

Distr.: General
21 July 2020
Arabic
Original: English



الدورة الخامسة والسبعون

البنديان 140 و 149 من جدول الأعمال المؤقت*

الميزانية البرنامجية لعام 2020

نظام المعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة

مراجعة لآليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات التابع للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعةً لآليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات التابع للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة.

وتبيّن من تلك المراجعة أن آليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات يتعين تعزيزها بالتدابير التالية: (أ) تنقيح تفويض السلطة واختصاصات ممثل الأمين العام المعني باستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة وذلك ليصبح التركيز في ذلك منصباً على مسؤولية الممثل وسلطته بشأن وضع سياسة واستراتيجية الاستثمار وتوليّ الإشراف على إدارة الاستثمارات؛ و (ب) إعادة تحديد دور مدير المكتب على النحو الملائم ليتولى قيادة عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار في إطار معايير سياسة واستراتيجية الاستثمار، تحت إشراف الممثل؛ و (ج) وضع وتنفيذ برنامج للتحويل الثقافي يفضي إلى إشاعة ثقافة الانسجام والأداء الرفيع والأخلاقيات في المكتب. ويعتبر مكتب خدمات الرقابة الداخلية هذه المجالات ذات أهمية حاسمة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/75/150

100920 080920 20-09755 (A)



وشملت المجالات الأخرى لتحسين ترتيبات الحوكمة ما يلي: (أ) تتيح اختصاصات لجنة الاستثمارات، حسب الاقتضاء، لتعزيز استقلالها النسبي؛ و (ب) تعزيز الاستقلالية التشغيلية لقسم المخاطر والامتثال؛ و (ج) تعزيز فعالية اللجان الداخلية المنشأة في مكتب إدارة الاستثمارات؛ و (د) إجراء عملية تخطيط للقوة العاملة تكون منطلقة من القاعدة لتحديد ما يعترض القدرات من ثغرات ومعالجتها، حسب الاقتضاء، بهدف تنفيذ استراتيجية الاستثمار بطريقة فعالة من حيث التكلفة؛ و (هـ) استعراض مدى صلاحية الإسهامات المستخدمة في الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم لعام 2019 والتوزيع الاستراتيجي للأصول، مع مراعاة ما يطرأ في وقت لاحق من تغييرات في البيئة الاقتصادية والسوقية؛ و (و) إعادة تقييم مدى ملاءمة المؤشر المرجعي الجديد للدخل الثابت وإيضاح التدابير الاستثمارية اللازم اتخاذها عند تغيير المعايير المرجعية للسياسة العامة؛ و (ز) تحسين الشفافية في بيان سياسة الاستثمار؛ و (ح) استعراض الاتفاق المبرم بين الأمين العام والممثل من أجل تعزيز المساءلة عن الأداء على الأمين القصير والطويل؛ و (ط) وضع وتنفيذ إجراءات مفصلة للكشف والتتحي من أجل إدارة حالات تضارب المصالح المحتملة بفعالية، بما يحقق المصالح العليا للصندوق.

وقد قدم المكتب توصيتين حاسمتين وثمانية توصيات هامة. وقبل المكتب التنفيذي للأمين العام جميع التوصيات وشرع في اتخاذ إجراءات لتنفيذها بالتنسيق مع مكتب إدارة الاستثمارات.

المحتويات

الصفحة

4	.....	أولا - مقدمة
4	.....	ثانيا - هيكل الحوكمة لاستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة
4	.....	ألف - الأمين العام للأمم المتحدة
4	.....	باء - ممثل الأمين العام المعني باستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة
10	.....	جيم - لجنة الاستثمارات
11	.....	دال - مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة ولجانه
12	.....	ثالثا - مكتب إدارة الاستثمارات
12	.....	ألف - الهيكل التنظيمي والتسلسل الإداري
16	.....	باء - اللجان الداخلية
19	.....	رابعا - وضع الاستراتيجيات وتنفيذها
19	.....	ألف - الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم والتوزيع الاستراتيجي للأصول
22	.....	باء - المعايير المرجعية المتعلقة بالسياسة العامة
26	.....	جيم - بيان سياسة الاستثمار
27	.....	دال - استمرارية تصريف الأعمال خلال جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)
28	.....	خامسا - إدارة الأداء والمساءلة
28	.....	ألف - قياس الأداء والإبلاغ عنه
30	.....	باء - إدارة أداء الموظفين
31	.....	جيم - إدارة أداء المديرين الخارجيين
31	.....	سادسا - بيئة الرقابة
31	.....	ألف - الشفافية والمساءلة
31	.....	باء - إدارة حالات تضارب المصالح
33	.....	جيم - الثقافة السائدة والقيم الأخلاقية
		المرفق
35	.....	التعليقات الواردة من المكتب التنفيذي للأمين العام بشأن مشروع تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة آليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات التابع للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة

أولاً - مقدمة

1 - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعةً لآليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات التابع للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة في الفترة من شباط/فبراير إلى أيار/مايو 2020. وكان الهدف من تلك المراجعة هو تقييم مدى كفاية إجراءات الرقابة الداخلية وفعاليتها، بما في ذلك الضوابط والموازن، فيما يتعلق بآليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات.

2 - وشمل نطاق المراجعة استعراضاً لما يلي: (أ) آليات الحوكمة في مكتب إدارة الاستثمارات؛ و (ب) وضع الاستراتيجيات وتنفيذها؛ و (ج) إدارة الأداء والمساءلة؛ و (د) بيئة الرقابة في المكتب. وشملت منهجية المراجعة ما يلي: (أ) عمليات استعراض للوثائق ذات الصلة؛ و (ب) إجراء مقابلات مع الجهات القِيمة على العمليات والموظفين المسؤولين؛ و (ج) إجراء استعراضات تحليلية للبيانات؛ و (د) عمليات اختبار الضوابط؛ و (هـ) مراقبة الاجتماعات. وأجريت المراجعة وفقاً للمعايير الدولية المهنية لممارسة التدقيق الداخلي.

ثانياً - هيكل الحوكمة لاستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة

ألف - الأمين العام للأمم المتحدة

3 - أنشأت الجمعية العامة الصندوق، في قرارها 248 (د-3) المؤرخ كانون الأول/ديسمبر 1948، وأسندت المسؤولية عن استثمار أصوله وسلطة استثمارها إلى الأمين العام. وتنص المادة 19 (أ) من النظام الأساسي للصندوق على أن استثمار أصول الصندوق يقرره الأمين العام بعد التشاور مع لجنة الاستثمارات وفي ضوء الملاحظات والاقتراحات التي يقدمها مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة من وقت لآخر بشأن سياسة الاستثمار. وتنص المادة 19 (ب) على أن يتولى الأمين العام وضع الترتيبات اللازمة للاحتفاظ بحسابات مفصلة لجميع الاستثمارات وغيرها من المعاملات المتعلقة بالصندوق، على أن تكون قابلة للفحص من قبل المجلس.

4 - وقد أكدت الجمعية العامة مرارا في قراراتها اللاحقة أن الأمين العام يعمل بوصفه المسؤول المؤتمن على استثمار أصول الصندوق، وأن تسترشد قرارات الأمين العام المتعلقة باستثمارات أصول الصندوق بمعايير رئيسية هي الضمان والربحية والسيولة وقابلية التحويل.

باء - ممثل الأمين العام المعني باستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة

1 - الممثلون غير المتفرغين والممثلون المتفرغون

5 - في الممارسة، دأب الأمين العام على تفويض المسؤولية عن استثمار أصول الصندوق وسلطة استثمارها إلى ممثله، وهي وظيفة حتى عام 2014 كان يشغلها وكيل للأمين العام أو أمين عام مساعد للأمانة العامة للأمم المتحدة على أساس عدم التفرغ. وكان هذا الترتيب، إلى جانب هيكل تنظيمي موفّر للموارد خاص بإدارة الاستثمارات، ترتيباً فعالاً بفضل ما يلي: (أ) في 31 كانون الأول/ديسمبر 2014، حقق

الصندوق معدل عائد سنوي حقيقي قدره 5,1 في المائة على امتداد 25 عاماً، متجاوزاً بذلك هدف الاستثمار الطويل الأمد البالغ 3,5 في المائة؛ و (ب) كان الصندوق على وشك أن يصبح ممولاً بالكامل وفقاً لما ورد في التقييم الاكتواري الثاني والثلاثين للصندوق، الذي أُجري في عام 2014.

6 - غير أن الممثل آنذاك اقترح في عام 2013 إنشاء وظيفة ممثل على أساس التفرغ برتبة أمين عام مساعد لأن الهيكل الإداري الحالي لموظفي الإدارة العليا لاستثمارات الصندوق (الذي كان يرأسه مدير شعبة إدارة الاستثمارات برتبة مد-2) كان ضعيفاً ويتعين تعزيزه (انظر A/68/303). كما اقترح الممثل آنذاك تغيير اسم وظيفة المدير ليصبح رئيس موظفي الاستثمار ونقله ليتولى قيادة إدارة الاستثمارات، وإنشاء وظيفتين برتبة مد-1 هما: وظيفة لمدير العمليات ووظيفة لمدير شؤون الأسواق الخاصة. وأيد مجلس الصندوق المشترك تلك المقترحات. وفي وقت لاحق، وافقت الجمعية العامة في قرارها 247/68 بآء على إنشاء وظيفة للممثل على أساس التفرغ برتبة أمين عام مساعد، وعلى اختصاصات وظيفته والممثل والوظيفتين برتبة مد-1، ولكنها لم توافق على نقل وظيفة المدير ليكون رئيس موظفي الاستثمار. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2014، عيّن الأمين العام ممثلاً يعمل على أساس التفرغ.

2 - تفويض السلطة من الأمين العام

7 - ذكر الأمين العام أن مسؤولية التصرف باسمه في جميع المسائل المتعلقة باستثمار أصول الصندوق كانت، إلى غاية كانون الثاني/يناير 2013، عند تفويض السلطة التي تصدر لممثليه العاملين على أساس التفرغ، تُسند إلى الممثل، بما في ذلك تمثيل الأمين العام في الاجتماعات. غير أنه في كانون الثاني/يناير 2013، عندما عُيّن ممثل جديد على أساس عدم التفرغ، أُضيفت فقرة جديدة إلى تفويض السلطة تنص على ما يلي: "هذا التفويض للمسؤولية والسلطة مُسندٌ إليكم شخصياً. ورغم أنكم قد تحصلون على المساعدة اللازمة لأداء الواجبات التي أُسندت إليكم المسؤولية والسلطة بشأنها، فلا يجوز لكم تفويض هذه المسؤولية والسلطة للغير". وقد تبيّن من مناقشة أُجريت بين مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومكتب الشؤون القانونية خلال هذه المراجعة أن المقصود بهذه الفقرة الجديدة هو التأكيد أن سلطة اتخاذ قرارات استثمارية واسعة النطاق واستراتيجية، التي فوّضها الأمين العام إلى ممثله، لا يجوز تفويضها للغير.

8 - وقد أثارَت الفقرة الجديدة في تفويض السلطة التباساً كبيراً في الممارسة لأنها لا تنص تحديداً على أن السلطة التي لا يجوز للممثل أن يفوضها للغير تتحصر في "اتخاذ قرارات واسعة النطاق واستراتيجية". وبما أنه ليس من غير العملي للممثل أن يتخذ كل قرار استثماري منفرد وأنه يؤدي كل مهمة ذات صلة بذلك بنفسه، فإن شاغل الوظيفة سيتعين عليه بالضرورة أن يفوض بعض الجوانب من السلطة والمسؤولية للغير في مستوى أدنى ضمن التسلسل الهرمي. غير أن أسلوب ونطاق تنفيذ ذلك ترك الباب مفتوحاً أمام التفسير والمناقشة. وقد نشأ توتر ونزاع في مكتب إدارة الاستثمارات عندما استخدم الممثل الفقرة الجديدة في تفويض السلطة لتأكيد أنه هو وحده صاحب الصلاحية وتولّى اتخاذ قرارات بشأن معاملات استثمارية، دأب نائب المدير لشؤون الاستثمار وكبار الموظفين لشؤون الاستثمارات على اتخاذها في الماضي. وفي بيان سياسة الاستثمار لعام 2019، أكد الممثل على الطابع الشخصي للسلطة التي يفوضها إليه الأمين العام.

9 - وعلى الرغم من أن الفقرة الجديدة أُضيفت إلى تفويض السلطة في كانون الثاني/يناير 2013، فقد أبلغت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في وقت لاحق أن الممثل "يوكّل حالياً مسؤولية اتخاذ قرارات معينة إلى أشخاص يعملون تحت إشرافه في شعبة إدارة الاستثمارات، وذلك على نحو مستمر

ومنتظم. وتتمثل المسؤوليات المفوضة، ضمن أمور أخرى، في "المعاملات الخاصة بأصول الصندوق بما لا يزيد عن حدود مقررة مسبقاً لكل فئة من الأصول التي توكل مسؤوليتها إلى أشخاص معينين، ثم تقسم فئات الأصول المختلفة حسب المناطق الجغرافية التي يتولى فيها هؤلاء الأشخاص مسؤولية إدارة المعاملات، وذلك وفقاً لسياسة التوزيع الاستراتيجية السارية" (A/68/805، الفقرة 6). ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن على الأمين العام أن يوضح عملية تفويض السلطة لضمان أن يتمتع الأشخاص المسؤولون في مكتب إدارة الاستثمارات بسلطة اتخاذ قرارات استثمارية في حدود ما تنص عليه سياسة الاستثمار، وذلك على الرغم من أن سلطة اتخاذ القرارات الاستراتيجية المتعلقة باستثمارات الصندوق (من قبيل وضع سياسة الاستثمار والتوزيع الاستراتيجي للأصول) تُنَاط بالممثل ولا يجوز تفويضها للغير. وينبغي أن يتولى الممثل، بوصفه المسؤول الرئيسي المؤتمن باسم الأمين العام، الإشراف على ممارسة هذه السلطة المفوضة وذلك بضمان وجود ضوابط وموازين فعالة لحماية المصالح العليا للصندوق.

3 - اختصاصات الممثل

(أ) الاختصاصات المستحدثة للممثل المتفرغ

10 - رغم أن تفويض السلطة فتح باب التفسير، فإن المسؤولية والسلطة الشاملتين لاستثمار أصول الصندوق، وفق اختصاصات الممثل المتفرغ، أُسندتا بشكل قاطع إلى شاغل هذه الوظيفة. فالاختصاصات تنص على أن الممثل "يقوم بممارسة سلطة تقديرية بشأن استثمار أصول الصندوق، وتقع على عاتقه مسؤولية السياسة الاستثمارية العامة ومسؤولية الإشراف على استثمارات الصندوق وإدارتها". وإضافة إلى ذلك، يتولى الممثل "الإشراف على عمليات الاستثمار من حيث تحليل الاستراتيجيات والسياسات، وتوزيع الأصول، وإدارة حافظة الأوراق المالية، واتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار؛ وإدارة المخاطر والامتثال والرصد؛ وحسابات مكتب الدعم الإداري، والتسويات التجارية، وإدارة النقدية، ومتطلبات النظم وتكنولوجيا المعلومات".

(ب) الأدوار التي يؤديها الممثلون المتفرغون

11 - كان الممثلان المتفرغان السابقان يمارسان سلطة واسعة النطاق وفقاً للاختصاصات. فتمثيلهما للأمين العام لم ينحصر في التفاعلات التي تجري مع الجهات صاحبة المصلحة ووضع سياسة الاستثمار والاستراتيجية الاستثمارية الرفيعة المستوى، بل تجاوز ذلك إلى المشاركة المتعمقة في تنفيذ استراتيجية الاستثمار وعمليات اتخاذ القرارات العملية التي شملت إعادة التوازن لحافظات الأوراق المالية، وفي وضع مقترحات استثمارية محددة واستعراضها. وإضافة إلى ذلك، كانا يشاركان بالكامل في أداء المهام الإدارية، بما فيها تعيين الموظفين من جميع الرتب. وفي المقابل، جرت العادة أن تكون أدوار الممثلين غير المتفرغين مقتصرة أساساً على وضع سياسة واستراتيجية للاستثمار وتوفير خدمات الإشراف، على الرغم من بعض الغموض في حدود سلطتهم الناجم عن انعدام اختصاصات مكتوبة في ذلك الوقت. وكانت مهام الإدارة والعمليات اليومية المتعلقة بالاستثمار تُنَاط بمدير شعبة إدارة الاستثمارات.

12 - وفي إطار تفويض السلطة والاختصاصات، تُقَابَل مسؤولية الممثل المتفرغ وسلطته مع الأدوار الثلاثة المتميزة والمستقلة عادةً في صناديق الاستثمار النظرية كما يلي: (أ) رئيس مجلس إدارة عادي، يعمل بوصفه المسؤول الرئيسي المؤتمن، ويتولى وضع سياسات رفيعة المستوى ويشرف على الهيئة؛ و (ب) رئيس

تنفيذي، ويتولى إدارة جميع مهام الكيان؛ و (ج) رئيس موظفي الاستثمار، ويتولى إدارة شؤون الاستثمارات وفقاً لسياسة الاستثمار. وقد كان الممثلون غير المتفرغين يضطلعون في الماضي بأدوار ومسؤوليات أكثر مواكبةً للأدوار والمسؤوليات التي تُسند لرئيس صندوق استثماري، بينما كان مدير شعبة إدارة الاستثمارات يعمل بوصفه الرئيس التنفيذي ورئيس موظفي الاستثمار في الصندوق. وبعبارة أخرى، فإن مهام الممثل غير المتفرغ ومدير شعبة إدارة الاستثمارات سابقاً أُدمجت أساساً مع مهام وظيفة الممثل المتفرغ، ولكن لقب "المدير" ظل على حاله لأن الدور لم يُوضع له تعريف جديد أو يُوضح في إطار الهيكل الجديد. وقد ترتبت على ذلك آثار بالغة في هيكل إدارة استثمارات الصندوق حيث كانت كما يلي: (أ) أُدمجت مهمة الإشراف على الاستثمار في صميم إدارة شؤون الاستثمار، وهو ما يضعف الضوابط والموازن ويتسبب في عدد من المشاكل، على النحو المفصل أدناه؛ و (ب) تتركز جميع المسؤوليات في يد الممثل، مما يجعل متطلبات التأهيل، والوظيفة نفسها، شديدة الصعوبة. ورغم أن اختصاصات الممثل المتفرغ تنص على أن يعيّن شاغل الوظيفة لمدة أقصاها خمس سنوات، مع إمكانية إعادة تعيينه مرة أو أكثر على ألا يتجاوز إجمالي فترة الخدمة 10 سنوات، فإن أيّاً من الممثلين المتفرغين اللذين عُيّنوا حتى الآن لم يعملوا حتى لفترة خمس سنوات.

