



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
21 July 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункты 140 и 149 предварительной повестки дня*

Бюджет по программам на 2020 год

Пенсионная система Организации Объединенных
Наций

Проверка механизмов руководства и соответствующих процессов в Управлении инвестиций Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело проверку механизмов руководства и соответствующих процессов в Управлении инвестиций Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций.

Проверка показала, что механизмы руководства и соответствующие процессы в Управлении инвестиций необходимо укрепить следующим образом: а) пересмотреть порядок делегирования полномочий и круг ведения Представителя Генерального секретаря по вопросам инвестирования активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций, с тем чтобы сосредоточить обязанности и полномочия Представителя на установлении политики и стратегии в области инвестиций и обеспечении надзора за управлением инвестициями; б) надлежащим образом переопределить функции Директора Управления, с тем чтобы он руководил процессом принятия решений по вопросам инвестиций в рамках параметров политики и стратегии в области инвестиций под надзором Представителя; и в) разработать и реализовать программу преобразования культуры в целях формирования гармоничной, высокоэффективной и этичной культуры в Управлении. УСВН считает, что преобразования в этих областях имеют исключительно важное значение.

* [A/75/150](#).



К числу других областей, в которых необходимо усовершенствовать механизмы руководства, относятся: а) пересмотр круга ведения Комитета по инвестициям с учетом необходимости укрепления его относительной независимости; б) укрепление оперативной независимости Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований; в) повышение эффективности работы внутренних комитетов, созданных в Управлении инвестиций; д) проведение мероприятия по кадровому планированию по принципу «снизу вверх» для выявления пробелов в потенциале и их надлежащего устранения в целях осуществления инвестиционной стратегии эффективным с точки зрения затрат образом; е) проверка обоснованности исходных данных, использованных для проведения в 2019 году исследования по вопросу об управлении активами и обязательствами и стратегическому распределению активов, с учетом последующих изменений в экономической и рыночной конъюнктуре; ф) проведение повторной оценки целесообразности установления нового контрольного показателя для фиксированной доходности и уточнение шагов в инвестиционных процедурах, которые необходимо предпринимать при изменении контрольных показателей политики; г) повышение прозрачности заявления об инвестиционной политике; h) проведение обзора договора между Генеральным секретарем и Представителем в целях укрепления подотчетности как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе; и) разработка и внедрение тщательных процедур раскрытия информации и отстранения от должности в целях эффективного урегулирования потенциальных ситуаций, связанных с конфликтом интересов, в наилучших интересах Фонда.

УСВН вынесло две особо важные рекомендации и восемь важных рекомендаций. Канцелярия Генерального секретаря согласилась со всеми рекомендациями и приступила к их выполнению в координации с Управлением инвестиций.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Структура механизма руководства инвестированием активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций	4
A. Структура механизма руководства инвестированием активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций	4
B. Представитель Генерального секретаря по вопросам инвестирования активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций	5
C. Комитет по инвестициям	11
D. Правление Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций и его комитеты	12
III. Управление инвестиций	13
A. Организационная структура и порядок подотчетности	13
B. Внутренние комитеты	18
IV. Разработка и осуществление стратегии	21
A. Исследование по вопросам управления активами и обязательствами и стратегическое распределение активов	21
B. Стратегические контрольные показатели	25
C. Заявление об инвестиционной политике	30
D. Обеспечение бесперебойного функционирования в условиях пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19)	31
V. Управление служебной деятельностью и подотчетность	32
A. Оценка результатов работы и представление соответствующей отчетности	32
B. Управление служебной деятельностью	34
C. Управление служебной деятельностью внешних управляющих	35
VI. Контрольная среда	35
A. Транспарентность и подотчетность	36
B. Разрешение ситуаций, чреватых конфликтом интересов	36
C. Культура и этические ценности	38
Приложение	
Замечания, полученные от Канцелярии Генерального секретаря по проекту доклада Управления служб внутреннего надзора о проверке механизмов руководства и соответствующих процессов в Управлении инвестиций Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций	40

I. Введение

1. Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело проверку механизмов руководства и соответствующих процессов в Управлении инвестиций Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций в период с февраля по май 2020 года. Цель проверки заключалась в оценке адекватности и эффективности механизмов внутреннего контроля, включая систему «сдержек и противовесов», применительно к механизмам руководства и соответствующим процессам в Управлении инвестиций.

2. Сфера охвата проверки включала проведение обзора в следующих областях: а) механизмы руководства в Управлении инвестиций; б) разработка и осуществление стратегии; с) управление служебной деятельностью и подотчетность; и d) контрольная среда в Управлении. Методология проведения проверки включала: а) проведение обзора соответствующей документации; б) проведение собеседований с кураторами процессов и ответственными сотрудниками; с) проведение аналитического обзора данных; и е) участие в заседаниях в качестве наблюдателя. Проверка проводилась в соответствии с Международными профессиональными стандартами внутреннего аудита.

II. Структура механизма руководства инвестированием активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций

A. Структура механизма руководства инвестированием активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций

3. В своей резолюции 248 (III) от декабря 1948 года Генеральная Ассамблея учредила Фонд и возложила ответственность и полномочия в отношении инвестирования активов Фонда на Генерального секретаря. Статьей 19 а) положений Фонда предусмотрено, что вопросы инвестирования активов Фонда решаются Генеральным секретарем после консультаций с Комитетом по инвестициям и с учетом замечаний и предложений относительно инвестиционной политики, периодически представляемых Правлением Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций. В пункте 19 б) говорится, что Генеральный секретарь обеспечивает ведение подробных счетов всех инвестиций и других операций, связанных с Фондом, к которым Правление должно иметь доступ для их анализа.

4. В своих последующих резолюциях Генеральная Ассамблея неоднократно подтверждала, что Генеральный секретарь выступает в качестве фидуциария в отношении инвестирования активов Фонда и что решения Генерального секретаря, касающиеся инвестиций Фонда, должны основываться на ключевых критериях безопасности, доходности, ликвидности и конвертируемости.

В. Представитель Генерального секретаря по вопросам инвестирования активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций

1. Представители на внештатной и штатной должности

5. На практике Генеральный секретарь делегирует обязанности и полномочия в отношении инвестирования активов Фонда своему Представителю, должность которого до 2014 года традиционно занимал по совместительству один из заместителей или помощников Генерального секретаря в Секретариате Организации Объединенных Наций. Этот порядок, применяемый в совокупности с экономической организационной структурой для операций по управлению инвестициями, зарекомендовал себя эффективным с учетом следующего: а) по состоянию на 31 декабря 2014 года Фонд достиг годовой реальной нормы прибыли в размере 5,1 процента за 25-летний период, что превышает долгосрочный целевой показатель инвестирования в размере 3,5 процента; и б) согласно результатам тридцать второй актуарной оценки Фонда, проведенной в 2014 году, Фонд был почти полностью обеспечен средствами.

6. Однако в 2013 году тогдашний Представитель предложил создать штатную должность Представителя на уровне помощника Генерального секретаря на том основании, что существовавшая структура старшего руководящего состава по инвестициям Фонда (которую возглавлял Директор Отдела управления инвестициями на уровне Д-2) являлась тонкой и нуждалась в укреплении (см. [A/68/303](#)). Тогдашний Представитель предложил также переименовать должность Директора в должность главного сотрудника по инвестициям и перераспределить ее в целях обеспечения руководства деятельностью по управлению инвестициями, а также создать две должности класса Д-1: должность главного сотрудника по операциям и должность Директора по частным рынкам. Правление Пенсионного фонда поддержало эти предложения. Впоследствии в своей резолюции [68/247 В](#) Генеральная Ассамблея утвердила создание штатной должности Представителя на уровне помощника Генерального секретаря, круг ведения Представителя и создание двух должностей класса Д-1, но не утвердила перераспределение должности Директора, с тем чтобы он выполнял функции главного сотрудника по инвестициям. В октябре 2014 года Генеральный секретарь назначил Представителя на штатной должности.

2. Делегирование полномочий Генеральным секретарем

7. В период до января 2013 года в связи с делегированием полномочий внештатным представителям Генеральный секретарь заявлял, что ответственность за принятие решений от его имени по всем вопросам, связанным с инвестированием активов Фонда, включая выполнение функций представителя Генерального секретаря на заседаниях, делегируется Представителю. Однако в январе 2013 года, когда был назначен новый внештатный Представитель, к положениям о делегированных полномочиях был добавлен новый пункт в следующей формулировке: «Это делегирование ответственности и полномочий предусмотрено лично для вас. Несмотря на то, что вы можете привлекать помощь, необходимую для выполнения обязанностей, в связи с которыми вам были делегированы ответственность и полномочия, вы не можете далее делегировать такую ответственность и полномочия». В ходе обсуждений, проведенных в рамках нынешней проверки между УСВН и Управлением по правовым вопросам, было отмечено, что этот новый пункт был предназначен для того, чтобы обратить особое внимание на то, что полномочия на принятие широких и стратегических решений по вопросам инвестиций, которые делегируются Генеральным секретарем его Представителю, не могут быть делегированы далее.

8. Включение нового пункта о делегировании полномочий на практике привело к возникновению существенной путаницы, поскольку в нем не уточняется, что полномочия, которые не могут быть далее делегированы Представителем, ограничиваются «принятием широких и стратегических решений». Поскольку на практике Представитель не может принимать абсолютно каждое инвестиционное решение и выполнять каждую связанную с этим обязанность самостоятельно, занимающему эту должность сотруднику непременно придется делегировать определенные полномочия и ответственность далее по служебной лестнице. Однако то, каким образом и в какой степени это должно осуществляться, остается открытым для толкования и обсуждения. В Управлении инвестиций возникла напряженность, приводящая к конфликтной ситуации, когда Представитель использовал этот новый пункт положений о делегировании полномочий для установления своих единоличных полномочий и вмешивался в принятие решений по инвестиционным операциям, которые в прошлом обычно принимались заместителем Директора по инвестициям и старшими специалистами по инвестициям. В заявлении об инвестиционной политике, изданном в 2019 году, Представитель подчеркнул личный характер полномочий, делегированных ему Генеральным секретарем.

9. Несмотря на то, что в январе 2013 года в положения о делегировании полномочий был добавлен этот новый пункт, Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам был впоследствии проинформирован о том, что «в настоящее время Представитель делегирует сотрудникам Отдела по управлению инвестициями полномочия на принятие решений — и на систематической и постоянной основе контролирует процесс принятия решений — по конкретным вопросам, касающимся», в частности, «совершения операций с активами Фонда в рамках установленных для отдельных сотрудников лимитов на совершение операций по конкретным классам активов и, в рамках отдельных классов, по закрепленным за ними географическим районам, неизменно придерживаясь действующей стратегии распределения активов» (A/68/805, пункт 6). УСВН считает, что Генеральному секретарю необходимо уточнить порядок делегирования полномочий для обеспечения того, чтобы наряду с тем, что полномочия на принятие стратегических решений, касающихся инвестиций Фонда (таких, как установление инвестиционной политики и стратегическое распределение активов), принадлежат Представителю и не могут быть далее делегированы, ответственные лица в Управлении инвестиций могли бы в обязательном порядке иметь полномочия на принятие инвестиционных решений в пределах, установленных в соответствии с инвестиционной политикой. В качестве главного фидуциария, действующего от имени Генерального секретаря, Представитель должен контролировать осуществление таких делегированных полномочий, обеспечивая наличие эффективной системы «сдержек и противовесов» в целях защиты наилучших интересов Фонда.

3. Круг ведения Представителя

а) Круг ведения, предусмотренный для штатного Представителя

10. Хотя порядок делегирования полномочий допускает толкование, в соответствии с кругом ведения штатного Представителя занимающий эту должность сотрудник однозначно наделен всеобъемлющей ответственностью и полномочиями в отношении инвестирования активов Фонда. В круге ведения указано, что Представитель «будет осуществлять дискреционные полномочия в отношении инвестирования активов Фонда и будет отвечать за общую инвестиционную политику, а также за управление инвестициями Фонда и надзор над ними». Кроме того, Представитель «будет руководить инвестиционными операциями в том, что касается анализа стратегии и политики, распределения активов, управления

портфелем и принятия инвестиционных решений; управления рисками, обеспечения соблюдения требований и контроля; а также ведения оперативного бухгалтерского учета, расчетов по сделкам купли-продажи, управления денежной наличностью и удовлетворения потребностей в компьютерных системах и информационных технологиях».

b) Функции, выполняемые штатными представителями

11. Два предыдущих штатных представителя осуществляли широкие полномочия в соответствии с кругом ведения. Они не только представляли Генерального секретаря в отношениях с заинтересованными сторонами и определяли инвестиционную политику и инвестиционную стратегию на высоком уровне, но и принимали активное участие в осуществлении инвестиционной стратегии и в процессах принятия решений на оперативном уровне, предусматривающих сбалансированное перераспределение портфеля, а также в подготовке и рассмотрении конкретных предложений в отношении инвестиций. Кроме того, они принимали всестороннее участие в выполнении административных функций, в том числе в наборе персонала на всех уровнях. В отличие от этого, несмотря на некоторую неопределенность в отношении границ их полномочий, обусловленную отсутствием в то время закрепленного в письменной форме круга ведения, при выполнении своих функций внештатные представители, как правило, ограничивались главным образом установлением инвестиционной политики и стратегии и обеспечением надзора. Полномочия по повседневному управлению инвестициями и осуществлению инвестиционных операций были делегированы Директору Отдела по управлению инвестициями.

12. В соответствии с делегированными полномочиями и кругом ведения ответственность и полномочия штатного Представителя сопоставимы с тремя раздельными функциями, которые обычно выполняются независимо друг от друга в коллегиальных инвестиционных фондах: а) председатель действующего на регулярной основе совета выполняет роль главного фидуциария, определяет политику на высоком уровне и осуществляет надзор за деятельностью организации; б) главный исполнительный сотрудник руководит всеми функциями структуры; и с) главный сотрудник по инвестициям управляет инвестициями в соответствии с инвестиционной политикой. В прошлом внештатные представители выполняли функции и обязанности, которые в большей степени соответствовали функциям и обязанностям председателя инвестиционного фонда, в то время как Директор Отдела по управлению инвестициями выполнял роль главного исполнительного сотрудника и главного сотрудника по инвестициям фонда. Иными словами, функции бывшего внештатного Представителя и Директора Отдела по управлению инвестициями были по существу объединены в рамках должности штатного Представителя, но при этом сохранилось наименование «Директор», поскольку соответствующие ему функции не были переопределены или уточнены в контексте новой структуры. Это имеет серьезные последствия для структуры управления инвестициями Фонда с учетом следующих аспектов: а) надзор за инвестициями сведен воедино с управлением инвестициями, что приводит к ослаблению системы «сдержек и противовесов» и создает ряд проблем, о которых подробно говорится ниже; и б) все обязанности возложены на Представителя, что приводит к значительному ужесточению требований в отношении его профессионализма и его работы в целом. Хотя в круге ведения штатного Представителя указано, что соответствующее лицо должно назначаться на эту должность на срок до 5 лет с возможностью повторного назначения (или повторных назначений) на общий срок до 10 лет, ни один из двух штатных представителей, назначенных до настоящего времени, не пробывал на этой должности и пяти лет.

