



Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo

## **PALESTINA**

**Contributo al Programma “East Jerusalem Hospitals”  
attraverso l’iniziativa PEGASE della Commissione Europea  
Anno 2016**

***Proposta di finanziamento***

**Ufficio proponente: AICS**

***Aprile 2016***

## INDICE

### Contents

ACRONIMI .....	3
1. OGGETTO DELLA PROPOSTA DI FINANZIAMENTO.....	4
2. DATI IDENTIFICATIVI DELL'INIZIATIVA.....	4
3. PRESENTAZIONE DELL'INIZIATIVA.....	5
3.1 Sintesi dei contenuti .....	5
3.2 Schema finanziario e sintesi dei costi .....	6
4. DOCUMENTI DI RIFERIMENTO NELL'AMBITO DELLA COOPERAZIONE ITALIANA .....	7
5. VALUTAZIONE DEL DOCUMENTO DI PROGETTO .....	9
5.1 Coerenza e rilevanza dell'Iniziativa nel contesto locale.....	9
5.2 Analisi dei bisogni ed esigenze di intervento .....	10
5.3 Strategia di intervento .....	11
5.4 Beneficiari .....	11
5.5 Correlazione fra Attività, Risultati ed Obiettivi .....	11
5.6 Partner finanziatori e Modalità di finanziamento.....	12
5.7 Responsabilità esecutiva.....	12
5.8 Metodologia e Modalità di gestione ed esecuzione .....	12
5.9 Modalità di realizzazione .....	12
5.10 Condizioni per l'avvio.....	13
5.11 Piano Finanziario .....	13
5.12 Sostenibilità, impatto, replicabilità .....	13
5.13 Rischi e misure di mitigazione.....	13
5.14 Monitoraggio e Valutazione dei risultati .....	13
6. Considerazioni generali e conclusioni.....	14
7. Elenco allegati .....	14

## **ACRONIMI**

<b>ANP</b>	<b>AUTORITA' NAZIONALE PALESTINESE</b>
<b>CE</b>	<b>COMMISSIONE EUROPEA</b>
<b>CSP</b>	<b>CIVIL SERVANTS AND PENSIONERS PROGRAMME</b>
<b>DFS</b>	<b>PEGASE - DIRECT FINANCIAL SUPPORT</b>
<b>DGCS</b>	<b>DIREZIONE GENERALE COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO</b>
<b>EUDEL</b>	<b>DELEGAZIONE UNIONE EUROPEA</b>
<b>EJH</b>	<b>EAST JERUSALEM HOSPITALS</b>
<b>MAECI</b>	<b>MINISTERO AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE</b>
<b>MOFP</b>	<b>MINISTERO DELLE FINANZE E DELLA PIANIFICAZIONE PALESTINESE</b>
<b>MoU</b>	<b>MEMORANDUM OF UNDERSTANDING</b>
<b>PEGASE</b>	<b>PALESTINO-EUROPÉEN DE GESTION DE L'AIDE SOCIO-ECONOMIQUE</b>
<b>PNDP</b>	<b>PALESTINIAN NATIONAL DEVELOPMENT PLAN</b>
<b>PRDP</b>	<b>PALESTINIAN REFORM AND DEVELOPMENT PROGRAM</b>
<b>UE</b>	<b>UNIONE EUROPEA</b>
<b>UNRWA</b>	<b>UNITED NATION RELIEF AND WORK AGENCY</b>
<b>VPF</b>	<b>VULNERABLE PALESTINIAN FAMILIES</b>

