

---

# 1

## Étude de cas dans un pays - Indonésie



Cette étude de cas décrit des résultats clés qui portent sur le calcul des coûts du PAN de l'Indonésie pour combattre la RAM<sup>9</sup>. Elle présente une vue d'ensemble du PAN actuel de l'Indonésie pour combattre la RAM, expose les processus généraux et les systèmes de calcul des coûts et de budgétisation en Indonésie, synthétise les approches spécifiques appliquées par le pays afin de calculer le coût des activités déployées au titre du PAN et met en évidence les enseignements tirés.

### Contexte:

L'Indonésie a pris part au processus de détermination de la portée pour orienter la conception de l'outil de l'OMS pour le calcul des coûts et la budgétisation d'un PAN pour combattre la RAM. Les activités comprenaient la participation de certains des principaux acteurs du pays à toutes les étapes du projet, une mission de l'OMS en Indonésie en novembre 2019, des ateliers, des entretiens avec des informateurs clés, la collecte de données post-mission et des consultations.<sup>11</sup>

## PAN de l'Indonésie pour combattre la RAM : vue d'ensemble et mise en œuvre

**Le processus d'élaboration du projet de PAN 2020-2024 de l'Indonésie pour combattre la RAM s'est achevé en décembre 2019 conformément au plan d'action mondial établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et l'OMS.**

Il s'appuie sur le PAN 2017-2019 pour combattre la RAM et a été conçu en coordination avec différents secteurs, y compris le Ministère de la santé, le Ministère de la défense, l'Agence nationale de contrôle des médicaments et des produits alimentaires, le Ministère de l'agriculture, le Ministère de la marine et de la pêche, le Ministère de l'environnement et des forêts, les organisations professionnelles et communautaires et les acteurs du secteur privé.



Le PAN de l'Indonésie pour combattre la RAM doit encore être validé par<sup>12</sup> le Ministère de coordination du développement humain et des affaires culturelles. La coordination générale des activités est menée par le Comité national pour la lutte contre la résistance aux antimicrobiens. La coordination générale des activités est menée par le Comité national pour la lutte contre la résistance aux antimicrobiens.

### Le PAN de l'Indonésie pour combattre la RAM comprend six objectifs stratégiques :

1. Sensibiliser la population à la lutte contre la RAM et renforcer les connaissances sur le sujet grâce à une communication, un enseignement et une formation efficaces.
2. Accroître les connaissances et les données scientifiques grâce à la surveillance et à la recherche.
3. Réduire l'incidence des infections grâce à l'assainissement, à l'hygiène et à des mesures de lutte contre les infections.
4. Optimiser l'utilisation des antimicrobiens chez les êtres humains, les animaux, les poissons et les plantes.
5. Investir dans la recherche de nouveaux traitements, diagnostics et vaccins pour réduire les problèmes actuels liés à la résistance aux antimicrobiens.
6. Renforcer l'intégration de la gouvernance et de la coordination de la lutte contre la résistance aux antimicrobiens.

<sup>11</sup> Les auteurs de cette étude souhaitent adresser leur remerciement aux parties prenantes indonésiennes qui ont consacré leur temps et leurs efforts à ce projet.

<sup>12</sup> L'approbation officielle, prévue initialement pour le début de l'année 2020, a été reportée en raison de la pandémie de COVID-19.

## Classer par ordre de priorité les activités du PAN pour combattre la RAM

Le processus de classement par ordre de priorité des activités d'un PAN a été réalisé au moyen d'un atelier plurisectoriel. L'atelier a permis de parvenir à un accord sur les activités qui auront probablement le plus d'impact pour lutter contre la RAM à court ou moyen terme et qui permettront de mieux comprendre les chevauchements entre le plan pour combattre la RAM et les plans et budgets d'autres secteurs, ainsi que de déterminer les opportunités potentielles de réaliser des économies. Les parties prenantes doivent également prendre en considération les activités déjà terminées, en cours

ou qui doivent être déployées à plus grandes échelles pour toucher d'autres populations cibles. En plus de se focaliser sur le classement par ordre de priorité des activités prévues par le PAN pour combattre la RAM, les parties prenantes ont défini les principaux responsables de la mise en œuvre pour chacune des activités définies comme prioritaires. Ces responsables comprenaient notamment le Ministère de la santé, le Ministère de l'agriculture, l'Agence nationale de contrôle des médicaments et produits alimentaires et le Ministère de la marine et de la pêche.

# Vue d'ensemble des processus de calcul des coûts et de budgétisation en Indonésie

## Le personnel technique et financier en Indonésie a fourni des informations sur les processus et les outils de budgétisation du pays.

