

# CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA CỦA NGƯỜI KHUYẾT TẬT TRONG PHÁP LUẬT VIỆT NAM

ThS. NGUYỄN THỊ BÁO \*

Quyền kinh tế, xã hội và văn hoá là một trong những nhóm quyền cơ bản của con người nói chung, của người khuyết tật nói riêng. Quyền kinh tế, xã hội và văn hoá bao gồm: Quyền có mức sống tối thiểu; quyền được bảo vệ sức khoẻ; quyền sở hữu; quyền hưởng an sinh xã hội; quyền được làm việc; quyền có nhà ở; quyền được giáo dục; quyền văn hoá... Trong phạm vi bài viết này, chúng tôi chỉ đi sâu nghiên cứu về một số quyền cơ bản trên các lĩnh vực lao động, việc làm; chăm sóc sức khoẻ; và học tập của người khuyết tật trong pháp luật Việt Nam.

**1. Quy định của Hiến pháp và pháp luật Việt Nam về quyền được làm việc, quyền được chăm sóc sức khoẻ và phục hồi chức năng, quyền được học tập của người khuyết tật**

Pháp luật Việt Nam luôn tôn trọng và bảo đảm quyền con người của người khuyết tật trên các lĩnh vực lao động việc làm, chăm sóc sức khoẻ và học tập. Điều đó được thể hiện trong Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980 và năm 1992, đặc biệt là trong Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001).

### a. Quyền được làm việc

Việc làm chiếm một vị trí đặc biệt quan trọng đối với người khuyết tật. Có việc làm người khuyết tật có môi trường để rèn luyện sức khoẻ, tạo thu nhập ổn định cuộc sống, khẳng định được vị thế của mình trong xã hội. Từ đó, xoá bỏ được mặc cảm, tự ty của chính bản thân người khuyết tật và sự phân biệt đối xử của xã hội. Khi được lao động cống hiến cho xã hội, sự

nỗ lực cố gắng của người khuyết tật sẽ là tấm gương cho đồng nghiệp và họ sẽ thấy mình sống có ích hơn. Niềm vui đó tạo thêm động lực cho họ rèn luyện vươn lên làm chủ cuộc sống được xã hội tôn trọng và ghi nhận.

Hiến pháp năm 1992 quy định: “*Lao động là quyền và nghĩa vụ của công dân. Nhà nước và xã hội có kế hoạch tạo ngày càng nhiều việc làm cho người lao động*” (Điều 55); “*Thương binh được tạo điều kiện phục hồi chức năng lao động, có việc làm phù hợp với sức khoẻ và có đời sống ổn định. Người già, người tàn tật, trẻ mồ côi không nơi nương tựa được nhà nước và xã hội giúp đỡ*” (Điều 67).

Cụ thể hoá các quy định trên của Hiến pháp, quyền được làm việc của người khuyết tật được ghi nhận trong Bộ luật lao động năm 1994, Luật sửa đổi, bổ sung năm 2002 và các văn bản hướng dẫn thi hành; Pháp lệnh về người tàn tật.

Bộ luật lao động năm 2002 đã dành riêng mục III, chương XI quy định về lao động là người tàn tật gồm 4 điều (từ Điều 125 đến Điều 128).

Theo các quy định trên, Nhà nước có trách nhiệm bảo hộ quyền làm việc của người khuyết tật, khuyến khích việc thu nhận, tạo việc làm cho người khuyết tật, dành ngân sách hàng năm để giúp người khuyết tật phục hồi chức năng lao động, học nghề, có chính sách cho vay với lãi suất thấp để người

