برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 9- 2008/6/12

مذكرات إعلامية

مذكرة إعلامية عن وضع وتأهيل منهجية اختيار العينات والتحليل الإحصائي لقياس خسائر ما بعد التسليم

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2008/INF/6
22 May 2008
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي:
(http://www.wfp.org/eb)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير شُعبة اللوجستيات: السيد: عامر الداوودي رقم الهاتف: 066513-3289

رئيس فرع اللوجستيات: السيد: M. Ohlsen رقم الهاتف: 066513-2547

الرجاء الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المساعد الإداري لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

مقدمة

1- أجرى المكتب الوطني لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة في عام 2005، بناءً على طلب المجلس التنفيذي **للبرنامج**، مراجعة لترتيبات إبلاغ المجلس بخسائر الأغذية بعد تسليمها. ولاحظ العديد من أعضاء المجلس إمكانية التضارب بين المستوى المنخفض نسبياً للخسائر المبلغ عنها والواقع المتأصل في أي نظام لإدارة الأغذية؛ وحتى بالنسبة للعمليات التجارية الأكثر تنظيماً وكفاءة في البلدان المتقدمة فإن خسائر الأغذية تتجاوز مستويات الخسائر التي يبلغ عنها **البرنامج**.

2- وتتضمن الأدلة التقنية **للبرنامج** واتفاقاته مع الحكومات والشركاء المتعاونين وصفاً مفصَّلاً للعناصر التي ينبغي الإبلاغ عنها كخسائر تقنية، وهي الخسائر الناجمة عن النقل والتخزين والمناولة، والإصابة بالحشرات، وإعادة تجهيز الأكياس. ويلزم توفير مزيد من التفاصيل عن خسائر التوزيع والخسائر الناجمة عن سوء الاستهداف نتيجة التوزيع على المستفيدين غير المرخص لهم أو المبيعات غير المرخص بها، لأن **البرنامج** يعتمد على رصد السلع بعد توزيعها لتحديد خسائر الأغذية التي يتسبب فيها الشركاء المتعاونون.

3- واقترحت توصيات المراجع الخارجي للفترة 2004-2005 ما يلي:

- استخدام نهج استهداف المخاطر كأساس للرصد من أجل زيادة حساسية ومصداقية التقديرات الإحصائية لمجموع خسائر الأغذية.
- قيام المراقبين الميدانيين بتقديم تقارير تشمل جميع خسائر الأغذية مهما كان حجمها للمساعدة في وضع تقديرات أدق عن حجم خسائر ما بعد التسليم.
- مواصلة تطوير نظام معالجة حركة السلع وتحليلها (COMPAS) إلى جانب التحقق من البيانات وترتيبات الرصد من أجل زيادة الدقة والمصداقية والمساعدة على الإبلاغ عن جميع مراحل سلسلة الإمدادات الغذائية.
- مواصلة **البرنامج** لجهوده في تسجيل جميع خسائر الأغذية بعد التسليم التي تتسبب فيها شركات النقل لتسهيل الإبلاغ الكامل للمجلس التنفيذي بخسائر السلع أثناء النقل.

4- وتتطلب تغطية الخسائر الناجمة عن التوزيع اكتشاف جميع خسائر الأغذية التي تقع منذ خروجها من نقاط التخزين النهائية وتسليم الاستحقاقات الغذائية إلى المستفيدين. ويرى **البرنامج** أن وضع نهج لاختيار العينات الإحصائية هو الطريقة الأجدى والأكثر فعالية من حيث التكلفة لتحقيق ذلك. ومنذ أبريل/نيسان 2007، اتخذ **البرنامج** الإجراءات التالية لتقييم مزايا تعميم الأساليب الإحصائية لاختيار عينات الخسائر الناجمة عن التوزيع وتحديد استراتيجيات التنفيذ لتحقيق ذلك:

(1) إيفاد بعثات لتقصي الحقائق في بنغلاديش وكينيا وملاوي لدراسة طبيعة خسائر التوزيع وهياكل الإبلاغ الحالية المستخدمة في تغطية تلك الخسائر؛

