

---

## THE EUROPEAN STRATEGY FOR DISABLED PEOPLE FOR BETTER PUBLIC HEALTH

**Momchil Mavrov**

Medical University - Plovdiv, Bulgaria, [msmavrov@abv.bg](mailto:msmavrov@abv.bg)

**Abstract:** In the last decade, the European Community has extended measures to guarantee the fundamental rights and freedoms of people with disabilities and to improve the relevant legal framework. European policies and programs aimed at protecting one of the most vulnerable groups of human society aim to ensure the full exercise of fundamental human rights, among which are the subjective rights related to human health and the improvement of the quality of life.

One of the most important acts in this direction is the European Disability Strategy with a programming period 2010-2020 in which it is set cooperation on concerted action at national and European level in specific areas of public life, one of which is healthcare.

The most common problems of people with disabilities in the field of public health are unequal treatment, limited access to health care and medical treatment, the lack or deficit of specific health and rehabilitation services and access to appropriate medical equipment, corresponding to the health status of the persons with disabilities, as well as insufficient financial support from the state.

All listed disadvantage inherent in most health systems lead to the violation of one of the most important social rights of people with disabilities, namely: their right to health.

In order to overcome the barriers identified by persons with disabilities in the exercise of their subjective rights,

In order to overcome these barriers which people with disabilities face when exercising their subjective rights, in the Strategy of the European Union is indicated that the community will support national health measures taken to provide accessible and quality health services, appropriate rehabilitation services for people with disabilities, the promotion of mental health services and the development of early intervention services and the assessment of the needs of vulnerable persons, including equal treatment.

The stride of the European Community to ensure the highest possible protection of the civil, health and other basic rights of persons with disabilities needs to be actively supported by the governments of the Member States, since only through joint efforts and synchronized common policies could be achieved, the objectives set out in the strategic document.

**Keywords:** European strategy, people with disabilities, health rights, public health, unequal treatment

## ЕВРОПЕЙСКАТА СТРАТЕГИЯ ЗА ХОРАТА С УВРЕЖДАНЯ ЗА ПО-ДОБРО ОБЩЕСТВЕНО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

**Момчил Мавров**

Медицински университет - Пловдив, и-мейл: [msmavrov@abv.bg](mailto:msmavrov@abv.bg)

**Абстракт:** В последното десетилетие европейската общност разширява мерките за гарантиране на основните права и свободи на хората с увреждания и за усъвършенстване на относимата правна уредба. Европейските политики и програми, насочени към закрилата на една от най-уязвимите групи на човешкото общество, имат за цел да осигурят пълноценно упражняване на основните човешки права, сред които са и субективните права, свързани с хуманното здравеопазване и подобряване на качеството на живот.

Един от най-важните актове в тази насока е Европейската стратегия за хората с увреждания с програмен период 2010 - 2020 година, в която е заложено сътрудничество за провеждане на съгласувани действия на национално и европейско равнище в определени области на обществения живот, една от които е здравеопазването.

Най-разпространените проблеми на хората с увреждания в областта на общественото здравеопазване са неравното третиране, ограниченият достъп до здравни грижи и медицинско лечение, липсата или недостигът на специфични здравни и рехабилитационни услуги и на достъп до подходящо медицинско оборудване, съответстващо на здравния статус на лицата с увреждания, както и недостатъчната финансова подкрепа от страна на държавата. Всички изброени недостатъци, присъщи на повечето здравни системи водят до

накърняване на едно от най-значимите социални права на хората с увреждания, а именно: правото им на здраве.

С цел преодоляване на посочените бариери, които срещат хората с увреждания при упражняване на субективните си права, в Стратегията на Европейския съюз е посочено, че Общността ще подпомага предприетите национални мерки в областта на здравеопазването, за да се осигурят достъпни и качествени здравни услуги, подходящи рехабилитационни услуги на хората с увреждания, насърчаване на свързаните с психическото здраве услуги и изграждане на услуги за ранна намеса и оценка на потребностите на уязвимите лица, включително равното им третиране.