\* Viện nghiên cứu quyền con người  
Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

khuyết tật tạo việc làm, tự ổn định cuộc sống. Nhà nước ưu tiên xét giảm thuế và cho hưởng các ưu đãi khác đối với những nơi thu nhận người khuyết tật vào học nghề. Các doanh nghiệp phải nhận lao động là người khuyết tật vào làm việc với tỉ lệ theo quy định của Nhà nước, nếu không nhận phải nộp một khoản tiền vào quỹ việc làm của người khuyết tật. Nhà nước giúp đỡ cơ sở vật chất ban đầu, miễn thuế, cho vay lãi suất thấp đối với cơ sở dạy nghề và những cơ sở sản xuất kinh doanh dành riêng cho người khuyết tật. Nhà nước cấm sử dụng lao động là người khuyết tật đã bị suy giảm khả năng lao động từ 51% trở lên làm thêm giờ, làm ban đêm, không được sử dụng người khuyết tật làm những công việc nặng nhọc nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại theo danh mục của Bộ lao động thương binh và xã hội, Bộ y tế.

Quyền về việc làm của người khuyết tật còn được quy định trong Pháp lệnh về người tàn tật: *“Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi cho người tàn tật thực hiện bình đẳng các quyền về chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và phát huy khả năng của mình để ổn định đời sống, hoà nhập cộng đồng tham gia các hoạt động xã hội, người tàn tật được Nhà nước và xã hội trợ giúp... tạo việc làm phù hợp”* (khoản 1, 2 Điều 3).

Có thể khẳng định quyền được làm việc của người khuyết tật được ghi nhận tương đối đầy đủ trong Hiến pháp, luật và các văn bản dưới luật, tạo cơ sở pháp lí đảm bảo quyền được làm việc của người khuyết tật.

*b. Quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng của người khuyết tật*

Hiến pháp ghi nhận: *“Công dân có quyền được hưởng chế độ bảo vệ sức khỏe. Nhà nước*

*quy định chế độ miễn giảm viện phí. Công dân có nghĩa vụ thực hiện các quy định về vệ sinh phòng bệnh và vệ sinh công cộng”* (Điều 61).

Cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp về quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng của người khuyết tật, nhiều văn bản luật và dưới luật đã được ra đời như: Luật bảo vệ sức khỏe nhân dân năm 1989, Pháp lệnh về người tàn tật; Quyết định số 26/2000/QĐ-TTg ngày 23/2/2000 của Thủ tướng Chính phủ về một số chế độ đối với người tham gia kháng chiến và con đẻ của họ bị nhiễm chất độc hoá học do Mỹ sử dụng trong chiến tranh ở Việt Nam; Quyết định số 21/2001/QĐ/TTg ngày 22/2/2001 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân giai đoạn 2001 - 2010 cùng nhiều văn bản khác.

Pháp lệnh về người tàn tật quy định:

*“1. Người tàn tật được phục hồi chức năng và cung cấp các dịch vụ chính hình cần thiết do cơ quan chuyên môn thực hiện. Người tàn tật nghèo được cấp phát không phải trả tiền hoặc được hỗ trợ một phần kinh phí, được hướng dẫn làm các dụng cụ trợ giúp về phục hồi chức năng thông thường.*

*2. Người tàn tật, gia đình người tàn tật được cơ quan y tế hướng dẫn về chăm sóc sức khỏe, phục hồi chức năng, sử dụng các dụng cụ chính hình”* (Điều 11).

Và *“Bộ lao động - thương binh và xã hội phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ để thực hiện việc quản lí Nhà nước về bảo vệ, chăm sóc người tàn tật”* (Điều 28).

Người tàn tật được ưu tiên trong việc khám chữa bệnh (Điều 41 Luật bảo vệ, chăm

sóc sức khỏe nhân dân năm 1989). Người tàn tật không nơi nương tựa được miễn nộp một phần viện phí (khoản 2 Điều 3 Nghị định số 95/CP ngày 27/8/1994 của Chính phủ).

Các quy định trên cho thấy pháp luật Việt Nam luôn tôn trọng và bảo vệ quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng của người khuyết tật.

*c) Quyền được học tập của người khuyết tật*

Hiến pháp năm 1992 khẳng định học tập là quyền và nghĩa vụ của công dân “*Nhà nước và xã hội tạo điều kiện cho trẻ em khuyết tật và trẻ em có hoàn cảnh khó khăn khác được học văn hoá và học nghề phù hợp*” (Điều 59).