(ج) الضوابط والموازن تحت إشراف الممثلين المتفرغين

13 - في إطار الهيكل الثنائي للصندوق، يتمتع مجلس الصندوق المشترك بسلطة محدودة على الاستثمارات، ولجنة الاستثمارات هي لجنة استشارية غير ائتمانية تعنى بإسداء مشورة غير ملزمة للممثل. ولذلك فإن الدور الإشرافي الذي يضطلع به الممثل يكتسي أهمية حاسمة في الحفاظ على ضوابط وموازن كافية، وفي ضمان ثقة واطمئنان الجهات صاحبة المصلحة في الصندوق. وقد مكّن دمج وظيفتي الإدارة والإشراف في وظيفة واحدة الممثل من وضع القواعد والتصرف بصفة "فاعل" و "حكّم" في آن واحد. ونظراً إلى أن الممثل يشارك في إعداد واستعراض المقترحات الاستثمارية ثم التصرف بصفة الجهة التي تتولى الموافقة النهائية لن يؤدي فحسب إلى عرقلة الاستعراض النقدي للمقترحات وإضعاف العناية الواجبة، بما في ذلك تحليل المخاطر، الذي يقوم به مرؤوسو الممثل، بل يثير أيضاً القلق بشأن التضارب الوظيفي للمصالح. وقد أُخِلَّ تحديداً بمبدأ الاستقلالية النسبية اللازمة الذي كانت الأفرقة المعنية بالمخاطر والامتثال تتمتع به تحت إشراف الممثلين غير المتفرغين. ولم يكن الممثلون المتفرغون، بسبب انخراطهم المتعمق في العمليات، أقدر من غيرهم على التصرف بصفة الحكم النهائي لتسوية اختلاف وجهات النظر أو الخلافات الداخلية بشأن مسائل الاستثمار، ولم يكن بوسعهم طمأننة أصحاب المصلحة بموضوعية بشأن سلامة العمليات والقرارات المتخذة. ونتيجةً لذلك، كانت الشواغل المتعلقة بإجراءات الممثلين أو إجراءاتهم كثيراً ما تُرفع إلى الأمين العام، مما يقوض الثقة في قدرتهم على إدارة استثمارات الصندوق بفعالية.

14 - وعلاوةً على ذلك، تقلص دور لجنة الاستثمارات نسبياً تحت إشراف الممثلين المتفرغين. ففي السابق، كان الممثلون غير المتفرغين، الذين لم تكن لديهم بالضرورة خبرة قوية في هذا المجال، يعتمدون بدرجة أكبر على اللجنة في صياغة سياسة الصندوق واستراتيجيته الاستثماريتين والإشراف على المهام التي كانت تؤديها شعبة إدارة الاستثمارات تحت إشراف المدير. وكانت لجنة الاستثمارات، رغم كونها لجنة استشارية، تتصرف آنذاك بصفقتها لجنةً شبه ائتمانية، وأضفي طابع رسمي أوسع نطاقاً على توصياتها ومتابعة تنفيذ هذه التوصيات. وفي المقابل، حافظ الممثلون المتفرغون على مظهر الاستشارة مع اللجنة، ولكن اعتمادهم عليها كان أقل مما هو عليه فيما يتخذونه من قرارات بشأن مسائل مختلفة. فعلى سبيل المثال، كان التغيير الذي أُدخل على المعيار المرجعي لحفاظة الأصول ذات الإيرادات الثابتة في

عام 2019 قد اكتمل تقريباً بحلول الوقت الذي عُرض فيه على اللجنة. وكان الممثل أيضاً يمارس الرقابة على جدول أعمال ومحاضر اجتماعات لجنة الاستثمارات، وعلى مدى إمكانية حضور موظفي الاستثمار اجتماعات اللجنة.

15 - ويرمي مكتب إدارة الاستثمارات، وفقاً للتوزيع الاستراتيجي الجديد للأصول المعتمد في عام 2019، إلى استثمار 25 في المائة من أصول الصندوق في الأسواق الخاصة، بما في ذلك استثمار 9 في المائة منها في الأسهم الخاصة، و 12 في المائة في الأملاك العقارية، و 4 في المائة في الأصول العقارية. كما شرع المكتب في استكشاف إمكانية الاستعانة بقنوات استثمارية جديدة، كاستثمار المشترك. والاستثمارات في الأسواق الخاصة هي بطبيعتها أكثر تعقيداً وأقل شفافية من الاستثمارات في الأسواق العامة، وصفقاتها الاستثمارية تُستهل أساساً بإقامة علاقات مع مدراء الصناديق الخارجيين. ورغم أن لجنة الأسواق الخاصة كانت قد أنشئت في عام 2018 لتعزيز استعراض المقترحات الاستثمارية، فإن خضوعها للرقابة المستقلة التي يضطلع بها الممثل تنطوي على أهمية حاسمة لضمان سلامة الاستثمارات وخلوها من أي تضارب في المصالح. ولذلك يجب فصل مهمة الرقابة المتأصلة في دور الممثل عن مهمة إدارة الاستثمار.

(د) المؤهلات اللازمة لشغل منصب الممثل

16 - في أي نموذج لصندوق استثماري أو منظمة استثمارية، تتطلب الأدوار الثلاثة المختلفة التي يتولاها الرئيس والرئيس التنفيذي ورئيس موظفي الاستثمار استيفاء مجموعة من المؤهلات والمهارات المختلفة التي تكمن شاغلي هذه المناصب من أداء واجباتهم بفعالية. ويمكن أن يؤدي موظف بكفاءة "عامة" يتمتع بمهارات قوية في مجالات الاتصال والقيادة والإدارة، علاوةً على الإلمام الجيد إلى حد معقول بمبادئ الاستثمار وحوكمة الشركات، دورَي الرئيس والرئيس التنفيذي بفعالية. غير أن دور رئيس موظفي الاستثمار يتطلب "أخصائياً" يتمتع بخبرة في إدارة الاستثمارات في مجموعة من حافظات الأصول. وقد يكون توظيف المرشحين ممن يتمتع بمجموعة من هذه المؤهلات والمهارات صعباً للغاية.

17 - وتستلزم اختصاصات الممثل "أكثر من 20 عاماً من الخبرة المشهود بها ومن التدرج في سُلّم المسؤوليات في مجالات إدارة السياسات والأنشطة الاقتصادية و/أو المالية و/أو المتعلقة بالضمان الاجتماعي في منظمات حكومية أو منظمات حكومية دولية أو شركات هامة في القطاع الخاص، وامتلاك سجل مؤكد من الخبرة المتعمقة ذات الصلة في مجال إدارة استثمارات حافظات أوراق مالية معقدة لأصول من مختلف الفئات، مثل أصول صناديق المعاشات التقاعدية، على أن تشمل هذه الخبرة إدارة المخاطر المتصلة بهذه الأصول، وفي مجال الأسواق المالية". وتتص الاختصاصات كذلك على وجوب أن تشمل الخبرة المطلوبة، في جملة أمور، القدرة على تحديد سياسات الاستثمار والإشراف عليها ووضع الاستراتيجيات الاستثمارية وتنفيذها. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن متطلبات التمتع بالخبرة المباشرة وبسجل حافل بالإنجازات في إدارة حافظات الأوراق المالية الاستثمارية المعقدة ترتبط بدور رئيس موظفي الاستثمار، وهو دور واحد فقط من أدوار الممثل. وعلى النحو المبين أدناه، وفي ظل التغيير الموصى بإدخاله على دور المدير ليصبح دور رئيس موظفي الاستثمار، سيتعين استعراض اختصاصات ومؤهلات الممثل وتعديلها على النحو الملئم.

(هـ) خلاصة

18 - يعمل الصندوق في بيئة تختلف إلى حد كبير عن صناديق المعاشات التقاعدية العامة الأخرى التي تنظمها القوانين الوطنية ونظم العدالة، التي يجوز بموجبها أن يكون الموظفون الذين تُنشط بهم مسؤوليات ائتمانية مسؤولين شخصياً عن إجراءاتهم. ونظراً لغياب هذه الضمانات القانونية اللازمة لحماية مصالح الجهات صاحبة المصلحة في الصندوق، فلا بد من وجود هيكل إداري فعال لاستثمار أصول الصندوق، يجري بموجبه الفصل بين الأدوار الحاسمة الأهمية وإسنادها على النحو الملائم إلى الاختصاصيين الأكفاء الذين لا يقتصرون على التصرف وفق ما فيه المصلحة العليا للمشاركين في الصندوق والمستفيدين منه بل يُنظر إليهم أيضاً على أنهم يتصرفون وفق ذلك. ومن شأن هذا الهيكل أن يساعد في تجنب الاستئثار بالسلطة والتخفيف من حدة مخاطر تضارب المصالح المتصور أو الفعلي، بما يكفل سلامة القرارات الاستثمارية ويحافظ على اطمئنان وثقة أصحاب المصلحة في الصندوق، بمن فيهم الأمين العام. ولذلك، يتعين تنقيح الاختصاصات بصيغتها الحالية ليصبح التركيز في مسؤولية الممثل وسلطته متركزاً على وضع سياسات رفيعة المستوى واستراتيجية الاستثمار (أي سياسة الاستثمار والتوزيع الاستراتيجي للأصول) وتقديم خدمات الإشراف على إدارة الاستثمار. وعليه، يلزم إعادة تحديد دور مدير مكتب إدارة الاستثمارات على النحو الملائم لأداء مهام رئيس موظفي الاستثمار تحت إشراف الممثل، وهو ما يستتبع تنفيذ سياسة واستراتيجية الاستثمار التي يحددها الممثل بالتشاور مع لجنة الاستثمارات وفي ضوء ملاحظات مجلس الصندوق المشترك واقتراحاته.

التوصية 1

ينبغي أن يقوم الأمين العام بما يلي: (أ) استعراض وتنقيح تفويض السلطة واختصاصات ممثله المعني باستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة وذلك ليصبح التركيز في ذلك منصباً على مسؤولية الممثل وسلطته بشأن وضع سياسة واستراتيجية الاستثمار وتوفير خدمات الإشراف على إدارة الاستثمارات؛ و(ب) إعادة تحديد دور مدير مكتب إدارة الاستثمارات على النحو الملائم بحيث يتولى قيادة اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار في إطار معايير سياسة واستراتيجية الاستثمار، تحت إشراف الممثل.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 1 وأفاد بأن الأمين العام كان قد أقر في أيار/مايو 2020 هيكلًا تنظيميًا جديدًا، ستكون بموجبه الركائز الثلاث للمكتب - إدارة الاستثمارات، وإدارة المخاطر وشؤون الامتثال، والعمليات وتكنولوجيا المعلومات - مسؤولة مباشرة أمام الممثل. وفي إطار هذا الهيكل، سيُعدّل تفويض سلطة الممثل ومدير مكتب إدارة الاستثمارات ورئيسي قسم المخاطر والامتثال وقسم العمليات ونظم المعلومات ليُجسّد الفصل الجديد بين الواجبات.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - تظل التوصية 1 مفتوحة إلى حين استلام النسخة المنقحة من تفويض السلطة واختصاصات الممثل بحيث تبيّن الفصل بين الواجبات بالنسبة للممثل والمدير، مع التركيز في دور الممثل على وضع سياسة واستراتيجية الاستثمار وتقديم خدمات الإشراف على إدارة الاستثمار، والتركيز في دور المدير على إدارة الاستثمار ضمن معايير سياسة واستراتيجية الاستثمار.

جيم - لجنة الاستثمارات

1 - الاستقلال النسبي للجنة

19 - تنص المادة 20 من النظام الأساسي للصندوق على أن لجنة الاستثمارات تتألف من تسعة أعضاء يعيّنهم الأمين العام بعد التشاور مع مجلس الصندوق المشترك ومع اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، على أن تصدق الجمعية العامة على هذا التعيين. ووفقاً لاختصاصات لجنة الاستثمارات، يعيّن الأمين العام أعضاء عاديين بناءً على معارفهم وخبراتهم في مجال الاستثمارات وقطاع المعاشات التقاعدية، وأعضاء مخصصين حسب الاقتضاء. ويعمل الأعضاء في اللجنة بدون مقابل ولا تتجاوز خدمتهم فيها حداً أقصى قدره خمس سنوات، على أن تكون مدة فترة واحدة ثلاث سنوات.

20 - وتواصل لجنة الاستثمارات إهداء المشورة إلى الممثل بشأن استثمارات الصندوق، بما في ذلك صياغة استراتيجية الاستثمار وسياسة الاستثمار، علاوةً على مسائل تقنية أخرى. وتشكّل المشورة التي تسديها اللجنة استجابةً مباشرةً لما يعرب عنه الممثل أو موظفو شؤون الاستثمار من احتياجات أو يطرحونه من أسئلة. ونظراً لكون أعضاء اللجنة خبراء يحظون بتقدير كبير في قطاع الاستثمار، فإن مشورتهم يُفترض أنها لا تقتصر على إسهامها في تعزيز سياسة واستراتيجية الاستثمار التي يتبعها الصندوق ومواءمتها مع أفضل الممارسات في هذا القطاع، بل إنها توفر أيضاً مستوى إضافياً من الضمانات للجهات صاحبة المصلحة في الصندوق. ومن ثم، سيكون من المستحسن بشدة أن تتمتع اللجنة بقدر معين من الاستقلالية، لأن الصندوق يفتقر إلى مجلس ائتماني أو لجنة ائتمانية للإشراف على الممثل ومكتب إدارة الاستثمارات.

21 - وفي عام، 2019، اقترح الممثل السابق ألا يُعاد إعادة تعيين عضوين يعملان في اللجنة لمدة طويلة - وهو أمر لم يحدث في السنوات الخمس عشرة الماضية. وكان الممثل السابق قد رشّح أربعة أعضاء جدد في اللجنة، فيما رشّح الممثل الأول المتفرغ ثلاثة أعضاء، وعيّن جميع المرشحين. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه ينبغي فرض حد أقصى على عدد الأعضاء الجدد الذين يمكن أن يرشّحهم الممثل في فترة واحدة⁽¹⁾، ما لم تطرأ ظروف غير متوقعة، وحينئذٍ ينبغي تبريرها على النحو المناسب. وهذا أمر أساسي لضمان استقلال أعضاء اللجنة وتثنيهم عن الإذعان لقرارات الممثل لمجرد الرغبة في تجنب إبعادهم من اللجنة.

2 - اجتماعات اللجنة

22 - تنص اختصاصات اللجنة على أن تجتمع اللجنة رسمياً أربع مرات في السنة، لمدة يوم واحد عادةً. ومنذ أن استغنى الصندوق تدريجياً عن خدمات مستشاريه المؤسسيين في مجال الاستثمار، يقدم أعضاء اللجنة آراءهم على نحو متزايد بشأن التوقعات الاقتصادية والسوقية العالمية، وهي مهمة كان المستشارون المؤسسيون يقدمونها سابقاً. وعلاوةً على ذلك، تتمتع اللجنة حالياً بمزيد من الخبراء في مجال استثمارات الأسواق الخاصة. وفي ظل هذه التغييرات، أبلغ بعض أعضاء اللجنة وموظفو الاستثمار لدى الصندوق مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالسبل التي يمكن عن طريقها تحسين التفاعل بين اللجنة وموظفي الاستثمار

(1) عبارة "فترة واحدة" تُستخدم هنا للدلالة على فترة أقصاها 5 سنوات. ووفقاً للاختصاصات التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها 247/68، يعيّن الممثل لفترة أقصاها 5 سنوات، مع إمكانية إعادة تعيينه مرة أو أكثر على ألا يتجاوز إجمالي مدة الخدمة 10 سنوات.

لكي يتسنى لهؤلاء الموظفين الاستفادة على نحو أكبر من خبرة اللجنة. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن تكون طريقة اللجنة في عقد اجتماعاتها مرنة، بحيث تشمل عقد مزيد من الاجتماعات على شبكة الإنترنت، والمزيد من الاجتماعات بالحضور الفعلي في نيويورك بدلاً من مواقع أخرى، وتحسين إمكانية تواصل موظفي شؤون الاستثمار لدى الصندوق مع اللجنة لاستقاء المشورة بشأن حافظاتهم. وفي هذا الصدد، لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الممثلين السابقين عقدا ما نسبته 59 في المائة من اجتماعات اللجنة في مواقع توجد خارج نيويورك (مقارنة بنسبة 32 في المائة في الفترة من عام 2007 إلى عام 2013 تحت إشراف الممثلين السابقين). وقد أبدى أعضاء اللجنة عموماً، أثناء تحاورهم مع المكتب، استعدادهم للتكيف مع احتياجات الأمين العام وممثله ومكتب إدارة الاستثمارات.