Стремежът на европейската общност да осигури в най-висока степен защитата на гражданските, здравните и другите основни права на хората с увреждания трябва да бъде подкрепен активно от правителствата на държавите - членки, тъй като само чрез съвместни усилия и синхронизирани общи политики биха могли да бъдат постигнати, заложените в стратегическия документ цели.

**Ключови думи:** европейска стратегия, хора с увреждания, здравни права, обществено здравеопазване, неравно третиране

## I. УВОД

Една от най-уязвимите групи във всяко общество са хората с увреждания. Съгласно член 1 от Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания към тази група се отнасят лицата с дълготрайни физически, психически, интелектуални и сетивни увреждания, които във взаимодействие с различни бариери могат да възпрепятстват тяхното пълно и ефективно участие в обществото на равна основа с другите<sup>511</sup>. За да не се допуска неравно третиране на хората с увреждания и нарушаване на основните им права и свободи международната общност предприема комплексни мерки, които обхващат приемане на специални правни инструменти и механизми, учредяване на специализирани юрисдикции и други. Европейският съюз също провежда активна политика за закрила на лицата с увреждания, в рамките на която са предприети редица законодателни мерки. На първо място, в първичното право на Европейския съюз са включени изрични разпоредби свързани със защитата на лицата с увреждания. Такива са например: чл. 10 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС), в който е посочено, че *“при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът следва да се стреми да се бори срещу всяка форма на дискриминация, основана на пол, раса или етническа принадлежност, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация*<sup>512</sup>; чл. 19 от ДФЕС (предишен чл. 13 от ДЕО<sup>513</sup>), който прогласява, че *“Без да се засягат другите разпоредби на Договорите и в рамките на правомощията, които те предоставят на Съюза, Съветът може с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след одобрение от Европейския парламент, да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на пола, расата или етническия произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация.*<sup>514</sup> В Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>515</sup> също са закрепени изрични разпоредби, които имат важно значение за закрилата на хората с увреждания. Такива са чл. 21 от Хартата, който забранява всякаква форма на дискриминация, включително основана на увреждане<sup>516</sup>, чл. 26

<sup>511</sup> UN General Assembly, Convention on the Rights of Persons with Disabilities: resolution / adopted by the General Assembly, 24 January 2007, A/RES/61/106, Article 1

<sup>512</sup> **Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - Protocols - Annexes - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 - Tables of equivalences, Official Journal C 326, 26/10/2012 P. 0001 - 0390**

<sup>513</sup> Treaty establishing the European Community (Consolidated version 2002), Official Journal C 340, 10/11/1997 P. 0173 - Consolidated version

<sup>514</sup> **Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union**

<sup>515</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, 26 October 2012, 2012/C 326/02, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html> [accessed 27 November 2018]

<sup>516</sup> Член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз гласи *“1. Забранена е всяка форма на дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход,*

от Хартата, който постановява, че *“Съюзът признава и защита правото на хората с увреждания да се ползват от мерки, които осигуряват тяхната автономност, социалната и професионалната им интеграция и участието им в живота на общността.”*

Закрилата на здравето на всички лица е прогласена в чл. 36 от Хартата на основните права на Европейския съюз.<sup>517</sup>

Освен в първичното право на Европейския съюз (ЕС) основните права на хората с увреждания и различните мерки за тяхната закрила са регламентирани и в други правни инструменти, като например Европейската стратегия за хората с увреждания.

## **II. ЕВРОПЕЙСКАТА СТРАТЕГИЯ ЗА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ: ЕФЕКТИВЕН ИНСТРУМЕНТ ЗА ПО-ДОБРО ОБЩЕСТВЕНО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ**

През 2010 година Европейската общност прие поредния документ за укрепване на статута на хората с увреждания, а именно: Европейска стратегия за хората с увреждания с период на действие 2010— 2020 г.<sup>518</sup>. Актът се основава на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания и има за цел чрез предприемане на действия на равнище Европейски съюз, допълващи тези на национално равнище *“да се предостави възможност на хората с увреждания да упражняват всичките си права и да се възползват в пълна степен от своето участие в обществото и в европейската икономика, по-специално посредством единния пазар”*<sup>519</sup>. За да постигне тази цел Европейската комисия формулира осем основни области на действие, част от които имат пряко значение за закрилата на здравните права на хората с увреждания. Това са:

**1. Достъпност** – съгласно изложеното в стратегията на ЕС терминът „достъпност“ следва да се тълкува като възможност за хората с увреждания да имат равноправен достъп до физическата среда, транспорт, информационните и комуникационни технологии и системи (ИКТ), както и до други структури и услуги. В сферата на здравеопазването под достъпност до здравни услуги следва да се разбира правото на хората да изискват подходящи здравни ресурси, за да защитят или подобрят тяхното здраве.<sup>520</sup> Много често пред хората с увреждания съществуват социални и финансови бариери, които ограничават правото им на достъп до здравни услуги и грижи, а това от своя страна накърнява и неотменимото им право на здраве. За да не се допуска хората с увреждания да бъдат лишени или ограничени в достъпа им до различните основни права, особено до здравните им права, националните власти и европейските институции следва да анализират всички фактори, които пречат за тяхното ефективно упражняване и да се борят за отстраняването им.

**2. Участие** - хората с увреждания не винаги могат да участват пълноценно в социалния и икономически живот, поради своите физически и психически увреждания или недостига на финансови ресурси. Тази неприемлива тенденция се наблюдава и в областта на общественото здравеопазване, в която участието на хората с увреждания е изключително важно предвид повишената значимост на всички въпроси. В този смисъл на лицата с увреждания следва да бъде осигурена, подходяща с оглед на здравословното им състояние, възможност да участват както в обществените дебати, свързани с националната здравна политика и стратегия, така и в различните методи за лечение и здравно обслужване. В стратегията на ЕС е предвидено

---

*генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация.*  
2. *В областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните особени разпоредби, се забранява всяка форма на дискриминация, основана на гражданството.”*

<sup>517</sup> Чл. 36 от Хартата на основните права на Европейския съюз гласи: *“Всеки има право на достъп до здравна профилактика и да ползва медицински грижи при условията, установени от националните законодателства и практики. При определянето и осъществяването на всички политики и действия на Съюза се осигурява висока степен на закрила на човешкото здраве.”*

<sup>518</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe, COM/2010/0636 final

<sup>519</sup> European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe, COM/2010/0636 final

<sup>520</sup> Sienkiewicz, Dorota, “Access to Health Services in Europe”, p.17, European Social Watch Report 2010, available at: [http://www.socialwatch.eu/wcm/access\\_to\\_health\\_services.html](http://www.socialwatch.eu/wcm/access_to_health_services.html)

прилагане на комплексни действия, които да гарантират пълноценното участие на хората с увреждания в различните области на обществения живот.

**3. Равенство** – първичното право на Европейския съюз, както бе посочено по-горе, съдържа изрични разпоредби, които забраняват неравното третиране на хората с увреждания. Правните системи на държавите-членки също съдържат такива разпоредби, но въпреки наличието на европейско и национално законодателство, насочено срещу дискриминацията на хората с увреждания, това негативно явление съществува в не малка част от европейски държави. Ето защо в Европейската стратегия е предвидено, че Комисията ще има за задача *“да насърчава равното третиране на хората с увреждания като използва възможностите предоставени от законодателство на ЕС за предоставяне на закрила срещу дискриминация, както и задължение да провежда активна политика за борба с дискриминацията и насърчаването на равните възможности в рамките на политиките на ЕС”*. Едновременно с провеждането на конкретни действия на европейско равнище в Стратегията е записано, че Общността ще подпомага и допълва политиките и програмите на национално равнище за насърчаване на равенството на лицата.