(2) وضع وثيقة مفاهيم لتحديد أنواع الخسائر التي يمكن حصرها والأساليب الممكنة لحصرها وما يرتبط بذلك من جوانب تشغيلية؛

(3) إقرار المنهجية المقترحة من الفريق العامل الداخلي التابع **للبرنامج** والمؤلف من الوحدات المختصة تحت رئاسة شُعبة النقل والإمداد؛

(4) إجراء اختبارات ميدانية تجريبية لأخذ العينات الإحصائية في ملاوي وزامبيا.

تعريف خسائر التوزيع لأغرض أخذ العينات الإحصائية

5- تتضمن الوثائق التي تتناول قضايا المعونة الغذائية تفسيرات متباينة لخسائر المعونة الغذائية. ولا تنجم هذه الخسائر بالضرورة عن عجز مادي أو صرف حصص غير مرخص بها. ومثال ذلك أن المبالغة في تقدير أعداد المستفيدين في عمليات اللاجئين والمشردين داخلياً يمكن أن تفضي إلى خسائر "خفية" في المعونة الغذائية، وهي خسائر قلّما تسجل في الوثائق، ويتعذر تحديدها بدون مراجعة شاملة للبرنامج بأسره.

6- وبالنظر إلى هذه المجموعة الكبيرة من التفسيرات فإن هذه الوثيقة تسعى إلى الإجابة على سؤالين اثنين:

- ما الذي تشير إليه وثائق **البرنامج** والدراسات والمقالات الأخرى التي تتناول المعونة الغذائية باعتباره خسائر في الأغذية؟
- ما هي أنواع الخسائر التي ينبغي إدراجها لتحسين تقارير **البرنامج** عن الخسائر استناداً إلى الدراسات الميدانية وخبرة موظفي **البرنامج**؟

7- وتشير الدراسات إلى الكثير من الأسباب المحتملة لخسائر المعونة الغذائية أثناء مرحلة التوزيع النهائي، بما في ذلك ما يلي:

- أخطاء الإدراج: التوزيع على المستفيدين المحتاجين غير المدرجين في قوائم التوزيع *أو* التوزيع على المستفيدين غير المحتاجين والذين لا يحملون بطاقات تموينية؛
- تكرار التسجيل لنفس المستفيدين؛
- استخدام الأغذية من جانب موظفي المشروعات، مثل المعلمين والعمال وموظفي المستشفيات؛
- بيع الأغذية لتغطية المصروفات التي لا يغطيها المشروع/البرنامج، مثل مصروفات النقل/المناولة؛
- إضافة وزن العبوات إلى وزن السلع المسلَّمة/الموزَّعة؛
- الاختلاف بين قياسات الحجم والأوزان المفترضة، مثل الخطأ في استخدام أوزان الزيت النباتي، أو استخدام نفس المكيال للحبوب المختلفة؛
- تطبيق نهج "احتساب الأكياس بغض النظر عن محتوياتها" الذي يتجاهل إمكانية احتواء الكيس على أقل من وزنه الصحيح/المعلن؛
- الاختلافات الناجمة عن تنظيف الأغذية وإعادة تغليفها، وما إلى ذلك؛
- توزيع الأغذية الرديئة التي تحتوي على شوائب أو كميات تالفة/موبوءة بالحشرات.

8- ويمكن تحديد الخسائر التقنية في سلسلة النقل والإمداد وصولاً إلى نقاط التوزيع النهائية تحديداً واضحاً وقياسها بدقة، وأما التحقق من خسائر التوزيع على أساس كميات الأغذية التي يتسلمها المستفيدون فعلياً فينطوي على تعقيدات أكبر. ولا يقاس مجموع تلك الخسائر في أفضل الظروف إلا نوعياً. ولذلك فإن المبرر الرئيسي لاستخدام العينات الإحصائية لتحليل الخسائر هو أن النُظم الحالية التي يستخدمها **البرنامج** في رصد الخسائر لا تكفي لحصر تلك الخسائر أثناء مرحلة التوزيع النهائية على المستفيدين.