с) Система «сдержек и противовесов», предусмотренная для штатных представителей

13. В соответствии с раздвоенной структурой Фонда его Правление имеет ограниченные полномочия в отношении инвестиций, а Комитет по инвестициям является нефидуциарным консультативным комитетом, который выносит в адрес Представителя рекомендации, не имеющие обязательной силы. В этой связи надзорная функция Представителя имеет крайне важное значение для поддержания надлежащей системы «сдержек и противовесов», а также для обеспечения доверия со стороны участников Фонда. Объединение управленческих и надзорных функций в рамках одной должности позволяет Представителю устанавливать правила и одновременно выполнять функции «игрока» и «арбитра». То, что Представитель участвует в подготовке и рассмотрении инвестиционных предложений, а затем выступает в качестве последней одобряющей инстанции, не только может затруднять критическую оценку предложений и ставить под угрозу должную осмотрительность, включая анализ рисков, который осуществляется подчиненными Представителя, но и вызывает озабоченность в отношении функционального конфликта интересов. В особенности, это привело к подрыву необходимой относительной независимости, которой обладали группы по оценке риска и по обеспечению соблюдения требований, работавшие под руководством внештатных представителей. В связи с тем, что штатные представители принимают активное участие в процессах, они не имеют наилучших возможностей для того, чтобы выступать в качестве окончательного арбитра для урегулирования внутренних разногласий или расхождений во мнениях по инвестиционным вопросам, а также не могут объективно гарантировать заинтересованным сторонам обоснованность процессов и принимаемых решений. В результате вопросы, вызывающие озабоченность в связи с действиями или решениями представителей, часто передавались на рассмотрение Генерального секретаря, что подрывало доверие к их способности эффективно управлять инвестициями Фонда.

14. Кроме того, в период руководства штатных представителей роль Комитета по инвестициям относительно ослабла. Ранее внештатные представители, которые не обязательно обладали большим опытом работы в этой отрасли, в большей степени полагались на Комитет при разработке инвестиционной политики и стратегии Фонда и осуществлении надзора за функциями, выполняемыми Отделом по управлению инвестициями под руководством Директора. Несмотря на то, что Комитет по инвестициям являлся консультативным комитетом, в то время он действовал в качестве квазифидуциарного комитета и его рекомендации и контроль за их выполнением носили более официальный характер. В отличие от этого штатные представители сохраняли видимость консультаций с Комитетом, но в меньшей степени зависели от его мнения при принятии решений по различным вопросам. Например, в 2019 году изменение контрольного показателя для портфеля инвестиций с фиксированной доходностью было почти решенным вопросом к моменту его представления на рассмотрение Комитету. Кроме того, Представитель осуществлял контроль за повесткой дня и протоколами заседаний Комитета по инвестициям, а также за доступом специалистов по инвестициям к заседаниям Комитета.

15. Согласно новому стратегическому плану распределения активов, принятому в 2019 году, Управление инвестиций намеревается инвестировать 25 процентов активов Фонда с привлечением частных рынков, включая 9 процентов инвестиций в частный акционерный капитал, 12 процентов инвестиций в недвижимость и 4 процента инвестиций в реальные активы. Управление также приступило к изучению возможностей в плане использования новых каналов для инвестиций, таких как совместное инвестирование. Инвестиции в частные

рынки по своей природе более сложны и менее прозрачны, чем инвестиции в публичные рынки, а инвестиционные сделки иницируются главным образом на основе отношений с управляющими внешних фондов. Хотя в 2018 году был учрежден Комитет по частным рынкам в целях укрепления процесса рассмотрения инвестиционных предложений, независимый надзор со стороны Представителя имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы инвестиции были обоснованными и свободными от какого-либо конфликта интересов. Поэтому надзорная функция, присущая должности Представителя, должна быть отделена от функции управления инвестициями.

d) Требования, предъявляемые к должности Представителя

16. В типичном инвестиционном фонде или организации к трем различным должностям, соответствующим функциям Председателя, главного исполнительного сотрудника и главного сотрудника по инвестициям, предъявляются различные требования, и занимающие их сотрудники должны обладать различными наборами навыков, с тем чтобы они могли эффективно выполнять свои обязанности. Сотрудник широкого профиля, обладающий хорошо развитыми коммуникационными, лидерскими и управленческими навыками в сочетании с достаточно широкими познаниями в области инвестиций и организационного управления, мог бы эффективно выполнять функции Председателя и главного исполнительного сотрудника. Однако для выполнения функций главного сотрудника по инвестициям необходим специалист, обладающий опытом управления инвестициями по целому ряду портфелей активов. Задача найма кандидатов, обладающих сочетанием этих требуемых качеств и навыков, может быть довольно трудно выполнимой.

17. В соответствии с кругом ведения Представителя кандидат на эту должность должен иметь «подтвержденный более чем 20-летний опыт работы на последовательно занимаемых все более ответственных должностях, связанных с решением стратегических вопросов и управлением деятельностью в областях экономики, социального обеспечения и/или финансов, в правительственных или межправительственных организациях или в крупных частных предприятиях, включая соответствующий подтвержденный обширный опыт управления инвестициями по многокомпонентным портфелям активов различных классов, таким как пенсионные фонды, включая управление связанными с ними рисками, и опыт работы на финансовых рынках». В круге ведения указывается далее, что требуемый опыт работы должен включать, в частности, определение инвестиционной политики и осуществление надзора за ней, а также разработку и осуществление инвестиционных стратегий. УСВН считает, что требования в отношении наличия непосредственного опыта работы и подтвержденной истории занятия должностей в области управления многокомпонентными портфелями инвестиций соотносятся с функцией главного сотрудника по инвестициям, которая является лишь одной из функций Представителя. Как поясняется ниже, в связи с рекомендованным преобразованием функций Директора в функции главного сотрудника по инвестициям необходимо пересмотреть круг ведения Представителя и предъявляемые к этой должности требования и внести в них соответствующие изменения.

e) Вывод

18. Фонд функционирует в условиях, сильно отличающихся от условий функционирования подобных государственных пенсионных фондов, деятельность которых регулируется национальным законодательством в рамках системы правосудия, благодаря чему их должностные лица, выполняющие фидуциарные обязанности, могут быть привлечены к личной ответственности за свои

действия. В условиях отсутствия таких правовых гарантий защиты интересов участников Фонда крайне важно иметь эффективную структуру управления инвестициями активов Фонда, в рамках которой обеспечивается надлежащее разделение важнейших функций и эти функции возлагаются на компетентных специалистов, которые не только предположительно, но и явно действуют в наилучших интересах участников и бенефициаров Фонда. Благодаря наличию такой структуры можно было бы избежать сосредоточения власти в одних руках и снизить риск предполагаемого или фактического конфликта интересов, обеспечивая при этом обоснованность инвестиционных решений и сохраняя доверие со стороны субъектов, принимающих участие в деятельности Фонда, включая Генерального секретаря. В этой связи необходимо пересмотреть нынешний круг ведения, с тем чтобы функциональные обязанности и полномочия Представителя были сосредоточены на разработке политики высокого уровня и инвестиционной стратегии (т.е. на вопросах инвестиционной политики и стратегического распределения активов) и на обеспечении надзора за управлением инвестициями. Соответственно, необходимо надлежащим образом переопределить функции Директора Управления инвестиций, с тем чтобы он выполнял функции главного сотрудника по инвестициям под надзором Представителя, обеспечивающие осуществление инвестиционной политики и стратегии, устанавливаемых Представителем в консультации с Комитетом по инвестициям и с учетом замечаний и предложений Правления Пенсионного фонда.

Рекомендация 1

Генеральному секретарю рекомендуется: а) провести обзор порядка делегирования полномочий и круга ведения Представителя Генерального секретаря по вопросам инвестирования активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций и пересмотреть их, с тем чтобы сосредоточить обязанности и полномочия Представителя на установлении политики и стратегии в области инвестиций и обеспечении надзора за управлением инвестициями; и б) надлежащим образом переопределить функции Директора Управления, с тем чтобы он руководил процессом принятия решений по вопросам инвестиций в рамках параметров политики и стратегии в области инвестиций под надзором Представителя.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 1 и заявила, что в мае 2020 года Генеральный секретарь одобрил новую организационную структуру, в соответствии с которой три основных компонента Управления — управление инвестициями, управление рисками и обеспечение соблюдения требований, а также операции и информационные технологии — будут подчиняться непосредственно Представителю. В рамках этой структуры порядок делегирования полномочий Представителя, Директора Управления инвестиций и начальников Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и Секции операций и информационных систем будет скорректирован с учетом нового разделения обязанностей.

Замечания УСВН. Рекомендация 1 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до поступления информации о пересмотренном порядке делегирования полномочий и круга ведения Представителя, в котором было бы отражено разделение обязанностей между Представителем и Директором, причем функции Представителя должны быть сосредоточены на разработке инвестиционной политики и стратегии и обеспечении надзора за управлением инвестициями, а функции Директора — на управлении инвестициями в рамках параметров инвестиционной политики и стратегии.

С. Комитет по инвестициям

1. Относительная независимость Комитета

19. Согласно статье 20 положений Фонда Комитет по инвестициям состоит из девяти членов, назначаемых Генеральным секретарем после консультаций с Правлением Фонда и Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам, при условии их утверждения Генеральной Ассамблеей. В соответствии с кругом ведения Комитета по инвестициям Генеральный секретарь назначает постоянных членов на основе их знаний и опыта в области инвестиций и пенсионного обеспечения, а также назначает членов *ad hoc* по мере необходимости. Члены комитета работают в комитете на общественных началах, и срок их службы ограничен пятью сроками, причем один срок составляет три года.

20. Комитет по инвестициям консультирует Представителя по вопросам инвестиций Фонда, в том числе по вопросам разработки инвестиционной стратегии и инвестиционной политики, а также по другим техническим вопросам. Консультации предоставляются Комитетом в качестве непосредственного ответа на выраженные потребности или на вопросы, поставленные Представителем или сотрудниками по инвестициям. Учитывая, что члены Комитета являются высокоуважаемыми экспертами в инвестиционной отрасли, их рекомендации призваны не только укрепить инвестиционную политику и стратегию Фонда и привести их в соответствие с передовой отраслевой практикой, но и обеспечить дополнительный уровень гарантий для заинтересованных сторон Фонда. Поэтому было бы весьма желательно обеспечить определенную степень независимости Комитета, учитывая, что Фонд не имеет фидуциарного совета или комитета для надзора за деятельностью Представителя и Управления инвестиций.

21. В 2019 году предыдущий Представитель предложил не назначать повторно двух членов комитета с большим стажем работы, чего не происходило в течение последних 15 лет. Предыдущий Представитель номинировал в состав Комитета четырех новых членов, а первый штатный Представитель номинировал трех членов, и все номинированные кандидаты были назначены. УСВН считает, что за исключением непредвиденных обстоятельств, которые должны быть надлежащим образом обоснованы, должно быть установлено ограничение на число новых членов, которых Представитель может номинировать в пределах одного срока¹. Это необходимо для обеспечения независимости членов Комитета и недопущения того, чтобы они соглашались с решениями Представителя лишь для того, чтобы их не исключали из состава Комитета.

2. Заседания Комитета

22. Кругом ведения Комитета предусмотрено, что Комитет официально собирается четыре раза в год, как правило, на один день. С тех пор как Фонд свернул работу своих советников по институциональным инвестициям, члены Комитета все чаще высказывают свои мнения в отношении глобальных экономических и рыночных перспектив, в то время как ранее такие мнения высказывались советниками по институциональным инвестициям. Кроме того, в настоящее время в состав Комитета входит больше экспертов по инвестициям на частном рынке. В свете этих изменений некоторые члены Комитета и сотрудники по инвестициям Фонда представили УСВН информацию о том, каким образом можно было бы

¹ «Один срок» в данном случае означает период до 5 лет. В соответствии с кругом ведения, утвержденным Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 68/247 В, Представитель назначается на срок до 5 лет с возможностью повторного назначения (повторных назначений) на общий максимальный срок до 10 лет.

улучшить взаимодействие между Комитетом и сотрудниками по инвестициям, с тем чтобы последние могли извлекать бóльшую пользу из опыта работы Комитета. Для этого необходимо, чтобы порядок проведения заседаний Комитета был гибким, — необходимо проводить больше заседаний в режиме онлайн и больше заседаний с физическим присутствием в Нью-Йорке, а не в других местах, и обеспечивать, чтобы сотрудники по инвестициям Фонда имели более широкий доступ к Комитету для получения консультаций по своим портфелям инвестиций. В этой связи УСВН отметило, что два предыдущих представителя провели 59 процентов заседаний Комитета за пределами Нью-Йорка (по сравнению с 32 процентами заседаний в период 2007–2013 годов при предыдущих представителях). В ходе своего взаимодействия с УСВН члены Комитета в целом выразили готовность работать с учетом потребностей Генерального секретаря, его Представителя и Управления инвестиций.

Рекомендация 2

Генеральному секретарю следует, в консультации с Комитетом по инвестициям, проанализировать опыт, накопленный в процессе функционирования Комитета, и, при необходимости, пересмотреть круг ведения Комитета в целях укрепления его относительной независимости и повышения эффективности его консультативной функции.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 2 и заявила, что начиная с апреля 2020 года исполняющий обязанности Представителя практически ежемесячно встречается с членами Комитета по инвестициям для получения от них рекомендаций и проведения анализа методов работы Комитета. Комитет согласился изменить свои методы работы и проводить заседания ежемесячно, а не ежеквартально, с тем чтобы более целенаправленно и непрерывно проводить обсуждения по различным частям портфеля инвестиций. Цель заключается в том, чтобы ежегодно проводить 10 заседаний в режиме онлайн и только 2 очных заседания. Эти и другие усовершенствования будут включены в пересмотренный круг ведения Комитета по инвестициям.

Замечания УСВН. Рекомендация 2 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до поступления информации о пересмотренном круге ведения Комитета по инвестициям, обеспечивающем укрепление относительной независимости Комитета и повышение эффективности его консультативной функции.

