

Working Paper 2025.2.5.8

- Vol. 2, No. 5

**THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM HƯỚNG TỚI MỤC TIÊU XÓA
NGHÈO ĐA CHIỀU CHO NGƯỜI KHUYẾT TẬT VÀ KINH NGHIỆM CỦA
MỘT SỐ QUỐC GIA**

Lê Thùy Vi¹

Sinh viên K62 Luật Thương mại quốc tế
Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội, Việt Nam

Lưu Phương Thảo

Sinh viên K50 Luật Quốc tế
Học Viện Ngoại giao, Hà Nội, Việt Nam

Đỗ Vi Hoa

Sinh viên K48 Luật Kinh tế
Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, Việt Nam

Nguyễn Ngọc Hà

Giảng viên Khoa Luật
Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội, Việt Nam

Tóm tắt

Trong bối cảnh thực hiện Mục tiêu Phát triển bền vững thứ nhất của Liên Hợp Quốc về “*xoá bỏ mọi hình thức đói nghèo ở mọi nơi*”, vấn đề nghèo đa chiều đang trở thành một thách thức toàn cầu. Đặc biệt, đối với người khuyết tật - nhóm người yếu thế trong

¹ Tác giả liên hệ: k62.2314610097@ftu.edu.vn

xã hội, thách thức này trở thành “*gánh nặng kép*”. Vì vậy, nhóm tác giả thực hiện đề tài nghiên cứu về pháp luật Việt Nam nhằm hướng tới mục tiêu xóa nghèo đa chiều ở người khuyết tật. Bài viết cung cấp cái nhìn tổng quan về nghèo đa chiều ở người khuyết tật, đồng thời, phân tích kinh nghiệm giảm nghèo cho người khuyết tật một số quốc gia trên thế giới, từ đó trên cơ sở tiếp thu và vận dụng đưa ra các khuyến nghị phù hợp nhằm hướng tới mục tiêu xóa nghèo bền vững ở người khuyết tật tại Việt Nam.

Từ khóa: Công ước quốc tế về quyền của người khuyết tật, nghèo đa chiều, người khuyết tật (NKT)

THE CURRENT STATE OF VIETNAMESE LAW ON MULTIDIMENSIONAL POVERTY REDUCTION FOR PEOPLE WITH DISABILITIES AND THE EXPERIENCES OF SELECTED COUNTRIES

Abstract

In line with the United Nations’ first Sustainable Development Goal, “*End poverty in all its forms everywhere*”, multidimensional poverty has become a pressing global issue. Particularly, this challenge is even more significant for people with disabilities, who face “*double barriers*” beyond physical and mental limitations. Therefore, we conduct an analysis of Vietnam's legal framework around reducing multidimensional poverty for disabled individuals. Our article provides an overview of their challenges. Besides, we also study how other countries deal with this problem, based on these global experiences we propose recommendations for sustainable poverty reduction of disabilities in Vietnam.

Key words: Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), Multidimensional Poverty, people with disabilities,

1. Lời mở đầu

Tại Việt Nam, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025 đã khẳng định tầm quan trọng của mục tiêu giảm nghèo bền vững quốc gia. Đặc biệt, nhóm tập trung đến đối tượng là người khuyết tật (NKT) - nhóm yếu thế trong xã hội. Nhóm phân tích sâu vào vấn đề nghèo đa chiều của NKT và thực tiễn áp dụng pháp luật Việt Nam nhằm hướng tới mục tiêu xóa nghèo cho họ, đồng thời tiếp thu kinh nghiệm giảm nghèo đa chiều ở NKT tại một số quốc gia trên thế giới, nhóm đề xuất các kiến nghị hoàn thiện pháp luật nhằm giảm nghèo đa chiều cho NKT, từ đó hướng tới việc *xóa nghèo đa chiều ở mọi nơi*.

2. Lý luận về “nghèo đa chiều” của người khuyết tật

2.1. Lý thuyết về nghèo đa chiều của người khuyết tật

Thông thường, nghèo được hiểu là tình trạng thiếu thốn vật chất hay việc cá nhân có thu nhập thấp. Tuy vậy, nếu chỉ xét riêng yếu tố về thu nhập là chưa đủ. Từ đó, nhóm tác giả đặt ra vấn đề rằng khi xác định một cá nhân thuộc chuẩn nghèo, cần xét đến những yếu tố đặt ra trong nghèo đa chiều. “Cái nghèo gắn liền với sự thiếu thốn thu nhập/chi tiêu mà còn là việc không được thỏa mãn các nhu cầu cơ bản khác”.² Đặc biệt, đối với người khuyết tật (NKT), khi bản thân họ gặp phải hạn chế về mặt sức khỏe, tâm lý cộng thêm việc gặp rào cản về sự thiếu hụt về nhu cầu và các dịch vụ xã hội cơ bản.

