Le Sénégal en route pour un plan stratégique e-Santé:

Points saillants du processus d'élaboration

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

K4Health
Knowledge for Health

Photo couverture: Des membres du comité ad-hoc discutent du contenu de la stratégie.
Crédit: David Potenziani/IntraHealth International

Remerciements

Ce rapport a été rédigé par Judith Nguimfack Tsague, titulaire de Mastère, avec les contributions de David Potenziani, Trinity Zan, James BonTempo et Simone Parrish.

Ce rapport a été commandé par le Projet Knowledge for Health (K4Health) à travers IntraHealth International, avec l'appui financier de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID). Les auteurs souhaitent remercier Ibnou Khadim Diaw, Vanessa Mitchell, Safia Jiwani, et les informateurs clés du Sénégal (voir Annexe 4) qui ont fourni certaines des points de vue présentés dans ce rapport. Il a été rendu possible grâce au soutien de l'USAID. Le contenu du rapport est la responsabilité des auteurs et des personnes interrogées, et ne reflète pas l'opinion de l'USAID ni celui du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.

Atelier de mai 2015 avec les principales parties prenantes pour identifier les priorités stratégiques. Crédit: David Potenziani/IntraHealth International

Table des matières

Remerciementsts **2**

Table des Matières **4**

Résumé **4**

1. Introduction **6**

2. Méthodes **7**

3. Processus d'élaboration du plan stratégique e-Santé **7**

Engagement des parties prenantes 8

Revue documentaire 8

Analyse situationnelle 8

Comité de rédaction 9

Ressources financières 9

4. Facteurs essentiels de réussite **10**

5. Défis ou obstacles **11**

6. Comparaison avec les directives de l'OMS/UIT en matière de e-Santé **12**

7. Recommandations **14**

Recommandations visant à garantir l'utilité du plan stratégique e-Santé. 14

Recommandations pour une mise en œuvre réussie de la stratégie 14

Recommandations pour le suivi de la mise en œuvre de la stratégie 15

Recommandations aux autres pays qui envisagent une stratégie e-Santé 15

8. Conclusion **16**

Annexe 1. Extrait de l'organigramme du MSAS **17**

Annexe 2. Guide d'entrevue avec les informateurs clés **18**

Annexe 3. Guide d'enquête pour le catalogue des solutions e-Santé au Sénégal **19**

Annexe 4. Liste des informateurs clés **20**

Résumé

Ces dernières années, une multitude d'initiatives de e-Santé ont été mises en œuvre au Sénégal, dans le but de renforcer son système de santé. Reconnaissant la nécessité et l'utilité de renforcer la coordination et la collaboration entre tous les acteurs du système de santé, notamment les ministères, les partenaires, les bailleurs de fonds et le secteur privé, le Ministère de la Santé et de l'Action Sociale (MSAS) du Sénégal a pris en 2014 l'initiative d'élaborer une stratégie nationale de e-Santé.

Au début de 2015, avec l'appui de l'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID), de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et du projet Knowledge for Health (K4Health), le MSAS a coordonné un processus de rédaction de son plan stratégique de e-Santé.

Ce rapport:

- Documente le processus d'élaboration du plan stratégique e-Santé au Sénégal;
- Compare le processus au Sénégal avec les étapes recommandées de la boite à outils de la stratégie nationale de e-Santé élaborée par l'OMS et l'Union internationale des télécommunications (ITU), en mettant en évidence les aspects conformes et les différences ; et
- Vise à informer les lecteurs des succès et des défis rencontrés au cours du processus, afin de faciliter l'apprentissage entre la communauté des groups et des individus impliqués dans des initiatives similaires.

Le processus d'élaboration de la stratégie e-Santé au Sénégal comprenait:

(1) La formation d'un comité technique provisoire (avec des représentants du gouvernement et des principaux partenaires de mise en œuvre et des bailleurs de fonds) qui a coordonné le processus à travers des réunions régulières.

(2) Une revue documentaire d'autres stratégies nationales de e-Santé et de leurs processus d'élaboration;

(3) Une analyse situationnelle à travers des d'entrevues avec les organismes gouvernementaux, les partenaires et le secteur privé; et

(4) Une collaboration avec les parties prenantes via une approche inclusive et participative.

En outre, un catalogue dynamique des solutions e-Santé a été créé pour répertorier et actualiser les initiatives en matière de e-Santé afin d'appuyer la politique en cours du gouvernement et dévoiler de nouvelles opportunités d'affaires pour le secteur privé.

Les facteurs essentiels de réussite dans l'élaboration de la stratégie e-Santé au Sénégal incluaient un fort engagement du gouvernement, un soutien et un engagement des partenaires pour l'action collective, un bon appui financier ainsi qu'un bon leadership de la Direction Générale de la Santé. Bien que le processus ait été conçu pour être inclusif et participatif, la participation était limitée au gouvernement et à certains

Principaux enseignements tirés

- Consacrer suffisamment de temps pour élaborer un document scientifique crédible. Prévoir les ressources financières nécessaires.
- Commencer par une évaluation initiale et/ou une analyse situationnelle incluant l'examen des projets de e-Santé existants et des acteurs.
- Appliquer une approche consultative et participative, dans le cadre de laquelle des acteurs clés avec des expertises variées sont réunis pour des sessions de brainstorming.
- Se référer aux pays qui ont un plan stratégique opérationnel et tirer des enseignements de leur modèle en tenant compte des facteurs socio-économiques.
- Evaluer les infrastructures de votre pays.
- S'assurer que votre pays dispose de normes juridiques appropriées.
- Etablir un calendrier d'activités réaliste.
- Solliciter un soutien de haut niveau pour la stratégie.
- Se référer à la boite à outils de l'OMS/UIT pour des conseils et des outils essentiels.

partenaires de mise en œuvre. L'assistance technique fournie par l'OMS et l'USAID via K4Health était essentielle tout au long du processus.

1. Introduction

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) se sont développées et ont proliféré de manière significative au Sénégal, comme en Afrique en général, au cours des vingt dernières années. L'une des conséquences a été la multiplication des interventions en matière de e-Santé, afin d'exploiter le potentiel des TIC et de répondre aux attentes toujours croissantes et faire face aux maladies émergentes dans le secteur de la santé. De plus en plus de preuves confirment que la e-Santé peut soutenir la prestation et la gestion des services de santé et renforcer la gestion globale des systèmes de santé. Toutefois, sans une vision nationale ou un plan stratégique bien articulés, les interventions en matière de e-Santé peuvent être confuses, non coordonnées, redondantes et pourraient devenir contre-productives dans le long terme.