### Classement par ordre de priorité des activités de lutte contre la RAM au titre d'un PAN : questions à examiner

- Cette activité peut-elle être mise en place dans les cinq ans à venir ?
- Cette activité aura-t-elle le maximum d'influence/d'effet sur la réalisation des objectifs stratégiques ?
- Cette activité s'appuie-t-elle sur l'approche « Une seule santé » ?
- Quel est l'ordre de priorité pour les activités relevant d'une intervention spécifique ?
- Qui est le principal responsable de la mise en œuvre de cette activité ?

## Vue d'ensemble des processus de budgétisation

Les propositions budgétaires sont élaborées au sein des directions et soumises au Ministère pour approbation. Le budget est ensuite adressé au Ministère des finances pour une approbation globale.

Après validation, le Ministère des finances attribue à chaque ministère une enveloppe qui est ensuite répartie entre les directions et les sous-directions en fonction des priorités ministérielles. Plus aucune activité ne peut ensuite être planifiée. Le cycle budgétaire de l'Indonésie devant se terminer en janvier 2021, les ministères avaient déjà soumis leurs projets de budget pour examen.

## Systemes et logiciel

Les ministères utilisent actuellement un outil de comptabilité interne (conçu par le Ministère des finances) pour planifier et budgétiser leurs activités dans le cadre de la planification annuelle.

### Calcul des coûts et budgétisation entre plusieurs secteurs

Les parties prenantes indonésiennes ont observé que l'outil de comptabilité existant est détaillé et correspond généralement à leurs besoins. Toutefois, les utilisateurs peuvent visualiser seulement les activités mises en œuvre par leur organisation et pour les sommes budgétisées. Compte tenu de la nature plurisectorielle de la résistance aux antimicrobiens, les parties prenantes indonésiennes ont choisi de privilégier un outil de calcul des coûts commun à l'ensemble des ministères et de déterminer un même coût unitaire pour les ressources.

# Calcul des coûts et budgétisation pour les activités d'un PAN pour combattre la RAM

La méthode adoptée par l'ensemble des ministères consiste à allouer une enveloppe à chaque sous-direction, ce qui suppose que les programmes proposés correspondent au budget alloué. Les allocations budgétaires spécifiques sont déterminées par les priorités de chaque Ministère. Jusqu'en 2019, les budgets alloués à la lutte contre la RAM étaient faibles, car il ne s'agissait pas d'une priorité forte pour les Ministères.

L'atelier organisé par l'OMS en novembre 2019 a été une opportunité pour les acteurs de différents secteurs du pays de se réunir pour travailler ensemble à l'élaboration de phases de mise en œuvre et de lancer un processus de calcul des coûts pour certaines activités du PAN pour combattre la RAM. Les parties prenantes ont également apporté des retours d'information et des contributions importantes concernant l'élaboration de l'outil de l'OMS pour le calcul des coûts et la budgétisation d'un plan d'action national pour combattre la RAM.

Durant l'atelier, les participants ont été séparés en petits groupes pour élaborer des plans de mise en œuvre et de calcul des coûts des activités choisies au préalable pour intégration dans un PAN pour combattre la RAM. Ce processus (guidé par un partenaire local appuyant le projet de l'OMS) s'est poursuivi après l'atelier.

Le personnel technique a déterminé les ressources nécessaires pour déployer chaque activité, a mis en évidence les diverses hypothèses de travail (comme le nombre de participants à diverses réunions et sessions de formation, le volume et le type d'équipements à fournir, les besoins en personnel supplémentaire) et a établi un calendrier pour chaque étape. Le personnel chargé des finances et le personnel chargé de la passation de marchés ont apporté leur aide pour établir les coûts unitaires de divers éléments et ressources inclus dans les plans techniques.

## Atelier de calcul des coûts d'un PAN pour combattre la RAM : Jakarta, Novembre 2019



Après une première ébauche réalisée durant l'atelier, les plans et estimations des coûts ont été révisés en tenant compte des retours d'informations reçus durant l'atelier, lors de la collecte de données supplémentaires.

Le calcul des coûts pour chaque activité a été examiné par le personnel de l'OMS chargé du projet au cours de plusieurs phases, avant de finaliser le plan de calcul des coûts. Bien que l'atelier initial ait permis de mettre en évidence certains chevauchements entre les activités, et d'y remédier (les parties prenantes ont par exemple étudié la possibilité de combiner certaines réunions

portant sur plusieurs activités pour une efficacité accrue), les secteurs ont dans une large mesure travaillé indépendamment pour réaliser des plans de calcul des coûts pour les activités prioritaires. Le Ministère de la santé, le Ministère de l'agriculture et l'Agence nationale de contrôle des médicaments et des produits alimentaires ont chacun mené à bien un calcul des coûts. Le Ministère de la pêche n'a pas été en mesure de réaliser le calcul des coûts en raison d'autres priorités.