التوصية 2

ينبغي أن يجري الأمين العام، بالتشاور مع لجنة الاستثمارات، تقييماً للخبرات المكتسبة من أداء اللجنة وأن ينقح اختصاصاتها حسب الاقتضاء لتعزيز استقلالها النسبي وتعزيز فعاليتها دورها الاستشاري.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 2 وأفاد بأن ممثله بالنيابة اجتمع شهرياً عبر شبكة الإنترنت، اعتباراً من نيسان/أبريل 2020، مع لجنة الاستثمارات لتلقي المشورة من الأعضاء وللتفكير ملياً في أساليب عمل اللجنة. ووافقت اللجنة على تغيير أساليب عملها وعقد اجتماعات شهرية، بدلاً من الاجتماعات ربع السنوية، وذلك لإجراء مناقشات يُوسَّع فيها نطاق التركيز وتكون مستمرة بشأن مختلف عناصر الحافظة. والهدف من ذلك هو أن يتسنى عقد 10 اجتماعات سنوية عبر شبكة الإنترنت واجتماعين فقط بالحضور الفعلي. وستُدرج هذه التحسينات وغيرها في الصيغة المنقحة من اختصاصات لجنة الاستثمارات.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - تظل التوصية 2 مفتوحة إلى حين استلام الصيغة المنقحة لاختصاصات لجنة الاستثمارات التي توّطد استقلالية اللجنة النسبي وتعزز فعاليتها دورها الاستشاري.

دال - مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة ولجانها

23 - في إطار الهيكل الثنائي للصندوق، تتمثل سلطة مجلس الصندوق المشترك المتعلقة باستثمارات الصندوق، على النحو المحدد في المادة 19 من نظامه الأساسي فيما يلي: (أ) تقديم ملاحظات واقتراحات من حين لآخر بشأن سياسة الاستثمار؛ و (ب) دراسة الحسابات المفصلة لجميع الاستثمارات وغيرها من المعاملات المتعلقة بالصندوق. أما في الممارسة فقد درجت العادة على أن يحضر الممثل ولجنة الاستثمارات اجتماعات مجلس الصندوق المشترك، وعرض استراتيجية الاستثمار والأداء الاستثماري، والرد على الأسئلة. وفي الاجتماع السنوي للمجلس الذي عُقد في عام 2019، قدم الممثل السابق نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم لعام 2019، والتوزيع الاستراتيجي الجديد للأصول، وبيان سياسة الاستثمار بصيغته المحدثة، وهي أمور تطرّق إليها المجلس وأقرّها.

24 - ويستعرض أيضاً مجلس الصندوق المشترك مقترحات الميزانية المتعلقة بمكتب إدارة الاستثمارات. وتساعد لجنة مراجعة الحسابات التابعة للمجلس، والتي أنشئت في عام 2007، في الوفاء بمسؤولية الإشراف العام التي يتولاها على الصندوق. وفي عام 2013، أنشأ المجلس لجنة لرصد الأصول والخصوم تعنى

برصد مدى استدامة الصندوق في الأجل الطويل. وفي عام 2019، أُعيدت تسمية هذه اللجنة فأصبح اسمها لجنة رصد ملاءة الصندوق وأصوله وخصومه، وهي لجنة ينصب التركيز في أعمالها، وفق ما قررت الجمعية العامة في قرارها 263/74، فقط على مسائل الأصول والخصوم. وتعد لجنة الاكتواريين، التي تسدي المشورة إلى المجلس بشأن المسائل الاكتوارية، اجتماعات منتظمة مع مكتب إدارة الاستثمارات ولجنة الاستثمارات لمناقشة الإسهامات المقدمة في الدراسات المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم والنتائج المنبثقة عن هذه الدراسات.

ثالثاً - مكتب إدارة الاستثمارات

ألف - الهيكل التنظيمي والتسلسل الإداري

1 - الهيكل التنظيمي وأدوار كبار الموظفين

25 - رغم النمو الكبير في أصول الصندوق، وتحويل وظيفة الممثل من وظيفة بدوام جزئي إلى وظيفة على أساس التفرغ، وإعادة تسمية الكيان التنظيمي الذي أصبح الآن يعرف باسم مكتب إدارة الاستثمارات، ورغم مناقشة بعض مقترحات التغيير في عام 2013 جنباً إلى جنب مع مقترح إنشاء وظيفة لممثل متفرغ، فإن الهيكل التنظيمي لاستثمارات الصندوق ظل في معظمه دون تغيير. وفي إطار الهيكل التنظيمي المعتمد لفترة السنتين 2012-2013 (انظر A/68/303، المرفق الثاني)، قدم رؤساء قسم الاستثمار (مد-1) وقسم المخاطر والامتثال (مد-1) وقسم العمليات (ف-5) تقارير إلى مدير شعبة إدارة الاستثمارات (مد-2). وعند اقتراح إنشاء وظيفة لممثل متفرغ في ميزانية الصندوق لفترة السنتين 2014-2015، اقترح الأمين العام أيضاً ما يلي: (أ) نقل وظيفة المدير الحالية (مد-2) ليكون رئيس موظفي الاستثمار ويتولى رئاسة عمليات الاستثمار التي يجريها الصندوق؛ و(ب) إنشاء وظيفة جديدة لمدير العمليات (مد-1) يكون مسؤولاً مباشرةً أمام الممثل؛ و(ج) وظيفة نائب مدير قسم المخاطر والامتثال (مد-1)، ليكون كبير موظفي المخاطر، مسؤولاً مباشرةً أمام الممثل. وكان الهيكل التنظيمي المقترح، الذي يكون بموجبه رئيس موظفي الاستثمارات (مد-2)، ومدير العمليات (مد-1)، وكبير موظفي المخاطر (مد-1) جميعهم مسؤولين أمام الممثل، يعكس "الهيكل الأكثر كفاءة الذي يكفل سلامة عملية اتخاذ القرار مع ضمان الفصل بين الواجبات ومسؤوليات القيادة والإدارة العامة" (A/68/805، الفقرة 18).

26 - وقد أشارت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية إلى أنها لا تحبذ نقل وظيفة المدير (مد-2) ليكون رئيس موظفي الاستثمار، إذ أوصت بأن "تطلب الجمعية العامة أن يُعاد تبرير مهام وظيفة رئيس موظفي الاستثمار في سياق استعراض ترتيبات الحوكمة والهيكل الإداري للصندوق، وأن تُدرج أيضاً أي تعديلات أخرى تُدخل على الهيكل التنظيمي في الميزانية المقترحة لفترة السنتين 2016-2017" (A/68/7/Add.3، الفقرة 36). وأما "استعراض ترتيبات الحوكمة والهيكل الإداري للصندوق" الذي أشارت إليه اللجنة الاستشارية فإنه يتعلق بتوصيتها الأخرى الواردة في التقرير نفسه، بأن هذا الاستعراض "ينبغي أن يضع [...] في الاعتبار إمكانية إنشاء وظيفة واحدة لقيادة الصندوق، توجه كلا من عنصرَي تصريف شؤون الصندوق وإدارة استثماراته" (المرجع نفسه، الفقرة 33). وكانت هذه التوصية، إذا ما نُفذت، ستغير الهيكل الثنائي للصندوق بدمج إدارة المعاشات التقاعدية وإدارة الاستثمارات في صميم مهام وظيفة قيادية واحدة، وهو ما لم تقبله الجمعية العامة فيما يبدو بسبب الهيكل الثنائي للصندوق والذي أنشأته الجمعية العامة في

قرارها 248 (د-3) المؤرخ كانون الأول/ديسمبر 1948. وعليه، قررت الجمعية العامة في الفقرة 12 من قرارها 247/68 ألف "الإبقاء على الهيكل الحالي للصندوق" (أي الهيكل الثنائي). ومن ثم، لم يجر "استعراض ترتيبات الحوكمة والهيكل الإداري للصندوق" الذي أوصت به اللجنة الاستشارية. ومع ذلك، كان بوسع الممثل أن يسعى إلى إعادة تبرير نقل وظيفة المدير (مد-2) ليكون رئيس موظفي الاستثمار في ميزانية الفترة 2016-2017 أو أي ميزانيات مقبلة أخرى، ولكن ذلك لم يحدث. وقد عين الممثل الأول المتفرغ مديراً جديداً (مد-2) في حزيران/يونيه 2016، ونائباً لمدير العمليات (مد-1) في آذار/مارس 2017، ونائباً لمدير قسم المخاطر والامتثال (مد-1) في تشرين الثاني/نوفمبر 2017. ويكون جميع شاغلي الوظائف من الرتبة مد-1 مسؤولين مباشرة أمام المدير (مد-2) الذي يكون هو بدوره مسؤولاً مباشرة أمام الممثل. وترتّب على هذا الهيكل تداخل بين مهام الممثل والمدير، حيث يتولى الممثل المسؤولية سواء التنفيذية أو الإشرافية عن جميع مهام إدارة الاستثمارات التي كانت تُدرج تحت إشراف المدير.

27 - وخلال عملية المراجعة، قدم الممثل بالنيابة مخططاً تنظيمياً مؤقتاً إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية يبيّن أن نائب مدير قسم المخاطر والامتثال ونائب مدير العمليات سيكونان مسؤولين مباشرة أمام الممثل. غير أن تنفيذ هذا المخطط المنقح تنفيذاً كاملاً سيسدعي إعادة تحديد أدوار ومسؤوليات مختلف شاغلي تلك الوظائف على النحو الملائم، وبالأخص دوري الممثل والمدير. وعلى النحو المبين في الفرع الثاني من هذا التقرير، ينبغي أن ينصب تركيز الممثل على تقديم التقارير إلى هيئات الإدارة والجهات صاحبة المصلحة والتنسيق معها، ووضع السياسات الرفيعة المستوى واستراتيجية الاستثمار، والإشراف على قيام رئيس موظفي الاستثمار بتنفيذ استراتيجية الاستثمار. وعليه، ينبغي أن يُسند دور رئيس موظفي الاستثمار إلى المدير. وفي ضوء التوصية 1 والمخطط التنظيمي المؤقت الذي عرضه الممثل بالنيابة، والذي من شأنه أن يعزز الضوابط والموازنات المتاحة لتسلسل إداري مباشر من قسم المخاطر والامتثال إلى الممثل، فإن مكتب خدمات الرقابة الداخلية لا يقدم توصية إضافية بشأن الهيكل التنظيمي لمكتب إدارة الاستثمارات.

2 - دور قسم المخاطر والامتثال واستقلاليتُهُ

(أ) مهام فريق المخاطر والامتثال

28 - يتألف قسم المخاطر والامتثال في مكتب إدارة الاستثمارات من فريق المخاطر وفريق الامتثال. ويتولى فريق المخاطر مسؤولية رصد تنفيذ سياسات وممارسات المكتب المتعلقة بإدارة المخاطر والإشراف على هذا التنفيذ لضمان اتساق أداء الصندوق على المدى الطويل. ويضطلع الفريق بالمسؤولية العامة عن تقييم المخاطر المتعلقة بمختلف فئات الأصول ورصدها والإبلاغ عنها. ويستخدم نهج الميزنة المراعية للمخاطر لقياس وتحديد العوامل المساهمة المهمة في المخاطر لدعم التوزيع الأمثل للأصول على أساس العائدات المعدلة حسب المخاطر.

29 - ويتولى فريق الامتثال مسؤولية تحديد المخاطر المتصلة بالامتثال في المسائل المتعلقة بأنشطة المكتب الاستثمارية والسلوك الشخصي للموظفين، وتقييمها ورصدها والإبلاغ عنها. كما أن فريق الامتثال مسؤول عن ضمان التزام موظفي المكتب بمعايير السلوك الرفيعة. وأنشئت اللجنة المعنية بالمخاطر في كانون الأول/ديسمبر 2017 تحت إشراف الممثل المتفرغ الأول.

(ب) الحاجة إلى استقلالية كافية لضمان أداء القسم لمهامه بفعالية

30 - لكي يؤدي قسم المخاطر والامتثال مهامه بفعالية ودون تدخل، ينبغي منحه الاستقلالية والسلطة الكافيتين، مع إمكانية الوصول المباشر إلى الإدارة العليا للكيان أو إلى مجلس الإدارة. ومن الممارسات الجيدة في هذا المجال أن يتم تزويد كبير موظفي المخاطر وكبير موظفي مراقبة الامتثال بإمكانية الوصول المباشر إلى مجلس الإدارة. غير أن نائب مدير قسم المخاطر والامتثال، في مكتب إدارة الاستثمارات، كان مسؤولاً أمام المدير، وكذلك كان نواب المدير الثلاثة الآخرون المسؤولون عن إدارة الاستثمارات والعمليات. وعلى الرغم من أن نائب مدير قسم المخاطر والامتثال له إمكانية التواصل مع الممثل من خلال لجنة المخاطر، التي يرأسها الممثل ويتولى قسم المخاطر والامتثال تقديم الخدمات لها، فإن الاستقلالية الوظيفية لشاغل الوظيفة كانت محدودة لأن القسم وُضع تحت سلطة المدير. وكما ذكر أعلاه، فقد وضع الممثل بالنيابة هيكلًا تنظيميًا مؤقتًا في أيار/مايو 2020 لمعالجة هذه المسألة.

31 - وتعرضت الاستقلالية الوظيفية لقسم المخاطر والامتثال لمزيد من التقيؤض عندما مارس الممثل دورًا مماثلًا لدور كبير موظفي الاستثمار من خلال إشراك نفسه بنشاط في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار بشكل يومي والتماس آراء فريق المخاطر بشأن مقترحات استثمارية محددة، كان موقف الممثل واضحًا بشأنها بالفعل، بما في ذلك المقترحات التي قدمها الممثل نفسه والمقترحات المقدمة من الآخرين، التي لم يكن الممثل ينظر إليها بعين الرضا. وخلال السنوات القليلة الماضية، بلغت بيئة الرقابة في مكتب إدارة الاستثمارات، التي يرد وصفها أدناه، درجة جعلت الموظفين عموماً يترددون في الإعراب للممثل عن آراء مخالفة. ويجب تعزيز استقلالية قسم المخاطر والامتثال عن طريق إنشاء تسلسل إداري مباشر من هذا القسم إلى الممثل، إلى جانب إدخال تغييرات على اختصاصات الممثل وتقويض السلطة، على النحو المبين أعلاه.

32 - وفي 1 آذار/مارس 2020، كان لدى فريق المخاطر، الذي يشرف عليه نائب مدير قسم المخاطر والامتثال، قوام مأذون به قدره عشر وظائف، تتألف من ثماني وظائف من الفئة الفنية (1 ف-5 و 4 ف-4 و 3 ف-3) ووظيفتين من فئة الخدمات العامة (1 خ ع-6 و 1 خ ع-7). ومن بين هذه الوظائف، تمت الموافقة على ست وظائف (1 ف-5 و 2 ف-4 و 3 ف-3) لعام 2020 وكانت شاغرة. ولم يكن للموظفين اللذين كان يشغلان الوظيفتين المتبقيتين من الرتبة ف-4 أي دور في فريق المخاطر - فقد تم نشر أحدهما في مكان آخر وكان الآخر في إجازة ممددة. ونتيجة لذلك، كان فريق المخاطر يعمل بوظيفة واحدة من الرتبة ف-4 ووظيفتين من الرتبة ف-3، تم ملؤها كلها مؤقتًا باستخدام أموال المساعدة المؤقتة العامة. وكان هؤلاء الموظفون مسؤولين عن مهام بالغة الأهمية، بما في ذلك إجراء تحليل المخاطر، والإبلاغ عن الأداء الاستثماري، ووضع الإجراءات، وإقرار المقترحات الاستثمارية، وتمثيل قسم المخاطر والامتثال في الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، التي عُهد بها إلى خبير استشاري خارجي.

33 - ولذلك، فإن استقلالية وفعالية فريق المخاطر، اللتين كانتا أصلاً غير كافيتين بالنظر إلى موقع الفريق في الهيكل التنظيمي لمكتب إدارة الاستثمارات، قد زيد من إضعافهما، لأنه لا يمكن أن يتوقع على نحو معقول من الموظفين المؤقتين أن يعترضوا على تعليمات الإدارة العليا أو آرائها. ويتعين على المكتب أن يعزز قدرة فريق المخاطر عن طريق تعيين موظفيه في وظائف ثابتة بدلاً من تعيينهم مؤقتًا.

(ج) قدرات فريق الامتثال

34 - أنشئ فريق الامتثال خلال فترة السنتين 2008-2009، عندما تم إنشاء وظيفة جديدة لموظف لمراقبة الامتثال (ف-4). وفي وقت لاحق، في ميزانية فترة السنتين 2014-2015، أُذِن بوظيفة إضافية من الرتبة ف-3، ولكن الوظيفة لم يتم ملؤها حتى أيار/مايو 2018. وفي الفترة من تشرين الأول/أكتوبر 2009 إلى أيار/مايو 2018، كان يؤدي مهام فريق الامتثال موظف لمراقبة الامتثال (ف-4)، ومساعد لشؤون المخاطر (خ ع-7)، تمت الموافقة على وظيفته أصلاً من أجل فريق المخاطر، ومساعد لشؤون الامتثال (خ ع-7) كان قد انضم إلى الفريق في نيسان/أبريل 2015.

