

تقرير

التدقيق



مراقبة المدفوعات النقدية لبرنامج النفط مقابل الغذاء
لمكتب تنسيق البرنامج في إربيل، العراق

٢٦ تموز/يوليو ٢٠٠٤

تقرير رقم 04 - 007

مكتب المفتش العام
سلطة الائتلاف المؤقتة

سلطة الائتلاف المؤقتة

مكتب المفتش العام

٢٦ تموز / يوليو ٢٠٠٤

مذكرة إلى السفير الأميركي لدى العراق

الموضوع: الرقابة على المدفوعات النقدية لبرنامج النفط مقابل الغذاء لمكتب تنسيق

البرنامج في إربيل، العراق

نقدم تقرير التدقيق هذا للمعلومات والاستخدام. لقد أجرينا التدقيق وفقاً لواجباتنا القانونية الواردة في القانون العام 106-108 الذي يطلب إجراء عمليات تدقيق تتعلق بمعالجة والتعامل وصرف الأموال من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة أو الكيانات التي خلفتها على إعادة إعمار العراق، وعلى البرامج والعمليات والعقود التي نُفِدت عبر استخدام تلك الأموال. أخذنا بعين الاعتبار ملاحظات الإدارة على مسودة هذا التقرير أثناء أعداد التقرير النهائي.

لم تكن الملاحظات حول مسودة هذا التقرير مُستجيبة لتوصياتنا. لكن، بما أن انتقال السيادة إلى الحكومة العراقية قد تم، فأن أي إجراء تصحيحي أصبح الآن من مسؤولية الحكومة الانتقالية العراقية. لذلك لم تعد هناك حاجة لملاحظات إضافية. ثم أنه لن تجر متابعة للتدقيق بسبب هذا الانتقال.

أننا نقدر حسن المعاملة للموظفين. يجب توجيه الأسئلة مباشرة إلى السيد برايان فلين على الرقم 343-9230 (703) أو السيد وليام هوايتهيد على 343-9229 (703). قد تطالب الإدارة بعرض بيان موجز رسمي حول نتائج هذا التدقيق. أنظر الملحق د حول توزيع التقرير.

ستيورات بووين جونيور

المفتش العام

سلطة الائتلاف المؤقتة

400 Army Navy Drive * Arlington. Virginia 22202

مكتب المفتش العام
سلطة الائتلاف المؤقتة

تقرير رقم 04-007

٢٦ تموز / يوليو ٢٠٠٤

مراقبة المدفوعات النقدية لبرنامج النفط مقابل الغذاء
لمكتب تنسيق البرنامج في إربيل، العراق

ملخص تنفيذي

مقدمة. صدر قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٦٨٧ (القرار ٦٨٧) في ٣ نيسان/إبريل ١٩٩١ بعد نهاية حرب الخليج الأولى. أقام القرار ٦٨٧ وقف إطلاق النار في العراق كما فرض أيضاً حظراً على تصدير النفط من هذا البلد. منع القرار قانونياً العراق من بيع أي نفط لغاية آب / أغسطس ١٩٩١. صدر قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٧٠٦ (القرار ٧٠٦) في ١٥ آب / أغسطس ١٩٩١. كان الغرض من القرار ٧٠٦ السماح للعراق ببيع النفط لأجل شراء السلع والخدمات للحاجات الإنسانية الضرورية. عرف ذلك في ما بعد ببرنامج النفط مقابل الغذاء (OFF).

في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، انسحبت الأمم المتحدة رسمياً من تشغيل برنامج النفط مقابل الغذاء، وانتقلت إدارة البرنامج إلى سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA). كان مكتب تنسيق البرنامج المتواجد في إربيل، العراق بحاجة، للقيام بذلك، إلى الحصول على الأموال من سلطة الائتلاف المؤقتة لإكمال المشاريع المخططة أو الجاري تنفيذها. كانت هناك حاجة إلى حوالي ١,٥ مليار دولار لإكمال تلك المشاريع.

غير أنه كان يتوجب نقل هذه الأموال نقداً من مصرف لآخر لاستخدامها من قبل الحكومة الإقليمية الكردية لأن المصارف في العراق لم تكن متصلة ببعضها البعض إلكترونياً. طلبت سلطة الائتلاف المؤقتة، نظراً لحجم هذه المبالغ النقدية المزمع نقلها، بأن يقوم مكتب المفتش العام لدى سلطة الائتلاف المؤقتة بهذه المراجعة.

الهدف. كان هدف التدقيق تحديد ما إذا كانت سلطة الائتلاف المؤقتة قد وضعت وطبقت السياسات والإجراءات المناسبة لعمليات المحاسبة والرقابة ورصد نقل حوالي ١,٥ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية كجزء من برنامج النفط مقابل الغذاء.

الخلاصة. حدّدنا أن سلطة الائتلاف المؤقتة قد وضعت وطبقت السياسات والإجراءات المناسبة لعملية المحاسبة والرقابة ورصد نقل حوالي ١,٥ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية كجزء من برنامج النفط مقابل الغذاء. وحدّدنا أيضاً أن عملية إجراء المدفوعات تلبي معايير مكتب المحاسبة الحكومي. أننا نشيد بمكتب إدارة تنسيق المشروع لعنايته في هذا المضمار.

غير أن مكتب تنسيق المشروع لم يحصل ولم يصادق ولم يوافق على إجراءات نقل الأموال النقدية عن طريق استخدام شركات نقل أجنبية – قومية لنقل الأموال النقدية داخل إربيل، العراق. نتيجة لذلك، كانت هناك مخاطر متزايدة لفقدان أو سرقة هذه الأموال.

التوصيات. نوصي بأن يعمد نائب المفتش العام في سلطة الائتلاف المؤقتة إلى الحصول على مراجعة ومصادقة والموافقة على إجراءات نقل الأموال النقدية باستخدام شركات نقل أجنبية – قومية محلية قبل التعاقد بشأن هذه الأنواع من الخدمات.

