
CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ DẠY NGHỀ VÀ TẠO VIỆC LÀM CHO NGƯỜI KHUYẾT TẬT Ở VIỆT NAM: KẾT QUẢ THỰC HIỆN VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN

Lê Thị Anh Vân
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
Email: vanhangbac@yahoo.com

Ngày nhận: 02/4/2020
Ngày nhận bản sửa: 9/7/2020
Ngày duyệt đăng: 05/02/2021

Tóm tắt:

Bài viết tập trung phân tích, đánh giá thực trạng thực hiện chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam. Chính sách được phân tích trong giai đoạn 2016-2019. Quá trình thực hiện các chính sách này đã góp phần quan trọng vào việc tạo cơ hội học nghề và việc làm cho người khuyết tật, nâng cao chất lượng đời sống của họ và gia đình. Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy những hạn chế, bất cập từ việc hoạch định đến tổ chức thực thi chính sách này. Do đó, bài viết đề xuất 05 giải pháp chủ đạo, bao gồm các giải pháp về: Nâng cao năng lực quản lý nhà nước; tuyên truyền chính sách; đánh giá việc thực hiện chính sách; phát huy vai trò của các trung tâm đào tạo nghề; phát triển hệ thống thông tin thị trường lao động.

Từ khóa: Chính sách; dạy nghề; tạo việc làm; người khuyết tật.

Mã JEL: Z18

Policies of vocational training and job creation for disabled people in Vietnam - Performance and solutions

Abstract:

This paper focused on the analysis and assessment of the implementation status of support policy vocational training and job creation for people with disabilities in Vietnam. The policies are analyzed in the period 2016-2019. The implementation process of these policies has played a key part in creating vocational and employment opportunities for people with disabilities, improving the quality of people's lives and their families. However, reality also shows the shortcomings from the planning to the organization to enforce these policies. Therefore, this study proposes five key solutions, including solutions for improving state management activities; having policy propaganda; evaluating the implementation of policies; promoting the role of vocational training centers; developing labor market information system.

Keywords: Policy; vocational training; job creation; disabled people.

JEL Code: Z18.

1. Đặt vấn đề

Theo kết quả điều tra quốc gia người khuyết tật 2016 của Tổng cục Thống kê (2018), tính đến cuối năm 2016 - đầu năm 2017, cả nước có hơn 6.199.048 người khuyết tật thực tế thường trú trong các hộ gia đình, trong đó có 663.964 trẻ em 2-17 tuổi, riêng trẻ em 2-15 tuổi là 635.811 em và 5.535.084 người từ 18 tuổi trở lên. Nếu tính cả nguồn số liệu tổng rà soát hành chính người khuyết tật, tổng số người khuyết tật thì cả nước có tổng số 6.225.519 người khuyết tật, trong đó có 671.659 trẻ em từ 2-17 tuổi và 5.553.860 người từ 18 tuổi trở lên. Cả nước có gần 05 triệu hộ có người khuyết tật. Cứ 05 hộ thì có 01 hộ có người khuyết tật. Phân bố

số hộ có người khuyết tật không đồng đều. Hơn 3/4 số hộ có người khuyết tật sống ở khu vực nông thôn; Hai vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung và Đồng bằng sông Hồng có nhiều người khuyết tật nhất và chiếm hơn 1/2 số lượng hộ khuyết tật của cả nước. Hai nhóm mức sống nghèo nhất, Nhóm 1 và Nhóm 2 có 40% số hộ gia đình, nhưng chiếm hơn 55% số hộ gia đình có người khuyết tật của cả nước. Riêng nhóm hộ nghèo nhất (Nhóm 1), số hộ gia đình có người khuyết tật nhiều gấp 3 lần nhóm hộ giàu nhất (Nhóm 5).

Người khuyết tật cũng có nhu cầu làm việc để có thu nhập và sống độc lập, nhưng theo thống kê của Tổng cục thống kê (2016) chỉ chưa đầy 1/3 người khuyết tật có việc làm. Người khuyết tật ít có cơ hội việc làm so với người không khuyết tật. Tỷ lệ người khuyết tật 15 tuổi trở lên có việc làm là 31,7%, tỷ lệ này ở người không khuyết tật cao gấp 2,5 lần, lên tới 82,4%.

Có rất nhiều nguyên nhân khiến người khuyết tật ít cơ hội tìm được việc làm, trong đó trước hết là do trình độ văn hóa thấp. Trong khi đó, muốn có nghề, có việc làm thì phải có trình độ văn hóa nhất định. Hơn nữa, trong quá trình tiếp cận cơ hội học nghề, tìm việc làm người khuyết tật cũng gặp nhiều khó khăn, thiếu thông tin về học nghề, việc làm. Ngoài ra, tác động của khuyết tật tới cơ hội việc làm của người khuyết tật không giống nhau, mà phụ thuộc vào những hoàn cảnh và môi trường cụ thể.

Trong bối cảnh đó, việc đẩy mạnh thực hiện chính sách dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật trở thành nhiệm vụ cơ bản và cấp bách đối với mỗi cấp, mỗi ngành và toàn xã hội. Chính sách dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật là đối tượng nghiên cứu của bài viết này; thời gian nghiên cứu tập trung vào giai đoạn 2016-2019. Bài viết dựa trên cơ sở lý thuyết sẽ đánh giá tác động và phân tích kết quả thực hiện các chính sách đề xuất một số giải pháp chủ yếu nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện các chính sách này trong thời gian tới.

2. Cơ sở lý thuyết

2.1. Cơ sở lý thuyết về người khuyết tật

Luật người khuyết tật năm 2010 xác định: “người khuyết tật là người bị khiếm khuyết một hoặc nhiều bộ phận cơ thể hoặc bị suy giảm chức năng được biểu hiện dưới dạng tật khiến cho lao động, sinh hoạt, học tập gặp khó khăn”.

người khuyết tật có một số đặc điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, người khuyết tật thường gắn với nghèo: Khuyết tật vừa là nguyên nhân vừa là hậu quả của nghèo. Nói người khuyết tật là nguyên nhân của nghèo là do người khuyết tật bị hạn chế về khả năng lao động, nên về cơ bản, cơ hội có việc làm và thu nhập có được của họ từ lao động sẽ thấp hơn những người bình thường. Nói người khuyết tật là hậu quả của nghèo là do những người nghèo thường có ít điều kiện sử dụng những tiến bộ y tế, cộng với điều kiện sinh hoạt không đảm bảo khiến cho khả năng con cái của họ sinh ra có tỷ lệ bị khuyết tật bẩm sinh cao hơn những người có điều kiện kinh tế tốt hơn.