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA DI FINANZIAMENTO				
La presente Proposta di Finanziamento si riferisce all'iniziativa di contributo al programma "East Jerusalem Hospitals" attraverso l'iniziativa PEGASE della Commissione Europea per l'anno 2016				
2. DATI IDENTIFICATIVI DELL'INIZIATIVA				
Area geografica	MEDIO ORIENTE			
Paese	PALESTINA			
Località di intervento	GERUSALEMME EST			
Titolo	Contributo al Programma "East Jerusalem Hospitals" attraverso l'iniziativa PEGASE della Commissione Europea – anno 2016			
Canale	Bilaterale			
Tipologia	Dono			
Settore prevalente	Salute			
Oggetto dell'iniziativa	<p>Il contributo richiesto è rivolto al sostegno del meccanismo PEGASE (Palestino-Européen de Gestion de l'Aide Socio-Economique) per l'anno 2016. PEGASE è il meccanismo europeo lanciato il 1° febbraio 2008 dalla Commissione Europea con l'obiettivo specifico di sostenere il PNDP</p> <p>La componente principale di PEGASE sono i programmi PEGASE DFS (<i>Direct Financial Support</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sostegno all'Amministrazione Palestinese – Dipendenti pubblici e pensionati (CSP)</li> <li>• Sostegno al sistema di protezione sociale palestinese – Famiglie palestinesi vulnerabili (VPF)</li> <li>• <b>Sostegno agli ospedali di Gerusalemme Est (EJH) per il pagamento dei trasferimenti di pazienti dal Ministero della Salute.</b></li> </ul> <p>La presente proposta di finanziamento per il sostegno alla rete degli Ospedali di Gerusalemme Est, è da realizzarsi attraverso un contributo finanziario di <b>Euro 1.000.000,00</b> da erogarsi in unica soluzione tramite il programma della Commissione Europea PEGASE per l'anno 2016.</p>			
Ente proponente	AICS Gerusalemme			
Ente/i esecutore/i	Autorità Nazionale Palestinese: Ministero delle Finanze e della Pianificazione Unione Europea: Commissione Europea tramite PEGASE			
Ente/i realizzatore/i	Autorità Nazionale Palestinese: Ministero delle Finanze e della Pianificazione Unione Europea: Commissione Europea tramite PEGASE			
Codice OCSE-DAC	12110			
Durata	(mesi) 12 mesi			
Costo complessivo stimato	Euro	1.000.000,00	%	100
Partecipazione finanziaria richiesta	Euro	1.000.000,00	%	
Altre partecipazioni finanziarie:				
▪ Partner locale	Euro		%	
▪ Altri	Euro		%	

### 3. PRESENTAZIONE DELL'INIZIATIVA

#### 3.1 Sintesi dei contenuti

Il contributo richiesto è un'iniziativa inserita nella programmazione 2016, approvata dal Comitato Congiunto il 14 aprile 2016.

È, come tale, parte integrante del pacchetto di interventi nel settore sanitario di cui fanno parte l'iniziativa CRONO di contrasto alle malattie croniche non trasmissibili, l'iniziativa multilaterale con il WHO di rafforzamento del sistema sanitario palestinese per la copertura sanitaria universale, e la presente iniziativa a favore degli ospedali di Gerusalemme Est attraverso il meccanismo PEGASE (Palestino-Européen de Gestion de l'Aide Socio-Economique).

Questo ventaglio di interventi che contribuiranno a rafforzare il ruolo di *lead donor* per il settore sanitario che l'Italia ricopre in ambito UE.

Il PEGASE è il meccanismo lanciato il 1° febbraio 2008 dalla Commissione Europea con l'obiettivo specifico di sostenere Palestinian National Development Plan spostando il contributo europeo dall'emergenza allo sviluppo sostenibile nei settori della governance, dello sviluppo sociale, economico e della infrastruttura pubblica, e del settore privato.

Tra i programmi PEGASE DFS (*Direct Financial Support*) è incluso il **Sostegno agli Ospedali di Gerusalemme Est (Est Jerusalem Hospitals - EJH) per il pagamento dei trasferimenti dei pazienti all'esterno del sistema pubblico autorizzati dal Ministero della Salute palestinese.**

L'intervento nasce dalla difficoltà da parte degli ospedali governativi di fornire trattamenti di alta specialità, con conseguente trasferimento di un grande numero di pazienti (quasi 90.000 nel 2015) all'esterno del sistema pubblico – in misura consistente anche in Israele – con un costo complessivo che assomma a più del 30% della spesa annua del Ministero della Salute.

La situazione di grave debito in cui versa l'ANP nei confronti dei fornitori di servizi coinvolge anche gli Ospedali di Gerusalemme Est, presso cui sono trasferiti i pazienti palestinesi.

La presente proposta di erogare per l'anno 2016 un contributo finanziario di **Euro 1.000.000,00** per il programma PEGASE DFS "East Jerusalem Hospitals", da realizzarsi in unica soluzione nel 2016, è destinata a sostenere la rete dei sei Ospedali palestinesi di Gerusalemme Est. Il ricovero dei pazienti palestinesi in questi Ospedali, altrimenti destinati ad essere trasferiti all'estero per le cure (in primis in Israele), contribuisce a un consistente contenimento dei costi sostenuti dall'ANP.