Các quy định này được cụ thể hoá trong Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 1991 (đã được sửa đổi bổ sung năm 2005), Luật phổ cập giáo dục tiểu học năm 1991, Luật giáo dục năm 1998 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2005), Pháp lệnh về người tàn tật và nhiều văn bản khác.

Người khuyết tật được tạo điều kiện, hỗ trợ, ưu tiên để học tập. Pháp lệnh về người tàn tật quy định: “*Học sinh là người tàn tật được nhà trường xét giảm hoặc miễn học phí và các khoản đóng góp khác cho nhà trường, được hưởng trợ cấp xã hội và được xét học bổng theo chế độ của Nhà nước*” (Điều 15). Trẻ em khuyết tật là đối tượng được đặc biệt quan tâm trong lĩnh vực giáo dục: “*Việc học tập của trẻ em tàn tật được tổ chức, thực hiện bằng các hình thức học hoà nhập trong các trường phổ thông, hoặc học trong các trường chuyên biệt dành cho người tàn tật, cơ sở nuôi dưỡng người tàn tật và tại gia đình*”; “*học sinh tàn tật có năng khiếu được ưu tiên tiếp nhận vào học tại các trường năng khiếu*

*tương ứng*”; “*giáo viên dạy các trường lớp chuyên biệt dành cho người tàn tật được hưởng chế độ phụ cấp ưu đãi*” (Điều 16). Nhà nước cũng “*tạo điều kiện thuận lợi để tổ chức, cá nhân mở rộng trường lớp dành riêng cho người tàn tật*” và “*khuyến khích tổ chức và cá nhân người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có chương trình, dự án giúp đỡ về tài chính, chuyên môn, kỹ thuật đối với việc giáo dục kết hợp với phục hồi chức năng cho người tàn tật ở Việt Nam*” (Điều 17 Pháp lệnh về người tàn tật).

Pháp luật quy định Bộ giáo dục và đào tạo kết hợp với Bộ lao động thương binh và xã hội, Bộ y tế, Bộ tài chính và các cơ quan chức năng khác có trách nhiệm thực hiện pháp luật để đảm bảo cho người khuyết tật nói chung, trẻ em khuyết tật nói riêng thực hiện quyền học tập.

**2. Tình hình thực hiện pháp luật về các quyền có việc làm, quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng, quyền được học tập của người khuyết tật**

Các quyền có việc làm, quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng, quyền được học tập của người khuyết tật được ghi nhận tương đối đầy đủ trong Hiến pháp và pháp luật Việt Nam. Do đó, trong thực tế các quyền cơ bản trên đã được tôn trọng, bảo đảm thực hiện và đạt được những thành tựu cũng như còn một số tồn tại, thể hiện trên các phương diện sau:

Về quyền có việc làm, hiện nay, Việt Nam có khoảng 5,1 triệu người khuyết tật, chiếm 6% - 7% dân số. Trong đó, có khoảng 30% người khuyết tật có hoạt động tạo ra thu nhập cho bản thân và gia đình. Cả nước có hơn 400 cơ sở sản xuất với khoảng 20.000 lao động là

người khuyết tật; có 27% số các đơn vị cơ sở, tổ chức xã hội của người khuyết tật được hưởng chế độ ưu đãi hoặc trợ giúp để đào tạo, dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật. Riêng Hội người mù Việt Nam quản lí 21 tỉ đồng từ quỹ quốc gia để giải quyết việc làm, đã tạo việc làm cho hàng chục ngàn lao động trong 118 cơ sở sản xuất kinh doanh.