Thứ hai, một người khuyết tật có thể có một dạng tật hoặc đa khuyết tật. Thông thường dạng tật chiếm số lượng cao nhất là khuyết tật vận động thân dưới; tiếp đó là khuyết tật nhận thức; khuyết tật về thần kinh, tâm thần; khuyết tật về giao tiếp (Quốc hội, 2010)

Thứ ba, ý chí vươn lên của người khuyết tật thường không cao, do đó, cần có chính sách động viên, khuyến khích người khuyết tật một cách kịp thời và phù hợp để họ có thể tự vượt qua các rào cản, khó khăn, khẳng định mình và đóng góp cho xã hội.

Thứ tư, người khuyết tật có nhiều nhu cầu cần được trợ giúp, gồm có: y tế, giáo dục, việc làm/ sinh kế, trợ giúp xã hội. Về y tế, hầu hết người khuyết tật bị ốm/bệnh, chấn thương gặp phải các rào cản về sinh hoạt, lao động và học tập, do vậy cần sử dụng dịch vụ y tế, phục hồi chức năng. Về giáo dục, trẻ em khuyết tật gặp nhiều khó khăn trong tiếp cận dịch vụ giáo dục, do đó, trẻ em khuyết tật cần được hỗ trợ thêm các dịch vụ giáo dục chuyên biệt và giáo dục hòa nhập. Về việc làm/ sinh kế, người khuyết tật có nhu cầu làm việc để có thu nhập và sống độc lập, nhưng cơ hội tìm được việc làm và tỷ lệ người khuyết tật tìm được việc làm rất thấp. Về trợ giúp xã hội, người khuyết tật là một trong các nhóm dễ tổn thương trong xã hội cần sự trợ giúp xã hội, đặc biệt là các dịch vụ xã hội cơ bản. Các dịch vụ xã hội, trong đó có dịch vụ công tác xã hội đều hướng tới bảo đảm cho người khuyết tật có quyền lợi tham gia bình đẳng vào các hoạt động xã hội, được chăm sóc sức khỏe, phục hồi chức năng. (Tổ chức Lao động quốc tế, 2008)

2.2. Cơ sở lý thuyết về chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật

Đoàn Thị Thu Hà & Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2009, 20) xác định: “Chính sách là phương thức hành động được một chủ thể khẳng định và thực hiện nhằm giải quyết những vấn đề lặp đi lặp lại”.

Chính sách công là thuật ngữ dùng để chỉ một chuỗi các quyết định hoạt động của nhà nước nhằm giải quyết một vấn đề chung đang đặt ra trong đời sống kinh tế- xã hội theo mục tiêu xác định (Lê Chi Mai, 2000).

Hiện nay, không có văn bản quy phạm pháp luật nào đề cập đến khái niệm chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật, tuy nhiên, căn cứ trên các khái niệm về chính sách và chính sách công ở trên, có thể xác định rằng chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật là tổng thể các quan điểm, mục tiêu, nội dung và phương pháp hành động của Nhà nước, tác động lên các hoạt động dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật của các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp nhằm đạt được mục tiêu an sinh xã hội.

Mục tiêu sau cùng của chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật là gia tăng tỷ lệ người khuyết tật được học nghề, gia tăng tỷ lệ người khuyết tật có việc làm ổn định, từ đó giúp họ có thu nhập, tự cải thiện cuộc sống của bản thân và gia đình, đồng thời giảm gánh nặng cho xã hội.

Về bản chất, các chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật được xây dựng và thực hiện nhằm trợ giúp các đối tượng chính sách, mà chủ yếu là về mặt tài chính trong quá trình dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật. Cụ thể:

Một là, đối với người khuyết tật sẽ được tư vấn hướng nghiệp, được tạo cơ hội học nghề cũng như kiến thức chuyên môn khác mà không mất tiền học phí, được tạo cơ hội làm việc sau khi học nghề,...;

Hai là, đối với cơ sở dạy nghề cho người khuyết tật sẽ được ngân sách hỗ trợ để đầu tư cơ sở hạ tầng, hỗ trợ chi phí dạy nghề người khuyết tật;\

Ba là, đối với các đơn vị, doanh nghiệp có người khuyết tật tham gia làm việc sẽ nhận được những ưu đãi nhất định trong sản xuất, kinh doanh.

Nội dung của chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật bao gồm:

(i) Hỗ trợ tín dụng ưu đãi cho người khuyết tật phát triển sản xuất, kinh doanh: được thực hiện thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội, người khuyết tật sẽ được vay vốn với lãi suất thấp hơn lãi suất tại các ngân hàng thương mại.

(ii) Hỗ trợ dạy nghề cho người khuyết tật có nhu cầu và khả năng làm việc: được thực hiện thông qua các cơ sở đào tạo ở địa phương, hoặc do cán bộ các đơn vị sự nghiệp thuộc Ủy ban nhân dân các tỉnh, huyện phối hợp với cơ sở thực hiện.

(iii) Hỗ trợ định hướng, tư vấn, tạo việc làm cho người khuyết tật: được thực hiện thông qua các Trung tâm giới thiệu việc làm của các huyện, người khuyết tật sẽ được trung tâm giới thiệu định hướng, tư vấn để họ có thể tự đứng ra sản xuất kinh doanh, hoặc giới thiệu việc làm phù hợp với khả năng của họ.

