
CHÍNH SÁCH DỊCH VỤ CÔNG TÁC XÃ HỘI TRONG LĨNH VỰC TRỢ GIÚP XÃ HỘI TẠI CỘNG ĐỒNG VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

Lê Thị Anh Vân

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: vanla@neu.edu.vn

Đoàn Hữu Minh

Chương trình Phát triển Liên hợp quốc

Email: doan.huu.minh@undp.org

Mã bài báo: JED-741

Ngày nhận: 20/06/2022

Ngày nhận bản sửa: 12/07/2022

Ngày duyệt đăng: 19/09/2022

Tóm tắt:

Chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật là một trong bốn nhóm chính của hệ thống chính sách dịch vụ công tác xã hội ở Việt Nam, là nhóm chính sách nhận được nhiều sự quan tâm của dư luận, cũng như nhận được sự đầu tư mạnh mẽ từ phía ngân sách nhà nước. Nghiên cứu này tập trung phân tích thực trạng triển khai 02 chính sách bộ phận của chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật, bao gồm: “Chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội khẩn cấp” và “Chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn” với người khuyết tật trong giai đoạn 2016-2021. Qua đó, nghiên cứu chỉ ra những tồn tại, hạn chế, giải thích nguyên nhân và đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện chính sách này trong thời gian tới.

Từ khóa: Dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng, người khuyết tật, chính sách dịch vụ công tác xã hội.

Mã JEL: Z18.

The policy on community based social work services for persons with disabilities under social assistance area in Vietnam: Current situations and recommendations

Abstract:

The policy on community based-social work services for persons with disabilities (PWDs) under social assistance area is one of the four main pillars of the social work policy system in Vietnam. This pillar has been receiving a lot of public attentions, as well as bigger investments from the state budget. This study focuses on analyzing the real situation of implementing the two mechanisms of the policy on community based-social work services for PWDs under social assistance area, which are the “policy mechanism on provision of emergency social work services for PWDs” and the “policy mechanism on provision of long-term social work services for PWDs” in the period 2016-2021. Accordingly, the research finds out some weaknesses, related causes and proposes some suggestions for improving this policy in the coming period.

Keywords: Community based-social work services, persons with disabilities, policy on social work services.

JEL Code: Z18.

1. Đặt vấn đề

Ở Việt Nam, Đảng, Nhà nước luôn dành cho người khuyết tật sự quan tâm, chăm lo sâu sắc, thể hiện qua rất phong phú các chính sách dịch vụ công tác xã hội đối với người khuyết tật đã được ban hành (bao gồm các nhóm chính sách: trợ giúp xã hội, y tế, giáo dục và tư pháp), và thường xuyên được điều chỉnh để phù hợp với thực tế, thể hiện qua việc ưu tiên bố trí nguồn lực cho việc thực hiện các chính sách đó. Đối với nhóm chính sách trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng đối với người khuyết tật, đây là nhóm chính sách có mức độ phức tạp cao, đòi hỏi nguồn lực đầu tư lớn cho việc cung cấp các dịch vụ như phát hiện, sàng lọc, phân loại, tham vấn, trị liệu, kết nối, chuyển gửi,... Tuy nhiên, hiện nay, hệ thống các chính sách trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật khá rời rạc, thiếu sự đồng bộ, nguồn lực triển khai chính sách ở các địa phương còn hạn hẹp, nhiều vấn đề nổi cộm khó giải quyết triệt để,... hiệu quả của chính sách thấp. Chính vì vậy, việc làm rõ những hạn chế, tìm ra nguyên nhân và có kiến nghị phù hợp để hoàn thiện chính sách này ở thời điểm hiện tại là cần thiết.

2. Cơ sở lý thuyết

- *Dịch vụ công tác xã hội*: là hoạt động chuyên nghiệp công tác xã hội cung cấp các hoạt động hỗ trợ về tinh thần hay vật chất cho những người có hoàn cảnh khó khăn như người nghèo, người khuyết tật, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, người cao tuổi...; hoặc những người có nhu cầu hỗ trợ về mặt tâm lý xã hội, trợ giúp pháp lý nhằm giảm thiểu những rào cản, những bất công và đảm bảo bình đẳng trong xã hội (Đỗ Thị Ngọc Phương, 2012).

- *Chính sách dịch vụ công tác xã hội*:

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 (Đoàn Thị Thu Hà & Nguyễn Thị Ngọc Huyền, 2007, 20).

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, 1999).

Chính sách dịch vụ công tác xã hội là các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước ban hành, các văn bản này trực tiếp hay gián tiếp điều chỉnh các hoạt động cung cấp dịch vụ công tác xã hội của các cá nhân và/hoặc tổ chức nhằm phục vụ lợi ích của người sử dụng dịch vụ công tác xã hội, quyền và lợi ích của người, tổ chức cung cấp dịch vụ công tác xã hội.

