Organisation mondiale de la Santé

CONSEIL EXÉCUTIF
Cent quarante-deuxième session
Point 3.2 de l'ordre du jour provisoire

EB142/7 Rev.1
12 janvier 2018

Réforme de l'OMS

Des ressources optimisées pour une meilleure santé

Stratégie et plan d'optimisation des ressources à l'OMS

Rapport du Directeur général

1. À l'ère des objectifs de développement durable et dans un contexte de tensions budgétaires accrues partout dans le monde, il faut harmoniser davantage les efforts et définir plus clairement le rôle et la valeur ajoutée des multiples parties prenantes. Plus que jamais, l'OMS doit montrer que toutes ses activités, où qu'elles sont menées, visent à maximiser l'impact sanitaire de chaque dollar investi.

2. Ce rapport définit ce qu'il faut entendre par « optimisation des ressources » (en anglais, « value for money ») à l'OMS, expose les principales dimensions de cette notion et applique celle-ci à trois niveaux distincts : i) la définition des priorités stratégiques mondiales ; ii) l'élaboration et l'exécution des programmes ; et iii) le leadership et les fonctions d'appui. Le Secrétariat a également mis au point un plan de mise en œuvre qui figure à l'annexe 1.

3. Une des premières initiatives de la nouvelle direction de l'OMS a été de lancer une approche globale d'optimisation des ressources et d'axer la culture institutionnelle sur les résultats et l'impact. Cette approche est au cœur du projet de treizième programme général de travail 2019-2023 (treizième PGT), comme l'illustre le passage suivant : « L'OMS se concentrera sur l'impact. Le treizième PGT fixe des cibles de 1 milliard de personnes pour chacune de ses priorités stratégiques. Ne se contentant plus de mettre l'accent uniquement sur les processus ou les produits, l'OMS placera l'impact sur les gens au centre de son action. L'OMS mesurera ses résultats et précisera sa contribution, à l'appui des pays et aux côtés d'autres intervenants, aux résultats et à l'impact. (...) L'accent mis sur l'impact renforcera les raisons invoquées pour promouvoir l'investissement en faveur de l'OMS. La rentabilité de ces investissements sera démontrée par des mesures claires du rapport coût/efficacité ».[1]

4. Ce rapport vise à fournir aux États Membres des informations sur les activités actuelles du Secrétariat en matière d'optimisation des ressources et à solliciter le point de vue du Conseil exécutif au sujet des orientations futures.

Qu'est-ce que l'optimisation des ressources ?

5. Souvent confondue avec les notions de réduction de coûts ou d'économie, l'optimisation des ressources concerne la façon dont une organisation obtient des résultats. Le processus par lequel les

[1] Document EBSS/4/2.

intrants se traduisent en produits puis en réalisations et en impact sur le monde extérieur doit être considéré dans cette perspective afin d'optimiser le déploiement des efforts et des ressources et de garantir que l'Organisation s'acquitte de sa mission et atteigne ses buts.

6. Cette démarche suppose de combiner trois dimensions essentielles :

- **économie** – limiter le plus possible les intrants (ressources humaines et financières) ;
- **efficience** – utiliser ces intrants pour produire (ou acheter) la plus grande quantité possible ;
- **efficacité** – maintenir la production de l'Organisation au niveau de qualité le plus élevé possible afin d'obtenir le plus grand impact possible.