ملاحظات الإدارة. لم يوافق المدير المالي الرئيسي (CFO) في مكتب تنسيق المشروع في إربيل، العراق، على التوصيات لأنه لم تحدث أية مشاكل مع شركتي النقل اللتين استخدمتهما الأمم المتحدة والحكومة الإقليمية الكردية سابقاً. ملاحظات الإدارة واردة في الملحق ب.

الاستجابة للتدقيق. لا زلنا نعتقد أنه كان من الحكمة أكثر مراجعة ومصادقة والموافقة على إجراءات نقل الأموال النقدية لاستخدام الشركات الأجنبية – القومية المحلية قبل التعاقد بشأن تلك الأنواع من الخدمات. لكن، بما أنه تم انتقال السيادة إلى الحكومة العراقية، فأن أي إجراء تصحيحي قد أصبح الآن من مسؤولية الحكومة الانتقالية العراقية. لذلك، ليس في هذا التقرير أية توصيات أخرى.

جدول المحتويات

المُلخَص التنفيذي ٤

المقدمة ٤

الخلفية ٧

الأهداف ٩

النتائج

أ. إجراءات نقل الأموال النقدية في إربيل، العراق ١٠

ب. الرقابة الداخلية على إدارة الأموال النقدية ١٣

ملحقات

أ. النطاق والمنهجية ١٨

ب. ملاحظات الإدارة ١٩

ج. الاختصارات ٢٣

د. توزيع التقرير ٢٤

هـ. فريق التدقيق ٢٦

الخلفية

صدر قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٦٨٧ (القرار ٦٨٧) في ٣ نيسان/إبريل ١٩٩١ بعد انتهاء حرب الخليج الأولى. أقام القرار ٦٨٧ وقف إطلاق النار في العراق، وفرض أيضاً حظر تصدير النفط على هذا البلد. منع القرار العراق من بيع النفط قانونياً لغاية آب/أغسطس ١٩٩١. النطاق والأسلوب المستخدمان لإعداد هذا التدقيق مناقشان في الملحق أ. الاختصارات المستخدمة في هذا التقرير واردة في الملحق ج. كما أن أسماء أعضاء فريق التدقيق واردة في الملحق هـ.

برنامج النفط مقابل الغذاء. صدر قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٧٠٦ (القرار ٧٠٦) في ١٥ آب/أغسطس ١٩٩١. كان الغرض من القرار ٧٠٦ السماح للعراق ببيع النفط لأجل شراء السلع والخدمات للحاجات الإنسانية الضرورية. أصبح هذا يُعرف ببرنامج النفط مقابل الغذاء (OFF). ظل هذا البرنامج الذي تديره الأمم المتحدة يعمل وفقاً للقرار ٧٠٦ لغاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. صدر قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ١٤٨٣ (القرار ١٤٨٣) في ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٣، ورفع العقوبات المفروضة سابقاً على العراق. دعا القرار ١٤٨٣ أيضاً إلى وضع حد لبرنامج النفط مقابل الغذاء الذي تديره الأمم المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. غير أن القرار أعطى البلدان المحتلة فرصة مواصلة برنامج النفط مقابل الغذاء.

الانتقال من الأمم المتحدة إلى سلطة الائتلاف المؤقتة. في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، انسحبت الأمم المتحدة رسمياً من تشغيل برنامج النفط مقابل الغذاء وانتقلت إدارة البرنامج إلى سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA). لكن، على الرغم من أن الأمم المتحدة انسحبت من تشغيل البرنامج، فإنها لم تستكمل العديد من العقود والمشاريع والمشتريات التي بوشر بها. يضاف إلى ذلك أن الأمم المتحدة غادرت دون أن تقدم جميع المستندات المتعلقة بالعقود الصادرة، والمشاريع المُستكملة، ومواقع مستودعات السلع المُستثناة جراء استخدام أموال النفط مقابل الغذاء.

تم تقسيم برنامج النفط مقابل الغذاء إلى منطقتين، الشمالية والجنوبية، وعرفت هاتان المنطقتان بمنطقة النفط مقابل الغذاء الشمالية ومنطقة النفط مقابل الغذاء الجنوبية. وتم تشكيل مكتب تنسيق المشروع (OPC) المتواجد في إربيل، العراق، من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة لضمان

إنجاز جميع المشاريع التي تركت بدون إنجاز من قِبَل الأمم المتحدة في القسم الشمالي من العراق.

النفط مقابل الغذاء في الشمال. شغلت الأمم المتحدة برنامج النفط مقابل الغذاء في المناطق الشمالية في العراق. طالب الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني الأمم المتحدة بإنجاز المشاريع ضمن هذا البرنامج. وفي حال استحالة إنجاز مشروع ما من قِبَل الأمم المتحدة، عندئذ تتعاقد الأمم المتحدة مع آخرين لإنجاز المشروع. ويبدو، وفقاً لمدير برنامج النفط مقابل الغذاء، أن البرنامج في الشمال أدير دون أية إشارات إلى الفساد.

النفط مقابل الغذاء في الجنوب. شغلت وزارات مختلفة في بغداد برنامج النفط مقابل الغذاء في المناطق الجنوبية في العراق لكنها تركت العقود تحت إشراف الأمم المتحدة. كانت تلك العقود مُخصّصة لشراء السلع والخدمات كما هو موجز في برنامج النفط مقابل الغذاء. فتحت مكاتب نائب الأمين العام للأمم المتحدة لخدمات الإشراف الداخلي، والمجلس العراقي للتدقيق الأعلى، تحقيقات بسبب مزاعم حول وجود فساد على نطاق واسع في المنطقة الجنوبية.

مكتب تنسيق المشروع. كانت أول قضية أمام مكتب تنسيق المشروع إجراء جردة على المستودعات التي استخدمتها الأمم المتحدة وتصريف أكبر كمية ممكنة من السلع القابلة للهلاك. بعد أن قام مكتب تنسيق المشروع بتصريف السلع القابلة للهلاك، بدأ المكتب بجرد الموجودات المتبقية في مستودعات النفط مقابل الغذاء. كانت مهمة المكتب التالية الإشراف على إنجاز جميع المشاريع في الشمال، الجاري تنفيذها والمخططة. كانت الكلفة المُقدّرة لإنجاز جميع المشاريع في المحافظات الشمالية الثلاث في العراق، حسب مستشار وزارة الصناعة والمقاييس، حوالي ١,٥ مليار دولار.

