سلسلة موجزات التحليل القانوني - العدد 3 2024

تعزيز الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية والحماية القانونية بين الأردنيين من محدودي الدخل واللاجئين

دور الرصد والمناصرة في وضع حد لحجز الوثائق الشخصية من قبل المستشفيات الأردنية

منتدى دعم قطاع العدالة
Forum for Supporting the Justice Sector

مركز النهضة الاستراتيجي
Renaissance Strategic Center

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development
ARDD

جدول المحتويات

مقدمة	3
الحد من الممارسات الضارة وغير القانونية: التعميم رقم 748/ 2022	3
رصد تنفيذ التعميم رقم 748/لسنة 2022	4
الدعوة إلى تنفيذ التعميم رقم 748/ لسنة 2022	4
صدور التعميم رقم 6781/ لسنة 2024	4
الدروس المستفادة	5

مقدمة

رصدت منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) منذ عام 2020 الممارسات غير القانونية المتمثلة في حجز المستشفيات الأردنية الوثائق الثبوتية الشخصية كضمان لدفع الرسوم الطبية، الأمر الذي أثر بشكل غير متناسب على اللاجئين والأردنيين من ذوي الدخل المحدود وحرمهم من الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم وفرص العمل. ومن خلال العمل الميداني المكثف، تمكنت منظمة النهضة العربية (أرض) من توثيق أكثر من 565 حالة في محافظات الشمال والوسط والجنوب في الأردن، وكشفت عن انتهاكات للقوانين الوطنية والدولية التي تحمي حقوق الأفراد في الهوية والرعاية الصحية.

وقد تكللت جهود المناصرة التي بذلتها منظمة النهضة العربية (أرض) بإنجاز بارز يتمثل في صدور التعميم رقم (ت ص/ متخلفي الدفع / 748) والذي أصدرته وزارة الصحة في عام 2022 إذ يحظر على المستشفيات حجز الوثائق الثبوتية الشخصية ويوفر آليات قانونية واضحة للتعامل مع المطالبات المالية، مثل الدفع بالتقسيط والوساطة الحكومية. ويعكس هذا الإنجاز التعاون الفعال بين المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية، ما يضمن الحماية للمرضى الأردنيين وغير الأردنيين في آن معاً مع تعزيز سيادة القانون.

بعد توثيق التحديات التي أدت إلى إصدار التعميم رقم 748/لسنة 2022، واصلت منظمة النهضة العربية (أرض) رصد الامتثال للتعميم والدعوة إلى اعتماده. ويتطلب توسيع نطاق هذه الحماية تعاوناً مستمراً مع الجهات المعنية، بما في ذلك جمعية المستشفيات الخاصة الأردنية من أجل توحيد ممارسات الرعاية الصحية العادلة من كافة النواحي. تسعى منظمة النهضة العربية (أرض)، من خلال التصدي للعوائق المالية وفرض المساءلة المنهجية، إلى حماية الحقوق الأساسية لجميع الأفراد بغض النظر عن وضعهم القانوني أو الاقتصادي.

واستمرت المنظمة في رصد الامتثال للتعميم والمناصرة لاعتماده. وتكللت مرة أخرى هذه الجهود في إنجاز آخر يتمثل في صدور تعميم لاحق من وزارة الصحة رقم (1876/ لسنة 4202) بتاريخ 21/آب/4202 مؤكداً للتعميم الأول ومشدداً الالتزام بما ورد فيه. ويُعدّ هذا التقرير استمرارية للمنشور الأول الصادر في 2022، والذي وثق التحديات وسلط الضوء على الجهود الموصى بها. وفي حين اختتم التقرير الأول بدعوة إلى الرصد النشط والدعوة الفعالة إلى حماية حقوق المرضى، فإن هذا التقرير يوضح بالتفصيل الإجراءات والتقدم المحرز منذ ذلك الحين. وتوفر هاتان الوثيقتان معاً فهماً شاملاً للتحديات القائمة والنجاحات المحرزة في التصدي لها.