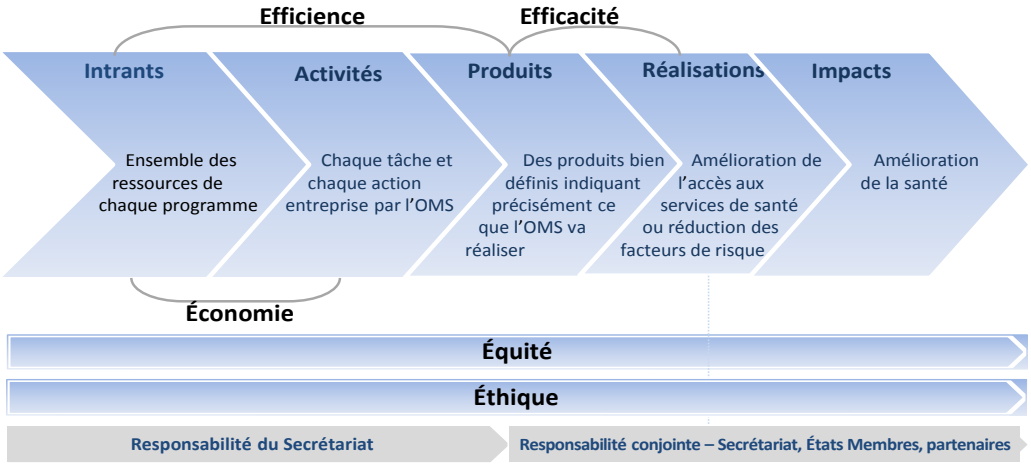
Le Secrétariat a également décidé d'ajouter deux autres importantes dimensions propres à la nature de la mission et des activités de l'Organisation :

- **équité** – tenir compte des bénéfices que les produits apportent aux populations les plus vulnérables et les plus difficiles à atteindre et de la couverture qui leur est ainsi assurée ; et
- **éthique** – pour l'ensemble des intrants, des produits et des réalisations, appliquer les principes éthiques fondamentaux de respect, de bonne volonté, de justice et de non-nuisance.[1]

Optimisation des ressources à l'OMS : la situation actuelle

7. Pour optimiser les ressources à chaque stade du processus, des intrants à l'impact, les rôles et les responsabilités du Secrétariat et des États Membres doivent être clairement et explicitement définis.

Figure. La structure de résultats de l'OMS et les cinq dimensions de l'optimisation des ressources



8. La figure ci-dessus décrit la structure de résultats de l'OMS, introduite en 2014. Cette structure présente le processus allant des intrants aux impacts sanitaires et décrit clairement les rôles et les responsabilités aux trois niveaux de l'Organisation. La figure montre que, même si les responsabilités concernant l'économie et l'efficience incombent au Secrétariat, l'efficacité ne peut être améliorée que conjointement avec les États Membres.

[1] Un graphique présentant ces cinq dimensions figure dans le document A70/INF./6.

9. Il faut aussi noter que si l'économie, l'efficience et l'efficacité sont prises en compte et mesurées lors de la transformation de certains éléments au passage d'un niveau à l'autre (en recherchant, par exemple, des gains d'efficience quand les intrants se transforment en activités ou produits), l'équité et l'éthique portent elles sur tous les niveaux de la chaîne de résultats. Pour autant, cela ne signifie pas que ces deux principes peuvent être invoqués comme des arguments généraux pour balayer les considérations d'efficience.

10. En gardant cela à l'esprit, les dimensions clés de l'optimisation des ressources peuvent être transposées en un cadre d'action de l'OMS reposant sur les piliers suivants :

- **définition des priorités mondiales** – On s'attache à déterminer dans quelle mesure l'Organisation engage les actions nécessaires là où il le faut, s'il convient d'améliorer la façon dont les structures institutionnelles de l'OMS contribuent à la définition des priorités et si la gouvernance de l'Organisation assure un niveau de prise en main suffisant pour la fixation des priorités ; on s'intéresse aussi à l'évaluation et à l'apprentissage institutionnel pour apporter des améliorations continues ;

- **élaboration et exécution des programmes en mettant l'accent sur les pays** – La structure des différents programmes est examinée sous un angle critique, on compare les interventions possibles, on tient compte du coût et de l'utilisation des ressources humaines et financières ; par la suite, un suivi des progrès est réalisé et l'impact est évalué ; et

- **leadership et fonctions d'appui** – L'accent est porté ici sur l'efficience des fonctions institutionnelles pour parvenir aux résultats. Il est également tenu compte des catalyseurs transversaux, centrés sur l'amélioration de la transparence et le renforcement de la planification, du suivi et de l'évaluation, qui doivent reposer sur des bases factuelles.