قدّر مكتب تنسيق المشروع أولاً أنه كان هناك حوالي ٣٠ مستودعاً، لكن الحساب النهائي رفع عدد المستودعات إلى ٥٧ بحلول شباط/فبراير ٢٠٠٤. بُنيت المستودعات على مجمعات مساحتها ستة أكرات / أطيّان. كان العديد من السلع مخصص لمشاريع كانت أما في طور التخطيط أو في مرحلة التنفيذ.

تمويل النفط مقابل الغذاء في الشمال. كانت سلطة الائتلاف المؤقتة، حسب مدير برنامج النفط مقابل الغذاء، إنجاز برنامج النفط مقابل الغذاء. كان مكتب تنسيق المشروع بحاجة، للقيام بذلك، إلى الحصول على الأموال من سلطة الائتلاف المؤقتة لأجل إنجاز المشاريع المخططة

والجاري تنفيذها. كانت هناك حاجة، حسب مستشار وزارة الصناعة والمقاييس، إلى حوالي ١,٥ مليار دولار لإنجاز تلك المشاريع.

نقل الأموال. غير أنه كان يتوجب نقل الأموال نقداً من مصرف إلى آخر لاستخدامها من قبل الحكومة الإقليمية الكردية لأن المصارف في العراق لم تكن متصلة ببعضها البعض إلكترونياً. طالبت سلطة الائتلاف المؤقتة، نظراً لحجم مبالغ تلك النقلات النقدية، بأن يقوم مكتب المفتش العام في سلطة الائتلاف المؤقتة بمراجعة السياسات والإجراءات المتبعة لمراقبة والتعامل ورصد نقل الأموال النقدية.

الهدف

كان هدف التدقيق تحديد ما إذا كانت سلطة الائتلاف المؤقتة قد وضعت وطبقت السياسات والإجراءات المناسبة لعمليات المحاسبة والرقابة ورصد نقل حوالي ١,٥ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية كجزء من برنامج النفط مقابل الغذاء.

النتائج أ - إجراءات نقل الأموال النقدية في إربيل، العراق

لم يحصل مكتب تنسيق البرنامج على مراجعة ومصادقة وموافقة على إجراءات نقل الأموال النقدية لاستخدام شركات أجنبية - قومية محلية لنقلها إلى إربيل في العراق. حدث ذلك لأن مكتب تنسيق المشروع غير جزءاً من إجراءاته من استخدام موظفيه لنقل الأموال النقدية داخل إربيل إلى استخدام شركة نقل محلية لنقل الأموال النقدية قبل الحصول على مراجعة إجراءات نقل الأموال النقدية والمصادقة والموافقة عليها لاستخدام شركات النقل الأجنبية - القومية. نتيجة لذلك، كان هناك خطر متزايد لفقدان أو سرقة الأموال النقدية.

معايير مكتب المحاسبة الحكومي

الإرشاد لمعايير الرقابة الداخلية موجود في منشورات مكتب المحاسبة الحكومي (GAO)، "معايير الرقابة الداخلية في الحكومة الفدرالية"، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩. استخدمنا معايير مكتب المحاسبة الحكومي لأن سلطة الائتلاف المؤقتة لم يكن لديها إرشاد للمراقبة الداخلية. يُحدّد مكتب المحاسبة الحكومي خمسة ميادين رئيسية ضمن معايير هـ. الميادين الخمسة هي: (١) (بيئة الرقابة، (٢) تخمين المخاطر، (٣) نشاطات الرقابة، (٤) المعلومات والاتصالات و (٥) الرصد.

إدارة نقل الأموال النقدية

على الرغم من أنه كانت هناك على العموم رقابة كافية للتعامل مع الأموال النقدية دون مخاطر الفقدان (أنظر النتائج ب)، لم يحصل مكتب تنسيق المشروع على مراجعة إجراءات نقل الأموال النقدية والمصادقة والموافقة عليها لتقوم شركات نقل أجنبية - قومية بنقلها داخل إربيل، العراق.

نقل الأموال النقدية. نقلت الأموال النقدية المتوفرة في إربيل لمشاريع النفط مقابل الغذاء من المصرف المركزي في بغداد إلى مصرف كردستان الإقليمي. نقل الأموال النقدية لدفع الأموال للمشاريع، نفذها في ما بعد مصرف كردستان الإقليمي، راجعنا الإجراءات المكتوبة لنقل الأموال النقدية الذي قام به موظفو مكتب تنسيق المشروع في إربيل.

شركة النقل المحلية. عدّل مكتب تنسيق المشروع جزءاً من إجراءاته، من استخدام موظفيه لنقل الأموال النقدية داخل إربيل إلى استخدام شركة نقل محلية لنقل الأموال النقدية قبل

الحصول على مراجعة إجراءات نقل الأموال النقدية والمصادقة والموافقة عليها لاستخدام شركات النقل الأجنبية - القومية. بعد البدء بعملنا التدقيقي لمراجعة إجراءات نقل الأموال النقدية من قبل موظفي مكتب تنسيق المشروع، أبلغنا أن الإجراءات قد تغيّرت. فلم يعد موظفو مكتب تنسيق المشروع يقومون بنقل الأموال النقدية داخل إربيل، وبدلاً من ذلك، كانت شركة نقل محلية تستخدم لهذا الغرض.

بعد تطويره إجراءات مقبولة، في رأينا، لنقل الأموال النقدية على يد موظفيه، تعاقد مكتب تنسيق المشروع مع شركة نقل محلية للقيام بالنقل بالنيابة عنه. تم نقل الأموال النقدية بواسطة شركة نقل محلية محترفة، واعتقد مكتب تنسيق المشروع أن هذا الأسلوب سوف يكون أكثر أماناً. وقّع موظفو مكتب تنسيق المشروع وكانوا مسؤولين عن جميع الأموال التي نُقلت من لدن مراقب سلطة الائتلاف المؤقتة كما كان هناك موظف ثانٍ في عملية إعادة عد الأموال عند وصولها إلى المصرف.