35 - وبعد انتهاء خدمة موظف مراقبة الامتثال (ف-4) في نيسان/أبريل 2017، قام موظفان برتبة خ ع-7 بأداء مهام فريق الامتثال لمدة عام، إلى أن تم ملء وظيفة لموظف لمراقبة الامتثال (ف-3) أخيراً في أيار/مايو 2018. ومع ذلك، فقد تغيب أحد الموظفين برتبة خ ع-7 أو كلاهما في معظم عام 2019، وانفصل كلاهما عن المنظمة في نهاية المطاف، أحدهما في تشرين الثاني/نوفمبر 2019 والآخر في شباط/فبراير 2020. وخلال فترة غيابهما، قام موظفون من أقسام أخرى بمساعدة الفريق مؤقتاً. ومقارنة بالقوام المأذون به وهو ثلاث وظائف (1 ف-4 و 1 ف-3 و 1 خ ع-7)، كان فريق الامتثال يتألف من موظف لمراقبة الامتثال (ف-3) ومساعد لشؤون الامتثال (خ ع-6) كان قد عُيِّن على أساس مؤقت وقت إجراء هذه المراجعة.

36 - وفي حزيران/يونيه 2018، ألغى الممثل استقدام موظف مراقبة الامتثال (ف-4). ومنذ ذلك الحين، نُقلت الوظيفة إلى مكتب الممثل ويشغلها المساعد الخاص للممثل بصفة مؤقتة. ولم يُكشف عن هذا النقل في الميزانيات اللاحقة. وبالمثل، نُقلت وظيفة مساعد لشؤون الامتثال (خ ع-7) في آذار/مارس 2020 لدعم الوظيفة العامة للموارد البشرية المنشأة حديثاً.

37 - ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن عمليتي النقل المذكورتين قد قللتا إلى حد كبير من قدرات فريق الامتثال. وإذا اعتبر مكتب إدارة الاستثمارات أن القدرات المنقوصة كافية لأداء مهام مراقبة الامتثال بفعالية، فينبغي تبرير وظيفتي المساعد الخاص (ف-4) والمساعد الإداري (خ ع-7) على النحو المناسب وإدراجهما في الميزانية لكي توافق عليهما الجمعية العامة. وإذا لم يكن الأمر كذلك، فينبغي إعادة الوظيفتين إلى فريق الامتثال واستخدامهما للغرض الذي أذنت الجمعية العامة بهما من أجله.

التوصية 3

ينبغي للممثل أن يعزز الاستقلالية والفعالية التشغيليتين لقسم المخاطر والامتثال بملء الوظائف المأذون بها على أساس منتظم من خلال عملية توظيف تنافسية ونشر الوظائف للأغراض التي أُذِن بها لها.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 3 وأفاد بأن الأمين العام قد أقر في أيار/مايو 2020 هيكلًا تنظيميًا جديدًا، يكون قسم المخاطر والامتثال في إطاره مسؤولاً أمام الممثل مباشرة لتعزيز استقلاليته وفعاليتيه التشغيليتين. وبموازاة مع ذلك، تم تخصيص جميع الوظائف الثابتة والمؤقتة ذات الصلة للقسم، وتجرى حالياً عمليات التوظيف، ويقدر أن يتم ملء جميع الوظائف الثابتة والمؤقتة بحلول تشرين الأول/أكتوبر 2020، وأن يلتحق جميع الموظفين بعملهم في موعد أقصاه 31 كانون الأول/ديسمبر 2020.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - تظل التوصية 3 مفتوحة إلى حين استلام أدلة على أن الوظائف المأذون بها لقسم المخاطر والامتثال قد تم ملؤها من خلال عملية توظيف تنافسية وأن الوظائف قد حُصصت للأغراض التي أُذِن بها لها.

3 - مهام المكتب التنفيذي

38 - حتى حزيران/يونيه 2015، كان المكتب التنفيذي للصندوق يقدم خدمات إدارية إلى كلا كياني الصندوق (أي أمانة الصندوق السابقة، التي أعيد إنشاؤها منذ ذلك الحين باعتبارها إدارة المعاشات التقاعدية، ومكتب إدارة الاستثمارات). وشملت مهام المكتب التنفيذي توفير خدمات الموارد البشرية، مثل الاستقدام، وإدارة عقود الموظفين واستحقاقات الموظفين، وتعيين الخبراء الاستشاريين، وخدمات أخرى، بما في ذلك الإبلاغ عن أداء الميزانية وإدارة المرافق.

39 - وقررت الجمعية العامة، في قرارها 274/73، إعادة هيكلة المكتب التنفيذي للصندوق بحيث يكون مسؤولاً مسؤولية مباشرة عن تقديم الخدمات الإدارية إلى كياني الصندوق. ولم يكن المكتب التنفيذي قد أعيدت هيكلته بعد في وقت إجراء المراجعة. وطلبت الجمعية في قرارها 263/74 إلى الصندوق والأمين العام إيجاد حلول مناسبة في عام 2020 لتسوية حالةوظيفتين من الرتبة ف-4 وف-5 في المكتب التنفيذي، اللتين أعيرتا إلى الأمانة العامة منذ حزيران/يونيه 2015. ولم تكن الحالة قد سُويت بعد في وقت إجراء المراجعة. وفي غضون ذلك، أنشأ مكتب إدارة الاستثمارات في كانون الثاني/يناير 2020 وظيفته الخاصة بالموارد البشرية بتعيين موظف إداري (ف-4) على أساس مؤقت ومساعد إداري (خ ع-6) على أساس ثابت. وقد وُضعت هذه الترتيبات دون أن تستعرضها الجمعية العامة وتوافق عليها على النحو المناسب. وكان يُنتظر اتخاذ إجراءات لتنفيذ قرار الجمعية العامة فيما يتعلق بالمكتب التنفيذي.

باء - اللجان الداخلية

1 - لمحة عامة

40 - في العامين 2017 و 2018، أنشأ الممثل سبع لجان داخلية في مكتب إدارة الاستثمارات لتنسيق عملية اتخاذ القرارات في مجال إدارة الاستثمارات وإضفاء الطابع الرسمي عليها، وتوفير هيكل لعملية اتخاذ القرارات. ومن بين هذه اللجان، ترد في الجدول 1 اللجان الرئيسية الثلاث التي لها صلة بإدارة الاستثمارات، والغرض الذي أنشئت من أجله.

الجدول 1

اللجان الداخلية الرئيسية في مكتب إدارة الاستثمارات

اسم اللجنة	الرئيس	الغرض	عدد الأعضاء	شُكلت في	تواتر الاجتماعات
اللجنة الداخلية للاستثمار	الممثل	مساعدة الممثل وتقديم المشورة له بشأن استراتيجية الاستثمار وتوزيع الأصول	5	شباط/فبراير 2018	شهريا
لجنة الأسواق الخاصة	الممثل	مساعدة الممثل في ممارسة دوره الرقابي والإداري على الاستثمارات في الأسواق الخاصة	7	حزيران/يونيه 2018	فصليا
اللجنة المعنية بالمخاطر	الممثل	مساعدة الممثل وإسداء المشورة له في ممارسة رقابته على مسائل وضوابط إدارة المخاطر	5	كانون الأول/ديسمبر 2017	فصليا

2 - المسائل المتعلقة بعمل اللجان الداخلية الرئيسية

41 - استناداً إلى استعراض لمحاضر اجتماعات اللجان الداخلية الرئيسية، ومقابلات مع الموظفين المسؤولين، ومراقبة عدة اجتماعات خلال فترة المراجعة، لاحظ المكتب أن إنشاء اللجان الداخلية قد وفر الهيكل والطريقة اللازمين لتشجيع الممثل على إجراء مشاورات أوسع نطاقاً مع مديري وموظفي مكتب إدارة الاستثمارات. غير أنه من الناحية العملية، لم تيسر اللجان الداخلية بالضرورة إجراء مناقشة حرة وصريحة بين الحاضرين، كما هو موضح أدناه. وعلاوة على ذلك، قُوِّض مبدأ الفصل الوظيفي بين الاستثمار وإدارة المخاطر نظراً لأن الممثل كان هو رئيس اللجنة الداخلية للاستثمار ولجنة الأسواق الخاصة واللجنة المعنية بالمخاطر.

(أ) الغموض في دور أعضاء اللجان

42 - وفقاً لاختصاصات اللجان، يكون لكل لجنة عدد معين من الأعضاء، ولكن يجوز للممثل (بصفته رئيساً لها) أيضاً أن يدعو مدعويين دائمين وغيرهم من المشاركين. ففي اللجنة الداخلية للاستثمار، على سبيل المثال، كان هناك خمسة أعضاء من كبار الموظفين، ولكن كان هناك أيضاً ما بين 17 و 20 مدعواً دائماً وعدة موظفين آخرين دعاهم الممثل، مما جعل العدد الإجمالي للمشاركين في الاجتماعات يصل في بعض الأحيان إلى 30 شخصاً. وأُتِيحت لجميع المشاركين نفس الفرصة للإعراب عن رأيهم، وبدا أن الرئيس يسعى إلى الحصول على رأي الأغلبية بين جميع المشاركين لكي يتخذ قرارات نهائية. ولئن كانت هذه الممارسة تعزز فيما يبدو اتخاذ القرارات بصورة جماعية، فإنها كانت تضعف دور الأعضاء، الذين أُعطيت لأرائهم نفس الأهمية التي تولى لرأي أي شخص آخر دعاه الممثل. وبدا أيضاً أن حضور عدد يصل إلى 25 من غير الأعضاء في اجتماعات اللجنة يتيح حضور مجموعة أكبر من المدعويين لمعارضة آراء الأعضاء الخمسة.

(ب) السلطة الوحيدة المخولة للممثل والتي يمارسها

43 - نظراً لأن تفويض السلطة المنقح الصادر في كانون الثاني/يناير 2013 نص صراحة على أن السلطة المفوضة إلى الممثل هي سلطة شخصية ولا يجوز تفويضها مرة أخرى، فقد أصبح الممثل الشخص الوحيد المكلف بممارسة السلطة المفوضة. ونتيجة لذلك، كان دور اللجان الداخلية محدوداً. وهذا الترتيب فريد بالمقارنة مع معيار القطاع، حيث تُسند سلطة صنع القرار إلى لجنة أو مجلس بدلاً من فرد واحد. ولذلك فإن السلطة المخولة لرئيس اللجان الداخلية الثلاث التابعة للمكتب تجاوزت إلى حد كبير السلطة التي يمارسها عادة رئيس لجنة، وهي تيسير الحوار، وتعزيز توافق الآراء بين الأعضاء، والاحتفاظ بسجل شفاف لمناقشات اللجنة، بما في ذلك الآراء المؤيدة والمعارضة.

44 - وفي عامي 2018 و 2019، قدم الممثل سبعة مقترحات استثمارية على الأقل إلى اللجان لمناقشتها واتخاذ قرار بشأنها. ومن حيث المبدأ، يجب أن تخضع المقترحات التي يقدمها الممثل لنفس القدر من العناية والتدقيق الواجبين من جانب اللجان كما في حالة التعامل مع مقترحات مقدمة من جهات أخرى، ولكن الأمر لم يكن كذلك دائماً. وكان الرئيس في وضع يسمح له بتحديد مدى تدقيق اللجان في المقترحات، التي كان ينظر إليها الأعضاء أحياناً على أنها غير مناسبة أو مفرطة.

45 - فعلى سبيل المثال، قام الأعضاء الذين لديهم خبرة في الأسواق الخاصة بمراجعة بعض صناديق الاستثمار التي اقترحها الممثل (بصفته الرئيس). وبعد أن أثاروا شواغل مشروعة بشأن تلك المقترحات، وجدوا صعوبة كبيرة في الحصول على موافقة اللجنة على المقترحات التي عرضوها والتي خضعت لتدقيق مطول وشديد من قبل الرئيس. ورغم أن الأعضاء قد عالجوا شواغل الرئيس، فقد تم تأجيل البت في مقترحاتهم لمدة تتراوح ما بين ثلاثة وستة أشهر. وفي وقت معين، طُلب من الموظفين تقييم خطر تشويه السمعة المرتبط بمقترحاتهم. وعندما أظهر التقييم أن خطر تشويه السمعة كان منخفضاً، تجاهله الرئيس، قائلاً إن الأداة المستخدمة في التقييم غير موثوقة. غير أن الوثائق التي استعرضها مكتب خدمات الرقابة الداخلية بينت أن الرئيس اقترح استخدام نفس الأداة لتقييم مقترحات أخرى مماثلة.

46 - وفي اجتماع للجنة الداخلية للاستثمار عقد في 6 آذار/مارس 2020 وحضره مكتب خدمات الرقابة الداخلية كمراقب، أعرب بعض موظفي شؤون الاستثمار عن قلقهم إزاء قرار الممثل ونهجه فيما يتعلق بإعادة التوازن إلى حافظة الصندوق. وعرقل الممثل إجراء مزيد من المناقشات بشأن هذه المسألة بإصراره على أن هذا القرار هو قرار لإدارة المخاطر ينبغي أن تناقشه اللجنة المعنية بالمخاطر فقط، على الرغم من مشروعية القلق المعرب عنه.

47 - وقد أدت أوجه القصور هذه إلى تقويض فعالية اللجان الداخلية وإضعاف دورها في إدارة الاستثمارات وممارسة الرقابة عليها.

التوصية 4

ينبغي للممثل أن يعزز فعالية اللجان الداخلية عن طريق: (أ) توضيح أدوار وسلطة أعضاء اللجان وغير الأعضاء؛ (ب) تعزيز الروح المهنية والشفافية في النظر في المسائل المعروضة عليها؛ (ج) تعزيز ثقافة النقاش السليم خلال اجتماعات اللجان، بما في ذلك التسامح مع الآراء المخالفة والنقد البناء.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 4 وأفاد بأنه تم إنشاء فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لاستعراض اختصاصات اللجان الداخلية وتكوينها وأساليب عملها. ومن حيث المبدأ، سيتولى رئاسة كل لجنة مدير مكتب إدارة الاستثمارات ورئيساً قسم المخاطر والامتثال وقسم العمليات ونظم المعلومات.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - تظل التوصية 4 مفتوحة إلى حين استلام اختصاصات محدثة للجان الداخلية توضح أدوار وسلطة أعضاء اللجان وغير الأعضاء، وإلى حين اتخاذ الممثل لإجراءات لتعزيز نوعية المداولات في اجتماعات اللجان.

رابعاً - وضع الاستراتيجيات وتنفيذها

ألف - الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم والتوزيع الاستراتيجي للأصول

48 - عادة ما يتم وضع استراتيجية الاستثمار الطويلة الأجل لصندوق للمعاشات التقاعدية من خلال دراسة متعلقة بإدارة الأصول والخصوم، تجرى لتقدير الملاءة المالية للصندوق على المدى الطويل والتوصية بالتوزيع الاستراتيجي للأصول على المدى الطويل، أي نسبة أصول الصندوق التي ينبغي استثمارها في فئات أصول مختلفة، مثل الأسهم والسندات والعقارات. وما فتى الصندوق يجري هذه الدراسات كل أربع سنوات منذ عام 2007، بمشاركة الكيانين كليهما، وهما إدارة المعاشات التقاعدية (التي كانت تعرف سابقاً باسم أمانة الصندوق) ومكتب إدارة الاستثمارات (المعروف سابقاً باسم شعبة إدارة الاستثمارات). وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2018، بدأ الصندوق دراسته لعام 2019 وشكل فريقاً عاملاً لإدارة العملية. واستعان مكتب إدارة الاستثمارات أيضاً بخبير استشاري متخصص لهذا الغرض.

1 - تكوين الفريق العامل لإدارة دراسة عام 2019

49 - كان الفريق العامل مؤلفاً من المدير ونائب المدير المعني بشؤون الأسهم ونائب المدير المعني بشؤون الإيرادات الثابتة والمساعد الخاص للممثل وموظف معني بالمخاطر من قسم المخاطر والامتثال وخبير اكتواري من إدارة المعاشات التقاعدية. وخلافاً لما كان عليه الحال في دراستي عامي 2011 و 2015، اللتين لعب فيهما نائب مدير قسم المخاطر والامتثال دوراً محورياً، لم يُمثل قسم المخاطر والامتثال إلا بموظف معني بالمخاطر (ف-3) يشغل وظيفة مؤقتة. وذكر مكتب إدارة الاستثمارات أن نائب مدير قسم المخاطر والامتثال لم يعين في الفريق العامل بسبب أولويات أخرى. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الدراسة كانت بالغة الأهمية بحيث لا يمكن استبعاد نائب مدير قسم المخاطر والامتثال من المشاركة النشطة فيها.

2 - العمليات المتعلقة بدراسة عام 2019

50 - بما أن التوزيع الاستراتيجي للأصول يجسد استراتيجية الصندوق الاستثمارية الطويلة الأجل، استعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية عمليات دراسة عام 2019 التي حدد مكتب إدارة الاستثمارات من خلالها التوزيع الاستراتيجي الجديد لأصول الصندوق. ومن خلال الاستعراض، حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية بعض التحسينات على الدراسات السابقة والمجالات التي ينبغي إدخال المزيد من التحسين فيها.

51 - وتحدّد نتائج الدراسات المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم إلى حد كبير بافتراضات سوق رأس المال، أي العائدات المتوقعة، والتقلبات (وهي مؤشر للمخاطر كثيراً ما يعبر عنه في الانحرافات المعيارية للعائدات المتوقعة) وتقديرات الترابط⁽²⁾ التي تمثل توقعات المخاطر والعائدات لمختلف فئات الأصول على المدى الطويل. وفي حين اعتمدت الدراسات السابقة للصندوق على افتراضات الخبراء الاستشاريين المتعلقة بسوق رأس المال، بادر مكتب إدارة الاستثمارات بوضع الافتراضات لدراسة عام 2019. واستخدم الفريق العامل العائدات المتوقعة من الخبير الاستشاري كخط أساس لفئات الأصول الرئيسية، بما في ذلك الأسهم العامة للأسواق المتطورة والناشئة، والإيرادات الثابتة، والعقارات، والأسهم الخاصة، والهياكل الأساسية، وسعى إلى

(2) درجة تغير أسعار السوق لمختلف الأصول معاً.