Theo Tuyên bố Liên Hợp Quốc, cho rằng nghèo đa chiều là việc chưa có khả năng hoặc thiếu cơ hội được tiếp cận các hoạt động xã hội như thu nhập, việc làm, thông tin, các điều kiện sinh hoạt... Khái niệm nghèo đa chiều không chỉ dừng lại ở tiêu chí thu nhập thấp, “nghèo đa chiều là tình trạng con người không được đáp ứng ở mức tối thiểu các nhu cầu cơ bản”.³ Tại Việt Nam, nghèo đa chiều là tình trạng con người không được đáp ứng ở mức tối thiểu các nhu cầu cơ bản trong cuộc sống.⁴ Theo đó, chuẩn nghèo đa chiều bao gồm 2 tiêu chí: thu nhập và mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản: việc làm; y tế, giáo dục; nhà ở; nước sinh hoạt và vệ sinh; tiếp cận thông tin.⁵

Qua các khái niệm nghèo đa chiều nhóm tác giả đã đề cập ở trên, song đối với NKT, tình trạng khuyết tật của họ và nghèo đa chiều có sự tác động qua lại với nhau, khuyết tật vừa là nguyên nhân vừa là hậu quả của nghèo đa chiều.⁶ Qua đó, nghèo đa chiều của NKT là sự thiếu hụt chông chéo các chiều cạnh về chất lượng cuộc sống qua từng thời kỳ kinh tế - xã hội mà các nhu cầu này có thể thay đổi; từ việc thiếu tiếp cận dịch vụ y tế; giáo dục bị hạn chế; thiếu nước và điện sinh hoạt... Đặc biệt, khi phải đối mặt với các rào cản xã hội xuất phát từ sự phân biệt đối xử và kỳ thị trong cộng đồng, NKT phải chịu thiệt thòi gấp đôi - “gánh nặng kép”, dẫn đến việc họ không chỉ yếu trong việc tạo ra thu nhập, cơ hội việc làm mà còn gặp khó khăn trong việc tiếp cận các quyền lợi cơ bản. Vì vậy, xóa nghèo đa chiều cho NKT tại Việt Nam đã tiếp cận đến các chiều cạnh theo thu nhập và cơ hội tiếp cận dịch vụ một cách cơ bản và toàn diện ở Nghị định số 07/2021/NĐ-CP ngày 27 tháng 01 năm 2021 của Chính phủ quy định về chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2021 - 2025. Từ đó, hệ thống pháp luật Việt Nam về xóa nghèo cho NKT không chỉ hướng tới đảm bảo cho họ có thu nhập hay việc làm ổn định mà còn đảm bảo

² Lê Thị Diệu Hoa, “Tiếp cận nghèo đa chiều cơ hội và thách thức trong việc áp dụng chuẩn nghèo đa chiều đối với công tác giảm nghèo bền vững ở Việt Nam”, *Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán*, 2023, số 243, tr.13.

³ Lê Thị Diệu Hoa, *tlđđ*, tr.10.

⁴ Lê Thị Diệu Hoa, *tlđđ*, tr.13.

⁵ Trần Thị Nguyệt Mai, “Nghèo đa chiều là gì? Các tiêu chí đo lường nghèo đa chiều cụ thể tại Việt Nam hiện nay là gì?”, 16/03/2023, xem tại: <https://thuvienphapluat.vn/cong-dong-dan-luat/ngheo-da-chieu-la-gi-chuan-ho-ngheo-ho-can-ngheo-nam-2024-212923.aspx> (truy cập ngày 21/10/2024)

⁶ Tổng cục Thống kê, “*Báo cáo điều tra Quốc gia về Người khuyết tật 2016*”, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2018, tr.16.

các quyền lợi cơ bản của NKT trong y tế, giáo dục, hòa nhập xã hội.

2.2. Pháp luật Việt Nam về giảm nghèo đa chiều cho NKT

Đảng và Nhà nước ta luôn dành sự quan tâm đặc biệt đến những người khuyết tật thông qua việc ban hành rất nhiều chính sách nhằm hỗ trợ và chăm lo đời sống vật chất và tinh thần cho họ. Năm 1998, Quốc hội khóa X đã thông qua Pháp lệnh về người tàn tật⁷ - một trong những văn bản pháp luật đầu tiên của Việt Nam thể hiện sự quan tâm đặc biệt đến vấn đề người khuyết tật. Trên cơ sở đó, Quốc hội đã ban hành Luật Người khuyết tật 2010⁸ nhằm khắc phục những hạn chế của Pháp lệnh 1998, đồng thời đáp ứng các yêu cầu mới của xã hội. Cụ thể về quyền của người khuyết tật, quyền sống được quy định tại khoản 7 Điều 2. Bên cạnh những quyền dân sự cơ bản thì Nhà nước còn quy định cho người khuyết tật có những quyền đặc thù riêng như quyền được chăm sóc sức khỏe được quy định tại Điều 4, quyền được hỗ trợ phục hồi chức năng được quy định tại Điều 5-6.

Đề án trợ giúp người khuyết tật giai đoạn 2012 - 2020 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 1019/QĐ-TTg ngày 05/08/2012 về việc Phê duyệt Đề án trợ giúp người khuyết tật giai đoạn 2012 - 2020. Đồng thời, sau gần 7 năm ký tham gia Công ước của Liên hợp quốc về quyền của người khuyết tật, năm 2014, Quốc hội khóa XIII đã phê chuẩn công ước theo Nghị quyết số 84/2014/QH13. Từ đó, Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Công ước và bước đầu hoàn thành trách nhiệm theo nguyên tắc *pacta sunt servanda* (tận tâm thiện chí thực hiện cam kết quốc tế) bằng cách xem xét, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam. Ngày 21/06/2016, Thủ tướng đã phê duyệt Kế hoạch thực hiện Công ước của Liên hiệp quốc về Quyền của Người khuyết tật theo quyết định số 1100/ QĐ-TTg, trong đó đề cập nội dung về tổ chức tuyên truyền, phổ biến Công ước và pháp luật Việt Nam liên quan đến người khuyết tật