Số hộ có người khuyết tật được vay vốn ưu đãi để giúp người khuyết tật tự tạo việc làm hoặc làm việc tại nhà chiếm 20% số hộ có người khuyết tật; 33% số người khuyết tật được giảm, miễn học phí học nghề, được hưởng trợ cấp xã hội; số người khuyết tật được vay vốn ưu đãi để tạo việc làm hoặc làm việc tại nhà chiếm 26,7% tổng số người khuyết tật.<sup>(1)</sup> Bên cạnh những thành tựu đó, việc thực hiện quyền được làm việc của người khuyết tật còn nhiều tồn tại:

*Một là*, số người khuyết tật có việc làm còn thấp (30%), số có việc làm thì thu nhập chưa cao.

*Hai là*, việc triển khai thực hiện chính sách pháp luật trên lĩnh vực lao động việc làm cho người khuyết tật còn nhiều bất cập, nhiều quy định của pháp luật chưa được áp dụng trong cuộc sống. Với quy định chỉ công nhận cơ sở sản xuất kinh doanh phải có đủ điều kiện: Có từ 10 lao động trở lên đối với cơ sở chỉ dành riêng cho lao động là người khuyết tật, đã làm cho nhiều cơ sở sản xuất kinh doanh có ít hơn 10 lao động là người khuyết tật bị mất cơ hội hưởng thụ chính sách ưu đãi của Nhà nước. Mặt khác, với quy định như vậy, càng tập trung sự ưu đãi về khu đô thị, trong khi, số người khuyết tật ở khu vực này chỉ chiếm 12,73%, còn khu vực nông thôn với số người khuyết tật chiếm

87,27% thì ít có khả năng và cơ hội để hưởng các chính sách ưu đãi của Nhà nước.

Trong các doanh nghiệp sản xuất có tâm lí không thích tuyển lao động là người khuyết tật. Bởi vì, theo quy định tại khoản 4 Điều 125 Bộ luật lao động về thời giờ làm việc trong ngày là 7 giờ và trong tuần là 42 giờ dẫn đến các doanh nghiệp ngại tuyển lao động khuyết tật, vì sợ người khuyết tật làm việc trong thời gian ngắn lại hạn chế về mặt sức khỏe nên chất lượng lao động sẽ không cao. Mặt khác, lao động là người khuyết tật phần lớn có tay nghề chưa cao, hiện chỉ có 2,5% người khuyết tật được đào tạo nghề nên không đáp ứng được yêu cầu tuyển dụng của các doanh nghiệp. Pháp luật quy định, các doanh nghiệp phải nhận 2 đến 3% lao động là người khuyết tật, nếu không nhận đủ phải nộp phạt theo mức quy định nộp phí bồi hoàn là mức lương tối thiểu theo quy định của Nhà nước nhân với số lao động khuyết tật mà doanh nghiệp nhận thiếu là thấp nên đa số các doanh nghiệp nộp tiền thay cho nhận người. Đối với các doanh nghiệp nhận vượt mức quy định về lao động là người khuyết tật thì được xét hỗ trợ 1.000.000đ/1 lao động nhưng số tiền hỗ trợ đó là thấp so với những khó khăn mà xí nghiệp gặp phải khi tuyển dụng lao động là người khuyết tật, do đó không có tác dụng khuyến khích các doanh nghiệp nhận vượt chỉ tiêu lao động khuyết tật.

Công tác hướng nghiệp và đào tạo nghề cho người khuyết tật cũng còn nhiều bất cập: Từ trung ương đến địa phương còn thiếu, thậm chí nhiều nơi chưa có các cơ sở đào tạo, dạy nghề dành riêng cho người khuyết tật.

Các văn bản pháp luật hiện hành về quyền được làm việc của người khuyết tật còn thiếu

các quy định về trách nhiệm quản lý cưỡng chế cũng như các chế tài xử phạt các hành vi vi phạm pháp luật lao động đối với người khuyết tật.

Về quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng hệ thống các văn bản pháp luật về bảo vệ chăm sóc sức khỏe của nhân dân nói chung, của người khuyết tật nói riêng đã được triển khai áp dụng và đạt được nhiều thành tựu.

