

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

PHẠM THỊ TRANG

**PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI
ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT - TỬ THỰC TIỄN
TẠI THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế
Mã số: 60 38 01 07

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2016

**Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS NGUYỄN HỮU CHÍ

Phản biện 1:

Phản biện 2:

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2016

Có thể tìm hiểu luận văn tại

Trung tâm tư liệu Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội

Trung tâm tư liệu – Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

Trang

Trang phụ bìa

Lời cam đoan

Mục lục

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: KHÁI QUÁT CHUNG VỀ NGƯỜI KHUYẾT TẬT VÀ PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT	7
1.1. Khái niệm người khuyết tật và pháp luật trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	7
1.1.1. Khái niệm, đặc điểm người khuyết tật.....	7
1.1.2. Khái niệm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	16
1.2. Quy định của pháp luật Việt Nam hiện nay về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	20
1.2.1. Các nguyên tắc pháp lý của trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật...	22
1.2.2. Đối tượng được trợ giúp xã hội	25
1.2.3. Trình tự, thủ tục hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.	29
1.2.4. Quyền lợi về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	35
1.2.5. Nguồn tài chính và cơ quan tổ chức thực hiện	41
Chương 2: THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT TẠI THÀNH PHỐ HÀ NỘI	46
2.1. Tình hình người khuyết tật và công tác người khuyết tật trên địa bàn Thành phố Hà Nội	46
2.2. Đối tượng được trợ giúp xã hội	50
2.3. Trình tự, thủ tục hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ...	56
2.4. Quyền lợi về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	57
2.5. Nguồn tài chính và cơ quan tổ chức thực hiện	63

Chương 3: HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT.....	65
3.1. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	65
3.2. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật	70
KẾT LUẬN	75
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	76

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Trong cuộc sống, không phải ai cũng gặp may mắn, thuận lợi cho sự tồn tại và phát triển, trái lại họ thường xuyên phải đối mặt với những rủi ro, bất hạnh, biến cố... vì nhiều nguyên nhân khác nhau. Khi rơi vào hoàn cảnh như vậy, nhu cầu khắc phục khó khăn, đảm bảo cuộc sống, vươn lên hòa nhập cộng đồng trở thành cấp thiết và mang tính nhân đạo sâu sắc. Do đó, có thể nhận thấy, trợ giúp xã hội là biện pháp tương trợ cộng đồng đầu tiên mà con người tìm đến để giúp nhau vượt qua những tình huống khó khăn. Người khuyết tật là người bị khiếm khuyết một hoặc nhiều bộ phận cơ thể hoặc một hay nhiều chức năng nào đó của bộ phận cơ thể bị suy giảm. Do khuyết tật nên họ gặp rất nhiều khó khăn trong cuộc sống sinh hoạt, học tập, lao động và tham gia hoạt động xã hội. Do đó việc bảo đảm sự bình đẳng trong việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội đối với người khuyết tật là nghĩa vụ của gia đình, xã hội và Nhà nước.

Là mắt xích quan trọng trong chính sách an sinh xã hội, với truyền thống nhân đạo của dân tộc, người khuyết tật luôn nhận được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước ta. Hiến pháp các năm 1946, 1959, 1980, 1992, 2013 đều khẳng định người khuyết tật là công dân - thành viên của xã hội, được hưởng đầy đủ các quyền lợi và nghĩa vụ của công dân, được chung hưởng thành quả xã hội. Vì khuyết tật, nên người khuyết tật có quyền được xã hội trợ giúp để thực hiện được quyền bình đẳng và tham gia tích cực vào các hoạt động của xã hội, đồng thời khuyết tật, họ được miễn trừ một số nghĩa vụ công dân.

Xã hội ngày càng phát triển song hành với các chiến lược phát triển kinh tế thì những chủ trương chính sách phát triển xã hội thông qua các chính sách đảm bảo đời sống an sinh xã hội của người dân cũng ngày càng được chú trọng. Hiện nay, người khuyết tật gặp rất nhiều khó khăn, nhất là các cơ hội tiếp cận các hoạt động, dịch vụ nhằm nâng cao năng lực, tạo thuận lợi cho việc hội nhập đời sống của cộng đồng. Bản thân người khuyết tật không thể hội nhập vào cuộc sống cộng đồng nếu đó chỉ là sự nỗ lực của bản thân mà còn cần được sự quan tâm chia sẻ, tạo thuận lợi từ gia đình, cộng đồng và xã hội để người khuyết tật có thể dễ dàng hoà nhập với cộng đồng và xã hội từ đó phát huy được khả năng của mình.

Tuy nhiên, thực trạng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ở nước ta cũng bộc lộ nhiều hạn chế, như: còn một số đối tượng người khuyết tật chưa được hưởng trợ giúp; thủ tục, điều kiện hưởng trợ giúp rườm rà; mức trợ giúp hiện hành cho người khuyết tật còn thấp... Vì những lý do đó, tôi lựa chọn đề tài **“Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật - Từ thực tiễn tại Thành phố Hà Nội”** làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình với mong muốn góp phần hoàn thiện pháp luật và thực tiễn trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ở Thành phố Hà Nội nói riêng và cả nước nói chung.