Compte tenu de ses investissements actuels et futurs dans la e-Santé, le gouvernement du Sénégal a récemment décidé d'adopter une approche coordonnée et stratégique en matière de e-Santé, avec l'aide de partenaires. Le Ministère de la Santé et de l'Action Sociale (MSAS) a envisagé l'élaboration du Plan stratégique e-Santé au Sénégal pour guider les futures initiatives et les investissements des principaux acteurs sur le terrain (notamment le gouvernement, les partenaires, les bailleurs de fonds et le secteur privé) et faciliter une coordination efficiente et efficace des initiatives en matière de e-Santé.

Ce rapport documente le processus d'élaboration de la stratégie de e-Santé au Sénégal, de la formation d'un comité ad hoc à la soumission d'un projet de stratégie, à la validation et à l'adoption. Ce rapport fait également état des succès et des défis rencontrés au cours du processus et évalue les aspects conformes et la différence entre le processus du Sénégal et les directives de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) en matière de stratégie de e-Santé[1]. Les auteurs souhaitent que ce rapport renseigne l'apprentissage chez des groupes et les individus impliqués dans des initiatives similaires pour soutenir l'élaboration de stratégies nationales de e-Santé.

Structures gouvernementales concernées

Le MSAS est composé du cabinet du ministre, du secrétariat général, des directions, des services affiliés et des divisions (voir l'annexe 1). Il existe deux types de directions: les directions techniques chargées de la mise en œuvre des programmes et les directions d'appui qui répondent aux besoins spécifiques nécessaires pour le fonctionnement efficace des programmes. Les deux principales directions techniques sont la Direction Générale de l'Action Sociale, chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique nationale d'action sociale, et la Direction Générale de la Santé, responsable de la préparation, de la mise en œuvre et du suivi de la politique sanitaire.

Actions préalables

En 2012, le gouvernement du Sénégal a créé un comité de pilotage multisectoriel national pour la télémédecine et la télésanté. Le ministre de la Santé a nommé un conseiller technique pour diriger ce comité.

En 2014, la commission de gouvernance e-Santé, un sous-comité rendant compte au comité de pilotage de la télémédecine et la télésanté, a commencé son mandat d'explorer les possibilités existantes en matière de e-Santé et d'élaborer une stratégie nationale de e-Santé. La commission de gouvernance a lancé ses activités au cours d'un atelier de deux jours en août 2014.

Cet atelier a abouti aux recommandations suivantes:

- Assurer le soutien des hauts responsables du secteur de la santé pour l'initiative d'élaboration de la stratégie de

[1] La Boîte à outils de la stratégie nationale de e-Santé de l'OMS/UIT a été élaborée en 2012 afin de fournir un cadre et une méthodologie pour l'élaboration d'une vision, d'un plan d'action et d'un cadre de suivi et d'évaluation nationaux en matière de e-Santé. https://www.itu.int/pub/D-STR-E_HEALTH.05-2012

e-Santé;

- Mettre en place un mécanisme de gouvernance approprié;
- Créer une équipe multidisciplinaire de projet pour l'élaboration de la stratégie; et
- Définir un calendrier clair et identifier les ressources nécessaires pour mener à bien les activités connexes.

Au début de 2015, le Directeur Général de la Santé a été désigné pour diriger le processus d'élaboration de la stratégie de e-Santé, en étroite collaboration avec d'autres parties prenantes au sein du MSAS et au-delà. Le Projet Knowledge for Health (K4Health)[2] a été chargé de fournir un appui financier et technique à cette initiative.

2. Méthodes

Pour la rédaction de ce rapport, K4Health a mené des entrevues avec des personnes clés impliquées dans l'élaboration du Plan stratégique e-Santé au Sénégal. Le protocole d'entrevue est joint à l'annexe 2. K4Health a réalisé neuf entrevues avec des participants de différentes directions du MSAS et des partenaires de mise en œuvre. K4Health a également examiné les courriels, les rapports d'étape, les procès-verbaux des réunions et les rapports des ateliers y afférents pour éclairer ce résumé.

3. Processus d'élaboration du plan stratégique e-Santé

L'élaboration du plan stratégique e-Santé impliquait une série d'activités entreprises par le gouvernement du Sénégal et ses partenaires, avec le soutien de K4Health.

Calendrier de l'élaboration de la stratégie e-Santé

Février 2015	Début de l'engagement des parties prenantes
	Début de la revue documentaire pour l'analyse situationnelle
Avril 2015	Formation du comité ad hoc
	Poursuite de l'engagement des parties prenantes
	Méthodologie élaborée et adoptée par le comité ad hoc
	Poursuite de la revue documentaire
Mai 2015	Achèvement de la revue documentaire: expérience d'autres pays en matière de e-Santé
	Entrevue avec les informateurs clés et élaboration du catalogue des solutions e-Santé
	Atelier avec les acteurs clés pour identifier les priorités stratégiques
	Désignation du comité de rédaction pour produire un premier projet
Juin 2015	Projets examinés par le comité ad hoc
Juillet 2015	Atelier de validation technique
Août 2015	Soumission du projet de stratégie au MSAS*
	Achèvement du registre de e-Santé

*Le délai initial du projet de stratégie était de trois mois, d'avril à juin 2015. Un certain nombre de contraintes et de défis, soulignés ci-dessous, ont entraîné un retard de deux mois. .

[2] K4Health est dirigé par le Centre des Programmes de Communication (CCP) de l'université Johns Hopkins pour les avec comme partenaires FHI 360, IntraHealth International et Management Sciences for Health (MSH). Pour cette activité, CCP, FHI 360 et IntraHealth International ont été impliqués. . https://www. k4health.org/about-k4health

Engagement des parties prenantes

En février 2015, le Directeur général de la Santé du MSAS a sollicité l'engagement des parties prenantes en publiant un mémorandum invitant quinze participants à se joindre à un comité ad hoc dont il est le président. Les invités étaient:

- Le conseiller technique en télémédecine
- Le conseiller technique auprès de la Direction générale de la santé
- Le responsable juridique du MSAS
- Le représentant de la Direction générale de la santé
- Le webmaster de l'unité informatique
- Le représentant de la Direction des infrastructures et des équipements
- Le conseiller juridique de la Direction de la planification, de la recherche et des statistiques
- Le représentant de la Division du système d'information sanitaire
- Le représentant du ministère des Technologies de l'Information et de la Communication
- Le représentant de l'Agence de l'information de l'Etat (ADIE)
- Le représentant de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS)
- Le représentant de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID)
- Le représentant du Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)
- Le représentant du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP)
- Le représentant de l'organisation non gouvernementale PATH Sénégal

Le comité ad hoc, qui s'est réuni deux fois par mois, a fourni des contributions à la stratégie et a approuvé toutes les propositions.

K4Health a engagé deux consultants locaux pour faciliter ces activités: L'un pour coordonner le processus de planification stratégique, et l'autre pour élaborer un catalogue des solutions e-Santé, une sous-composante de l'initiative. L'OMS a également fourni un appui, par l'intermédiaire d'un consultant ayant une expertise dans l'application de la boîte à outils OMS/UIT.