Chỉ tính từ sau khi có Pháp lệnh về người tàn tật đến nay, đã có hàng trăm ngàn lượt người khuyết tật được chỉnh hình và phục hồi chức năng, được cung cấp và lắp ráp các dụng cụ chuyên dụng như xe lăn, xe lắc, chân tay giả. Ngành y tế đã có mạng lưới phục hồi chức năng dựa vào cộng đồng ở 46 tỉnh thành phố, 154 huyện, 1.580 xã phường. Hiện có 50 bệnh viện điều dưỡng - phục hồi chức năng; 100% bệnh viện ở cấp trung ương và hầu hết bệnh viện cấp tỉnh có khoa phục hồi chức năng. Hàng năm, các đơn vị chỉnh hình, phục hồi chức năng thuộc ngành thương binh xã hội cung cấp khoảng 20.000 dụng cụ chỉnh hình, điều trị phục hồi cho hơn 30.000 thương bệnh binh và người khuyết tật khác; 44,2% người khuyết tật đã hoà nhập cộng đồng. Hàng năm có khoảng 50.000 trẻ em khuyết tật được giúp đỡ thông qua chương trình chăm sóc trẻ em đặc biệt khó khăn; khoảng 185.000 người thuộc đối tượng cứu trợ xã hội (trong đó có người khuyết tật) được cấp thẻ bảo hiểm y tế, khám chữa bệnh miễn phí.<sup>(2)</sup>

Hội bảo trợ người tàn tật và trẻ em mồ côi Việt Nam bằng nhiều hình thức hoạt động đã quyên góp và cấp hàng chục tỉ đồng, hàng ngàn xe lăn, tặng hơn 70.000 phần quà, lắp chân tay giả cho 2000 người, phục hồi chức năng cho hơn 3.000 người khuyết tật.<sup>(3)</sup>

Tuy nhiên, thực tế triển khai thực hiện các quy định của pháp luật về quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng của người khuyết tật còn nhiều bất cập:

*Thứ nhất*, hệ thống văn bản pháp luật về lĩnh vực chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng của người khuyết tật tuy phong phú, đa dạng nhưng chưa đồng bộ, tính khả thi thấp.

*Thứ hai*, cả 5,1 triệu người khuyết tật đều có nhu cầu chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng, trong đó có khoảng 1,3 triệu người cần phải sử dụng các dụng cụ chỉnh hình nhưng thực tế chỉ mới đáp ứng được 20%. Do kinh phí để lắp dụng cụ chỉnh hình còn cao so với khả năng kinh tế của người khuyết tật nên nhiều người dù muốn cũng không có khả năng thực hiện, tạo rào cản lớn cho việc thực hiện quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng của người khuyết tật.

Về quyền được học tập, thực tế cho thấy các ngành các địa phương đã có nhiều cố gắng trong việc dạy văn hoá và dạy nghề cho người khuyết tật. Mô hình giáo dục hoà nhập qua thực tiễn đã được khẳng định là mô hình có hiệu quả nhất. Hệ thống giáo dục hoà nhập được hình thành, tạo điều kiện cho người khuyết tật được học văn hoá cùng với người bình thường. Bên cạnh đó đã có nhiều trường lớp chuyên biệt cho người khuyết tật. Hiện cả nước có 70 trường chuyên biệt với hơn 6.000 trẻ em khuyết tật theo học, hơn 50.000 trẻ em khuyết tật đang học tại các lớp hoà nhập. Bộ giáo dục và đào tạo đã tăng cường đào tạo giáo viên dạy trẻ khuyết tật, riêng năm 2004 đã có khoảng 300 sinh viên ra trường phục vụ dạy trẻ em khuyết tật.

Nhờ có chính sách ưu tiên miễn, giảm một phần học phí, nhiều người khuyết tật đã có

gắng vươn lên khắc phục mọi khó khăn để học tập. Hiện có 25,3% số người khuyết tật có trình độ tiểu học, 21,6% có trình độ trung học cơ sở. Nhiều người đã cố gắng học đạt kết quả cao ở bậc đại học và sau đại học, trở thành những nhà giáo tâm huyết và các cán bộ, viên chức gương mẫu, có trình độ chuyên môn cao.