الحصول على آراء لجنة الاستثمارات واللجنتين التابعتين لمجلس الصندوق المشترك (أي لجنة رصد ملاءة الصندوق وأصوله وخصومه ولجنة الاكتواريين). واستناداً إلى التعليقات الواردة، قام الفريق العامل بتعديل العوائد المتوقعة، التي بدت معتدلة ومبررة. وجمع الفريق العامل أيضاً افتراضات من خمس مؤسسات مالية راسخة واستخدمها كمرجع لضمان معقولية الافتراضات النهائية لفئات الأصول الرئيسية الست. وأقرت لجنة مجلس الصندوق المشترك هذا النهج. وناقش المكتب أيضاً التوزيع الاستراتيجي المختار للأصول مع لجنة الاستثمار ولجنتي المجلس والمجلس نفسه في نهاية المطاف، وحصل على موافقتها عليه.

52 - وكانت عملية الاستعراض أقل اتساعاً وصرامة فيما يتعلق بما يلي: (أ) افتراضات سوق رأس المال لفئات الأصول الفرعية من الإيرادات الثابتة والأصول العقارية (باستثناء الهياكل الأساسية)؛ (ب) قيود النمذجة (أي الحد الأدنى والحد الأقصى للمخصصات المحددة لكل فئة من فئات الأصول لنمذجة إدارة الأصول والخصوم). وكان بإمكان الفريق العامل إخضاع تلك البارامترات وتحديد التوزيع الاستراتيجي النهائي للأصول بناء على نتائج عملية تحقيق الإدارة المثلى للأصول والخصوم إلى نفس عملية الاستعراض والتشاور. فعلى سبيل المثال، كان من الممكن مناقشة إلغاء سندات الشركات من المعيار المرجعي للإيرادات الثابتة في اللجان الداخلية، الأمر الذي كان من شأنه أن يزيد من دقة الدراسة وشفافية العملية ومدى موافقة أصحاب المصلحة على النتائج. ويتعين على المكتب أن يعتمد الممارسة الأفضل في هذا المجال وأن يضع سياسة لإدارة الأصول والخصوم لتوجيه وتنظيم الدراسات المقبلة من خلال إضفاء الطابع المؤسسي على الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من الماضي.

53 - وكانت الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم وما نتج عنها من توزيع استراتيجي للأصول مدفوعة بشكل كبير بالمدخلات، التي استندت بدورها إلى حد كبير إلى بيانات تاريخية وإلى تقدير الإدارة. وقد تصبح غير صالحة بسبب تطورات كبيرة في السوق، ولا سيما الأزمات الاقتصادية والمالية، التي ستتطلب، إن حدثت، إجراء تعديل مناسب لاستراتيجية الاستثمار. فعلى سبيل المثال، أوصي في الدراسة التي أجريت في عام 2011 بزيادة الأموال المخصصة للسندات والسلع الأساسية المرتبطة بالتضخم بسبب افتراض ارتفاع معدل التضخم. وكان أداء فئتي الأصول المذكورتين ضعيفاً بعد ذلك لأن التضخم المرتفع لم يتحقق. ونتيجة لذلك، فقد الصندوق أكثر من 50 في المائة من استثماراته الأصلية في السلع الأساسية البالغة 200 مليون دولار بحلول عام 2019. وكانت الخسارة ستكون أكبر لو تحقق بالكامل هدف التوزيع البالغ 5 في المائة. وبالمثل، لم يتجاوز متوسط عائد حافظة الصندوق من أسهم الأسواق الناشئة خلال عشر سنوات 3,8 في المائة في 31 كانون الأول/ديسمبر 2019، وهو ما يقل كثيراً عن افتراضات العائدات المستخدمة في الدراسات المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم.

54 - وبالنظر إلى الأثر الاقتصادي المحتمل والواسع النطاق لجائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) على المدى الطويل، ونظراً لأن الافتراضات المستخدمة في دراسة عام 2019 استندت إلى بيانات من عام 2018 أو ما قبله، يرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه سيكون من الحكمة أن يجري الصندوق استعراضاً مرحلياً لمدخلات الدراسة ونتائجها. وكان الصندوق قد طرح في الماضي إمكانية إجراء دراسة مصغرة كل سنتين لاستكمال الدراسات الشاملة التي تُجرى كل أربع سنوات.

3 - خريطة طريق التنفيذ وخطة الموارد

55 - عند الانتهاء من الدراسات السابقة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم واعتماد توزيعات استراتيجية جديدة للأصول، لم يبلغ مكتب إدارة الاستثمارات أهداف التوزيع بالنسبة لاستثمارات الأسواق الخاصة. فعلى سبيل المثال، أوصي في الدراسة التي أجريت في عام 2007 بتخصيص 4 في المائة من الأموال للأسهم الخاصة و 10 في المائة للعقارات. وفي التوزيع الاستراتيجي للأصول لعام 2015، تم تحديث الهدفين ليصبحا 5 في المائة و 9 في المائة على التوالي. ومع ذلك، في 31 كانون/ديسمبر 2019، كانت الأسهم الخاصة والعقارات تمثل 4,9 في المائة و 7 في المائة فقط من حافظة الصندوق، وهو ما يقل بكثير عن أهداف التوزيع الماضية والهدفين الجديدين في عام 2019 البالغين 9 و 12 في المائة. وأرجع عدم تحقيق الهدفين إلى قيود تتعلق بالموارد، لأن استثمارات الأسواق الخاصة تحتاج إلى موارد أكثر من استثمارات الأسواق العامة للقيام بالعناية الواجبة المكثفة والرصد الدقيق وإدارة المخاطر والدعم التشغيلي. ومع زيادة نمو الصندوق، كان من الضروري أن تزداد الاستثمارات في الأسواق الخاصة بوتيرة متسارعة للوصول إلى نسب توزيع أعلى.

56 - ولم ينتج عن عدم كفاية القدرات بطء تنفيذ الأهداف الاستراتيجية فحسب، بل يحتمل أن يكون قد أسهم في ضعف الأداء، نظرا لأن فئات أصول جديدة، مثل الهياكل الأساسية والسلع الأساسية، كانت قد أسندت في البداية إلى فريق معني بالعقارات، كان يعاني بالفعل من نقص في الموظفين. وبلغ العائد السنوي لحافظتي البنية التحتية والسلع الأساسية منذ إنشائهما في عام 2011 و 2010، على التوالي، 0,8 في المائة و -5,2 في المائة في 31 كانون الأول/ديسمبر 2019. وفي عام 2018، خلص مكتب إدارة الاستثمارات إلى أن هاتين الحافظتين الصغيرتين والمسدنتين إلى جهات خارجية أصبحتا "حافظتين يتيمتين" ولم تحظيا بالاهتمام الكافي من مديري الاستثمارات. وبالمثل، لم يتجاوز متوسط عائد حافظة الصندوق من الأسهم الخاصة خلال عشر سنوات 6,2 في المائة في 31 كانون الأول/ديسمبر 2019، وهو ما يقل كثيرا عن افتراضات العائدات المستخدمة في الدراسات المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم.

57 - واعتمد المكتب نهج الاستثمار المائل إلى المحافظة تدريجيا لتنفيذ التوزيع الاستراتيجي للأصول لعام 2019 على مدى فترة أربع سنوات، حسب ظروف السوق والقدرات الداخلية. وقبل وضع الصيغة النهائية للتوزيع الاستراتيجي للأصول، استعان المكتب بشركة استشارية لإجراء دراسة مرجعية لملاك الموظفين، اتبعت نهجا من القمة إلى القاعدة وحددت وجود ثغرة تتراوح ما بين 25 و 40 موظفا متفرغا مقارنة بمجموعة من نظراء الصندوق. وبناء على هذه الدراسة، طلب المكتب موارد إضافية لعام 2020. ووافقت الجمعية العامة في قرارها 263/74 على 25 وظيفة، يهدف معظمها إلى تعزيز وظائف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتعامل مع المخاطر، مع وظيفة واحدة جديدة من الرتبة ف-4 فقط للفريق المعني بالأسهم الخاصة.

58 - ووجدت الشركة الاستشارية أيضا أن تكلفة الاستثمار الإجمالية للصندوق لكل دولار من الأصول المدارة (27 نقطة أساس، أو 0,27 في المائة) في عام 2017 كانت أقل بكثير من المعيار المرجعي لدى نظرائه البالغ 44 نقطة أساس بسبب ارتفاع التخصيص للأسهم العامة المدارة داخليا (وانخفاض تكلفتها). غير أن مكتب إدارة الاستثمارات دفع رسوما أعلى لإدارة الاستثمارات للمديرين الخارجيين بالنسبة لاستثمارات الأسواق الخاصة لأنه اعتمد على الاستثمار غير المباشر في الصناديق الخارجية بدلا من الاستثمار المباشر أو الاستثمار المشترك. وقابل العائدات الإجمالية الأعلى التي تحققت للاستثمارات العقارية ارتفاع

الرسوم المدفوعة للمديرين الخارجيين، كما زاد من انخفاض عائدات الأسهم الخاصة إلى ما دون عائدات مجموعة النظراء.

59 - ويتعين على المكتب أن يجري عملية تخطيط للقوة العاملة من القاعدة إلى القمة، على النحو الذي أوصت به الشركة الاستشارية، لتحديد المواهب المطلوبة لتنفيذ استراتيجية الاستثمار، ووضع خطة للحصول على الموارد اللازمة لتحقيق أهدافه في الأسواق الخاصة وتوليد عائدات صافية تتماشى مع التوقعات.

التوصية 5

ينبغي للممثل أن يقوم بما يلي: (أ) وضع سياسة عامة لإدارة الأصول والخصوم عن طريق إدماج الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من الدراسات السابقة لإدارة الأصول والخصوم بغية الاسترشاد بها في الدراسات المقبلة؛ (ب) إجراء عملية تخطيط للقوة العاملة من القاعدة إلى القمة لتحديد الثغرات في القدرات ووضع استراتيجية لسدها من أجل تنفيذ استراتيجية الاستثمار بطريقة فعالة من حيث التكلفة؛ (ج) مراجعة صلاحية المدخلات المستخدمة في دراسة إدارة الأصول والخصوم لعام 2019 والتوزيع الاستراتيجي للأصول، مع مراعاة التغيرات في بيئة الاقتصاد والأسواق ونتائج تنفيذ التوزيع الاستراتيجي الحالي للأصول، من أجل إجراء التعديلات المناسبة عند الضرورة.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 5 وأفاد بأنه قد تم إنشاء فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لتقييم نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، وبيان سياسة الاستثمار، والمؤشرات المرجعية المتعلقة بالحفاظ؛ والحاجة إلى تكيفها مع السياق الجديد للاقتصاد والأسواق. واستناداً إلى عمل فرقة العمل وتوصية مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ستوضع سياسة إدارة الأصول والخصوم. وبالإضافة إلى ذلك، ستجرى عملية تقييم داخلية للقوة العاملة من القاعدة إلى القمة لتحديد الثغرات في القدرات ووضع استراتيجية تلائم احتياجات مكتب إدارة الاستثمارات في السنوات المقبلة.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - تظل التوصية 5 مفتوحة إلى حين استلام: (أ) سياسة إدارة الأصول والخصوم توفر التوجيه للدراسات المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم في المستقبل؛ (ب) نتائج عملية تخطيط للقوة العاملة من القاعدة إلى القمة لتحديد الثغرات في القدرات ووضع استراتيجية لسدها؛ (ج) أدلة على أن مكتب إدارة الاستثمارات قد راجع صلاحية المدخلات المستخدمة في الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم لعام 2019 والتوزيع الاستراتيجي للأصول من أجل إجراء التعديلات المناسبة إذا لزم الأمر.

باء - المعايير المرجعية المتعلقة بالسياسة العامة

60 - المعايير المرجعية المتعلقة بالسياسة العامة هي مجموعة المؤشرات التي يقاس بها أداء حافظة الصندوق. وهي توفر نقطة مرجعية لكيفية إضافة إدارة الصندوق للقيمة إلى الأداء الاستثماري. ووفقاً لإجراءات الاستثمار التي يتخذها مكتب إدارة الاستثمارات، فإن اختيار المعايير المرجعية هو عملية شاملة، ولا يتم إدخال تغييرات على المعايير المرجعية ما لم تخرج المعايير الحالية بشكل كبير عن أهداف الاستثمار التي تقيمها دراسات مختلفة، منها دراسة المعايير المرجعية والدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم. ويبين الجدول 2 المعايير المرجعية المتعلقة بالسياسة العامة التي اعتمدت في بيان سياسة الاستثمار.

المعايير المرجعية المتعلقة بالسياسة العامة في 30 نيسان/أبريل 2020

مستخدم منذ	المعيار المرجعي للسياسة العامة	فئة الأصول
كانون الثاني/يناير 2020	مؤشر شركة Morgan Stanley Capital International للأسهم العالمية، المصمم حسب الطلب (80 في المائة) و مؤشر الأسواق الناشئة لنفس الشركة، المصمم حسب الطلب (20 في المائة)	الأسهم العامة العالمية
كانون الثاني/يناير 2020	المعيار المرجعي للأسهم العامة العالمية + 2 في المائة	الأسهم الخاصة
نيسان/أبريل 2007	المؤشر المفتوح للأسهم الأساسية المتنوعة للمجلس الوطني للمؤسسات الائتمانية للاستثمارات العقارية (National Council of Real Estate Investment Fiduciaries Open End Diversified Core Equity) + 1 في المائة	العقارات
أيلول/سبتمبر 2014	مؤشر أسعار الاستهلاك في الولايات المتحدة + 4 في المائة	الأصول العقارية
تشرين الأول/أكتوبر 2019	مؤشر بلومبرغ وباركلي المختلط - مؤشر القروض المحولة إلى أوراق مالية في الولايات المتحدة (50 في المائة)؛ ومؤشر خزانة الولايات المتحدة (35 في المائة)؛ ومؤشر السندات الحكومية الصادرة بالعملة المحلية في الأسواق الناشئة (15 في المائة)	الإيرادات الثابتة العالمية
تشرين الأول/أكتوبر 2018	مؤشر بلومبرغ وباركلي لسندات الخزينة في الولايات المتحدة التي تتراوح مدتها ما بين شهر وثلاثة أشهر	النقدية ومكافئاتها

1 - المعايير المرجعية للأسهم العامة والأسهم الخاصة

61 - يتألف المعيار المرجعي للأسهم العامة من 80 في المائة من مؤشر شركة Morgan Stanley Capital International للأسهم العالمية (المصمم حسب الطلب)، و 20 في المائة من مؤشر الأسواق الناشئة لنفس الشركة (المصمم حسب الطلب)، وكلاهما مصممان خصيصاً لاستبعاد الأوراق المالية التي يحظرها بيان سياسة الصندوق للاستثمار، مثل الأوراق المالية المتعلقة بالتبغ والأسلحة.

2 - المعياران المرجعيان للعقارات والأصول العقارية

62 - ما فتى الصندوق يستخدم المؤشر المفتوح للأسهم الأساسية المتنوعة للمجلس الوطني للمؤسسات الائتمانية للاستثمارات العقارية (National Council of Real Estate Investment Fiduciaries) (Open End Diversified Core Equity) مضافاً إليه حد أدنى لمعدل العائد يبلغ 1 في المائة بالنسبة لحافظة العقارات ومؤشر أسعار الاستهلاك في الولايات المتحدة بالإضافة إلى حد أدنى لمعدل العائد يبلغ 4 في المائة بالنسبة لحافظة الأصول العقارية. وقد تم اختيار هذين المعيارين المرجعيين بسبب عدم وجود معيار مناسب في القطاع يمكن استخدامه كمرجع لوضع استراتيجية الاستثمار لفتي الأصول المذكورتين.

3 - المعيار المرجعي للنقدية ومكافئاتها

63 - يتألف المعيار المرجعي للنقدية ومكافئاتها من سندات وسندات الخزانة القصيرة الأجل للولايات المتحدة. وكان النهج المتبع في التعامل مع النقدية مدفوعاً بآراء قيادة الصندوق على مر السنين. وفي آب/أغسطس 2015، اعتمد الممثل المتفرغ الأول معياراً مرجعياً جديداً (مزيج من أدون خزانة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي) مكيفاً مع احتياجات وحيازات الصندوق الفعلية من العملة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2018، اعتمد الممثل المعيار المرجعي الحالي للحد من إمكانية التعرض لخطر تقلب أسعار الصرف التي ميزت المعيار المرجعي السابق.

4 - المعيار المرجعي للإيرادات الثابتة العالمية

64 - يستخدم مكتب إدارة الاستثمارات معياراً مرجعياً مختلطاً يتألف من ثلاثة مؤشرات مختلفة لحافطة الإيرادات الثابتة. وكان الغرض الأصلي من تغيير المعيار المرجعي للإيرادات الثابتة هو تقليل التعرض لخطر تقلب أسعار الصرف في ضوء التوصيات التي قدمها مجلس مراجعي الحسابات بشأن الخسائر غير المحققة في إعادة تقييم العملات في عامي 2015 و 2016. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية المسائل التالية في وضع المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة.

(أ) وضع المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة

65 - في تشرين الأول/أكتوبر 2018، أصدر الممثل إعلاناً داخلياً يفيد بأن المعيار المرجعي للإيرادات الثابتة سيتغير خلال الأشهر الستة التالية، بهدف تطبيقه بحلول 31 آذار/مارس 2019. وبعد الإعلان، في تشرين الثاني/نوفمبر 2018، بدأ مدير المكتب ونائب المدير المعني بالإيرادات الثابتة مشروعاً مع كيان خارجي ("الكيان ألف") لتحديد المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة. وعلى الرغم من أن الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم بدأت في الشهر نفسه وكان كل من المدير ونائب المدير المعني بالإيرادات الثابتة عضوين في الفريق العامل المكلف بالدراسة، قرر مكتب إدارة الاستثمارات عدم انتظار نتيجة الدراسة لتحديد معيار مرجعي مناسب للإيرادات الثابتة. وفي الواقع، شمل نطاق العمل المضطلع به من أجل الدراسة "تقديم تحليل وتوصيات بشأن المعايير المرجعية المناسبة حسب فئات الأصول". ولم تكن هناك حاجة واضحة إلى استخدام كيان خارجي عندما كانت دراسة رسمية على وشك البدء بالقدرات الكاملة لإجراء التحليل المطلوب.