- *Trợ giúp xã hội*: là các biện pháp, giải pháp đảm bảo của Nhà nước và xã hội đối với các đối tượng bảo trợ xã hội (người thiết thòi, người yếu thế hoặc bất hạnh trong cuộc sống) nhằm giúp họ khắc phục những khó khăn trước mắt cũng như lâu dài trong cuộc sống. Việc đảm bảo này thông qua các hoạt động cung cấp tài chính, vật phẩm, các điều kiện vật chất khác cho đối tượng (Nguyễn Văn Hải, 2016, 33).

- *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 (Quốc hội, 2010).

- *Chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật*: là tổng thể các quan điểm, các nguyên tắc, công cụ và giải pháp của Nhà nước nhằm tạo ra và vận hành hệ thống dịch vụ trợ giúp xã hội dành cho người khuyết tật tại cộng đồng.

Nội dung chính của chính sách được chia thành hai nhóm sau đây:

+ Chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội khẩn cấp, bao gồm: (1) Tiếp nhận các thông tin và yêu cầu cần trợ giúp khẩn cấp của người khuyết tật, gia đình người khuyết tật và các đơn vị, cá nhân liên quan đến người khuyết tật; (2) Đánh giá các nhu cầu của người khuyết tật, sàng lọc và phân loại đối tượng. Trường hợp cần thiết thì chuyển gửi người khuyết tật tới các cơ sở y tế, giáo dục, cơ quan công an, tư pháp hoặc các cơ quan, tổ chức phù hợp khác; (3) Bảo đảm sự an toàn và đáp ứng các nhu cầu khẩn cấp của người khuyết tật, gồm: nơi cư trú tạm thời, thức ăn hoặc quần áo, chi phí đi lại. Thời gian lưu trú tạm thời không quá 30 ngày, trường hợp cần thiết phải kéo dài thời gian chăm sóc tại trung tâm sẽ có quyết định của thủ trưởng cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp của trung tâm công tác xã hội.

+ Chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn: (1) Tham vấn, trị liệu thực hiện 04 chức năng của dịch vụ công tác xã hội, gồm phòng ngừa, can thiệp, phục hồi và phát triển cả thể chất lẫn tinh thần cho người khuyết tật, đặc biệt là nhóm người khuyết tật về vận động, tâm thần, rối nhiễu tâm trí; (2) Tư vấn và

trợ giúp đối tượng thụ hưởng các chính sách trợ giúp xã hội, phối hợp với các cơ quan, tổ chức phù hợp khác để bảo vệ, trợ giúp người khuyết tật, tìm kiếm, sắp xếp các hình thức chăm sóc, phục hồi chức năng dài hạn cho người khuyết tật; (3) Thực hiện các biện pháp phòng ngừa người khuyết tật rơi vào hoàn cảnh khó khăn, bị phân biệt đối xử, kỳ thị và bị xâm hại, bạo lực, ngược đãi; (4) Hỗ trợ người khuyết tật hòa nhập cộng đồng sau quá trình can thiệp trợ giúp; (5) Quản lý người khuyết tật được cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng; (6) Cung cấp các dịch vụ về giáo dục xã hội và nâng cao năng lực; (7) Cung cấp dịch vụ phát triển cộng đồng; (8) Tổ chức các hoạt động truyền thông, nâng cao nhận thức về việc phòng ngừa và giảm thiểu nguy cơ rủi ro bị tổn thương đến người khuyết tật và gia đình người khuyết tật.

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:

+ 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 dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật ở Việt Nam trong giai đoạn 2016-2021 trong các báo cáo có liên quan của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Cục Bảo trợ xã hội, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, và thông tin từ các nguồn khác.

+ Phương pháp phân tích được sử dụng để đánh giá vấn đề nghiên cứu thông qua hệ thống số liệu thống kê - Phân tích biến động số liệu theo thời gian.

+ 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 dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật ở Việt Nam.

+ Phương pháp suy luận, dự báo để đề xuất các kiến nghị hoàn thiện chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật ở Việt Nam.

4. Phân tích thực trạng chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật ở Việt Nam

Trong giai đoạn 2016-2021, Chính phủ, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội rất chú trọng đẩy mạnh công tác nghiên cứu, xây dựng và trình ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền rất nhiều văn bản chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật.

4.1. Thực trạng chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội khẩn cấp

Theo khoản 2 điều 25 Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 (Chính phủ, 2013), những đối tượng cần bảo vệ khẩn cấp bao gồm: (Nhóm 1) Nạn nhân của bạo lực gia đình, nạn nhân bị xâm hại tình dục, nạn nhân bị buôn bán, nạn nhân bị cưỡng bức lao động; (Nhóm 2) Trẻ em, người lang thang xin ăn trong thời gian chờ đưa về nơi cư trú; (Nhóm 3) Đối tượng cần bảo vệ khẩn cấp khác theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Trong những năm gần đây, các địa phương đã tổ chức triển khai chính sách này cơ bản đã theo đúng quy định, đồng thời cũng có những linh hoạt nhất định trong quá trình tổ chức thực hiện để phù hợp với hoàn cảnh thực tế:

- Việc tiếp nhận các trường hợp trẻ em là nạn nhân của bạo lực gia đình, nạn nhân bị xâm hại tình dục, nạn nhân bị buôn bán, nạn nhân bị cưỡng bức lao động, trẻ em lang thang xin ăn (đối tượng cần bảo vệ khẩn cấp quy định tại khoản 2 Điều 25 Nghị định số 136/2013/NĐ-CP của Chính phủ (2013) vào cơ sở trợ giúp xã hội cơ bản đã được các địa phương thực hiện theo thủ tục hành chính này. Mỗi địa phương hiện nay đều đã công khai hóa thủ tục hành chính tiếp nhận vào cơ sở bảo trợ xã hội đối với đối tượng cần bảo vệ khẩn cấp, và theo quan sát về cơ bản các bước trong thủ tục hành chính này ở các địa phương có sự tương đồng.