So sánh với Pháp lệnh về người tàn tật 1998, Luật Người khuyết tật 2010 đã có sự thay đổi đáng kể trong cách tiếp cận từ “*từ thiện, nhân đạo*” sang cách tiếp cận dựa trên quyền con người, điều này phản ánh được nội dung và tinh thần của CRPD.⁹ Chính phủ và các bộ ngành, có liên quan đã ban hành 6 Nghị định và 21 Thông tư, và chính quyền địa phương cũng ban hành các quyết định để thi hành Luật Người khuyết tật.¹⁰ Khung pháp luật hiện hành về NKT được chia thành hai nhóm: (1) các quy định trực tiếp về các

⁷ Pháp lệnh số 06/1998/PL-UBTVQH10 của Quốc hội: Pháp lệnh về người tàn tật.

⁸ Luật số 51/2010/QH12 của Quốc hội: Luật Người khuyết tật.

⁹ Phan Thị Lan Hương, “Đánh giá Luật người khuyết tật - So sánh với Công ước quốc tế về quyền của Người khuyết tật và khuyến nghị cho Việt Nam”, *Tạp chí Luật học*, 2020, số 02, tr. 32.

¹⁰ Bộ Văn hóa Thể thao và du lịch, “Bối cảnh xã hội và pháp lý về người khuyết tật ở Việt Nam”, xem tại: <https://giadinh.bvhttdl.gov.vn/boi-canhh-xa-hoi-va-phap-ly-ve-nguoi-khuyet-tat-o-viet-nam/> (truy cập ngày 20/10/2024)

vấn đề của NKT bao gồm Luật Người khuyết tật 2010 và các văn bản hướng dẫn thi hành; và (2) các văn bản pháp luật quy định về quyền của NKT trong từng lĩnh vực cụ thể.

Để tiếp tục thực hiện tốt công tác trợ giúp NTK, đảm bảo an sinh xã hội, ngày 05 tháng 08 năm 2020 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1190/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình trợ giúp NKT giai đoạn 2021-2030. Mục tiêu này đã bám sát tinh thần cơ bản của CRPD, đồng thời ghi nhận những điểm mới mà Việt Nam đã tiếp thu từ sau khi trở thành thành viên Công ước. Trên cơ sở của đề án trước đó, chương trình trong giai đoạn 2021-2030 sẽ tăng thêm 3 nhóm hoạt động (12 nhóm so với 9 nhóm giai đoạn 2012-2020) là nhóm đối với phụ nữ khuyết tật; Hội NKT; trợ giúp cho NKT sống độc lập thông qua hỗ trợ về phương tiện.

3. Thực tiễn áp dụng pháp luật về giảm nghèo đa chiều cho người khuyết tật và một vài bất cập

3.1. Thực tiễn áp dụng pháp luật Việt Nam về giảm nghèo đa chiều cho người khuyết tật

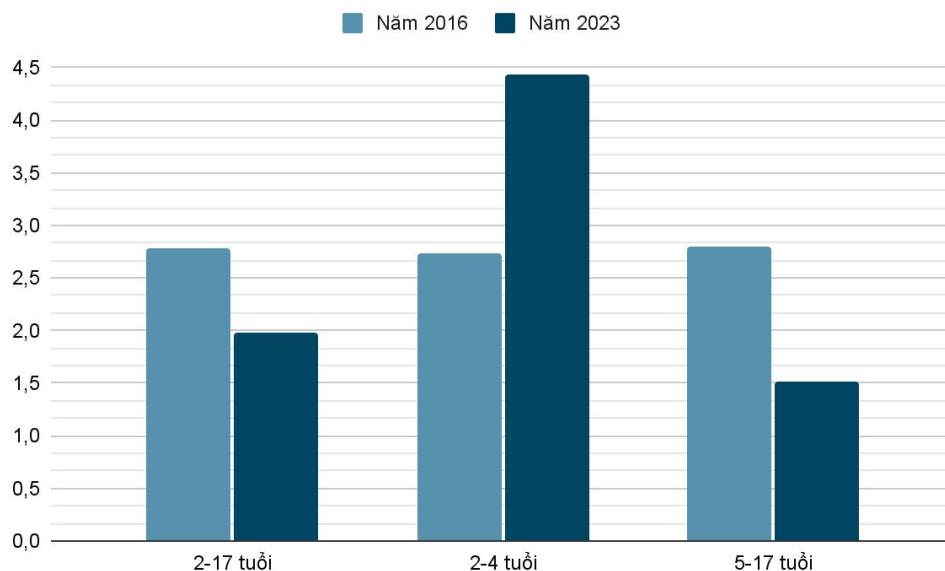
Báo cáo kết quả thực hiện Đề án này của Ủy ban quốc gia về người khuyết tật Việt Nam cho biết, sau 8 năm triển khai Đề án, đời sống vật chất, tinh thần của Người khuyết tật (NKT) được cải thiện đáng kể. Trong quá trình triển khai đề án, kết quả của các dịch vụ tiếp cận y tế, công tác đào tạo nghề cho NKT... vẫn chưa thực sự đạt hiệu quả cao.

Theo Báo cáo Điều tra quốc gia về NKT năm 2023, ở Việt Nam có khoảng 6,11% dân số là NKT từ 2 tuổi trở lên, con số này giảm 0,95 điểm phần trăm so với năm 2016. Điểm khác biệt là, theo điều tra mới nhất 2023, tỷ lệ khuyết tật ở khu vực nông thôn cao hơn khu vực thành thị (6,89% so với 4,78%).

