تقرير

التدقيق

منح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات

تقرير رقم 005 - 04 **٢٣ تموز / يوليو ٢٠٠٤**

مكتب المفتش العام

سلطة الائتلاف المؤقتة

مكتب المفتش العام
سلطة الائتلاف المؤقتة

الاختصارات

CPA	سلطة الائتلاف المؤقتة
DASA(P&P)	نائب مساعد الوزير لشؤون الجيش (السياسات والمشتريات)
DCAA	وكالة تدقيق العقود الدفاعية
FAR	القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية
JV	ائتلاف شركات
KBR	شركة كيلوغ، براون، أند روت
RFP	استدراج عروض
PCO	مكتب المشاريع والعقود
SSEB	مجلس تقييم اختيار المصادر

سلطة الائتلاف المؤقتة

مكتب المفتش العام

٢٣ تموز / يوليو ٢٠٠٤

مذكرة إلى السفير لدى العراق
نائب مساعد الوزير لشؤون الجيش (الاستملاكات واللوجستيات والتكنولوجيا)
المدير، دائرة سياسة المشتريات والاستملاكات الدفاعية
مكتب إدارة إعادة إعمار العراق
قائد سلاح الهندسة في جيش الولايات المتحدة
القائد، قيادة المرافق الهندسية البحرية

الموضوع: تقرير حول منح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات.
(تقرير رقم 005-04)

نقدم هذا التقرير لعنايتكم واستخدامكم. لقد أجرينا هذا التدقيق وفقاً لواجباتنا القانونية المنصوص عليها في القانون العام رقم 106-108 الذي يفرض إجراء عمليات تدقيق تتعلق بطريقة التعامل، والمناولة وصرف للأموال من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة أو الكيانات التي تخلفها في إعادة إعمار العراق، وفي البرامج والعمليات، والعقود، التي تمّ تنفيذها من خلال استخدام تلك الأموال. أخذنا بعين الاعتبار ملاحظات الإدارة أثناء إعداد هذا التقرير.

أننا نقدر حسن المعاملة المقدمة لموظفينا. يجب توجيه أية أسئلة إلى السيد جون بيطار، أو إلى السيد دوني بيب 0467-428 (703). وفي حال طلبت الإدارة ذلك، سوف نقدم بياناً رسمياً موجزاً عن النتائج. أنظر الملحق ج بالنسبة لتوزيع التقرير.

ستيوارت بووين جونيور
المفتش العام
سلطة الائتلاف المؤقتة

400 Army Navy Drive * Arlington, Virginia 22202

مكتب المفتش العام

سلطة الائتلاف المؤقتة

تقرير رقم ٠٤-٠٠٥ **٢٣ تموز / يوليو ٢٠٠٤**

منح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات

ملخص تنفيذي

الخلفية: خصص قانون الكونغرس العام 106 - 108 ما يزيد عن ١٨,٦ مليار دولار[١] لصندوق إغاثة وإعادة إعمار العراق في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ بما في ذلك ١٨,٤ مليار مُخصّصة للعراق. يمكن استخدام تلك الأموال لغاية أيلول / سبتمبر ٢٠٠٦. يشرف مكتب المشاريع والعقود[٢] في سلطة الائتلاف المؤقتة على جهود إعادة الإعمار، ويدير تنفيذ مبلغ الـ ١٨,٤ مليار دولار. لدى مكتب المشاريع والعقود ستة مكاتب مشاريع وعقود لستة قاعات وتشرف هذه المكاتب على إعادة الإعمار. هذه القطاعات هي قطاعات الأشغال العامة والمياه؛ الأمن والعدل؛ المباني، التعليم والصحة؛ الكهرباء؛ الاتصالات والنقل؛ والنفط.

منحت عناصر وزارة الدفاع ١٢ عقد تصميم وبناء تقدر بـ ٧ مليارات دولار للمساعدة في إعادة بناء البنية التحتية العراقية. مُنح عقدان في كانون الثاني / يناير ٢٠٠٤ لإعادة بناء قطاع النفط ومُنحت ١٠ عقود في آذار/مارس ٢٠٠٤ للقطاعات الأخرى. كان كل عقد، على شكل عقد غير مُحدّد تاريخ تسليمه، وذو كميات غير مُحدّدة، ويقضي بالإعتماد على إصدار أوامر المهام سواء على أساس تسديد التكاليف أو على أساس أسعار ثابتة. استُخدمت هذه الوسائل التعاقدية بغية خفض تكاليف حشد وتسريح المقاولين وإدارة العقود إلى حدها الأدنى، وبغية تسهيل تدريب العراقيين ونقل المسؤولية إليهم. سوف يقوم كل مقاول بأداء جزء من الأشغال ضمن قطاع محدد. وهكذا، لن يتنافس المقاولون بالنسبة للأشغال المنفذة ضمن نطاق عقودهم.

---

[١] من أصل الـ ١٨,٦ مليار دولار، خُصّص مبلغ ١٠٠ مليون دولار كمساعدات للاردن، كما خُصّص ١٠٠ مليون دولار كمساعدات لليبيريا، و١٠ ملايين دولار كمساعدات للسودان.

[٢] ابتداء من ٢٨ حزيران / يونيو ٢٠٠٤، أعيدت تسمية مكتب إدارة البرنامج بمكتب المشاريع والعقود.

النتائج. استخدمت عناصر وزارة الدفاع، بالنسبة للعقود الستة التي راجعناها، إجراءات تنافسية لمنح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات لإعادة بناء البنية التحتية العراقية. غير أن منح العقود

كان، باستثناء العقدين الخاصين بقطاع النفط، محدوداً بمصادر من بلدان محددة، أي الولايات المتحدة، العراق، شركاء الائتلاف، والدول المُشاركة بقوات فيه. عند منحها تلك العقود، قامت عناصر الجيش بنشر احتياجاتها بالطريقة الملائمة، وطوّرت خطط لإختيار المصادر، وأمنت رقابة كافية لضمان إتباع الخطـــط. ونتـــيجة لذلـــك مـــن الممكن أن تحصل الحكومة الأميركية على الفوائد الناتجة عن التعاقد التنافســـي. رغـــم ذلـــك، يواجه مكتب المشاريع والعقود تحديات تتمثل في تأمين تلبية المهام المنفذة بموجـــب هـــذه العقود الاحتياجات الكاملة للحكومة الأميركية، ومن أن تنفيذها يتم بصورة اقتصادية وفعّالة.

ملاحظـــات الإدارة. قـــدم مدير مكتب المشاريع والعقود في العراق، على الرغم من أنه لم يُطلب منه ذلـــك، ملاحظـــات حـــول مسوّدة التقرير. أنظر قسم النتائج في التقرير، وقسم ملاحظات الإدارة في التقرير بالنسبة للنص الكامل للملاحظات.

جدول المحتويات

الملخص التنفيذي ٤

الخلفية ٧

الأهداف ١٠

النتائج

الإجراءات المُستخدمة لمنح عقود دراسات وبناء القطاعات ١١

الملاحق

أ- النطاق والمنهجية ٢٢

ب-عوامل تقييم عقود دراسات وبناء في قطاع الإنشاءات ٢٥

ج-توزيع التقرير ٣١

ملاحظات الإدارة

مدير مكتب المشاريع والعقود

الخلفية

خصّص الكونغرس لأجل توفير الأمن والإغاثة، وإعادة التأهيل، وإعادة إعمار العراق بموجب قانون المساعدة الخارجية لسنة ١٩٦١، من خلال القانون العام ١٠٨-١٠٦، ما يزيد عن ١٨,٦ مليار دولار [٣] لصندوق إغاثة وإعادة إعمار العراق (الصندوق) في ٦ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٣. يمكن استخدام تلك الأموال من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA)، ووزارة الدفاع، ووزارة الصحة والخدمات الإنسانية، ووزارة الخارجية، ووزارة المالية، والوكالة الأميركية للتنمية الدولية لغاية أيلول / سبتمبر ٢٠٠٦.

الإجراءات التي أثارت هواجس لدى الكونغرس. تمّ الإعراب عن وجود هواجس بالنسبة لمنح عقود غير تنافسية لإعادة بناء العراق. تركّزت معظم هذه الهواجس حول العقود الممنوحة لمصدر وحيد أي شركة كيلوغ، براون أند روت (KBR)، وهي وحدة تابعة لشركة هاليبيرتون. وفقاً لاستراتيجية الاستملاكات العائدة لإصلاح ولاستمرارية عمليات البنية التحتية للنفط العراقي، الصادرة في ٥ حزيران/يونيو ٢٠٠٣، وافق مساعد وزير الجيش (الاستملاكات واللوجستيات والتكنولوجيا) في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٣ على تبرير وعلى قيام الفرقة الجنوبية الغربية لسلاح الهندسة في الجيش الأميركي (الفرقة الجنوبية الغربية) بالتفاوض بشأن عقد من مصدر واحد هو كيلوغ، براون أند روت لتنفيذ خطة دعم طارئة. وعلى الرغم من أن عقد المصدر الوحيد هذا لم يكن من المفروض أن يتعدى ٧ مليارات دولار، حددت استراتيجية الاستملاكات أن القصد من العقد هو أن يكون بمثابة آلية تنفيذ مؤقتة إلى حين يصبح بالإمكان استبداله بعقود تمنح بطريقة تنافسية.

إدارة البرنامج. سلطة الائتلاف المؤقتة ومكتب المشاريع والعقود [٤] (PCO) مسؤولان عن إعادة بناء العراق. أدّى منح عقود الدراسات والبناء في القطاعات إلى مشاركة العديد من الهيئات، بما فيها مكتب المشاريع والعقود، ووزارة الجيش (الجيش) التي عُينت بصفة الوكالة التنفيذية للجهود التعاقدية. قيّمت السلطات المسؤولة عن اختيار المصادر عروض العقود واتخذت قرارات إرساء العقود. وتلقت سلطات اختيار المصادر المشورة والتقييم وكيفية اجراء عقود والمساعدة القانونية.

---

[٣] من أصل الـ ١٨,٦ مليار دولار، خُصّص مبلغ ١٠٠ مليون دولار كمساعدات للاردن، كما خُصّص ١٠٠ مليون دولار كمساعدات لليبيريا، و ١٠ ملايين دولار كمساعدات للسودان.

[٤] ابتداء من ٢٨ حزيران / يونيو ٢٠٠٤، أعيدت تسمية مكتب إدارة البرنامج بمكتب المشاريع والعقود.