#### **4. Здравеопазване**

Една от основните области на действие, регламентирана в анализирания стратегически европейски документ, е здравеопазването. В тази област най-честите нарушения на правата на хората с увреждания са свързани с неравното третиране, ограниченият достъп до здравни грижи и медицинско лечение, липсата или недостигът на специфични здравни и рехабилитационни услуги, на достъп до подходящо медицинско оборудване, съответстващо на здравния статус на лицата с увреждания. Посочените недостатъци, присъщи на повечето здравни системи водят до накърняване на едни от най-значимите социални права на хората с увреждания, а именно: правото им на здраве и свързаните с него субективни здравни права (например правото на достъп до здравни услуги на хората с увреждания). В тази връзка Европейската стратегия за хората с увреждания изрично прокламира, че тези лица *“имат право на равноправен достъп до здравеопазване, в това число до основано на профилактиката здравеопазване, както и на специфични качествени здравни и рехабилитационни услуги на достъпни цени, при които се отчитат техните потребности, включително потребностите, свързани с техния пол.”* Общността напомня, че държавите-членки отговарят за организирането и предоставянето на качествени и достъпни здравни услуги и медицински грижи на своя територия. На равнище Европейски съюз в стратегията е предвидено, че *“Комисията ще подпомага разработването на политики за равноправен достъп до здравеопазване, включително качествени здравни и рехабилитационни услуги за хора с увреждане. Тя ще обръща особено внимание на хората с увреждания при изпълнението на политики за преодоляването на неравенствата по отношение на здравето, насърчаването на действията в областта на здравословните и безопасни условия на труд с цел намаляване на опасностите от увреждания, възникващи в хода на трудовия живот, и подобряването на реинтеграцията на работниците с увреждания и ще работи за предотвратяване на тези опасности.”* Общността се стреми, от една страна, да осигури по-висока закрила на здравните права на хората с увреждания чрез осъществяване на действия на европейско равнище, и от друга страна, да подпомага националните власти при изпълнение на техните политики, за да бъде осигурено *“предоставянето на достъпни, недискриминационни здравни услуги и здравна материална база; за насърчаването на осведомеността относно уврежданията във висшите учебни заведения по медицина и в учебните планове за медицински работници; за предоставянето на подходящи рехабилитационни услуги; за насърчаване на свързаните с психическото здраве услуги и изграждането на услуги за ранна намеса и оценка на потребностите.”*

Този подход на европейската общност съответства на визията на Световната здравна организация за постигане на най-високия постижим стандарт на здраве за лицата с увреждания, в която се акцентира върху финансовите мерки за подобряване на обхвата и достъпността, мерките за подобряване на предоставянето на услуги, включително обучение на здравния персонал, както и мерките за подобряване на изследванията и данните за наблюдение, оценката и укрепването на здравните системи.<sup>521</sup>

Останалите четири области на действие, заложили в Европейската стратегия за хората с увреждания са **заетостта, образованието и обучението, социалната закрила и външната дейност**. В първите три от тези области са идентифицирани сериозни практически проблеми, които пречат ефективното упражняване на основни неотменими права на хората с увреждания, като например правото на труд и правото на образование. Хората с увреждания нямат активно участие на пазара на труда, тъй като голяма част от работодателите се въздържат да наемат такива лица; в сферата на образованието най-честите

<sup>521</sup> World report on disability 2011, Publications of World Health Organization 2011

трудности, които срещат хората с увреждания ( предимно децата) са недостъпната среда, липсата на специалисти, които имат необходимата подготовка за обучение на деца с увреждания, несъобразяване на учебните планове с нуждите и възможностите на децата с увреждания. В Европейската стратегия се обръща внимание на необходимостта от създаване на адекватни системи за социална закрила на хората с увреждания и различни видове програми, които да подпомагат тези уязвими лица. Такива могат да бъдат например различни програми за намаляване на бедността, програми за настаняване в социални жилища и другите услуги по подпомагане, програми за пенсиониране и обезщетения. Последната област на действие предвидена в стратегията е външната дейност. С акта се въвежда изискване към институциите на ЕС и държавите-членки да предприемат различни мерки за популяризиране на правата на хората с увреждания “с цел на уврежданията да се отдели подчертано внимание като част от свързаните с правата на човека въпроси във външната дейност на ЕС; да се повиши осведомеността относно Конвенцията на ООН и потребностите на хората с увреждания, в това число достъпността в областта на спешната и хуманитарната помощ; да се утвърди мрежата на лицата за връзка по въпросите на уврежданията, като се повиши осведомеността по свързаните с уврежданията въпроси в делегациите на ЕС;