- Đối với các trường hợp trẻ em bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị xâm hại, các địa phương đã áp dụng biện pháp can thiệp khẩn cấp hoặc tạm thời cách ly trẻ em khỏi môi trường hoặc người gây tổn hại cho trẻ em. Các cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện bao gồm: cơ quan Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội các cấp, cơ quan công an các cấp, Ủy ban nhân dân cấp xã, người làm công tác bảo vệ trẻ em cấp xã, Tổng đài điện thoại quốc gia bảo vệ trẻ em, các cơ quan, tổ chức, cơ sở giáo dục, gia đình, cá nhân. Các bước được các địa

phương thực hiện theo thủ tục hành chính “Áp dụng các biện pháp can thiệp khẩn cấp hoặc tạm thời cách ly trẻ em khỏi môi trường hoặc người gây tổn hại cho trẻ em” công bố tại Quyết định số 847/QĐ-LĐTBXH ngày 09 tháng 06 năm 2017 của Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2017).

Bảng 1: Kết quả thực hiện chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội khẩn cấp trong giai đoạn 2010-2021

Stt	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1	Số lượng đối tượng tiếp nhận	Người	153.190	165.763	173.127	196.821	264.015	338.691
	<i>Trong đó, đối tượng là người khuyết tật</i>	<i>Người</i>	<i>80.037</i>	<i>89.105</i>	<i>94.926</i>	<i>105.293</i>	<i>170.782</i>	<i>234.793</i>
	- Nhóm 1	<i>Người</i>	<i>52.723</i>	<i>59.860</i>	<i>61.360</i>	<i>70.247</i>	<i>130.804</i>	<i>189.852</i>
	- Nhóm 2	<i>Người</i>	<i>21.374</i>	<i>23.107</i>	<i>27.309</i>	<i>27.720</i>	<i>31.513</i>	<i>34.650</i>
	- Nhóm 3	<i>Người</i>	<i>5.940</i>	<i>6.138</i>	<i>6.257</i>	<i>7.326</i>	<i>8.465</i>	<i>10.291</i>
2	Tỷ lệ tiếp nhận đối tượng kịp thời (tránh được hậu quả xấu)	%	74,1	74,7	77,0	78,2	81,7	83,3
	<i>Trong đó, đối tượng là người khuyết tật</i>	<i>%</i>	<i>65,3</i>	<i>67,1</i>	<i>70,4</i>	<i>70,2</i>	<i>73,9</i>	<i>73,0</i>

Nguồn: Nhóm tác giả tổng hợp từ dữ liệu Bộ lao động - Thương binh và xã hội năm 2022.

Bảng 1 cho thấy số lượng đối tượng chính sách là người khuyết tật nhận được trợ giúp theo thống kê hàng năm là không lớn. Tuy nhiên, đây không phải là con số thực tế chính xác, vì các con số này chỉ là kết quả thống kê của các cơ sở trợ giúp xã hội ở các địa phương. Còn con số thực tế (bao gồm cả những trường hợp không được phát hiện và trợ giúp) trên thực tế có thể nhiều hơn con số thống kê nhiều lần. Nguyên nhân của vấn đề này xuất phát từ tình trạng hầu hết các địa phương không có hệ thống nhân viên công tác xã hội thường xuyên nắm bắt tình hình về người khuyết tật nói chung và các trường hợp người khuyết tật cần bảo vệ khẩn cấp nói riêng. Vậy nên, những năm gần đây, có nhiều trường hợp đáng tiếc đã xảy ra, sau đó chính quyền địa phương mới phát hiện được.