(iv) Hỗ trợ doanh nghiệp tạo việc làm cho người khuyết tật: được thực hiện thông qua ưu đãi về tín dụng, hỗ trợ kinh phí xây dựng cơ sở hạ tầng, miễn thuế thu nhập doanh nghiệp, miễn giảm tiền thuê mặt bằng sản xuất kinh doanh,... để khuyến khích doanh nghiệp nhận lao động là người khuyết tật vào làm việc.

3. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp tiếp cận:

Bài viết dùng phương pháp tiếp cận tổng quan, phân tích; vận dụng phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử để phân tích luận giải các vấn đề nghiên cứu.

Phương pháp nghiên cứu:

(i) Phương pháp thu thập thông tin tài liệu sẵn có liên quan đến cơ sở lý thuyết, khung khổ chính sách pháp luật; thông tin tài liệu về thực trạng thực hiện chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật trong đó tập trung vào giai đoạn 2016-2019 trong các báo cáo có liên quan của Bộ Tài chính, Bộ Lao động- Thương binh & Xã hội, số liệu từ Niên giám thống kê các năm 2016, 2017, 2018 và các thống kê khác của Tổng cục Thống kê; thông tin tài liệu từ các nguồn khác;

(ii) Phương pháp phân tích được sử dụng để đánh giá kết quả thực hiện chính sách thông qua hệ thống số liệu thống kê - Phân tích biến động số liệu theo thời gian;

(iii) Phương pháp tổng hợp được sử dụng để tìm ra những hạn chế, những nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong thực hiện chính sách;

(iv) Phương pháp suy luận thông qua việc so sánh kết quả phân tích hạn chế, nguyên nhân của hạn chế trong thực hiện chính sách với các yếu tố thực tế, như các dự báo về phát triển kinh tế, xã hội, dự báo về nhu cầu thị trường lao động đối với người khuyết tật, v.v... để đề xuất các giải pháp hoàn thiện chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam.

Giả thuyết nghiên cứu: Nếu các chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam được tổ chức thực hiện một cách nghiêm túc ở mỗi địa phương, được kiểm soát chặt chẽ, đặc biệt là đảm bảo nguồn tài chính cho thực hiện các chính sách, thì mục tiêu của chính sách sẽ đạt được, và ngược lại.

4. Phân tích thực trạng chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam

Từ khi thực hiện công cuộc đổi mới đất nước (năm 1986), chúng ta đã có nhiều văn bản đề cập đến vấn đề dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật, như: Hiến Pháp năm 1992, Hiến Pháp năm 2013; Các bộ Luật lao động từ 1994 đến 2019; Pháp lệnh về người tàn tật năm 1998; Luật Dạy Nghề năm 2006; Luật người khuyết tật năm 2010.

Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định 239/2006/QĐ-TTg ngày 24/10/2006 Phê duyệt Đề án trợ giúp người tàn tật giai đoạn 2006 - 2010 (Đề án 239); Quyết định 1019/QĐ-TTg ngày 05/08/2012 Phê duyệt Đề án trợ giúp người khuyết tật giai đoạn 2012- 2020. Trong các Đề án này, dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật là một trong các hoạt động chủ yếu. Cụ thể, tại Đề án 1019 nêu rõ các nội dung của dạy nghề và tạo việc làm gồm có: (1) Tư vấn học nghề, việc làm theo khả năng của người khuyết tật; (2) Nghiên cứu xây dựng và nhân rộng mô hình dạy, học nghề gắn với tạo việc làm cho người khuyết tật; (3) Xây dựng thí điểm mô hình phục hồi chức năng lao động cho người khuyết tật tại một số tỉnh; (4) Dạy nghề, tạo việc làm phù hợp cho người khuyết tật. Kinh phí dạy nghề cho người khuyết tật được bố trí trong Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm và dạy nghề với mức hỗ trợ tối đa 06 triệu đồng/người/khoá học.

Từ năm 2012 đến nay, việc triển khai thực hiện Đề án 239 giai đoạn 2012- 2020 với những mục tiêu cao hơn so với giai đoạn trước đó cho từng lĩnh vực, trong đó, tỷ lệ tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật được đẩy lên 70% và tạo việc làm phù hợp cho 550.000 người khuyết tật trong độ tuổi lao động còn khả năng lao động. Quan điểm chỉ đạo thực hiện Đề án là tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức, thay đổi hành vi của xã hội và bản thân người khuyết tật, khuyến khích sự nỗ lực vươn lên của người khuyết tật; tăng cường lồng ghép với các chương trình an sinh xã hội.

4.1. Thực trạng chính sách hỗ trợ tín dụng ưu đãi cho người khuyết tật phát triển sản xuất, kinh doanh

Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ, Ngân hàng Chính sách xã hội đã thực hiện các chương trình tín dụng, chính sách ưu đãi cho các đối tượng, trong đó có người khuyết tật. Giai đoạn 2016-2019, Ngân hàng Chính sách xã hội đã tập trung nguồn lực, đẩy mạnh thực hiện các chương trình tín dụng chính sách, góp phần hỗ trợ vốn vay cho người khuyết tật và các doanh nghiệp sử dụng lao động là người khuyết tật, góp phần thực hiện giảm nghèo bền vững, bảo đảm an sinh xã hội.

Tại các địa phương đều cho thấy, người khuyết tật tiếp cận với vốn vay của Ngân hàng Chính sách xã hội rất thuận lợi, bởi họ là đối tượng ưu tiên vay vốn của Ngân hàng Chính sách xã hội và được áp dụng mọi chế độ như những đối tượng chính sách khác trong xã hội. Để hỗ trợ tín dụng đối với người khuyết tật, Ngân hàng Chính sách xã hội đã cho các đối tượng vay vốn thông qua Quỹ quốc gia về việc làm. Theo đó, người khuyết tật có nhu cầu vay vốn sẽ được xem xét nếu đủ điều kiện vay vốn thì sẽ được vay vốn với lãi

Bảng 1: Kết quả hỗ trợ tín dụng ưu đãi cho người khuyết tật giai đoạn 2016-2019

Tiêu chí	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019
Số người khuyết tật được vay vốn ưu đãi cho mục đích sản xuất kinh doanh (người)	14.688	15.433	16.840	17.970
Dư nợ cho vay ưu đãi người khuyết tật (tỷ đồng)	709,5	723,9	767,3	786,2
Vốn vay ưu đãi trung bình/ người khuyết tật (triệu đồng)	48,3	46,9	45,6	43,8

Nguồn: <https://www.gso.gov.vn>.

suất bằng 50% mức lãi suất cho vay ưu đãi đối với các đối tượng khác vay vốn giải quyết việc làm của Ngân hàng Chính sách xã hội.