Revue documentaire

K4Health a mené une revue de la littérature des processus antérieurs d'élaboration de stratégie de e-Santé, dans six pays d'Afrique subsaharienne (l'Afrique du Sud, le Kenya, le Mali, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie) et dans le cadre d'une initiative régional du Réseau d'information sur la e-Santé en Asie (AeHIN). Cette revue a permis d'identifier les meilleurs pratiques, les leçons apprises et les approches de gouvernance. Elle consistait à comprendre chaque contexte et à mettre en lumière la vision, la mission, les priorités stratégiques et les objectifs. Les structures de gouvernance dans chaque cas ont été examinées afin de déterminer celles qui pourraient s'appliquer le mieux au Sénégal. K4Health a également mené des entrevues auprès d'individus ayant participé à l'élaboration de stratégies de e-Santé ou à la mise en œuvre de structures de coordination/gouvernance en e-Santé dans ces pays. Dans l'ensemble, les similitudes et les différences entre les stratégies et les approches examinées ont été mises en évidence et utilisées pour guider les séances de brainstorming de comité ad hoc.

Analyse situationnelle

Cette activité a débuté avec l'équipe K4Health en février 2015; Elle a été menée pendant deux mois et comprenait deux composantes. La première consistait en une série d'entrevues individuelles avec les informateurs clés (du gouvernement, de la société civile, des ONG, du secteur privé et des bailleurs de fonds) afin de recueillir leurs points de vue et leurs attentes en ce qui concerne la stratégie de e-Santé. Ces entrevues avec les informateurs clés devaient être complétées par les réflexions des membres du comité ad hoc lors des réunions d'évaluation. La deuxième composante consistait à cartographier tous les projets de e-Santé au Sénégal, quel que soit leur état d'achèvement (par exemple, expérimentation, pilotage, mise à l'échelle) dans le but de créer un catalogue national des solutions e-Santé. Outre sa fonction de source nationale de référence, le catalogue des solutions e-Santé était destiné à renseigner le processus d'élaboration de la stratégie en identifiant les interventions pilotes réussies en matière de e-Santé qui seront présentées dans le plan stratégique. Un questionnaire a été élaboré pour guider les entrevues avec les informateurs clés ainsi que les entrevues visant à alimenter le catalogue des solutions e-Santé.

Le comité ad hoc a vivement recommandé que les priorités de la stratégie nationale de e-Santé soient étroitement alignées sur celles du Plan National de Développement Sanitaire du (PNDS). Comme le PNDS devait prendre fin en 2018, le comité a décidé que le plan stratégique de e-Santé soit pour la période de 2015 to 2019 afin de couvrir et d'aller au-delà de la durée du PNDS.

Ateliers

Une approche participative et inclusive a été essentielle dans cet effort, afin de parvenir à un consensus et de stimuler l'appropriation et l'adoption du résultat final. Tandis que le comité ad hoc représentait les points de vue de divers acteurs, il était nécessaire d'élargir la discussion à d'autres organismes gouvernementaux et d'autres partenaires, de les tenir informés du processus et de recueillir leurs commentaires. Deux ateliers inclusifs ont été ainsi prévus et tenus.

Un atelier de deux jours en mai 2015 a été organisé afin d'atteindre une vision, une mission, des orientations stratégiques, des objectifs et un modèle de gouvernance communs pour la stratégie nationale de e-Santé. La boite à outils de l'OMS/UIT et les résultats de la revue documentaire ont été utilisés comme intrants pour cette activité. De petits groupes de travail (de 5 à 8 participants chacun) se sont penchés sur les questions présentées à l'ordre du jour. La présentation des conclusions de chaque groupe de travail a été suivie par des discussions et l'adoption des différentes composantes qui formeront plus tard un projet de stratégie.

Un deuxième atelier, organisé comme réunion de validation technique, s'est tenu en juillet 2015 afin de partager le document stratégique qui en a résulté avec une assistance élargie à toutes les parties prenantes concernées (par exemple, le secteur privé et tous les informateurs clés ayant participé à l'analyse situationnelle).

Comité de rédaction

À la fin du premier atelier, un comité de rédaction a été formé. Il est composé de sept membres du comité ad hoc et dirigé par le consultant de K4Health chargé de coordonner l'initiative. Ce comité de rédaction a conçu le premier projet et l'a soumis au comité ad hoc en juin 2015. Ce projet a été révisé à travers des sessions de révision itératives, y compris la contribution de l'équipe de K4Health.

Ressources financières

Plusieurs partenaires ont fourni un soutien financier tout au long du processus, notamment le gouvernement du Sénégal, l'USAID (par l'intermédiaire de plusieurs partenaires), l'OMS, l'UNICEF et le FNUAP.

Le comité ad hoc a examiné plusieurs questions au cours de l'élaboration de la stratégie, allant du degré de précision appropriée au meilleur modèle de gouvernance à adopter pour la mise en œuvre de la stratégie.

Quelques thèmes et questions sont issus des discussions menées dans le cadre de cette initiative.

Recommandation d'un modèle de gouvernance efficace et approprié: Après des discussions approfondies, le comité ad hoc a fixé un modèle de gouvernance pour la mise en œuvre de la stratégie de e-Santé au Sénégal. Le modèle de gouvernance choisi (assez semblable à celui utilisé aux Philippines) se compose d'un groupe de travail technique

et d'un comité national de pilotage. Le groupe de travail désigne et coordonne les activités des petits groupes de travail permanents et provisoires (ces derniers incluent des représentants de structures gouvernementales et non gouvernementales). Le comité de pilotage, composé de représentants de divers secteurs, rend compte au Directeur Général de la Santé, déjà activement engagé dans le processus d'élaboration de la stratégie. Le groupe de travail technique est également disposé à répondre aux questions et à donner des conseils sur les défis qui se sont présentés tout au long du processus. Tandis que le mécanisme général de coordination du modèle proposé a été approuvé, aucune décision n'a été prise concernant la direction ou la responsabilité du groupe de travail technique. Certains ont estimé que le modèle proposé pourrait conduire à un déséquilibre institutionnel avec un empiètement potentiel du Directeur Général de la Santé sur les pouvoirs d'une direction correspondante. D'autres propositions présentées par un certain nombre d'acteurs consistaient à faire du Secrétariat Général la base institutionnelle de la e-Santé. La décision finale revenait au ministre de la Santé dans le cadre de la validation finale et de l'approbation du plan stratégique de e-Santé, ce qui n'a pas encore été fait au moment de la rédaction du présent document.

Protection de la confidentialité des données personnelles: Alors que la législation actuelle du Sénégal a une disposition pour la protection des données personnelles dans les domaines de la banque, de la santé et des télécommunications, le groupe estime que la loi doit être améliorée et adaptée à la e-Santé. Néanmoins, le groupe n'a pas proposé de pratiques ni de politiques spécifiques pour atteindre cet objectif malgré la discussion récurrente sur ce sujet.