L'iniziativa prevede: a) la stipula di un Memorandum of Understanding tra DGCS/MAECI con il MOFP che definisce obiettivi, scopo, modalità di esborso e condizioni; b) la stipula di un simile MoU tra DGCS/MAECI e EUDEL di Gerusalemme in cui vengono precisate le condizioni e i contenuti dell'intermediazione del PEGASE.

Il monitoraggio dell'utilizzo del finanziamento sarà effettuato dall'AICS di Gerusalemme che utilizzerà le informazioni contenute nelle relazioni periodiche redatte nell'ambito del meccanismo PEGASE.

### 3.2 Schema finanziario e sintesi dei costi

N.	Categorie di attività	Costo stimato (Euro)		% sul Totale
		Fonti di finanziamento		
		Italia	Altri	
1		1.000.000,00		
2		<b>Annualità</b>		
3		2016		
	<b>Totale per annualità</b>	1.000.000,00		
	<b>Totale per fonte di finanziamento</b>	1.000.000,00		
	<b>% per fonte di finanziamento</b>	100		
	<b>Totale complessivo</b>	1.000.000,00		100

#### 4. DOCUMENTI DI RIFERIMENTO NELL'AMBITO DELLA COOPERAZIONE ITALIANA

Nel febbraio 2008, a fronte della impossibilità per l'Autorità Nazionale Palestinese (ANP) di fare fronte al proprio impegno di erogare gli stipendi ai dipendenti statali e i sussidi di povertà, la Commissione Europea ha messo in atto il meccanismo PEGASE (Palestino-Européen de Gestion de l'Aide Socio-Economique) nell'ambito del PRDP 2008 -10 e del PNDP 2011-13.

**PEGASE** costituisce un prevedibile supporto al bilancio dell'ANP e si caratterizza quale strumento per mobilitare il sostegno finanziario da parte dei donatori compresi gli Stati Membri dell'UE. Lo scopo del meccanismo PEGASE è di contribuire a sostenere il funzionamento dell'ANP e a evitarne il default, nella prospettiva della costituzione dello Stato palestinese.

Dal 2008 al 2015 l'Unione Europea ha erogato attraverso PEGASE **1.934,25 milioni** di Euro, di cui **70,71** milioni come sostegno agli Ospedali di Gerusalemme Est (EJH) per il pagamento dei trasferimenti dei pazienti all'esterno del sistema pubblico previa autorizzazione del Ministero della Salute.

Nello stesso periodo, dal 2008 al 2015, l'Italia ha contribuito a PEGASE con **28 milioni** di Euro.

Nel solo 2015 l'importo complessivo erogato a favore dell'ANP attraverso PEGASE è stato di **205,545 milioni di Euro**; agli **EJH** sono stati destinati **28,71 milioni di Euro**, di cui **1 milione** aggiuntivo versato dalla Cooperazione Italiana, per permettere l'erogazione di assistenza medica alla popolazione palestinese della Cisgiordania e di Gaza.

Nel 2015 PEGASE, insieme al contributo di altri donatori, ha rappresentato il 35% del budget palestinese necessario a finanziare la spesa corrente.

Il PEGASE propone anche accordi tripartiti tra donatori, ANP e lo stesso PEGASE. I donatori stipulano un Memorandum of Understanding (MoU) con la ANP e un MoU con il PEGASE riguardanti il ruolo affidato a quest'ultimo, concernente in particolare le attività di verifica e il monitoraggio delle spese.

Dal 2015, il meccanismo PEGASE è stato consolidato attraverso uno strumento - il *Result Oriented Monitoring Framework* (ROF) - provvisto di indicatori per il monitoraggio della performance della ANP in alcuni settori pilota, tra cui quello sanitario -, volto al dialogo tra EU e Autorità Palestinese sulle politiche di riforma e di sviluppo. **L'Italia ha partecipato attivamente alla formulazione e al monitoraggio del ROF, anche per il ruolo che svolge come lead donor del settore salute.**

**La Cooperazione Italiana ha sempre avuto un ruolo di rilievo tra i donatori del settore sanitario in Palestina** e ha svolto, per molti anni dopo gli accordi di Oslo, la funzione di *shepherd* per la Sanità Pubblica al tavolo per i rifugiati palestinesi. Attualmente l'Italia è *lead donor* per la sanità nell'ambito della divisione dei compiti tra paesi membri dell'UE e partecipa attivamente all'*Health Sector Working Group* per l'efficacia dell'aiuto e il coordinamento tra i donatori.

