附件2）。

鉴于本机构实现性别平等要比更大的联合国机构挑战更显著，因此以下战略有助于最大化机遇，提高国际电联在各级工作人员的性别平衡。

建议：

# 4 领导力和问责制

**联合国系统虽然大多进展缓慢，但也可能迅速变革。来自一些实体的证据表明，如果有高层领导和问责措施提供支持，就可以实现快速转型。**

4.1 根据国际电联人力资源战略（C09/56）第61条，秘书长负责实现地理和性别平衡。

4.2 国际电联秘书长是“国际性别平等捍卫者”（International Gender Champion）网络组织成员，公开承诺为性别平等努力。鼓励所有选任官员和主任公开承诺性别平等，并做出具体、切实和宏伟的承诺，提高各自部门的性别平等和平等。

4.3 性别平等将成为绩效评估中的一个强制评估目标。

4.4 将要求招聘的管理人员在最终决定候选人之前，认可并签发部门平等统计数据和选择候选人的影响。对于推荐候选人阻碍国际电联实现性别平等的情况，招聘的管理人员须提交书面解释给秘书长，并可能最终用于国际电联向行政首长协调理事会（CEB）的报告里。

4.5 高级别管理人员和招聘的管理人员负责实现目标。对此的评估也是绩效评估流程的一部分。核心能力和职能方面的能力，即，组织层面的承诺、成功管理和领导力等，均设有性别指标，国际电联工作人员和管理人员在评定中需对比评估。这些指标需定期评定，必要时还要强化。

# 5 征聘、留用、晋升和人才管理

**性别偏见会导致在甄选过程中出现无意的歧视。这种偏见会影响对简历、评估、面试表现、推荐信以及在职表现评估的评价工作。确保有更多合格女性进入申请过程的每个阶段，以及设立性别均衡情况评估组，将有助于确保更准确地评估女员工情况。此外，一直以来，人们认可暂行特别措施[[4]](#footnote-4)是实现男女平等、克服招聘中内在性别偏见的关键。没有特别措施就不可能满足平等目标；采纳这些措施的地方均取得了切实成果。**

5.1. 人力资源管理部（HRMD）在选用过程中，将向相关人员提供有关性别平等目标的更新准确情况，从进行招聘的管理人员到任命和晋升委员会（APB）成员以及决策部门的所有参与人员。

5.2 HRMD应确保对进行招聘的管理人员和选用过程中的所有参与人员（预选小组成员、APB成员、面试小组成员等）进行涉及性别偏见问题的培训。

5.3 在即将出现岗位空缺时，HRMD应指导进行招聘的管理人员和HR联络人起草或更新职位说明的方式，包括对必要能力的定义。

5.4 HRMD应确保参加选用流程的小组人员构成实现平衡。为促进落实这一措施，也许需对现有规定限制（如，《人事规则》对于APB组成人员的最低级别限制）进行审议。这或许还包括，当国际电联内部现有女同事数量不足以达到选用小组50%人员构成时，请其它机构女性选定小组成员参与的可能性。

5.5 对于所有级别的空缺职位，均要求进行招聘的管理人员推荐50%的女性50%男性候选人供选择，包括高级别任命职位。如不可能实现，需要做出书面解释说明。

5.6 特殊措施既应适用于招聘，亦应适用于人事管理（包括继任规划、人员削减等），除现有标准（合同类型、服务级别、绩效、家庭义务等）外，还需在监管框架中引入多样化标准。