الخاتمة

أننا نعتقد أن استخدام شركة نقل أجنبية - قومية دون وجود إجراءات مناسبة قبل البدء بالخدمة نتجت عنه مخاطر متزايدة بالنسبة لفقدان أو سرقة الأموال النقدية.

التوصيات، ملاحظات الإدارة وردّ التدقيق

نوصي بأن يحصل نائب المفتش العام لمكتب تنسيق المشروع على مراجعة إجراءات نقل الأموال النقدية والمصادقة والموافقة عليها لاستخدام شركات نقل أجنبية - قومية قبل التعاقد بشأن تلك الأنواع من الخدمات.

ملاحظات الإدارة. أعلن المدير المالي الرئيسي في مكتب تنسيق المشروع أن المكتب تعامل مع القضية بموجب التوصية طالما أن الناقلين الاثنين استخدما سابقاً من قبل الأمم المتحدة وحكومة كردستان الإقليمية. وما دام الناقلان قد أوصت بهما حكومة كردستان الإقليمية، وما دامت لديهما سجلات يُعول عليها ومرضية، فأن مكتب تنسيق المشروع شعر أنه من غير الضروري مراجعة السياسات والإجراءات التي ستستخدمها شركة النقل.

الاستجابة للتدقيق. لا زلنا نعتقد أنه كان من الحكمة أكثر مراجعة إجراءات النقل وتصديقها والموافقة عليها لاستخدام شركات النقل الأجنبية - القومية قبل التعاقد بشأن تلك الأنواع من

الخدمات. لكن، وبسبب استكمال انتقال السيادة إلى العراقيين، أصبح أي إجراء تصحيحي الآن من مسؤولية الحكومة الانتقالية العراقية. لذلك، لن يقدم هذا التقرير أية توصيات.

علينا أن نلاحظ، رداً على ملاحظات الإدارة، أن الأعداد المستخدمة في المسودة قد جرى تغييرها. في الأصل، كان من المتوقع أن تبلغ الأموال المزمع نقلها ١,٩ مليار دولار لكن مبلغ الأموال التي نقلت فعلاً كان ١,٥٤٥ مليار دولار. تبدلت المبالغ في التقرير من ١,٩ إلى ١,٥ مليار دولار.

علاوة على ذلك، طالبت الملاحظات حول التقرير من قبل مكتب تنسيق المشروع بتغيير تلك الفقرة لتوفير وضوح أفضل. تم تغيير الفقرة عن "الانتقال من الأمم المتحدة إلى سلطة الائتلاف المؤقتة" الواردة في الخلفية من "عدم ترك أية وثائق إلى" غادرت الأمم المتحدة دون تقديم أية وثائق".

التوضيح الأخير الذي طالب به مكتب تنسيق المشروع كان اختيار كلمات فقرة انتقالية تحدثت عن النفط مقابل الغذاء في الشمال والنفط مقابل الغذاء في الجنوب. شعر مكتب تنسيق المشروع أن ذلك كان مربكاً لأن أوضاع المنطقتين لم تكن متشابهة. لقد حذفنا الجملة "كانت في الجنوب إشارات عن الفساد كما أن الشمال كانت لديه سجلات غير كافية عما كان مبرمجاً للإنجاز، وماذا كان مطلوب فيه، أو أين تم تخزين السلع" من الخلفية لتوضيح الفقرة.

النتائج ب - الرقابة الداخلية على إدارة الأموال النقدية

حددنا أن سلطة الائتلاف المؤقتة وضعت وطبقت سياسات وإجراءات مناسبة لمحاسبة ومراقبة ورصد نقل حوالي ١,٥ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية كجزء من برامج النفط مقابل الغذاء. وحددنا أيضاً أن عملية تسديد المدفوعات أُرضت معايير مكتب المحاسبة الحكومي (GAO).

معايير مكتب المحاسبة الحكومي

إرشاد معايير الرقابة الداخلية وارد في مطبوعة "معايير الرقابة الداخلية في الحكومة الفدرالية"، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩. لقد استخدمنا معايير مكتب المحاسبة الحكومي لأنه لم يكن لدى سلطة الائتلاف المؤقتة إرشاد للمراقبة الداخلية. حدد مكتب المراقبة الحكومي خمسة ميادين رئيسية ضمن المعايير. الميادين الخمسة هي: (١) بيئة الرقابة، (٢) تخمين المخاطر، (٣) نشاطات الرقابة، (٤) المعلومات والاتصالات، و (٥) الرصد.

الرقابة الداخلية على إدارة الأموال النقدية

وضعت سلطة الائتلاف المؤقتة سياسات وإجراءات مكتوبة لأربعة أنواع من المدفوعات أو النقل في إربيل، العراق. تكونت هذه من عمليات نقل نقدي، ومدفوعات بموجب شكاات، ومدفوعات نقدية صغيرة، ونقلات بالبريد اللاسلكي. قيمنا أنواع المدفوعات أو النقل الأربعة مستخدمين ميادين المعايير الحكومية الخمسة الأساسية كتلك التي على صلة وثيقة بإدارة الأموال النقدية.

بيئة الرقابة. معايير مكتب المحاسبة الحكومي المتعلقة ببيئة الرقابة تنص أن "الإدارة والموظفين يجب أن يقيموا ويحافظوا على بيئة عبر الهيئة توجد موقفاً إيجابياً وداعماً إزاء الرقابة الداخلية والإدارة الحية الضمير". تشرح المعايير أيضاً أن وجود التقييمات، والموظفين الكفؤين، والارشاد، والأهداف المحددة والتدريب المنتظم، هي الطرق لإقامة بيئة جيدة للرقابة.