Năm 2023, tỷ lệ trẻ em từ 2-17 tuổi có khuyết tật trên toàn quốc là 1,98%. Trong đó, nhóm trẻ từ 2-4 tuổi có tỷ lệ khuyết tật là 4,44%, với tỷ lệ khuyết tật thần kinh cao nhất, đạt 3,92%. Ở độ tuổi từ 5-17, tỷ lệ này là 1,51%. So với năm 2016, tỷ lệ khuyết tật của trẻ từ 2-17 tuổi giảm 0,81 điểm phần trăm; trong khi tỷ lệ khuyết tật của nhóm 2-4 tuổi tăng 1,7 điểm phần trăm và nhóm 5-17 tuổi giảm 1,29 điểm phần trăm.¹¹

Hình 1. Tỷ lệ người khuyết tật của trẻ em từ 2-17 tuổi năm 2016 và 2023

¹¹ Tổng cục thống kê, “*Thông cáo báo chí về kết quả điều tra người khuyết tật năm 2023*”, 02/11/2024, xem tại: <https://www.gso.gov.vn/tin-tuc-thong-ke/2024/11/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nguoi-khuyet-tat-nam-2023/> (truy cập ngày 13/11/2024)



Đơn vị tính: %

Nguồn: Thông cáo báo chí về kết quả điều tra người khuyết tật năm 202322.

Tỷ lệ người từ 16 tuổi trở lên có khuyết tật trong cả nước năm 2023 đạt 7,31%, với khu vực nông thôn cao hơn khu vực thành thị (8,36% so với 5,59%). Vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung có tỷ lệ cao nhất cho nhóm tuổi này, đạt mức 9,1%. Trong năm 2023, tỷ lệ người khuyết tật chia theo chức năng cũng có sự khác biệt giữa các nhóm tuổi. Cụ thể, ở nhóm từ 16 tuổi trở lên, tỷ lệ khuyết tật về vận động thân dưới là cao nhất, ở mức 5,20%. Trong khi đó, ở nhóm trẻ từ 2-4 tuổi và 5-15 tuổi, khuyết tật về thần kinh chiếm tỷ lệ cao nhất, lần lượt là 3,92% và 1,05%.

	Từ 2-4 tuổi	Từ 5-15 tuổi	Từ 16 tuổi trở lên
Chung	4,44	1,56	7,31
<i>Trong đó</i>			
Nhìn	0,01	0,09	1,14
Nghe	0,12	0,19	2,21
Vận động thân dưới	0,30	0,44	5,20
Nhận thức	0,34	0,59	2,68
Giao tiếp	0,62	0,47	1,10

Tự chăm sóc	NA	0,48	1,51
Vận động thân trên	0,13	NA	2,34
Thần kinh	3,92	1,05	0,48
Từ hai chức năng trở lên	0,38	0,64	3,65

Bảng 1. Tỷ lệ người khuyết tật chia theo chức năng và nhóm tuổi năm 2023

Đơn vị tính: %

Nguồn: Thông cáo báo chí về kết quả điều tra người khuyết tật năm 2023

Trong bài viết này, nhóm tác giả tập trung nghiên cứu, phân tích thực trạng áp dụng pháp luật Việt Nam đối với người khuyết tật dựa trên 3 tiêu chí: (i) tiếp cận việc làm; (ii) tiếp cận giao thông và các công trình công cộng; (iii) tiếp cận dịch vụ trợ giúp pháp lý.

Thứ nhất, về tiếp cận việc làm, tỷ lệ người khuyết tật trong độ tuổi lao động đang làm việc trong nền kinh tế thấp hơn rất nhiều so với tỷ lệ chung. Cụ thể, tỷ lệ người khuyết tật tham gia lực lượng lao động năm 2023 là 23,9%, thấp hơn 53,5 điểm phần trăm so với người không khuyết tật (77,4%) chênh lệch này lớn hơn so với năm 2016.¹² Theo thống kê của Cục Bảo trợ Xã hội của Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, mỗi năm có khoảng 19000 người khuyết tật được dạy nghề, tạo việc làm; giới thiệu việc làm cho khoảng hơn 20000 lượt người khuyết tật với tỷ lệ thành công đạt hơn 50%, khoảng gần 40000 người khuyết tật được vay vốn Quỹ quốc gia về việc làm với lãi suất ưu đãi.¹³ Tuy nhiên, NKT vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận công việc, dẫn đến tỷ lệ thất nghiệp cao hơn so với người không khuyết, bắt nguồn từ việc phải chịu sự kỳ thị, thiếu nhận thức và thông tin về khả năng cùng tiềm năng của NKT từ phía các nhà tuyển dụng.¹⁴ Hơn nữa, chưa có nhiều môi trường làm việc bình đẳng, chưa có nhiều nơi hỗ trợ kỹ thuật, điều kiện làm việc thân thiện với NKT, điều này có thể gây khó khăn, trở ngại cho NKT trong công việc của các cơ quan, doanh nghiệp. Các ngành nghề phù hợp với khả năng và kỹ năng của NKT cũng rất hạn chế, bởi lẽ do yêu cầu về khả năng thể chất hoặc sự di chuyển của hầu hết các công việc.