Définition d'un paquet minimum de services de soins de santé primaires: Les discussions ont porté sur les besoins en services pour la couverture maladie universelle, un élément clé du plan national de santé.

Adoption d'une approche ascendante: veiller à ce que la stratégie de e-Santé du Sénégal prenne en compte les besoins des patients afin d'élaborer des systèmes de e-Santé adéquats pour une meilleure prise en charge.

Mettre l'accent sur la multisectorialité et l'intégration avec d'autres organismes gouvernementaux comme la division du système d'information et le service d'état civil pour soutenir la couverture maladie universelle.

4. Facteurs essentiels de réussite

Parmi les facteurs essentiels à l'élaboration du plan stratégique e-Santé figurent l'engagement et le soutien énergiques du gouvernement, l'engagement des partenaires pour une action collective, un bon soutien financier, une approche participative et un leadership fort de la Direction Générale de la Santé.

Engagement au plus haut niveau du gouvernement

L'engagement au plus haut niveau du gouvernement a joué un rôle essentiel. Le ministre de la Santé a envoyé aux parties prenantes un signal fort que la e-Santé était une priorité. La volonté politique au plus haut niveau a stimulé l'action, donnant ainsi une énergie au comité ad hoc formé.

Approche participative pour l'élaboration de la stratégie

L'approche participative est apparue comme un élément essentiel. Compte tenu de la nature multidisciplinaire de la e-Santé et de l'expérience tirée d'autres initiatives d'élaboration de stratégie de e-Santé, le comité ad hoc a opté pour un processus inclusif et participatif. Cela a bien fonctionné dans tous les groupes gouvernementaux, bien que la participation du secteur privé et de la société civile ait été quelque peu limitée.

Conseils techniques pertinents

Le comité ad hoc, dirigé par deux coprésidents, était techniquement fort. Il a réuni les parties prenantes et a réussi à créer des conditions de travail favorables à un consensus. De plus, les conseils fournis par les consultants de l'OMS et de K4Health ont contribué à combler les lacunes en matière de connaissances et à renforcer le niveau de confiance des membres du comité ad hoc. En outre, il a été extrêmement important d'avoir un personnel spécialisé, notamment deux consultants, pour faire avancer le processus en temps opportun.

Soutien financier suffisant

L'initiative a bénéficié du soutien financier suffisant de plusieurs partenaires, dont l'OMS et l'USAID (par le biais de K4Health), qui a permis d'appuyer les consultants et le processus d'élaboration de la stratégie. Le financement supplémentaire de l'UNICEF, du FNUAP et d'Abt Associates a permis d'appuyer la logistique requise pour plusieurs réunions.

5. Défis ou obstacles

Un certain nombre d'obstacles ont été rencontrés, notamment des soucis en ce qui concerne la responsabilité de la rédaction du document, l'insuffisance de l'expertise en la matière de certaines parties prenantes, la faible participation aux réunions, le changement fréquent des membres désignés du comité ad hoc et la capacité de gérer les attentes multiples.

Attribution de la responsabilité de la rédaction du document

Comme nous l'avons souligné, l'appui fourni par l'OMS et l'USAID était essentiel dans la mesure où les deux organisations ont apporté une expertise technique et un savoir-faire qui manquaient parmi certaines parties prenantes pour élaborer efficacement une stratégie de e-Santé. Cependant, seule une institution pouvait se charger de la rédaction du document. Après des séances de discussion, la responsabilité de la rédaction a été confiée au consultant local de K4Health, soutenu par l'USAID, qui travaille en étroite collaboration avec le comité ad hoc. Néanmoins, tous les résultats produits par le groupe devaient être vérifiés par le consultant de l'OMS travaillant à distance. Le choix d'élaborer la stratégie au niveau local était conforme à l'idée d'appliquer une démarche participative pour assurer l'appropriation.

Disponibilité de l'expertise en la matière

Le manque d'experts en la matière parmi certaines parties prenantes représentait un autre défi. Bien que le comité ad hoc ait bénéficié de l'expérience des participants en planification stratégique, le manque d'expérience en matière de e-Santé a été patent. Néanmoins, ce manque de connaissances a été comblé avec le soutien de K4Health qui a travaillé en étroite collaboration avec les consultants et le conseiller technique du MSAS en télémédecine.

Participation régulière aux réunions stratégiques

Malgré les efforts déployés pour mobiliser le personnel du ministère, la faible participation ou le remplacement fréquent des membres lors des réunions du comité ad hoc a ralenti le processus. Par conséquent, certaines réunions ont été contre-productives, par exemple, les membres qui étaient revenus après avoir manqué des réunions demandaient de revenir sur des questions déjà résolues, et de nouveaux membres étaient envoyés aux réunions sans briefing préalable. De plus, comme nous l'avons déjà mentionné, la participation d'individus ou d'institutions non gouvernementaux était assez limitée, ce qui pourrait être considéré par certains comme un défi à une approche participative.

Alignement des missions, des mandats et des attentes

Enfin, les membres du comité ad hoc venaient d'organisations ou de départements ayant des missions et mandats différents, et qui par conséquent avaient des attentes différentes par rapport à ce qu'une stratégie nationale de e-Santé pourrait ou devrait être. Le défi consistait à tenter de répondre à ces attentes tout en veillant à ne pas se détourner des priorités nationales en matière de santé et des questions soulevées dans l'analyse situationnelle. De plus, quelques membres du comité ad hoc espéraient voir plus de précisions par rapport au déroulement de la stratégie. Grâce à une discussion ouverte, toutes les parties ont finalement convenu du produit final.

6. Comparaison avec les directives de l'OMS /UIT en matière de e-Santé

La boîte à outils de la stratégie nationale de e-Santé a été co-élaborée par l'OMS et l'UIT pour guider les pays qui entreprennent des initiatives d'élaboration de stratégies. La boite à outils fournit des orientations en vue d'atteindre trois principaux résultats: 1) une vision nationale de la e-Santé; 2) un plan d'action national de la e-Santé; et 3) un plan national de suivi et d'évaluation de la e-Santé. Les composantes 2 et 3 sortent du cadre de ce rapport et ne seront pas discutées.