مكتـــب المشـــاريع والعقود. مكتب المشاريع والعقود مسؤول عن جميع النشاطات المرتبطة بالـــبرامج، والمشاريع والتجهيزات، والإعمار، والإدارة المالية لجهود إعادة الإعمار التي تقوم بهـــا الولايات المتحدة. بهذه الصفة، يشرف مكتب المشاريع والعقود على جهود إعادة الإعمار في العراق، وهو مسؤول عن إدارة تنفيذ الـــ ١٨,٤ مليار دولار المُخصّصة بالنيابة عن سلطة الائـــتلاف المؤقتة. يتكون مكتب المشاريع والعقود بوجه عام من موظفين إداريين، ومن ستة مكاتـــب مشـــاريع وعقـــود القطاعات، ومن مديرية لإدارة الإعمار مع مكاتب إعمار إقليمية. تشـــرف مكاتـــب مشـــاريع والعقود على إعادة الإعمار وتشمل الأشغال العامة والمياه؛ الأمن والعدل؛ المباني، والتعليم والصحة؛ الكهرباء؛ الاتصالات والنقل؛ والنفط. هناك مكتبان لمكتب المشاريع والعقود، المكتب المركزي الموجود في بغداد الذي يشرف على برنامج البنية التحتية، ويقدم المكتب الخلفي المتواجد في البنتاغون الدعم التعاقدي والمالي.

الجـــيش. فـــي ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٣، عيّن نائب وزير الدفاع وزير الجيش الوكيل التنفيذي لـــوزارة الدفاع في ما يخص الدعم الإداري والمالي واللوجستي والاستملاكات والعقود لسلطة الائتلاف المؤقتة. وعلى أثر هذا التعيّين، عيّن مساعد وزير الجيش (الاستملاكات واللوجستيات والتكنولوجيا) نائب مساعد الوزير لشؤون الجيش (السياسات والمشتريات) ((DASA[P&P]) الوكـــيل المســـؤول أمـــام وزيـــر الجيش الحالي عن دعم الاستملاكات لمهمة سلطة الائتلاف المؤقـــتة. لنائـــب مســـاعد وزيـــر الجـــيش بهذه الصفة سلطة تأمين الموظفين والدعم الآخر الضروري لجهود إعادة إعمار البنية التحتية العراقية في منطقة العاصمة وفي باقي العراق.

ســـلطة اختـــيار المصـــادر. أمنـــت سلطات اختيار المصادر الإدارة المناسبة لعملية اختيار المصادر واتخذت قرارات المنح. تم اختيار سلطات اختيار المصادر من بين سلاح الهندسة في الجـــيش الأميركي، وقيادة المرافق الهندسية البحرية، وقيادة الاتصالات الإلكترونية في الجيش الأميركـــي، التي هي إحدى مكوّنات قيادة معدات الجيش. وقدّمت مجالس استشارية مكونة من كـــبار القادة، المشورة والنصح لسلطات اختيار المصادر كما شاركت في البيانات الموجزة وفي المراجعات[٥]. ضمّت لجنة التنسيق والتوزيع في مجلس تقييم اختيار المصادر (SSEB) رئـــيس ونائـــب رئيس المجلس، والمستشار القانوني، وأشرفت هذه اللجنة وقدمت النصح إلى المجلـــس. تكـــوّن المجلس من فرق عمل قامت بتقييم النواحي المحددة لعروض العقود. وقدم مكتب استدراج العقود والمستشارون القانونيون الدعم لكامل هيئة التقييم.

---

[٥] أقـــام نائـــب مســـاعد وزير الجيش (السياسات والمشتريات) لجنة مراجعة تنفيذية قامت بمراجعة مجلس تقييم اختيار المصادر (SSEB) وقدمت بيانات موجزة لسلطة اختيار المصادر حول التقييم في تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٣.

عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات. منحت عناصر وزارة الدفاع ١٢ عقد دراسات وبناء بينها عقدان في كانون الثاني / يناير ٢٠٠٤ و ١٠ عقود في آذار/مارس ٢٠٠٤ لإعادة بناء البنية التحتية العراقية. وقرر نائب مساعد الوزير لشؤون الجيش (السياسات والمشتريات) أن نـــوع العقـــود الأكثر ملاءمة للاستخدام هي العقود التي لا تحدد التاريخ ولا تحدد التسليم. وكان من المتوقع أن يتم منح الكميات، والتي تقضي بالاعتماد على إصدار أوامر المهام على أساس تسديد التكاليف أو على أساس أسعار ثابتة. وتّم اعتبار المخاطر التقنية ومخاطر الجدولة الزمنـــية معتدلة، بينما اعتُبرت مخاطر الأسعار مرتفعة. وكان من المتوقع أن يتم منح أوامر المهمـــات فـــي البداية على أساس التكلفة مع إضافة الربح، وفي حال انخفضت تلك المخاطر لاحقـــاً، يصار إلى التفاوض بشأن أوامر المهمات وتمنح على أساس أسعار ثابتة. وقرّر نائب مســـاعد الوزيـــر لشؤون الجيش (السياسات والمشتريات) أيضاً وجوب منح عقود افرادية لكل نوع من الاشغال حيث يكون كل مقاول مسؤولاً عن تنفيذ جزء من الأشغال ضمن قطاع مُعيّن. فاعتماد هذه العقود الافرادية من شأنه أن يقلل تكاليف حشد وتسريح المتعهدين وإدارة العقود، ويُسّـــهل تدريـــب العراقيين وانتقال المسؤولية إليهم. العقود التي قدّرت بـــ ٧ مليارات دولار محددة في الجدول ١.

الجدول ١ – عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات				
القطاع	المتعهد	العقد رقم	تاريخ المنح	سقف العقد (بالملايين)
المباني/التعليم والصحة	Parsons Delaware, Inc.	W914NS-04-D-0006	٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٤	٥٠٠
الاتصالات/النقل	Lucent Technologies, Inc	W914NS-04-D-0005	٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٤	٧٥
	Contrack/AICI/OCI/			
	Archirodon JV	W914NS-04-D-0004	٣ آذار/مارس ٢٠٠٤	٣٢٥
الكهرباء	Fluor-AMEC, Joint Venture (JV)	W914NS-04-D-0003	١١ آذار/مارس ٢٠٠٤	٥٠٠
	Washington Group, Inc	W914NS-04-D-0010	١٢ آذار/مارس ٢٠٠٤	٥٠٠
	Perini Corporation	W914NS-04-D-0011	١٢ آذار/مارس ٢٠٠٤	٥٠٠
النفط	Parsons/Iraq JV	W9126G-04-D-0002	١٦ ك٢/يناير ٢٠٠٤	٨٠٠
	Kellogg, Brown and Root, Inc	W9126G-04-D-0001	١٦ ك٢/يناير ٢٠٠٤	١,٢٠٠
الأشغال العامة / المياه	Fluor-AMEC, JV	W914NS-04-D-0008	٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٤	٦٠٠
	Fluor-AMEC, JV	W914NS-04-D-0022	٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٤	٥٠٠
	Black and Veatch/ Washington Group, JV	W914NS-04-D-0007	١١ آذار/مارس ٢٠٠٤	٦٠٠
الأمن والعدالة	Parsons Delaware, Inc.	W914NS-04-D-0009	٢٦ آذار/مارس ٢٠٠٤	٩٠٠
المجموع				**دولار ٧,٠٠٠**

الأهداف

كان هدف التدقيق على العموم تقييم الإجراءات التي استخدمتها سلطة الائتلاف المؤقتة ومكتب المشاريع والعقود التابع لها، ودعم النشاطات التعاقدية عند منح عقود القطاعات. وقيّمنا بالتحديد ما إذا كانت الإجراءات التنافسية قد استخدمت في منح العقود لإعادة بناء البنية التحتية العراقية. أنظر الملحق أ للإطلاع على بحث النطاق، وقيود النطاق والمنهجية.

الإجراءات المستخدمة لمنح عقود دراسات وبناء القطاعات

باستثناء كون المنافسة كانت على العموم محصورة في مصادر من بلدان مُعيّنة، استخدمت مكوّنات وزارة الدفاع الإجراءات التنافسية التي تتطلبها القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية (FAR) لمنح عقود الدراسات والبناء لكل قطاع من البنية التحتية العراقية. وقد نشر الجيش بالطريقة الملائمة، لدى منحه العقود، المتطلبات وأعد خططاً لاختيار المصادر، وقام بالمراقبة الكافية لضمان أتباع الخطط. سوف تحصل الحكومة نتيجة لذلك على الفوائد الناتجة عن التعاقد التنافسي. غير أن مكتب المشاريع والعقود يواجه تحديات لدى التأكد من أن جميع المهام المنفذة بموجب هذه العقود تلبي كلياً متطلبات الحكومة الأميركية وأنها تنفذ بصورة اقتصادية وفعّالة.

متطلبات المنافسة

يتطلب منح العقود مع الأموال المُخصّصة بموجب القانون العام 106 - 108 بأن تستخدم سلطة الائتلاف المؤقتة والوكالات التنفيذية الفدرالية المنافسة الكاملة والمفتوحة إلا عندما يسمح قانون الملكية والخدمات الإدارية الفدرالي بإستخدام إجراءات أخرى. يتضمن قانون الملكية والخدمات الإدارية الفدرالي ستة إستثناءات لاستخدام المنافسة الكاملة والمفتوحة. على الوكالات للمنافسة بشأن المتطلبات الحكومية، أتباع الخطوات المُحدّدة في القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية. تبدأ الخطوات الخاصة بمنح العقد التنافسي والذي تم التفاوض بشأنه، مع نشر متطلبات الحكومة الأميركية على الملأ وتنتهي مع اختيار المصادر.

لنشر المتطلبات الحكومية على الملأ. الجزء الخامس من القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية يُحدّد السياسات والإجراءات الخاصة باذاعة فرص العقود ومعلومات المنح على الملأ. يطالب الجزء الثانوي 5.203 من القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية الوكالات الفدرالية بإيجاز المعلومات حول أعمال العقود المقترحة المتوقع أن تكون بحدود ٢٥،٠٠٠ دولار في نقطة الدخول الحكومية التي يتم الوصول إليها على www.fedbizopps.gov، قبل ١٥ يوماً على الأقل من إصدار استدراج العروض. وباستثناء امتلاك السلع التجارية، يطالب الجزء الثانوي من القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية بتحديد مدة للردّ من ٣٠ يوماً على الأقل من تاريخ إصدار الدعوة لإستلام العروض، إذا كان يتوقع أن تتعدى أعمال العقود المقترحة سقف الإمتلاك المُبسّط (٥٠٠،٠٠٠ دولار للعقود التي سوف تنفذ خارج الولايات المتحدة).