¹² Tổng cục thống kê, “Thông cáo báo chí về kết quả điều tra người khuyết tật năm 2023”, 02/11/2024, xem tại: <https://www.gso.gov.vn/tin-tuc-thong-ke/2024/11/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nguoi-khuyet-tat-nam-2023/> (truy cập ngày 13/11/2024)

¹³ Nhật Anh, “Cùng hành động để Người khuyết tật tiếp cận và sống độc lập”, 18/04/2024, xem tại: <https://nhandan.vn/cung-hanh-dong-de-nguoi-khuyet-tat-tiep-can-va-song-doc-lap-post805287.html> (truy cập ngày 13/11/2024)

¹⁴ Huy Thành – Trịnh Hiền, “Một số thực trạng về tiếp cận của người khuyết tật Việt Nam và giải pháp”, 24/10/2023, xem tại: <https://donghanhviet.vn/mot-so-thuc-trang-ve-tiep-can-cua-nguoi-khuyet-tat-viet-nam-va-giai-phap/> (truy cập ngày 22/10/2024).

Thứ hai, về việc tiếp cận giao thông và các công trình công cộng, trong năm 2022, có 121.624 lượt người khuyết tật được miễn giảm giá vé giao thông đường bộ từ 25% đến 100%.¹⁵ Ở lĩnh vực giao thông đường sắt, hành khách là người khuyết tật được giảm 30% giá vé tàu, được bố trí cửa vé ưu tiên. Ở tất cả các cảng hàng không, NKT đều được cung cấp dịch vụ, được hướng dẫn và được trợ giúp từ tàu bay đến khu vực công cộng. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, NKT vẫn còn gặp rất nhiều khó khăn trong việc tiếp cận giao thông và các công trình công cộng. Việc thiếu thang máy, lối đi riêng cho người dùng xe lăn, thiếu biển chỉ dẫn và không gian rộng rãi để di chuyển đã khiến người khuyết tật gặp khó khăn khi tiếp cận các công trình công cộng. Đặc biệt, việc kiểm tra, rà soát các công trình công cộng cho NKT vẫn còn hạn chế.

Thứ ba, về việc tiếp cận những dịch vụ trợ giúp pháp lý, nhìn chung, tại các địa phương, quyền được trợ giúp pháp lý cho người khuyết tật cũng đã được quan tâm nhiều hơn. Điều này tạo điều kiện đáng kể cho người khuyết tật khi đứng trước cơ quan tư pháp. Trên thực tế, quyền này đã được thực hiện, điều này có thể thấy trong Bản án số 35/2021/HSST ngày 05/03/2021 của Tòa án nhân dân huyện Xuân Lộc, tỉnh Đồng Nai. Trong vụ án này, ông Bùi Xuân C, người khuyết tật và là người bị hại, đã thực hiện quyền được giúp đỡ pháp lý khi quyền và lợi ích của mình bị xâm phạm.

3.2. Một vài bất cập

Bên cạnh những thành tựu, Luật Người khuyết tật vẫn còn tồn tại một số bất cập trong quá trình thực hiện mục tiêu của Liên Hợp Quốc về việc *loại bỏ mọi hình thức đối nghèo ở mọi nơi*.

Đầu tiên, về phương pháp xác định mức độ khuyết tật, được tiếp cận theo mô hình y tế hẹp hơn và chưa đầy đủ các tiêu chí xác định cụ thể các dạng khuyết tật¹⁶. Theo đó, việc xác định mức độ khuyết tật được thực hiện bằng phương pháp quan sát trực tiếp NKT, thông qua thực hiện hoạt động đơn giản phục vụ nhu cầu sinh hoạt cá nhân hàng ngày, sử dụng bộ câu hỏi theo các tiêu chí về y tế, xã hội và các phương pháp đơn giản khác để kết luận mức độ khuyết tật đối với từng NKT.¹⁷ Nếu chỉ việc dựa trên “phương pháp trực tiếp” thông qua những hoạt động đơn giản, hay các phương pháp đơn giản khác được quy định tại Điều 17 để kết luận mức độ khuyết tật thì không phù hợp với Điều 1 Công ước của Liên Hợp Quốc về sự đa dạng của các loại khuyết tật.

Thứ hai, về việc tiếp cận giao thông và các công trình công cộng, theo điểm b Khoản 2 Điều 9 Công ước về quyền của NKT quy định: “*Bảo đảm rằng các cơ sở tư nhân cung*

¹⁵ Châu Anh, “Tăng cường tiếp cận giao thông, công trình công cộng của người khuyết tật”, 11/12/2023, xem tại: <https://laodongcongdan.vn/tang-cuong-tiep-can-giao-thong-cong-trinh-cong-cong-cua-nguoi-khuyet-tat-102232.html> (truy cập ngày 13/11/2024)

¹⁶ Phan Thị Lan Hương, *tlđđ*, tr. 37.