Tuy nhiên, cùng với những kết quả đã đạt được, việc bảo đảm quyền học tập của người khuyết tật vẫn còn nhiều hạn chế. Tỷ lệ người khuyết tật được đến trường còn thấp, hiện vẫn còn 36% người khuyết tật mù chữ, riêng trẻ em khuyết tật mù chữ chiếm 39,55% số trẻ em khuyết tật, trẻ khuyết tật chưa được đến trường chiếm 18,06%.<sup>(4)</sup>

Có những tồn tại trên là do:

*Trước hết*, người khuyết tật khi tiếp cận với giáo dục đã gặp nhiều trở ngại vì lí do sức khỏe và vì lí do kinh tế. Vì, đa số người khuyết tật đều sống trong cảnh nghèo dẫn đến hạn chế khả năng theo học.

*Thứ hai*, hệ thống chính sách pháp luật về giáo dục cho người khuyết tật còn thiếu và chưa đồng bộ, còn nhiều quy định mang tính chung chung khó áp dụng nên hiệu quả thấp. Chế độ hỗ trợ giáo dục như miễn giảm học phí, cấp học bổng, trợ cấp xã hội và ưu tiên trong thi tuyển chỉ quy định và điều chỉnh ở hệ thống các trường công lập, còn hệ thống các trường dân lập chưa được áp dụng.

Mô hình giáo dục hoà nhập đang gặp nhiều khó khăn do thiếu giáo viên thụ ngữ và các điều kiện giảng dạy phù hợp với người khuyết tật. Mô hình giáo dục chuyên biệt đòi hỏi phải có cơ sở, trang bị vật chất phù hợp, cùng với đội ngũ giáo viên thụ ngữ và nhân viên nuôi dưỡng chăm sóc. Trong khi đó, điều kiện kinh tế nước ta còn quá nghèo nên chưa thể triển

khai rộng mô hình này trên toàn quốc, đặc biệt là tới vùng sâu, vùng xa và vùng nông thôn.

Để khắc phục được những tồn tại trên, đảm bảo thực hiện ngày càng tốt hơn quyền được làm việc, quyền được chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng, quyền được học tập của người khuyết tật, cần phải có các giải pháp đồng bộ sau:

- Đổi mới nhận thức của xã hội đối với vấn đề quyền của người khuyết tật. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật để mọi người có nhận thức đúng đắn rằng người khuyết tật cũng có quyền bình đẳng như mọi công dân khác trong việc hưởng thụ các quyền.

- Tiến hành nghiên cứu tổng kết, đánh giá để sửa đổi, bổ sung kịp thời những thiếu sót, bất cập trong các quy định của pháp luật về lao động việc làm, chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng, quyền được học tập của người khuyết tật, để pháp luật có tính khả thi trong cuộc sống.

- Cần có các biện pháp hỗ trợ đồng bộ để người khuyết tật thực hiện các quyền kinh tế cơ bản của họ. Phải đẩy mạnh xã hội hoá công tác huy động vốn hỗ trợ từ các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước để bổ sung nguồn kinh phí tạo tiền đề vật chất cho việc hưởng thụ các quyền của người khuyết tật.

(1). Theo báo cáo năm 2003 của Bộ lao động - thương binh và xã hội.

(2). Theo báo cáo năm 2003 của Bộ lao động - thương binh và xã hội.

(3). Theo báo cáo của Nguyễn Thị Xuân Mỹ - Chủ tịch Hội bảo trợ người tàn tật và trẻ em mồ côi Việt Nam, tại cuộc mít tinh hưởng ứng ngày người tàn tật Việt Nam 14/4/2003.

(4). Theo báo cáo năm 2003 của Bộ lao động - thương binh và xã hội.