تقييم العروض. يُحدّد الجزء ١٥ من القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية السياسات والإجراءات للاستملاكات التي يتم التفاوض بشأنها. ويعلن الجزء 15.394 (c) أنه على الرغم من كون عوامل التقييم وأهميتها النسبية التي تطبق على امتلاك ما تبقى ضمن حرية التصرف العريضة للمسؤولين في

وكالـــة الإمـــتلاك، فـــأن عوامل التقييم هذه يجب أن تمثل النواحي الأساسية للأهمية، وأن تشدّد على الوكالـــة الفدرالـــية أن تأخذ في الاعتبار قرار اختيار المصدر. ويطالب الجزء هذا بأن تدعم عناصر التقييم مقارنة وتمييزاً ذات معنى بين العروض المتنافسة وأن يتم تقييم الأسعار أو الكلفة والنوعية في كـــل اختـــيار للمصدر. ويشرح هذا الجزء أن تقييم النوعية يتضمن عوامل مثل الأداء السابق والتقيد بمتطلـــبات الدعـــوة، والإمتياز التقني والقدرة الإدارية، ومؤهلات الموظفين والتجارب السابقة. ويعلن الجـــزء 15.305 أن العروض سوف تُقيّم على أساس هذه العوامل والعوامل الثانوية في الدعوة. ويعلن هـــذا الجـــزء أيضـــاً أن بامكان الوكالات الفدرالية تقييم العروض باستخدامها أي أسلوب تصنيف أو مجموعة من هذه الأساليب.

تقييم السعر أو الكلفة. ينص الجزء (1) (c) 15.304 للقوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية أن الأســـعار أو التكالـــيف المقدمة إلى الحكومة يجب تقييمها في كل اختيار للمصدر. وينص الجـــزء (1) 15.305 أيضـــاً على أن الوكالات الحكومية مطالبة بإعداد تحليل لواقعية التكاليف لـــتحديد ما يجب أن تتوقع الحكومة دفعه بصورة واقعية للجهود المعروضة، ولتفهم العارضين للأشغال، وقدرة العارضين على تنفيذ العقد.

تقيـــيم العـــروض التقنية. يطالب الجزء (2) (c) 15.304 من القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالـــية الوكـــالات الفدرالية بمعالجة نوعية المُنتج أو الخدمة في كل عملية اختيار للمصدر آخـــذة بعيـــن الاعتـــبار واحداً أو أكثر من عوامل تقييم غير الكلفة. تشمل تلك العوامل الاداء الســـابق، والتقـــيّد بمتطلبات الدعوة، والإمتياز التقني، والقدرة الإدارية، ومؤهلات الموظفين والـــتجارب الســـابقة. يصف الجزء (2) (a) 15.395 معلومات الأداء السابق كمؤشر عن قدرة العـــارض علـــى تنفيذ العقد بنجاح ويعلن أن على الوكالات الحكومية أن تأخذ بعين الاعتبار حداثـــة وصـــلة المعلومات بالموضوع، التي يقدمها العارضون، ومصدر وسياق المعلومات، والمـــيول العامـــة للأداء. ويعلن الجزء هذا أيضاً أنه يجب أن يأخذ التقييم بالاعتبار معلومات الأداء السابق المتعلقة بالموظفين الرئيسيين الذين لديهم تجارب على صلة وثيقة بالموضوع، أو بالمتعهدين الثانويين الذين سيقومون بتنفيذ نواحي كبرى أو أساسية من المتطلبات عندما تكون تلـــك المعلومـــات علـــى صـــلة بالإمتلاكات. ويجب أن يشمل تقييم الأداء السابق أيضاً تقيد العارضـــين بـــأهداف خطـــط العقود الثانوية بالنسبة لهواجس شركات الأعمال الصغيرة غير المتكافئة، والأهداف النقدية لمشاركة شركات الأعمال الصغرى غير المتكافئة، والإشعارات.

المنافسة على العقود

استخدمت عناصر وزارة الدفاع الإجراءات التنافسية التي تتطلبها القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية (FAR) لمنح عقود الدراسات والبناء في كل قطاع من قطاعات البنية التحتية العراقية، باستثناء كون المنافسة كانت محصورة بمصادر من بلدان مُعيّنة بالنسبة لجميع العقود الكبرى ما عدا عقود قطاع النفط. بالتحديد، تم استلام عدد من العروض عن كل استدراج عروض (RFP)، وقام الموظفون بتقييم العروض الخاصة بالعقود وفقاً لعوامل التقييم القائمة، واختارت سلطة اختيار المصادر العرض الذي يتضمن أفضل قيمة للحكومة. شملت عوامل التقييم التقيّد بمتطلبات الدعوة، والأداء السابق، والامتياز التقني، والقدرة الإدارية، ومؤهلات الموظفين، والتجارب السابقة، والكلفة. واجهت الفرقة الجنوبية الغربية وسلطة اختيار المصادر، خلال التخطيط لاستملاكات قطاع النفط واختيار المتعهد، العديد من التحديات.

منافسة محدودة. كانت المنافسة لمنح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات محدودة باستثناء منح عقود قطاع النفط. كانت المنافسة المحدودة قائمة على القرار والنتائج[٦]، ٥ كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٣، التي وافق عليها نائب وزير الدفاع، ذاكراً استثناء المصلحة العامة بالنسبة لمتطلبات المنافسة في القانون الفدرالي الخاص بالأملاك وبالخدمات الإدارية. ينص القرار والنتائج بالتحديد أنه كان من المصلحة العامة حصر المنافسة بمصادر من الولايات المتحدة والعراق والشركاء في الائتلاف والدول المشاركة في القوات. صحيح أن القانون لا يمنح نائب وزير الدفاع السلطة بأن يعطي هذا الاستثناء، وفقاً لمسؤولي مكتب المستشار العام، غير ان الإثباتات من وزارة الدفاع تدعم حقيقة ان وزير الدفاع كان على علم بهذا القرار ووافق عليه. كذلك، وفقاً لخطة إدارة الإمتلاكات، المعدة في ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، فإن قرار نائب الوزير كان داعماً لقرار سياسات اتخذ من قبل لجنة نواب الوزراء لمجلس الأمن القومي.

---

[٦] العزم والنتائج هي موافقة خطية من قِبَل مسؤول مُرخص، يطلبها القانون أو القوانين التنظيمية كشرط مُسبق لاتحاد بعض الإجراءات التعاقدية.

الفدرالي الخاص بالملكية وبالخدمات الإدارية لم يعط نائب وزير الدفاع سلطة ذكر هذا الاستثناء، حسب ما صرح به رسميون في مكتب المستشار العام في وزارة الدفاع، غير أن الأدلة تدعم أن وزير الدفاع[٧] كان على علم ووافق على ذلك. كذلك، ووفقاً لخطة إدارة الامتلاك البسيطة، ٦ كانون الثاني / يناير ٢٠٠٤، ساند عزم نائب وزير الدفاع قراراً سياسياً اتخذته لجنة النواب في مجلس الأمن القومي.

[٧] لوزير الدفاع، حسب القانون الفيدرالي للملكية والإجراءات الإدارية، سلطة التقرير بأنه من أجل المصلحة العامة يمكن استخدام إجراءات غير المنافسة الكاملة والمفتوحة عند منح العقود.

العروض المستلمة. تلقت الحكومة عدداً كافياً من العروض بالنسبة للعقود الستة التي اخترناها للمراجعة المفصلة. كان الموعد المُحدّد لوصول العروض إلى مكتب مقاطعة فورت وورث بالنسبة

لقطـــاع الـــنفط، الفرقة الجنوبية الغربية، الساعة ٢ بعد الظهر حسب التوقيت المحلي، يوم ١٤ آب / أغسطس ٢٠٠٣. أما بالنسبة للقطاعات الأخرى، فقد وصلت العروض إلى المواقع المسؤولة عن القيام بعملـــيات التقييم، عند الساعة الواحدة حسب التوقيت المحلي، يوم ٥ شباط / فبراير ٢٠٠٤. من بين العـــروض الـــــ ٥٧ التي وصلت، تّم استلام ٥٣ منها في الوقت المُحدّد كما اعتبر ٥١ منها مُستجيباً لمتطلبات الدعوة، كما هو مُبيّن في الجدول ٢.

الجدول ٢ – عدد الشركات التي قدّمت عروضاً

القطاع	رقم العقد	مجموع العروض	العروض المقدمة ضمن المهلة المحددة	العروض المتأخرة
النفط – الشمال	W9126G-04-D-0002	*٧	*٧	٠
النفط – الجنوب	W9126G-04-D-0001	*٧	*٧	٠
الأشغال العامة/الشمال	W914NS-04-D-0008	١١	١١	٠
الأشغال العامة/الجنوب	W914NS-04-D-0022	١٣	١٢	١
النقل	W914NS-04-D-0004	١٠	٨	٢
الموارد المائية	W914NS-04-D-0007	٩	٨	١
المجموع		**٥٧**	**٥٣**	**٤**

* أصلاً، تّم استلام ٧ عروض لكل قطاع نفطي. غير أن الفرقة الجنوبية الغربية رفضت طلباً واحداً لكل قطاع باعتباره غير مُستجيب للمتطلبات. لم يحصل مقدم العرض المرفوض على أي استثناء. لذلك، قيّمت الفرقة الجنوبية الغربية ٦ عروض لكل قطاع نفطي.

لـــم تؤخـــذ العـــروض الأربعة المتأخرة بعين الاعتبار بالنسبة للمنح وفقاً للجزء (1) (b) 15.208 من القوانين التنظيمية للاستملاكات الفيدرالية.

تقيـــيم عروض العقود. بعد انتهاء موعد استلام العروض، قيمت الفرق العروض لتقرير أي منها قدّمت أفضل قيمة للحكومة. في البداية، حدّدت فرق التقييم ما إذا كانت العروض قد تقيدت بالمتطلبات العامة في الدعوات، ومن ثم تم تخمين العروض بالنسبة للعوامل الواردة في الدعوة التـــي تشمل جميع العوامل المطلوبة من قبل القوانين التنظيمية للاستملاكات الفيدرالية: الفنية والإداريـــة والأداء الســـابق والكلفة. وخمّن المقيمون بالنسبة لعقود قطاع النفط عقدين عينيين،

يشـــملان عقداً يتعلق بقدرات مكافحة النيران وعقداً يتعلق بتخمين الأنظمة النفطية. أما بالنسبة للعقـــود فـــي القطاعات الأخرى، فقد درس المقيمون مقاربة العروض بالنسبة لمهمة التعبئة[٨] ومهمة عينيّة، كانت مختلفة بالنسبة لكل عرض.