66 - وفي كانون الثاني/يناير 2019، قبل مناقشة المعيار المرجعي الجديد في اللجان الداخلية والخارجية، بدأ مكتب إدارة الاستثمارات عملية استقدام لتعيين موظف استثمار لإدارة الأوراق المالية المدعومة برهون عقارية تحسباً لتخصيص أعلى للأموال لفئة الأصول هذه في ضوء المعيار الجديد. وقدم نائب المدير المعني بالإيرادات الثابتة المعيار المرجعي الجديد إلى لجنة الاستثمارات ولجنة المخاطر في شباط/فبراير 2019. وفي اجتماع لاحق للجنة الاستثمارات عقد في أيار/مايو 2019، أشار الممثل إلى أن المكتب سينتقل إلى معيار مرجعي جديد للإيرادات الثابتة بعد الانتهاء من الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم. ومع ذلك، في نيسان/أبريل 2019، قبل اجتماع لجنة الاستثمارات، اتخذ الممثل بالفعل قرار بدء الانتقال في 1 أيار/مايو 2019، والذي تم تأجيله لاحقاً إلى 1 تموز/يوليه 2019 وتم تنفيذه في نهاية المطاف في 1 تشرين الأول/أكتوبر 2019.

(ب) استقلالية الكيان ألف

67 - إن استقلالية الأطراف المشاركة في اختيار المعايير المرجعية شرط مسبق لإجراء دراسة موضوعية. وقد كُلف الكيان ألف، الذي يدير صندوق (الصندوق العام) المتداول في البورصة وقيمته 1,9 مليار دولار، بتنفيذ المشروع بلا مقابل ودون أي اتفاق تعاقدي. وأثناء دراسة المعيار المرجعي، قدم الكيان ألف اقتراحاً بشأن عملية شراء جارية. وفي وقت المراجعة الحالية، كانت عملية الشراء قد اكتملت، وتم اختيار الكيان ألف. ويثير تلقي الخدمات مجاناً من الكيان ألف أسئلة حول استقلالية وموضوعية مشروع تحسين المعيار المرجعي.

(ج) النهج المتبع في تحسين المعيار المرجعي إلى أقصى حد

68 - في الاجتماع الأولي مع الكيان ألف في تشرين الثاني/نوفمبر 2018، حدد المدير قطاعات السوق التي يتعين على الكيان ألف أخذها في الاعتبار عند استحداث المعيار المرجعي الأمثل، والتي كانت مماثلة لتلك الخاصة بمؤشر بلومبرغ وباركلي الإجمالي للسندات في الولايات المتحدة (Bloomberg Barclays United States Aggregate Bond Index). واستُخدم المؤشر الإجمالي للسندات في الولايات المتحدة كنقطة انطلاق لتحقيق المعيار المرجعي الأمثل وكذلك كمؤشر بديل في الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم. ولذلك، عرض مكتب إدارة الاستثمارات صورة أفضل للمخاطر والعائدات المتعلقة بالمعيار المرجعي المحسن مقارنة بالمؤشر الإجمالي للسندات في الولايات المتحدة لإبراز تفوقه. وعلى الرغم من وجود صورة أفضل قليلاً للمخاطر والعائدات، أظهر المعيار المرجعي المحسن درجة أقل من الاستقرار وزاد من التعرض لخطر تقلب أسعار صرف العملات ثلاث مرات مقارنة بالمؤشر الإجمالي للسندات في الولايات المتحدة. وقال المكتب إن خيار استخدام المؤشر الإجمالي للسندات في الولايات المتحدة قد استُبعد منذ البداية بسبب الافتقار إلى القدرات الداخلية لإدارة سندات الشركات، التي تمثل نحو 23 في المائة من المؤشر الإجمالي للسندات في الولايات المتحدة. وعلى الرغم من أن نتائج تحسين إدارة الأصول والخصوم أشارت إلى تخصيص نسبة 21 في المائة لسندات الشركات في الولايات المتحدة، فقد حافظ المكتب على المعيار المرجعي المحدد مسبقاً للإيرادات الثابتة على أساس أنه لا يملك القدرات الداخلية اللازمة لإدارة سندات الشركات في الولايات المتحدة. ومع ذلك، وبعد وقت قصير من تطبيق المعيار المرجعي الجديد، حدد المكتب الحاجة إلى موارد إضافية للفريق المعني بالإيرادات الثابتة لتطبيق المعيار المرجعي الجديد، وهو ما يتعارض مع الحجة القائلة بأن المعيار المرجعي قد تم تحسينه على أساس الموارد المتاحة.

69 - وبالنظر إلى أن مكتب إدارة الاستثمارات قد اتبع في الماضي نهجاً مدروساً وحذراً عند إدخال تغييرات على معايير المرجعية، فإن الطريقة التي اعتمد بها المعيار المرجعي الجديد تثير القلق بشأن مشروعية المعيار ومدى ملاءمته.

70 - ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ملاءمة المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة تحتاج إلى إعادة تأكيد من خلال استعراض للأهمية المستمرة للمدخلات المستخدمة في الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم لعام 2019، على النحو الموصى به في التوصية 5 (ج). ومن المهم أيضاً للمكتب أن يوضح في إجراءاته الاستثمارية الخطوات التي ينبغي اتباعها عند تغيير المعايير المرجعية للسياسة العامة، بما في ذلك المناقشة في اللجان الداخلية وفيما بين الخبراء في لجنة الاستثمارات.

التوصية 6

ينبغي للممثل أن يقوم بما يلي: (أ) إعادة تقييم مدى ملاءمة المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة؛ (ب) توضيح الخطوات التي ينبغي اتباعها في إجراءات الاستثمار عند تغيير المعايير المرجعية للسياسة العامة لضمان الحفاظ على الإجراءات الواجبة وعلى الموضوعية.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 6 وأفاد بأنه قد تم إنشاء فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لتقييم نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، وبيان سياسة الاستثمار، والمؤشرات المرجعية المتعلقة بالحافظات، وتقييم الحاجة إلى تكيفها مع السياق الجديد للاقتصاد والأسواق. ونتيجة لذلك، ستُدْرَج في إجراءات الاستثمار عملية واضحة لتحديد المعايير المرجعية للحافظات، وسيجرى استعراض متعمق للمعايير المرجعية.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - تظل التوصية 6 مفتوحة إلى حين استلام: (أ) أدلة على أن ملاءمة المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة قد قُيِّمت؛ (ب) إجراءات استثمار منقحة توضح الخطوات الواجب اتباعها عند تغيير المعايير المرجعية للسياسة العامة.

جيم - بيان سياسة الاستثمار

71 - يحدد بيان سياسة الاستثمار المعايير التي يسترشدها الممثل وموظفو مكتب إدارة الاستثمارات عند إدارة استثمارات أصول الصندوق. وقد تم تحديث بيان سياسة الاستثمار في حزيران/يونيه 2008 وأذار/مارس 2014 وحزيران/يونيه 2016، وآخر مرة في آب/أغسطس 2019. ويتحمل الممثل، وفقاً لاختصاصاته، مسؤولية تحديد سياسة الاستثمار العامة للصندوق. ويرد أدناه وصف لنتائج الاستعراض الذي أجره مكتب خدمات الرقابة الداخلية لعملية تحديث سياسات الاستثمار.

1 - التغييرات التي أُدخلت على بيان سياسة الاستثمار

72 - يُدمج بيان سياسة الاستثمار من وقت لآخر تغييرات تستند إلى الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم والدراسات الرسمية الأخرى المتصلة بالاستثمارات. ورغم أن هذه التغييرات تتم بالتشاور مع أصحاب المصلحة، بما في ذلك لجنة الاستثمارات ومجلس الصندوق المشترك، لا تخضع جميع التغييرات لنفس مستوى التدقيق من جانب أصحاب المصلحة، الذين يجب أن يعتمدوا على قرارات الممثل باعتباره القِيم على الاستثمارات، فضلاً عن دور الإشراف الذي يُتوقع من الممثل الاضطلاع به.

73 - فعلى سبيل المثال في آذار/مارس 2019، ناقش مكتب إدارة الاستثمارات استثماراته في سندات من درجة غير استثمارية (أي أنها حاصلة على تصنيف B و BB) بمبلغ يناهز 9 ملايين دولار تم الاحتفاظ بها منذ نيسان/أبريل 2001 في صندوق لديون الأسواق الناشئة، وكانت شركة خارجية لإدارة الأصول مسؤولة عن إدارة تلك الاستثمارات. ونظراً إلى أن بيان سياسة الاستثمار قد اشترط دائماً أن تكون السندات ذات جودة استثمارية (أي أن تكون حاصلة على تصنيف BBB- فما فوق)، فإن الاحتفاظ بسندات من درجة غير استثمارية يشكل انتهاكاً للسياسة. وبعد إجراء تقييم لمخاطر وفوائد الاحتفاظ بتلك السندات الممنوعة، قرر الممثل أن يظل الوضع على حاله، لكنه حذف البند من بيان سياسة الاستثمار الذي يحدد درجات التصنيف الائتماني القابلة للاستثمار وغير القابلة للاستثمار. وفي حين أنه يجوز للممثل أن يستثني، لأسباب منطقية، من بيان سياسة الاستثمار حالات محددة عند وجود ما يبرر ذلك، فإن حذف البند الذي كان يشترط على الصندوق أن يستثمر في سندات من الدرجة الاستثمارية فقط بأكمله عرّض الصندوق لخطر اعتبار أن تكون السندات من الدرجة غير الاستثمارية مقبولة كمبدأ من مبادئ السياسة.

2 - الكشف عن النسب المخصصة للفئات الفرعية من الأصول

74 - لم يكن التوزيع الاستراتيجي الجديد للأصول (بمعنى الاستثمارات) كما هو مبين في بيان سياسة الاستثمار مكتملا. ومع أن البيان قد حدد المخصصات والمعايير المرجعية للفئات العليا من الأصول، فهو لم يحدد النسب المخصصة للفئات الفرعية من الأصول، بما في ذلك، على سبيل المثال، تخصيص نسبة 2 في المائة للهيكل الأساسية والذئب الخاص، فضلا عن تخصيص نسبة 1 في المائة لاستراتيجيات العائد المطلق (الصناديق التحوطية) وصناديق استثمار غابات الخشب. ولم ترد الفئات الفرعية إلا في قائمة فئات الأصول المؤهلة للاستثمار، دون تخصيص نسب لها. أما الاستثمارات في الذئب الخاص والصناديق التحوطية فهي أكثر إثارة للجدل لأنها تقتصر عادة إلى الشفافية. ومن المهم أن يكون أصحاب المصلحة على دراية تامة بالنسب المستهدفة المخصصة لتلك الفئات الفرعية من الأصول.

التوصية 7

ينبغي للممثل أن يعزز شفافية بيان سياسة الاستثمار بإعادة إدراج البند المتعلق بدرجات التصنيف الائتماني والكشف بشكل تام عن التوزيع الاستراتيجي للأصول ومعاييرها المرجعية على مستوى الفئات الفرعية من الأصول.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 7 وأفاد بأنه قد تم إنشاء فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لتقييم نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، وبيان سياسة الاستثمار، والمعايير المرجعية المتعلقة بالحافظات، وتقييم الحاجة إلى تكييفها مع السياق الجديد للاقتصاد والأسواق. ونتيجة لذلك، ستدرج إقرارات إضافية في بيان سياسة الاستثمار.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - ستظل التوصية 7 مفتوحة إلى حين استلام بيان سياسة الاستثمار يُعيد إدراج البند المتعلق بدرجات التصنيف الائتماني ويكشف عن التوزيع الاستراتيجي للأصول ومعاييرها المرجعية على مستوى الفئات الفرعية من الأصول.

دال - استمرارية تصريف الأعمال خلال جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)

75 - أنشأ مكتب إدارة الاستثمارات فريق إدارة الأزمات والفريق العامل المعني باستمرارية تصريف الأعمال واستعادة القدرة على العمل بعد الكوارث للإشراف على الخطط المتعلقة باستمرارية تصريف الأعمال وإدارتها بشكل مستمر. وقد أجرى المكتب تسعة اختبارات لاستمرارية تصريف الأعمال في عام 2019. ولمواجهة التحديات الناشئة عن جائحة كوفيد-19، أجرى المكتب اختبارين في بداية عام 2020 (في 14 شباط/فبراير و 5 آذار/مارس). وقد أُجري الاختباران بنجاح، وتبين أن شبكة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وهيكلها الأساسية القائمة كافية لدعم عمليات المكتب. وفي 5 آذار/مارس، نفذ المكتب 323 صفقة تداول بلغ حجمها الإجمالي 744 مليون دولار. ومنذ 16 آذار/مارس، يعمل جميع الموظفين من منازلهم وفقا للتعليمات الصادرة عن الأمين العام. وقد حدد المكتب الموظفين الأساسيين ونقاط الاتصال الذين يتعين الاتصال بهم عند حدوث حالة طارئة. وأعدت تقارير أسبوعية تبين، في جملة أمور، عدد صفقات التداول التي تمت والاستعانة بمكتب الخدمات. وجرت متابعة المسائل عن كثب خلال الاجتماعات اليومية لفريق إدارة الأزمات.

خامسا - إدارة الأداء والمساءلة

ألف - قياس الأداء والإبلاغ عنه

1 - الإبلاغ عن الأداء الاستثماري

76 - للحفاظ على موثوقية قياس الأداء الاستثماري والإبلاغ عنه، يقوم وديع خارجي (أمين السجلات الرئيسية) بقياس أداء حافظة الصندوق والإبلاغ عن أدائها بشكل مستقل. ويقوم قسم المخاطر والامتثال التابع لمكتب إدارة الاستثمارات بالتحقق من البيانات التي يقدمها أمين السجلات الرئيسية وبتحليلها لإعداد مختلف التقارير المتعلقة بالأداء الاستثماري. ويتمثل الهدف من إجراءات الرقابة الداخلية المفروضة على الإبلاغ عن الأداء الاستثماري، بما في ذلك الفصل بين واجبات مديري الحافظات، وقسم المخاطر والامتثال، وأمين السجلات الرئيسية، في كفالة عدم تحكّم موظفي الاستثمارات في عملية الإبلاغ عن أدائهم.

2 - قياس أداء حافظات الصندوق والإبلاغ عن هذا الأداء

77 - يتمثل الهدف الرئيسي للصندوق في تحقيق معدل حقيقي للعائد بنسبة 3,5 في المائة (أي بعد خصم معدل التضخم) على مدى فترة 15 سنة أو أكثر. ولذلك يقوم مكتب إدارة الاستثمارات بقياس الأداء النسبي للصندوق بالقيمة الحقيقية ويُبلغ عنه أيضا بتلك القيمة (أي العائد الاسمي بعد تعديله وفقا لمؤشر أسعار الاستهلاك في الولايات المتحدة) بمعدل ربع سنوي إزاء النسبة المنشودة التي تبلغ 3,5 في المائة لفترات تمتد من سنة واحدة إلى 15 سنة.

78 - وإضافة إلى ذلك، درج الصندوق على قياس أدائه الاستثماري بالقيم المطلقة والنسبية على ضوء المعايير المرجعية التي حددها السياسة لكل حافظة على حدة، وللصندوق ككل. ومع أن مكتب إدارة الاستثمارات يستخدم منهجية العائد المرجح زمنياً لحساب العائدات على مستوى الصندوق، فإنه يستخدم معدل العائد الداخلي لبعض استثمارات الأسواق الخاصة لأنه يُعتبر ملائماً أكثر لتقييم أداء الشراكات أو الصناديق بشكل فردي. وترد مقاييس الأداء الشاملة للصندوق في دليل الأداء الذي أُعد حديثاً، والذي لم يصدر رسمياً بعد في وقت المراجعة.

79 - وعند قياس أداء حافظة الاستثمارات العقارية، كان الافتقار إلى بيانات موثوقة قبل عام 2006 مسألة مثيرة للقلق. ويعزى ذلك أساساً إلى أوجه القصور عند تسليم السجلات في عام 2006، عندما استعاض الصندوق عن أمين السجلات الرئيسية السابق بالأمين الحالي. وفي آب/أغسطس 2018، قام مكتب إدارة الاستثمارات بتنفيذ عملية استعراض شاملة للبيانات السابقة المتعلقة بالاستثمارات العقارية، وأكد الاستعراض أن العائدات الطويلة الأجل التي سبق الإبلاغ عنها كانت دقيقة إلى حد كبير.

80 - ومن حين لآخر، يقوم الصندوق أيضا بقياس أدائه مقارنة بمجموعات من النظراء. وقد أجرى خبير استشاري خارجي آخر تقييم مرجعي شامل لاستثمارات الصندوق مقارنة بمجموعات من النظراء في عام 2019.

3 - آليات المساءلة

(أ) تقييم أداء الممثل

81 - بعد تعيين ممثل على أساس التفريغ في عام 2014، وضع الأمين العام اتفاقات سنوية تُبرم مع الممثل لمساءلة شاغل الوظيفة عن أداء الواجبات الائتمانية المتصلة باستثمارات الصندوق. وتضمنت الاتفاقات، في جملة أمور، أهداف الأداء التي يتعين على الممثل تحقيقها.