L'aiuto italiano al settore sanitario palestinese si articola attraverso diverse iniziative e canali d'intervento, tra cui si segnala:

- **Il progetto POSIT** (AID 10125), iniziativa a dono, per il potenziamento del sistema di cure primarie è rivolto alla prevenzione e controllo delle malattie croniche, alla salute delle donne e la prevenzione dei tumori femminili, alla salute mentale di comunità e alla disabilità. È in corso un vasto programma di formazione e di sviluppo delle risorse umane, campagne informative per la prevenzione primaria e secondaria, cui si associano lo sviluppo infrastrutturale dei servizi insieme alla fornitura di farmaci e di

attrezzature sanitarie. Sono in via di realizzazione una campagna nazionale radiotelevisiva per la prevenzione delle malattie croniche, il programma per la medicina di famiglia in collaborazione con OMS e Università inglesi, lo sviluppo del programma di screening mammografico, la realizzazione di interventi di formazione per la salute mentale di comunità e iniziative per favorire l'accessibilità ai servizi da parte delle persone disabili. Inoltre è in corso la costruzione di nuovi servizi per l'emergenza-urgenza, le cure primarie e la salute mentale.

- l'intervento di **rafforzamento della rete ospedaliera del Governatorato di Hebron**, con la costruzione di due nuovi ospedali nelle città di Halhul e a Dura attraverso un credito di aiuto di 10 milioni di euro; il programma è integrato da un'iniziativa multilaterale a favore dell'OMS per lo sviluppo di un sistema informativo ospedaliero basato sulla scheda di dimissione.
- **Il progetto SUN** (AID 9964) per la "Formazione del personale sanitario palestinese all'utilizzo di tecniche endo-laparoscopiche" realizzato congiuntamente da SUN – Seconda Università di Napoli e dalla ONG AISPO in partenariato con il Ministero della Sanità Palestinese, in corso dal 2013.

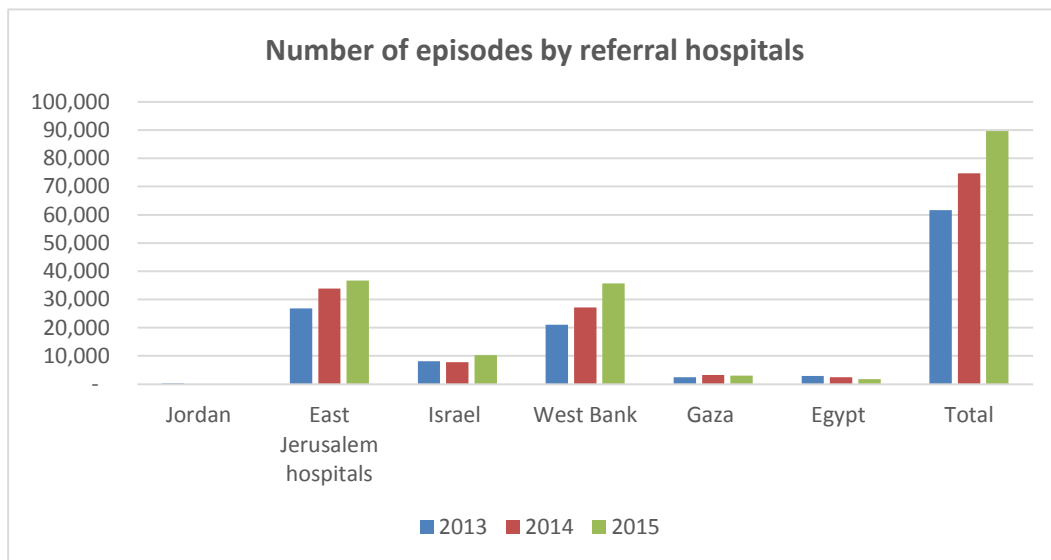
La rete degli ospedali di Gerusalemme Est è composta da sei strutture:

