

Évaluation indépendante de la riposte de l'OMS à la COVID-19 en Ukraine

Note d'évaluation – avril 2022

But, objectif et portée de l'évaluation

Cette évaluation a été commandée par le Bureau de l'OMS en Ukraine dans le but de fournir une évaluation indépendante, objective et systématique de la préparation et de la riposte de l'OMS face à la COVID-19 en Ukraine. L'évaluation porte sur la stratégie, les interventions, les opérations, les performances et les résultats du Bureau de pays à ce jour, ainsi que sur son engagement et sa coordination avec les partenaires à ces mêmes fins. Le Bureau de l'évaluation de l'OMS a géré l'évaluation et a fait appel à un cabinet d'évaluation indépendant pour la mener.

L'évaluation vise à apprécier de manière critique les contributions de l'OMS à la riposte à la COVID-19 en Ukraine, en gardant à l'esprit que ces efforts déployés s'ajoutaient à la poursuite de l'aide humanitaire dans la zone de conflit orientale. Le calendrier principal de l'évaluation s'étendait du début de l'année 2020 (début de la riposte à la COVID-19) à décembre 2021 (fin de la collecte des données). Elle a également examiné les principales mesures de préparation antérieures à la COVID-19 qui étaient en place au début de l'année 2020 au regard du soutien/de la restriction des efforts de mobilisation et d'appui de l'OMS.

Principales constatations et conclusions

Question 1 : Dans quelle mesure le soutien de l'OMS à la riposte à la COVID-19 en Ukraine a-t-il été bien aligné sur les besoins déclarés du Gouvernement, les besoins spécifiques de la population touchée et l'approche globale de l'OMS en matière d'action humanitaire et d'urgence sanitaire à la lumière du treizième programme général de travail, des objectifs de développement durable, et de ses orientations normatives sur les situations d'urgence sanitaire ? (Pertinence, validité)

De manière générale, on constate une bonne adéquation entre la riposte et les besoins du Gouvernement et des populations touchées, ce qui reflète la qualité des relations préexistantes aux niveaux individuel et institutionnel, l'investissement dans l'établissement de plans solides dès le départ (et leur ajustement ultérieur en fonction des besoins), l'accent mis sur la collecte et l'utilisation de données pour suivre les progrès et guider la prise de décision, ainsi que des niveaux élevés de confiance et de respect mutuel. La collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies a permis de mieux mettre l'accent sur la compréhension et la satisfaction des besoins des groupes vulnérables à tous les stades de la riposte. Dès le début de la pandémie, le Bureau de pays a fondé sa riposte sur les orientations mondiales de l'OMS relatives à la COVID-19 (telles qu'énoncées dans le Plan stratégique de préparation et de riposte) et, à mesure que la pandémie évoluait, il a continué à s'appuyer sur les stratégies, les orientations et les instruments de l'OMS et des Nations Unies pour aligner, revoir et améliorer les cadres nationaux.

Question 2 : Quels résultats le soutien de l'OMS à la riposte à la COVID-19 en Ukraine a-t-il produit ?

Question 3 : Dans quelle mesure les interventions de l'OMS ont-elles atteint tous les segments de la population touchée, y compris les plus vulnérables ? (Efficacité, impact, couverture)

Les cibles concernant les résultats escomptés ont été atteintes pour l'ensemble des 28 contributions financières distinctes représentant plus de 38 millions de dollars des États-Unis (USD) obtenus au cours de la période mars 2020-novembre 2021 et un taux d'absorption global particulièrement élevé de 98 % a été atteint. Les progrès ont été excellents/bons sur les 10 piliers du plan de préparation et de riposte du pays, les principales réalisations concernant 5 piliers sur 10 (1, 3, 5, 6 et 7), grâce à une combinaison de stratégies pertinentes et d'actions souples. Afin de se concentrer sur les besoins des groupes vulnérables, on a eu recours à des évaluations de la vulnérabilité pour éclairer tout particulièrement le déploiement de la vaccination (pilier 10) et les recommandations visant à améliorer la prise en charge des cas (pilier 7). L'OMS a également appuyé les efforts visant à préserver un accès équitable à la prévention et à la prise en charge de la COVID-19, lorsque la couverture demeure problématique. Les aspects liés à la santé et à la paix dans les zones de conflit sont importants et l'OMS a fait preuve d'efficacité dans la fourniture de services de médiation techniques et neutres. Le Bureau de l'OMS en Ukraine a mis au point un outil de suivi systématique pour toute la riposte à la COVID-19. Cet outil a été déployé au début de l'année 2021 et a permis de surveiller l'utilisation du budget tout au long de la riposte. Un domaine de préoccupation relevé par un certain nombre de parties prenantes était l'incapacité perçue de l'OMS à aborder la question (et les conséquences) de la réticence à la vaccination au sein de la population. Il convient également de noter qu'au sein du pilier vaccination du Plan stratégique de préparation et de riposte, dans le cadre des responsabilités partagées entre les partenaires, l'OMS s'est concentrée sur les personnels de santé, tandis que les activités de communication sur les risques et de participation communautaire menées auprès de la population dans son ensemble ont été confiées à d'autres partenaires.