التقييمات. خمّن المقيمون العروض وفقاً للعوامل الواردة في الدعوة ولخطة اختيار المصدر. أولاً، خمّـــن المقـــيمون العـــروض إفرادياً، ثم جمعت التخمينات الفردية في تقرير توافقي تم تلخيصـــه فـــي بيان موجز قدم إلى سلطة اختيار المصدر، وتم دعم الملاحظات والخلاصات الـــواردة في التقرير التوافقي بواسطة التقييمات الفردية كما أن تلك التقييمات كانت، بدورها، مدعومة من المعلومات الواردة في العروض. أضف إلى ذلك، أن سلطات اختيار المصدر، مع موافقـــتها اجمـــالاً علـــى الخلاصات التي توصلت إليها فرق التقييم، قدّمت تخميناتها الخاصة للعـــروض. ففي الحالتين اللتين لم توافق فيهما سلطات اختيار المصدر على تصنيفات العامل الثانوي المقدمة التي أعدتّها فرق التقييم، أعطت سلطة اختيار المصدر سبباً منطقياً معقولاً.

عوامـــل التقيـــيم. قدّم استدراج العروض لقطاع النفط عوامل تقييم تختلف عن عوامل الطلب القطاعات الأخرى، وقدم قِيماً نسبية مختلفة. غير أن جميع إستدراجات العروض اشتملت على عوامل التقييم التي تتطلبها القوانين التنظيمية للاستملاكات الفيدرالية. اشتملت العوامل، بالنسبة لقطـــاع النفط، على الأداء السابق والقدرات التقنية والإدارية، وإدارة العقود والكلفة. وبالنسبة للقطاعـــات الأخـــرى، شملت العوامل التقنية والإدارة والأداء السابق والكلفة. وبالنسبة لجميع التقييمات، اعتُبرت العوامل التي لا علاقة لها بالكلفة، عند ضمّها، أهم إلى حد كبير من الكلفة. التفاصيل حول عوامل التقييم موجودة في الملحق ب.

---

[٨] لم تكن التعبئة عاملاً بالنسبة لعقود قطاع النفط إذ أن الحكومة كانت قد عوضت المتعهد السابق تكاليف تعبئته بموجب العقد رقم D A C A 63-03 – D- 0005.

الـــتحديات التي واجهت منح عقود قطاع النفط. واجهت الفرقة الجنوبية الغربية العديد من التحديات فـــي منح عقدي قطاع النفط. أولاً، كان هناك متعهد سابق لإعادة ترميم صناعة النفط العراقية، وكان هـــذا المـــتعهد قـــد طوّر، قبل حرب آذار / مارس ٢٠٠٣ في العراق، خطة الدعم الحكومية الطارئة لإعادة ترميم صناعة النفط. بعدها، احتاجت الفرقة الجنوبية الغربية إلى مقارنة التكاليف بين العروض التـــي اســـتخدمت مقاربات تقنية مختلفة وقدمت افتراضات مختلفة. علاوة على ذلك، احتاجت الفرقة

الجنوبية الغربية إلى تقييم ما إذا كان إعلان إفلاس إحدى الشركات الفرعية قد يؤثر على القدرة الظاهرية للمتعهد الذي أرسي عليه العقد في تنفيذ العقد. كانت تقييمات المتعهدين الثلاثة الأوائل أيضاً متشابهة عملياً. أخيراً، وقبل ثلاثة أيام من منح العقود، أصدرت وكالة تدقيق العقود الدفاعية (DCAA) تقريراً حول نظام التقييم المستخدم من قِبَل أحد المتعهدين، وعالجت الفرقة الجنوبية الغربية وسلطة اختيار المصدر كل واحد من الهواجس.

المتعهد السابق. كانت إحدى التحديات التي واجهت الفرقة الجنوبية الغربية وجود متعهد سابق لترميم صناعة النفط العراقية. ولهذا المتعهد، وفقاً لاستراتيجية الإمتلاكات، بعض الافضليات التي تشمل المعرفة التي تجمعت خلال تطوير خطة الدعم الطارئة، ومعرفة الكلفة الحقيقية التي سيسببها تنفيذ الأشغال بموجب العقد القائم. علاوة على ذلك، عمدت الحكومة إلى تعويض المتعهد السابق عن تكاليفه للتعبئة كما أنه كان للمتعهد موظفون في مكان العمل. ومن أجل تخفيف أفضليات المتعهد، اقترحت الفرقة الجنوبية الغربية أن تُحدد هي الأشغال المُزمع تنفيذها ودمج هذه الأشغال في بيانات الأشغال لكل أمر مُهمة. وبامكان كل متعهد أيضاً اعداد خطة لإدارة المشروع متكيفة مع بيان الأشغال في استدراج العروض كما يمكن إخراج تكاليف التعبئة من تكاليف العرض.

التضارب المحتمل في المصالح. كان التحدي الآخر الذي واجهته الفرقة الجنوبية الغربية تحديد ما إذا كان هناك تضارب في المصالح في السماح للمتعهد السابق بالمنافسة على العقود ما دام المتعهد السابق قد أعد خطة الدعم الطارئة للحكومة لأجل ترميم صناعة النفط. ينص الجزء (A) 2– 9.505 القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية (FAR) أنه في حال أعد متعهد ما وقدم مواصفات كاملة تغطّي مواد غير إنمائية، استخدمت في امتلاك تنافسي، لا يجوز السماح لهذا المتعهد بتقديم تلك المواد. وخلصت الفرقة الجنوبية الغربية، في خططها الإمتلاكية، إلى القول أن خطة الدعم الطارئة ليست مواصفة ولا يجوز استخدامها لإعداد عروض أو بيانات أشغال. علاوة على ذلك، أعلن المسؤولون في الفرقة الجنوبية الغربية أن موظفيهم، وليس موظفي المتعهد، أعدوا بيانات الأعمال وأن الظروف في العراق باتت مختلفة إلى حد كبير في حزيران / يونيو ٢٠٠٣ عندما بدأ إعداد بيان الأشغال، عما كان متوقعاً عندما تم إعداد خطة الدعم الطارئة، بين منتصف تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٢ ومطلع شباط / فبراير ٢٠٠٣. كانت خطّة الدعم الطارئة تفترض، وفقاً لاستراتيجية الإمتلاكات، حصول أضرار نتيجة أعمال التخريب والجهود الحربية أكثر بكثير من الأضرار التي حصلت فعلاً. أضف إلى ذلك أن استراتيجية الاستملاكات تعلن أن خطة الدعم الطارئة لم تلحظ مبلغ

الأضرار التي قد تنتج عن النهب والفوضى المدنية. أخيراً، تذكر استراتيجية الاستملاكات أن خطـــة الدعم الطارئة لم تتوقع إعادة الظهور المبكر لشركات النفط العراقية. لم تُحدد مراجعتنا لخطة الدعم الطارئة أي علاقة بين الخطة واستدراج العروض.[٩]

تخميـــن التكالـــيف. لـــم تكن عروض التكاليف قابلة للمقارنة لأن المتعهدين قدموا افتراضات مخـــتلفة بخصـــوص المشـــروع العيني في استدراج العروض، واقترحوا حلول تقنية مختلفة للمشاريع العينية. ووجد المُقيمون أن متطلبات استدراج العروض كانت موضع تفسيرات وأن افتراضـــات المتعهديـــن يمكـــن قراءتها بصورة واقعية عبر أهداف المهمة بالنسبة للمشاريع العينـــية. مـــثلاً، لـــم يُحدّد المشروع العيني لمكافحة حرائق آبار النفط حجم الحرائق أو حجم الأضرار في الآبار. نتيجة لذلك، اقترح المتعهدان تشكيلة واسعة من الساعات الكاملة لاستكمال المشـــروع وتوصـــلوا إلى خلاصات مختلفة بالنسبة للتجهيزات وللخدمات التي سوف تقدمها الحكومـــة. وخلص مجلس تقييم اختيار المصدر (SSEB) إلى أن الفوارق بالأسعار لا يمكن عـــزوها إلـــى حد يذكر إلى الفوارق في المقاربات التقنية التي قيّمت كل واحدة منها وصُنّفت استناداً إلى صواب وواقعية تكاليف إفتراضاتها الثانوية.

الإفلاس. احتاجت الفرقة الجنوبية الغربية إلى تقييم ما إذا كان إعلان الإفلاس بموجب القانون الأميركـــي الفصل ١١ [١٠] في كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٣ من قِبَل إحدى الشركات الفرعية لمـــتعهد ما تؤثر على قدرة الشركة على تنفيذ العقد. وقرر المسؤول عن العقود أن الإفلاس لا يؤثـــر علـــى مسؤولية الشركة، وأخذت سلطة اختيار المصدر نصيحة المسؤول التعاقدي في الاعتبار عند اختيار متعهدي قطاع النفط.

---

[٩] لم تستخدم المساعدة التقنية لمراجعة خطة الدعم الطارئة التي كانت لا تزال مُصنّفة سرّية عندما راجعناها.

[١٠] بموجب القانون الأميركي الفصل ١١، تعيد الشركة اعادة تنظيم نفسها.

التمييـــز بين العروض. كانت نتائج تقييم العروض بالنسبة للمتعهدين الثلاثة الأوائل متشابهة عملياً، وعلـــيه احتاجـــت سلطة اختيار المصدر إلى التمييز بين العروض الثلاثة الأفضل. استطاعت سلطة اختـــيار المصـــدر باستخدامها معاييرها الخاصة التمييز بين العروض واتخذت قرار اختيار المصدر. راجـــع مكتـــب المستشار العام هذا القرار ووجده مدعوماً بالطريقة المناسبة بالسجلات الخاصة وفقاً للمتطلبات القانونية، وأنه كانت هناك قضية شركات أعمال سليمة وقاعدة قانونية للقرار.