4.2. Thực trạng chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn

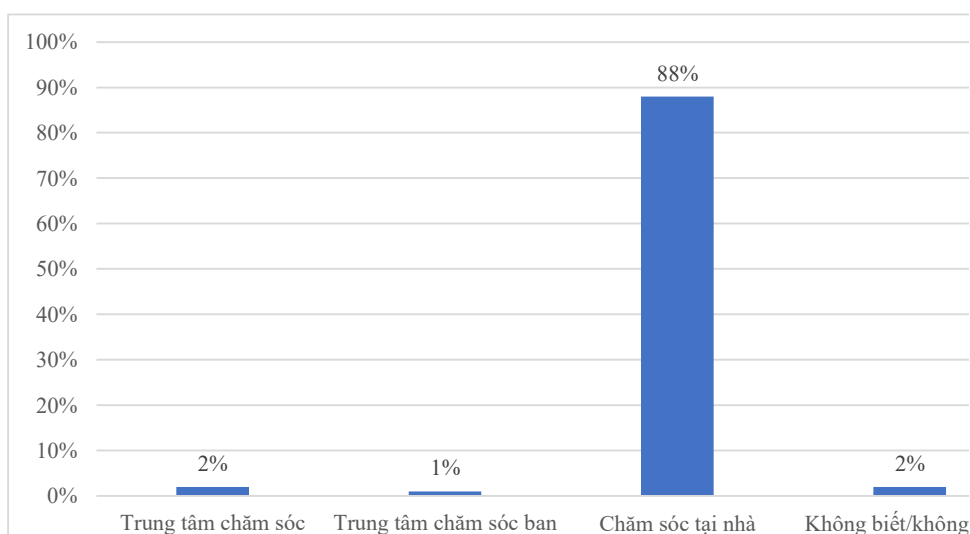
Ở nước ta hiện nay, mạng lưới dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng mới chỉ phát triển ở một số tỉnh: Hà Nội, Sơn La, Ninh Bình, Hòa Bình, Việt Trì, Thái Nguyên, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Đà Nẵng, Khanh Hòa, Thành Phố Hồ Chí Minh, Bến Tre, Vĩnh Long, Long An, Hậu Giang. Các tỉnh còn lại mới chỉ có kế hoạch, đề án thiết lập mạng lưới cung cấp công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2021). Cụ thể, đến hết năm 2021, đã có 09 Bộ, ngành, đoàn thể (gồm Bộ: Công an, Tài chính, Y tế, Giáo dục và đào tạo, Tư pháp, Thông tin truyền thông, Tòa án nhân dân tối cao, Đài Truyền hình Việt Nam, Trung ương Hội nông dân) và 60 tỉnh, thành phố đã xây dựng và phê duyệt Kế hoạch thực hiện Chương trình phát triển công tác xã hội giai đoạn 2021-2025.

Đội ngũ công chức, viên chức, nhân viên và cộng tác viên cung cấp dịch vụ công tác xã hội hiện có khoảng 235.000 người. Trong đó có 35.000 công chức, viên chức và người lao động làm việc tại các cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội công lập và ngoài công lập, gần 100.000 người làm việc tại các hội, đoàn thể các cấp; trên 100.000 cộng tác viên giảm nghèo, phòng chống tệ nạn xã hội, bảo vệ trẻ em và phát triển cộng đồng... tạo thành một mạng lưới cán bộ, nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội trợ giúp người khuyết tật ở các cơ sở và cộng đồng (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2021).

Theo điều tra biến động dân số năm 2021 của Tổng cục Thống kê, trong số 1,258 triệu người khuyết tật được khảo sát, có đến 88% tức (trên 1,107 triệu người khuyết tật) có mong muốn được chăm sóc tại gia đình, cộng đồng, chỉ có 3% có nguyện vọng được chăm sóc tại các trung tâm chăm sóc bán trú hoặc cả ngày.

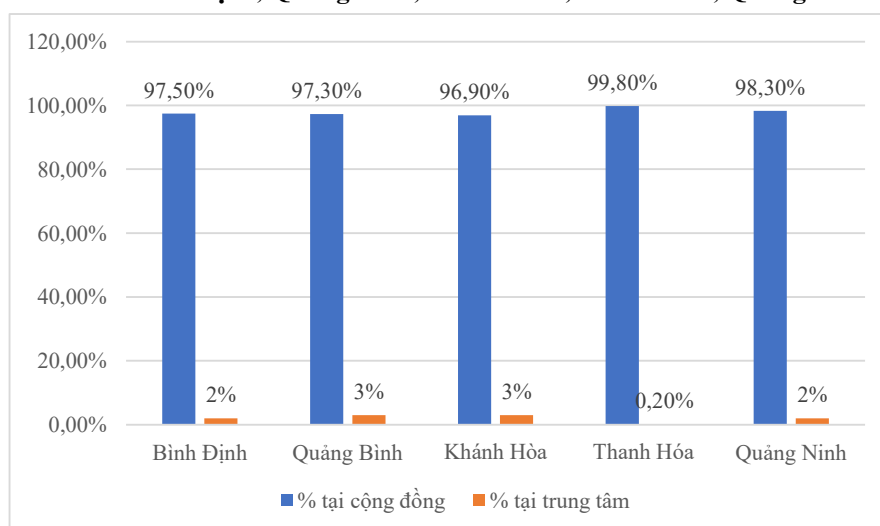
Hình 1 và 2 cho thấy tỷ trọng người khuyết tật có nguyện vọng và thực tế sinh sống, được chăm sóc tại nhà (hay tại cộng đồng) trong tổng số người khuyết tật là rất cao. Điều này tạo ra rất nhiều áp lực cho hệ thống cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng còn rất mỏng, yếu của các địa phương. Mặc dù hàng

Hình 1: Tỷ lệ người khuyết tật có nguyện vọng được chăm sóc tại gia đình



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2016).