Bảng 1 cho thấy, dư nợ cho vay ưu đãi người khuyết tật cho mục đích sản xuất, kinh doanh có sự tăng trưởng đều đặn qua các năm, cùng với đó là số lượng người khuyết tật nhận được hỗ trợ cũng tăng qua các năm. Chỉ tiêu về vốn vay ưu đãi trung bình/ người khuyết tật có xu hướng giảm, tuy nhiên chỉ tiêu này không nói lên được nhiều điều, bởi vì mỗi người khuyết tật vay số lượng vốn không giống nhau, tùy thuộc vào nhu cầu hoạt động sản xuất, kinh doanh của họ.

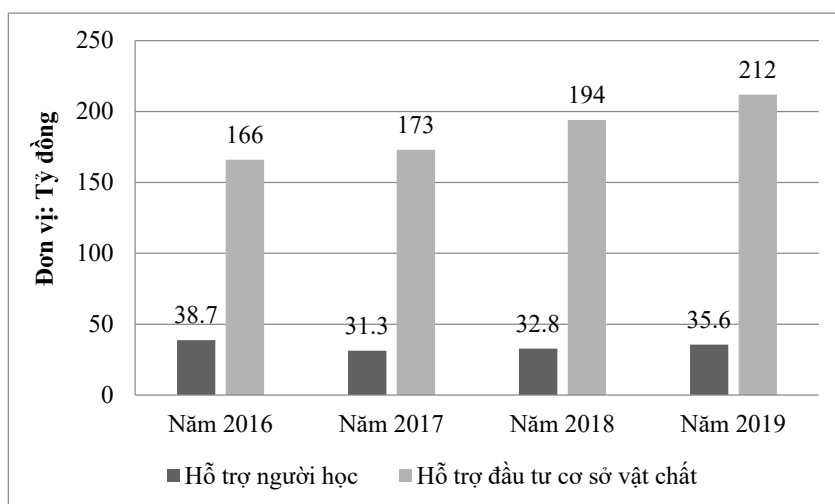
Tuy nhiên thực tế cũng cho thấy, nhu cầu vay của người khuyết tật ở các địa phương trên cả nước rất nhiều, nhưng mức vay được hỗ trợ khá thấp (50 triệu đồng). Do đó, nhiều người khuyết tật bày tỏ mong muốn trong thời gian tới sẽ được quan tâm và nâng cao hơn nữa mức cho vay để có cơ hội phát triển kinh tế, nâng cao đời sống gia đình.

4.2. Thực trạng chính sách hỗ trợ dạy nghề cho người khuyết tật có nhu cầu và khả năng làm việc

Nội dung của chính sách dạy nghề về người tàn tật có quy định người khuyết tật được học miễn phí tại các trung tâm đào tạo nghề, được hưởng một số khoản trợ cấp xã hội. Các cơ sở đào tạo nghề và giới thiệu việc làm cho người khuyết tật còn được hưởng những ưu đãi như: vay tiền với lãi suất ưu đãi cho các dự án đào tạo nghề và giới thiệu việc làm, thuê đất tại những khu vực phù hợp và nhận tài trợ Chính phủ để xây dựng trường, lớp và mua sắm trang thiết bị.

Trong thời gian qua, Chính phủ đã dành riêng một khoản ngân sách cho dạy nghề cho người khuyết tật thông qua Hội Người mù Việt Nam, Hội Bảo trợ người tàn tật và trẻ em mồ côi, Ủy Ban nhân dân các tỉnh.

Hình 1: Ngân sách hỗ trợ dạy nghề cho người khuyết tật giai đoạn 2016-2019



Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/>.

Năm 2006, Luật Dạy nghề số 76/2006/QH11 được Quốc hội thông qua đã dành một chương về đào tạo nghề cho người khuyết tật (Chương VII). Luật quy định việc cấp trợ cấp, trang thiết bị chuyên dụng và đào tạo viên phù hợp cho người khuyết tật. Điều 70 của Chương VIII quy định việc thành lập các trung tâm đào tạo riêng cho người khuyết tật, đồng thời khuyến khích các trung tâm đào tạo nghề nói chung tuyển các học viên là người khuyết tật. Tuy nhiên, ngân sách ưu đãi cụ thể, thuê đất, thiết bị và chương trình đào tạo dành riêng chỉ được cấp cho một số trung tâm dạy nghề dành riêng cho người khuyết tật.

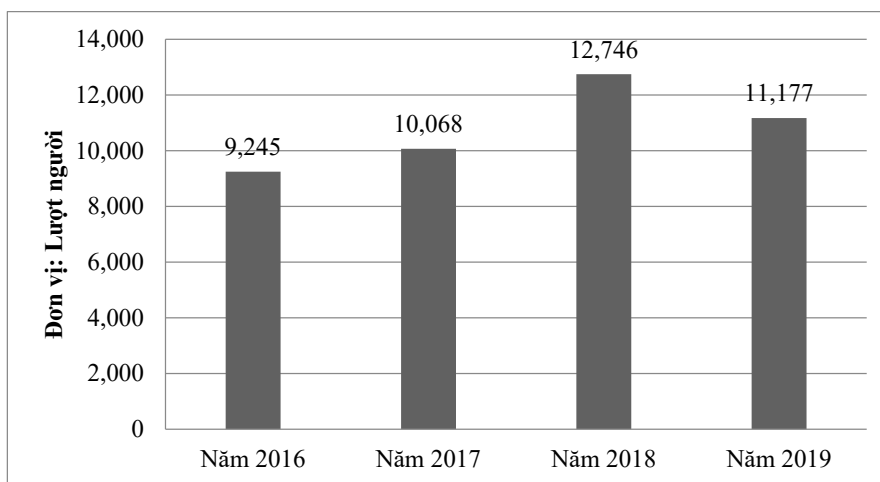
Để thể chế hóa các văn bản luật, năm 2017, Chính phủ ban hành Quyết định số 899/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình mục tiêu giáo dục nghề nghiệp - việc làm và an toàn lao động giai đoạn 2016 - 2020. Trong đó, hỗ trợ dạy nghề cho người khuyết tật là một nội dung quan trọng trong Dự án 1 “Đổi mới và nâng cao chất lượng giáo dục nghề nghiệp” thuộc Chương trình này. Theo đó, dự án đi sâu vào thực hiện các nội dung như: Hỗ trợ đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị cho các trường nghề; Hỗ trợ đầu tư, sửa chữa cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị cho 30 cơ sở giáo dục nghề nghiệp chuyên biệt để đào tạo cho một số nghề trọng