9- ويمكن تحديد خسائر التوزيع باعتبارها الفرق بين العدد *المعلن* للمستفيدين مضروباً في الحصة الفردية *المعلنة* وبين العدد *الفعلي* للمستفيدين مضروباً في الحصة الفردية *الفعلية*.

10- وفيما يلي فئات الخسائر التي ينبغي إدراجها في التقارير عن أداء المشروعات وليس في تحليل الخسائر:

- قصور الاستهداف؛
- أسعار الصرف أو الطحن غير المواتية؛
- الفروق في مدفوعات سداد القروض؛
- التباين في مخرجات المشروعات، مثلما في أنشطة الغذاء مقابل العمل؛
- قبول استخدام موظفي المشروعات للأغذية لتغطية مصروفات التوزيع؛
- زيادة التوزيع تلافياً لخسائر السلع؛
- تخفيض الحصص الغذائية بسبب انقطاع الإمدادات.

11- ولا يهم في خسائر التوزيع سوى عنصرين اثنين ينبغي أن تشملهما العينات الإحصائية للخسائر، وهما:

- الفرق بين أعداد المستفيدين المُبلغ عنها والفعلية؛
- الفرق بين أحجام الحصص الغذائية المبلغ عنها والحصص الغذائية الفعلية الموزَّعة.

12- ويعتبر القصور أثناء توزيع الأغذية في معظم عمليات المعونة الغذائية التي ينفذها **البرنامج** سبباً رئيسياً وراء الخروج على الخطة المعتمدة لتوزيع الأغذية. ولذلك فإن رصد الخسائر حاليا بدقة أكبر يمكن أن يزيد من خسائر الأغذية التي يبلغ عنها **البرنامج**. وبذلك ستظهر المعونة الغذائية التي تصل إلى المستفيدين غير المسجلين باعتبارها خسائر؛ وهذه الخسائر ربما تعتبر مقبولة أكثر من الخسائر المادية الناجمة عن التلف والسرقة لأن هؤلاء المستفيدين يحتاجون أيضا في العادة إلى الغذاء.

وضع منهجية أخذ العينات العشوائية

13- تم إيفاد بعثات لتقصي الحقائق في بنغلاديش وكينيا وملاوي كخطوة أولى نحو وضع منهجية اختيار عينات الخسائر لتقييم الإجراءات الحالية المتبعة في الإبلاغ عن الخسائر وتحديد المجالات المنطوية على مشاكل. وكان البرنامج القطري في بنغلاديش يستخدم فعلاً عينات الخسائر الإحصائية لبضع سنوات، وإن اقتصر ذلك على سياق مشروع محدَّد.

14- وأكدت بعثات تقصي الحقائق أن نظام COMPAS المعمول به في **البرنامج** يمكنه أن يكتشف جميع الخسائر وصولاً إلى نقاط التوزيع النهائية، شريطة إدخال نظام شامل لسندات الشحن. وكمسألة مبدأ فإن سندات الشحن وسجلات المخازن ينبغي النظر إليها باعتبارها وثائق قانونية، ولذلك ينبغي للإدارة أن تتصدى لأي تزييف فيها.

15- وأما الخطوة التالية فتمثَّلت في إجراء اختبارات ميدانية في زامبيا وملاوي.

16- واستُخدم الأسلوب التالي في الاختيار العشوائي لعينات من خسائر التوزيع:

- اختيار المواقع المتخذة كعينات وفقاً لنموذج إحصائي يُطبق فيه مبدأ التناسب مع الحجم الذي تزداد على أساسه فرص اختيار نقاط التوزيع الكبرى.
- وزن أو عدّ الحصص الغذائية الفردية. وتوقف عدد عينات الحصص الغذائية على نوع نشاط المشروع.