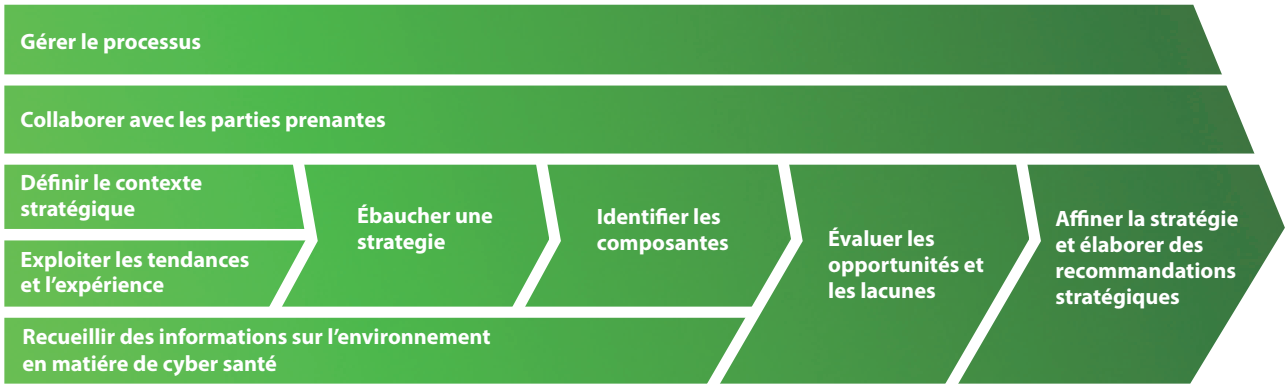


Figure 1. Méthode de l'OMS/UIT pour l'élaboration d'une vision nationale de la e-Santé

Bien que la boîte à outils fasse référence à une « vision nationale de la e-Santé » et n'indique pas l'élaboration d'une stratégie de e-Santé comme résultat spécifique, les concepts présentés dans ce document visent à aider les parties prenantes à élaborer un tel document.

La boîte à outils de l'OMS/UIT recommande un leadership efficace, une bonne gestion du processus et l'engagement des parties prenantes; et le processus d'élaboration de la stratégie de e-Santé au Sénégal a bénéficié de tout cela. Au Sénégal, la direction de l'élaboration de la stratégie a été confiée au Directeur Général de la Santé, qui a fait preuve d'une remarquable aptitude à réunir les parties prenantes et à coordonner tout le processus. Les paragraphes suivants fournissent une comparaison étape par étape entre la méthode de la boite à outils de l'OMS/UIT et le processus d'élaboration au Sénégal.

Collaborer avec les parties prenantes: dès le début, le MSAS a sollicité le soutien d'autres entités gouvernementales et partenaires clés. Des limites ont été notées dans la participation de certains groupes; le secteur privé, en particulier les opérateurs de réseaux mobiles, n'ont pas participé. D'autres parties prenantes ont été incluses dans le cadre des entrevues de K4Health avec les informateurs clés au début du processus de planification. Néanmoins, il convient de noter que le MSAS a intégré une approche multisectorielle adaptée au contexte sénégalais, comme en témoigne l'inclusion d'autres institutions gouvernementales, tels que l'Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE) et le ministère des Technologies de l'Information et de la Communication, dans le processus. En outre, les partenaires de mise en œuvre ayant une solide expérience en matière de projet de e-Santé ont contribué à la stratégie à travers des entrevues et la participation à l'atelier de validation en juillet.

Définir le contexte stratégique: la détermination et la description du contexte ont été essentielles pour le plan stratégique e-Santé. Une analyse situationnelle, effectuée au début de l'initiative, a permis d'identifier les objectifs et les défis du système de santé que la e-Santé pourrait aider à résoudre. L'initiative a également recueilli des contributions précieuses du PNDS, qui avait déjà décrit le contexte sanitaire du Sénégal pour l'élaboration de sa propre stratégie.

Exploiter les tendances et l'expérience: une revue de six stratégies de pays (la Tanzanie, le Rwanda, le Mali, l'Afrique du Sud, l'Ouganda et le Kenya) et de la stratégie régionale de e-Santé en Asie élaborée par AeHIN a été effectuée afin de mieux comprendre comment la e-Santé contribue à gérer leur systèmes de santé, leurs défis et leurs

priorités stratégiques. Comme suggéré dans la boite à outils de l'OMS/UIT, cette revue a porté sur ces pays africains dont le contexte de développement, les objectifs et les défis sont comparables à ceux du Sénégal. Toutefois, cette recherche ne comportait pas d'évaluation des services et des applications en e-Santé utilisés dans ces pays, comme le recommandait la boite à outils de l'OMS/UIT. Au lieu de cela, une enquête (voir l'annexe 3) a été menée au Sénégal pour identifier et répertorier toutes les applications et services de e-Santé. Cette enquête a permis d'élaborer un catalogue national des solutions e-Santé au Sénégal, qui dresse la carte de toutes les applications de e-Santé dans ce pays (notamment leurs auteurs, les domaines de la santé, la couverture géographique et les mécanismes de financement). Le MSAS considère le catalogue comme une ressource à long terme qui lui donnera une vue d'ensemble sur le paysage de la e-Santé au Sénégal ainsi qu'un aperçu des efforts qui pourraient être efficacement renforcés ou élargis.

Ébaucher une stratégie: la boite à outils de l'OMS/UIT recommande de faire l'ébauche d'une première vision basée sur le contexte stratégique de la e-Santé, les tendances actuelles et les meilleures pratiques, quelles que soient les limites de l'environnement actuel de la e-Santé. Le but de cette étape est de permettre aux gouvernements de projeter les exigences pour un environnement idéal de e-Santé, offrant ainsi plus de possibilités. Les parties prenantes du comité ad hoc ont convenu d'utiliser une déclaration de vision élaborée par la commission de gouvernance lors de son atelier de deux jours en 2014.

Identifier les composantes nécessaires: la boîte à outils de l'OMS/UIT décrit sept composantes de la e-Santé: les bases nécessaires à la construction d'un environnement national de e-Santé. Bien que le plan du Sénégal soit fondé sur cette boite à outils, cinq domaines prioritaires stratégiques appropriés au contexte sénégalais ont été choisis plutôt que tous les sept composantes.

Recueillir des informations sur l'environnement de la e-Santé: la boite à outils de l'OMS/UIT recommande cette activité pour identifier l'application existante et planifiée en matière de e-Santé dans le but de la réutiliser ou de la partager, et d'identifier les facteurs essentiels à prendre en compte dans la phase de mise en œuvre. Cette activité a été menée au Sénégal tel que discuté mais beaucoup plus tôt dans le processus que recommandé par la boite à outils.

Évaluer les opportunités et les lacunes: comme l'indique la boite à outils de l'OMS/UIT, une évaluation de l'environnement actuel de e-Santé est une étape critique et nécessaire pour identifier les opportunités, les lacunes et les obstacles à l'élaboration d'une vision nationale en matière de e-Santé. Cette activité a été réalisée au cours d'un atelier en juin 2015 et a été présentée sous la forme d'une analyse SWOT[3] à partir de laquelle est apparue l'orientation stratégique du plan.

Affiner la strategie et élaborer des recommandations stratégiques: cette étape vise à ajuster la portée de la vision initiale de la e-Santé à la lumière des opportunités et des lacunes identifiées dans les étapes précédentes. Au Sénégal, cette activité a été menée de façon itérative comme le recommande la boite à outils. Pour chaque composante de la e-Santé décrite dans la stratégie du Sénégal, des recommandations ont été formulées et marquées comme des mesures prioritaires avec des indicateurs et des cibles.