- **Makassed Islamic Charitable Hospital** - istituito nel 1968 e provvisto di 250 posti letto, è il principale ospedale di riferimento per la popolazione palestinese di Gerusalemme Est. Oltre alle discipline di base, offre diversi servizi specialistici tra cui chirurgia plastica e maxillo-facciale, cardiocirurgia, cardiocirurgia pediatrica, chirurgia toracica, endocrinologia, citogenetica, genetica molecolare. È centro di ricerca e di insegnamento universitario con l'Università Al Quds.
- **Augusta Victoria** - istituito nel 1950, è il centro di riferimento oncologico per la Palestina. È fornito di radioterapia, di un centro di cure palliative, del servizio di oncoematologia e del centro per il trapianto del midollo osseo. Offre anche prestazioni di geriatria, diabetologia, chirurgia otorinolaringoiatrica, terapia intensiva e dialisi, nonché servizi di screening mammografico e di diabetologia alla popolazione che risiede in area C tramite cliniche mobili.
- **St. John Eye Hospital** - è specializzato in oculistica da oltre 130 anni e fornisce servizi di eccellenza a basso costo sia alla popolazione di Gerusalemme che, attraverso cliniche mobili, a quella del distretto di Hebron e della Striscia di Gaza. È collegato con prestigiose istituzioni internazionali e svolge anche attività didattica per medici e infermieri.
- **St. Joseph Hospital** - offre servizi di medicina e chirurgia, incluso la neurochirurgia, broncoscopia, endoscopia digestiva e litotripsia.
- **Red Crescent Society Hospital** - specializzato in Ostetrica e Chirurgia con una Unità di Terapia Intensiva Neonatale. Svolge inoltre servizi di ambulanza per i territori palestinesi (Cisgiordania e Gaza), di vaccinazione per la prima infanzia e di pronto intervento in caso di disastri e/o emergenze.
- **Jerusalem Princess Basma Center for Disabled Children** - è il centro nazionale di riferimento per la riabilitazione e di recente ha istituito un dipartimento per l'autismo.

Il St. John Eye e l'Augusta Victoria hanno ricevuto nel 2013 l'accreditamento di struttura sanitaria di eccellenza da parte della *Joint Commission International* (JCI). Gli altri ospedali della rete EJH hanno fatto richiesta per ottenerla e la valutazione della JCI è in corso. Complessivamente, più della metà dei ricoveri registrati negli ospedali della rete sono rappresentati da trasferimenti di pazienti che necessitano di trattamenti di alta specialità, provenienti dalla Cisgiordania e da Gaza e autorizzati dal Ministero della Salute palestinese.



Come riportato nel seguente grafico, su 89.663 episodi di trasferimento all'esterno del sistema pubblico avvenuti nel corso del 2015, gli ospedali di Gerusalemme Est ne hanno ricevuti 36.747 pari al 41% casi.



## 5. VALUTAZIONE DEL DOCUMENTO DI PROGETTO

### 5.1 Coerenza e rilevanza dell'Iniziativa nel contesto locale

A fronte di una situazione d'impasse politico tanto a livello interno, quanto esterno (perdurare misure restrittive alla circolazione di merci e persone; arresto dei negoziati di pace) e della recente ondata di violenza (ottobre-novembre 2015), l'economia palestinese continua ad attraversare un periodo di prolungata stagnazione. Anche nel 2015, infatti, secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale, la crescita complessiva è stata pressoché nulla. L'incertezza politica si traduce infatti in un insufficiente livello d'investimenti da parte del settore privato locale, aggravando il tasso di disoccupazione (27% in Palestina, 18% in Cisgiordania e 44% nella Striscia di Gaza) soprattutto giovanile (in Palestina, 40% per gli uomini e 60% per le donne).

Il debito totale esterno e interno della PNA raggiungeva i 5 miliardi di dollari alla fine del 2014 e gli arretrati dovuti al settore privato (soprattutto forniture energetiche e ospedali privati, compresi quelli di Gerusalemme Est) sono stati pari a 695 milioni di dollari.

All'interno di questo contesto, anche il sistema sanitario palestinese presenta aspetti di sostanziale criticità.

Il governo del sistema sanitario è reso difficile dalla divisione geografica del territorio (Gaza e le diverse *enclaves* palestinesi della Cisgiordania) e dalla frammentazione tra erogatori non sufficientemente integrati e talora in competizione tra loro (MOH, UNRWA, ONG/ Privato *not for profit*, settore privato).

L'acquisto dei prodotti farmaceutici avviene a prezzi più elevati rispetto ai Paesi confinanti, a causa dei limiti alle importazioni cui è soggetta la Palestina. L'occupazione comporta anche il divieto di disporre di attrezzature per la radioterapia o per la diagnostica

oncologica (PET, tomografia ad emissione di positroni) e di importare le materie prime per produrre farmaci narcotici o psicoterapeutici.