11. La définition des priorités mondiales[1] suppose des consultations approfondies avec les États Membres et guide le programme général de travail et le budget programme. Ces deux instruments présentent les efforts que le Secrétariat et les États Membres déploient conjointement sur plusieurs années en vue d'atteindre les

Exemple d'optimisation des ressources à l'OMS : l'Initiative mondiale pour l'éradication de la poliomyélite (IMEP)

En 2012, l'IMEP a lancé une étude visant à recenser et à évaluer les possibilités d'optimisation des ressources en vue d'améliorer son efficience et son efficacité. Ce projet a été l'occasion de recenser et d'examiner les principaux facteurs de coût et les différences entre les pays et d'étudier les possibilités de rationalisation et de réaffectation des ressources. Il a également permis de mettre en évidence des bonnes pratiques à faire connaître et à généraliser : partage des coûts avec les autres initiatives, accès aux populations difficiles à atteindre et mise à profit des nouvelles technologies, amélioration des mesures d'atténuation des risques et de la planification à long terme. Cette étude a également abouti en un certain nombre de recommandations opérationnelles : à court terme (dans les 12 prochains mois), améliorer la gestion des stocks tampons de vaccin antipoliomyélitique oral et la qualité et la fréquence des formations ; à moyen terme (dans l'année ou les deux années à venir), ajuster l'ampleur des opérations à mesure que les zones deviennent exemptes de poliomyélite, en améliorant les estimations de la population cible et en optimisant la fréquence des campagnes pour les activités de vaccination supplémentaire ; et à plus longue échéance (deux à six années à venir), élaborer un plan à long terme pour les infrastructures et les activités de l'Initiative, optimiser les dépenses de personnel et évaluer les activités soutenues par l'Initiative, mais ne se rapportant pas à la poliomyélite.

[1] Voir le document A70/INF./6 pour un exposé plus détaillé sur la mise au point et l'exécution des programmes et sur les fonctions de leadership et d'appui.

cibles sanitaires. Le projet de treizième programme général de travail s'inscrit pleinement dans une démarche d'optimisation des ressources : il définit clairement un nombre restreint (trois) de grandes priorités stratégiques auxquelles il associe des cibles mondiales ambitieuses ; de plus, il se concentre sur l'impact (au-delà des produits), et utilise un cadre d'impact pour mesurer les résultats et rendre compte de la contribution qu'y apporte le Secrétariat.

12. Les budgets programmes traduiront ensuite en mesures concrètes les trois priorités stratégiques du programme général de travail et formeront un important outil de prise de décisions pour guider les activités des trois niveaux de l'Organisation dans les périodes biennales à venir.

Inventaire des pratiques d'optimisation des ressources dans les organisations multilatérales

13. Afin d'aider l'Organisation à élaborer son modèle d'optimisation des ressources, le Secrétariat a entrepris de faire l'inventaire des pratiques actuelles dans les autres organisations multilatérales,[1] à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies. Il a examiné les plans stratégiques et budgets programmes disponibles dans le domaine public ainsi que les stratégies d'optimisation des ressources (le cas échéant) d'organisations de différentes natures (organismes techniques/normatifs, organismes d'exécution, organisations à vocation financière), en employant les critères suivants :

- L'organisation concernée a-t-elle ou non explicitement conceptualisé l'optimisation des ressources dans ses stratégies et ses plans ?

- Ce concept recouvre-t-il les mêmes dimensions que celles proposées dans le cadre conceptuel de l'OMS (économie, efficience, efficacité, équité et éthique) ?

- L'organisation concernée a-t-elle plus systématiquement appliqué ce concept en interne (pour ses opérations), ou en externe (pour ses bénéficiaires) ?