5.7 当各部门偏离其目标时，应制定更有力的特殊措施。包括要求上年度没有达标的高级管理人员提交书面解释、制定整改计划和双年度汇报，直到目标实现。

5.8 如采取上述建议行动，可能需要按照本文件附件3的建议，对全权代表大会第48号决议附件2进行修订。

# 6 创建有利环境

**没有注重多样性和灵活性、提供平等机会、认可工作人员既是家庭成员也是社区成员并且保障安全的工作环境，就无法实现包容性和平等。**

6.1 所有工作人员均需了解并负责遵守国际公务员行为准则。

6.2 制定并且实施预防骚扰和滥用职权、遵守职业道德、消除冲突和保护不受报复的政策。

6.3 （包括在区域代表处，）向工作人员提供安全通道，可以保密地汇报骚扰、性骚扰或滥用职权的行为而不必畏惧报复。

6.4 对不当行为的指控应当跟进和/或调查，应当追踪其结果。

6.5 应当制定并实施灵活工作安排和家庭友好政策，确保落实可促进工作生活平衡的方案。

6.6 对于按政策申请家庭友好和灵活工作安排的请求以及授权许可，均作为数据收集并汇报。数据应当尽可能细致地分类（性别、级别、地点、水平、部门等）。

**附件1**

联合国OHRM计算实现性别平等目标的方法 – 国际电联

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 截至2016年12月31日的任用工作人员级别情况 | 截至2016年12月31日的相应级别中女性总数 | 截至2016年12月31日的相应级别中男性总数 | 总人数 = 第2列（女性）+第3列（男性） | 女性百分比 = 第2列（女性）/第4列（总人数） | 女性百分比与实现平等的百分比（50%）的比较。与实现平等之差 = 50%减去第5列（女性百分比）之差 | **年度目标：截至12月31日的女员工%** |
| **级别** | **女性** | **男性** | **总人数** | **女性%** | **与实现平等之差** | **2017年** | **2018年** | **2019年** | **2020年** | **2021年** | **2022年** | **2023年** | **2024年** | **2025年** | **2026年** | **2027年** | **2028年** |
| USG | 0 | 1 | 1 | 0% | 50% | 4% | 8% | 12% | 16% | 20% | 24% | 28% | 32% | 36% | 40% | 44% | 48% |
| ASG | 0 | 4 | 4 | 0% | 50% | 4% | 8% | 12% | 16% | 20% | 24% | 28% | 32% | 36% | 40% | 44% | 48% |
| D-2 | 1 | 3 | 4 | 25% | 25% | 29% | 33% | 37% | 41% | 45% | 49% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% |
| D-1 | 1 | 16 | 17 | 6% | 44% | 10% | 14% | 18% | 22% | 26% | 30% | 34% | 38% | 42% | 46% | 50% | 50% |
| P-5 | 19 | 51 | 70 | 27% | 23% | 31% | 35% | 39% | 43% | 47% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% |
| P-4 | 42 | 68 | 110 | 38% | 12% | 42% | 46% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% |
| P-3 | 50 | 68 | 118 | 42% | 8% | 46% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% |
| P-2 | 29 | 26 | 55 | 53% | 3% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% |
| P-1 | 4 | 2 | 6 | 67% | 17% | 63% | 59% | 55% | 51% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% | 50% |

**附件2**

现有的监管框架

如文件正文中所提及，为落实建议战略和相关措施，可能需对治理、法务和行政框架进行调整，尤其是招聘领域。

国际电联的招聘基本原则规定，资质和能力条件是最基本、最重要的考虑因素，包含在国际电联基本文件中，具体如下：

国际电联组织法

|  |  |
| --- | --- |
| 154 | 2 在招聘职员和确定服务条件时，须首先考虑使国际电联获得在工作效率、能力与道德诸方面均达到最高标准的人员。须适当注意在尽可能广泛的地域内招聘职员的重要性。 |

----

第48号决议（2014年，釜山，修订版）

人力资源管理和开发

国际电信联盟全权代表大会（2014年，釜山），

[…]

做出决议

[…]

7 通过国际招聘填补空缺职位时，在挑选满足某一职位的资格要求的应聘人员时，须优先考虑那些在国际电联人员编制中代表人数不足的区域，并顾及联合国共同系统所要求的男女职员之间必要的平衡；

[…]

责成理事会

4 最密切地关注招聘问题，在现有资源范围内并根据联合国共同制度的做法，采取其视为必要的措施，确保有充足数量的合格候选人应聘国际电联的职位，同时应特别顾及上述考虑到*b)*、*c)*和*h)*的内容。

第48号决议（2014年，釜山，修订版）附件2

促进国际电联招聘女性职员的工作

1 国际电联应在现有的预算范围内，尽可能广泛地发布职位空缺通知，鼓励合格且有能力的女性应聘。

2 鼓励国际电联各成员国尽可能推荐合格的女性候选人。

3 空缺通知应鼓励女性提交申请。

4 应修正国际电联的招聘程序，以确保在申请数量允许的情况下，在每一个甄选环节，进入到下一个环节的所有候选人中至少有33%是女性。

5 除非没有合格的女性候选人，否则每份提交秘书长供任命的最终候选人短名单中必须包括至少一名女性。

适用于委任职员《人事规则和人事细则》

第四章 招聘、任命、调动和晋升原则

规则4.1 任命、调动和晋升原则

 在员工任命、调动或晋升以及确定服务条件中，须首先考虑使国际电联获得在工作效率、能力与道德诸方面均达到最高标准的人员。

**附件3**

对第48号决议附件2的修改建议（2014年，釜山，修订版）

促进国际电联招聘女性职员的工作

1 国际电联应尽可能广泛地发布职位空缺通知，以鼓励女性应聘。

2 鼓励国际电联各成员国推荐合格的女性候选人。

3 空缺通知应鼓励女性提交申请。

4 应修正国际电联的招聘程序，以确保在申请数量允许的情况下，在每一个甄选环节，进入到下一个环节的所有候选人中有50%是女性。

5 对于未实现性别平衡目标的职等，进行招聘的管理人员应起草一份备忘录，说明选用不能改进国际电联性别代表比例的候选人的理由。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. 参见<https://www.un.org/gender>以及直接链接至[系统内性别均等战略](https://www.un.int/sites/www.un.int/files/Permanent%20Missions/delegate/17-00102b_gender_strategy_report_13_sept_2017.pdf)。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 参见附件1：实现均等的计算和目标。注意，OHRM根据2016年数据计算目标。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 联合国系统内均等战略（第8页）强调，本战略的实施还应促进地域多样性，特别是动员代表性不足的群体。均等和多样性的双重目标应相辅相成，而非相互排斥。联合国秘书长强调将这两个目标相结合，但不能将地域代表性作为不实现性别均等的借口。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW）要求联合国采取“所有必要措施，包括制定法律，保证妇女得到充分发展和进步”（第3条）。为加速实现男女事实上的平等而采取的暂行特别措施，不得视为本公约所指的歧视，亦不得因此导致维持不平等或分别的标准；这些措施应在男女机会和待遇平等的目的达到之后，停止采用。（第4条第1款） [↑](#footnote-ref-4)