A causa dell'impossibilità da parte delle strutture governative di fornire trattamenti di alta specialità, numerosi pazienti sono trasferiti all'esterno del sistema pubblico – in misura consistente anche in Israele – con un costo complessivo che assomma a più del 30% della spesa del Ministero della Salute.

Nel 2014, 858 milioni di NIS (pari a circa di 200 milioni di Euro) sono stati i costi sostenuti dal Ministero della Salute per i ricoveri presso strutture esterne; di questi, 348 milioni di NIS per 7.758 ricoveri presso ospedali in Israele e 270 milioni di NIS per 33.844 ricoveri presso gli Ospedali di Gerusalemme Est.

I trasferimenti di pazienti presso strutture ospedaliere non pubbliche continuano a rappresentare la principale fonte di spesa per l'MOH, soprattutto nei confronti degli Ospedali israeliani, particolarmente costosi.

Per ridurre questi costi l'MOH, supportato dal progetto IntraHealth finanziato da USAID, ha promosso nuove procedure autorizzative e contrattuali per il pagamento dei trasferimenti presso gli ospedali israeliani, modificando il sistema di pagamento tramite tariffe predefinite e riducendo quindi l'elevato rischio finanziario.

La spesa sanitaria totale, cresce al ritmo del 12% per anno e corrisponde al 12,3% del PIL. Secondo il WHO/EMRO la spesa sanitaria pro-capite è di circa 250 USD.

Nonostante il 38% della spesa sanitaria totale provenga direttamente dalle famiglie (*out of pocket*; dati National Health Account, 2013) la situazione di grave debito in cui versa l'ANP nei confronti dei fornitori di servizi riguarda anche gli Ospedali di Gerusalemme Est.

I costi dei ricoveri presso gli ospedali di Gerusalemme Est, anche sotto il profilo logistico, sono di molto inferiori rispetto a quelli che avvengono in Israele, i cui costi sono direttamente detratti dal trasferimento delle tasse doganali (13% dei casi e 47% del costo totale nel 2014).

Il contributo al programma "East Jerusalem Hospitals", da realizzarsi attraverso un contributo finanziario di **Euro 1.000.000,00** da erogarsi in unica soluzione tramite il programma della Commissione Europea PEGASE per l'anno 2016, è destinato a sostenere la rete dei sei ospedali palestinesi di Gerusalemme Est nella loro fondamentale funzione di presidi che sono parte integrante del sistema sanitario palestinese. In più questi Ospedali, accogliendo pazienti palestinesi altrimenti destinati ad essere trasferiti all'estero per le cure (in primis Israele), contribuiscono a un consistente contenimento dei costi sostenuti dall'ANP.

## ***5.2 Analisi dei bisogni ed esigenze di intervento***

Il finanziamento degli ospedali di Gerusalemme Est attraverso il meccanismo PEGASE è fondamentale per evitarne la crisi finanziaria e garantire il pagamento dei ricoveri dei pazienti palestinesi. Tali ospedali forniscono servizi medici essenziali alla popolazione palestinese, sono tra le poche istituzioni palestinesi rimaste a Gerusalemme Est e, a causa del mancato pagamento degli arretrati da parte della ANP, hanno difficoltà ricorrenti a pagare gli stipendi del personale e sono in debito con i fornitori medici.

Sostenere la fondamentale funzione di questi presidi sanitari significa rendere maggiormente competitivo il sistema sanitario palestinese nel suo complesso e iniettare

fondi nell'economia, fornendo sollievo alle imprese palestinesi e assicurando l'impiego di migliaia di lavoratori palestinesi.

### ***5.3 Strategia di intervento***

Attraverso il collaudato meccanismo PEGASE la Cooperazione Italiana potrà contribuire in maniera significativa alla continuità dei servizi assistenziali corrisposti dalle strutture sanitarie di Gerusalemme Est, secondo una strategia improntata ad accrescere le opportunità di accesso ai servizi sanitari di qualità e a costi contenuti, insieme ad una significativa riduzione dei costi derivanti da un numero eccessivamente elevato di trasferimenti di pazienti all'estero, altrimenti curabili in Palestina.

### ***5.4 Beneficiari***

Il contributo italiano di 1 milione di euro, destinato a sostenere la rete dei sei Ospedali di Gerusalemme Est, avrà quali diretti beneficiari i pazienti che potranno accedere a cure e trattamenti sanitari presso le strutture interessate, in un numero di circa 8.000 su base annuale.