7. Recommandations

Comme nous l'avons mentionné dans la section sur les méthodes, neuf entrevues avec des informateurs clés ont été menées avec des membres du comité ad hoc et d'autres parties prenantes pour appuyer ce rapport. Leurs points de vue et leurs réflexions sur la mise en œuvre de la stratégie de e-Santé sont résumés ci-dessous.

Recommandations visant à garantir l'utilité du plan stratégique de e-Santé

[3] Un outil de planification qui permet à un programme ou à une organisation d'examiner son positionnement stratégique en identifiant et en examinant les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces.

Institutionnalisation

- Mettre en place un cadre institutionnel qui organisera et coordonnera toutes les interventions en e-Santé.
- Mettre en place un comité de pilotage national fort qui stimulera l'action et intégrera le suivi et l'évaluation (S&E) dans ses opérations.
- Assurer une approche multisectorielle, avec tous les services et directions au sein du MSAS engagés dans la mise en œuvre, le S&E de la stratégie.
- Intégrer la e-Santé dans toute la pyramide sanitaire (structure hiérarchique du système de santé) et tenir compte de la décentralisation, avec une personne chargée de superviser les systèmes de e-Santé aux niveaux national, régional et de district.

Financement et ressources humaines

- Définir clairement les rôles et les responsabilités, clarifier les prochaines étapes et permettre à tous les services de participer et de contribuer techniquement et financièrement.
- Financer la e-Santé de manière adéquate et s'engager clairement à mettre en œuvre des initiatives pilotes couronnées de succès.
- Envisager une bonne gestion des ressources humaines en santé au niveau national pour assurer une bonne prestation de services en matière de e-Santé.

Dissémination

- La validation politique de la stratégie de e-Santé doit se faire peu de temps après la validation technique achevée en août 2015[4].
- Partager, promouvoir et intégrer le plan stratégique dans les plans de travail annuels de tous les services au sein du MSAS.
- La stratégie devrait être menée au plus haut niveau. Elle devrait être claire, pragmatique, et compris par les acteurs clés.

Suivi & Evaluation

- Intégrer les mesures prioritaires de la stratégie comme résultats dans le « Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses » du MSAS.
- La mise en place d'un plan de suivi et d'évaluation est fondamentale. Le plan devrait mettre en évidence les mécanismes systématiques pour s'assurer que la stratégie est mise en œuvre efficacement.

Recommandations pour une mise en œuvre réussie de la stratégie

- Des intérêts et des organisations concurrents peuvent avoir un impact négatif sur la mise en œuvre de la stratégie. Une mise en œuvre réussie de la stratégie aidera le gouvernement à mieux harmoniser et exploiter ses ressources limitées.
- Les disparités dans l'accès aux nouvelles technologies varient selon le lieu (par exemple, urbain ou rural). Il est essentiel de répondre aux exigences de base, telle que l'électricité, pour garantir l'équité en termes d'accès.
- Un manque de collaboration et de partenariat peut entraîner des redondances dans les efforts.
- Le MSAS devrait adopter une approche inclusive pour la mise en œuvre, en s'appuyant sur les efforts des communautés, des ONG et des groupes communautaires. La mobilisation sociale, l'information et les formations

[4] Cette étape n'a pas été achevée au moment de la rédaction du rapport en juin 2016

peuvent accroître l'adhésion et l'adoption de l'acceptabilité du plan stratégique e-Santé parmi les membres de la communauté.

- Un financement insuffisant représenterait un défi important pendant la phase de mise en œuvre. Le MSAS devrait s'efforcer de mobiliser des fonds en fonction des priorités décrites dans le plan et éviter de se laisser détourner de son objectif par des bailleurs de fonds, c'est-à-dire s'assurer que le MSAS reste focalisé sur son propre agenda.

- Le non-respect des priorités stratégiques définies dans le plan par tout acteur constituerait un obstacle à une mise en œuvre réussie. Le MSAS devrait veiller à ce que les parties prenantes s'engagent largement dans l'élaboration et l'exécution du plan de mise en œuvre pour faciliter l'adhésion.

- Un plan d'action peu pratique serait également un obstacle à la mise en œuvre. Pour éviter cela, les rôles, les responsabilités et les prochaines étapes devraient être clairement définies.

Recommandations pour le suivi de mise en œuvre de la stratégie

- Le comité de pilotage national de la e-Santé devrait superviser l'unité de suivi.

- Les acquis et résultats en matière de e-Santé devraient être publiés pour rationaliser le financement.

- Le rôle du gouvernement est de:

- Veiller à l'adoption du plan

- Organiser des réunions de S&E et définir leur fréquence

- Créer des outils pour suivre les activités sur le terrain

- Impliquer les régions médicales

- Définir un cadre consultatif

- Effectuer des évaluations périodiques et sommatives pendant la mise en œuvre

- Veiller à ce que toutes les initiatives en matière de e-Santé soient conformes à la stratégie

- Utiliser les leçons apprises pour actualiser le plan de manière périodique.

- Le rôle des parties prenantes est de:

- Jouer un rôle de soutien. Ce soutien peut être sous forme de ressources humaines, de matériel et d'équipement, ainsi que de logistique.

- Se conformer à la stratégie et soutenir son S & E.

- Suivre les recommandations du groupe technique de e-Santé et servir de source d'information.

Recommandations aux autres pays qui envisagent une stratégie de e-Santé

La revue documentaire effectuée au début par K4Health ainsi que les entrevues avec des informateurs multinationaux clés ont permis d'aboutir à un certain nombre de pratiques exemplaires et de recommandations. Ils ont préparé le terrain pour le processus au Sénégal étant donné que l'équipe K4Health les a présentés au début du processus. Ces pratiques exemplaires comprenaient:

- Le leadership des ministères de la Santé

- Le développement d'un mécanisme de gouvernance et de coordination

- L'harmonisation des approches entre les experts en santé et les experts en TIC

- L'intégration avec les initiatives existantes, par exemple au Rwanda où les cartes d'identités électroniques sont intégrées dans les programmes de e-Santé
- L'engagement et la coordination entre les acteurs publics et privés
- L'identification des ressources humaines et financières nécessaires
- La recherche des impacts des TIC plutôt que de la technologie elle-même
- L'utilisation des acteurs et des systèmes déjà en place
- Agir pour la protection de la confidentialité des données personnelles en santé
- L'évaluation de la stratégie qui en résulte.

Dans ce contexte, les opinions ci-dessous ont été exprimées par des individus qui ont participé au processus d'élaboration de la stratégie de e-Santé au Sénégal. Il s'agit de recommandations concrètes basées sur l'expérience (personnelle et collective).