D. Правление Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций и его комитеты

23. В соответствии с раздвоенной структурой Фонда полномочия Правления Пенсионного фонда в отношении инвестиций Фонда, как они определены в статье 19 положений Фонда, заключаются в следующем: а) время от времени представлять замечания и предложения в отношении инвестиционной политики; и б) изучать подробные отчеты по всем инвестициям и другим операциям, относящимся к Фонду. В реальности стало обычной практикой участие Представителя и Комитета по инвестициям в заседаниях Правления Пенсионного фонда, а также представление информации об инвестиционной стратегии и результатах инвестиционной деятельности и ответов на вопросы. На ежегодном заседании Правления в 2019 году бывший представитель представил результаты исследования по вопросам управления активами и обязательствами за 2019 год,

информацию о новом стратегическом распределении активов и обновленное заявление об инвестиционной политике, которое Правление обсудило и одобрило.

24. Правление Пенсионного фонда также рассматривает бюджетные предложения, касающиеся Управления инвестиций. Ревизионный комитет Правления, созданный в 2007 году, оказывает содействие Фонду в выполнении его общих надзорных функций. В 2013 году Совет учредил Комитет по контролю за активами и обязательствами в целях осуществления контроля за долгосрочной устойчивостью Фонда. В 2019 году этот Комитет был переименован в Комитет по контролю за платежеспособностью, активами и обязательствами Фонда, деятельность которого в соответствии с решением Генеральной Ассамблеи, содержащимся в ее резолюции 74/263, будет касаться исключительно вопросов, связанных с активами и обязательствами. Комитет актуариев, который консультирует Правление по актуарным вопросам, регулярно встречается с Управлением инвестиций и Комитетом по инвестициям для обсуждения информационных материалов и результатов исследований по вопросам управления активами и обязательствами.

III. Управление инвестиций

A. Организационная структура и порядок подотчетности

1. Организационная структура и обязанности старших сотрудников

25. Несмотря на значительное увеличение объема активов Фонда, преобразование нештатной должности Представителя в штатную должность и переименование организационной структуры, которая в настоящее время известна как Управление инвестиций, а также несмотря на то, что в 2013 году обсуждались некоторые предложения о внесении в нее изменений в связи с предложением об учреждении штатной должности Представителя, организационная структура Фонда в отношении инвестиций в основном остается неизменной. В соответствии с утвержденной организационной структурой на двухгодичный период 2012–2013 годов (см. A/68/303, приложение II) руководители Секции инвестиций (Д-1), Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований (Д-1) и Секции операций (С-5) подотчетны Директору Отдела по управлению инвестициями (Д-2). В рамках своего предложения о создании штатной должности Представителя в контексте бюджета Фонда на двухгодичный период 2014–2015 годов Генеральный секретарь также предложил: а) перераспределить существующую должность Директора (Д-2) для выполнения функций главного сотрудника по инвестициям и руководителя инвестиционными операциями Фонда; б) создать новую должность главного сотрудника по оперативным вопросам (Д-1) в непосредственном подчинении Представителю; и с) обеспечить, чтобы заместитель Директора по вопросам рисков и обеспечения соблюдения требований (Д-1) в качестве главного сотрудника по вопросам рисков подчинялся непосредственно Представителю. Предлагаемая организационная структура, в которой главный сотрудник по инвестициям (Д-2), главный сотрудник по оперативным вопросам (Д-1) и главный сотрудник по оценке рисков (Д-1) подотчетны Представителю, является «наиболее рациональной схемой... так как это позволяет обеспечить четко организованный процесс принятия решений и реализовать принципы разделения функций, инициативного руководства и централизованного управления» (A/68/805, пункт 18).

26. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рекомендовал не перераспределять должность Директора (Д-2) для выполнения функций главного сотрудника по инвестициям, рекомендовав «Генеральной

Ассамблее просить о повторном обосновании функций главного сотрудника по инвестициям в контексте обзора системы и структуры управления Фонда, а также об отражении любых других изменений к организационной структуре в предлагаемом бюджете на двухгодичный период 2016–2017 годов» (A/68/7/Add.3, пункт 36). Упомянутый Консультативным комитетом «обзор системы и структуры управления Фондом» имеет отношение и к другой содержащейся в том же докладе рекомендации о проведении такого обзора «с учетом возможности учреждения единой руководящей должности в Фонде для руководства его и административным, и инвестиционным компонентами» (там же, пункт 33). Выполнение этой рекомендации привело бы к изменению раздвоенной структуры Фонда за счет объединения функций по управлению пенсионными выплатами и по управлению инвестициями в рамках единой руководящей должности, что по факту не было одобрено Генеральной Ассамблеей ввиду того, что в своей резолюции 248 (III) от декабря 1948 года Ассамблея установила раздвоенную структуру Фонда. Соответственно, в пункте 12 своей резолюции 68/247 А Ассамблея постановила «сохранить нынешнюю структуру Фонда» (т.е. раздвоенную структуру). По этой причине рекомендованный Консультативным комитетом «обзор системы и структуры управления Фондом» не был проведен. Тем не менее Представитель мог бы продолжить работу по повторному обоснованию перераспределения должности Директора (Д-2) для выполнения функций главного сотрудника по инвестициям в бюджете на 2016–2017 годы или любых других будущих бюджетах, однако этого сделано не было. Первый штатный Представитель нанял нового Директора (Д-2) в июне 2016 года, заместителя Директора по операциям (Д-1) в марте 2017 года и заместителя Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований (Д-1) в ноябре 2017 года. Все сотрудники на должностях уровня Д-1 подотчетны Директору (Д-2), который, в свою очередь, подотчетен Представителю. Внедрение этой структуры привело к дублированию функций Представителя и Директора, поскольку Представитель выполняет как исполнительные, так и надзорные обязанности в отношении всех функций по управлению инвестициями, которые были возложены на Директора.

27. В ходе проверки исполняющий обязанности Представителя представил УСВН временную организационную схему, в соответствии с которой заместитель Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и заместитель Директора по операциям должны подчиняться непосредственно Представителю. Однако для того, чтобы в полной мере реализовать эту пересмотренную схему, необходимо будет надлежащим образом переопределить функции и обязанности различных сотрудников на этих должностях, и в частности функции Представителя и Директора. Как поясняется в разделе II настоящего доклада, Представителю необходимо сосредоточить внимание на представлении докладов руководящим органам и заинтересованным сторонам и координации работы с ними, разработке политики высокого уровня и инвестиционной стратегии и осуществлении надзора за реализацией инвестиционной стратегии со стороны главного сотрудника по инвестициям. Соответственно, функции главного сотрудника по инвестициям должны быть возложены на Директора. В свете рекомендации 1 и с учетом временной организационной схемы, представленной исполняющим обязанности Представителя, которая должна служить укреплению системы «сдержек и противовесов» на основе обеспечения прямой подотчетности Представителю со стороны Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований, УСВН не выносит никакой дополнительной рекомендации в отношении организационной структуры Управления инвестиций.

2. Роль Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и ее независимость

а) Функции группы по оценке рисков и группы по обеспечению соблюдения требований

28. В состав Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований Управления инвестиций входят группа по оценке рисков и группа по обеспечению соблюдения требований. Группа по оценке рисков отвечает за контроль и надзор за осуществлением политики и практической деятельности Управления в том, что касается управления рисками, в целях обеспечения последовательного функционирования Фонда на протяжении времени. Группа несет общую ответственность за оценку и отслеживание рисков и представление соответствующей отчетности по всем классам активов. Она применяет подход к составлению бюджета с учетом факторов риска в целях выявления и оценки существенных факторов риска для содействия оптимальному распределению факторов риска исходя из скорректированной с учетом факторов риска доходности.

29. Группа по обеспечению соблюдения требований отвечает за выявление, анализ и отслеживание рисков, связанных с несоблюдением требований, и представление соответствующей отчетности в том, что касается инвестиционной деятельности Управления и личного поведения сотрудников. Группа по обеспечению соблюдения требований также отвечает за обеспечение того, чтобы сотрудники Управления придерживались высоких стандартов поведения. В период правления первого штатного Представителя в декабре 2017 года был учрежден Комитет по рискам.

б) Необходимость надлежащей независимости для обеспечения эффективности работы Секции

30. Для эффективного и беспрепятственного выполнения своих функций Секция по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований должна быть наделена надлежащей независимостью и полномочиями, а также иметь прямой доступ к высшему руководству или Правлению. Передовой практикой в данной отрасли является предоставление главному сотруднику по рискам и главному сотруднику по обеспечению соблюдения требований прямого доступа к совету директоров. Однако в Управлении инвестиций заместитель Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований подчиняется Директору, так же как и три других заместителя Директора, отвечающие за управление инвестициями и операции. Хотя заместитель Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований имеет доступ к Представителю через Комитет по рискам, который возглавляется Представителем и обслуживается Секцией по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований, функциональная независимость занимающего эту должность сотрудника является ограниченной, поскольку Секция находится в подчинении Директору. Как отмечалось выше, в мае 2020 года исполняющий обязанности Представителя представил на рассмотрение временную организационную структуру в целях решения этого вопроса.

31. Функциональная независимость Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований была еще больше подорвана, когда Представитель взял на себя роль, аналогичную роли главного сотрудника по инвестициям, активно участвуя в повседневном принятии решений по инвестициям и запрашивая мнения группы по оценке рисков по конкретным инвестиционным предложениям, в отношении которых позиция Представителя уже была явственно видна, включая предложения, исходившие от самого Представителя, и предложения, выдвинутые другими лицами, к которым Представитель не был благосклонно настроен. В течение последних нескольких лет описываемые ниже условия для

осуществления контроля в Управлении инвестиций были таковы, что сотрудники в целом неохотно высказывали Представителю свое несогласие. Независимость Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований должна быть укреплена на основе установления ее прямой подотчетности Представителю наряду с внесением изменений в круг ведения и порядок делегирования полномочий Представителя, как это пояснялось выше.

32. По состоянию на 1 марта 2020 года группа по оценке рисков, действующая под руководством заместителя Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований, имела утвержденную численность на уровне 10 должностей, включая 8 должностей категории специалистов (1 С-5, 4 С-4 и 3 С-3) и 2 должности категории общего обслуживания (1 ОО-6 и 1 ОО-7). Из них 6 должностей (1 С-5, 2 С-4 и 3 С-3) были утверждены на 2020 год и оставались вакантными. Сотрудники, занимающие остальные две должности С-4, никак не участвовали в работе группы по оценке рисков: один из них был переведен в другое место, а второй находился в длительном отпуске. Соответственно, группа по оценке рисков выполняла работу за счет одного сотрудника на должности класса С-4 и двух сотрудников на должностях класса С-3, причем все эти должности были заполнены на временной основе за счет средств, выделяемых на временный персонал общего назначения. Эти сотрудники отвечали за выполнение важнейших задач, включая проведение анализа рисков, представление отчетности о результатах инвестиционной деятельности, установление процедур, одобрение инвестиционных предложений и участие Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований в проведении исследования по вопросам управления активами и обязательствами, которое было поручено внешнему консультанту.

33. В результате независимость и эффективность группы по оценке рисков, которая и без того была недостаточной с учетом места, занимаемого этой группой в организационной структуре Управления инвестиций, была еще более ослаблена, поскольку невозможно разумно ожидать, что временный персонал будет оспаривать распоряжения или мнения старшего руководства. Управлению необходимо укрепить потенциал группы по оценке рисков за счет назначения своих сотрудников на постоянной, а не на временной основе.

с) Потенциал группы по обеспечению соблюдения требований

34. Группа по обеспечению соблюдения требований была создана в двухгодичном периоде 2008–2009 годов, когда была создана новая должность специалиста по обеспечению соблюдения требований (С-4). Впоследствии в рамках бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годов была утверждена дополнительная должность класса С-3, однако эта должность была заполнена лишь в мае 2018 года. В период с октября 2009 года по май 2018 года функции по обеспечению соблюдения требований в группе выполняли специалист по обеспечению соблюдения требований (С-4), помощник по оценке рисков (О-7), должность которого была первоначально утверждена для группы по оценке рисков, и помощник по обеспечению соблюдения требований (О-7), который вошел в состав группы в апреле 2015 года.

35. После того как в апреле 2017 года уволился специалист по обеспечению соблюдения требований (С-4), функции группы по обеспечению соблюдения требований в течение года выполнялись двумя сотрудниками класса О-7, пока в мае 2018 года не была наконец заполнена должность специалиста по обеспечению соблюдения требований (С-3). Однако один или оба сотрудника класса О-7 отсутствовали в течение большей части 2019 года, и оба они в конечном итоге уволились: один — в ноябре 2019 года и другой — в феврале 2020 года. Во время

их отсутствия сотрудники других секций оказывали группе временную помощь. При утвержденной численности на уровне трех должностей (1 С-4, 1 С-3 и 1 О-7) в состав группы по обеспечению соблюдения требований входили специалист по обеспечению соблюдения требований (С-3) и помощник по обеспечению соблюдения требований (О-6), которые на момент проведения настоящей проверки действовали как назначенные на временной основе.

36. В июне 2018 года Представитель отменил набор на должность специалиста по обеспечению соблюдения требований (С-4). С тех пор эта должность была переведена в штат Канцелярии Представителя, и ее на временной основе занимал специальный помощник Представителя. Этот перевод должности не был отражен в последующих бюджетах. Аналогичным образом, в марте 2020 года должность помощника по обеспечению соблюдения требований (О-7) была перераспределена для оказания поддержки в выполнении вновь утвержденной кадровой функции.

37. УСВН считает, что этот перевод должностей привел к существенному сокращению потенциала группы по обеспечению соблюдения требований. Если Управление инвестиций считает, что сокращенный потенциал является достаточным для эффективного выполнения функций по обеспечению соблюдения требований, то должности специального помощника (С-4) и административного помощника (О-7) должны быть надлежащим образом обоснованы и включены в бюджет для их утверждения Генеральной Ассамблеей. В противном случае эти должности должны быть возвращены в штат группы по обеспечению соблюдения требований для их использования в целях, для которых они были утверждены Ассамблеей.

Рекомендация 3

Представителю необходимо укрепить оперативную независимость и эффективность Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований путем регулярного заполнения утвержденных должностей на основе конкурсного набора и практического использования должностей в целях, для которых они были утверждены.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 3 и заявила, что в мае 2020 года Генеральный секретарь одобрил новую организационную структуру, в соответствии с которой Секция по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований будет подчиняться непосредственно Представителю в целях укрепления ее оперативной независимости и эффективности. Одновременно с этим данному подразделению были выделены все соответствующие штатные и внештатные должности, идет процесс найма и предполагается, что все штатные и внештатные должности будут заполнены к октябрю 2020 года, а все сотрудники займут свои рабочие места не позднее 31 декабря 2020 года.