Gli Ospedali, beneficiari diretti dell'intervento, saranno in grado di pagare gli stipendi ai dipendenti, e di elevare il livello di competenze e qualità delle strutture a vantaggio dei pazienti.

Beneficiaria indiretta sarà la popolazione palestinese nel suo complesso, la quale potrà continuare a contare, in caso di necessità, su ospedali efficienti e in grado di erogare servizi sanitari di standard qualitativamente elevati, oltre che competitivi dal punto di vista dei costi.

L'intero sistema sanitario palestinese e il MOH risulteranno beneficiari indiretti del contributo italiano in ragione del ripianamento dei debiti e della migliore funzionalità del sistema nel suo insieme.

### ***5.5 Correlazione fra Attività, Risultati ed Obiettivi***

L'obiettivo dell'iniziativa è di ridurre il debito dell'ANP nei confronti degli Ospedali di Gerusalemme Est contribuendo a garantirne il funzionamento, e ad assicurare l'assistenza ai pazienti palestinesi trasferiti dal Ministero della salute all'esterno del sistema pubblico.

Una valutazione dell'efficacia del meccanismo PEGASE condotta nel 2014 dalla Commissione Europea ha evidenziato come lo strumento abbia consentito all'Autorità Palestinese di continuare a funzionare e di amministrare le finanze pubbliche.

Nel corso del *debriefing* promosso dalla Unione Europea a Gerusalemme il 29 aprile 2016 sulla **Evaluation of the EU aid delivery mechanism of delegated cooperation (DC) 2007-2014**, PEGASE è stato riconosciuto come esempio positivo di coordinamento tra la UE medesima e gli Stati membri, in grado di supportare attraverso il co-funding la

realizzazione di progetti impegnativi, di ridurre le spese di gestione e di favorire il coordinamento ed il dialogo politico.

Contribuendo anche per l'anno 2016 con **€ 1 milione**, attraverso il collaudato meccanismo del PEGASE la Cooperazione Italiana potrà quindi contribuire in maniera significativa alla continuità dei servizi assistenziali, secondo una strategia improntata ad accrescere le opportunità di accesso ai servizi sanitari di qualità e a costi contenuti, insieme ad una significativa riduzione dei costi derivanti dai trasferimenti di pazienti all'estero. Va sottolineato che il contributo italiano andrà inoltre a beneficio del consistente numero di dipendenti dei sei ospedali (circa 1.600), un'esigenza effettiva, come rilevato in diverse e autorevoli sedi internazionali, derivante dall'impossibilità dell'ANP di garantire appieno il pagamento dei salari e degli stipendi ai lavoratori facenti capo all'amministrazione dell'ANP.

### ***5.6 Partner finanziatori e Modalità di finanziamento***

Il 1 marzo u.s., la Commissione europea ha approvato un pacchetto di **252 milioni di Euro** a sostegno dell'Autorità palestinese e dei rifugiati palestinesi, la prima parte dei contributi dell'UE a favore della Palestina per l'anno 2016. Di questi, **170.500.000 €** saranno devoluti direttamente all'Autorità palestinese, attraverso il meccanismo PEGASE. Attraverso questi fondi l'UE sosterrà l'Autorità palestinese nella fornitura di servizi sanitari ed educativi, proteggendo le famiglie più povere e garantendo assistenza finanziaria agli ospedali a Gerusalemme Est.

### ***5.7 Responsabilità esecutiva***

Organismi responsabili dell'esecuzione dell'iniziativa sono:

- Autorità Nazionale Palestinese: Ministero delle Finanze e della Pianificazione
- Unione Europea: Commissione Europea tramite PEGASE

### ***5.8 Metodologia e Modalità di gestione ed esecuzione***

Sarà stipulato un MoU tra DCGS/MAECI e MoFP palestinese con definizione di obiettivi, scopo, modalità di esborso e condizioni del finanziamento. Sarà inoltre sottoscritto un simile MoU tra DGCS/MAECI e EUDEL di Gerusalemme in cui verranno precisate le condizioni e i contenuti dell'intermediazione del PEGASE. Le modalità di gestione sono basate sulla erogazione dei fondi al beneficiario in accordo con quanto previsto dalle procedure formali solitamente applicate dalla Commissione Europea.