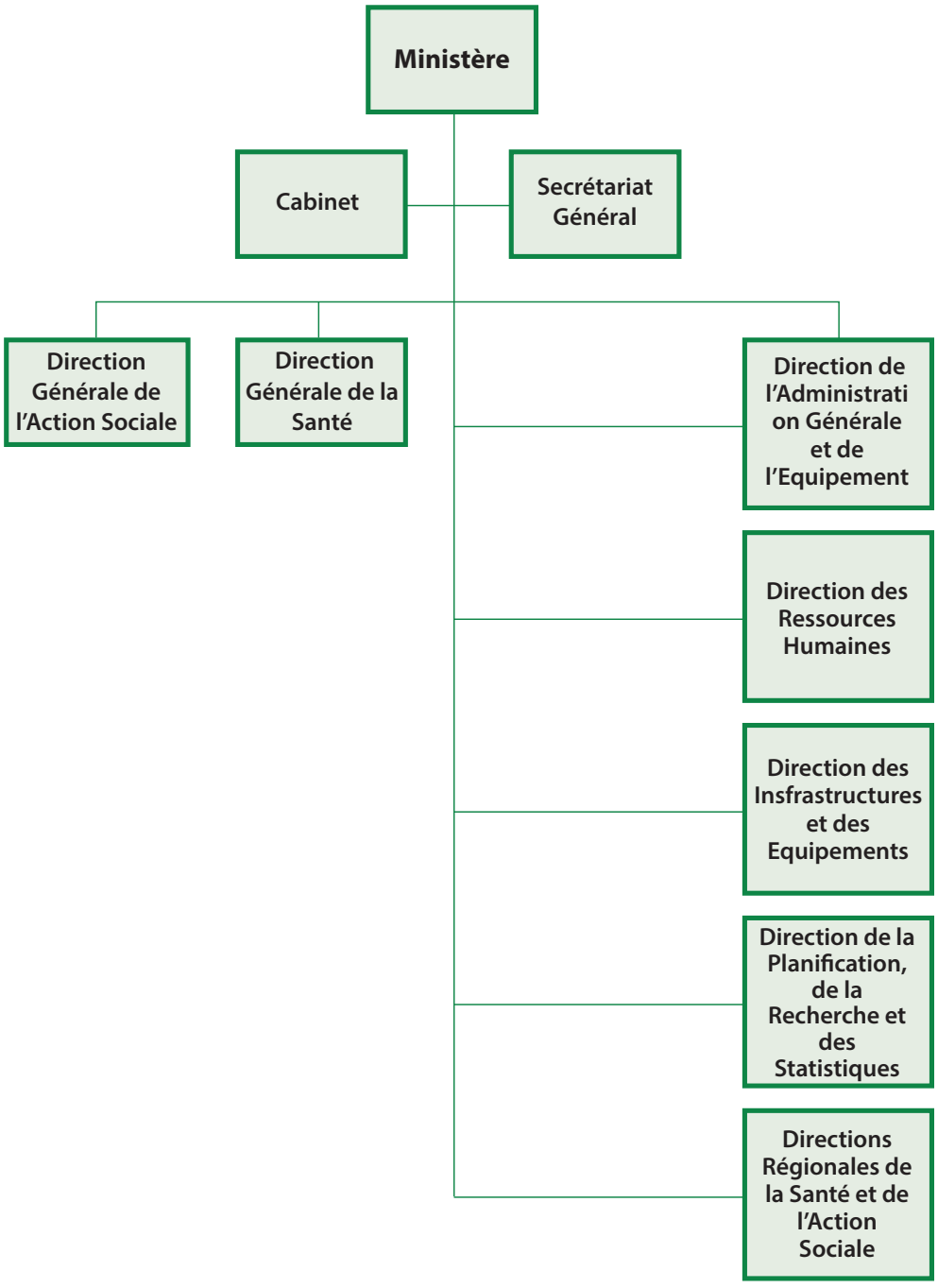
- Consacrer suffisamment de temps pour élaborer un document scientifique crédible. Prévoir les ressources financières nécessaires.
- Commencer par une évaluation initiale et/ou une analyse situationnelle incluant l'examen des projets de e-Santé existants et des acteurs.
- Appliquer une approche consultative et participative, dans le cadre de laquelle des acteurs clés avec des expertises variées sont réunis pour des sessions de brainstorming.
- Se référer aux pays qui ont un plan stratégique opérationnel et tirer des enseignements de leur modèle en tenant compte des facteurs socio-économiques.
- Evaluer les infrastructures de votre pays.
- S'assurer que votre pays dispose de normes juridiques appropriées.
- Etablir un calendrier d'activités réaliste.
- Solliciter un soutien de haut niveau pour la stratégie
- Se référer à la boite à outils de l'OMS/UIT

Conclusion

Le processus d'élaboration du plan stratégique e-Santé au Sénégal a été une initiative inclusive et participative. Bien que cette initiative ait été en grande partie limitée aux organismes gouvernementaux, aux bailleurs de fonds et à certains partenaires de mise en œuvre, la démarche de gouvernance offre un moyen d'élargir la participation. L'une des principales étapes de cette approche a été l'élaboration d'un catalogue dynamique des solutions e-Santé afin d'enregistrer et d'actualiser les initiatives en cours pour appuyer le gouvernement dans sa politique. La boite à outils de l'OMS/UIT s'est révélée être une ressource précieuse que les pays peuvent utiliser pour lancer ou affiner leur stratégie nationale en matière de e-Santé. Le leadership du gouvernement, la prise de conscience des tendances mondiales et des priorités nationales ainsi que la participation des parties prenantes à un processus de collaboration ont tous contribué à la réussite de Plan Stratégiue e-Santé au Sénégal.

Trinity Zan de K4Health discute de l'élaboration de la stratégie avec une « champion » locale de la e-Santé, Pr. Mbayang Ndiaye Niang. Crédit: David Potenziani/IntraHealth International

Annexe 1: Extrait de l'Organigramme du MSAS



Organigramme: Ministère de la Santé et de l'Action Sociale du Sénégal

Annexe 2: Guide d'interview: Documentation du processus de développement du plan stratégique eSanté Sénégal

Je représente le projet K4Health qui est un consortium constitué de IntraHealth FHI360 et l'université John Hopkins. J'aimerais discuter de votre participation à l'élaboration de la stratégie nationale eSanté du Sénégal. Nous travaillons avec l'USAID et le ministère de la Santé pour avoir une meilleure compréhension du processus de développement du plan stratégie eSanté et souhaitons recueillir vos impressions et réflexions. Nous souhaitons savoir quel cadre d'orientation ou modèles ont été appliqués pour le développement, et a quels ont été les défis et obstacles rencontrés dans le processus.

Nous vous demandons de nous aider dans cet effort parce que la compréhension du contexte de la mise en œuvre du plan national stratégique eSanté du Sénégal ainsi que vos contributions et expertise peuvent être utiles pour d'autres contextes nationaux où ces efforts seraient initiés.