Hình 2: Tỷ lệ người khuyết tật sống ở cộng đồng và trung tâm trợ giúp xã hội tại 05 tỉnh khảo sát Bình Định, Quảng Bình, Khánh Hòa, Thanh Hóa, Quảng Ninh năm 2021



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2016).

năm số tiền ngân sách chi cho thực hiện các chính sách trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật là không hề nhỏ. Riêng năm 2021, ngân sách đã bố trí 18.546 tỷ đồng thực hiện Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21 tháng 10 năm 2013 của Chính phủ (nay là Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2021) bao gồm trợ cấp hàng tháng và mua thẻ bảo hiểm y tế cho đối tượng bảo trợ xã hội; và trên 356 tỷ đồng thực hiện chính sách hỗ trợ về giáo dục đối với người khuyết tật theo Thông tư liên tịch số 42/2013/TTLT-BGDĐT-BLĐTBXH-BTC ngày 31 tháng 12 năm 2013 của Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính. Tuy nhiên, nguồn ngân sách này chủ yếu vẫn dùng cho chi trợ cấp, còn nhiều dịch vụ dịch vụ công tác xã hội dài hạn vẫn chưa nhận được nguồn đầu tư đúng mức.

Bảng 2 cho thấy, số lượng đối tượng thụ hưởng và kinh phí thực hiện chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn trong giai đoạn 2016-2021 ở Việt Nam có sự gia tăng nhanh qua các năm. Chỉ tiêu về “Tỷ lệ đối tượng thụ hưởng chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn trên tổng số người khuyết tật” cho thấy sự tăng trưởng, nhưng vẫn còn cách xa tỷ lệ 100%. Bên cạnh đó, chỉ tiêu về “Kinh phí hỗ trợ trung bình cho 01 người khuyết tật của chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn” cho thấy sự sụt giảm

Bảng 2: Kết quả thực hiện chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn trong giai đoạn 2016-2021

Stt	Danh mục dịch vụ	Đơn vị	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1	Tổng đối tượng thụ hưởng	Người	802.496	878.317	923.383	961.464	1.035.115	1.273.018
1.1	Tham vấn, trị liệu thực hiện 04 chức năng của dịch vụ công tác xã hội	Lượt người	98.630	111.828	119.982	128.524	137.472	156.626
1.2	Tư vấn và trợ giúp, bảo vệ, tìm kiếm, sắp xếp các hình thức chăm sóc, phục hồi chức năng dài hạn cho người khuyết tật	Lượt người	134.497	139.785	153.577	158.184	183.296	205.786
1.3	Thực hiện các biện pháp phòng ngừa người khuyết tật rơi vào hoàn cảnh khó khăn, bị phân biệt đối xử...	Lượt người	224.161	237.635	245.724	257.050	305.494	400.140
1.4	Hỗ trợ người khuyết tật hòa nhập cộng đồng sau quá trình can thiệp trợ giúp	Lượt người	98.631	111.828	124.782	133.468	142.564	171.489
1.5	Quản lý người khuyết tật được cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng	Lượt người	44.832	102.509	115.183	123.582	132.381	160.056
1.6	Cung cấp các dịch vụ về giáo dục xã hội và nâng cao năng lực	Lượt người	143.463	149.104	153.577	158.184	162.930	182.921
1.7	Cung cấp dịch vụ phát triển cộng đồng	Lượt người	251.060	265.592	274.519	283.743	293.274	331.545
1.8	Tổ chức các hoạt động truyền thông	Lượt người	609.718	638.352	659.422	680.193	712.819	937.472
2	Kinh phí thực hiện	Tỷ đồng	10.329,45	11.221,65	11.558,24	11.905,04	12.262,21	13.692,54
2.1	Tham vấn, trị liệu thực hiện 04 chức năng của dịch vụ công tác xã hội	Tỷ đồng	929,65	1.009,95	1.040,24	1.071,45	1.103,60	1.232,323
2.2	Tư vấn và trợ giúp, bảo vệ, tìm kiếm, sắp xếp các hình thức chăm sóc, phục hồi chức năng dài hạn cho người khuyết tật	Tỷ đồng	1.446,12	1.571,03	1.618,15	1.666,71	1.716,71	1.916,96
2.3	Thực hiện các biện pháp phòng ngừa người khuyết tật rơi vào hoàn cảnh khó khăn, bị phân biệt đối xử...	Tỷ đồng	1.342,83	1.458,81	1.502,57	1.547,66	1.594,09	1.780,03
2.4	Hỗ trợ người khuyết tật hòa nhập cộng đồng sau quá trình can thiệp trợ giúp	Tỷ đồng	1.549,42	1.683,25	1.733,74	1.785,76	1.839,33	2.053,88
2.5	Quản lý người khuyết tật được cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng	Tỷ đồng	2.995,54	3.254,28	3.351,89	3.452,46	3.556,04	3.970,84
2.6	Cung cấp các dịch vụ về giáo dục xã hội và nâng cao năng lực	Tỷ đồng	1.136,24	1.234,38	1.271,41	1.309,55	1.348,84	1.506,18
2.7	Cung cấp dịch vụ phát triển cộng đồng	Tỷ đồng	516,47	561,08	577,91	595,25	613,11	684,63
2.8	Tổ chức các hoạt động truyền thông	Tỷ đồng	413,18	448,87	462,33	476,20	490,49	547,70
3	Tỷ lệ đối tượng thụ hưởng chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn trên tổng số người khuyết tật	%	12,94	14,16	14,88	15,48	16,67	20,49
4	Kinh phí hỗ trợ trung bình cho 01 người khuyết tật của chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn	Triệu đồng	6,44	6,39	6,26	6,19	5,92	5,38

Nguồn: Nhóm tác giả tổng hợp từ dữ liệu Bộ Lao động - Thương binh và xã hội năm 2022.

qua từng năm trong giai đoạn này.