14. Il est apparu que toutes les organisations concernées incorporent des principes d'optimisation des ressources, à des degrés divers. Beaucoup n'ont pas clairement conceptualisé ces stratégies dans leurs plans, mais intègrent néanmoins une partie de ces principes. Les organismes techniques/normatifs sont généralement plus axés sur le contrôle interne et les mesures que leurs secrétariats pourraient prendre pour obtenir des gains d'efficience financière. Les organismes d'exécution ou les organisations à vocation financière, quant à eux, sont davantage tournés vers l'extérieur et confient en pratique la responsabilité de l'optimisation des ressources à leurs partenaires et sous-traitants, qui eux-mêmes opèrent dans des cadres intégrant des éléments différents de ceux du modèle de l'OMS. Toutes les organisations tiennent compte de l'efficience et de l'efficacité, mais la question éthique n'apparaît nulle part. L'économie et l'équité sont prises en compte de façon plus ou moins complète.

15. L'inventaire des pratiques a clairement démontré que, même si l'optimisation des ressources est le sujet de nombreux travaux et réflexions dans la plupart des organismes des Nations Unies, il n'existe pas de solution toute faite pouvant être directement importée à l'OMS. Il a néanmoins mis en lumière plusieurs éléments et initiatives importants qui mériteraient un examen approfondi.

[1] Organisations étudiées : Alliance GAVI, Banque mondiale, FAO, Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, OIT, OMPI, ONUDI, ONUSIDA, PAM, PNUD, UNESCO, UNICEF.

Prochaines étapes pour l'OMS

16. La mise en place de processus complexes ne contribue vraisemblablement pas à l'optimisation des ressources. L'Organisation devrait plutôt s'appuyer sur les pratiques existantes dans ce domaine et les réalisations récentes découlant de la réforme qu'elle a engagée. Même si elle dispose déjà de processus de cette nature, ils ne sont pas appliqués de façon uniforme ou systématique et ne sont pas toujours bien documentés ni correctement évalués.

17. En juillet 2017, des discussions concernant l'optimisation des ressources ont eu lieu avec le Comité consultatif indépendant d'experts de la surveillance. Celui-ci s'est dit favorable à cette approche, mettant néanmoins en garde contre son application excessive (surinstitutionnalisation) au sein de l'OMS.[1]

18. Pour aller de l'avant, un premier plan de mise en œuvre a été établi. Ses principaux axes et objectifs sont les suivants :

- faire en sorte que les principes d'optimisation des ressources guident l'établissement des priorités à l'OMS ;
- encourager les travaux intersectoriels et réduire la fragmentation ;
- formuler des propositions de valeur fortes pour le lancement et la mise en œuvre des interventions et des programmes et l'établissement des rapports correspondants ;
- garantir et démontrer que l'optimisation des ressources fait partie intégrante des règles et des politiques de l'OMS ;
- gérer le changement culturel à l'OMS.

19. Plusieurs activités sont déjà mises en œuvre dans toute l'Organisation. L'annexe 2 présente l'application du plan de mise en œuvre dans les programmes de gestion des situations d'urgence de la Région OMS de la Méditerranée orientale.

MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF

20. Le Conseil est invité à prendre note du rapport et à donner de nouvelles orientations.

[1] Voir le rapport de la vingt-deuxième réunion du Comité consultatif indépendant d'experts de la surveillance de l'Organisation mondiale de la Santé (Genève, 26-28 juillet 2017) (http://apps.who.int/gb/ieoac/PDF/22/IEOAC_Report_of_the_22th_Meeting.pdf (en anglais seulement), consulté le 10 novembre 2017).

ANNEXE 1

PLAN DE MISE EN ŒUVRE

1. Faire en sorte que les principes d'optimisation des ressources guident l'établissement des priorités à l'OMS

Les actions recensées ci-dessous se situent au niveau du « portefeuille global » de l'OMS. Les mesures prises par l'Organisation sont-elles adéquates ? L'Organisation se concentre-t-elle sur les thèmes pour lesquels elle possède le plus grand avantage comparatif et sur lesquels elle a le plus grand impact ?