Nous ferons de notre mieux pour maintenir vos informations anonymes en ne mentionnant pas votre nom, sauf si vous souhaitez volontairement que votre nom et contributions soit soulignés dans notre rapport en tant que commentaires d'experts.

Nous utiliserons ces informations pour disséminer les leçons apprises sur le développement du plan stratégie eSanté du Sénégal.

Processus de développement stratégique

1) Comment avez-vous eu connaissance du projet de stratégie eSanté au Sénégal?

2) Connaissiez-vous le guide pour stratégie eSanté développé par l'OMS et l'UIT avant l'initiation de ce projet ?

3) Quel rôle avez-vous joué dans le processus de développement de la stratégie?

   (a) Quel était votre premier contact ou expérience dans le processus?

   (b) Comment était impliquée votre organisation?

   (c) Avez-vous participé à un ou plusieurs comités pendant le processus? Si oui lesquels ?

Développement des idées stratégiques et du cadre conceptuel

4) Comment les priorités et axes stratégiques ont-ils été définis?

5) Quelle étaient les idées les plus importantes débattues pendants la planification?

6) Avez-vous participé au développement du modèle de gouvernance? Si oui que pensez-vous du model?

   (a) Avez-vous participé au développement du catalogue eSanté? Si oui que pensez-vous du catalogue?

   (b) Est-ce que vos attentes en ce qui concerne le plan stratégique ou son contenu ont changées pendant la phase de planification?

Les parties prenantes et le contexte organisationnel

7) Quelles étaient les parties prenantes impliquées dans le développement de la stratégie eSanté ?

8) Quels défis ou barrières avez-vous rencontrés pendant le développement de la stratégie? Comment les avez-vous surmontés ?

9) Comment êtes-vous parvenu à un consensus sur les résultats ?

10) En général, qu'est ce qui a fait la force de cette initiative et a permis de déboucher sur un plan stratégique dans un temps relativement court.

11) D'après vous, comment sera utilisé le plan stratégique eSanté par la majorité des professionnels de la santé publique.

12) Quel sont les facteurs critiques à considérer pour s'assurer que ce pan stratégique soit un document national utile?

Coordination et implémentation

13) Quel impact pensez-vous qu'une stratégie eSanté peut avoir sur votre travail quotidien?

14) Quels défis ou barrières anticipez-vous que les parties prenantes devrons surmonter dans la phase d'implémentation du plan?

    a) Comment surmonter ces défis pendant la phase de mise en œuvre?

15) Comment le gouvernement et les parties prenantes peuvent-ils mieux faire le suivi de la mise en œuvre de la stratégie ?

    a) Quel devrait être le rôle de chacun?

16) Existe-il des documents intéressants pour ce travail que nous menons ?

    (a) Si oui comment pouvons-nous les obtenir ?

17) Quels conseils donnerez-vous à d'autre pays qui souhaiteraient développer une stratégie eSanté ?

18) Avez-vous autre chose à partager ?

Annexe 3: Questionnaire pour le développement d'un registre e-Santé au Sénégal

1. Combien d'outils ou initiative e-Sante avez-vous développé ou contribué à développer ?
2. Nom de l'intervention ou de l'outil
3. Nom de l'organisation exécutant
4. Type d'organisation (ONG, Organisation Bilatérale, Nations Unies, Secteur privée) :
5. Cette intervention est-elle à la phase de prototype, pilote ou d'expansion ?
6. Pouvez-vous brièvement décrire cette initiative ?
7. Quels sont les objectifs de sante de cette initiative ?
8. Quel(s) domaine(s) de sante est (sont) concerné(s) par cette initiative ? (Sante mère-enfant ; planning Familial ; Paludisme ; prévention VIH ; Traitement VIH (ARV) ; PTME ; sante comportementale ; Hygiène et assainissement ; maladies chroniques non transmissible etc.)
9. Quelle plate-forme logicielle informatique utilisez-vous ?
    - Est-ce que cette plate-forme logicielle est de source ouverte (open source) ou propriétaire ?
10. Quels outils informatiques (téléphone, tablette numérique, ordinateur, Smartphone, etc.) utilisez-vous ?
11. Quelle est l'approche eSante adoptée ? (Système d'information ; prestation des services ; Gestion des approvisionnements; etc…)
12. Cette intervention a-t-elle déjà été évaluée?
    - Si oui quel étaient les résultats de l'évaluation ?
13. Pouvez-vous partager un lien internet vers une publication ou présentation s'il en existe ?
14. Quelle est la localisation géographique de cette intervention ?
15. Quelle est votre cible en termes de bénéficiaires ?
    - Quel est le nombre de bénéficiaires ?
16. Quelle est la durée de cette intervention?
17. Quel modèle économique employez-vous pour celle initiative ?
18. Quel modèle de gouvernance employez-vous pour administrer cette initiative ?
19. Qui sont les partenaires ?
    - D'exécution
    - Privée
20. Quelles sont les coordonnées nom/email/téléphone du point focal ?
21. Possédez-vous une ressource d'information qui apportera plus de détails sur cette intervention?

22. Qui finance cette intervention? / Quel sont le(s) organisme(s) donateur(s) ?
23. Pouvez-vous nous orienter vers d'autres partenaires qui auraient fait des travaux dans le domaine e-Sante ?

Annexe 4: Liste des informateurs clés

1. **Matar Camara**, Médecin, Conseiller technique, Direction Générale de la Santé, MSAS
2. **Cheikh Tidiane Ba**, Médecin, Coordonnateur national des programmes, Fonds des Nations Unies pour la population - Sénégal
3. **Samaba Cor Sarr**, PhD, Chercheur, Direction de la planification, de la recherche et des statistiques, MSAS
4. **Alain Diedhiou**, conseiller juridique, Direction de la planification, de la recherche et des statistiques, MSAS
5. **Bamba Ciss**, Statisticien/Informaticien, Division du système d'information sanitaire, MSAS
6. **Philippe Guinot**, Directeur national, PATH-Sénégal
7. **Marie Sarr**, Médecin, Coordonnatrice nationale du Programme de lutte contre la Tuberculose, Sénégal
8. **Amadou Niang**, Médecin, Assistant Technique, Centre de Télémédecine de l'Université Cheikh Anta Diop, Sénégal
9. **Barthelemy Latyr Sene**, Responsable Informatique, OMS-Sénégal

Ce rapport a été rendu possible grâce au soutien du peuple Americain par L'Agence Américaine pour le Développement International (USAID). Le projet Les Connaissances au Service de la Santé (K4Health) est financé par l'Office de l'USAID pour la population et la santé reproductive, bureau de la santé globale, en vertu de l'accord de coopération n°AID-OAA-A-13-00068. K4Health est mis en oeuvre par le Johns Hopkins Center for Communication Programs en partenariat avec FHI 360, Management Sciences for Health et IntraHealth International.