điểm phục vụ phát triển kinh tế biển và các đối tượng là người dân tộc thiểu số học nội trú, người khuyết tật.

Chương trình trên được triển khai đã làm cho số cơ sở dạy nghề ở nước ta đã tăng lên cả về số lượng, quy mô và chất lượng đào tạo, đồng thời công tác dạy nghề cho người khuyết tật từng bước được xã hội hoá với sự tham gia ngày càng nhiều của khu vực tư nhân. Tính đến hết năm 2019, cả nước hiện có trên 1.130 cơ sở dạy nghề tham gia dạy nghề cho người khuyết tật, trong đó có 744 cơ sở công lập, 386 cơ sở tư thực, 225 cơ sở chuyên biệt (Tổng cục Thống kê, 2019). Cùng với đó, hệ thống quản lý Nhà nước về dạy nghề được kiện toàn, các văn bản quy phạm pháp luật cũng đã quy định, các cơ sở dạy nghề dành riêng cho người khuyết tật được ưu tiên cấp địa điểm thuận lợi, hỗ trợ vốn, cấp kinh phí đào tạo, miễn giảm thuế, được vay vốn với lãi suất ưu đãi. Đối với các cơ sở dạy nghề khác, khi nhận người khuyết tật vào học nghề, nâng cao trình độ tay nghề được ưu tiên đầu tư, bảo đảm định mức kinh phí đào tạo. Còn với bản thân người khuyết tật học nghề được xem xét cấp học bổng và trợ cấp xã hội, được miễn, giảm học phí căn cứ vào mức độ khuyết tật và suy giảm khả năng lao động.

Ở các địa phương, công tác hỗ trợ người khuyết tật học nghề được Tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố quan tâm. Hàng năm, các địa phương đều có phương án bố trí kinh phí hỗ trợ người khuyết tật học nghề từ nguồn vốn ngân sách địa phương. Tại một số địa phương, công tác hỗ trợ người khuyết tật học nghề được lồng ghép trong Chương trình đào tạo nghề cho lao động nông thôn (ví dụ như tỉnh Quảng Ninh: Ủy ban nhân dân tỉnh đã ban hành Quyết định số 2239/QĐ-UBND ngày 04/08/2015 phê duyệt danh mục 44 nghề đào tạo trình độ sơ cấp nghề và mức chi phí, mức hỗ trợ cho từng nghề hỗ trợ đào tạo cho người khuyết tật; Ngày 17/4/2017, Ủy ban nhân dân tỉnh đã ban hành Quyết định số 1139/2017/QĐ-UBND phê duyệt danh mục 45 nghề, nhóm nghề đào tạo trình độ sơ cấp và mức chi phí đào tạo, mức hỗ trợ cho từng nghề, trong đó có quy định riêng mức chi phí đào tạo và mức hỗ trợ đào tạo nghề cho người khuyết tật).

Hình 2: Kết quả dạy nghề cho người khuyết tật giai đoạn 2016-2019



Nguồn: <https://www.gso.gov.vn>.

Các nghề đào tạo dành cho người khuyết tật cũng khá đa dạng, bao gồm: cắt may, sửa xe, điện cơ, điện máy, trang điểm, các nghề gắn với các làng nghề truyền thống ở địa phương,... Ngoài ra, người khuyết tật có nhu cầu còn được các Trung tâm bảo trợ - dạy nghề và tạo việc làm cho người tàn tật các địa phương tổ chức học nâng cao trình độ học văn theo chương trình giáo dục thường xuyên của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

4.3. Thực trạng chính sách hỗ trợ định hướng, tư vấn, tạo việc làm cho người khuyết tật

Song song với các hoạt động dạy nghề là tạo việc làm cho người lao động, vấn đề này có ý nghĩa rất quan trọng bởi vì có việc làm không những tạo ra thu nhập để đáp ứng nhu cầu bản thân và gia đình của người khuyết tật, mà còn giúp phục hồi chức năng, hoà nhập cộng đồng và hơn hết là đảm bảo quyền công dân của người khuyết tật. Chính vì vậy mà những năm qua, Nhà nước đã có nhiều chính sách ưu đãi, khuyến khích các doanh nghiệp sử dụng lao động là người khuyết tật, hỗ trợ người khuyết tật tự tạo việc làm,...

Những ưu đãi cho người khuyết tật về dạy nghề và tạo việc làm được phát triển cụ thể trong các Nghị

Bảng 2: Kết quả tạo việc làm cho người khuyết tật giai đoạn 2016-2019

Tiêu chí	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019
Số người khuyết tật tìm được việc làm (người)	4.491	4.485	5.577	5.126
Tỷ lệ người khuyết tật sau dạy nghề có việc làm ổn định (%)	48,58	44,55	43,75	45,86
Trong đó, số người khuyết tật tự sản xuất, kinh doanh (làm chủ) (người)	76	84	85	69

Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/> và tính toán của tác giả.