- التحقُّق من المستفيدين على أساس القوائم الموضوعة، وتحديدهم، إن أمكن، من خلال بطاقاتهم التموينية. وتم حساب معدلات المواظبة الفعلية في العديد من قاعات الدراسة في المدارس.
- التحقُّق من محتويات نقاط التوزيع النهائية على أساس الكميات المصروفة المسجَّلة والمخزونات المرتجعة بعد التوزيع.

17- وحدَّدت تلك الأنشطة ما يلي:

- الفرق بين الحصص المعلنة والحصص الفعلية التي تسلمها المستفيدون؛
- الفرق بين العدد المعلن والفعلي للمستفيدين الذين يستلمون الأغذية؛
- الفروق بين المرتجعات المسجَّلة والفعلية والكميات المرتجعة بعد التوزيع.

صحة منهجية اختيار عينات الخسائر وشروطها المسبَّقة

18- يجب أن تشمل منهجية اختيار العينات الإحصائية عدداً محدوداً من المعايير حتى تظل صالحة للاستخدام ولا تؤثر كثيراً على عملية التوزيع. وإذا كان الغرض من تحسين اكتشاف الخسائر هو تمكين موظفي **البرنامج** والشركاء المتعاونين من تحسين الإبلاغ عن التوزيع النهائي لأغذية **البرنامج** فيجب التمييز بوضوح بين الخسائر بمعناها القانوني وبين قصور الاستهداف الذي يفضي إلى تقليص الحصص الغذائية.

19- ويجب الحفاظ على السرية المطلقة في اختيار عينات مواقع التوزيع والجدول الزمني للزيارات، وأخذ عينات الحصص الغذائية بعد حصول المستفيدين عليها لتلافي التأثير على عملية التوزيع. ويجب على الشركاء المتعاونين تزويد **البرنامج** بقوائم شهرية تبيِّن خطط توزيع الأغذية وأي تغييرات في تلك الخطط.

20- ويجب تحديد المستفيدين في مواقع التوزيع وفقاً للقوائم الموضوعة وكذلك، قدر المستطاع، من خلال بطاقاتهم التموينية. ويجب الاحتفاظ بسجلات كافية في مخازن التوزيع النهائية للتحقق من الأغذية الفعلية الموزَّعة والمرتجعات النهائية للحصص الغذائية غير الموزعة. ويجب رص محتويات المخازن على نحو يتيح عدها بسهولة.

21- وينبغي تخطيط وتنفيذ عملية أخذ عينات الخسائر على يد موظفين مدرَّبين في المكتب القطري أو على مستوى المكتب الإقليمي؛ ولا يمكن إسناد هذه المهمة إلى راصدي الأغذية أو الشركاء المتعاونين.

22- ويتطلب الحصول على نتائج ملائمة إحصائيا عدم إجراء عملية أخذ عينات الخسائر إلا في بيئات المشروعات الثابتة التي تتوفر فيها إمدادات مستقرة من الأغذية لجميع مواقع المشروع. وينبغي تكرار العملية على فترات تتراوح بين ستة أشهر وسنة كاملة، تبعاً لتوقيت الإجراءات التصحيحية. وأثبت الاختبار التجريبي أن أخذ العينات لا يتطلب إلا وقتا قليلاً لا يتجاوز ساعة في كل موقع من مواقع المشروع مع استبعاد الوقت الذي يستغرقه السفر، شريطة توفر سجلات كافية في المخازن؛ ولن يؤدي أخذ العينات إلى زيادة مفرطة في حجم العمل.

نتائج الاختبار التجريبي

23- تكلل بالنجاح الاختبار الميداني لمنهجية أخذ عينات الخسائر. وفي حين أن رصد الخسائر من قبل لم يكن يكتشف سوى خسائر الأغذية في حالات فردية ولم يتمكَّن من ربط تلك الخسائر بالخسائر الإجمالية في العمليات فإن نهج أخذ العينات الإحصائية للخسائر يشير إلى الحجم الصحيح للخسائر الناجمة عن التوزيع. كما تصلح هذه الأداة للتخفيف من الخسائر في مرحلة التوزيع النهائية من خلال التركيز على جوانب القصور في تلك المرحلة.