تلقى موظفو مكتب تنسيق المشروع علومهم في مؤسسات تربوية عالية ونالوا شهادات في المحاسبة أو الميادين المشابهة مثل المالية أو الأعمال. كان المدير المالي الرئيسي مسؤولاً عن تقديم النصائح وعن مراجعة أداء موظفي المحاسبة في مكتب تنسيق المشروع كما تلقى جميع

موظفي المكتب الاستشارة والمراجعات الرسمية وغير الرسمية. وقدم المدير المالي الرئيسي أيضاً التدريب لموظفي مكتب تنسيق المشروع بحيث يظل الأفراد على إطلاع دائم بالسياسات والقضايا التي لها صلة بمراكزهم. في رأينا أن الإجراءات المتخذة ضمن مكتب تنسيق المشروع كانت مُفضية إلى ضمان بيئة رقابة مفيدة.

تخمين المخاطر. معايير مكتب المحاسبة الحكومي المتعلقة بتخمين المخاطر تنص أن "الرقابة الداخلية يجب أن تؤمن تخميناً للمخاطر التي توجهها الوكالة من كل من المصادر الداخلية والخارجية". تشرح المعايير أيضاً أنه يجب تقييم كلا من المخاطر الداخلية والخارجية. مع أنه لم يجر أي تخمين رسمي كميّ أو نوعي للمخاطر، فإن التقييمات التي أجراها مكتب تنسيق المشروع ساعدت في تعيين وتحديد أنواع الإجراءات الصالحة للاستخدام للحد من المخاطر إلى أقصى درجة.

نشاطات الرقابة. تعلن مقاييس مكتب المحاسبة الحكومي المتعلقة بنشاطات الرقابة أن "نشاطات الرقابة الداخلية تساعد في ضمان تنفيذ التوجيهات الإدارية. يجب أن تكون نشاطات الرقابة فعّالة ومؤثرة في تحقيق أهداف رقابة الوكالة". تشمل نشاطات الرقابة الموافقات والأذونات، الرقابة المادية/الجسدية، السياسات والإجراءات، فصل الوظائف، التحقيقات، والأوجه الأخرى المرتبطة بخفض مخاطر فقدان الأموال. لم تجر مناقشة المعايير التي لها علاقة بأنظمة المعلومات لأن مكتب تنسيق المشروع لم يستعمل أي نظام معلومات في عمليات إدارة الأموال النقدية. تشمل نقاط قوة نشاطات الرقابة في مكتب تنسيق المشروع وأمثلة عن الرقابة القائمة والعاملة:

السلطة والموافقة. كانت السلطة والموافقة على المدفوعات النقدية إحدى نقاط قوة نظام الرقابة الداخلية لمكتب تنسيق المشروع. لقد راجعنا الصفقات وأجرينا مقابلات مع موظفي مكتب تنسيق المشروع للتأكد من أن الصفقات كانت مدعومة وكان موافق عليها للدفع قبل تحرير الأموال بغض النظر عن أسلوب الدفع. جميع المدفوعات التي اختيرت للمراجعة كان لها دعم مُرضٍ.

مثلاً، شمل الإنفاق رقم سي دي ٠٠٠٩٩، وهو تحويل بالبريد اللاسلكي، الفاتورة الواردة من الشركة المُعيّنة للمراجعة من قبل مدير الحسابات المسؤول عن المدفوعات للتأكد من أن المبلغ المدفوع لم تتعدّ سعر العقد. وشملت السلة أيضاً الموافقات على المدفوعات من قبل المدير المالي ونائب المدير العام. أشار توقيع المدير المالي أن الأموال كانت متوفرة للدفع كما أن

توقيع نائب المدير العام كان يعني سلطة إجراء المدفوعات. وجدنا أن إجراءات مماثلة كانت مُتبعة لإجراء الدفع بالشيكات مع انحراف بسيط فقط. كان الفارق الوحيد أن أحد الشيكات تم توقيعها من قِبَل المدير المالي ونائب المدير العام ليكون صالحاً. الموافقة على عملية المدفوعات النقدية الصغيرة (المدفوعات دون ٢٠٠ دولار) كانت تأتي من المدير المالي الرئيسي ويصادق عليها المدير المسؤول عن المدفوعات.

الرقابة المادية. الرقابة المادية على الأموال النقدية والشيكات البيضاء تحد من مخاطر فقدان الأموال. بالتحديد، كانت المبالغ النقدية الصغيرة وكتل الشيكات البيضاء المحتفظ بها داخل مكتب تنسيق المشروع محفوظة بالطريقة المناسبة. كانت هذه محفوظة في خزانة من الفولاذ ذات مفتاحين كما كان كل واحد من المفاتيح مع فرد مختلف. علاوة على ذلك، كان للمكتب مدخل خاضع للمراقبة. كان الحراس يراقبون الموظفين والداخلين إلى مُجمع مكتب تنسيق المشروع وكان المُجمع مُحاط بأسلاك. كانت الرقابة المادية في مكتب تنسيق المشروع مُرضية.

راجعنا أيضاً الرقابة الأمنية على أموال مكتب تنسيق المشروع في مصرف كردستان الأقليمي. إستناداً إلى مراجعتنا للإجراءات الأمنية في مكتب تنسيق المشروع وفي مصرف كردستان الإقليمي، بدت الرقابة المادية مرضية وخفضت إلى أقصى حد مخاطر فقدان الأموال. لقد اعتبرنا أمن المصرف مُرضياً.

السياسات والإجراءات. السياسات والإجراءات المكتوبة هي توجيهات الإدارة التي تعالج كيفية القيام بالوظائف. السياسات الأربع المكتوبة التي أُعطيت إلى المدققين كانت تتعلق بنقل الأموال النقدية، والمدفوعات بالشيكات، والمدفوعات النقدية الصغيرة، والنقل بالبريد اللاسلكي. شرح كل إجراء العملية التي يجب أدائها من جانب كل واحد من موظفي مكتب تنسيق المشروع المشاركين.