82 - وفي حين ظل الهدف المشترك الطويل الأجل المتمثل في تحقيق معدل حقيقي للعائد بنسبة 3,5 في المائة على حاله في مختلف الاتفاقات المبرمة على مر السنين، لم يكن هناك اتساق من حيث الفترة المختارة لقياس الأداء الفردي للممثل. فقد أشار اتفاق عام 2016 إلى أن الهدف المحدد للممثل هو "تحقيق معدل سنوي للعائد يساوي أو يتجاوز المعيار المرجعي المحدد في السياسة و/أو الهدف المتعلق بالعائد المتمثل في بلوغ معدل حقيقي للعائد بنسبة 3,5 في المائة على مدى فترة زمنية تتراوح بين 3 و 5 سنوات". في حين أشار اتفاق عام 2019 إلى أن مقياس الأداء يتمثل في "كفالة أن يساوي عائد الاستثمار لفترة السنوات الثلاث أو يتجاوز المعيار المرجعي المحدد في السياسة، وأن يظل متوسط عائد الاستثمار خلال فترة الـ 15 سنة المنتهية في عام 2019 أعلى من الهدف الطويل الأجل البالغ 3,5 في المائة" لمعدل العائد الحقيقي. ونظراً إلى أن الأداء الاستثماري قد يتفاوت كثيراً حسب الفترة المختارة للقياس، يرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الفترات المختارة لتقييم أداء الممثل ينبغي أن تكون متنسقة وأن الأهداف ينبغي أن تشمل عائدات استثمار نسبية وحقيقية على المدى القصير والطويل. ولضمان المساءلة، من المهم أيضاً إدراج النتائج المحققة خلال الفترات المترامنة مع فترة ولاية الممثل.

التوصية 8

ينبغي للأمين العام أن يستعرض الاتفاق السنوي المبرم مع ممثله وأن يعزز المساءلة عن طريق كفالة اتساق الفترات المختارة لتقييم الأداء، وأن تشمل الأهداف عائدات استثمار نسبية وحقيقية على المدى القصير والطويل.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 8 وأفاد بأن هدف الأداء الطويل الأجل الذي يُرتقب من الممثل تحقيقه هو بلوغ أو تجاوز معدل حقيقي للعائد بنسبة 3,5 في المائة معوماً بدولارات الولايات المتحدة لفترة متعاقبة مدتها 15 سنة. وسيحلل الأمين العام المقاييس الممكنة للأداء القصير الأجل التي تكفل مواءمة الحوافز القصيرة الأجل وقرارات الممثل مع الأهداف الطويلة الأجل للصندوق.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - ستظل التوصية 8 مفتوحة إلى حين استلام اتفاق سنوي للممثل يتضمن فترات تقييم متنسقة وأهدافاً تشمل عائدات استثمار نسبية وحقيقية على المدى القصير والطويل.

(ب) محدودية آليات المساءلة التي يستخدمها الصندوق

83 - إن المعايير المرجعية التي يستخدمها مكتب إدارة الاستثمارات للأسهم الخاصة والعقارات والأصول العقارية محدودة من حيث تقييم الأداء النسبي للحافظات لأنها لا تمثل التشكيلة الفعلية للحافظات ذات الصلة تمثيلاً كاملاً. ونظراً لطبيعة الأسواق الخاصة، لا يمكن تشكيل حافظة متنوعة بالقدر الكافي لتمثيل السوق بأكملها، وهي مسألة تنطبق على القطاع بأكمله. ورغم هذه القيود، لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هناك تركيزاً بقدر غير معقول على الأداء النسبي للحافظة عند تقييم أداء الموظفين المسؤولين عن استثمارات الأسواق الخاصة.

84 - ورغم وجود آليات لتقييم الأداء، لا يزال من الصعب تحديد معايير واضحة للمساءلة عن الأداء الاستثماري. وخلافاً للمؤسسات المالية الخاصة، التي يُكافأ فيها الأداء الجيد بمقابل نقدي بينما قد يؤدي تدني مستوى الأداء إلى إنهاء الخدمة، يفتر مكتب إدارة الاستثمارات لمثل هذه الأدوات لتحفيز الموظفين على الأداء الجيد أو تحمل عواقب عكس ذلك. ولذلك يتعين على المكتب أن يعتمد إلى حد كبير على كفاءات موظفيه والتزامهم بمهمة الصندوق. وقد فشلت المحاولات السابقة الهادفة لبلورة خطة تحفيز مناسبة لموظفي الاستثمارات العاملين في الصندوق، ولكن يمكن للمكتب أن يواصل استكشاف هذا المجال.

باء - إدارة أداء الموظفين

85 - من أجل تحقيق أهداف الصندوق، ينبغي أن تعكس الأهداف المتعلقة بأداء الممثل الأهداف التي يتعين على مكتب إدارة الاستثمارات تحقيقها وأن تكون متزامنة مع أهداف الأداء الفردية للموظفين. ويتضمن بيان سياسة الاستثمار الهدف الاستثماري للصندوق المتمثل في بلوغ أو تجاوز معدل حقيقي للعائد بنسبة 3,5 في المائة في الأجل الطويل، وبلوغ أو تجاوز العائد المحدد في المعيار المرجعي للسياسة في الأجل القصير. غير أن هذه الأهداف لم تُدمج بشكل تام في أهداف أداء الموظفين. فعلى سبيل المثال، لم يجر تقييم أداء المدير بالاعتماد على الأداء الاستثماري في دورات التقييم الثلاث السابقة. وعلى مستوى نائب المدير وكبار موظفي الاستثمارات، جرى النظر في أداء الحافظات بدرجات متفاوتة، ولكن لم يكن هناك اتساق من حيث الفترات أو معاملات الترجيح المستخدمة لتقييم أدائهم الفردي.

86 - ولضمان تحقيق أهداف أداء الممثل المذكورة في الاتفاق المبرم مع الأمين العام، ينبغي مواءمة أهداف أداء الموظفين في مكتب إدارة الاستثمارات مع الأهداف المحددة للممثل. وقد كشف الاستعراض الذي أجره مكتب خدمات الرقابة الداخلية لوثائق الأداء الفردية الخاصة بموظفي الاستثمارات أنه خلال دورات الأداء 2016/2015 و 2017/2016 و 2018/2017، لم يكن هناك اتساق بين الأهداف المتعلقة بأداء الممثل والأهداف المتعلقة بأداء الموظفين. أما بالنسبة لدورتي الأداء 2019/2018 و 2020/2019، فقد كانت معايير نجاح بعض الموظفين تفتقر للتوحيد. وقد بذلت الإدارة العليا جهوداً لتوحيد تقييم الأداء خلال دورة الأداء 2020/2019 من خلال تحديد الأهداف وتوفير معاملات الترجيح التي يتعين تطبيقها على كل هدف، إلا أن وثائق الأداء لم تعكس هذه الجهود. فعلى سبيل المثال، كشف استعراض لعينة تتضمن 15 وثيقة من وثائق الأداء أن اثنين فقط من الموظفين قد ربطا أهداف الأداء بمعاملات ترجيح. وقد بين ذلك ضرورة تحسين التواصل والإشراف لضمان توحيد عملية تقييم الأداء قدر الإمكان من أجل إجراء تقييمات عادلة ومتوازنة لأداء الموظفين استناداً إلى معايير موضوعية، مع إقامة صلة واضحة بين الأداء الاستثماري للموظفين وأهداف أدائهم.

جيم - إدارة أداء المديرين الخارجيين

87 - يستعين مكتب إدارة الاستثمارات بمديرين خارجيين لإدارة حافظات رؤوس الأموال الصغيرة والأسواق الجديدة، التي كانت تمثل حوالي 4 في المائة من أصول الصندوق في وقت إجراء المراجعة. وأبلغ المديرين الخارجيون عن أدائهم الاستثماري بمعدل شهري. وقد استعرض المكتب أداءهم العام بمعدل ربع سنوي باستخدام معايير تقييم الأداء المتفق عليها عند تعيينهم. واحتفظ المكتب بقائمة مراقبة تتضمن أسماء المديرين الخارجيين الذين لديهم مشاكل في الأداء. ويخضع الأشخاص الذين ترد أسماؤهم في قائمة المراقبة لاستعراض إضافي. وخلال السنوات الخمس الماضية، تم فصل مديرين خارجيين بعد إدراج اسميهما في قائمة المراقبة وبعد أن استعرضت اللجنة الداخلية للاستثمار أداءهما.

سادسا - بيئة الرقابة

88 - حسب ما ورد في الإطار المتكامل للرقابة الداخلية الذي وضعتة لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي، تعني "بيئة الرقابة" مجموعة من المعايير والعمليات والهياكل التي توفر الأساس اللازم للرقابة الداخلية على نطاق منظمة ما. وتمثل بيئة الرقابة أيضا الثقافة والمسار والتوجه بصورة عامة في تلك المنظمة. والممثل مسؤول في نهاية المطاف عن بيئة الرقابة في مكتب إدارة الاستثمارات من خلال توفير الإشراف الفعال والتصرف كقدوة من حيث النزاهة والقيم الأخلاقية.

ألف - الشفافية والمساءلة

89 - تعتبر الشفافية سمة رئيسية للإدارة السليمة وشرطا مسبقا للمساءلة. ففي عام 2011، بدأ الممثل آنذاك ممارسة تحميل معلومات وتقارير مفصلة على الموقع الشبكي العام للصندوق يمكن لأي شخص الاطلاع عليها في أي وقت، بما في ذلك التقارير الدورية (الأسبوعية والشهرية والفصلية) عن الأداء الاستثماري للصندوق، والوثائق المقدمة إلى لجنة الاستثمارات، ولوحات متابعة المخاطر والأداء، والتقارير عن المعايير المرجعية، والتقارير عن الأداء الاستثماري التي يقدمها أمين السجلات الرئيسية. إلا أنه في عام 2018، أزيلت جميع تلك الوثائق من الموقع الشبكي للصندوق وتمت الاستعاضة عنها بمعلومات موجزة فضفاضة كانت في كثير من الأحيان منشورة منذ عدة أشهر. فعلى سبيل المثال، بعد أن تضررت الأسواق العالمية بشدة من أزمة جائحة كوفيد-19 في أوائل عام 2020، التي كان لها تأثير كبير على حافظة الصندوق، كان الموقع الشبكي يعرض نتائج استثمارية عامة يعود تاريخها إلى 30 أيلول/سبتمبر 2019. وفي حين كان هناك قلق كبير في صفوف المشتركين في الصندوق والمستفيدين منه بشأن السلامة المالية للصندوق والأثر المحتمل على استحقاقاتهم من المعاشات التقاعدية، لم ينشر مكتب إدارة الاستثمارات أي معلومات محدثة عن استثمارات الصندوق لإطلاع أصحاب المصلحة على الوضع بشكل ملائم. وقد أضاف المكتب تقارير أخرى على موقعه الشبكي منذ نيسان/أبريل 2020.

باء - إدارة حالات تضارب المصالح

90 - وضع مكتب إدارة الاستثمارات مدونة أخلاقيات وقواعد السلوك المهني لتحديد القيم والمبادئ الأساسية للأخلاقيات والنزاهة التي يتوقع من موظفيه التحلي بها. وبموجب المدونة، يُطالب موظفو المكتب، عند مواجهة حالة من حالات تضارب المصالح، بالكشف الكامل عن جميع المسائل التي يمكن أن تؤثر بصورة معقولة على استقلالهم أو حيادهم.

91 - ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه يجب تحسين المدونة بإدراج إجراءات أكثر تفصيلاً للكشف والتتحي عندما تنشأ حالة من حالات تضارب المصالح المحتمل أو المتصوّر. وينبغي أن تصف هذه الإجراءات أنواع الحالات التي يُطالب فيها الموظفون بالكشف والتتحي عن إجراء بحث و/أو استعراض و/أو اتخاذ قرارات بشأن عروض الاستثمار أو الحالات التي تنطوي على شراء سلع أو خدمات. وينبغي أن توضح الإجراءات أيضاً مستوى المشاركة المسموح به في حالة عدم المطالبة بالتتحي بالكامل بسبب: (أ) المستوى أو الدور الوظيفي للفرد المعني؛ و/أو (ب) طبيعة تضارب المصالح المحتمل أو المتصوّر. وقد صادف مكتب خدمات الرقابة الداخلية الحالات التالية التي لم يتم فيها التصرف في عملية الكشف و/أو التتحي بالشكل المناسب، وهي:

(أ) أثناء النظر في عرض استثماري قدّمه مسؤول كبير في مكتب إدارة الاستثمارات، تتخّى المسؤول الكبير عن اتخاذ القرارات بشأن هذه الحالة بسبب احتمال وجود تضارب مصالح محتمل أو متصوّر يعنيه شخصياً. غير أن المسؤول الكبير عيّن مرؤوسه للعمل بالنيابة عنه. ويرى المكتب أن الإجراء المتخذ للتخفيف من حدة التضارب في هذه الحالة لم يكن كافياً لأن الشخص المعيّن ظل يعمل تحت إشراف المسؤول الكبير وظل خاضعاً لسلطته؛

(ب) وقُدّم عرض استثماري آخر مباشرة إلى نفس المسؤول الكبير من قبل شريك في الصندوق قدّم نفسه على أنه "زميل سابق وصديق للمسؤول الكبير منذ 20 عاماً". ونوقش العرض خلال العديد من المناسبات في لجنة الأسواق الخاصة، التي شارك فيها المسؤول الكبير، دون الكشف عن العلاقة التي تربطه بالشريك أو التتحي عن عملية الاستعراض؛

(ج) وأوصى فريق مشروع يشرف عليه مسؤول كبير آخر بالاستثمار في شركة خارجية لإدارة الاستثمارات في عام 2019. وكان المسؤول الكبير قد اضطلع في السابق بنشاط خارجي مع شخصين كانا من أعضاء مجلس إدارة نفس شركة إدارة الاستثمارات، وكان أحدهما رئيس ذلك المجلس. ورغم حصول المسؤول الكبير على الإذن المطلوب للقيام بذلك النشاط الخارجي، إلا أنه لم يتخّ عن تحضير المشروع وعملية استعراض الاستثمار المقترح، بما في ذلك عند تقديم العرض، في أيار/مايو 2019، لكي تنظر فيه اللجنة الداخلية للاستثمار، التي كان عضواً فيها. ولم يحضر المسؤول الكبير اجتماع اللجنة المعقود في كانون الأول/ديسمبر 2019، الذي وصفه بأنه تتخّ بحكم الواقع. غير أن محضر الاجتماع لم يشر إلى أن غيابه كان بسبب التتحي.

92 - وقد يؤدي عدم الكشف عن تضارب المصالح المحتمل أو الفعلي و/أو التتحي غير الكافي عن عمليات الاستثمار إلى تقويض قدرة الصندوق على اتخاذ قرارات سليمة بشأن الاستثمارات، بل إنه قد يضر أيضاً بسمعة المنظمة.

التوصية 9

ينبغي للممثل أن يضع وينفذ إجراءات مفصلة للكشف والتتحي بتقديم أمثلة عن السيناريوهات الممكنة وشرح الخطوات التي ينبغي أن يتبناها الموظفون لإدارة حالات التضارب بفعالية وبما يحقق المصالح العليا للصندوق.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 9 وأفاد بأن الممثل سيقض وينفذ إجراءات مفصلة للكشف والتتحي بتقديم أمثلة عن السيناريوهات الممكنة وشرح الخطوات التي ينبغي أن يتبناها الموظفون لإدارة حالات التضارب بفعالية وبما يحقق المصالح العليا للصندوق. وسينشئ الممثل أيضا عملية جديدة يتعين بموجبها على الأعضاء والمدعويين في بداية كل اجتماع تعقده اللجنة الداخلية أن يكشفوا عن أي تضارب في المصالح أو أن يشهدوا شفويا بعدم وجود تضارب في المصالح، وستدوّن تلك الأقوال في محاضر الاجتماعات.

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - ستظل التوصية 9 مفتوحة إلى حين تلقى أدلة تثبت إنشاء إجراءات للكشف والتتحي وتعميمها على الموظفين لتمكين مكتب إدارة الاستثمارات من إدارة حالات تضارب المصالح المحتملة بفعالية.

جيم - الثقافة السائدة والقيم الأخلاقية

93 - خلال عملية المراجعة، راقب مكتب خدمات الرقابة الداخلية عدة اجتماعات وسعى إلى معرفة آراء موظفي مكتب إدارة الاستثمارات بإجراء مقابلات معهم وبعدها استبيانات. وقد كشفت مراقبة الاجتماعات والتعليقات الواردة من الموظفين عن وجود انقسامات بين الموظفين وبيئة عمل وصفها العديد من الموظفين بأنها "سامة". وفي حين أبدى بعض الموظفين تأييداً بلا تحفظ للتغييرات وعروض الاستثمار التي قدمتها الإدارة العليا، شكك آخرون بشدة في بعض التغييرات والعروض واعترضوا عليها بقوة. وإضافة إلى التصورات المتعلقة بالإدارة التفصيلية التي يمارسها بعض كبار المسؤولين، يُنظر إلى المواقف والنهج التي يتبعونها رداً على الآراء المخالفة والانتقادات بأنها غير متسامحة بل يذهب البعض إلى وصفها بأنها انتقامية. وغدّى هذا الوضع الشعور بالخوف لدى بعض الموظفين وأدى إلى انعدام الثقة في المكتب وإلى نشأة صراعات داخلية فيه، إلى جانب تقديم العديد من الشكاوى والشكاوى المضادة. وتكشف هذه الظروف عن عدم وجود توجه مناسب في قمة الهرم من حيث التقيد بأعلى المعايير الأخلاقية للسلوكيات المتوقعة من المسؤولين الذين تُعهد إليهم مسؤوليات ائتمانية. وينبغي معالجة هذه المشاكل بفعالية وعلى وجه السرعة لتعزيز تركيز موظفي المكتب وكبار المسؤولين فيه على خدمة مصالح الصندوق والمشاركين فيه والمستفيدين منه على أفضل وجه.