¹⁷ Khoản 1 Điều 17 Luật số 51/2010/QH12 của Quốc hội: Luật Người khuyết tật.

cấp cơ sở vật chất và dịch vụ cho công chúng cân nhắc mọi khía cạnh về khả năng tiếp cận đối với người khuyết tật”, tuy nhiên một số nơi vẫn chưa thực hiện việc xây dựng các công trình công cộng phù hợp với NKT hoặc trên các tuyến đường giao thông chưa có các cơ sở vật chất hỗ trợ trực quan cho NKT khi tham gia giao thông. Bên cạnh đó, Luật Người khuyết tật 2010 không quy định cụ thể về nghĩa vụ các cơ sở tư nhân cung cấp cơ sở vật chất và dịch vụ cho công chúng khi xét đến mọi khía cạnh về khả năng tiếp cận đối với NKT như trong quy định tại Công ước về quyền của NKT mà xác định ở phạm vi hẹp hơn bao gồm: trụ sở làm việc của cơ quan nhà nước; nhà ga, bến xe, bến tàu¹⁸...chưa áp dụng được với các công trình hiện hữu.¹⁹

Thứ ba, về quyền tiếp cận dịch vụ trợ giúp pháp lý. Theo Luật NKT, quy định đảm bảo rằng tất cả NKT có quyền được trợ giúp pháp lý và phù hợp với dạng tật và mức độ khuyết tật được quy định tại Điểm d Khoản 1 Điều 4 về quyền và nghĩa vụ của NKT. Quy định của Luật Người khuyết tật nhấn mạnh hơn đến việc bảo vệ quyền của người NKT, đồng thời, quy định được bao quát và mở rộng hơn về đối tượng trong quá trình tiếp cận hỗ trợ pháp lý, từ đó tạo điều kiện thuận lợi cho NKT được tiếp cận công lý. Tuy nhiên, quy định trong Luật Trợ giúp pháp lý đặt ra đối với những NKT có khó khăn về tài chính.²⁰ Điều này đặt ra vấn đề rằng, một số NKT không thuộc trong diện gặp khó khăn về tài chính nhưng khi cần sự trợ giúp pháp lý sẽ không nằm trong đối tượng được bảo vệ của Luật này. Sự không thống nhất giữa Luật Người khuyết tật và Luật Trợ giúp pháp lý đặt ra hạn chế trong việc tiếp cận quyền của NKT một cách bình đẳng.

4. Kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc giải quyết vấn đề nghèo đa chiều ở người khuyết tật

Công ước quốc tế về Quyền của Người khuyết tật (CRPD) ra đời với mục đích thúc đẩy, bảo đảm đầy đủ quyền con người và những quyền tự do cơ bản của NKT, đồng thời đảm bảo NKT được tôn trọng và đối xử một cách có phẩm giá, giống như những người khác.²¹ Vì vậy, trên cơ sở so sánh luật Người khuyết tật 2010 tại Việt Nam và CRPD và các chuẩn mực quốc tế để nêu ra các bất cập trong khung pháp lý Việt Nam về NKT.

Đầu tiên, khung pháp lý Việt Nam chưa đánh mạnh vào sự không phân biệt đối xử với NKT. Theo khoản 3 Điều 2 Luật Người khuyết tật 2010 giải thích “*Phân biệt đối xử người khuyết tật là hành vi xa lánh, từ chối, ngược đãi, phỉ báng, có thành kiến hoặc hạn chế quyền của người khuyết tật vì lý do khuyết tật của người đó*”. Tuy nhiên, định nghĩa trên chỉ đề cập đến phân biệt đối xử trực tiếp đối với NKT và chưa bàn đến việc phân biệt

¹⁸ Khoản 1 Điều 40 Luật số 51/2010/QH12 của Quốc hội: Luật Người khuyết tật.

¹⁹ Phan Thị Lan Hương, *ltdđ*, tr. 39.

²⁰ Phan Thị Lan Hương, Andrew Friedman, Nguyễn Quỳnh Liên, “*Báo cáo đánh giá Luật Người khuyết tật so sánh với công ước quốc tế về quyền của người khuyết tật (CRDP) và kinh nghiệm của một số quốc gia*”, 2020, tr.35.

²¹ Điều 1 Công ước quốc tế về Quyền của người khuyết tật năm 2007.

đổi xử gián tiếp. Phân biệt đối xử gián tiếp là việc gây bất lợi đối với NKT và loại trừ họ tham gia vào các hoạt động xã hội, và đơn thuần có những đối xử khác với NKT. Vậy nên, việc chưa quy định rõ ràng và đầy đủ các loại hình phân biệt đối xử có thể loại trừ NKT khỏi việc tiếp cận các nhu cầu xã hội, và NKT không có căn cứ pháp lý để đòi lại quyền lợi của mình khi bị phân biệt đối xử gián tiếp. Trái lại, CRPD đã nhấn mạnh rằng, pháp luật quốc gia “*nên bảo vệ NKT khỏi sự phân biệt bằng các hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp*”, Hàn Quốc đã có sự tiến bộ trong việc giải thích phân biệt đối xử đối với NKT khi đưa vào luật việc phân biệt đối xử gián tiếp là “*áp dụng những tiêu chí “không thân thiện với NKT” có thể dẫn đến việc hạn chế NKT trong một số hoạt động chung. Mặc dù không có các quy định cụ thể về các hành vi đối xử không phù hợp, như là “hạn chế, loại bỏ, cô lập hoặc từ chối”, nhưng khi NKT bị đối xử không công bằng thì không có căn cứ vẫn được xem là phân biệt đối xử với họ.*”²²