В резултат на приемането на този стратегически документ към настоящия момент са реализирани не малко на брой инициативи, насочени към защитата на хората с увреждания. Така например, <sup>522</sup>чрез създадения в ЕС инструмент “Статистика на Европейския съюз за доходите и условията на живот”(EU-SILC) и събираните в него данни<sup>523</sup> е възможен анализ на трудностите при достъпа до здравни услуги по различни причини, включително разходи и разстояние; академичната мрежа на европейските експерти в областта на уврежданията (ANED) изготви доклад за достъпа до здравни грижи за хора с увреждания, който включва анализ на законодателството и националните практики<sup>524</sup>, както и статистически данни, когато са налице; извършени са различни научноизследователски проекти и други.

### III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ефективната закрила на хората с увреждания е възможна, само когато Общността и държавите-членки със съвместни усилия изградят подходяща правна рамка както на равнище Европейския съюз, така и на национално равнище. Тази правна рамка трябва да предоставя адекватни решения за задоволяване на специфичните потребности на тези лица и да гарантира в най-висока степен основните им права. Европейската стратегия за хората с увреждания е добър пример в тази насока, тъй като обхваща едни от най-важните области на обществените отношения, включително здравеопазването, в които се допускат сериозни нарушения на правата на хората с увреждания. Чрез предвидените в нея комплексни мерки се осигуряват условия за подобряване на социалното и икономическото положение на хората с увреждания, за по-висока закрила на техни субективни права, включително правото на здраве и достъп до качествени, достъпни здравни услуги. Видно е, че европейската общност все повече насърчава усилията на държавите-членки и се стреми да допълва националните политики, насочени към хората с увреждания. Синхронизираните целенасочени действия, насочени към усъвършенстване на правната закрила на здравните права на уязвимите групи от нашето общество, ще ни осигурят повече гаранции за добро обществено здравеопазване.

### ЛИТЕРАТУРА

- [1] UN General Assembly, Convention on the Rights of Persons with Disabilities: resolution / adopted by the General Assembly, 24 January 2007, A/RES/61/106, Article 1;
- [2] Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - Protocols - Annexes - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13December 2007 - Tables of equivalences, Official Journal C 326, 26/10/2012 P. 0001 – 0390;

<sup>522</sup>Commission Staff Working Dokument. Progress report on the implementation of the European Disability Strategy (2010-2020), Brussels, 2.2.2017 SWD (2017) 29 final

<sup>523</sup>The European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>

<sup>524</sup>Academic Network of European Disability Experts (ANED), *Mainstreaming disability rights in the European Pillar of Social Rights – a compendium*, 2018, available at: <https://www.disability-europe.net/>

- [3] Treaty establishing the European Community (Consolidated version 2002), Official Journal C 340, 10/11/1997 P. 0173 - Consolidated version;
- [4] Charter of Fundamental Rights of the European Union, 26 October 2012, 2012/C 326/02, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html> [accessed 27 November 2018];
- [5] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe, COM/2010/0636 final ;
- [6] European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe, COM/2010/0636 final;
- [7] Sienkiewicz, Dorota, “Access to Health Services in Europe”, p.17, European Social Watch Report 2010, available at: [http://www.socialwatch.eu/wcm/access\\_to\\_health\\_services.html](http://www.socialwatch.eu/wcm/access_to_health_services.html);
- [8] World report on disability 2011, Publications of World Health Organization 2011;
- [9] Commission Staff Working Dokument. Progress report on the implementation of the European Disability Strategy (2010-2020), Brussels, 2.2.2017 SWD (2017) 29 final;
- [10] The European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions> ;
- [11] Academic Network of European Disability Experts (ANED), *Mainstreaming disability rights in the European Pillar of Social Rights – a compendium*, 2018, available at: <https://www.disability-europe.net/>