الحد من الممارسات الضارة وغير القانونية: التعميم رقم 748/ لسنة 2022

كما تناول التقرير السابق، فقد نشأت ممارسة حجز المستشفيات الأردنية لوثائق الثبوتية كوسيلة لضمان دفع الرسوم الطبية، لاسيما للاجئين والأردنيين من ذوي الدخل المحدود الذي لا يستطيعون في كثير من الأحيان تقديم ضمانات مالية. وبمرور الوقت، تحولت المستشفيات من طلب كفلاء أردنيين إلى حجز وثائق الثبوتية، بما في ذلك تلك الصادرة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، كضمان. وتُعتبر هذه الممارسة، التي وثّقتها منظمة النهضة العربية (أرض) بشكل مكثف، غير قانونية وتفرض معيقات كبيرة أمام حقوق الأفراد وسُبل عيشهم.

إن تأثير هذه الممارسة على المرضى فمن دون امتلاك الأفراد لوثائق الثبوتية، فإنهم لن يتمكنوا من الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم والتوظيف، وقد يواجهون تحديات قانونية، بما في ذلك خطر التعرض للاحتجاز لعدم قدرتهم على إثبات هويتهم. ويتأثر اللاجئون بشكل غير متناسب، حيث يجد العديد منهم أنفسهم غير قادرين على تسجيل مواليدهم، أو الحصول على تصاريح العمل أو التنقل بأمان داخل البلاد. وتُقوّض هذه الممارسة معايير حقوق الإنسان الدولية، بما فيها اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين التي تكفل حق اللاجئين في الهوية والتوثيق.

وقد أبرزت الأبحاث الميدانية التي قامت بها منظمة النهضة العربية (أرض) والمشاورات التي أجرتها مع الجهات المعنية الآثار الضارة المترتبة على حجز الوثائق، ودعت إلى جهود المناصرة العاجلة. وقد تكللت هذه الجهود بصدور التعميم رقم 748/ لسنة 2022 الذي أصدرته وزارة الصحة الأردنية في 25 كانون الثاني/يناير، 2022، حيث يحظر هذا التعميم الهام على المستشفيات حجز وثائق الثبوتية ويُحدد إجراءات قانونية واضحة لحل المطالبات المالية. ويُظهر التعميم التزام الوزارة بدعم سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد بغض النظر عن وضعهم القانوني أو الاقتصادي.

رصد تنفيذ التعميم رقم 748/لسنة 2022

في إطار الجهود التي بذلتها منظمة النهضة (أرض) في الإشراف والرصد، فقد حرصت على المتابعة والرصد الفوري والدائم لتنفيذ التعميم رقم 748 /لسنة 2022. وبُغية تحقيق هذا، قامت دائرة المساعدة القانونية في منظمة النهضة العربية (أرض) برصد وتحليل ردود أفعال كلا المستشفيات والمستفيدين.

ومنذ شباط 2022، قامت الدائرة برصد ومتابعة الآليات التي اتبعتها المستشفيات الحكومية للاستجابة للتعميم الصادر عن وزارة الصحة. وعليه، تواصل محامو منظمة النهضة (أرض) مع المستشفيات وعملوا معها لتنفيذ التعميم في الحالات التي جرى فيها حجز الوثائق، من أجل إعادة هذه الأوراق إلى أصحابها والوصول إلى حلول نهائية لمشكلات المطالبات المالية.

علاوة على ذلك، تم التواصل بشكل مباشر مع عدد من اللاجئين والأفراد ممن أُحتجزت وثائقهم الثبوتية في المستشفيات، وسؤالهم عن كيفية تعامل المستشفيات معهم، وما إذا كانوا قد استعادوا وثائقهم الثبوتية جراء التعميم، أو ما إذا استمرت المستشفيات في ممارستها السابقة، وما إذا كانت حصلت حالات حجز جديدة لوثائق الثبوتية بعد صدور التعميم.