فصل الواجبات. فصل الواجبات أساسي لخفض فرص فقدان الأموال بسبب السرقة. ذلك أنه حين يكون لفرد واحد وظيفة الموافقة وصرف الأموال، تزداد مخاطر الخسارة. ففي كل واحد من ميادين الدفع، كان ثلاثة أفراد على الأقل منخرطين في عملية الدفع، ولم يكن بمقدور أي فرد إجراء دفعة ما بمفرده. مثلاً، لمدفوعات سي دي ٠٠١٦٢، كانت الفاتورة تدفع بموافقة المدير المسؤول عن المدفوعات الذي يتأكد أن المدفوعات لا تتعدى سعر العقد. بعدها، كانت إيصالات الدفع تُحضّر من قِبَل مدير التقرير المالي ويوافق عليها المدير المالي. بعد الموافقة

على السلة، وبعد توقيع الشيك من قبل المدير المالي ، يُوقَّع الشيك من قبل نائب المدير العام لجعله صالحاً. بعد الانتهاء من إعداد الشيك، يرسل أمين الصندوق الشيك بالبريد ويُسجل مدير التقرير المالي الصفقة في نظام المحاسبة ويضع الإيصال في الملف. واجبات الأعداد والسماح والموافقة والإرسال بالبريد وتسجيل الأموال كانت جميعها تجري على أيدي أعضاء مختلفين من مكتب تنسيق المشروع. وجدنا أن فصل الواجبات داخل المكتب كان كافياً.

المعلومات والاتصالات. تنص معايير مكتب المحاسبة الحكومي الخاصة بالمعلومات والاتصالات أنه "يجب تسجيل المعلومات وإيلاغها إلى الإدارة وغيرها داخل الكيان الذي يحتاجها، بالشكل والإطار الزمني الذي يسمح لهم بالقيام برقابتهم الداخلية ومسؤولياتهم الأخرى". فهم الموظفون سلسلة القيادة وكيفية الاتصال بالمشرفين عليهم في حال كانت هناك مشاكل تحتاج إلى المعالجة. كانت خطوط الاتصال داخل مكتب تنسيق المشروع مُرضية.

الرصد. تعلن معايير مكتب المحاسبة الحكومي المتعلقة بالرصد أن "رصد الرقابة الداخلية يجب أن يُخَمَّن نوعية الأداء مع الوقت وأن يتأكد من أن نتائج التدقيق والمراجعات الأخرى تُحل بسرعة". كان رصد مكتب تنسيق المشروع ثنائي. كان هناك أولاً إشراف الإدارة على الموظفين، كما نوقش الموضوع سابقاً بموجب بيئة الرقابة. وكان هناك ثانياً التدقيق الداخلي الذي قام به موظفو مكتب تنسيق المشروع لأجل خفض إمكانية خسارة الأموال إلى أقصى حد بسبب السرقة.

حساب الأموال النقدية. القدرة على اكتشاف الأموال المعطاة لمن لا يستحقها واحتساب الأخطاء يقعان ضمن ميدان الرقابة الداخلية للرصد. قام موظفو مكتب تنسيق المشروع لأجل اكتشاف الأموال الضائعة بوظيفتي رقابة داخلية أساسيتين. كانت الأولى عدّ الأموال النقدية يومياً في نهاية كل يوم عمل في مكتب تنسيق المشروع في إربيل، العراق. كان يجري تعداد الأموال النقدية الصغيرة ومقارنة ميزان الأموال النقدية الصغيرة في الصباح عن طريق استخدام الايصالات المدفوعة. كان تعداد الأموال النقدية يجري على يد شخصين معاً، مدير الحسابات القابلة للدفع وأمين الصندوق، وكانت توازن قبيل إقفال الأعمال.

التوافق مع المصرف. التوافق مع المصرف كان يقوم به مدير التقرير المالي على أساس بيانات المصرف الحالية. كان مدير التقرير المالي يُرفق نسخ الشيكات العالقة مع بيان المصرف لدعم التوافق. بعد إتمام عملية التوافق مع المصرف من قبل مدير التقرير المالي،

كان التوافق يُمرّر إلى المدير التنفيذي الرئيسي للتحقق. وكان هذا الأخير يراجع ويوقع على التوافق مع المصرف. أظهرت مراجعتنا للعملية أنها كانت كافية.

الخلاصة

أننا نعتقد أن السلطة والموافقة، والتدقيق الداخلي، والرقابة المادية، وفصل الواجبات هي أجزاء كاملة من نظام الرقابة وأساسية للمساعدة في الحد من مخاطر خسارة الأموال. في مراجعتنا للميزات الأخرى، حدّدنا أن سلطة الائتلاف المؤقتة قد وضعت وطبقت السياسات والإجراءات المناسبة للمحاسبة ولرقابة ورصد نقل حوالي ١,٥ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية كجزء من برنامج النفط مقابل الغذاء. وحددنا أيضاً أن عملية إجراء المدفوعات أُرضت معايير مكتب المحاسبة الحكومي. لذلك، ليست لدينا توصيات لتحسين الرقابة الداخلية على إدارة الأموال النقدية ونشيد بإدارة مكتب تنسيق المشروع للعناية التي خص بها هذا الميدان.

الملحق أ - النطاق والمنهجية

قمنا بإعداد هذا التقرير من آذار/مارس إلى أيار/مايو ٢٠٠٤ وفقاً لمعايير التدقيق الحكومية المقبولة على العموم.

لقد راجعنا إجراءات نقل الأموال النقدية في مكتب تنسيق المشروع (OPC) المتواجد في إربيل، العراق. تقع إربيل في القسم الشمالي من العراق. راجعنا سياسات مكتب تنسيق المشروع التالية:

- ٠١,٠١-٠٤ "إجراءات إعداد الشيكات"، ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٤
- ٠٢,٠١-٠٤ "إجراءات النقل لاسلكياً"، ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٤
- ٠٧,٠١-٠٤ "إجراءات المبالغ النقدية الصغيرة"، ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٤
- ١٠,٠١-٠٤ "إجراءات نقل الأموال النقدية"، ١٢ نيسان/إبريل ٢٠٠٤

راجعنا كل نوع من المدفوعات أو النقل بالنسبة للأوجه الأربعة التالية: السلطة والموافقة، التدقيق الداخلي، الرقابة المادية، وفصل الواجبات. وقيّمنا أيضاً أنواع المدفوعات أو النقل الأربعة مُستخدمين الميادين الخمسة الرئيسية لمعايير مكتب المحاسبة الحكومي كالتالي على علاقة بإدارة الأموال النقدية.