تقريـــر حول نظام التقييم. قبل ثلاثة أيام من تاريخ منح العقود، أصدرت وكالة مراقبة العقود الدفاعـــية تقريراً حول نظام التقييم المستخدم من قِبَل أحد المتعهدين. وقبل يوم واحد من تاريخ المـــنح، اتصـــل الرســـميون في الفرقة الجنوبية الغربية بمكتب إحدى وكالات مراقبة العقود الدفاعـــية بشأن التقرير. قالت المتصلة من قِبَل الوكالة إنها إما ستحصل على التقرير وتراجعه وتشـــرح القضـــايا، أم أنها ستؤمن نقطة اتصال مع المكتب المسؤول في وكالة مراقبة العقود الدفاعية. غير أنه لم تحصل أية اتصالات أخرى بين الفرقة الجنوبية الغربية وبين وكالة مراقبة العقـــود الدفاعية بخصوص هذا التقرير. نصح المسؤول عن العقود سلطة اختيار المصدر بأن التقرير لا يؤثر على اختيار المصدر.

تخطيط الإمتلاكات، نشر المتطلبات على الملأ والرقابة على عملية التقييم.

عـــند منحه عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات، خطط الجيش الاستملاكات بالطريقة المناسبة ونشـــر متطلـــبات الحكومة وكانت لديه الرقابة الكافية لضمان اتباع أقسام وزارة الدفاع خطط اختيار المصدر. شملت الرقابة الإجراءات القائمة لتقييم العروض، وتدريب المُقيمين، والإشراف على العملية مـــن قِبَل فرق مستقلة. ومع أن المقيمين لعقود قطاع النفط لم يتبعوا في الأصل خطة اختيار المصدر، فإن الإشراف قد حدد تلك الإنحرافات وتم تصحيحها.

تخطيط الامتلاكات. طورت الفرقة الجنوبية الغربية ومكتب المشاريع والعقود خططاً للامتلاك وخططاً لاختـــيار المصـــدر قبل صدور استدراج العروض.[١١] أعطت تلك الخطط بالتفصيل العوامل الواجب أخذها بعين الاعتبار عند تقييم عروض العقود. حددت أوراق التقييم التي استكملت بالطريقة المناسبة مـــن قِبَل المقّيمين، المتعهد المتقدم بالعرض، والمُقيّم، والقطاع، والعامل والعامل الثانوي اللذين يجري تقييمها، وملخص العرض، وملخص الكلفة ونقاط القوة ونقاط الضعف ونواحي القصور في العروض.[١٢]

---

[١١] تـــم إدخـــال تصـــحيحات علـــى الخطة بعد صدور استدراج العروض لكن تلك التصحيحات تمّت قبل تاريخ ووقت تسليم العروض من قِبَل المقاولين.

[١٢] بعد التقييمات الأولى، قرر المسؤول عن منح العقود أن الحكومة بحاجة لإجراء مناقشات مع الشركات التي أعدت عروضاً مقبولة للحصول علـــى عقـــود في قطاع النقل، وقطاع المياه والأشغال العامة. بعد المناقشات، أوضحت الشركات العازمة على أن تكون في الصفوف التنافسية، عروضها كما قامت فرق التقييم بإعادة تقييم تلك العروض.

نشـــر إذاعـــة العقـــود المقترحة. نشر الجيش بالطريقة الملائمة العقود المقترحة وأعطي المتعهدان المحـــتملان الوقـــت الكافـــي لإعداد عروضهم. بالنسبة لقطاع النفط، أوجزت الفرقة الجنوبية الغربية العـــرض المقترح وقدمتها الى نقطة الدخول الحكومية في ٢٣ حزيران / يونيو ٢٠٠٣، أي ١٦ يوماً قـــبل صـــدور استدراج العروض في ٩ تموز / يوليو ٢٠٠٣، لتحقيق منافسة كاملة ومفتوحة على أســـاس غير مُقيّد. علاوة على ذلك، نظمت الفرقة الجنوبية الغربية مؤتمراً سابقاً لتقديم العروض في دالاس بولاية تكساس، في ١٤ تموز / يوليو ٢٠٠٣، لتزويد المتعهدين المحتملين بالمعلومات وللإجابة عـــن أســـئلتهم. وبالنسبة للقطاعات الأخرى، أوجز الجيش المعلومات حول إجراءات العقود في نقطة دخـــول الحكومة في ٢٤ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٣، أي ٤٢ يوماً قبل صدور استدراج العروض فـــي ٦ كانون الثاني / يناير ٢٠٠٤. أضف إلى ذلك أن الجيش نظم مؤتمراً دام يومين حول الصناعة خـــاص بـــالعقود المقترحة. بعد المؤتمر الذي عقد في واشنطن العاصمة، قدم الجيش مواد العرض، وتســـجيلا صوتياً لعروض الخطباء، وطرح مراراً وتكراراً أسئلة متوفرة على موقع سلطة الائتلاف المؤقتة على الانترنت وعلى موقع الجمعية القومية للصناعات الدفاعية، على الانترنت.

الـــرقابة علـــى عملية التقييم. أقام الجيش رقابة كافية على عملية تقييم العروض للتأكد من أن خطط اختـــيار المصـــادر قـــد أتبعـــت. شملت الرقابة البيانات المطالبة بعدم الكشف والإستقلالية، وتدريب المقيّميـــن، والإشـــراف على العملية المتبعة من قبل فرق مستقلة. وعلى الرغم من أن المقيّمين لعقود قطـــاع النفط لم يتبعوا أصلاً خطة اختيار المصدر لتقييم التكاليف، فإن الإشراف حدد تلك الإنحرافات وجرى تصحيحها.

بـــيانات عدم الكشف والاستقلالية. شملت نزاهة العملية التقييمية الموظفين المنخرطين في عملية التقييم واختيار المصدر الذين طُلب منهم توقيع بيانات بعدم الكشف وبيانات بعدم وجود مصـــلحة لهم. أعلن الموظفون عبر بيان عدم وجود مصلحة لهم، أنهم وأفراد عائلاتهم ليس لهـــم أي مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في أي شركة تقدم عرضاً يقوم مجلس تقييم اختيار المصدر بدرسه. بالنسبة لمنافسات العقود التي تمت مراجعتها، أعلن أحد المقيّمين أن عضواً فـــي العائلـــة كانت له علاقة بعرض واحد. تلقى مجلس تقييم اختيار المصدر، لأجل ضمان الاستقلالية، المشورة القانونية بأن المُقيّم هذا لا يجوز أن يراجع ذلك العرض.

التدريـــب. تـــم تأمين التدريب لأعضاء فريق التقييم لجميع القطاعات باستثناء قطاع النفط. حصـــل هـــذا التدريـــب في كانون الثاني / يناير ٢٠٠٤ وغطّى شروط استدراج العروض ومتطلـــبات الـــنزاهة، وعملية اختيار المصدر، والتقييمات، والمبادلات المتعهدين المتقدمين

بقــروض، وتوثيق القرارات والاحتجاجات. بالنسبة لقطاع النفط، ومع العلم أن خطة اختيار المصدر أعلنت وجوب تدريب المُقيمين، أعلن المسؤولون في الفرقة الجنوبية الغربية أنه ما دام القيّمون أصحاب خبرة قوية، فإن التدريب هو غير رسمي.

الإشــراف على عملية اختيار المصدر. بعد عملية التقييم، قدم مجلس تقييم اختيار المصدر بــياناً موجزاً لسلطة اختيار المصدر وللمجلس الاستشاري لاختيار المصدر من أجل مناقشة النــتائج وتوصــية العروض الأنسب التي تمثل أفضل قيمة إجمالية للحكومة. وقدّمت سلطة اختــيار المصــدر ومجلــس تقييم اختيار المصدر بياناً موجزاً لوكالة تدقيق العقود الدفاعية. بالنســبة لقطاع النفط، كلّفت وكالة تدقيق العقود الدفاعية لجنة مراجعة تنفيذية لمراجعة جهود مجلــس تقييم اختيار المصدر. عيّنت اللجنة نواحي القصور في التقييم وأوصت بالإجراءات التصــحيحية بما فيها إعادة تقييم تكاليف العرض. بعد تعيين رئيس جديد لفريق الكلفة، أعاد الفريق تقييم تكاليف العرض. أخيراً، قام فريق آخر مؤلف من موظفين من قيادة المعدات في سلاح الجو ومن وكالة إدارة العقود الدفاعية بمراجعة تقييم الكلفة وخلص إلى أن فريق تقييم الكلفة أعد تحليلاً دقيقاً كاملاً لمشتريات صعبة.

فوائد المنافسة والتحديات القادمة

لأن عناصــر وزارة الدفــاع اســتخدمت الإجراءات التنافسية لمنح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشــاءات، سوف تحصل الحكومة الأميركية على الأرجح على الفوائد الناجمة عن العقود التنافسية. تشمل هذه الفوائد، تسليم المنتجات النوعية والخدمات في الوقت المناسب بأسعار معقولة. علاوة على ذلــك، وبسبب استخدام الإجراءات التنافسية، يكون لدى الشركات التي قدمت عروضاً الضمانات بأنها عوملت بعدل. لكن، بما أن المتعهدين المتقدمين بعروض لم يتنافسوا لتوفير أو إصلاح مرافق معيّنة، ولأن المتعهديــن لن يتنافسوا ضد بضعهم البعض لأجل مهام مُعيّنة، هناك مخاطر من أن كامل فوائد المنافسة لن تتحقق. لذلك، تحتاج سلطة الائتلاف المؤقتة إلى إدارة المخاطر عن طريق تأمين إشراف يضــمن مرافق الدراسات التابعة للمتعهدين التي تلبي متطلبات الحكومة والتي تنفذ بصورة اقتصادية وفعّالــة. يشــمل ذلك أساليب دراسة وبناء فعّالة، وأفضل المواد المناسبة، والأساليب التنافسية للعقود الفرعــية، والحصول على المواد، ويشمل ذلك أيضاً المتعهدين الذين يديرون بصورة فعّالة موظفيهم والمتعهدين الفرعيين. علاوة على ذلك، وطالما أن العقود تقدم حوافز للمتعهدين عبر علاوات المنح، فإن مكتب المشاريع والعقود بحاجة إلى إدارة تلك العلاوات بطريقة فعّالة.

ملاحظات الإدارة. في ردّه على مسوّدة التقرير، اعترف مدير مكتب المشاريع والعقود بالتحديات التي تواجه الإدارة وقدم خطة الإدارة لمواجهة التحديات. تكونت الاستراتيجية من:

- استخدام علاوات المنح لتحفيز أداء المتعهد.
- رصد ومراقبة التكاليف وأداء جدول التنفيذ الزمني عن طريق استخدام أنظمة إدارة القيمة المكتسبة.
- استخدام المتعهدين للمساعدة في مراقبة متعهدي الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات.