Objectif stratégique	Activités de mise en œuvre	Indicateurs de réussite	Horizon temporel
Faire en sorte que les principes d'optimisation des ressources guident l'établissement des priorités à l'OMS	Réviser la stratégie de coopération avec les pays sous l'angle de l'optimisation des ressources	Nombre de stratégies de coopération avec les pays actualisées à la lumière d'approches ou d'une liste de contrôle sur l'optimisation des ressources	Moyen terme
	Articuler le treizième programme général de travail 2019-2023 autour d'un ensemble clair de priorités et reprendre celles-ci dans le budget programme de l'exercice 2020-2021	Plan d'établissement des priorités mis au point et adopté par les États Membres à la Soixante et Onzième Assemblée mondiale de la Santé	En cours
	Renforcer le cadre de suivi à l'échelle de l'Organisation afin de mesurer plus facilement l'impact des activités de l'OMS	Cadre d'indicateurs à l'échelle de l'Organisation assorti de données de base, cibles, définitions et critères de mesure clairs	En cours

2. Encourager les travaux intersectoriels et réduire la fragmentation

Afin d'optimiser la manière dont l'OMS emploie les ressources dans le cadre de son action, il faut notamment intégrer davantage les activités et les résultats aux trois niveaux de l'Organisation. Les activités ci-dessous sont des étapes majeures sur cette voie.

Objectif stratégique	Activités de mise en œuvre	Indicateurs de réussite	Horizon temporel
Encourager les travaux intersectoriels et réduire la fragmentation	Élaborer une étude prospective sur l'intérêt d'investir dans l'OMS	Rapport coût/efficacité global justifiant un investissement à long terme (sur la période des objectifs de développement durable)	En cours
	Recenser les contributions des centres budgétaires à l'instauration de la couverture sanitaire universelle	Ces contributions ont été recensées et analysées en vue de mieux intégrer les activités de l'OMS aux trois niveaux de l'Organisation	Moyen terme

3. Formuler des propositions de valeur fortes pour le lancement et la mise en œuvre des interventions et des programmes et l'établissement des rapports correspondants

C'est au niveau des pays, là où la plupart des projets sont mis en œuvre, que le concept d'optimisation des ressources trouve son expression la plus concrète. Mais sur quoi se base-t-on pour choisir une certaine intervention ou un certain projet plutôt qu'un autre ? Comment les différentes possibilités sont-elles évaluées ? Comment les cinq principales dimensions sont-elles représentées ?

Objectif stratégique	Activités de mise en œuvre	Indicateurs de réussite	Horizon temporel
Formuler des propositions de valeur fortes pour le lancement et la mise en œuvre des interventions et des programmes et l'établissement des rapports correspondants	Parmi les interventions et programmes actuels de l'OMS, recenser ceux qui prennent en compte ou intègrent des approches d'optimisation des ressources, en mettant en évidence les meilleures pratiques et les obstacles (par exemple la structure de financement actuelle)	Études de cas et exemples documentés	Court terme
	Intégrer l'optimisation des ressources aux propositions de financement présentées aux donateurs	Nombre de propositions soumises aux donateurs contenant une section sur l'optimisation des ressources	Moyen terme
	Intégrer aux rapports soumis aux donateurs une section sur la contribution du programme à l'optimisation des ressources	Nombre de propositions soumises aux donateurs contenant une section sur l'optimisation des ressources	Moyen terme
	Dispenser des formations et mettre au point des outils permettant au personnel d'atteindre cet objectif		En cours

4. Garantir et démontrer que l'optimisation des ressources fait partie intégrante des règles et des politiques de l'OMS

Il s'agit ici de renforcer l'efficience des fonctions institutionnelles en vue de parvenir aux résultats escomptés. Cet objectif tient compte aussi des fonctions d'appui transversales, centrées sur l'amélioration de la transparence et le renforcement de la planification, du suivi et de l'évaluation, lesquels doivent reposer sur des bases factuelles.