định của Chính phủ, Thông tư của Bộ Lao động- Thương binh & Xã hội, Thông tư của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch Đầu tư. Những văn bản này thiết lập hệ thống hạn ngạch về việc làm cho người khuyết tật. Theo đó, tất cả các doanh nghiệp được yêu cầu phải thuê một tỷ lệ nhất định lao động là người khuyết tật. Các công ty không tuân thủ quy định này sẽ bị phạt. Số tiền phạt được đưa vào Quỹ việc làm cho người khuyết tật tỉnh và sử dụng cho hoạt động đào tạo nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật. Trong những năm qua, hầu hết các tỉnh, thành đã thành lập Quỹ việc làm. Tuy nhiên, chưa có nhiều tỉnh, thành tiến hành kiểm tra thực tế các chủ sử dụng lao động và xử phạt các trường hợp không tuân thủ hạn ngạch quy định.

Việc hỗ trợ người khuyết tật tìm việc làm được thực hiện thông qua các Trung tâm dịch vụ việc làm tại mỗi tỉnh, thành phố. Các công ty tư nhân giới thiệu việc làm cũng phát triển mạnh. Ngành Lao động - Thương binh & Xã hội cũng thường xuyên tổ chức các hội chợ việc làm, trong đó có khu vực dành riêng cho người khuyết tật với sự tham gia của nhiều doanh nghiệp, cơ sở dạy nghề. Do vậy, người khuyết tật có nhiều cơ hội việc làm hơn và số lượng có việc làm đã tăng lên hàng năm.

Bên cạnh đó, có nhiều tổ chức, cá nhân đã có nhiều sáng kiến, nỗ lực tạo việc làm cho người khuyết tật, như Hội Bảo trợ người tàn tật Việt Nam, đặc biệt là mạng lưới các doanh nghiệp thúc đẩy việc làm hoà nhập cho người khuyết tật với hơn 100 đơn vị đại diện cho cả ba miền. Các doanh nghiệp này đã và đang đi tiên phong trong việc tư vấn và tuyển dụng người khuyết tật vào làm việc, trợ giúp hoà nhập, hỗ trợ thông tin và kỹ thuật cho các doanh nghiệp về các vấn đề liên quan tới người lao động.

Trong Dự án 2 “Phát triển thị trường lao động và việc làm” của Chương trình mục tiêu giáo dục nghề nghiệp - việc làm và an toàn lao động giai đoạn 2016 - 2020 theo Quyết định số 899/QĐ-TTg nêu trên, vấn đề hỗ trợ tạo việc làm cho người khuyết tật bao gồm các nội dung như: định hướng, tư vấn việc làm, nghề nghiệp; đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng làm việc, kỹ năng tìm việc; tổ chức các khóa đào tạo, tham quan, làm việc tại doanh nghiệp, tổ chức; giới thiệu việc làm cho người khuyết tật.

Từ năm 2016 đến nay, Cục Việc làm - Bộ Lao động - Thương binh & Xã hội ký hợp đồng đặt hàng với 28 cơ quan, đơn vị (Trung ương Đoàn, 22 Trung tâm dịch vụ việc làm thuộc Sở Lao động- Thương binh và Xã hội, 04 Trung tâm thanh niên dịch vụ việc làm và Hội người khuyết tật thành phố Hà Nội) với tổng kinh phí là 12,5 tỷ đồng để thực hiện các hoạt động hỗ trợ lao động di cư, hỗ trợ tạo việc làm cho lao động thanh niên, người dân tộc thiểu số, phụ nữ nghèo nông thôn và người khuyết tật.

Nhà nước và cộng đồng xã hội cũng đã tạo điều kiện thuận lợi cho người khuyết tật tiếp cận với nguồn vốn ưu đãi để học nghề, tìm việc làm. Ngân hàng Chính sách xã hội đã phân bổ nguồn vốn ưu đãi cho hàng nghìn dự án của người khuyết tật và cơ sở sản xuất, kinh doanh sử dụng nhiều lao động là người khuyết tật. Nhiều địa phương thành lập và bố trí kinh phí từ Quỹ việc làm cho người khuyết tật để hỗ trợ, tạo việc làm cho người khuyết tật.

Đối với những người khuyết tật tự đứng lên làm chủ bản thân, tự sản xuất, kinh doanh thì thực tế cho thấy rằng, các doanh nghiệp, hợp tác xã thủ công, mỹ nghệ, nghề may là những mô hình khá phổ biến và công nhân chính là những người khuyết tật, tức là, những người khuyết tật này đã góp phần tạo ra công ăn việc làm cho một bộ phận người khuyết tật khác.

4.4. Thực trạng chính sách hỗ trợ doanh nghiệp tạo việc làm cho người khuyết tật

Các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh sử dụng lao động là người khuyết tật cũng là đối tượng nhận được sự hỗ trợ từ phía chính sách của nhà nước. Nếu doanh nghiệp có sử dụng lao động là người khuyết tật từ 30% trở lên trong tổng số bình quân lao động trong năm thì sẽ được hưởng những chính sách sau: (1) Vay

Bảng 3: Kết quả tạo việc làm cho người khuyết tật giai đoạn 2016-2019

Tiêu chí	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019
Dư nợ cho vay ưu đãi (tỷ đồng)	443,2	476,0	497,4	510,1
Số thuế thu nhập doanh nghiệp được miễn (tỷ đồng)	217,2	231,6	219,8	245,0
Miễn, giảm tiền thuê mặt bằng sản xuất, kinh doanh (tỷ đồng)	116,4	133,2	124,8	128,7

Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/>

vốn ưu đãi theo dự án phát triển sản xuất, kinh doanh từ Ngân hàng Chính sách xã hội: các doanh nghiệp có sử dụng từ 10 người khuyết tật làm việc ổn định; (2) Hỗ trợ kinh phí cải tạo điều kiện, môi trường làm việc phù hợp cho người khuyết tật: các doanh nghiệp có sử dụng từ 10 người khuyết tật làm việc ổn định; (3) Miễn thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế: không bao gồm các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tài chính, bất động sản, và phải có số lao động là người khuyết tật bình quân trong năm ít nhất từ 20 người trở lên; (4) Ưu tiên cho thuê đất, mặt bằng, mặt nước: các doanh nghiệp sử dụng từ 70% lao động là người khuyết tật (Quốc hội, 2010)

Số liệu cho thấy, vốn hỗ trợ cho các doanh nghiệp sử dụng lao động là người khuyết tật hàng năm là rất lớn, điều này tạo nhiều thuận lợi cho các doanh nghiệp này trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh trên thị trường.