Замечания УСВН. Рекомендация 3 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения подтверждения того, что утвержденные должности в Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований были заполнены на конкурсной основе и что эти должности практически используются в целях, для которых они были утверждены.

3. Функции Административной канцелярии

38. До июня 2015 года Административная канцелярия Фонда обеспечивала административное обслуживание обоих подразделений Фонда (а именно бывшего

секретариата Фонда, который с тех пор был преобразован в Управление пенсионного обслуживания, и Управления инвестиций). Функции Административной канцелярии включали оказание кадровых услуг, таких как набор персонала, управление контрактами персонала, выплата пособий и надбавок для персонала и наем консультантов, а также оказание других услуг, включая подготовку отчетов об исполнении бюджета и обеспечение эксплуатации зданий и помещений.

39. В своей резолюции [73/274](#) Генеральная Ассамблея постановила преобразовать Административную канцелярию Фонда таким образом, чтобы она несла прямую ответственность перед обеими структурами Фонда за предоставление административных услуг. На момент проведения проверки Административная канцелярия еще не была преобразована. В своей резолюции [74/263](#) Ассамблея просила Фонд и Генерального секретаря найти в 2020 году соответствующие решения для урегулирования ситуации с должностями классов С-4 и С-5 в Административной канцелярии, которые были переданы Секретариату во временное пользование с июня 2015 года. На момент проведения проверки эта ситуация еще не была урегулирована. Между тем, в январе 2020 года Управление инвестиций создало свою собственную кадровую структуру, назначив на временной основе административного специалиста (С-4) и на постоянной основе — административного помощника (О-6). Эти меры были приняты без надлежащего рассмотрения и утверждения Генеральной Ассамблеи. Принятие мер по осуществлению резолюций Ассамблеи в отношении Административной канцелярии ожидается.

В. Внутренние комитеты

1. Общий обзор

40. В 2017 и 2018 годах Представитель учредил семь внутренних комитетов в Управлении инвестиций для координации и формализации процесса принятия решений в области управления инвестициями и обеспечения структуры для процесса принятия решений. В таблице 1 приведена информация о трех ключевых комитетах, входящих в число этих внутренних комитетов, работа которых связана с управлением инвестициями, и указана цель, с которой был создан каждый из них.

Таблица 1
Ключевые комитеты в составе Управления инвестиций

<i>Название комитета</i>	<i>Председатель</i>	<i>Цель</i>	<i>Число членов</i>	<i>Дата создания</i>	<i>Периодичность проведения заседаний</i>
Внутренний комитет по инвестициям	Представитель	Оказание содействия и предоставление консультаций Представителю по вопросам инвестиционной стратегии и распределения активов	5	Февраль 2018 года	Ежемесячно
Комитет по частным рынкам	Представитель	Оказание содействия Представителю в осуществлении его надзорной и управленческой функций в отношении инвестиций на частных рынках	7	Июнь 2018 года	Ежеквартально
Комитет по рискам	Представитель	Оказание содействия и предоставление консультаций Представителю в процессе его деятельности в целях осуществления надзора за управлением рисками и над контрольными механизмами	5	Декабрь 2017 года	Ежеквартально

2. Вопросы, связанные с функционированием ключевых внутренних комитетов

41. По итогам изучения протоколов заседаний ключевых внутренних комитетов, проведения собеседований с ответственными сотрудниками и участия в качестве наблюдателя в нескольких заседаниях в течение ревизионного периода УСВН отметило, что создание внутренних комитетов обеспечило наличие необходимой структуры и методологии в поддержку проведения более широких консультаций Представителя с руководителями и сотрудниками Управления инвестиций. На практике, однако, внутренние комитеты не всегда способствуют свободному и откровенному обсуждению между участниками, как это объясняется ниже. Кроме того, был нарушен принцип функционального разделения между деятельностью в области инвестиций и в области оценки рисков с учетом того, что Представитель являлся Председателем Внутреннего комитета по инвестициям, Комитета по частным рынкам и Комитета по рискам.

а) Неопределенная роль членов комитетов

42. В соответствии с кругом ведения этих комитетов каждый комитет имеет определенное число членов, однако Представитель (в качестве их Председателя) может также приглашать других лиц и участников на постоянной основе. Например, в составе Внутреннего комитета по инвестициям насчитывалось пять членов, представленных старшими сотрудниками, но при этом насчитывалось также от 17 до 20 участников, приглашаемых Представителем на постоянной основе, и несколько других приглашаемых им сотрудников, в результате чего общее число участников заседания иногда достигало 30 человек. Все участники имели равную возможность высказать свое мнение, и Председатель, как представляется, стремился заручиться мнением большинства среди всех участников, с тем чтобы иметь возможность принять окончательное решение. Хотя эта практика, как представляется, способствует принятию коллективных решений, она умаляет роль членов, мнению которых придается столь же большое значение, сколь и мнению любого другого участника, приглашенного Представителем. Кроме того, присутствие на заседаниях Комитета до 25 участников, не являющихся его членами, как представляется, приводит к тому, что мнение более широкой группы приглашенных участников перевешивает мнение пяти членов Комитета.

б) Едиличные полномочия, возложенные на Представителя и выполняемые им

43. С учетом того, что в пересмотренном порядке делегирования полномочий, изданном в январе 2013 года, четко указано, что полномочия, делегированные Представителю, носят личный характер и не могут быть далее делегированы, Представитель стал единственным лицом, которому поручено осуществлять делегированные полномочия. В результате роль внутренних комитетов оказалась ограниченной. Такой механизм является уникальным по сравнению с отраслевым стандартом, в соответствии с которым полномочия по принятию решений возлагаются на комитет или правление, а не на одного единственного человека. Таким образом, полномочия, возложенные на Председателя трех внутренних комитетов Управления, значительно превышают полномочия, как правило осуществляемые тем или иным председателем комитета, согласно которым он должен содействовать диалогу, поощрять консенсус между членами и вести открытый протокол обсуждений в комитете, включая отражение мнений «за» и «против».

44. В 2018 и 2019 годах Представитель представил комитетам по меньшей мере семь инвестиционных предложений для обсуждения и принятия решений. В принципе, предложения, вносимые Представителем, должны рассматриваться комитетами с той же степенью должной осмотрительности и столько же тщательным образом, как и предложения, вносимые другими лицами, однако это не всегда имеет место. Председатель имел возможность определять степень тщательности рассмотрения комитетами предложений, и, по мнению членов Комитета, эта степень иногда была либо недостаточной, либо чрезмерной.

45. Например, члены, обладающие опытом работы на частных рынках, провели обзор некоторых инвестиционных фондов, которые были предложены Представителем (в качестве Председателя). После того как они выразили обеспокоенность по поводу этих предложений, они столкнулись со значительными трудностями в получении согласия комитета на внесенные ими предложения, которые были подвергнуты длительному и скрупулезному изучению со стороны Председателя. Несмотря на то, что вопросы, вызывающие обеспокоенность у Председателя, были решены членами Комитета, принятие решения по их предложениям было отложено на срок от трех до шести месяцев. В одном из случаев сотруднику было предложено оценить репутационный риск, связанный с их предложениями. Когда оценка показала, что репутационный риск является незначительным, Председатель проигнорировал ее результат, заявив, что используемый для оценки инструмент является ненадежным. Однако документация, изученная УСВН, свидетельствует о том, что Председатель предложил использовать тот же инструмент для оценки других аналогичных предложений.

46. На состоявшемся 6 марта 2020 года заседании Внутреннего комитета по инвестициям, на котором УСВН присутствовало в качестве наблюдателя, некоторые сотрудники по инвестициям выразили обеспокоенность по поводу решения и подхода Представителя в отношении ребалансировки портфеля Фонда. Представитель заблокировал дальнейшее обсуждение этого вопроса, настаивая на том, что данное решение, касающееся управления рисками, должно обсуждаться только Комитетом по рискам, несмотря на то, что имелись все основания для выражения обеспокоенности.

47. Эти недостатки подорвали эффективность работы внутренних комитетов и привели к ослаблению их роли в управлении инвестициями и надзоре за ними.

Рекомендация 4

Представителю необходимо повысить эффективность внутренних комитетов путем: а) уточнения функций и полномочий членов комитетов и приглашенных лиц, не являющихся их членами; б) поощрения профессионализма и транспарентности при рассмотрении вопросов, переданных на рассмотрение комитетов; и с) формирования культуры здорового обсуждения в ходе заседаний комитетов, включая обеспечение терпимости к противоположным мнениям и конструктивной критике.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 4 и заявила, что в мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа для проведения обзора круга ведения, состава и методов работы внутренних комитетов. В принципе, место председателя каждого из комитетов будут занимать Директор Управления инвестиций и начальники Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и Секции по операциям и информационным системам.

Замечания УСВН. Рекомендация 4 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения информации об обновленном круге ведения внутренних комитетов с уточнением функций и полномочий членов комитета и приглашенных лиц, не являющихся его членами, и до принятия Представителем мер по повышению качества обсуждений на заседаниях комитетов.

IV. Разработка и осуществление стратегии

A. Исследование по вопросам управления активами и обязательствами и стратегическое распределение активов

48. Долгосрочная инвестиционная стратегия пенсионного фонда, как правило, определяется по результатам исследования по вопросам управления активами и обязательствами, которое проводится в целях прогнозирования долгосрочной платежеспособности фонда и выработки рекомендаций относительно долгосрочного стратегического размещения активов, а именно рекомендаций в отношении доли активов фонда, которые должны быть инвестированы в различные классы активов, такие как акции, облигации и недвижимость. Начиная с 2007 года Фонд проводит такие исследования каждые четыре года с участием обеих структур, а именно Управления пенсионного обслуживания (ранее известного как секретариат Фонда) и Управления инвестиций (ранее известного как Отдел управления инвестициями). В ноябре 2018 года Фонд приступил к проведению исследования 2019 года и сформировал рабочую группу для управления этим процессом. Для этой цели Управление инвестиций также наняло специалиста-консультанта.

1. Состав рабочей группы по проведению исследования 2019 года

49. В состав рабочей группы входили Директор, заместитель Директора по ценным бумагам, заместитель директора по фиксированной доходности, специальный помощник Представителя, специалист по оценке рисков из Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и актуарный эксперт из Управления пенсионного обслуживания. В отличие от исследований 2011 и 2015 годов, в которых ключевую роль играл заместитель Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований, на этот раз Секция по вопросам рисков и обеспечения соблюдения требований была представлена лишь одним специалистом по оценке рисков (С-3), имеющим временный контракт. Управление инвестиций заявило, что заместитель Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований не был назначен в состав рабочей группы в силу того, что он должен был решать другие приоритетные задачи. УСВН считает, что это исследование имело крайне важное значение для заместителя Директора по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований, и поэтому его нельзя было исключать из числа активных участников исследования.

2. Процедуры, связанные с исследованием 2019 года

50. Поскольку стратегическое распределение активов воплощает в себе долгосрочную инвестиционную стратегию Фонда, УСВН рассмотрело процедуры исследования 2019 года, на основе которых Управление инвестиций определило новый порядок стратегического распределения активов Фонда. В ходе обзора УСВН выявило улучшения по сравнению с прошлыми исследованиями в определенных областях, а также области, требующие дальнейшего улучшения.

51. Результаты исследований по вопросам управления активами и обязательствами определяются в значительной мере с использованием исходных предположений в отношении рынка капитала, а именно с использованием показателей ожидаемой доходности и волатильности (показатель риска, зачастую выражаемый стандартными отклонениями от ожидаемой доходности) и корреляционных² оценок, которые представляют собой долгосрочные прогнозы риска и доходности по различным классам активов. В то время как предыдущие исследования Фонда основывались на предположениях консультантов в отношении рынка капитала, при проведении исследования 2019 года Управление инвестиций взяло на себя инициативу по определению исходных предположений. Рабочая группа использовала представленный консультантом показатель ожидаемой прибыльности в качестве исходного показателя по основным классам активов, включая акции публичных компаний развитых и развивающихся стран, ценные бумаги с фиксированной доходностью, недвижимость, частный капитал и объекты инфраструктуры, и запросила мнения Комитета по инвестициям и двух комитетов Правления Пенсионного фонда (а именно, Комитета по контролю за платежеспособностью, активами и обязательствами Фонда и Комитета актуариев). На основе полученных отзывов рабочая группа скорректировала показатель ожидаемой доходности, который, как представляется, является умеренно высоким и обоснованным. Рабочая группа также собрала информацию об исходных предположениях от пяти авторитетных финансовых учреждений и использовала их в качестве контрольного показателя для обеспечения обоснованности окончательных исходных предположений по шести основным классам активов. Этот подход был одобрен комитетами Правления Пенсионного фонда. Управление также обсудило выбранный порядок стратегического распределения активов с Комитетом по инвестициям, комитетами Правления и, в конечном счете, с самим Правлением и получило одобрение с их стороны.

52. Процедуры проведения обзора были менее обширными и строгими в отношении: а) исходных предположений относительно рынка капитала для подклассов активов, относящихся к ценным бумагам с фиксированной доходностью и недвижимостью (за исключением объектов инфраструктуры); и б) ограничений в плане моделирования (а именно, в отношении минимального и максимального пределов распределения, устанавливаемых по каждому классу активов для целей моделирования управления активами и обязательствами). Рабочая группа могла бы распространить ту же самую процедуру проведения обзора и консультаций на эти параметры и на процесс определения окончательного порядка стратегического распределения активов исходя из результатов оптимизации управления активами и обязательствами. Например, вопрос об исключении корпоративных облигаций из контрольного показателя по фиксированной доходности можно было бы обсудить во внутренних комитетах, что могло бы обеспечить более высокую точность исследования, повышенную транспарентность и больший интерес всех сторон к его результатам. Управлению необходимо перенять передовой опыт, имеющийся в этой отрасли, и сформулировать политику управления активами и обязательствами таким образом, чтобы ей можно было руководствоваться в качестве директивного указания при проведении будущих исследований, на основе институционализации передового опыта и уроков, извлеченных из прошлого.

53. Исследование по вопросам управления активами и обязательствами и установленное по его итогам стратегическое распределение активов в значительной мере были основаны на исходных данных, которые, в свою очередь, в значительной степени основывались на данных за предыдущие периоды и суждениях

² Степень, в пределах которой рыночные цены различных активов движутся вместе.