بالإضافة إلى ذلك، تعاونت منظمة النهضة (أرض) مع المستشفيات خلال هذه المرحلة لحل المطالبات المالية العالقة للاجئين والأفراد. وتم تقديم خدمات وساطة بشكل مباشر في العديد من هذه الحالات بما أدى إلى الوصول إلى حلول عملية، إما من خلال الاتفاق على الدفع على أقساط في العديد من القضايا ودفع مبلغ يتناسب مع القدرات المالية للأفراد، أو بدفع المبلغ الكامل إذا كانوا قادرين على ذلك.

رغم أن العديد من المستشفيات اعترفت بالتعميم واستجابت له والتزمت بتنفيذه في عملها مع المرضى، إلا أن مساعي منظمة النهضة (أرض) في الرصد والمتابعة كشفت عن رفض عدد من المستشفيات تنفيذ التعميم واستمرارها في ممارسة حجز وثائق ثبوتية للمرضى كضمان للدفع.

الدعوة إلى تنفيذ التعميم رقم 748/ لسنة 2022

خلال متابعة ورصد المستشفيات التي رفضت تنفيذ تعميم وزارة الصحة رقم 748/ لسنة 2022، رصدت منظمة النهضة العربية (أرض) رفضاً مستمراً من قبل بعض المستشفيات للامتثال، خاصة في الحالات التي تتعلق باللاجئين. ورداً على ذلك، اتخذت المنظمة خطوات حاسمة لتنفيذ التعميم ووضع حد للممارسة غير القانونية المتمثلة في حجز وثائق الثبوتية.

أولاً، بدأت دائرة المساعدة القانونية بتوثيق أسماء المستشفيات غير الملتزمة وتجميع سجلات دقيقة للحالات التي حُجزت فيها وثائق الثبوتية، مع التأكيد على أهمية البيانات الموثوقة لدعم جهود التنفيذ.

أما الخطوة الثانية، فقد تمثلت بعقد اجتماعات مع إدارات المستشفيات لمناقشة القضية والدعوة إلى الامتثال لتعميم رقم 748/ لسنة 2022 باعتباره توجيهاً ملزماً قانونياً صادراً عن وزارة الصحة. ورغم هذه الجهود، استمرت بعض المستشفيات في تجاهل التعميم ورفضت المشاركة في الوساطة التي جرت بتسهيل من محامي منظمة النهضة العربية (أرض).

وتبعاً لذلك، قامت منظمة النهضة العربية (أرض) برفع الأمر والتواصل رسمياً مع وزارة الصحة من خلال القنوات الرسمية، حيث أرسلت كتاب رقم أأ/424/4623 لإبلاغ الوزارة بالانتهاكات المستمرة، مع تحديد المستشفيات المعنية وعدد الحالات وجنسيات الأفراد المتضررين. وقد جرى تحديد خمسة مستشفيات حكومية في محافظتين تضمنت 13 حالة من حجز وثائق الثبوتية، معظمها لمواطنين سوريين. وتضمن الكتاب كذلك سلسلة من التوصيات لتعزيز إنفاذ التعميم رقم 748/ لسنة 2022، شملت المتابعة المستمرة مع المستشفيات غير الملتزمة لضمان الامتثال، وإعادة نشر التعميم على جميع المستشفيات لتأكيد توجيهاته، وتشجيع استخدام القنوات القانونية لتحصيل المستحقات المالية من المرضى. وهدفت هذه التدابير إلى تعزيز الامتثال للتعميم، وحماية حقوق الأفراد، وتعزيز الممارسات القانونية ضمن قطاع الرعاية الصحية.

صدور التعميم رقم 6781/ لسنة 2024

رداً على الكتاب الرسمي الذي أرسلته منظمة النهضة العربية (أرض)، أصدرت وزارة الصحة الأردنية التعميم رقم 6781/ لسنة 2024 مخاطباً بشكل مباشر المستشفيات الخمسة المحددة في خطاب منظمة النهضة العربية (أرض). وقد أعاد هذا التوجيه الجديد التأكيد على متطلبات التعميم رقم 748/ لسنة 2022، مشدداً على ضرورة توقف المستشفيات عن حجز وثائق الثبوتية الخاصة بالمرضى واللجوء بدلاً من ذلك إلى الوسائل القانونية والمنظمة لتحصيل المطالبات المالية. علاوة على ذلك، ألزم التعميم المستشفيات بإعادة أي وثائق ثبوتية محتجزة لأصحابها على الفور، ما يعزز الامتثال للمعايير القانونية والأخلاقية.