4.5. Đánh giá tác động của chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam

Mặc dù đã đạt được nhiều kết quả khả quan, nhưng việc triển khai chính sách dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật trong thời gian qua vẫn còn tồn tại một số bất cập:

Thứ nhất, tỷ lệ người khuyết tật được ngân sách hỗ trợ học nghề còn thấp so với tổng số người khuyết tật trong độ tuổi lao động và có khả năng lao động (khoảng 12%). Tỷ lệ người khuyết tật sau khi được học nghề có việc làm ổn định cũng rất thấp (xem Bảng 1). Như vậy, kết quả đạt được của các chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật còn rất hạn chế so với nhu cầu thực tế về học và việc làm của những đối tượng này.

Thứ hai, chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp tuyển dụng người khuyết tật làm việc còn nhiều hạn chế. Người khuyết tật khi tuyển dụng vào doanh nghiệp thường có ít lợi thế so với những người bình thường, họ thường thiếu tự tin, thậm chí tự ti vào bản thân mình, khả năng cạnh tranh của họ không cao. Do vậy, phần lớn những người khuyết tật là lao động chân tay, có việc làm không ổn định, các công việc chỉ là tạm thời trong các tổ chức cơ sở mang tính nhân đạo, từ thiện. Rất ít người tìm được việc làm lâu dài trong các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp hoặc các công việc đòi hỏi kỹ năng, trình độ chuyên môn. Vì vậy, thu nhập của họ cũng tương đối thấp và không ổn định...điều này khiến cho họ gặp nhiều khó khăn trong việc tạo dựng cuộc sống của bản thân và gia đình.

Thứ ba, chính sách đào tạo giáo viên dạy nghề, truyền nghề cho người khuyết tật còn nhiều bất cập. Cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ cho công tác dạy nghề còn thiếu và chưa phù hợp với đối tượng là người khuyết tật. Đa số người khuyết tật mới được hỗ trợ đào tạo trình độ sơ cấp và dưới 3 tháng, số người khuyết tật học trình độ cao đẳng và trung cấp còn ít.

Thứ tư, chưa có chính sách tín dụng đặc thù cho người khuyết tật. Họ rất khó tiếp cận vốn vay ưu đãi để học nghề hoặc mở các cơ sở sản xuất kinh doanh. Nguyên nhân là Ngân hàng Chính sách xã hội từ năm 2014 đến nay không được bổ sung nguồn vốn từ Nhà nước. Ngân hàng chỉ thực hiện bằng nguồn vốn quay vòng. Chưa có nguồn vốn dành riêng cho người khuyết tật vay để phát triển sản xuất, kinh doanh.

Thứ năm, hỗ trợ việc làm cho người khuyết tật tập trung chủ yếu ở khâu dạy nghề và giới thiệu việc làm, trong khi khâu tư vấn nghề, hỗ trợ tại nơi làm việc còn hạn chế. Các đơn vị cung cấp dịch vụ liên quan đến việc làm và phục hồi khả năng lao động cho người khuyết tật như các cơ sở dạy nghề, trung tâm giới thiệu việc làm, đơn vị phục hồi chức năng, doanh nghiệp,... chưa tạo được sự kết nối, hợp tác chặt chẽ.

4.6. Nguyên nhân dẫn đến những tồn tại hạn chế của chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam

Thứ nhất, việc triển khai thực hiện Quỹ việc làm dành cho người tàn tật còn gặp nhiều khó khăn do các quy định về chế độ, nội dung hoạt động chỉ còn hạn chế, chưa mở rộng. Đến nay Bộ Luật Lao động mới sửa đổi đã có hiệu lực, Quỹ không còn nguồn thu, chưa có hướng dẫn của các Bộ ngành về việc thành lập Quỹ trợ giúp người khuyết tật nên rất khó khăn cho các địa phương thực hiện hỗ trợ.

Thứ hai, do đa phần người khuyết tật sống ở nông thôn, trình độ văn hóa thấp, môi trường thiếu thông tin về việc làm. Bản thân họ thường sống khép kín, thụ động, cộng thêm những rào cản xã hội như thái độ phân biệt, đối xử,... nên không quan tâm đến việc tìm việc làm. Một số gia đình thương con, em mình bị khuyết tật nên không đồng ý cho con em mình đi làm vất vả mưu sinh. Bên cạnh đó, các đơn vị, tổ chức sử dụng lao động cũng chưa sẵn sàng nhận người khuyết tật vào làm việc, vì hiệu quả làm việc của họ không cao và họ không chủ động được một số hoạt động như những người bình thường.

Thứ ba, do nhận thức của các cấp chính quyền về dạy nghề và tạo việc cho người khuyết tật còn chưa đầy đủ; hệ thống dạy nghề vừa yếu, vừa thiếu, chưa đủ khả năng đáp ứng công tác dạy nghề cho đối tượng. Thêm nữa, nội dung chương trình, ngành nghề và hình thức đào tạo cũng chưa hợp lý, kết cấu quá nặng về lý thuyết, thiếu thực hành, chưa có những giáo trình dành riêng cho người khuyết tật. Đội ngũ giáo viên dạy nghề cho người khuyết tật còn yếu cả về kiến thức, kỹ năng và nhận thức về các lĩnh vực kỹ thuật, sư phạm.

Thứ tư, chưa có số liệu thống kê đánh giá, phân loại số người khuyết tật theo mức độ, dạng tật, theo khả năng lao động để giúp cho công tác dạy nghề phù hợp với khả năng học nghề, khả năng lao động, yêu cầu của nghề nghiệp trong tương lai. Các ngành nghề đào tạo chưa phù hợp với thị trường lao động, chủ yếu đào tạo ngắn hạn, ở trình độ bậc thấp.