Nguyên nhân của tình trạng này là do công tác truyền thông chưa thực hiện tốt. Nhiều người khuyết tật và gia đình của người khuyết tật chưa nắm được quyền lợi của mình trong tiếp cận các dịch vụ công tác xã hội dài hạn tại cộng đồng. Trước đây, Thông tư số 37 (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2012) về hướng dẫn quy trình xác định mức độ khuyết tật còn nhiều hạn chế, ngay cả Thông tư 01 (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2019) (thay thế Thông tư số 37) mới nhất cũng chưa thực sự rõ ràng và còn nhiều bất cập trong công tác xác định mức độ khuyết tật. Đặc biệt, vẫn còn sự khác biệt - chưa thống nhất giữa kết quả xác định mức độ khuyết tật theo Thông tư số 01 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và Thông tư số 34 (Bộ Y tế, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2012) về xác định y khoa đối với người khuyết tật của Bộ Y tế. Điều này gây nhiều khó khăn cho chính quyền địa phương và bản thân người khuyết tật. Ngoài ra, nhận thức của bản thân người khuyết tật, gia đình người khuyết tật, chính quyền địa phương chưa thực sự đúng đắn. Ví dụ như, những người khuyết tật nhẹ không có nhu cầu xác định và cấp giấy chứng nhận khuyết tật. Do không có giấy xác nhận nên họ không được hưởng các chính sách dịch vụ công tác xã hội dài hạn tại cộng đồng có áp dụng cho người khuyết tật nhẹ. Ngoài ra, nhiều người khuyết tật đang hưởng chế độ thương binh, nạn nhân chất độc da cam nên không xác định mức độ khuyết tật.

5. Kiến nghị hoàn thiện chính sách dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật ở Việt Nam

5.1. Kiến nghị hoàn thiện chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội khẩn cấp

5.1.1. Nhóm giải pháp chính sách đối với tổ chức cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng

Một là, tăng cường truyền thông vận động thay đổi nhận thức: Xây dựng chương trình truyền thông tổng thể, trong đó xác định rõ đối tượng truyền thông, nội dung/thông điệp truyền thông, hình thức truyền thông cụ thể, phù hợp để tạo ra sự đồng thuận trong các cấp, các ngành (đặc biệt là các cơ quan của Đảng, Quốc hội, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch & Đầu tư) cùng các đối tác phát triển có quan tâm về thực trạng đời sống và các đặc trưng của người khuyết tật ở Việt Nam; và thống nhất quán triệt quan điểm đầu tư cho phát triển mạng lưới dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng là đầu tư cho phát triển bền vững.

Hai là, xây dựng đề án dựa trên minh chứng thực tế và khoa học để trình Chính phủ đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị phục hồi chức năng với người khuyết tật tại cộng đồng. Một trong những lý do chính cần đầu tư đề án này là vì hầu hết người khuyết tật đang sinh sống, lao động tại cộng đồng. Chỉ có đầu tư mạng lưới dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật và ưu tiên đầu tư cho các tỉnh nghèo, vùng sâu, vùng xa, vùng miền núi, dân tộc thiểu số nhằm thu hẹp khoảng cách về cung cấp và thụ hưởng giữa các khu vực, vùng, miền trong cả nước, từ đó nhằm mở rộng diện bao phủ của chính sách hỗ trợ của Nhà nước và bảo đảm “không ai bị bỏ lại phía sau”.

Ba là, rà soát, quy hoạch lại mạng lưới cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật theo Quyết định số 1520/QĐ-LĐTBXH ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội phê duyệt Quy hoạch mạng lưới các cơ sở trợ giúp xã hội giai đoạn 2016-2025. Cụ thể, thiết lập, đổi mới tổ chức hệ thống cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật, bao gồm: (1) tổ chức cung cấp dịch vụ công tác xã hội công lập do nhà nước quản lý, cấp kinh phí và thực hiện cung cấp dịch vụ công tác xã hội gồm: cơ quan nhà nước ở Trung ương (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội) giữ chức năng quản lý; hình thành các cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội ở địa phương (tỉnh, huyện) và (2) các tổ chức thực hiện cung cấp dịch vụ công tác xã hội (ngoài nhà nước) có đủ điều kiện theo quy định, ký hợp đồng với cơ quan quản lý nhà nước về công tác xã hội ở địa phương (Sở Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội) để cung cấp dịch vụ công tác xã hội (thông qua hình thức Nhà nước chi trả tiền dịch vụ). Đồng thời, xã hội hóa hoạt động công tác xã hội theo hướng huy động sự tham gia của các nguồn lực (nhân lực và tài lực) vào công tác xã hội (cung cấp dịch vụ miễn phí); quy định tiêu chuẩn cụ thể của cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội (điều kiện thành lập, hoạt động, giải thể, chấm dứt hoạt động, quyền hạn, trách nhiệm,...) và quy định quy trình, tiêu chuẩn cung cấp dịch vụ công tác xã hội.