ولم تتوقف جهود منظمة النهضة العربية (أرض) عند صدور التعميم بل قامت بمتابعة ممنهجة من خلال دائرة المساعدة القانونية لديها؛ إذ أجرى محامو المنظمة زيارات ميدانية للمستشفيات المحددة، حيث تم تسليم نسخ ورقية من التعميم إلى الإدارات المعنية. وطالب المحامون خلال هذه الزيارات بالامتثال التام للتعميمين 748/ لسنة 2002 و6781/لسنة 2024 وضمان إعادة وثائق الثبوتية المحتجزة، وحثوا المستشفيات على اعتماد أساليب قانونية للتعامل مع المطالبات المالية.

حتى بعد صدور التعميم رقم 6781/لسنة 2024 في منتصف عام 2024، تُواصل منظمة النهضة العربية (أرض) اتباع نهج استباقي وشامل؛ إذ تواصل المنظمة، من خلال الرصد والتحليل والتدخلات الميدانية تتبع تفاعل المستشفيات الحكومية مع اللاجئين، والتوسط في النزاعات المالية، وتقديم المساعدة القانونية للأفراد المتضررين. ويؤكد هذا الجهد المستمر التزام منظمة النهضة العربية (أرض) بحماية حقوق اللاجئين وضمان امتثال نظام الرعاية الصحية للأُطر القانونية المعمول بها.

الدروس المستفادة

المجتمع المدني كفاعل رئيسي في تعزيز المساءلة: تؤكد جهود المتابعة والدعوة الشاملة التي تبذلها منظمة النهضة العربية (أرض) الدور الحيوي الذي يلعبه المجتمع المدني في التصدي لهذه الانتهاكات وتعزيز المساءلة. من خلال التوثيق الدقيق والانخراط النشط والاستباقي مع أصحاب المصلحة والتدخل المباشر مع وزارة الصحة، لم تُسلط منظمة النهضة العربية (أرض) الضوء على الثغرات الحرجة في تقديم الخدمات الصحية وحماية حقوق الأفراد وحسب، بل دفعت أيضاً إلى استجابات سياسية ملموسة، مثل إصدار التعميمين 748/ لسنة 2002 و6781/لسنة 2024. وتعكس هذه الإنجازات فعالية المجتمع المدني في تحقيق التغيير المنهجي وحماية حقوق الفئات السكانية الضعيفة.

الحوار والتعاون البنّاء لضمان نجاح المساءلة: يتمتع دور الحوار والتعاون بين منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية بالقدر ذاته من الأهمية. تُظهر مشاركة منظمة النهضة العربية (أرض) البنّاءة مع وزارة الصحة أن في مقدور الشراكات المبنية على المساءلة المتبادلة والأهداف المشتركة التغلب على تردد أصحاب المصلحة والنهوض بالامتثال للمعايير القانونية والأخلاقية. يُعزز هذا النهج التعاوني نظام الرعاية الصحية ويضمن معاملة اللاجئين والأفراد من ذوي الدخل المحدود بكرامة وإنصاف.

أهمية الجهود المستمرة: في المستقبل، سيظل التعاون المستدام، والرصد المستمر، والمناصرة أمراً ضرورياً للتصدي للتحديات وضمان التحقيق الكامل لحقوق الأفراد. وتُقدّم جهود منظمة النهضة العربية (أرض) نموذجاً لكيفية عمل المجتمع المدني والحكومة معاً لخلق حلول دائمة تُعزز العدالة والمساواة.

ardd-jo.org ArabRenaissance ar_renaissance