Thứ năm, nhiều doanh nghiệp chưa thấy tầm quan trọng và tính nhân văn khi tiếp nhận lao động là người khuyết tật vào làm việc, do đó các doanh nghiệp chưa thực sự vào cuộc trong công tác đào tạo nghề và giải quyết việc làm cho lao động là người khuyết tật.

5. Giải pháp hoàn thiện chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật ở Việt Nam

Thứ nhất, nâng cao năng lực quản lý nhà nước trong thực hiện chính sách dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật. Tại các địa phương cần định kỳ tiến hành khảo sát, tổng hợp số liệu về người khuyết tật (chi tiết theo các dạng tật, nhu cầu học nghề, tạo việc làm,...) để làm cơ sở xây dựng kế hoạch dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật hàng năm. Tổ chức rà soát, hướng dẫn và kiểm tra giám sát việc thực hiện các chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người khuyết tật phù hợp với Bộ Luật Lao động, Luật người khuyết tật, Luật Việc làm, Luật Giáo dục nghề nghiệp và Công ước quốc tế về quyền của người khuyết tật ở các ngành, địa phương.

Thứ hai, chính quyền các địa phương cần tuyên truyền, nâng cao nhận thức của tất cả mọi người trong xã hội, nhằm xóa bỏ cảm giác mặc cảm tự ti của gia đình và bản thân người khuyết tật, nhằm xóa bỏ thái độ phân biệt đối xử với người khuyết tật, giúp họ hòa nhập cộng đồng, tìm được việc làm phù hợp, đóng góp sức mình vào việc xây dựng và phát triển đất nước. Theo đó, cần đa dạng hóa các nội dung và hình thức tuyên truyền về hệ thống chính sách, pháp luật, các chương trình, kế hoạch, đề án, dự án có liên quan đến người khuyết tật, đặc biệt là ý nghĩa và tầm quan trọng trong việc đào tạo và tuyển dụng lao động là người khuyết tật vào làm việc, quyền lợi của doanh nghiệp khi có lao động là người khuyết tật, thông qua đó nhằm nâng cao nhận thức, trách nhiệm của các cấp, các ngành, cộng đồng doanh nghiệp về việc chống phân biệt đối xử với người khuyết tật.

Thứ ba, rà soát, đánh giá việc thực hiện chính sách cũng như hiệu quả tác động của chính sách; những chính sách đang phát huy hiệu quả cần được tiếp tục đẩy mạnh thực hiện; các chính sách còn hạn chế, có vướng mắc cần khẩn trương nghiên cứu, đề xuất Chính phủ sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với thực tế. Quan trọng hơn nữa, Bộ Lao động - Thương binh & Xã hội cần phối hợp với Bộ Tài chính và chính quyền các địa phương nhằm đảm bảo nguồn tài chính cho thực hiện chính sách hỗ trợ người khuyết tật học nghề, hỗ trợ người sử dụng lao động nhận người khuyết tật vào làm việc, hỗ trợ những người khuyết tật có ý tưởng mở cơ sở sản xuất kinh doanh.

Thứ tư, cần phân định rõ chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và có chính sách đặc thù nhằm phát huy hơn nữa vai trò của các trung tâm đào tạo nghề. Cùng với đó các cơ quan chức năng xây dựng cơ sở dữ liệu về người khuyết tật để có những phân tích, đánh giá nhu cầu học nghề, việc làm của từng nhóm đối tượng, từ đó có chính sách hỗ trợ phù hợp, hiệu quả. Các địa phương cần chỉ đạo các cơ sở giáo dục nghề nghiệp tiến hành

rà soát các điều kiện về tiếp cận cho người khuyết tật đi lại, tiếp cận phòng học, nhà xưởng thực hành, các công trình khác. Rà soát, điều chỉnh chương trình, thời lượng để người khuyết tật có thể tiếp nhận kiến thức, kỹ năng nghề. Bố trí giáo viên phù hợp để hướng dẫn người khuyết tật học nghề (lý thuyết và kỹ năng nghề).

Thứ năm, cần có sự phối hợp các cơ quan quản lý nhà nước trong phát triển hệ thống thông tin thị trường lao động để gắn kết đào tạo và sử dụng lao động đối với người khuyết tật, nghiên cứu đề xuất xây dựng cơ sở dữ liệu về giáo dục nghề nghiệp. Hoàn thiện hệ thống thông tin cung- cầu thị trường lao động. Thông qua việc tổ chức điều tra, cập nhật dữ liệu một cách đầy đủ, chính xác, khách quan; đảm bảo chủ động việc khai thác các dữ liệu cung- cầu lao động; tiến hành cung cấp kịp thời cho người lao động, doanh nghiệp cũng như các đối tượng người khuyết tật có thể khai thác những thông tin về nhu cầu nhân lực, điều kiện việc làm, công tác đào tạo, chiến lược phát triển theo lĩnh vực, ngành nghề. Việc tạo ra kênh thông tin minh bạch, đáng tin cậy này sẽ góp phần mở rộng kết nối người lao động và người sử dụng lao động gặp nhau, nâng cao khả năng giải quyết việc làm, tạo cơ hội cho người lao động là người khuyết tật sẽ nắm bắt được nhu cầu thực tế, nhận thức được hướng đi cho bản thân, lựa chọn công việc, nâng cao chất lượng, cơ cấu nghề nghiệp theo yêu cầu của cơ chế thị trường.

Tài liệu tham khảo

- Đoàn Thị Thu Hà & Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2009), *Giáo trình Chính sách Kinh tế- Xã hội*, NXb Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
- Lê Chi Mai (2000), ‘Mấy ý kiến bàn về khái niệm Chính sách công’, *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, 6, 2000.
- Quốc hội (2010), Luật Người khuyết tật số 51/2010/QH12, Hà Nội.
- Tổ chức Lao động quốc tế (2008), *Báo cáo khảo sát về đào tạo nghề và việc làm cho người khuyết tật tại Việt Nam*.
- Tổng cục Thống kê (2016), *Niên giám thống kê 2016*, NXb Thống kê, Hà Nội.
- Tổng cục Thống kê (2018), *Điều tra quốc gia người khuyết tật 2016*, NXb Thống kê, Hà Nội.