ولاحظ مدير مكتب المشاريع والعقود أيضاً أن منح عقود الدراسات والبناء لم يكن نهاية العملية التنافسية، وأعلن أن مكتب المشاريع والعقود يعتزم مواصلة استخدام منح العقود من قِبَل مركز سلاح الجو للإمتياز البيئي؛ وفرقة منطقة الخليج، وفرق المهندسين في الجيش الأميركي؛ والوكالة الأميركية للتنمية الدولية في الجهود لإعادة بناء العراق. وأعلن المدير، علاوة على ذلك، أن مكتب المشاريع والعقود سوف يراقب أداء العقود القائمة لتحديد أين يعمل المتعهدون بامتياز، وأنه سوف يستخدم معلومات الأداء السابق إلى جانب معلومات الأسعار والجدولة كعوامل في تقييم صلاحية المتعهدين للقيام بعملهم. وأعلن المدير أن هذه العملية سوف تخلق المنافسة وسوف تضمن أن دافعي الضرائب يتلقون أفضل قيمة ممكنة.

الملحق أ – النطاق والمنهجية

راجعنا الإجراءات التي استخدمها الجيش وعناصر وزارة الدفاع الأخرى التي ساعدت الجيش في منح عقـــود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات لترميم البنية التحتية العراقية. اقتصرت المراجعة على تقيـــيم مـــا إذا كانت عناصر وزارة الدفاع قد تقيدت بمتطلبات المنافسة الواردة في القوانين التنظيمية للاستملاكات الفيدرالية. وقيّمنا بالتحديد ما إذا كانت متطلبات الحكومة قد نشرت بصورة مناسبة كافية، والـــرقابة على استلام وحماية العروض، وتقييم العروض، والملاحظات المقدمة بخصوص العروض الفاشـــلة. أعددنا هذا التدقيق من نيسان / إبريل ٢٠٠٤ إلى تموز / يوليو ٢٠٠٤ وفقاً لمعايير التدقيق الحكومـــية المقبولة على العموم. استدراجات العروض التي راجعناها موجودة في الجدول التالي إلى جانب قطاع البنية التحتية المتصلة به وإلى جانب تنظيم سلطة اختيار المصدر.

جدول استدراجات العروض التي تمت مراجعتها

القطاع	رقم الطلب	هيئة سلطة اختيار المصدر
النقل	W914NS-04-R-0004	الفرقة الشمالية الغربية، فرق المهندسين في الجيش الأميركي
النفط، الشمال والجنوب	DACA63-03-R-0021	الفرقة الجنوبية الغربية، فرق المهندسين في الجيش الأميركي
الأشغال العامة – الموارد المائية	W914NS-04-R-0007	المركز الرئيسي، قيادة الهندسة في المرافق البحرية
الأشغال العامة – المياه، في الشمال والجنوب	W914NS-o4-R-0008	المركز الرئيسي، قيادة الهندسة في المرافق البحرية

شـــملت المســـتندات التـــي تمـــت مراجعـــتها خطط الإمتلاكات، وخطط اختيار المصدر، واستدراج العـــروض، والعـــروض، والعروض المستلمة، وبيانات عدم وجود مصلحة معينة وعدم الكشف (عن مضـــمون العـــروض) وتقييمات العروض التي أعدها أفراد مشاركون في اختيار المصدر، والبيانات الموجزة لاختيار المصدر، والملاحظات بخصوص المتعهدين الذين لم يتم اختيارهم، وقرارات اختيار المصـــدر والعقود. وأجرينا مقابلات مع المسؤولين في فريق عقود إعادة إعمار بنية العراق التحتية؛

وفي قيادة الهندسة في المرافق البحرية، وفي الفرقة الجنوبية الغربية، وفي فرق المهندسين في الجيش الأميركي؛ وفي وكالة تدقيق العقود الدفاعية.

قيود النطاق. اشتملت هذه المراجعة قيود النطاق التي من شأنها أن تؤثر مادياً على النتائج.

- مع أنه جرى اعداد خطة عامة لإختيار المصدر بالنسبة لجميع العقود باستثناء عقدي قطاع النفط، لم يكن اختيار العقود التي ستراجع عائداً دائماً لإختيارنا. بالتحديد، قدّم نائب مساعد وزير الجيش (السياسة والمشتريات) وفريق عقد إعادة إعمار بنية العراق التحتية العقد W914NS-04-D-0004 (النقل) على أنه ملف العقد الوحيد المتوفر حالاً. كان هذا أول ملف عقد تمت مراجعته.

- تمت مراجعة عملية اختيار المصدر بعد هذا الحادث. لذلك، لم يكن بوسعنا الحصول على ضمانات كاملة بأن عروض العقود كانت محفوظة ومحمية بالشكل المناسب بعد استلامها وخلال عملية التقييم. علاوة على ذلك، لم يجر تقييم ملفات العقد W914NS-04-D-0004 في فرقة أوماها، (USACE)؛ لذلك، لم تجرٍ مراجعة سلامة العروض بالنسبة لذلك العقد. تمت مراجعة ملفات العقد W914NS-04-D-0004 في فورت بلفوار بولاية فرجينيا.

- لم نراجع برنامج مراقبة الإدارة الخاص بأي من عناصر وزارة الدفاع المشاركة في منح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات.

- كانت مراجعة المهام العينية محدودة بمراجعة عامة لإعتدال عروض العقود، ولم نُعبّئ مساعدة الإخصائيين الفنيين.

- على الرغم من أننا لم نعثر على علاقة ظاهرة بين بيان الأشغال وخطة الدعم الطارئة المُعدة للحكومة من قِبَل المتعهد السابق لقطاع النفط، لم يساعد الخبراء التقنيون في تلك المراجعة.

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

التغطية السابقة

خلال السنوات الخمس الأخيرة، أصدر مكتب المحاسبة الحكومي، والمفتش العام لوزارة الدفاع، والمفتش العام لسلطة الائتلاف المؤقتة ثلاثة تقارير تناقش منح العقود لإعادة بناء العراق. يمكن

الوصول إلى التقارير غير السرية لمكتب المحاسبة الحكومي على الانترنت على http://www.gao.gov ويمكن الوصول إلى التقارير غير السرية للمفتش العام لوزارة الدفاع على http://www.dodig.osd.mil/audit/reports.

مكتب المحاسبة الحكومي (GAO)

(GAO-04-605)، "إجراءات منح العقود والتحديات الإدارية للسنة المالية ٢٠٠٣". الأول من حزيران / يونيو ٢٠٠٤.

(GAO-04-869T)، "العقـــود من أجل إعادة إعمار العراق والدعم اللوجستي الشامل"، ١٥ حزيران / يونيو ٢٠٠٤.

المفتش العام لوزارة الدفاع (IG DoD)

تقرير (IG DoD) رقم 057 - 2004 -D، "العقود الممنوحة لسلطة الائتلاف المؤقتة من قِبَل قيادة العقود الدفاعية – واشنطن"، ١٨ آذار / مارس ٢٠٠٤.

الملحق ب – عوامل تقييم عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات

العـــروض التـــي راجعناها جرى تقييمها بالنسبة للعوامل الواردة في استدراج العروض التي اشتملت على جميع العوامل التي تتضمنها القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية. تتطلب القوانين التنظيمية، فـــي جمـــيع اختيارات المصادر للعقود التي يتم التفاوض بشأنها، تقييماً للأسعار أو الكلفة المقدمة إلى الحكومـــة، ولنوعـــية المنتجات والخدمات. تنص القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية أن النوعية تعـــالج عـــن طـــريق تقيـــيم واحد أو أكثر من العوامل التي لا علاقة لها بالكلفة مثل الأداء السابق، والامتياز التقني، والقدرات الإدارية، ومؤهلات الموظفين والخبرة والتجارب السابقة. وتتطلب القوانين التنظيمية، بالنسبة للعقود التي يتم التفاوض بشأنها والتي يُتوقع أن تتعدى مليون دولار، أن يكون الأداء السابق عامل تقييم.

عقود قطاع النفط. بالنسبة لعقود قطاع النفط، قَسم استدراج العروض تقييم النوعية إلى الفئات التالية، حســـب درجة اهميتها: الأداء السابق والتجارب؛ إدارة الأعمال والمقاربة التقنية، وإدارة العقود. كانت الكلفة أقل أهمية من جميع المعايير الأخرى.

الأداء ســـابق والخـــبرة السابقة. تقييم الأداء السابق والخبرة السابقة التي اعتبرت أهم عامل تقييم، خمّن إمكانية قدرة المتعهدين المتقدمين بالعروض على تلبية المتطلبات الواردة في العقود بـــنجاح. أُعطـــي المـــتعهدون الذيـــن أظهروا أداءاً جيداً وخبرة في عقود حديثة وذات علاقة بالموضـــوع، مســـتوى مخاطـــر أدنى. كانت العوامل الثانوية الأساسية الأداء السابق، وخبرة الموظفيـــن وخبرة الشركة. وخمّن مستوى المخاطر إمكانية النجاح في تلبية المتطلبات الواردة في استدراج العروض.

الأداء الســـابق. خمّـــن المقيمون، بالنسبة للعامل الثانوي الخاص بالأداء السابق، نوعية الخدمات أو المنتجات التي قدمها المتعهدون واستجابتهم ومرونتهم بالنسبة للتغيّرات في متطلبات المشروع، وبراعتهم أو قدرتهم على توفير الموارد الضرورية، وحل المشاكل، وقدرتهـــم علـــى تطوير مقاربات مبتكرة لحل المشاكل. علاوة على ذلك، تم أيضاً تقييم سجل المتعهدين الخاص بالأداء في الوقت المناسب، ورقابة الكلفة، وممارسات شركات الأعمـــال، وإرضـــاء الزبائـــن، والموظفين الأساسيين، ودعم استخدام برنامج شركات الأعمـــال الصـــغيرة وغـــير المتكافئة. تّم هذا التقييم استناداً إلى المعلومات الواردة في العروض كما وإلى معلومات من مراجع ومصادر أخرى.

خـــبرة الموظفيـــن. قيّم المقيّمون في ما يخص العامل الثانوي لخبرة الموظفين، خبرة الموظفيـــن المـــتعلقة بمتطلـــبات العقـــود. وتمّ تقييم لقب الوظائف المقترحة، والتعليم، والمؤهـــلات الخاصة الواردة في خلاصات الموظفين الأساسيين. ونال المتعهدون الذين لديهـــم موظفيـــن يمـــتلكون خبرة في عقود تسديد الكلفة وموظفين لديهم خبرة لها صلة بالمشاريع المحددة في قسم خبرة الشركة، تصنيفاً أعلى.