руководства. Они могут оказаться недостоверными в результате крупных событий на рынке, особенно в результате экономических и финансовых кризисов, которые могут потребовать соответствующей корректировки инвестиционной стратегии. Например, в исследовании 2011 года было рекомендовано направлять больше инвестиций в облигации и сырьевые товары с привязкой к инфляции, поскольку предполагался более высокий уровень инфляции. Впоследствии такие классы активов приносили низкую доходность в связи с тем, что высокого уровня инфляции в реальности не наблюдалось. В результате к 2019 году Фонд потерял более 50 процентов своих первоначальных инвестиций в сырьевые товары на сумму 200 млн долл. США. Убытки были бы еще выше, если бы целевой показатель инвестирования по этому классу активов в размере 5 процентов был бы полностью достигнут. Аналогичным образом, средний показатель доходности портфеля ценных бумаг Фонда в странах с формирующейся рыночной экономикой за десятилетний период по состоянию на 31 декабря 2019 года составлял лишь 3,8 процента, что значительно ниже исходных предположений о доходности, использованных при проведении исследований по вопросам управления активами и обязательствами.

54. Принимая во внимание потенциальные широкомасштабные экономические последствия пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) долгосрочного характера и учитывая, что исходные предположения, использованные в исследовании 2019 года, были основаны на данных за 2018 год или более ранний период, УСВН считает, что Фонду было бы целесообразно провести промежуточный обзор информационных ресурсов и результатов исследования. В прошлом Фонд уже поднимал вопрос о возможности проведения один раз в два года сокращенного исследования в дополнение к всеобъемлющим исследованиям, проводимым каждые четыре года.

3. «Дорожная карта» осуществления и план ресурсов

55. По итогам проведения прошлых исследований по вопросам управления активами и обязательствами и принятия нового порядка стратегического распределения активов Управление инвестиций не достигло целевых показателей распределения активов, установленных для инвестиций на частных рынках. Например, в исследовании 2007 года было рекомендовано выделить 4 процента средств для инвестиций в частные акции и 10 процентов — для инвестиций в недвижимость. В контексте стратегического распределения активов на 2015 год эти целевые показатели были обновлены до уровня 5 и 9 процентов соответственно. Вместе с тем по состоянию на 31 декабря 2019 года на долю инвестиций в частные акции и недвижимость приходилось лишь 4,9 процента и 7 процентов портфеля инвестиций Фонда соответственно, что значительно ниже целевых показателей распределения инвестиций за прошлые периоды и новых целевых показателей на уровне 9 и 12 процентов, установленных в 2019 году. Невыполнение целевых показателей объясняется ограниченностью ресурсов, поскольку по сравнению с инвестициями на рынке публичных акций для инвестиций на частном рынке требуется больше ресурсов в целях активного проведения политики должной осмотрительности, обеспечения тщательного контроля, управления рисками и предоставления оперативной поддержки. По мере того как объем Фонда продолжает расти, размеры инвестиций на частном рынке должны возрастать ускоренными темпами, с тем чтобы можно было обеспечить повышение соответствующих показателей распределения средств.

56. Недостаточность потенциала не только привела к замедленному достижению стратегических целевых показателей, но и, по всей вероятности, усугубила неудовлетворительность работы с учетом того, что новые классы активов, такие как объекты инфраструктуры и сырьевые товары, были изначально закреплены

за группой по недвижимости, которая и без того была недостаточно укомплектована кадрами. Годовая доходность портфелей объектов инфраструктуры и сырьевых товаров с момента их создания в 2011 и 2010 годах, соответственно, составляла 0,8 процента и -5,2 процента по состоянию на 31 декабря 2019 года. В 2018 году Управление инвестиций пришло к выводу, что эти небольшие портфели, переданные на внешний подряд, стали «осиротевшими портфелями» и не получают достаточного внимания со стороны управляющих ими сотрудников по инвестициям. Аналогичным образом, средняя доходность портфеля инвестиций Фонда в частные акции за десятилетний период по состоянию на 31 декабря 2019 года составляла 6,2 процента, что значительно ниже исходных предположений о доходности, использованных в исследованиях по вопросам управления активами и обязательствами.

57. Управление приняло скользящий подход к осуществлению принятого в 2019 году плана стратегического распределения активов на четырехгодичный период, поставив его реализацию в зависимость от рыночной конъюнктуры и внутренних возможностей. Прежде чем завершить подготовку плана стратегического распределения активов, Управление привлекло консалтинговую компанию для проведения сравнительного исследования штатного расписания, в ходе которого применялся подход «сверху вниз» и была выявлена нехватка персонала в размере от 25 до 40 штатных сотрудников по сравнению с контрольной группой аналогичных фондов. На основе этого исследования Управление запросило дополнительные ресурсы на 2020 год. В своей резолюции [74/263](#) Генеральная Ассамблея утвердила 25 должностей, большинство из которых предназначались для укрепления функций, связанных с информационно-коммуникационными технологиями и рисками, и только одна новая должность С-4 предназначалась для группы по инвестициям в частные акции.

58. Консалтинговая компания также установила, что общие расходы на инвестиции Фонда из расчета на 1 доллар США для находящихся в управлении активов (27 базисных пунктов, или 0,27 процента) в 2017 году были значительно ниже контрольного показателя по аналогичным фондам, составлявшего 44 базисных пункта, в связи с более высокой долей инвестиций (и более низкими расходами на инвестиции) в публичные акции, управление которыми осуществляется внутренними силами Фонда. Вместе с тем Управление инвестиций выплачивало более высокие гонорары внешним управляющим за управление инвестициями на частном рынке, поскольку оно полагалось на не прямое инвестирование с привлечением внешних фондов вместо прямого или совместного инвестирования. Повышенная валовая прибыль, получаемая за счет инвестиций в недвижимость, частично компенсировалась расходами на относительно высокие гонорары, выплачиваемые внешним управляющим, и это приводило к дальнейшему снижению доходности инвестиций в частные акции по сравнению с аналогичными показателями контрольной группы фондов.

59. В соответствии с рекомендацией консалтинговой компании Управлению необходимо провести работу по кадровому планированию по принципу «снизу вверх», с тем чтобы выявить талантливых специалистов, необходимых для осуществления инвестиционной стратегии, и разработать план получения ресурсов, необходимых для достижения его целевых показателей в отношении инвестиций на частных рынках и получения чистой прибыли в соответствии с ожиданиями.

Рекомендация 5

Представителю рекомендуется: а) разработать политику управления активами и обязательствами с учетом передовой практики и уроков, извлеченных из предыдущих исследований по вопросам управления активами и обязательствами, в качестве руководства для будущих исследований; д) провести мероприятие по кадровому планированию по принципу «снизу вверх» для выявления пробелов в потенциале и разработки стратегии по их надлежащему устранению в целях осуществления инвестиционной стратегии эффективным с точки зрения затрат образом; и с) провести обзор информационных ресурсов, использованных для проведения в 2019 году исследования по вопросам управления активами и обязательствами и стратегического распределения активов, на предмет их достоверности с учетом изменений в экономической и рыночной конъюнктуре и результатов осуществления текущего плана стратегического распределения активов, с тем чтобы при необходимости внести соответствующие коррективы.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 5 и заявила, что в мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа для анализа результатов исследования по вопросам управления активами и обязательствами, заявления о политике в области инвестиций и контрольных показателей портфеля инвестиций, а также рассмотрения вопроса о необходимости адаптировать их к новым экономическим и рыночным условиям. По итогам работы целевой группы и на основе рекомендации УСВН будет разработана политика управления активами и обязательствами. Кроме того, будет проведено внутренне кадровое мероприятие по принципу «снизу вверх» в целях определения пробелов в потенциале и разработки стратегии, призванной соответствовать потребностям Управления инвестиций на предстоящие годы.

Замечания УСВН. Рекомендация 5 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до поступления: а) информации о политике в области управления активами и обязательствами, служащей руководством для проведения будущих исследований по вопросам управления активами и обязательствами; б) результатов проведения мероприятия по кадровому планированию по принципу «снизу вверх» для определения пробелов в потенциале и разработки стратегии в целях их устранения; и с) подтверждения того, что Управление инвестиций провело проверку достоверности информационных ресурсов, использованных при проведении в 2019 году исследования по вопросам управления активами и обязательствами и стратегического распределения активов, с тем чтобы, при необходимости, внести соответствующие коррективы.

В. Стратегические контрольные показатели

60. Стратегические контрольные показатели представляют собой набор фондовых индексов, по которым оценивается эффективность портфеля Фонда. Они служат точкой отсчета для определения того, как руководство Фонда повышает эффективность инвестиций. Согласно инвестиционным процедурам Управления

инвестиций выбор контрольных показателей является всеобъемлющим процессом, и изменения в контрольных показателях допускаются только в том случае, если применение действующих контрольных показателей приводит к существенному отклонению от инвестиционных целей, устанавливаемых по результатам различных исследований, включая исследование контрольных показателей и исследование по вопросам управления активами и обязательствами. В таблице 2 приведены стратегические контрольные показатели, которые были утверждены в заявлении об инвестиционной политике.

Таблица 2
Стратегические контрольные показатели по состоянию на 30 апреля 2020 года

<i>Классы активов</i>	<i>Стратегические контрольные показатели</i>	<i>Первоначальная дата применения</i>
Глобальные публичные ценные бумаги	Адаптированный общемировой индекс компании «Морган Стэнли капитал интернэшнл» (на 80 процентов) и адаптированный индекс компании «Морган Стэнли капитал интернэшнл» для стран с зарождающейся рыночной экономикой (на 20 процентов)	Январь 2020 года
Частные ценные бумаги	Контрольный показатель для публичных ценных бумаг в глобальном масштабе + 2 процента	Январь 2020 года
Недвижимость	Контрольный показатель Национального совета фидуциариев по инвестициям в недвижимость для диверсифицированного основного капитала открытого типа + 1 процент	Апрель 2007 года
Реальные активы	Индекс потребительских цен Соединенных Штатов + 4 процента	Сентябрь 2014 года
Глобальные фондовые инструменты с фиксированным доходом	Смешанный индекс компании «Блумберг-Барклайс» по ценным бумагам, обеспеченным Соединенными Штатами (на 50 процентов); индекс по облигациям Казначейства Соединенных Штатов (на 35 процентов); и индекс по государственным облигациям стран с зарождающейся рыночной экономикой в местной валюте (на 15 процентов)	Октябрь 2019 года
Денежные средства и их эквиваленты	Индекс компании «Блумберг-Барклайс» по казначейским векселям Соединенных Штатов на срок от 1 до 3 месяцев	Октябрь 2018 года

1. Контрольные показатели для инвестиций в публичные и частные ценные бумаги

61. Контрольный показатель для инвестиций в публичные ценные бумаги на 80 процентов определяется адаптированным общемировым индексом компании «Морган Стэнли капитал интернэшнл» и на 20 процентов — адаптированным индексом компании «Морган Стэнли капитал интернэшнл» для стран с зарождающейся рыночной экономикой, оба из которых адаптированы для того, чтобы в них не учитывались ценные бумаги, операции с которыми запрещены в соответствии с заявлением Фонда об инвестиционной политике, такие как акции табачных и оружейных компаний.

2. Контрольные показатели для недвижимости и реальных активов

62. Для портфеля недвижимости Фонд использует контрольный показатель Национального совета фидуциариев по инвестициям в недвижимость для диверсифицированного основного капитала открытого типа, плюс минимальная

ставка доходности на уровне 1 процента, а для портфеля реальных активов — индекс потребительских цен Соединенных Штатов, плюс минимальная ставка доходности на уровне 4 процентов. Эти контрольные показатели были выбраны в условиях отсутствия в данной отрасли надлежащего контрольного показателя, который можно было бы использовать в качестве ориентира для разработки инвестиционной стратегии по этим классам активов.

3. Контрольный показатель для инвестиций в денежные средства и их эквиваленты

63. Контрольный показатель для инвестиций в денежные средства и их эквиваленты складывается из индексов по краткосрочным казначейским векселям и облигациям Соединенных Штатов. На протяжении ряда лет подход к инвестициям в денежные средства определяется позицией руководства Фонда. В августе 2015 года первый штатный Представитель принял новый контрольный показатель (смешанный показатель по векселям казначейства Соединенных Штатов и Евробанка), адаптированный к фактическим потребностям и авуарам Фонда в иностранной валюте. В октябре 2018 года Представитель утвердил ныне действующий контрольный показатель в целях снижения валютных рисков, которые были присущи предыдущему контрольному показателю.

4. Контрольный показатель для глобальной фиксированной доходности

64. Для портфеля инвестиций с фиксированной доходностью Управление инвестиций использует смешанный контрольный показатель, состоящий из трех различных индексов. Первоначальная цель изменения контрольного показателя для фиксированной доходности заключалась в сокращении валютных рисков с учетом рекомендаций, вынесенных Комиссией ревизоров в отношении нематериализовавшихся убытков от курсовой переоценки в 2015 и 2016 годах. УСВН отметило проблемы в связи с разработкой нового контрольного показателя для фиксированной доходности, о которых говорится ниже.

а) Разработка нового контрольного показателя для фиксированной доходности

65. В октябре 2018 года Представитель сделал внутреннее объявление о том, что контрольный показатель для фиксированной доходности будет изменен в последующие шесть месяцев в целях его внедрения к 31 марта 2019 года. После этого объявления в ноябре 2018 года Директор Управления и заместитель Директора по фиксированной доходности совместно с внешней структурой («Структура А») приступили к осуществлению проекта по установлению нового контрольного показателя для фиксированной доходности. Несмотря на то, что в том же месяце началось исследование по вопросу об управлении активами и обязательствами и как Директор, так и заместитель Директора по фиксированной доходности входили в состав рабочей группы, проводившей это исследование, Управление инвестиций решило не дожидаться результатов этого исследования для определения надлежащего контрольного показателя для фиксированной доходности. Фактически, сфера охвата этого исследования предусматривала, в частности, «представление результатов анализа и рекомендаций по соответствующим контрольным показателям с разбивкой по классам активов». Как представляется, не было необходимости привлекать внешнюю структуру в условиях, когда вот-вот должно было начаться официальное исследование, в рамках которого имелись все возможности для проведения необходимого анализа.

66. В январе 2019 года, еще до того, как можно было бы обсудить контрольный показатель во внутренних и внешних комитетах, Управление инвестиций инициировало процесс найма сотрудника на должность специалиста по

инвестициям для управления ипотечными ценными бумагами в ожидании более широкого распределения инвестиций по классам активов с учетом нового контрольного показателя. В феврале 2019 года заместитель Директора по фиксированной доходности представил новый контрольный показатель Комитету по инвестициям и Комитету по рискам. На последующем заседании Комитета по инвестициям, состоявшемся в мае 2019 года, Представитель указал, что после завершения исследования по вопросу об управлении активами и обязательствами Управление перейдет на новый контрольный показатель для фиксированной доходности. Однако в апреле 2019 года, до заседания Комитета по инвестициям, Представитель уже принял решение о переходе на новый показатель начиная с 1 мая 2019 года, причем впоследствии дата его внедрения была перенесена на 1 июля 2019 года, и в конечном итоге он был внедрен 1 октября 2019 года.