أجرينا مقابلات مع موظفي مكتب تنسيق المشروع المسؤولين عن القيام بالصفقات النقدية. وطرحنا أسئلة تتعلق بمستوياتهم بالنسبة للتدريب المتواصل، والاستشارة والتعليم. واخترنا حسب تقديرنا نماذج مدفوعات للتأكد من أن الإجراءات المكتوبة تم تطبيقها وأتباعها. وأجرينا أيضاً مقابلات مع موظفين في مكتب تنسيق المشروع وفي مصرف كردستان الإقليمي للتأكد من أن الإجراءات تم فهمها وأتباعها. وأجرينا أيضاً مقابلة مع مدير المصرف في مصرف كردستان الإقليمي لأجل مراجعة الإجراءات الأمنية.

قيود النطاق. كان نطاقنا مقيداً بسبب ضغوط الوقت والموارد. بالتحديد، منعنا غياب الأمن من الاجتماع مع الموظفين في مكتب تنسيق المشروع المتواجد في السليمانية، العراق، لأجل مشاهدة ومراجعة إجراءات المكتب.

استخدام المعطيات المعالجة على الكمبيوتر. لم نستخدم المعطيات المعالجة على الكمبيوتر لإعداد هذا التدقيق.

الملحق ب - ملاحظات الإدارة من قبل المدير المالي، مكتب تنسيق المشروع

	سلطة الائتلاف المؤقتة - CPA حكومة كردستان الإقليمية - KRG مكتب تنسيق المشروع - OPC
٢٤ حزيران/يونيو ٢٠٠٤	
لجانب: السيد جيفري مارشال	
مكتب المفتش العام	
سلطة الائتلاف المؤقتة	
من: رودجر د. غيليام	
رئيس المستشارين الماليين	
مكتب تنسيق المشروع	
موضوع: مسودة تقرير التدقيق - مراقبة الأموال النقدية للنفط مقابل الغذاء لحساب	
مكتب تنسيق المشروع في إربيل، العراق	
السيد مارشال،	
مكتب تنسيق المشروع (OPC) يشكركم للفرصة التي أعطيت له لتقديم الملاحظات حول مسودة التقرير. أولاً، نود شكركم على	
المراجعة والملاحظات المقدمة. ثانياً، نود التعليق على أوجه مختلفة من التقرير.	
سوف نستخدم أرقام الصفحات والفقرات كمراجع لملاحظاتنا:	
الصفحة ١، الفقرة ٤: "...ومراقبة نقل ١,٩ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية". مجموع المبالغ التي تم نقلها إلى مكتب	
تنسيق المشروع كان ١,٥٤٥ مليار دولار.	
الصفحة ١، الفقرة ٤ "لم تتجز الأمم المتحدة العديد من المشاريع والعقود والمشتريات التي كان قد بوشر بها وتركت دون ترك أية	
وثائق بالنسبة للعقود المتروكة والمشاريع المنجزة أو مواقع مستودعات السلع التي تم شراؤها بأموال النفط مقابل الغذاء".	
الواقع أن الأمم المتحدة أخذت الوثائق الخاصة بالمشاريع المتروكة والمنجزة. كان لدى الأمم المتحدة أيضاً معلومات وافية بالنسبة	
لموقع كل مستودع. تلقى مكتب تنسيق المشروع كمية لا بأس بها من الوثائق المتعلقة بالمشاريع (ليس كل المعلومات) بما في ذلك	
ملاحظات، وتقارير عن تقدم العمل وعقود.	
لم يكن مكتب تنسيق المشروع على علم بجميع مستودعات الأمم المتحدة التي استخدمت لتخزين الموجودات التي تم شراؤها لأجل	
برنامج النفط مقابل الغذاء التابع للأمم المتحدة. كنا على علم بوجود حوالي ٣٠ مستودعاً في المنطقة الشمالية. نسق مكتب تنسيق	
المشروع مع حكومة كردستان الإقليمية (KRG) لتحديد مواقع جميع المستودعات وتوصل إلى ٥٧ موقع.	
الصفحة ١، الفقرة ٥، كانت للجنوب إشارات فساد ولم يكن للشمال سجلات عما كان منوي إنجاز، وعما كان متوجباً، أو عن	
مكان تواجد السلع المخزنة. قررت سلطة الائتلاف المؤقتة تأسيس مكتب تنسيق المشروع لأجل المساعدة في إنجاز مشاريع الأمم	
المتحدة".	

الصفحة ١، الفقرة ٥، "كانت للجنوب إشارات فساد ولم يكن للشمال سجلات عما كان منوي إنجازه، وعما كان متوجّباً، أو عن مكان تواجد السلع المُخزّنة. قررت سلطة الائتلاف المؤقتة تأسيس مكتب تنسيق المشروع لأجل المساعدة في إنجاز مشاريع الأمم المتحدة".

الموضوع: مسوّدّة تقرير التدقيق - مراقبة الأموال النقدية للنقط مقابل
الغذاء لحساب مكتب تنسيق المشروع في إربيل، العراق.

نجد أن الانتقال لهذه الفقرة مربك نوعاً ما لأن الوضع في الجنوب لا صلة له بالوضع في الشمال. ويجب الملاحظة أيضاً أنه كانت هناك جداول للمشاريع المزمع إنجازها، وأنه كانت لدينا معلومات حول سلع عابرة (ترانزيت) وحول سلع مُخزّنة في المستودعات من قِبَل الأمم المتحدة.

الصفحة ٢، الفقرة ٢ "...ومراقبة نقل ١,٩ مليار دولار نقداً إلى الحكومة الإقليمية الكردية". مجموع مبالغ الأموال التي نقلت إلى مكتب تنسيق المشروع هو ١,٥٤٥ مليار دولار.

الصفحة ٣، النتائج أ "إجراءات نقل الأموال النقدية في إربيل".

نأخذ علماً بالتوصيات المتعلقة بنقل الأموال النقدية.