خبرة الشركة خمّن تقييم الخبرة السابقة قدرة الشركة على القيام بنجاح بالأعمال التي لها علاقـــة بـــالعقود بما في ذلك خبرة العمل في الشرق الأوسط. كان على المتعهدين تقديم لغايـــة عشرة أمثلة عن مشاريع تمثّل خبرة العمل التي لها علاقة بمتطلبات العقد. شملت هذه المتطلبات خبرة المتعهدين الأساسيين أو الثانويين في مشاريع كبيرة مختلفة في هذه المـــنطقة من العالم. وطُلب من المتعهدين إضافة إلى ذلك، وصف المشاكل التقنية التي واجهوهـــا وكـــيف تمت معالجة هذه المشاكل، وأعطي المتعهدين الذين لديهم خبرة في عملهم في العراق مع المتعهدين العراقيين، تصنيفاً أعلى. ونال الذين حددوا تحديات تقنية وحلـــولاً بخصـــوص مشـــاريع ســـابقة وربطوا تلك الخبرة بما توقعوا العثور عليه في العراق، تصنيفاً أعلى.

إدارة الأعمال والمقاربة التقنية: خمّن تقييم ادارة الأعمال والمقاربة التقنية حجم وعمق خطـــط التوظـــيف، وحجم الأعمال، والتدرب واستعمال الموارد. كذلك تمّ تقييم المقارنة المقترحة للتعبئة. ومع ان عوامل التعبئة الأخرى اخذت بعين الاعتبار، إلا ان المتعهدين الذين اظهروا قدرة سريعة على الاستجابة والتعبئة حصلوا على تصنيف أعلى. عمليات التقييم مراجعة للعلاقة بين المتعهدين الأساسيين والثانويين وبين أعضاء فريق الائتلاف. ونالت تلك المجموعات التي لديها خبرة في تنفيذ مشروع معاً تصنيفاً أعلى.

إدارة الأعمال والمقاربة التقنية. بالنسبة للعامل الثانوي لمقاربة إدارة الأعمال، خمّن المقيّمون حجـــم وعمـــق خطط التوظيف، وحجم الأعمال، والتدريب واستخدام الموارد. وتم أيضاً تقييم المقاربـــة المقـــترحة للتعبـــئة. ومـــع أن عوامل التعبئة الأخرى أُخذت بعين الاعتبار، إلا ان المتعهديـــن الذيـــن أظهروا قدرة سريعة على الاستجابة والتعبئة، حصلوا على تصنيف أعلى. شـــملت التقيـــيمات مـــراجعة للعلاقة بين المتعهدين الرئيسيين والثانويين وبين أعضاء فريق الائتلاف، ونالت تلك المجموعات التي لها خبرة في تنفيذ المشاريع معاً، تصنيفاً أعلى.

قدرات حقول النفط. بالنسبة للعامل الثانوي لقدرات حقول النفط، خمّن المقيمون القدرة على تلبية متطلبات العقود والأساليب المقترحة لتلبية المتطلبات بما في ذلك الرقابة على النوعية والسلامة. ونال المتعهدين الذين أظهروا تفهماً ممتازاً للرقابة على النوعية والسلامة، تصنيفاً أعلى. وتّم أيضاً تقييم المتعهدين حسب قدرتهم على تقديم تشكيلة كاملة من الخدمات النفطية. خمّن المقيّمون قدرة المتعهدين على تقديم خدمات مُربحة والعمل مع عقود غير محددة وعلى إجراء محاسبة يومية للكلفة. كذلك، أخذت بعين الاعتبار خطط المتعهدين للاستجابة للأوضاع البيئية والكوارث ذات التداعيات البيئية. شمل هذا التقييم القدرة على تقديم الخدمات البيئية بما في ذلك أخذ العيّنات البيئية، والتحاليل المخبرية، والخدمات البيئية الأخرى وتم أيضاً تقييم فلسفة المتعهدين إزاء استخدام التكنولوجيات المبتكرة.

إدارة العقود. تقييم إدارة العقود التي اعتبرت أقل أهمية من إدارة الأعمال والمقاربة التقنية، خمّن قدرة المتعهدين على تلبية تشكيلة متطلبات إدارة العقود كما هو وارد في استدراج العروض. كانت العوامل الثانوية الأولى لإدارة العقود نظام إدارة المعلومات، واستخدام ممارسات شركات الأعمال الصغيرة والشركات الصغيرة غير المتكافئة، وإدارة الإمتلاكات. المتعهدين الذين اظهروا في عروضهم تفهماً ممتاز لمتطلبات إدارة العقود نالوا تصنيفاً أعلى.

نظام إدارة المعلومات. بالنسبة للعامل الثانوي لنظام إدارة المعلومات، خمّن المقيّمون كيف أدمج المتعهدون المتعهدين الثانويين و/أو أعضاء الفرق في النظام، ونال الذين قدموا خطة قابلة للتطبيق لمراقبة التكاليف تصنيفاً أعلى.

شركات الأعمال الصغيرة. بالنسبة للعامل الثانوي لإستخدام شركات الأعمال الصغيرة وشركات الأعمال غير المتكافئة، خمّن المقيّمون الاستخدام المقترح لشركات الأعمال الصغيرة والشركات الصغيرة غير المتكافئة، والشركات الصغيرة التي تمتلكها نساء في مناطق شركات الأعمال التي كانت تاريخياً مستخدمة دون المستوى.

إدارة الإمتلاكات. بالنسبة للعامل الثانوي لإدارة الإمتلاكات، خمّن المقيّمون نظام المشتريات للمتعهدين وإجراءات إدارة الاستملاكات ومراقبة الموارد والمتعهدين الثانويين. ونالت العروض التي تعطي تفاصيل عن كيفية استخدام نظام المشتريات وعن كيفية التحقق من أن نظام المشتريات حصل على موافقة الحكومة، تصنيفاً أعلى. ونالت

أيضـــاً العـــروض التـــي تظهر أن نظام الاستملاكات قد استخدم لإدارة العقود الثانوية، تصنيفاً أعلى.

الكلفـــة. جرى تقييم التكاليف بشكل موضوعي بالنسبة لواقعية الكلفة والكلفة المرجحة أكثر، ولـــتحديد اعـــتدال الكلفـــة وامكانية تحملها خلال حياة العقد، ودقة وقيمة معطيات الكلفة. قدّم المـــتعهدون نســـخة عن آخر بياناتهم المالية المدققة، وقرار خاص بالكفاية من قِبَل المسؤول الإداري المطّلع على العقود، واثبات بخصوص نظام محاسبة موافق عليه مناسب لعقود إعادة تسديد التكاليف. إضافة إلى ذلك، قدم المتعهدون لأجل تقييم الكلفة عروضاً لمشروعين عينيّين، قدرات مكافحة الحرائق وقدرات تخمين النظام النفطي.

القطاعـــات الأخـــرى. بالنسبة للعقود الخاصة بالقطاعات الأخرى، قسّمت استدراجات العروض تقييم النوعية إلى الفئات التالية حسب درجة أهميتها: التقنية، الإدارة والأداء السابق. كانت الكلفة أقل أهمية إلى حد كبير من اجتماع المعايير الأخرى.

التقنـــية. تقيـــيم العـــامل التقنـــي الذي اعتبر العامل الأهم خمّن احتمال قيام المتعهدين بتنفيذ متطلبات بيانات الأشغال بنجاح. هذا العامل له عاملين ثانويين، مقاربة تقنية ومهمات.

المقاربـــة التقنية. بالنسبة لتقييم العامل الثانوي للمقاربة التقنية، خمّن المقيّمون تجارب وخـــبرات المتعهدين وقدراتهم، ومهارتهم في الحصول بسرعة على الخبرات والموارد الإضافية. وخمّن المقيّمون أيضاً المصادر التي اقترحها المتعهدين للمعدات والتجهيزات الثقـــيلة المقـــترحة. تمّ هذا التخمين، وفقاً لخطة اختيار المصدر، لتقييم تفهم المتعهدين لمتطلبات العقد، والتحديات التي تواجه تنفيذ الأشغال في العراق.

المهام. خمّن المقيّمون مقاربة المتعهدين لمهمة التعبئة والمهمة العينية. كانت كل مهمة عينيّة فريدة بالنسبة لكل استدراج عروض. علاوة على تقييم التكاليف، خمّن المقيّمون ما إذا كانت المقاربة المخططة تدل عما إذا كان كل متعهد قد فهم متطلبات المهام، والموارد الضرورية والمتطلبات اللوجستية، وتسلسل الحدث والتوقيت. وخمّن التقييم أيضاً مهارة المـــتعهد فـــي تحديد وتخفيف المخاطر، وخفض وقت التعبئة إلى حده الأدنى، ومعالجة القضايا اللوجستية التي لها علاقة بالمرافق والأمن، والموظفين المتنقلين والتجهيزات.

الإدارة. خمّن تقييم عامل الإدارة الذي كان يُعتبر أقل أهمية نوعاً ما من العامل التقني، مقاربة إدارة جهـــود الدراســـات والبناء في قطاع الإنشاءات. كانت عوامل الإدارة الرئيسية المقاربة الإدارية وخطة العقود الثانوية.

مقاربـــة الإدارة. مقاربة الإدارة جرى تقسيمها إلى عناصر ثلاثة أخرى: خطة الإدارة، دعـــم الحـــياة والأمن، ومقاربة دمج القوة العاملة العراقية. وخمّن المقيّمون، كجزء من خطـــة الإدارة، أنظمة إدارة ومراقبة جهود الإعمار المتعدّدة، ومهارة تحديد وتخفيف أو إدارة المخاطر، وحل المشاكل، والحفاظ على رقابة النوعية والمالية. وخمّن تقييم الخطة الإداريـــة أيضاً عمليات الرقابة، وأنظمة إدارة المعلومات، وأنظمة المشتريات، وخطط الاتصالات، وإدارة المتعهدين الثانويين، ومهارة إدارة المشاريع المنفذة على أساس سداد الكلفة، والاستجابة للمتطلبات المتغيرة. وخمّن تقييم دعم الحياة والأمن قدرات ومقاربات المتعهدين على تقديم خدمات دعم الحياة والأمن للموظفين والمعدات والتجهيزات. وخمّن تقيـــيم مقاربات دمج القوة العاملة العراقية، استخدام وتدريب القوة العاملة العراقية، وقيم أيضاً مقاربات زيادة وصول النساء العراقيات إلى الأصول المنتجة أو إلى ملكيتها.