б) Независимость Структуры А

67. Независимость сторон, участвующих в отборе контрольных показателей, является необходимым предварительным условием для проведения объективного исследования. Структура А, которая распоряжается на бирже средствами Фонда на сумму 1,9 млрд долл. США, была уполномочена осуществлять проект безвозмездно и без какого-либо контрактного соглашения. В ходе проведения исследования по вопросу о контрольном показателе Структура А представила предложение относительно одной из текущих закупочных операций. На момент проведения настоящей проверки эта закупочная операция была завершена, причем для ее проведения была выбрана Структура А. В связи с получением бесплатных услуг от Структуры А возникают сомнения относительно обеспечения независимости и объективности в рамках проекта оптимизации контрольного показателя.

с) Подход к оптимизации контрольного показателя

68. На первоначальном совещании со Структурой А в ноябре 2018 года Директор определил рыночные сектора, которые должны учитываться Структурой А при построении оптимизированного контрольного показателя, и эти сектора оказались аналогичны секторам, которые используются для сводного индекса облигаций Соединенных Штатов, разработанного компанией «Блумберг-Барклайс». Сводный индекс облигаций Соединенных Штатов использовался в качестве отправной точки для оптимизации контрольного показателя, а также в качестве условного индекса при проведении исследования по вопросам управления активами и обязательствами. В этой связи Управление инвестиций представило обоснование, согласно которому оптимизированный контрольный показатель подразумевает лучшее соотношение между доходностью и рисками по сравнению со сводным индексом облигаций Соединенных Штатов, с тем чтобы подчеркнуть его превосходство. Несмотря на немного лучшее соотношение между доходностью и рисками, оптимизированный контрольный показатель рекомендовал себя менее стабильным, и его применение привело к трехкратному увеличению подверженности валютным рискам по сравнению со сводным индексом облигаций Соединенных Штатов. Управление заявило, что с самого начала отказалось от рассмотрения варианта, связанного с использованием сводного индекса облигаций Соединенных Штатов, из-за отсутствия внутреннего потенциала для управления инвестициями в корпоративные облигации, на последние из которых приходится около 23 процентов сводного индекса облигаций Соединенных Штатов. Хотя по результатам оптимизации управления активами и обязательствами предполагалось направлять 21 процент средств на инвестиции в корпоративные облигации Соединенных Штатов, Управление сохранило без изменений контрольный показатель, предусмотренный для фиксированной

доходности, на том основании, что оно не располагает внутренним потенциалом, необходимым для управления инвестициями в корпоративные облигации Соединенных Штатов. Однако вскоре после внедрения нового контрольного показателя Управление выявило потребность в дополнительных ресурсах для группы сотрудников по вопросам фиксированной доходности, необходимых для внедрения нового контрольного показателя, что не согласуется с аргументацией, согласно которой данный контрольный показатель был оптимизирован с учетом объема имеющихся ресурсов.

69. С учетом того, что Управление инвестиций в прошлом придерживалось взвешенного и осторожного подхода к внесению изменений в свои контрольные показатели, возникает обеспокоенность в отношении легитимности и целесообразности данного контрольного показателя, если учесть, каким образом он был принят.

70. УСВН считает, что целесообразность нового контрольного показателя для фиксированной доходности должна быть подтверждена на основе проведения обзора по вопросу о сохраняющейся актуальности информационных ресурсов, использованных для проведения в 2019 году исследования по вопросу об управлении активами и обязательствами, в соответствии с рекомендацией 5 с). Важно также обеспечить, чтобы Управление уточнило в своих процедурах инвестирования те шаги, которые должны быть предприняты при изменении стратегических контрольных показателей, включая проведение обсуждений в рамках внутренних комитетов и среди экспертов в Комитете по инвестициям.

Рекомендация 6

Представителю рекомендуется: а) провести повторную оценку целесообразности нового контрольного показателя для фиксированной доходности; и б) уточнить в процедурах инвестирования те шаги, которые должны быть предприняты при изменении стратегических контрольных показателей в целях обеспечения соблюдения надлежащих процедур и поддержания объективности.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 6 и заявила, что в мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа в целях проведения оценки результатов исследования по вопросам управления активами и обязательствами, заявления об инвестиционной политике и контрольных показателей для портфеля инвестиций, а также в целях рассмотрения вопроса о необходимости корректировки этих результатов с учетом новых экономических и рыночных условий. По итогам работы этой группы процедуры инвестирования будут дополнены четко определенной процедурой установления контрольных показателей для портфеля инвестиций и будет проведен углубленный обзор контрольных показателей.

Замечания УСВН. Рекомендация 6 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения: а) подтверждения того, что была проведена оценка целесообразности нового контрольного показателя для фиксированной доходности; и б) информации о пересмотренных процедурах инвестирования с разъяснением шагов, которые необходимо предпринимать при изменении стратегических контрольных показателей.

С. Заявление об инвестиционной политике

71. В заявлении об инвестиционной политике излагаются параметры, которыми должны руководствоваться Представитель и сотрудники Управления инвестиций при управлении деятельностью в целях инвестирования активов Фонда. Заявление об инвестиционной политике обновлялось в июне 2008 года, марте 2014 года, июне 2016 года и в последний раз — в августе 2019 года. В соответствии с кругом ведения Представитель отвечает за общую инвестиционную политику Фонда. Ниже излагаются выводы, сделанные по итогам проведенного УСВН обзора процесса обновления инвестиционной политики.

1. Внесение изменений в заявление об инвестиционной политике

72. Время от времени в заявление об инвестиционной политике вносятся изменения по результатам исследования по вопросам управления активами и обязательствами и других официальных исследований, касающихся инвестиций. Хотя такие изменения вносятся в консультации с заинтересованными сторонами, включая Комитет по инвестициям и Правление Пенсионного фонда, не все изменения подлежат одинаково тщательному рассмотрению со стороны заинтересованных сторон, которым приходится полагаться на мнение Представителя как фидуциария по инвестициям, а также на надзор, осуществление которого ожидается от Представителя.

73. Например, в марте 2019 года Управление инвестиций обсудило свои позиции по облигациям неинвестиционной категории (т.е. с рейтингами В и ВВ) на сумму около 9 млн долл. США, которые с апреля 2001 года содержатся в фонде задолженности стран с формирующейся рыночной экономикой, управляемом внешней компанией по управлению активами. С учетом того, что в заявлении об инвестиционной политике всегда требовалось, чтобы качество облигаций соответствовало инвестиционной категории (т.е. у облигаций должен быть рейтинг ВВВ- и выше), наличие облигаций неинвестиционной категории представляет собой нарушение политики. По итогам сопоставления рисков и выгод, связанных с наличием запрещенных облигаций, Представитель принял решение сохранить статус-кво, но удалил из заявления об инвестиционной политике раздел, в котором конкретно говорилось о кредитных рейтингах, соответствующих инвестиционной и неинвестиционной категориям. Хотя Представителю позволено допускать обоснованные исключения из заявления об инвестиционной политике в конкретных случаях, когда это оправдано обстоятельствами, в результате удаления из заявления целого раздела, в котором от Фонда требовалось инвестировать средства только в облигации инвестиционной категории, Фонд подвергается риску того, что облигации неинвестиционной категории могут быть сочтены приемлемыми с точки зрения политики.

2. Раскрытие информации о распределении инвестиций по подклассам активов

74. Раскрытие информации о новом стратегическом распределении активов, как оно подано в заявлении об инвестиционной политике, является неполным. Хотя в заявлении указано распределение инвестиций и отражены контрольные показатели для классов активов верхнего уровня, в нем не содержится конкретных данных о распределении инвестиций по подклассам активов, включая, например, отсутствие конкретных данных об инвестициях на уровне 2 процентов в объекты инфраструктуры и частную задолженность, а также об инвестициях на уровне 1 процента в соответствии со стратегией абсолютной доходности (инвестиции в хедж-фонды) и об инвестициях в древесину. Эти инвестиции

были указаны только в перечне допустимых классов активов без соответствующих данных об их распределении. В отношении инвестиций в частную задолженность и хедж-фонды может возникать больше вопросов, поскольку они, как правило, не отличаются прозрачностью. Важно обеспечить, чтобы заинтересованные стороны были полностью осведомлены о целевых распределениях инвестиций по таким подклассам активов.

Рекомендация 7

Представителю рекомендуется повысить прозрачность инвестиционной политики за счет восстановления раздела, касающегося ограничений в отношении кредитного рейтинга, и полного раскрытия информации о стратегическом распределении активов и контрольных показателей на уровне подклассов активов.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 7 и заявила, что в мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа в целях проведения оценки результатов исследования по вопросам управления активами и обязательствами, заявления об инвестиционной политике и контрольных показателей для портфеля инвестиций, а также в целях рассмотрения вопроса о необходимости корректировки этих результатов с учетом новых экономических и рыночных условий. По итогам ее работы в заявлении об инвестиционной политике будет обеспечено дополнительное раскрытие информации.

Замечания УСВН. Рекомендация 7 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения заявления об инвестиционной политике с восстановленным разделом, касающимся ограничений в отношении кредитного рейтинга, и с полным раскрытием информации в отношении стратегического распределения активов и контрольных показателей на уровне подклассов активов.

D. Обеспечение бесперебойного функционирования в условиях пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19)

75. Управление инвестиций создало группу по урегулированию кризисов и рабочую группу по обеспечению бесперебойного функционирования и послеаварийного восстановления для осуществления надзора и управления деятельностью в целях планирования мероприятий по обеспечению бесперебойного функционирования на постоянной основе. В 2019 году Управление провело девять проверок готовности к обеспечению бесперебойного функционирования. С учетом проблем, возникших в связи с пандемией COVID-19, в начале 2020 года (14 февраля и 5 марта) Управление провело две проверки готовности. Обе проверки были проведены успешно, и существующая информационно-коммуникационная сеть и инфраструктура были признаны надежными с точки зрения поддержания функционирования Управления. 5 марта Управление осуществило 323 операции купли-продажи на общую сумму 744 млн долл. США. Начиная с 16 марта все сотрудники работают на дому в соответствии с распоряжением Генерального секретаря. Управление определило круг ответственных сотрудников и координаторов, к которым следует обращаться в случае возникновения чрезвычайной ситуации. Были подготовлены еженедельные отчеты с указанием, в частности, количества осуществленных операций и сведений об использовании

службы технической поддержки. Возникающие проблемы внимательно отслеживались на ежедневных заседаниях группы по урегулированию кризисов.

V. Управление служебной деятельностью и подотчетность

A. Оценка результатов работы и представление соответствующей отчетности

1. Отчетность о результатах инвестиционной деятельности

76. В целях обеспечения достоверности оценки результатов инвестиционной деятельности и соответствующей отчетности результаты использования портфеля инвестиций Фонда оцениваются независимым оценщиком, и отчетность по ним представляется внешним ответственным хранителем (генеральным регистратором). Секция оценки рисков и обеспечения соблюдения требований Управления инвестиций проверяет и анализирует данные, представляемые генеральным регистратором, для подготовки различных отчетов об эффективности инвестиций. Имеются также инструменты внутреннего контроля за отчетностью о результатах инвестиционной деятельности, включая разделение обязанностей между управляющими портфелями, Секцией по оценке рисков и соблюдению требований и генеральным регистратором, которые призваны обеспечить, чтобы сотрудники по инвестициям не могли влиять на отчетность об их деятельности.

2. Измерение показателей деятельности и отчетность по портфелям Фонда

77. Основная цель Фонда заключается в обеспечении реальной нормы прибыли (т.е. с поправкой на инфляцию) в размере 3,5 процента за период в 15 или более лет. В этой связи Управление инвестиций ежеквартально измеряет относительные показатели деятельности Фонда в реальном выражении (т.е. показатели номинальной доходности, скорректированные на индекс потребительских цен Соединенных Штатов) в сопоставлении с целевым показателем в 3,5 процента за периоды от 1 года до 15 лет и представляет соответствующую отчетность.

78. Кроме того, Фонд традиционно оценивает эффективность своих инвестиций в абсолютном и относительном выражении в сравнении со стратегическими контрольными показателями по каждому отдельному портфелю и Фонду в целом. Хотя Управление инвестиций использует методологию взвешенной по времени доходности для расчета доходности на уровне всего Фонда, для некоторых инвестиций на частном рынке оно использует внутреннюю норму доходности, поскольку это считается более целесообразным для оценки результатов деятельности отдельных партнерств или фондов. Всеобъемлющий набор показателей деятельности Фонда изложен в недавно разработанном руководстве по оценке деятельности, которое еще не было официально издано на момент проведения проверки.

79. При оценке эффективности портфеля инвестиций в недвижимость обеспокоенность вызывало отсутствие достоверных данных за период до 2006 года. Это обусловлено главным образом проблемами с передачей документации в 2006 году, когда Фонд заменил предыдущего генерального регистратора на нынешнего. В августе 2018 года Управление инвестиций приступило к проведению всеобъемлющего обзора данных об инвестициях в недвижимость за прошлые периоды, и по его итогам было подтверждено, что данные отчетности о долгосрочной доходности за прошлые периоды в основном являются точными.

80. Кроме того, Фонд время от времени оценивает результаты своей работы в сопоставлении с аналогичными фондами. В последний раз всеобъемлющий сравнительный анализ инвестиций Фонда в сопоставлении с группами аналогичных фондов проводился внешним консультантом в 2019 году.

3. Механизмы подотчетности

а) Оценка работы Представителя

81. При учреждении в 2014 году штатной должности Представителя Генеральный секретарь предусмотрел заключение с Представителем ежегодных договоров, в соответствии с которыми сотрудник, занимающий эту должность, должен нести ответственность за выполнение фидуциарных обязанностей в отношении инвестиций Фонда. В этих договорах указываются, в частности, целевые показатели эффективности, которые должны быть достигнуты Представителем.

82. Хотя общая долгосрочная цель, заключающаяся в достижении реальной нормы прибыли на уровне 3,5 процента, остается неизменной в различных договорах на протяжении ряда лет, отмечается непоследовательность в выборе периода времени для оценки индивидуальных результатов работы Представителя. В договоре на 2016 год указывалось, что цель Представителя заключается в том, чтобы «достичь показателя доходности в годовом исчислении, который соответствует стратегическому контрольному показателю и/или целевому показателю реальной доходности на уровне 3,5 процента за период времени, составляющий от трех до пяти лет, или превышает их». Между тем, в договоре на 2019 год указывалось, что показатель эффективности работы призван «обеспечить, чтобы доходность инвестиций за трехгодичный период соответствовала стратегическому контрольному показателю или превышала его, а средняя доходность инвестиций за 15-летний период, заканчивающийся в 2019 году, по-прежнему превышала долгосрочный целевой показатель реальной доходности на уровне 3,5 процента». С учетом того, что эффективность инвестиций может существенно варьироваться в зависимости от периода, выбранного для оценки, УСВН считает, что должна обеспечиваться последовательность в выборе периодов для оценки эффективности работы Представителя и что целевые показатели должны, в частности, отражать относительную и реальную доходность инвестиций как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Для обеспечения подотчетности важно также включать в отчетность результаты, достигнутые в периоды, соответствующие срокам пребывания Представителя в должности.