24- وتمثلت الأسباب الرئيسية وراء الخسائر في توزيع حصص الأغذية الجافة في عدم ملاءمة مكاييل الحبوب، والفروق بين القياس الحجمي وحساب أوزان الزيت النباتي. وكانت الاختلافات بين العينات الفردية طفيفة. ويمكن الحد كثيراً من خسائر التوزيع من خلال تعديل أحجام الحصص الغذائية بما يلائم أحجام وحدات التغليف أو السماح بتقسيم الحصص إلى أجزاء متساوية من وحدة التغليف. ولا يمكن النظر إلى نقص التوزيع على المستفيدين باعتباره خسائر إلا في حالة عدم ارتجاع الكميات المتبقية إلى المخازن أو عدم استخدامها على أي نحو آخر مسجل في المستندات.

25- واستندت إمدادات أغذية البرنامج في إطار مشروعات التغذية المدرسية إلى أرقام معدلات الالتحاق، وكشفت سجلات الاستخدام المدرسي عن تطابق الكميات المستخدمة مع تلك الأرقام. ولوحظ أن المعلمين وموظفي المطابخ يأخذون في بعض الأحيان حصة من الأغذية الجافة إلى بيوتهم، مما قد يتسبب في وقوع خسائر.

26- وتوفرت قوائم دقيقة عن المستفيدين في جميع المشروعات التي كانت تغطيها تجربة أخذ عينات الخسائر ولم تُكتشف أي اختلافات. ويوجد لدى معظم المدارس سجلات دقيقة تبين معدلات المواظبة الفعلية، ولكنها على الرغم من ذلك لم تستخدم في تحديد الاستخدام اليومي للأغذية. وتعاني بعض عمليات المساعدة الغذائية، لا سيما في حالات الطوارئ، من ظروف أصعب كثيراً في تسجيل المستفيدين، ولذلك يلزم إجراء مزيد من الاختبار في تلك الظروف.

الاستنتاجات وآفاق التقدُّم

27- يعتبر أخذ العينات الإحصائية لخسائر التوزيع توسيعاً ملائما لنظام تتبع خسائر السلع بعد تسليمها. وتوفّر هذه العملية تقديرات واقعية لخسائر الأغذية خلال مرحلة التوزيع النهائي، مما يمكّن **البرنامج** من استيفاء إجراءاته المحاسبية المتعلقة بالخسائر في جميع مراحل سلسلة الإمدادات الغذائية.

28- وينبغي **للبرنامج** متابعة هذه المرحلة التجريبية وتطبيق المنهجية بشكل منظم في المكاتب القطرية حيث يلزم الحد من خسائر التوزيع وحيث تتوفر أعداد كافية من الموظفين. كما يمكن لأخذ عينات خسائر التوزيع أن يشكّل جزءاً من استعراض أداء المشروعات ويوفّر معلومات أساسية لعمليات مراجعة حسابات المشروعات.

29- ويمكن لمنهجية أخذ عينات الخسائر أن تشكّل أداة ملائمة لتحقيق ما يلي:

- تحسين الالتزام بالإجراءات القياسية وأفضل الممارسات التشغيلية مع الشركاء المتعاونين؛
- التصحيح الفوري لجوانب الضعف الملحوظة؛
- التخفيف من الخسائر في المستقبل من خلال إدخال أدوات موحَّدة للقياس وإجراء تعديلات في الحصص الغذائية لتيسير عمليات التوزيع.

30- وتمثّل المساءلة السليمة شرطاً مسبَّقاً لتطبيق منهجية اختيار عينات خسائر التوزيع في جميع مراحل سلسلة النقل والإمداد وصولاً إلى مستودعات التسليم النهائية. ومن الضروري كذلك استقرار إمدادات الأغذية في كل موقع من مواقع المشروع وثبات بيئة المشروع للحصول على بيانات ملائمة إحصائياً.