Bên cạnh đó, pháp luật Việt Nam chưa có biện pháp đảm bảo toàn diện vấn đề việc làm cho NKT. Theo đó, CRPD yêu cầu các quốc gia thành viên thực hiện các biện pháp để bảo đảm NKT được tham gia vào tuyển dụng và lao động, đồng nghĩa với việc tạo điều kiện hợp lý cho NKT ở nơi làm việc.²³ Điều 34 Luật Người khuyết tật Việt Nam nhằm thúc đẩy việc làm cho NKT, tuy nhiên quy định này không đảm bảo được việc NKT làm việc cho các đơn vị có số lượng NKT ít hơn 30%. Nghĩa là những NKT tại các đơn vị không đủ điều kiện sẽ không được hưởng sự hỗ trợ về môi trường làm việc. Trái lại, Chính phủ Philippines không đặt ra các giới hạn ưu đãi, chỉ quy định: “*Các tổ chức tư nhân thực hiện cải tạo hoặc sửa chữa cơ sở vật chất để cung cấp nơi làm việc hợp lý cho NKT có thể được giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, tương ứng với khoảng 50% chi phí trực tiếp cho việc cải tạo hoặc nâng cấp*”.²⁴ Quy định này của Philippines đảm bảo NKT có thể được hưởng ưu tiên trong việc làm, không phải phụ thuộc vào quy mô NKT của đơn vị doanh nghiệp làm việc.

5. Một số khuyến nghị hoàn thiện pháp luật hướng tới xóa nghèo đa chiều cho người khuyết tật tại Việt Nam

Trong bối cảnh các quy định pháp lý về nghèo đa chiều đối với người khuyết tật (NKT) tại Việt Nam vẫn còn tồn tại nhiều bất cập so với các chuẩn mực luật pháp quốc tế, nhóm tác giả đã đề xuất một số bổ sung về mặt pháp luật nhằm hướng tới việc xóa bỏ nghèo đa chiều cho NKT.

Nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị dựa trên các bất cập sau khi áp dụng khung pháp lý Việt Nam vào việc giải quyết vấn đề nghèo ở người khuyết tật (NKT). Đầu tiên,

²² Điều 4, khoản 1, Luật chống phân biệt đối xử với Người khuyết tật, Hàn Quốc.

²³ Điều 27, khoản 1, mục i, Công ước quốc tế về Quyền của người khuyết tật năm 2007.

²⁴ Mục 8(c), Đạo luật về Người khuyết tật năm 1992, Cộng hòa Phi-lip-pin.

Việt Nam cần chuyển đổi từ mô hình y tế sang mô hình xã hội để đánh giá và xây dựng khái niệm về khuyết tật, nhằm đảm bảo sự toàn diện trong nhận diện các dạng khuyết tật. Mô hình xã hội nhấn mạnh đến yếu tố môi trường và các rào cản xã hội, từ đó nhìn nhận khuyết tật không chỉ là vấn đề về thể chất mà còn bao gồm những khó khăn trong tương tác và hòa nhập xã hội. Việt Nam cũng cần dựa trên nền tảng định nghĩa về NKT trong Công ước Quốc tế về Quyền của NKT (CRPD). Định nghĩa này không chỉ là khung lý thuyết, mà còn là cơ sở để áp dụng vào thực tiễn nhằm giải quyết các hạn chế hiện tại trong việc xác định các dạng khuyết tật. Việc sử dụng định nghĩa theo CRPD sẽ đảm bảo rằng các dạng khuyết tật đặc biệt, nhất là những dạng mà trước đây thường chỉ được nhìn nhận qua mặt thể chất, đều được công nhận và hỗ trợ. Điều này còn giúp pháp luật Việt Nam đồng bộ với các chuẩn mực quốc tế, tạo điều kiện cho các tổ chức quốc tế cũng như cộng đồng trong nước dễ dàng tiếp cận và hỗ trợ NKT.

Ngoài ra, Việt Nam cần ban hành thêm các luật quy định về trách nhiệm của các đơn vị tư nhân trong việc cung cấp dịch vụ trong các lĩnh vực như giao thông và xây dựng. Thay vì chỉ giới hạn luật trong các công trình xây dựng công cộng, các quy định pháp lý mới cần hướng đến việc quy định rõ trách nhiệm của các đơn vị tư nhân khi cung cấp dịch vụ giao thông, y tế, giáo dục và xây dựng, để bảo vệ quyền lợi của NKT một cách toàn diện. Từ đó, phạm vi áp dụng của Luật NKT sẽ được mở rộng và chặt chẽ hơn, góp phần nâng cao hiệu quả thực thi và tạo điều kiện để NKT có thể tham gia và đóng góp tích cực vào cộng đồng.

Bên cạnh đó, Việt Nam cần điều chỉnh quy định của Luật trợ giúp pháp lý để mở rộng phạm vi của đối tượng được bảo vệ và hưởng quyền. Theo đó, NKT được hưởng quyền khi có nhu cầu trợ giúp pháp lý, không phụ thuộc vào tình trạng tài chính, nhằm đảm bảo NKT được hưởng quyền một cách toàn diện mà không bị hạn chế về mặt tài chính. Mặt khác, Nhà nước cũng cần xem xét, sửa đổi Luật Người khuyết tật và Luật Trợ giúp pháp lý nhằm đảm bảo quyền tiếp cận pháp lý của NKT được thừa nhận một cách đồng bộ và rõ ràng trong các văn bản pháp luật. Điều này giúp tránh xung đột giữa các quy định và đảm bảo sự nhất quán trong việc áp dụng pháp luật, từ đó tạo điều kiện để cơ quan thực thi pháp luật có thể dễ dàng bảo vệ quyền lợi cho NKT một cách đồng bộ và hiệu quả.