Рекомендация 8

Генеральному секретарю рекомендуется провести обзор ежегодного договора со своим Представителем и укрепить подотчетность за счет обеспечения последовательности в выборе периодов для оценки результатов работы и обеспечения того, чтобы целевые показатели отражали, в частности, относительную и реальную доходность инвестиций как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 8 и заявила, что долгосрочная цель деятельности Представителя заключается в достижении или превышении 3,5-процентного показателя реальной нормы доходности в долларах США в пределах скользящего 15-летнего периода. Генеральный секретарь проанализирует возможные показатели

для оценки работы на короткую перспективу, призванные обеспечить соответствие краткосрочных инициатив и решений Представителя долгосрочным целям Фонда.

Замечания УСВН. Рекомендация 8 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения копии ежегодного договора с Представителем с указанием последовательно выбираемых периодов времени и целевых показателей, отражающих, в частности, относительную и реальную доходность инвестиций как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

в) Ограниченность механизмов отчетности Фонда

83. Контрольные показатели, используемые Управлением инвестиций в отношении частных ценных бумаг, недвижимости и реальных активов, ограничены в плане измерения относительной эффективности портфелей, поскольку они не в полной мере отражают фактический состав лежащих в их основе портфелей. В силу характера частных рынков невозможно сформировать портфель с достаточно разнообразными классами активов, представляющими весь рынок, что является общепромышленной проблемой. УСВН отметило, что несмотря на эти ограничения, при оценке работы сотрудников, отвечающих за инвестиции на частном рынке, уделялось необоснованно большое внимание относительным показателям эффективности портфеля инвестиций.

84. Несмотря на наличие механизмов оценки результатов работы, по-прежнему сложно установить четкую подотчетность за результаты инвестиционной деятельности. В отличие от частных финансовых учреждений, в которых хорошие результаты работы вознаграждаются денежной премией, а плохие результаты могут привести к увольнению, Управление инвестиций не имеет подобных инструментов для вознаграждения сотрудников за хорошую работу или привлечения к ответственности за плохую работу. Управление вынуждено в значительной степени полагаться на компетентность своих сотрудников и их приверженность делу Фонда. Предыдущие попытки создать надлежащую систему стимулирования сотрудников Фонда, занимающихся вопросами инвестиций, не увенчались успехом, однако Управление могло бы продолжить изучение этого вопроса.

В. Управление служебной деятельностью

85. Для выполнения задач Фонда цели деятельности Представителя должны отражать задачи, предусмотренные для Управления инвестиций, и должны быть согласованы с индивидуальными целями служебной деятельности сотрудников. В заявлении об инвестиционной политике указывается, в частности, что Фонд ставит перед собой задачу обеспечить или превзойти долгосрочную реальную норму доходности на уровне 3,5 процента, а также достичь или превзойти в краткосрочной перспективе стратегические контрольные показатели доходности. Однако эти задачи не были полностью учтены в целях служебной деятельности сотрудников. Например, в течение последних трех аттестационных периодов эффективность работы Директора не оценивалась исходя из эффективности инвестиций. На уровне заместителя Директора и старших сотрудников по инвестициям показатели эффективности портфеля инвестиций учитывались в различной мере, и при этом отсутствовала последовательность в том, что касается периодов времени или весовых коэффициентов, используемых для оценки результатов их индивидуальной деятельности.

86. Для обеспечения достижения целей работы Представителя, изложенных в договоре с Генеральным секретарем, цели работы сотрудников Управления инвестиций должны быть приведены в соответствие с целями, поставленными перед Представителем. Проведенный УСВН обзор служебных аттестаций отдельных сотрудников, занимающихся вопросами инвестиций, показал, что в аттестационных периодах 2015/16, 2016/17 и 2017/18 годов не было обеспечено какой-либо увязки между целями работы Представителя и целями работы сотрудников. Что касается аттестационных периодов 2018/19 и 2019/20 годов, то было отмечено отсутствие единообразия в критериях успешной работы в отношении некоторых сотрудников. Хотя старшее руководство предприняло усилия в целях стандартизации служебной аттестации за 2019/20 год путем определения целей и установления весовых коэффициентов, которые должны применяться к каждой цели, эти цели и коэффициенты не были отражены в аттестационных документах. Например, выборочный обзор 15 аттестационных документов показал, что только два сотрудника предусмотрели весовые коэффициенты для целей своей деятельности. Это свидетельствует о необходимости улучшения коммуникации и надзора для обеспечения максимально возможной стандартизации процесса служебной аттестации в целях достижения справедливой и сбалансированной оценки работы сотрудников на основе объективных критериев с четкой увязкой между результатами работы сотрудников в области инвестиций и целями их служебной деятельности.

С. Управление служебной деятельностью внешних управляющих

87. Управление инвестиций использует внешних управляющих для управления портфелями активов Фонда с малым объемом активов и портфелями активов на «пограничных» рынках, на долю которых на момент проведения проверки приходилось около 4 процентов активов Фонда. Внешние управляющие ежемесячно докладывали о результатах своей инвестиционной деятельности. Общая эффективность их работы ежеквартально анализировалась Управлением с использованием критериев эффективности, согласованных в период их найма. Управление поддерживало контрольный перечень внешних управляющих, к работе которых имеются претензии. По лицам, включенным в контрольный перечень, проводился дополнительный обзор. За последние пять лет с двумя внешними управляющими были расторгнуты контракты после того, как они были включены в контрольный перечень и Комитет по внутренним инвестициям провел обзор результатов их работы.

VI. Контрольная среда

88. В положениях о системе внутреннего контроля Комитет организаций — спонсоров Комиссии Трудэя определяет «контрольную среду» как набор стандартов, процессов и структур, которые служат основой для внутреннего контроля в рамках всей организации. В контрольной среде находят отражение также общие культурные установки, ориентиры и позиция, которых придерживается организация. В конечном счете ответственность за контрольную среду в Управлении инвестиций несет Представитель, обеспечивая эффективный надзор и подавая пример добросовестности и приверженности этическим ценностям.

А. Транспарентность и подотчетность

89. Транспарентность рассматривается как один из ключевых элементов эффективного управления и как неперемное условие для обеспечения подотчетности. В 2011 году тогдашний Представитель инициировал практику размещения на публичном веб-сайте Фонда подробной информации и отчетов, которые могут быть просмотрены любым человеком в любое время, включая периодические отчеты (еженедельные, ежемесячные и ежеквартальные) о результатах инвестиционной деятельности Фонда, документы, представляемые Комитету по инвестициям, информационные панели, посвященные рискам и результатам деятельности, доклады по контрольным показателям и отчеты о результатах инвестиционной деятельности, представляемые генеральным регистратором. Однако в 2018 году все эти документы были удалены с веб-сайта Фонда и заменены обширной сводной информацией, которая зачастую не обновлялась на протяжении нескольких месяцев. Например, после того как в начале 2020 года мировые рынки серьезно пострадали от кризиса COVID-19, который также оказал значительное воздействие на портфель Фонда, на его веб-сайте все еще были представлены общие результаты инвестирования по состоянию на 30 сентября 2019 года. Хотя среди участников и бенефициаров Фонда широко распространена озабоченность по поводу финансового состояния Фонда и потенциальных последствий для их пенсионных пособий, Управление инвестиций не представило никакой обновленной информации об инвестициях Фонда, с тем чтобы надлежащим образом проинформировать заинтересованные стороны. С апреля 2020 года Управление разместило на своем веб-сайте несколько новых отчетов.

В. Разрешение ситуаций, чреватых конфликтом интересов

90. Управление инвестиций разработало кодекс этических норм и стандартов профессионального поведения, в котором определены основополагающие ценности и принципы этичного поведения и добросовестной работы, которые должны соблюдаться его сотрудниками. Согласно этому кодексу, сотрудники Управления, сталкивающиеся с ситуацией, чреватой конфликтом интересов, обязаны в полном объеме раскрывать информацию по всем вопросам, которые, как есть основания полагать, могут угрожать их независимости или беспристрастности.

91. УСВН считает, что кодекс необходимо усовершенствовать путем включения в него более подробных процедур раскрытия информации и отстранения от участия в случае возникновения ситуации, связанной с потенциальным или предполагаемым конфликтом интересов. Такие процедуры должны включать описание типичных ситуаций, при попадании в которые сотрудники обязаны раскрывать информацию и самоустраняться от участия в изучении и рассмотрении вопросов и/или принятии решений по инвестиционным предложениям или делам, связанным с закупкой товаров или услуг. В этих процедурах должен также уточняться уровень допустимого участия в том случае, если не требуется полного отказа от участия в связи с: а) служебным положением или функциями соответствующего лица; и/или б) характером потенциального или предполагаемого конфликта интересов. УСВН отметило следующие случаи, когда раскрытие информации и/или отстранение от участия не обеспечивалось надлежащим образом:

а) в ходе рассмотрения инвестиционного предложения, инициированного старшим руководителем Управления инвестиций, этот старший руководитель самоустранился от принятия решения по данному делу в связи с потенциальным или предполагаемым конфликтом интересов, к которому может привести его участие. Однако он поручил своему подчиненному действовать от его имени. УСВН считает, что меры, принятые для смягчения конфликтной ситуации, в данном случае были недостаточными, поскольку назначенное лицо по-прежнему подчинялось старшему руководителю и выполняло его распоряжения;

б) тому же старшему руководителю было передано по рыночным каналам еще одно инвестиционное предложение от партнера Фонда, который называл себя «бывшим коллегой» старшего руководителя и его «другом на протяжении 20 лет». Это предложение неоднократно обсуждалось в Комитете по частным рынкам, в работе которого принимал участие старший руководитель, не раскрывая при этом своих отношений с партнером и не самоустраниваясь от процесса рассмотрения предложения;

в) в 2019 году группа по проекту под руководством другого старшего руководителя рекомендовала инвестировать средства через внешнюю компанию по управлению инвестициями. Этот старший руководитель ранее занимался деятельностью вне Фонда совместно с двумя лицами, которые являлись членами Совета директоров той же компании по управлению инвестициями, причем один из являлся председателем Совета директоров. Наряду с тем, что старший руководитель получил требуемое разрешение на деятельность вне Фонда, он не самоустранился от процесса подготовки и рассмотрения проекта по инвестиционному предложению, в частности, в тот момент, когда в мае 2019 года это предложение было представлено на рассмотрение Внутреннего комитета по инвестициям, членом которого он являлся. Старший руководитель не присутствовал на заседании Комитета в декабре 2019 года, что, по его словам, означало фактическое самоустранение. Однако в протоколе заседания не было указано, что его отсутствие было связано с самоустранением.

92. Нераскрытие потенциальных или фактических конфликтов интересов и/или не в полной мере соответствующее требованиям отстранение от инвестиционной деятельности не только может подорвать способность Фонда принимать обоснованные инвестиционные решения, но и может нанести потенциальный ущерб репутации Организации.

Рекомендация 9

Представителю рекомендуется разработать и внедрить подробные процедуры раскрытия информации и отстранения от участия с указанием типичных ситуаций и с разъяснением шагов, которые должны предприниматься сотрудниками для эффективного урегулирования конфликтов и в лучших интересах Фонда.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 9 и заявила, что Представитель разработает и внедрит подробные процедуры раскрытия информации и отстранения от участия с указанием типичных ситуаций и с разъяснением шагов, которые должны предприниматься сотрудниками для эффективного урегулирования конфликтов и в лучших интересах Фонда. Представитель также внедрит новую процедуру, в соответствии с которой в начале каждого заседания того или иного внутреннего комитета члены комитета и приглашенные лица должны будут раскрывать информацию о каком бы то ни было

конфликте интересов или устно подтверждать отсутствие такого конфликта, что будет отражено в протоколе заседания.

Замечания УСВН. Рекомендация 9 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения подтверждения того, что были внедрены и доведены до сведения сотрудников процедуры раскрытия информации и отстранения от участия, позволяющие Управлению инвестиций эффективно урегулировать ситуации потенциального конфликта интересов.

С. Культура и этические ценности

93. В ходе проверки УСВН участвовало в качестве наблюдателя в нескольких заседаниях и выяснило мнения сотрудников Управления инвестиций на основе проведения собеседований и рассылки вопросников. На основе наблюдения за ходом заседаний и обработки отзывов, полученных от персонала, был сделан вывод об отсутствии единства среди сотрудников и о господстве культуры, которую многие сотрудники называли «токсичной». В то время как некоторые из сотрудников заявили о своей безоговорочной поддержке преобразований и инвестиционных предложений со стороны старшего руководства, другие сотрудники решительно поставили под сомнение некоторые из этих преобразований и предложений и выступили против них. Помимо того, что некоторые старшие руководители, как представляется, занимаются управлением на микроуровне, в их отношении и подходе к критике и альтернативным мнениям проявляется отсутствие толерантности и даже склонность к возмездию. Эта ситуация повергла в страх некоторых сотрудников и привела к возникновению недоверия и междоусобиц в Управлении, о чем свидетельствует большое число подаваемых жалоб и встречных жалоб. Такие условия свидетельствуют о том, что старшее руководство не задает надлежащего тона в том, что касается самых высоких этических норм поведения, соблюдение которых ожидается от должностных лиц, на которых возложены фидуциарные обязанности. Эти вопросы должны решаться эффективно и оперативно, с тем чтобы сотрудники и старшие руководители Управления могли уделять больше внимания обеспечению наилучших интересов Фонда, его участников и бенефициаров.

94. Цель системы управления служебной деятельностью и профессионального развития состоит в том, чтобы содействовать формированию культуры высокой производительности и личностного развития на основе стимулирования успешной работы и неприятия неудовлетворительной работы на справедливой и равноправной основе. УСВН выявило случаи, когда служебная аттестация, возможно, ненадлежащим образом использовалась против сотрудников, включая следующие случаи: а) использование результатов проверки для оценки работы сотрудника, даже если эти результаты относятся к периоду, предшествующему дате назначения сотрудника; б) использование факта выражения сотрудником альтернативного мнения в качестве негативного фактора при проведении служебной аттестации; в) замена первого или второго аттестующего сотрудника, с тем чтобы лишить его полномочий по проведению аттестации или отстранить от ее проведения; и д) использование предположений о неудовлетворительной работе сотрудника в предыдущие годы в качестве фактора, влияющего на его служебную аттестацию в последующем периоде. Такие действия приводят к подрыву принципов справедливой оценки результатов работы, а также свидетельствуют о сложившейся рабочей обстановке, в которой сотрудники опасаются выражать свое профессиональное мнение из боязни наказания.