5.1.2. Nhóm giải pháp chính sách đối với đội ngũ nhân viên cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng

Một là, chuyên nghiệp hóa hoạt động công tác xã hội nhằm can thiệp kịp thời và hỗ trợ hiệu quả đối với

cá nhân, nhóm, gia đình, cộng đồng, người dân gặp hoàn cảnh khó khăn hoặc có nhu cầu trợ giúp khẩn cấp. Đề làm được điều đó, cần chuẩn hóa công tác đào tạo, chương trình đào tạo công tác xã hội: Tiến hành đánh giá nhu cầu đào tạo, qua đó điều chỉnh, nâng cấp và chuẩn hóa nội dung, phương thức đào tạo. Quan tâm đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ thực hành trong đào tạo, đặt mục tiêu “Đào tạo theo kết quả đầu ra” bảo đảm sinh viên khi ra trường có thể đáp ứng ngay với đòi hỏi của xã hội về thực hành nghề công tác xã hội chuyên nghiệp, chuẩn hóa cả về kiến thức, kỹ năng và thái độ.

Hai là, đẩy mạnh xã hội hóa và thúc đẩy hợp tác công tư nghề công tác xã hội nhằm tăng khả năng tiếp cận của nhân dân đối với các dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật. Trong đó, cần chú trọng đến các vấn đề: thiết kế chương trình đào tạo về công tác xã hội ở các bậc học; chất lượng đội ngũ giảng viên cho các cơ sở giáo dục đào tạo về công tác xã hội; gắn kết giữa đào tạo với kiểm huấn, thực hành, thực tập, phát triển các trung tâm dịch vụ về công tác xã hội;...

Ba là, kiện toàn, chuẩn hóa đội ngũ cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật: Mở rộng đối tượng hành nghề công tác xã hội cung cấp dịch vụ tại cộng đồng không chỉ là viên chức, đồng thời bổ sung quy định cụ thể về quyền, vai trò, nghĩa vụ của nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội và chế độ, chính sách đối với người hành nghề công tác xã hội. Quy định cụ thể các tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề (phải qua đào tạo, tập sự hành nghề công tác xã hội; có chứng chỉ hành nghề công tác xã hội); quy định việc sử dụng, thu hồi chứng chỉ hành nghề công tác xã hội; quy định quy trình hoạt động, nâng cao năng lực, đào tạo, bồi dưỡng đối với người hành nghề công tác xã hội chuyên nghiệp và những người làm công tác xã hội.

Bốn là, thiết lập ban hành cơ chế điều phối, kết nối mạng lưới dịch vụ giữa các ngành liên quan (công tác xã hội, y tế, giáo dục, dạy nghề, tạo việc làm, tư pháp...). Trong đó, nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội là cán bộ đầu mối thực hiện cơ chế kết nối, chuyên gửi dịch vụ đối với người khuyết tật tại cộng đồng.

5.2. Kiến nghị hoàn thiện chính sách cung cấp dịch vụ công tác xã hội dài hạn

Một là, tiếp tục hoàn thiện luật pháp, thể chế, chính sách thực hiện xã hội hóa và cơ chế hợp tác công - tư trong cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật: Xây dựng, ban hành cơ chế cụ thể. Trong đó, cơ quan quản lý nhà nước tập trung làm nhiệm vụ quản lý nhà nước, hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra, bảo đảm các cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật hoạt động theo đúng quy định của pháp luật. Việc cung cấp dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật thuộc diện bảo trợ xã hội và người dân có nhu cầu do mạng lưới các cơ sở cung cấp dịch vụ công lập và ngoài công lập thực hiện theo cơ chế thu phí, cơ chế đặt hàng hoặc ký hợp đồng cung cấp dịch vụ. Các cơ sở này cung cấp dịch vụ ra ngoài cộng đồng, quản lý đối tượng ngoài cộng đồng. Ban hành một cơ chế quản lý hệ thống cung cấp dịch vụ công tác xã hội nói chung, dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật nói riêng theo cơ chế thị trường, bảo đảm cạnh tranh công bằng giữa cơ sở công lập và ngoài công lập. Trong đó, Nhà nước đóng vai trò quản lý giám sát chất lượng dịch vụ và đặt hàng, chi trả cho các đối tượng bảo trợ xã hội, trong đó có người khuyết tật; trong khi người dân có nhu cầu sử dụng dịch vụ thỏa thuận lựa chọn dịch vụ theo yêu cầu và chi trả theo cơ chế thị trường dưới sự quản lý nghiệp vụ của Nhà nước.