# Exemple d'un plan de mise en œuvre : étapes détaillées et composantes

## Objectif stratégique 1:

Sensibiliser la population à la lutte contre la RAM et renforcer les connaissances sur le sujet grâce à une communication, un enseignement et une formation efficaces

## Intervention stratégie 1.1.

Établir une stratégie et un programme de communication communautaire fondée sur des données concrètes en définissant un public cible au sein de la population générale et d'organisations professionnelles

## Activité 1.1.1.

Mener une étude sur les connaissances, les comportements et les pratiques relatives à la résistance aux antimicrobiens, à la lutte contre les infections et au rapport à l'environnement, en fonction de l'impact de l'utilisation d'antimicrobiens et de la RAM sur la santé humaine, animale et environnementale

|   |  |
|---|--|
| Élaboration de la méthode d'une étude sur les connaissances, les comportements et les pratiques | Réunion de préparation   |
| Élaboration d'un questionnaire  | Réunion de préparation, conception d'une première version            |
| Formation à l'étude sur les connaissances, les comportements et les pratiques                   | Réunion de préparation   |
|   | Brève réunion pour deux journées de formation et de tests de terrain |
| Mise en œuvre de l'étude sur les connaissances, les comportements et les pratiques              | Réunion de préparation   |
|   | Visite sur site pour la collecte de données                          |
| Analyse de l'étude sur les connaissances, les comportements et les pratiques                    | Réunion de préparation, saisie des données, analyse des données      |
|   | Saisie et analyse des données  |
| Compte rendu  | Réunion de préparation   |
|   | Réunion générale (diffusion)   |

# Enseignements tirés

## **L'établissement d'un plan chiffré entraîne la participation d'un grand nombre de parties prenantes de plusieurs secteurs.**

Si le PAN pour combattre la RAM adopté par l'Indonésie a été élaboré par le biais de consultations plurisectorielles, les opportunités de coordination plurisectorielle en matière de planification de la mise en œuvre se sont révélées limitées. Le processus de calcul des coûts était perçu comme une étape essentielle en vue d'amener les secteurs à joindre leurs efforts pour lutter contre la résistance aux antimicrobiens, et il a contribué à mettre en évidence les harmonisations potentielles entre les activités du plan pour combattre la RAM et des plans et budgets d'autres secteurs.

## **L'élaboration de plans de mise en œuvre détaillés est nécessaire pour permettre un processus de calcul des coûts réaliste et spécifique.**

Pour chaque activité sélectionnée, les parties prenantes ont consacré un temps considérable à mettre en évidence des sous-activités et/ou des étapes de déploiement en vue d'identifier précisément le type et l'ampleur des ressources nécessaires pour appuyer chaque activité. Bien que la planification initiale se soit dans une large mesure concentrée sur les activités de niveau central, des efforts supplémentaires seront à l'avenir nécessaires pour évaluer avec soin les besoins en ressources afin de déployer à plus grande échelle ou de développer des activités infranationales. Les processus budgétaires infranationaux étant particulièrement décentralisés, cela peut s'avérer complexe et nécessiter un haut niveau de coordination.

## **Le plan de mise en œuvre et de calcul des coûts doit tenir compte de l'échelle des activités prévues, des cibles concernées et des indicateurs de suivi associés.**

La planification précise des ressources nécessite de prendre en considération l'échelle prévue des diverses activités (par exemple le nombre de prestataires de santé à former). Si les décisions en ce qui concerne l'échelle d'une activité dépendent parfois des financements disponibles et de différents scénarios, il importe de lier directement l'échelle prévue pour les activités à des cibles programmatiques et à des plans de suivi et d'évaluation approuvés. En vue d'établir le degré requis pour une activité, il faut pouvoir s'appuyer sur suffisamment d'éléments programmatiques et d'orientations. De même, si les cibles programmatiques sont révisées par la suite, il peut s'avérer nécessaire de réviser également le calcul des coûts.

## **Le calcul des coûts requiert une collaboration étroite entre le personnel technique et financier.**

Le personnel technique de divers ministères a piloté la planification de la mise en œuvre et a identifié les besoins en ressources pour des activités spécifiques. Il a collaboré étroitement avec le personnel financier et le personnel chargé de la passation de marchés pour déterminer les coûts unitaires appropriés des ressources mises en évidence.

## **Les processus et les systèmes budgétaires existants sont presque entièrement spécifiques à des secteurs/ministères et peuvent ne pas tenir compte de la nature plurisectorielle des PAN pour combattre la résistance aux antimicrobiens.**

Actuellement, les processus et systèmes budgétaires en Indonésie sont spécifiques aux divers secteurs : chaque Ministère soumet son propre budget. Si les processus et systèmes budgétaires existants devaient être exploités pour favoriser l'intégration d'un PAN chiffré pour combattre la RAM dans les budgets/plans généraux des divers secteurs, le risque d'inefficacité augmente lorsque les budgets et les informations sont répartis entre plusieurs systèmes. L'outil de l'OMS pour le calcul des coûts et la budgétisation sera utile pour partager les informations entre les secteurs et pour renforcer la coordination en matière d'allocation et d'utilisation des ressources.