95. В 2019 году при содействии внешнего консультанта Управление разработало всеобъемлющий пятилетний стратегический план и «дорожную карту» осуществления, которые включают инициативу по формированию культуры высокой эффективности работы. Консультант высказал мнение о том, что Управление «могло бы предпринять ряд шагов для выявления и приоритизации возможных изменений в поведении, имеющих исключительно важное значение для раскрытия потенциала в плане устойчивого роста эффективности; рассмотреть возможность разработки программы преобразования культуры в целях поощрения взаимодействия между сотрудниками (например, между сотрудниками с различным стажем работы и между группами сотрудников); и рассмотреть возможность проведения обследований по вопросам культуры на регулярной основе». На момент проведения настоящей проверки Управление еще не разработало плана действий по осуществлению мер, предложенных консультантом, которые, по мнению УСВН, имеют важное значение для решения вопросов, касающихся культуры и этических ценностей в Управлении.

Рекомендация 10

Представителю рекомендуется разработать и осуществить программу преобразования культуры в целях формирования гармоничной, высокоэффективной и этичной культуры в Управлении инвестиций, а также проводить обследования по вопросам культуры по мере необходимости.

Замечания Канцелярии Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря согласилась с рекомендацией 10 и заявила, что Представитель разработает программу преобразования культуры в целях формирования гармоничной, высокоэффективной и этичной культуры в Управлении инвестициями с учетом результатов диалога по вопросам лидерства, озаглавленного «Признание достоинства через вежливое обращение: как мое общение с сотрудниками может способствовать созданию более гармоничной рабочей атмосферы?», который проводится Бюро по вопросам этики в 2020 году.

Замечания УСВН. Рекомендация 10 по-прежнему считается находящейся в процессе выполнения вплоть до получения копии программы преобразования культуры и подтверждения мер, принимаемых в целях ее осуществления.

(Подпись) Фатумата Ндиай
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Июль 2020 года

Приложение

Замечания, полученные от Канцелярии Генерального секретаря по проекту доклада Управления служб внутреннего надзора о проверке механизмов руководства и соответствующих процессов в Управлении инвестиций Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций

<i>Рекомендация</i>	<i>Степень важности: особо важная^a или важная^b</i>	<i>Согласно ли руководство с рекомендацией?</i>	<i>Ответственное лицо или орган</i>	<i>Срок осуществления</i>	<i>Замечания</i>
<p>Рекомендация 1</p> <p>Генеральному секретарю рекомендуется:</p> <p>а) провести обзор порядка делегирования полномочий и круга ведения Представителя Генерального секретаря по вопросам инвестирования активов Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций и пересмотреть их, с тем чтобы сосредоточить обязанности и полномочия Представителя на установлении политики и стратегии в области инвестиций и обеспечении надзора за управлением инвестициями; и</p> <p>б) надлежащим образом переопределить функции Директора Управления, с тем чтобы он руководил процессом принятия решений по вопросам инвестиций в рамках параметров политики и стратегии в области инвестиций под надзором Представителя.</p>	Особо важная	Да	<p>а) Канцелярия Генерального секретаря</p> <p>б) Представитель</p>	<p>а) 30 сентября 2020 года</p> <p>б) 30 сентября 2020 года</p>	<p>В мае 2020 года Генеральный секретарь одобрил новую организационную структуру, в соответствии с которой три основных компонента Управления — управление инвестициями, управление рисками и обеспечение соблюдения требований, а также операции и информационные технологии — будут подчиняться непосредственно Представителю. В рамках этой структуры порядок делегирования полномочий Представителя, Директора Управления инвестиций и начальников Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и Секции операций и информационных систем будет скорректирован с учетом нового разделения обязанностей.</p>
<p>Рекомендация 2</p> <p>Генеральному секретарю рекомендуется, в консультации с Комитетом по инвестициям, проанализировать опыт, накопленный в процессе функционирования Комитета, и, при необходимости, пересмотреть круг ведения</p>	Важная	Да	Представитель, от имени Генерального секретаря	31 октября 2020 года	Начиная с апреля 2020 года исполняющий обязанности Представителя практически ежемесячно встречается с членами Комитета по инвестициям для получения от них рекомендаций и проведения анализа методов работы Комитета. Комитет согласился изменить свои методы работы и проводить заседания

Рекомендация	Степень важности: особо важная ^а или важная ^б	Согласно ли руководство с рекоменда- цией?	Ответственное лицо или орган	Срок осуществления	Замечания
Комитета в целях укрепления его относительной независимости и повышения эффективности его консультативной функции.					ежемесячно, а не ежеквартально, с тем чтобы более целенаправленно и непрерывно проводить обсуждения по различным частям портфеля инвестиций. Цель заключается в том, чтобы ежегодно проводить 10 заседаний в режиме онлайн и только два очных заседания. Эти и другие усовершенствования будут включены в пересмотренный круг ведения Комитета по инвестициям.
<p>Рекомендация 3</p> <p>Представителю необходимо укрепить оперативную независимость и эффективность Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований путем регулярного заполнения утвержденных должностей на основе конкурсного набора и практического использования должностей в целях, для которых они были утверждены.</p>	Важная	Да	Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований	Все процессы набора персонала будут завершены к 31 октября 2020 года, и все со- трудники займут свои рабочие места не позднее 31 де- кабря 2020 года	<p>В мае 2020 года Генеральный секретарь одобрил новую организационную структуру, в соответствии с которой Секция по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований будет подчиняться непосредственно Представителю в целях укрепления ее оперативной независимости и эффективности. Одновременно с этим данному подразделению были выделены все соответствующие штатные и внештатные должности, идет процесс найма и предполагается, что все штатные и внештатные должности будут заполнены к октябрю 2020 года, а все сотрудники займут свои рабочие места не позднее 31 декабря 2020 года.</p>
<p>Рекомендация 4</p> <p>Представителю рекомендуется повысить эффективность внутренних комитетов путем: а) уточнения функций и полномочий членов комитетов и приглашенных лиц, не являющихся их членами; б) поощрения профессионализма и транспарентности при рассмотрении вопросов, переданных на рассмотрение комитетов; и с) формирования культуры здорового обсуждения в ходе заседаний комитетов, включая обеспечение терпимости к</p>	Важная	Да	Представитель/Директор/начальник Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований/начальник Секции по операциям и информационным системам	31 октября 2020 года	<p>В мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа для проведения обзора круга ведения, состава и методов работы внутренних комитетов. В принципе, место председателя каждого из комитетов будут занимать Директор Управления инвестиций и начальники Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований и Секции по операциям и информационным системам.</p>

Рекомендация	Степень важности: особо важная ^a или важная ^b	Согласно ли руководство с рекоменда- цией?	Ответственное лицо или орган	Срок осуществления	Замечания
противоположным мнениям и конструктивной критике.					
<p>Рекомендация 5</p> <p>Представителю рекомендуется:</p> <p>а) разработать политику управления активами и обязательствами с учетом передовой практики и уроков, извлеченных из предыдущих исследований по вопросам управления активами и обязательствами, в качестве руководства для будущих исследований;</p> <p>б) провести мероприятие по кадровому планированию по принципу «снизу вверх» для выявления пробелов в потенциале и разработки стратегии по их надлежащему устранению в целях осуществления инвестиционной стратегии эффективным с точки зрения затрат образом; и</p> <p>с) провести обзор информационных ресурсов, использованных для проведения в 2019 году исследования по вопросам управления активами и обязательствами и стратегического распределения активов, на предмет их достоверности с учетом изменений в экономической и рыночной конъюнктуре и результатов осуществления текущего плана стратегического распределения активов, с тем чтобы при необходимости внести соответствующие коррективы.</p>	Важная	Да	<p>а) Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований</p> <p>б) Представитель/ начальник Секции по опера- циям и информационным системам</p> <p>с) Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований</p>	<p>а) 31 октября 2020 года</p> <p>б) Результаты анализа и предложение будут подготовлены в контексте представ- ления бюджета на 2022 год во вто- ром квартале 2021 года</p> <p>с) Результаты анализа и предложение будут подготовлены во втором квартале 2021 года, к началу сессии Правления Объединенного пенсионного фонда персонала Органи- зации Объединен- ных Наций, которая состоится в третьем квартале</p>	<p>В мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа для анализа результатов исследования по вопросам управления активами и обязательствами, заявления о политике в области инвестиций и контрольных показателей портфеля инвестиций, а также рассмотрения вопроса о необходимости адаптировать их к новым экономическим и рыночным условиям. По итогам работы целевой группы и на основе рекомендации УСВН будет разработана политика управления активами и обязательствами. Кроме того, будет проведено внутреннее кадровое мероприятие по принципу «снизу вверх» в целях определения пробелов в потенциале и разработки стратегии, призванной соответствовать потребностям Управления инвестиций на предстоящие годы.</p>
<p>Рекомендация 6</p> <p>Представителю рекомендуется:</p> <p>а) провести повторную оценку целесообразности нового контрольного показателя для фиксированной доходности; и</p>	Важная	Да	<p>а) Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований</p>	<p>а) Результаты анализа и предложение будут подготовлены во втором квартале 2021 года, к началу</p>	<p>В мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа в целях проведения оценки результатов исследования по вопросам управления активами и обязательствами, заявления об инвестиционной политике и контрольных показателей для портфеля инвестиций, а также</p>

Рекомендация	Степень важности: особо важная ^а или важная ^б	Согласно ли руководство с рекоменда- цией?	Ответственное лицо или орган	Срок осуществления	Замечания
<p>б) уточнить в процедурах инвестирования те шаги, которые должны быть предприняты при изменении стратегических контрольных показателей в целях обеспечения соблюдения надлежащих процедур и поддержания объективности.</p>			<p>б) Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспече- нию соблюдения требова- ний</p>	<p>б) 31 октября 2020 года</p>	<p>в целях рассмотрения вопроса о необходимости корректировки этих результатов с учетом новых экономических и рыночных условий. По итогам работы этой группы процедуры инвестирования будут дополнены четко определенной процедурой установления контрольных показателей для портфеля инвестиций и будет проведен углубленный обзор контрольных показателей.</p>
<p>Рекомендация 7</p> <p>Представителю рекомендуется повысить прозрачность инвестиционной политики за счет восстановления раздела, касающегося ограничений в отношении кредитного рейтинга, и полного раскрытия информации о стратегическом распределении активов и контрольных показателях на уровне подклассов активов.</p>	<p>Важная</p>	<p>Да</p>	<p>Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспече- нию соблюдения требова- ний</p>	<p>31 октября 2020 года</p>	<p>В мае 2020 года была создана внутренняя целевая группа в целях проведения оценки результатов исследования по вопросам управления активами и обязательствами, заявления об инвестиционной политике и контрольных показателей для портфеля инвестиций, а также в целях рассмотрения вопроса о необходимости корректировки этих результатов с учетом новых экономических и рыночных условий. По итогам ее работы в заявлении об инвестиционной политике будет обеспечено дополнительное раскрытие информации.</p>
<p>Рекомендация 8</p> <p>Генеральному секретарю рекомендуется провести обзор ежегодного доклада со своим Представителем и укрепить подотчетность за счет обеспечения последовательности в выборе периодов для оценки результатов работы и обеспечения того, чтобы целевые показатели отражали, в частности, относительную и реальную доходность</p>	<p>Важная</p>	<p>Да</p>	<p>Канцелярия Генерального секретаря</p>	<p>По итогам обзора двух показателей для оценки резуль- татов работы эти показатели будут отражены в дого- воре на 2021 год</p>	<p>Долгосрочная цель деятельности Представителя заключается в достижении или превышении 3,5-процентного показателя реальной нормы доходности в долларах США в пределах скользящего 15-летнего периода. Генеральный секретарь проанализирует возможные показатели для оценки работы на короткую перспективу, призванные обеспечить соответствие краткосрочных инициатив</p>

Рекомендация	Степень важности: особо важная ^a или важная ^b	Согласно ли руководство с рекоменда- цией?	Ответственное лицо или орган	Срок осуществления	Замечания
инвестиций как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.					и решений Представителя долгосрочным целям Фонда.
<p>Рекомендация 9</p> <p>Представителю рекомендуется разработать и внедрить подробные процедуры раскрытия информации и отстранения от участия с указанием типичных ситуаций и с разъяснением шагов, которые должны предприниматься сотрудниками для эффективного урегулирования конфликтов и в лучших интересах Фонда.</p>	Важная	Да	Представитель/ начальник Секции по оценке рисков и обеспечению соблюдения требований	31 октября 2020 года	<p>Представитель разработает и внедрит подробные процедуры раскрытия информации и отстранения от участия с указанием типичных ситуаций и с разъяснением шагов, которые должны предприниматься сотрудниками для эффективного урегулирования конфликтов и в лучших интересах Фонда. Представитель также внедрит новую процедуру, в соответствии с которой в начале каждого заседания того или иного внутреннего комитета члены комитета и приглашенные лица должны будут раскрывать информацию о каком бы то ни было конфликте интересов или устно подтверждать отсутствие такого конфликта, что будет отражено в протоколе заседания.</p>
<p>Рекомендация 10</p> <p>Представителю рекомендуется разработать и осуществить программу преобразования культуры в целях формирования гармоничной, высокоэффективной и этичной культуры в Управлении инвестициями, а также проводить обследования по вопросам культуры по мере необходимости.</p>	Особо важная	Да	Представитель	<p>Полное внедрение диалога по вопросам лидерства 2020 года по линии Бюро по вопросам этики к 30 ноября 2020 года</p> <p>По итогам диалога к 31 марта 2021 года должна быть осуществлена программа преобразования культуры</p>	<p>Представитель разработает программу преобразования культуры в целях формирования гармоничной, высокоэффективной и этичной культуры в Управлении инвестициями с учетом результатов диалога по вопросам лидерства, озглавленного «Признание достоинства через вежливое обращение: как мое обращение с сотрудниками может способствовать созданию более гармоничной рабочей атмосферы?», который проводится Бюро по вопросам этики в 2020 году.</p>

^a Особо важные рекомендации касаются тех вопросов риска, которые требуют незамедлительного внимания со стороны руководства. Непринятие мер может иметь крайне серьезные или существенные негативные последствия для Организации.

^b Важные рекомендации касаются тех вопросов риска, которые требуют своевременного уделения внимания со стороны руководства. Непринятие мер может иметь очень серьезные или относительно серьезные негативные последствия для Организации.