Question 4 : Dans quelle mesure l'OMS a-t-elle réussi à exploiter les ressources à sa disposition (y compris le capital financier, humain, physique, intellectuel, institutionnel et politique, ainsi que le partenariat) pour obtenir le maximum de résultats dans le cadre de la riposte à la COVID-19 en Ukraine de la manière la plus rapide et la plus efficace possible ? (Efficacité, coordination, cohérence)

L'évaluation a jugé que le Bureau de l'OMS en Ukraine avait mobilisé rapidement et efficacement aussi bien les ressources humaines (passant de 13 à 74 personnes en août 2021) que les ressources financières (plus de 38 millions de dollars USD

comme indiqué précédemment) grâce aux efforts déployés par l'équipe de l'OMS à tous les niveaux (mondial, régional et national) pour faire face à la COVID-19 et fournir un soutien en temps voulu et selon des priorités bien définies. Le personnel au niveau national disposait de mécanismes bien établis pour avoir accès rapidement et en toute confiance à des connaissances et à des ressources professionnelles spécialisées, tant au niveau national qu'international, au sein de l'OMS et au-delà. L'équipe du Bureau de pays a constitué un bon capital politique et sa capacité d'agir en tant qu'organisateur neutre de confiance a été reconnue – un atout majeur qui témoigne de l'expérience d'une collaboration étroite avec les représentants élus et les hauts fonctionnaires du Gouvernement ukrainien. La visibilité limitée de l'OMS au niveau infranational a été considérée comme un domaine à améliorer. La participation active du Bureau de pays à l'intervention humanitaire dans la zone de conflit orientale depuis plusieurs années a permis de bien comprendre les problèmes et de mettre en place un certain nombre de procédures clés à la fin de 2019, ce qui a contribué à la mobilisation rapide de ressources financières et autres ressources supplémentaires pour relever les défis posés par la COVID-19, et à la modification (ou à la mise en place) rapide de systèmes et de processus pour étayer la riposte. En ce qui concerne les achats, l'OMS a atteint un bon rapport coût/efficacité grâce à des accords à long terme avec des entreprises privées locales et à la mise en place d'un système électronique de gestion des approvisionnements.

Question 5 : Quels ont été les principaux facteurs internes et externes ayant exercé une influence sur la capacité de l'OMS à intervenir de la manière la plus pertinente, efficace, efficiente et équitable possible ? (facteurs explicatifs)

Parmi les facteurs internes qui ont renforcé la riposte, figurent notamment la souplesse dont a fait preuve le Bureau de pays ainsi que la définition claire des rôles et la créativité dans la mise en place et la modification de systèmes et de procédures opérationnelles « adaptés », notamment en matière d'achats. Ainsi, la riposte a pu évoluer rapidement en fonction des besoins et des circonstances et, par conséquent, les idées préconçues de certains partenaires selon lesquelles l'OMS était trop bureaucratique et lente à réagir ont été largement dépassées. Les autres facteurs sont les suivants : la réputation de l'OMS, le leadership fort au sein du Bureau de pays, la plus forte disponibilité de personnel national expérimenté, la mobilisation efficace des ressources humaines et financières par les différents niveaux de l'OMS et les pratiques de gestion du personnel. Les facteurs internes qui ont freiné la riposte incluaient notamment les retards dus aux processus centralisés de l'OMS en matière de recrutement de ressources humaines ainsi que la longueur des processus d'achat et d'expédition des marchandises. Au nombre des facteurs externes ayant appuyé la riposte de l'OMS figurait la présence d'un homologue national solide occupant un poste de direction élevé dans le pays. Quant aux facteurs externes défavorables, il s'agit notamment des changements récurrents au sein des organismes nationaux homologues, des perturbations causées par les réformes en cours, de la

réticence à la vaccination, des pénuries mondiales et des défis posés aux chaînes d'approvisionnement.

En résumé, l'évaluation a conclu que le contexte (plusieurs années d'expérience dans le domaine de la riposte aux situations d'urgence), associé aux capacités (sous la forme de connaissances techniques provenant de l'OMS dans son ensemble et au-delà) et à la collaboration (aux trois niveaux de l'Organisation et avec les homologues concernés au sein du gouvernement) ont permis au Bureau de pays d'être relativement bien préparé à faire face à la COVID-19. En outre, avec le soutien du Gouvernement ukrainien, d'autres partenaires et des autres niveaux de l'OMS, il a été en mesure de faire face à la situation de manière très efficace.