Tiếp đó, Nhà nước cần xây dựng một định nghĩa pháp lý đa chiều và toàn diện hơn về khái niệm và quyền lợi của NKT dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế như Công ước Liên Hợp Quốc về Quyền của Người khuyết tật (CRPD). Các định nghĩa về NKT không nên chỉ dừng lại ở việc miêu tả các loại khuyết tật mà cần mở rộng theo các khía cạnh xã hội, y thể, văn hoá, kinh tế ảnh hưởng đến cuộc sống của họ. Các khái niệm, định nghĩa cần được bổ sung và làm rõ về các vấn đề như phân biệt đối xử với NKT, cơ sở lý thuyết về

NKT, mức độ khuyết tật và các quyền cơ bản như quyền tiếp cận giáo dục, y tế, lao động và cơ sở hạ tầng công cộng.

Nhà nước cần nghiên cứu và triển khai các chính sách hỗ trợ đặc biệt, tạo điều kiện thuận lợi cho NKT trong việc tiếp cận việc làm và nguồn lực kinh tế. Những chính sách hỗ trợ không chỉ đảm bảo quyền bình đẳng mà còn giúp giảm thiểu tình trạng nghèo đói và thúc đẩy NKT gia nhập vào thị trường lao động. Việt Nam cần xây dựng các chính sách khuyến khích doanh nghiệp tuyển dụng NKT, bằng việc cung cấp cho các doanh nghiệp các ưu đãi về thuế và hỗ trợ kỹ thuật trong quá trình tuyển dụng và đào tạo NKT.

6. Kết luận

Nghiên cứu đã chỉ ra các bất cập còn tồn đọng trong hệ thống pháp luật hiện hành, đồng thời, dựa trên kinh nghiệm giải quyết vấn đề nghèo đa chiều ở người khuyết tật tại một số quốc gia, nhóm tác giả đề xuất các kiến nghị nhằm khắc phục những lỗ hổng pháp lý và đưa ra các biện pháp phù hợp hướng tới mục tiêu xóa nghèo bền vững ở người khuyết tật.

Tài liệu tham khảo

Tài liệu Tiếng Anh

Hiến chương Liên Hợp Quốc.

Công ước Quốc tế về Quyền của Người khuyết tật (CRPD) năm 2007.

Luật chống phân biệt đối xử với Người khuyết tật của Hàn Quốc.

Đạo luật về Người khuyết tật năm 1992 của Cộng hòa Phi-lip-pin.

Tài liệu Tiếng Việt

Luật Hiến pháp Việt Nam năm 2013.

Luật Người khuyết tật năm 2010.

Pháp lệnh về người tàn tật năm 1998.

Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017.

Lê Thị Diệu Hoa, “Tiếp cận nghèo đa chiều cơ hội và thách thức trong việc áp dụng chuẩn nghèo đa chiều đối với công tác giảm nghèo bền vững ở Việt Nam”, *Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán*, 2023, số 243.

Phan Thị Lan Hương (1), “Đánh giá Luật người khuyết tật - So sánh với Công ước quốc tế về quyền của Người khuyết tật và khuyến nghị cho Việt Nam”, *Tạp chí Luật học*, 2020, số 02.

Tổng cục Thống kê, *Điều tra Quốc gia về Người khuyết tật 2016*, Thống kê, Hà Nội, 2018.

Phan Thị Lan Hương (2), Andrew Friedman, Nguyễn Quỳnh Liên (2020), “Báo cáo đánh giá Luật Người khuyết tật so sánh với công ước quốc tế về quyền của người khuyết

tật (CRDP) và kinh nghiệm của một số quốc gia”.

9. Trần Thị Nguyệt Mai, “Nghèo đa chiều là gì? Các tiêu chí đo lường nghèo đa chiều cụ thể tại Việt Nam hiện nay là gì?”, xem tại: <<https://thuvienphapluat.vn/cong-dong-dan-luat/ngheo-da-chieu-la-gi-chuan-ho-ngheo-ho-can-ngheo-nam-2024-212923.aspx>>.

Tổng cục thống kê, “Thông cáo báo chí về kết quả điều tra người khuyết tật năm 2023”, 02/11/2024, xem tại: <<https://www.gso.gov.vn/tin-tuc-thong-ke/2024/11/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nguoi-khuyet-tat-nam-2023/>>.

Nhật Anh, “*Cùng hành động để Người khuyết tật tiếp cận và sống độc lập*”, 18/04/2024, xem tại: <<https://nhandan.vn/cung-hanh-dong-de-nguoi-khuyet-tat-tiep-can-va-song-doc-lap-post805287.html>>.

Huy Thành – Trịnh Hiền, “Một số thực trạng về tiếp cận của người khuyết tật Việt Nam và giải pháp”, 24/10/2023, xem tại: <<https://donghanhviet.vn/mot-so-thuc-trang-ve-tiep-can-cua-nguoi-khuyet-tat-viet-nam-va-giai-phap/>>.

Châu Anh, “*Tăng cường tiếp cận giao thông, công trình công cộng của người khuyết tật*”, 11/12/2023, xem tại: <<https://laodongcongdoan.vn/tang-cuong-tiep-can-giao-thong-cong-trinh-cong-cong-cua-nguoi-khuyet-tat-102232.html>>.

Bộ Văn hóa Thể thao và du lịch, “*Bối cảnh xã hội và pháp lý về người khuyết tật ở Việt Nam*”, xem tại: <<https://giadinh.bvhttdl.gov.vn/boi-can-hai-xa-hoi-va-phap-ly-ve-nguoi-khuyet-tat-o-viet-nam/>>.