94 - ويهدف نظام إدارة الأداء وتطويره إلى تعزيز ثقافة الأداء الرفيع والتطوير الشخصي من خلال التنويه بالأداء الناجح ومعالجة حالات تدني مستوى الأداء بطريقة عادلة ومنصفة. وقد صادف مكتب خدمات الرقابة الداخلية حالات تم فيها استخدام تقييم الأداء بشكل غير ملائم ضد الموظفين، بما في ذلك: (أ) استخدام نتائج المراجعة ضد موظف مع أن النتائج تتعلق بفترة سابقة لتاريخ تعيين الموظف؛ (ب) واستخدام تعبير الموظف عن رأي مخالف كصفة سلبية في تقييم الأداء؛ (ج) وتغيير الرئيس المسؤول الأول أو الثاني من أجل تجريد الموظفين من صلاحياتهم أو تهميشهم؛ (د) واستخدام تدني مستوى الأداء المزروع للموظف خلال السنوات السابقة كمشكلة تتعلق بالأداء في دورة الأداء اللاحقة. ولا تُقوض هذه الإجراءات مبادئ التقييم العادل للأداء فحسب، بل إنها تعكس أيضا بيئة عمل يشعر فيها الموظفون بالخوف من التعبير عن آرائهم المهنية خوفاً من التعرض للانتقام.

95 - وفي عام 2019، بمساعدة خبير استشاري خارجي، وضع المكتب خطة استراتيجية خمسية شاملة وخريطة طريق لتنفيذها تضمنت مبادرة لتعزيز ثقافة الأداء الرفيع. واقترح الخبير الاستشاري أن "يتخذ المكتب عدة إجراءات لتحديد التغييرات السلوكية الأكثر أهمية لتمكين الأداء الرفيع بشكل مستدام وإعطاء

الأولوية لتلك التغييرات؛ والنظر في تنفيذ برنامج للتحول الثقافي من أجل تشجيع التعاون (مثلا بين الموظفين الجدد والموظفين الأقدم عهدا وبين الأفرقة)؛ والنظر في إجراء استقصاءات بشأن الثقافة السائدة بصفة دورية". وفي وقت إجراء هذه المراجعة، لم يكن المكتب قد وضع بعد خطة عمل لتنفيذ التدابير التي اقترحها الخبير الاستشاري، والتي يرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنها أساسية لمعالجة المشاكل المتعلقة بالثقافة السائدة والقيم الأخلاقية في المكتب.

التوصية 10

ينبغي للممثل أن يضع وينفذ برنامجاً للتحول الثقافي يفضي إلى إشاعة ثقافة الانسجام والأداء الرفيع والأخلاقيات في مكتب إدارة الاستثمارات، وإجراء استقصاءات بشأن الثقافة السائدة عند الاقتضاء.

تعليقات المكتب التنفيذي للأمين العام - قبل المكتب التنفيذي للأمين العام التوصية 10 وأفاد بأن الممثل سيضع برنامجاً للتحول الثقافي يفضي إلى إشاعة ثقافة الانسجام والأداء الرفيع والأخلاقيات في مكتب إدارة الاستثمارات استناداً إلى نتائج حوار القيادة الذي سيجريه مكتب الأخلاقيات في عام 2020 بشأن "ضمان الكرامة من خلال التحلي بالكياسة: كيف يمكنني التواصل من أجل مكان عمل أكثر انسجاماً؟".

تعليقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية - ستنظر التوصية 10 مفتوحة إلى حين استلام برنامج التحول الثقافي والإجراءات التي ينبغي اتخاذها لتنفيذه.

(توقيع) فاتوماتا ندياي

وكيلة الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

تموز/يوليه 2020

التعليقات الواردة من المكتب التنفيذي للأمين العام بشأن مشروع تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة آليات الحوكمة والعمليات ذات الصلة بها في مكتب إدارة الاستثمارات التابع للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة

التوصية	هامّة (ب)	قُبلت؟	اللقب الوظيفي للفرد المسؤول	تاريخ التنفيذ	التعليقات
التوصية 1	بالغة الأهمية	نعم			
ينبغي أن يقوم الأمين العام بما يلي:					
(أ) استعراض وتقيح تفويض السلطة واختصاصات ممثله المعني باستثمار أصول الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة وذلك ليصبح التركيز في ذلك منصباً على مسؤولية الممثل وسلطته بشأن وضع سياسة واستراتيجية الاستثمار وتوفير خدمات الإشراف على إدارة الاستثمارات؛			(أ) المكتب التنفيذي للأمين (أ)	30 أيلول/سبتمبر 2020	أقر الأمين العام في أيار/مايو 2020 هيكلًا تنظيميًا جديدًا، ستكون بموجبه الركائز الثلاث للمكتب - إدارة الاستثمارات، وإدارة المخاطر وشؤون الامتثال، والعمليات وتكنولوجيا المعلومات - مسؤولة مباشرة أمام ممثل الأمين العام. وفي إطار هذا الهيكل، سيُعَدّل تفويض سلطة ممثل الأمين العام ومدير مكتب إدارة الاستثمارات ورئيسي قسم المخاطر والامتثال وقسم العمليات ونظم المعلومات ليبيّن الفصل الجديد بين الواجبات.
و (ب) إعادة تحديد دور مدير مكتب إدارة الاستثمارات على النحو الملائم بحيث يتولى قيادة اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار في إطار معايير سياسة واستراتيجية الاستثمار، تحت إشراف الممثل.			(ب) الممثل	(ب) 30 أيلول/سبتمبر 2020	

التوصية	بالغة الأهمية (أ) هل هامة (ب)	قُبلت؟	اللقب الوظيفي للفرد المسؤول	تاريخ التنفيذ	التعليقات
التوصية 2	هامة	نعم	الممثل، باسم الأمين العام	31 تشرين الأول/أكتوبر 2020	اجتمع ممثل الأمين العام بالنيابة شهرياً عبر شبكة الإنترنت، اعتباراً من نيسان/أبريل 2020، مع لجنة الاستثمارات لتلقي المشورة من الأعضاء وللتفكير ملياً في أساليب عمل اللجنة. ووافقت اللجنة على تغيير أساليب عملها وعقد اجتماعات شهرية، بدلا من الاجتماعات ربع السنوية، وذلك لإجراء مناقشات يُوسَّع فيها نطاق التركيز وتكون مستمرة بشأن مختلف عناصر الحافظة. والهدف من ذلك هو أن يتسنى عقد 10 اجتماعات سنوية عبر شبكة الإنترنت واجتماعين فقط بالحضور الفعلي. وسُتدرج هذه التحسينات وغيرها في الصيغة المنقحة من اختصاصات لجنة الاستثمارات.
التوصية 3	هامة	نعم	الممثل/رئيس قسم المخاطر والامتثال	ستنتهي جميع عمليات التوظيف بحلول 31 تشرين الأول/أكتوبر 2020، ويُرتقب التحاق جميع الموظفين بالعمل في موعد أقصاه 31 كانون الأول/ديسمبر 2020	أقر الأمين العام في أيار/مايو 2020 هيكلًا تنظيميًا جديدًا، يكون قسم المخاطر والامتثال في إطاره مسؤولاً أمام ممثل الأمين العام مباشرة لتعزيز استقلاليته وفعاليته التشغيليتين. وبموازاة ذلك، تم تخصيص جميع الوظائف الثابتة والمؤقتة ذات الصلة للقسم، وتجرى حالياً عمليات التوظيف، ويقدر أن يتم ملء جميع الوظائف الثابتة والمؤقتة بحلول تشرين الأول/أكتوبر 2020، وأن يلتحق جميع الموظفين بعملهم في موعد أقصاه 31 كانون الأول/ديسمبر 2020.

التوصية	هامة (ب)	هل قُبلت؟	اللقب الوظيفي للفرد المسؤول	تاريخ التنفيذ	التعليقات
التوصية 4	هامة	نعم	الممثل/المدير/رئيس قسم المخاطر والامتثال/رئيس قسم العمليات ونظم المعلومات	31 تشرين الأول/أكتوبر 2020	أنشئت فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لاستعراض اختصاصات اللجان الداخلية وتكوينها وأساليب عملها. ومن حيث المبدأ، سيتولى رئاسة كل لجنة مدير شعبة إدارة الاستثمارات ورئيسا قسم المخاطر والامتثال وقسم العمليات ونظم المعلومات.
التوصية 5	هامة	نعم	(أ) الممثل/رئيس قسم المخاطر والامتثال	31 تشرين الأول/أكتوبر 2020	أنشئت فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لتقييم نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، وبيان سياسة الاستثمار، والمعايير المرجعية المتعلقة بالحافظات، وتقييم الحاجة إلى تكيفها مع السياق الجديد للاقتصاد والأسواق. واستنادا إلى عمل فرقة العمل وتوصية مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ستوضع سياسة لإدارة الأصول والخصوم. وبالإضافة إلى ذلك، ستجرى عملية تقييم داخلية للقوة العاملة من القاعدة إلى القمة لتحديد الثغرات في القدرات ووضع استراتيجية تلامم احتياجات مكتب إدارة الاستثمارات في السنوات المقبلة.
			(ب) الممثل/رئيس قسم العمليات ونظم المعلومات	جاهزين لمشروع ميزانية عام 2022 في الربع الثاني من عام 2021	سيكون التحليل والمقترح جاهزين لمشروع ميزانية عام 2022 في الربع الثاني من عام 2021
					ينبغي للممثل أن يعزز فعالية اللجان الداخلية عن طريق: (أ) توضيح أدوار وسلطة أعضاء اللجان وغير الأعضاء؛ و (ب) تعزيز الروح المهنية والشفافية في النظر في المسائل المعروضة عليها؛ و (ج) تعزيز ثقافة النقاش السليم خلال اجتماعات اللجان، بما في ذلك التسامح مع الآراء المخالفة والنقد البناء.
					ينبغي للممثل أن يقوم بما يلي: (أ) وضع سياسة عامة لإدارة الأصول والخصوم عن طريق إدماج الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من الدراسات السابقة لإدارة الأصول والخصوم بغية الاسترشاد بها في الدراسات المقبلة؛ (ب) إجراء عملية تخطيط للقوة العاملة من القاعدة إلى القمة لتحديد الثغرات في القدرات ووضع استراتيجية لسدها من أجل تنفيذ استراتيجية الاستثمار بطريقة فعالة من حيث التكلفة؛

التوصية	بالغة الأهمية ^(أ) / هل هامة ^(ب) ؟	اللقب الوظيفي للفرد المسؤول	تاريخ التنفيذ	التعليقات
و (ج) مراجعة صلاحية المدخلات المستخدمة في دراسة إدارة الأصول والخصوم لعام 2019 والتوزيع الاستراتيجي للأصول، مع مراعاة التغيرات في بيئة الاقتصاد والأسواق ونتائج تنفيذ التوزيع الاستراتيجي الحالي للأصول، من أجل إجراء التعديلات المناسبة عند الضرورة.		(ج) الممثل/ رئيس قسم المخاطر والامتثال	(ج) سيكون التحليل والمقترح جاهزين في الربع الثاني من عام 2021 في وقت مناسب لدورة مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة التي ستُعقد في الربع الثالث من السنة	
التوصية 6	هامة			أنشئت فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لتقييم نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، وبيان سياسة الاستثمار، والمعايير المرجعية المتعلقة بالحافظات، وتقييم الحاجة إلى تكييفها مع السياق الجديد للاقتصاد والأسواق. ونتيجة لذلك، ستُدْرَج في إجراءات الاستثمار عملية واضحة لتحديد المعايير المرجعية للحافظات، وسيجري استعراض متعمق للمعايير المرجعية.
ينبغي للممثل أن يقوم بما يلي:	نعم			
(أ) إعادة تقييم مدى ملاءمة المعيار المرجعي الجديد للإيرادات الثابتة؛		(أ) الممثل/ رئيس قسم المخاطر والامتثال	(أ) سيكون التحليل والمقترح جاهزين في الربع الثاني من عام 2021 في وقت مناسب لدورة مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة لعام 2021 التي ستُعقد في الربع الثالث من السنة	
و (ب) توضيح الخطوات التي ينبغي اتباعها في إجراءات الاستثمار عند تغيير المعايير المرجعية للسياسة العامة لضمان الحفاظ على الإجراءات الواجبة وعلى الموضوعية.		(ب) الممثل/ رئيس قسم المخاطر والامتثال	(ب) 31 تشرين الأول/أكتوبر 2020	

التوصية	بالغة الأهمية ^(أ) / هل هامة ^(ب) ؟	اللقب الوظيفي للفرد المسؤول	تاريخ التنفيذ	التعليقات
التوصية 7	هامة	نعم	الممثل/ المدير/ رئيس قسم المخاطر والامتثال	31 تشرين الأول/أكتوبر 2020 أنشئت فرقة عمل داخلية في أيار/مايو 2020 لتقييم نتائج الدراسة المتعلقة بإدارة الأصول والخصوم، وبيان سياسة الاستثمار، والمعايير المرجعية المتعلقة بالحافظات، وتقييم الحاجة إلى تكيفها مع السياق الجديد للاقتصاد والأسواق. ونتيجة لذلك، سترج إقرارات إضافية في بيان سياسة الاستثمار.
التوصية 8	هامة	نعم	المكتب التنفيذي للأمين العام	سُدرج نتيجة استعراض هذين المؤشرين من مؤشرات الأداء في دورة الاتفاق لعام 2021 يتمثل هدف الأداء الطويل الأجل الذي يُرتقب من ممثل الأمين العام تحقيقه في بلوغ أو تجاوز معدل حقيقي للعائد بنسبة 3,5 في المائة مقوّمًا بدولارات الولايات المتحدة لفترة متعاقبة مدتها 15 سنة. وسيحلل الأمين العام المقاييس الممكنة للأداء القصير الأجل التي تكفل مواءمة الحوافز القصيرة الأجل وقرارات ممثل الأمين العام مع الأهداف الطويلة الأجل للصندوق.
التوصية 9	هامة	نعم	الممثل/رئيس دائرة إدارة المخاطر والامتثال	31 تشرين الأول/أكتوبر 2020 سيقوم الممثل بوضع وتنفيذ إجراءات مفصلة للكشف والتنحي بتقديم أمثلة عن السيناريوهات الممكنة وشرح الخطوات التي ينبغي أن يتبناها الموظفون لإدارة حالات التضارب بفعالية بما يحقق المصالح العليا للصندوق. وسينشئ الممثل أيضا عملية جديدة يتعين بموجبها على الأعضاء
				ينبغي للممثل أن يعزز شفافية بيان سياسة الاستثمار بإعادة إدراج البند المتعلق بدرجات التصنيف الائتماني والكشف بشكل تام عن التوزيع الاستراتيجي للأصول ومعاييرها المرجعية على مستوى الفئات الفرعية من الأصول.
				ينبغي للأمين العام أن يستعرض الاتفاق السنوي المبرم مع ممثله وأن يعزز المساءلة عن طريق كفاءة اتساق الفترات المختارة لتقييم الأداء، وأن تشمل الأهداف عائدات استثمار نسبية وحقيقية على المدى القصير والطويل.
				ينبغي للممثل أن يضع وينفذ إجراءات مفصلة للكشف والتنحي بتقديم أمثلة عن السيناريوهات الممكنة وشرح الخطوات التي ينبغي أن يتبناها الموظفون لإدارة حالات التضارب بفعالية وبما يحقق المصالح العليا للصندوق.

التوصية	بالغة الأهمية (ب) هامة (ب)	هل قُبلت؟	اللقب الوظيفي للفرد المسؤول	تاريخ التنفيذ	التعليقات
التوصية 10	بالغة الأهمية	نعم	الممثل		والمدعوين في بداية كل اجتماع تعقده اللجنة الداخلية أن يكشفوا عن أي تضارب في المصالح أو أن يشهدوا شفويًا بعدم وجود تضارب في المصالح، وستُدون تلك الأقوال في محاضر الاجتماعات.
ينبغي للممثل أن يضع وينفذ برنامجاً للتحول الثقافي يفضي إلى إشاعة ثقافة الانسجام والأداء الرفيع والأخلاقيات في مكتب إدارة الاستثمارات، وإجراء استقصاءات بشأن الثقافة السائدة عند الاقتضاء .				تنظيم جميع دورات حوار القيادة لعام 2020 لمكتب الأخلاقيات بحلول 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2020	سيضع الممثل برنامجاً للتحول الثقافي يفضي إلى إشاعة ثقافة الانسجام والأداء الرفيع والأخلاقيات في مكتب إدارة الاستثمارات استناداً إلى نتائج حوار القيادة الذي سيجريه مكتب الأخلاقيات في عام 2020 بشأن "ضمان الكرامة من خلال التحلي بالكياسة: كيف يمكنني التواصل من أجل مكان عمل أكثر انسجاماً؟".
				واستناداً إلى نتائج الحوار، تنفيذ برنامج التحول الثقافي بحلول 31 آذار/مارس 2021	

- (أ) تتناول التوصيات البالغة الأهمية المسائل المتعلقة بالمخاطر التي تتطلب من الإدارة الاهتمام بها على الفور. وقد يترتب عن عدم اتخاذ إجراءات بشأنها أثر سلبي خطير أو ملحوظ على المنظمة.
- (ب) تتناول التوصيات الهامة المسائل المتعلقة بالمخاطر التي تتطلب من الإدارة الاهتمام بها في الوقت المناسب. وقد يترتب عن عدم اتخاذ إجراءات بشأنها أثر سلبي كبير أو متوسط على المنظمة.