Recommandations

Les recommandations tiennent compte du délai prescrit pour cette évaluation (début 2020 à décembre 2021), et celles formulées à l'intention du Bureau de pays reflètent le contexte national, les résultats et les conclusions au moment de l'évaluation. Toutefois, la guerre et l'évolution rapide de la situation humanitaire dans le pays nécessitent une attention urgente en vue d'adapter la riposte à la COVID-19 compte tenu de l'évolution de l'environnement et des capacités de riposte dans le pays, ainsi que dans la région au vu des nombreux réfugiés. Il convient de noter que les conclusions et les recommandations fournissent des enseignements et des perspectives utiles pour les autres bureaux de pays, les bureaux régionaux et le Siège de l'OMS dans le cadre de leurs ripostes à la COVID-19, tout en soulignant la nécessité de les adapter aux contextes respectifs.

Veuillez consulter le rapport pour connaître les sous-recommandations sous chaque recommandation.

Recommandations au niveau national

Recommandation 1 : compte tenu de l'évolution rapide de la situation de crise humanitaire dans le pays, le Bureau de l'OMS en Ukraine devrait intégrer non seulement les interventions et les pratiques de gestion qui ont porté leurs fruits dans le cadre de la riposte à la COVID-19, mais aussi inclure cette dernière en tant que risque majeur de maladie transmissible dans les plans stratégiques à court, moyen et long terme de l'action humanitaire.

Recommandation 2 : le Bureau de pays devrait poursuivre et développer sa stratégie de riposte actuelle à la COVID-19 et son approche en matière de préparation aux pandémies.

Recommandation 3 : le Bureau de pays devrait intensifier ses efforts pour lutter contre la réticence à la vaccination concernant toutes les maladies à prévention vaccinale, y compris ses effets négatifs.

Recommandation 4 : le Bureau de pays devrait planifier dès à présent ses efforts visant à garantir le maintien des progrès réalisés dans le renforcement des capacités de son personnel national afin de répondre aux exigences en constante évolution de la riposte à la pandémie.

Recommandation 5 : Le Bureau de pays devrait commencer à planifier rapidement la « nouvelle normalité » après la pandémie, en ajustant stratégiquement son niveau actuel de soutien au système de santé ukrainien à moyen et long terme.

Une planification précoce sera nécessaire pour assurer une transition bien gérée qui permettra au Bureau de pays de se concentrer clairement sur les priorités de l'OMS telles que définies dans le 13^e PGT et d'autres documents.

Recommandation 6 : le Bureau de pays devrait systématiser davantage l'organisation, l'établissement des priorités et l'établissement de rapports concernant les opérations de l'OMS au niveau national.

Recommandations au niveau régional/mondial

Recommandation 7 : il conviendrait d'exiger que tous les bureaux régionaux et de pays de l'OMS prennent des dispositions (et assurent un financement) pour que les membres du personnel concernés participent régulièrement à des exercices de simulation fonctionnelle afin de comprendre le rôle du point focal national RSI et de le mettre en pratique. Les enseignements tirés de ces exercices devraient être largement diffusés et intégrés à la planification de la préparation à tous les niveaux de l'Organisation.

Recommandation 8 : le Siège et les bureaux régionaux, en consultation avec les bureaux de pays, devraient établir des systèmes de paliers clairs afin de permettre une plus grande flexibilité dans les processus administratifs en cas de situation d'urgence.

Recommandation 9 : il convient d'encourager et de soutenir les chefs des bureaux de pays afin qu'ils redoublent d'efforts pour mettre fin à la réflexion et à l'action en vase clos, et pour favoriser les synergies entre les programmes au niveau national.

Recommandation 10 : il convient de réexaminer la nature et l'étendue du pouvoir de décision qui est délégué aux chefs des bureaux de pays en veillant à leur accorder une plus grande souplesse et à leur permettre de prendre des risques de manière réfléchie.

Recommandation 11 : les bureaux de pays, les bureaux régionaux et le Siège de l'OMS devraient augmenter les investissements dans les données et les analyses, en mettant particulièrement l'accent sur les prévisions.

Recommandation 12 : le Siège, avec le soutien des bureaux régionaux, devrait prendre des mesures dès à présent pour faire en sorte que les enseignements tirés de la COVID-19 soient recueillis et mis à disposition afin d'appuyer les futurs efforts en matière de préparation et de riposte.

Contacts

Pour plus d'informations, veuillez contacter le Bureau de l'évaluation à : evaluation@who.int.

Hyperlien : Rapport d'évaluation et annexes sur le [site Web de l'OMS](#)