"نوصي بأن لا يستخدم نائب المفتش العام لمكتب تنسيق المشروع استخدام خدمات نقل الأموال النقدية من قِبَل الساعين / الناقلين إلى حين حصول موظفيه على مراجعة إجراءات نقل الأموال النقدية على يد الناقلين والمصادقة والموافقة عليها".

تعلن إجراءات نقل الأموال النقدية لمكتب تنسيق المشروع المؤرخة في ٨ نيسان/إبريل ٢٠٠٤، في الصفحة ٢، العدد ٨، "مكتب تنسيق المشروع مسؤول عن نقل الأموال النقدية من فندق خانزاد إلى مصرف كردستان الإقليمي في إربيل". لا يقول الإجراء أن مكتب تنسيق المشروع سوف يحمل مادياً الأموال من فندق خانزاد إلى المصرف، بل أنه "مسؤول عن نقل الأموال".

حدّدت المناقشات داخل إدارة مكتب تنسيق المشروع أن تحريك مبالغ كبيرة من الأموال النقدية أمر خطر ويتطلب موارد أكثر من تلك المتوفرة، لذا وجب السعي لإيجاد بديل.

ففي تقييمنا للمرشحين المحتملين لنقل مبالغ كبيرة من الأموال النقدية، اعتمدنا على حكومة كردستان الإقليمية للمراجع. في المنطقة الشمالية شركتان قادرتان على نقل المبالغ الممنوعة نقلها. وكلا الشركتين أما سبق لها أن نقلت الأموال النقدية لحساب حكومة كردستان الإقليمية أو لحساب الأمم المتحدة، وبهذه الصفة أرست سجلاً يُعول عليه ومرض.

إجراءات مكتب تنسيق المشروع متواجدة لضمان أن الأموال المُسلمة إلى الناقل يتم عدها قبل التسليم ولدى التسلم في المواقع المعنية. لم تجر مراجعة الأسلوب الذي يستخدمه الناقل لنقل الأموال نظراً للاعتماد على توصيات حكومة كردستان الإقليمية.

مع أن مكتب تنسيق المشروع لم يحصل ويراجع ويوافق على إجراءات **vendor** لنقل الأموال النقدية، نعتقد أن حكومة كردستان الإقليمية هي مرجع صالح وأنها تقوم بأكثر من مجرد معالجة الهواjis المُعبر عنها في التوصية.

المدير العام، ونائب المدير العام ورئيس المستشارين الماليين قبلوا جميعهم التوصيات كدليل كافٍ على كفاءة الشركة الناقلة.

الصفحة ٤، النتائج ب، "الرقابة الداخلية على إدارة الأموال النقدية".

لم تتخذ أية استثناءات بخصوص النتائج الواردة في هذا القسم.

الموضوع: مسودة تقرير التدقيق – الرقابة على الأموال النقدية للنقط

مقابل الغذاء لحساب مكتب تنسيق المشروع في إربيل، العراق.

إننا نشكركم مرة ثانية للفرصة التي أعطيت لنا لتقديم الملاحظات حول مسودة تقريركم. إذا كانت لديكم أسئلة إضافية، سوف نكون سعداء بتزويدكم بالمعلومات الإضافية.

بكل احترام

رودجر د. غيليام

المستشار المالي

الملحق ج - الاختصارات

سلطة الائتلاف المؤقتة	CPA
مكتب المحاسبة الحكومي	GAO
النفط مقابل الغذاء	OFF
مكتب تنسيق المشروع	OPC
الأمم المتحدة	UN

الملحق هـ: توزيع التقرير

مكتب وزير الدفاع

نائب وزير الدفاع (المراقب) المدير المالي الرئيسي

مدير برنامج التحاليل والقييم

نائب المدير المالي الرئيسي

نائب المراقب (البرنامج - الميزانية)

المفتش العام، وزارة الدفاع

مدير المشتريات والامتلاك الدفاعية

مكتب وزير الخارجية

المفتش العام، وزارة الخارجية

المدير، مكتب إدارة إعادة إعمار العراق

وزارة الجيش

مساعد وزير الجيش، الإمتلاكات واللوجستيات والتكنولوجيا

المدقق العام، وزارة الجيش

الهيئات الدفاعية الأخرى

المدير، وكالة تدقيق العقود الدفاعية

المفتش العام، وزارة الدفاع

المدير، سلطة الائتلاف المؤقتة

المدير، مكتب إدارة البرنامج لسلطة الائتلاف المؤقتة

الهيئات الفيدرالية غير الدفاعية

مكتب الإدارة والميزانية

مكتب المحاسبة العامة

وزارة الخارجية

الوكالة الأميركية للتنمية الدولية

المفتش العام لوزارة الصحة والخدمات الإنسانية

المفتش العام لوزارة التجارة

لجان الكونغرس واللجان الفرعية، الرئيس وعضو الأقلية

لجنة الاستثمارات التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الدفاع الفرعية التابعة لمجلس الشيوخ، لجنة الاستثمارات

لجنة الخدمات المسلحة التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الشؤون الحكومية التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الشؤون الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الاستثمارات النيابية

لجنة الدفاع الفرعية النيابية، لجنة الاستثمارات

لجنة الخدمات المسلحة النيابية

لجنة الإصلاح الحكومي النيابية

اللجنة الفرعية النيابية لكفاءة الحكومة والإدارة المالية، ولجنة الإصلاح الحكومي

اللجنة الفرعية النيابية للأمن القومي والتهديدات الناشئة والعلاقات الدولية، لجنة الإصلاح

الحكومي

الملحق هـ - أعضاء فريق التدقيق

أعد قسم الإدارة المالية، مكتب مساعد المفتش العام للتدقيق، سلطة الائتلاف المؤقتة، هذا التقرير. موظفو مكتب مساعد المفتش العام للتدقيق، وسلطة الائتلاف المؤقتة الذين ساهموا في هذا التقرير مدرجة أسماؤهم أدناه.

جون بيطار

براين فلين

روبرت مورل

وليام هوايتهيد

جف مارشال

رامون ميلر جونيور