Objectif stratégique	Activités de mise en œuvre	Indicateurs de réussite	Horizon temporel
Veiller à ce que l'optimisation des ressources soit intégrée aux processus opérationnels de l'OMS	Étudier les recommandations issues de la troisième étape de l'évaluation de la réforme de l'OMS (2011-2017)	Les recommandations sont intégrées aux révisions des politiques et processus de l'OMS	Court terme
	Examiner sous l'angle de l'optimisation des ressources les politiques, règles et stratégies institutionnelles relatives à la mise en œuvre des programmes	Les principales politiques de l'OMS (par exemple celles sur les achats et la gestion des réunions) ont été examinées sous cet angle	En cours

5. Gérer le changement culturel à l'OMS

L'optimisation des ressources ne peut être pleinement intégrée aux activités courantes de l'Organisation sans un changement fondamental de culture institutionnelle. Pour appliquer avec succès cette approche, il faut gérer ce processus de changement à tous les niveaux de l'Organisation.

Objectif stratégique	Activités de mise en œuvre	Indicateurs de réussite	Horizon temporel
Gérer le changement culturel à l'OMS	Organiser des consultations sur l'optimisation des ressources avec le personnel des trois niveaux de l'OMS et avec d'autres parties prenantes	Des consultations ou des séances de recherche d'idées ou de sensibilisation se sont tenues en 2017 dans tous les bureaux régionaux de l'OMS	Court terme
	Intégrer des concepts d'optimisation des ressources aux initiatives de renforcement des capacités afin de consolider la culture à l'intérieur et à l'extérieur de l'OMS	Des concepts d'optimisation des ressources sont abordés lors des programmes d'accueil des nouveaux fonctionnaires de l'OMS	Moyen terme
	Repérer dans toute l'OMS des personnes qui pourront promouvoir activement l'optimisation des ressources	Un réseau de personnes capables de promouvoir activement cette approche a été créé à l'échelle de toute l'Organisation	Court terme
	Accroître la transparence en rendant publiques les informations	Le portail Web du budget programme a été actualisé pour y faire figurer des exemples d'initiatives/ programmes où les ressources sont optimisées	Court terme

ANNEXE 2

L'OPTIMISATION DES RESSOURCES DANS LES PROGRAMMES DE GESTION DES SITUATIONS D'URGENCE ADMINISTRÉS PAR LE BUREAU RÉGIONAL DE LA MÉDITERRANÉE ORIENTALE

Pour répondre à des besoins humanitaires sans précédent alors que les ressources se raréfient, le Bureau régional OMS de la Méditerranée orientale a adopté une stratégie consistant à employer les ressources limitées actuellement disponibles de la façon la plus efficace et la plus efficiente possible pour sauver des vies et renforcer la résilience. Il déploie des efforts globaux afin de maximiser les résultats et les produits pour les bénéficiaires et les populations cibles. Cette approche programmatique et opérationnelle régionale des situations d'urgence est opportune pour deux raisons principales. Premièrement, elle relève de la stratégie institutionnelle globale de l'OMS sur l'optimisation des ressources. Deuxièmement, la mise en œuvre du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire nécessite de mettre au point selon des modalités très efficientes de nouvelles règles et pratiques.

En utilisant comme point de départ l'approche « Toute la Syrie » (Turquie/Gaziantep, intérieur de la République arabe syrienne, et Jordanie/Amman), le Bureau se concentrera dans un premier temps sur trois éléments du plan de mise en œuvre.

Objectifs stratégiques	Axes
Veiller à ce que les principes d'optimisation des ressources guident l'établissement des priorités à l'OMS pour la riposte aux situations d'urgence au niveau national	Renforcer les processus de planification des situations d'urgence en alignant la stratégie de mobilisation des ressources sur la planification opérationnelle du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire
Formuler des propositions de valeur fortes pour le lancement et la mise en œuvre des interventions et des programmes et l'établissement des rapports correspondants	Recenser les interventions et programmes actuels de l'OMS qui prennent en compte ou intègrent des approches d'optimisation des ressources, en mettant en évidence les meilleures pratiques et les obstacles (par exemple la structure de financement actuelle de l'Organisation)
Gérer le changement culturel à l'OMS	Organiser des consultations sur l'optimisation des ressources avec le personnel des trois niveaux de l'OMS et avec d'autres parties prenantes

= = =