خطـــة العقـــود الـــثانوية. تقييم خطط العقود الثانوية خمّن كيف سيستخدم المتعهدون شـــركات الأعمال الأميركية الصغيرة وشركات الائتلاف والدول المشاركة في القوات. خمّـــن تقيـــيم شركات الأعمال الأميركية الصغيرة الاستخدام المقترح لشركات الأعمال الأميركـــية الصغيرة بما فيها شركات الأعمال الصغيرة التي يملكها المحاربون القدامى، وقدامـــى المحاربين المعاقين جراء الخدمة، والأشخاص المحرومون والنساء والمناطق الصـــناعية التاريخـــية المســـتخدمة دون المستوى. كانت الخطط التي قدمها المتعهدون بحاجة للتأكيد أن ١٠ بالمئة على الأقل من قيمة كل دولار مخصص للاستملاكات تقوم بـــه شـــركات الأعمال الصغيرة بصفتها المتعهد الرئيسي أو المتعهد الثانوي في الصف الأول. راجع المقيّمون كجزء من هذا التخمين، تاريخ مهارة المتعهدين في تلبية أهداف شركات الأعمال الصغيرة والأعمال التي اقترحها المتعهدون لتحديد الفرص أمام شركات الائتلاف والدول المشاركة في القوات لتكون في طليعة المتعهدين أو المتعهدين الثانويين في أي صفّ.

الأداء الســـابق. تقيـــيم الأداء الســـابق الذي اعتبر أقل أهمية بقليل من عامل الإدارة، خمّن احـــتمال تمكـــن المتعهديـــن من تنفيذ متطلبات استدراجات العروض بنجاح. بالتحديد، خمّن

المقـــيمون نوعـــية، وحداثة وعلاقة أداء المتعهدين السابق بالموضوع، ومتعهديهم الثانويين. كانت عناصر الأداء السابق التي تم تخمينها الكلفة والجدول الزمني والأداء. وخمّن المقيمون، استناداً إلى المعلومات الواردة في العروض كما وإلى المعلومات من مراجع ومصادر أخرى، ما إذا كان المتعهدين نفذوا برامج ضمن الكلفة، وتقيدوا بجداول العقود الزمنية، أو بالجداول المُسّـــرعة عـــند الضـــرورة، وحلوا المشاكل بسرعة، وأداروا المتعهدين الثانويين بفعّالية، واســـتخدموا عمليات وممارسات هندسية سليمة. وشمل تقييم الأداء السابق أيضاً تخميناً حول مـــا إذا كانت لفرق المتعهدين، بما في ذلك أعضاء شركات الائتلاف والمتعهدين ومتعهديهم الثانويين، تجارب في العمل معاً في مشاريع لها صلة بالموضوع.

الكلفـــة. تمّ تقييم التكاليف بالنسبة لواقعيتها واعتدالها استناداً إلى المشاريع الافتراضية التي تتوقع الحكومة من المتعهدين تنفيذها بموجب كل عقد. شملت المشاريع الافتراضية تقديرات الـــيد العاملـــة والمعـــدات والتجهيزات الضرورية. صحح المتعهدون تقديرات الحكومة لكي تعكس تكاليفهم ومستوى الجهود الملحوظة الضرورية لدعم المشاريع الافتراضية ولكي تشمل معدلات تكاليفها المباشرة وغير المباشرة.

الملحق ج – توزيع التقرير

مكتب وزير الخارجية

نائب وزير الدفاع للاستملاكات والتكنولوجيا واللوجستيات
مدير سياسة المشتريات والاستملاكات الدفاعية

وزارة الجيش

مساعد وزير الجيش (الامتلاكات، اللوجستيات والتكنولوجيا)
نائب مساعد وزير الجيش (السياسة والمشتريات)
قائد فرق المهندسين في الجيش الأميركي
المدقق العام، وزارة الجيش

وزارة البحرية

مساعد وزير البحرية (الأبحاث والتنمية والإمتلاكات)
قائد قيادة الهندسة في المرافق البحرية
المفتش العام البحري

قيادة المقاتلين

قائد القيادة المركزية الأميركية

الهيئات الدفاعية الأخرى

مدير مكتب المشاريع والعقود في العراق
مفتش عام وزارة الدفاع
مدير وكالة تدقيق العقود الدفاعية

الهيئات الفدرالية غير الدفاعية

مكتب الإدارة والميزانية
مكتب محاسبة الحكومة الأميركية
وزارة الخارجية
الوكالة الأميركية للتنمية الدولية

لجان الكونغرس واللجان الفرعية، الرئيس وأعضاء الأقلية

لجنة الاستملاكات التابعة لمجلس الشيوخ

اللجنة الفرعية للدفاع التابعة لمجلس الشيوخ، لجنة الاستملاكات

لجنة الخدمات المسلحة التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الشؤون الحكومية التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة العلاقات الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الاستملاكات النيابية

لجنة الدفاع الفرعية النيابية، لجنة الاستملاكات

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

اللجنة الفرعية النيابية للتكنولوجيا وسياسة المعلومات والعلاقات بين الوكالات الحكومية، والإحصاء ولجنة الإصلاح الحكومي

ملاحظات مكتب المشاريع والعقود في العراق

١٥تموز / يوليو ٢٠٠٤

مذكرة إلى: سلطة الائتلاف المؤقتة، مكتب المفتش العام

الموضوع: مسوّدة تقرير – منح عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات
(المشروع رقم D2004 – DCPAAC - 0017)

لعناية: جون بيطار، مساعد المفتش العام للتدقيق

هذه المذكرة مُقدمّة رداً على الرسالة المؤرخة في ٩ تموز / يوليو ٢٠٠٤ حول نفس الموضوع. كما تذكـــرون في مسوّدتكم، كانت عقود الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات تُمنح تماشياً مع الإجراءات التنافســـية التي تتطلبها القوانين التنظيمية للاستملاكات الفدرالية، وانتم لا تطالبون بملاحظات الإدارة حـــول التوصيات. لكن، في الصفحة ١٤ من تقريركم، تلقون الأضواء على التحديات التي تقف بوجه مكتب المشاريع والعقود (PCO). بالتحديد تذكرون:

لكن، ولأن المتعهدين المتقدمين بعروض لم يكونوا يتنافسون لتأمين أو إصلاح مرافق مُعيّنة، وأن المتعهديـــن لـــن يتنافســـوا ضد بعضهم البعض لأجل مهام مُعيّنة، هناك مخاطر من أن لا تـــتحقق كـــامل فوائد المنافسة. لذلك، يحتاج مكتب المشاريع والعقود إلى إدارة المخاطر عن طـــريق توفير إشراف يضمن بأن تلبي المرافق التي يبنيها المتعهدون تماماً متطلبات الحكومة وبأن تنفذ بطريقة اقتصادية وفعالة.

إننا ندرك التحديات التي نواجهها ونحن نواصل جهودنا. غير أن مكتب المشاريع والعقود على استعداد لمواجهـــة تلـــك الـــتحديات وللـــتأكد من أن كل مهمة مُعينة تستكمل بصورة فعالة واقتصادية. تشمل استراتيجية مكتب المشاريع والعقود:

- اســـتخدام العقـــود الممـــنوحة مع علاوات لتخفير المتعهدين على بذل الجهود بصورة متواصلة لتحسين الأداء.
- استخدام أنظمة إدارة القيمة المكتسبة لرصد ومراقبة التكاليف وأداء البرامج المحددة المواعيد.

- اســـتخدام مـــتعهدي إدارة البرامج القطاعية لمساعدة مكتب المشاريع والعقود عن طريق تزويده بالموارد التقنية والإدارية، وإدارة الموارد لرصد أداء متعهدي الدراسات والبناء.

عـــلاوة علـــى ذلك، أود اغتنام هذه الفرصة لأشرح أن عقد الدراسات والبناء في قطاع الإنشاءات لا يشـــكل نهايـــة العملـــية التنافسية. هؤلاء المتعهدون مضمون لهم فقط عقود حدّها الأدنى ٥٠٠،٠٠٠ دولار.

للحصول على جهد إضافي، على متعهدي الدراسات والبناء توفير الأداء الجيد. فبالإضافة إلى متعهدي الدراسات والبناء، نعتزم مواصلة استخدام مركز سلاح الجو للبيئة المميزة (AFCEE)، وفرقة منطقة الخليج (GRD) والوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) ومتعهديها.

كان مركز سلاح الجو وفرقة منطقة الخليج والوكالة الأميركية للتنمية الدولية وسيظلون عناصر هامة لجهودنـــا الرامـــية إلـــى إعادة بناء العراق. لدينا، عبر مركز سلاح الجو للبيئة المميزة وصول إلى المتعهديـــن الأوائل المؤهلين في شركات الأعمال الصغيرة كما أن وصولنا إلى جميع متعهدي مركز سلاح الجو يزيد من طبيعة منحنا التنافسية. في رصده الأداء في العقود القائمة، يعتزم مكتب المشاريع والعقـــود العـــثور على الأماكن التي يعمل فيها متعهدو مركز سلاح الجو (AFCEE) وفرقة منطقة الخلـــيج (GRD) والوكالـــة الأميركـــية للتنمية الدولية بامتياز أو الأماكن التي قد تحتاج إلى تحسين. يُســـتخدم الأداء السابق إلى جانب اعتبارات الأسعار والبرامج المحددة الأوقات لتقييم قدرة المتعهدين علـــى بـــذل الجهود، كما تستخدم هذه العملية لخلق المنافسة بين المشاركين بالمناقصات للتأكد من أن دافعي الضرائب يتلقون أفضل قيمة ممكنة.

أشـــكركم على الفرصة التي أعطيت لي لتقديم هذه الملاحظات حول مسوّدة تقريركم. أية أسئلة تتعلق بهذا الأمر يجب أن توجّه إلى السيد جون دوهرتي، منسق التدقيق، أو إلى المُوقّع أدناه.

ديفيد ج. ناش
المدير

أعضاء فريق التدقيق

أعــد هذا التقرير مكتب نائب المفتش العام للتدقيق لدى سلطة الائتلاف المؤقتة. موظفو مكتب المفتش العام الذين شاركوا في وضع هذا التقرير واردة أسماؤهم أدناه.

جون بيطار
دوني بيب
لسلي بارنس
ماكنزي رايان