Hai là, đổi mới cơ chế tài chính: Nhà nước chủ động thay đổi cơ bản cách thức hỗ trợ từ ngân sách nhà nước trong cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, từng bước chuyển từ giao dự toán khoán chi hoạt động thường xuyên theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP như trước đây, sang thực hiện Nghị định số 16/2015/NĐ-CP, Nhà nước đặt hàng, đấu thầu cung cấp dịch vụ công. Trên cơ sở hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật và tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng của từng loại hình dịch vụ công cung cấp, nguồn tài chính công được phân phối công khai, minh bạch cho các đơn vị sử dụng có hiệu quả nhất, không phân biệt cơ sở công lập hay ngoài công lập. Qua đó, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bảo đảm cho các cơ sở công lập và ngoài công lập phát triển bình đẳng. Nhà nước chủ động tạo lập thị trường cung cấp dịch vụ công theo hướng nâng cao chất lượng, đa dạng hóa các loại hình dịch vụ công, cắt giảm các chi phí hành chính, phục vụ nhanh và có lợi nhất cho toàn thể người dân trong xã hội. Từng bước chuyển chính sách phí, lệ phí như hiện nay chưa bù đắp đủ chi phí cần thiết cho việc cung cấp dịch vụ công sang thực hiện cơ chế giá dịch vụ.

Ba là, xây dựng, ban hành các công cụ quản lý số lượng, chất lượng dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật: Hiện nay, Chính phủ đã ban hành khung định mức kinh tế - kỹ thuật dịch vụ công tác xã hội. Trên cơ sở đó, tiếp tục nghiên cứu ban hành khung định mức kinh tế - kỹ thuật đối với dịch

vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật và xây dựng khung giá tối đa dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật theo ba nhóm dịch vụ, gồm: dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật trong trường hợp khẩn cấp; dịch vụ công tác xã hội tại cộng đồng với người khuyết tật trong trường hợp bán trú (tại các cơ sở/địa điểm chăm sóc bán trú tại cộng đồng) và dịch vụ chăm sóc dài hạn (long-term care) tại gia đình.

Bốn là, tăng cường phân cấp và thực hiện trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở công lập, tiến tới thống nhất một cơ chế quản lý thống nhất giữa cơ sở công lập và ngoài công lập. Đồng bộ về tổ chức thực hiện nhiệm vụ, nhân lực, tài chính trên cơ sở có tính đến đặc điểm từng loại hình đơn vị, khả năng và nhu cầu thị trường, trình độ quản lý. Các cơ sở phải chịu trách nhiệm giải trình với xã hội, Nhà nước về việc thực hiện tự chủ và có cơ chế giám sát, kiểm tra các đơn vị tự chủ bảo đảm thực hiện đúng nhiệm vụ được giao. Thực hiện minh bạch hóa các hoạt động liên doanh, liên kết của các cơ sở công lập.

Tài liệu tham khảo

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2017), *Quyết định số 847/QĐ-LĐTBXH Về việc công bố thủ tục hành chính mới ban hành lĩnh vực trẻ em thuộc phạm vi chức năng quản lý nhà nước của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội*, ban hành ngày 09 tháng 06 năm 2017.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2019), *Thông tư số 01/2019/TT-BLĐTBXH Quy định về việc xác định mức độ khuyết tật do Hội đồng xác định mức độ khuyết tật thực hiện*, ban hành ngày 02 tháng 01 năm 2019.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2021), *Báo cáo Tổng kết công tác trợ giúp xã hội năm 2021 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2022*, Hà Nội.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính, Bộ Y tế & Bộ Giáo dục và Đào tạo (2012), *Thông tư liên tịch số 37/2012/TTLT-BLĐTBXH-BYT-BTC-BGDĐT Quy định về việc xác định mức độ khuyết tật do Hội đồng xác định mức độ khuyết tật thực hiện*, ban hành ngày 28 tháng 12 năm 2012.
- Bộ Y tế, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2012), *Thông tư số 34/2012/TTLT-BYT-BLĐTBXH Quy định chi tiết về việc xác định mức độ khuyết tật do Hội đồng Giám định y khoa thực hiện*, ban hành ngày 28 tháng 12 năm 2012.
- Chính phủ (2013), *Nghị định số 136/2013/NĐ-CP Quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội*, ban hành ngày 21 tháng 10 năm 2013.
- Đoàn Thị Thu Hà & Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2007), *Chính sách kinh tế- xã hội*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
- Đỗ Thị Ngọc Phương (2012), ‘Một số kinh nghiệm quốc tế và những vấn đề đặt ra đối với việc phát triển dịch vụ công tác xã hội trong công tác bảo vệ trẻ em’, *Kỷ yếu Hội thảo Khoa học quốc tế*, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
- Lê Chi Mai (1999), *Quản lý khu vực công*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
- Nguyễn Văn Hồi (2016), ‘Chính sách trợ giúp xã hội trong chăm sóc sức khỏe tâm thần tại Việt Nam’, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
- Quốc hội (2010), *Luật Người khuyết tật số 51/2010/QH12*, ban hành ngày 17 tháng 06 năm 2010.
- Tổng cục Thống kê (2021), *Việt Nam Điều tra quốc gia người khuyết tật 2016*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.