### ***5.9 Modalità di realizzazione***

Il finanziamento confluirà insieme alle risorse messe a disposizione dell'UE e da altri donatori nel conto corrente no. 9090 290913 530 (IBAN PS26 ARAB 0000 0000 9090 2909 1353 0) del *Single Treasury Account* della ANP presso Arab Bank, aperto specificatamente per i contributi del programma PEGASE DFS. I pagamenti dal conto

corrente saranno autorizzati previa ricezione da parte del MoFP di una lettera di autorizzazione ex-ante inviata dalla Commissione Europea quale intermediaria per conto dei donatori che contribuiscono attraverso il conto corrente

### ***5.10 Condizioni per l'avvio***

Condizione necessaria per l'avvio è la firma dei MoU tra DCGS/MAECI e MoFP palestinese con definizione di obiettivi, scopo, modalità di esborso e condizioni del finanziamento, e del MoU tra DCGS/MAECI e EUDEL di Gerusalemme in cui verranno precisate le condizioni e i contenuti dell'intermediazione del PEGASE.

### ***5.11 Piano Finanziario***

Il contributo al supporto al bilancio dell'ANP è pari a 1 milione di Euro da erogarsi in unica soluzione.

### ***5.12 Sostenibilità, impatto, replicabilità***

Come già segnalato, PEGASE è stato riconosciuto come esempio positivo di coordinamento tra la UE e gli Stati membri, in grado di supportare attraverso il co-funding la realizzazione di progetti impegnativi, di ridurre le spese di gestione e di favorire il coordinamento ed il dialogo politico.

### ***5.13 Rischi e misure di mitigazione***

L'iniziativa oggetto della presente proposta di finanziamento non presenta particolari rischi o condizionalità, poiché verrà realizzata attraverso il collaudato meccanismo PEGASE, sotto il diretto controllo della Commissione Europea.

### ***5.14 Monitoraggio e Valutazione dei risultati***

Il monitoraggio e la sicurezza dei sistemi di controllo istituiti nell'ambito del PEGASE garantiranno che i fondi siano utilizzati come concordato. I donatori saranno tenuti informati dal team PEGASE sullo stato di avanzamento delle attività di questo meccanismo attraverso regolari contatti e relazioni.

Il monitoraggio continuo delle attività sarà effettuato dall'AICS di Gerusalemme che utilizzerà le informazioni contenute nelle relazioni periodiche elaborate per il PEGASE.

## 6. Considerazioni generali e conclusioni

La presente proposta è stata elaborata sulla base dell'esperienza maturata dal lavoro svolto negli anni, nonché dalla valutazione dell'impatto risultante a seguito vari contributi finanziari italiani erogati a favore del PEGASE. L'utilizzo del meccanismo attuativo del PEGASE appare in linea con le perduranti e urgenti esigenze di liquidità dell'ANP che sta operando, in concerto con le istituzioni finanziarie internazionali per diminuire l'elevato deficit di bilancio e il debito pubblico.

Il costo unitario dei ricoveri negli ospedali di Gerusalemme Est a carico del Ministero della salute palestinese è inferiore rispetto a quello degli ospedali israeliani dove sono trasferiti i parte dei pazienti che necessitano di cure non disponibili nell'ambito del sistema sanitario pubblico.

In conclusione, considerate le finalità del programma "Sostegno alla rete degli Ospedali di Gerusalemme Est" da realizzarsi attraverso un contributo finanziario tramite il meccanismo PEGASE per l'anno 2016, e le modalità di realizzazione previste, si ritiene l'iniziativa di cooperazione oggetto della presente proposta di finanziamento idonea e giustificata sotto l'aspetto amministrativo e tecnico e ammissibile per la previsione di spesa complessiva ammontante a **Euro 1.000.000,00** da erogarsi in unica soluzione.

## 7. Elenco allegati

- *Quadro Logico (obbligatorio)*
- *Piano Finanziario (obbligatorio) ✓*
- *Cronogramma (obbligatorio)*
- *Ripartizione dettagliata dei costi per annualità e Partner finanziatori (obbligatorio)*
- *Bozza di Accordo di Progetto (obbligatorio) ✓*
- *Documento di progetto (obbligatorio)*
- *Tabella Elementi statistici (obbligatorio) ✓*
- *Altro (Accordi pregressi, Memorandum, etc.)*

*Luogo e Data:* Gerusalemme, 10 maggio 2016

Direttore Sede Estera/Capo Ufficio Sede Centrale: Dr. Vincenzo Racalbutto