2. Tình hình nghiên cứu

Hoạt động trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật có ý nghĩa thực tiễn vô cùng to lớn đối với công cuộc xây dựng nền kinh tế xã hội chủ nghĩa nhằm giải quyết mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và tiến bộ, công bằng xã hội. Vì vậy, vấn đề này đã được nhiều người quan tâm nghiên cứu. Trong số các công trình đã được công bố, có thể kể tên một số công trình liên quan trực tiếp đến đề tài luận văn là:

- Luận án tiến sĩ Luật học *“Hoàn thiện pháp luật về quyền của người khuyết tật ở Việt Nam hiện nay”* của tác giả Nguyễn Thị Báo năm 2008;

- Luận văn thạc sĩ Luật học *“Pháp luật về việc làm cho người khuyết tật”* của Hồ Thị Trâm năm 2013;

- Luận văn thạc sĩ Luật học *“Chế độ bảo trợ đối với người khuyết tật”* của Nguyễn Đức Hoàng năm 2013;

- Luận văn thạc sĩ công tác xã hội *“Đánh giá việc thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ở xã Hợp Đồng, huyện Chương Mỹ, Thành phố Hà Nội”* của Nguyễn Thị Quỳnh năm 2014;

- *“Xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách an sinh xã hội ở Việt Nam”* của Mai Ngọc Cường, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2009;

- *Giáo trình Luật Người khuyết tật năm 2011* của Trường đại học Luật Hà Nội do Nguyễn Hữu Chí chủ biên;

- Bài viết *“Pháp luật về bảo trợ xã hội đối với người khuyết tật tại Việt Nam - Thực tiễn và một số kiến nghị”* của Nguyễn Hiền Phương trên tạp chí Luật học số đặc san năm 2013;

- Bài viết *“Thực trạng an sinh xã hội ở Việt Nam và phương hướng hoàn thiện”* của Lê Thị Hoài Thu trên tạp chí Nhà nước và pháp luật số 1 năm 2014;

- Bài viết *“Một số bất cập trong áp dụng pháp luật về bảo trợ xã hội đối với người khuyết tật ở Việt Nam hiện nay”* của Hoàng Kim Khuyên số 10 năm 2015.

Những công trình nghiên cứu trên nhìn chung đã nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn về hoạt động trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật trên từng khía cạnh và mức độ khác nhau. Tuy vậy, công trình nghiên cứu về vấn đề trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật một cách hệ thống và toàn diện thì vẫn còn ít, nhất thực tiễn thực hiện trên địa bàn Thành phố Hà Nội là chưa có công trình nghiên cứu nào. Vì vậy, tác giả tiếp tục nghiên cứu đề tài này, nhằm cung cấp một cái nhìn toàn diện hơn về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật và thực tiễn tại Thành phố Hà Nội, đưa ra một số giải pháp hoàn thiện về vấn đề này.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn là xây dựng cơ sở lý luận về pháp luật trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật, dựa trên cơ sở lý luận đó để đánh giá về thực trạng các quy định pháp luật hiện hành, thực tiễn thực hiện trên địa bàn thành phố Hà Nội và đưa ra được những giải pháp hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật nhằm đáp ứng được yêu cầu cấp thiết của thực tiễn về vấn đề bảo vệ, hỗ trợ và thực hiện hóa quyền của người khuyết tật. Với mục đích như trên, nhiệm vụ nghiên cứu của luận văn là:

Đánh giá về những quan điểm hiện hành và từ đó xây dựng nội dung lý luận về pháp luật trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật như: Xây dựng khái niệm trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật, xác định các nguyên tắc cơ bản trong việc trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

Đánh giá nội dung pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật, bao gồm những ưu nhược điểm và hạn chế của các quy định của pháp luật hiện hành. Việc đánh giá được thực trạng thực hiện pháp luật nhằm phát hiện những bất cập, hạn chế cơ bản của các quy định pháp luật hiện hành. Đánh giá thực tiễn thực hiện và áp dụng pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Xây dựng các giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật. Những phương hướng này cần bám sát và thể hiện đúng chủ trương chính sách của Đảng cộng sản Việt Nam, pháp luật của Nhà nước nhằm đảm bảo và hỗ trợ người khuyết tật. Các giải pháp đưa ra cần có tính khả thi và có cơ sở khoa học, được dựa trên cơ sở lý luận và những đánh giá về thực trạng.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn bao gồm:

Hệ thống các quy định của pháp luật điều chỉnh về vấn đề trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật bao gồm: Luật về người khuyết tật, và các văn bản pháp luật khác có liên quan.

Các quan điểm khoa học đã được công bố trong các công trình nghiên cứu về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

Luận văn được xác định giới hạn nghiên cứu như sau:

Đối tượng nghiên cứu là hệ thống quy định pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ở Việt Nam kể từ khi có luật về người khuyết tật năm 2010 cho đến hiện nay và có so sánh với các quy định pháp luật trước đó.

Những nghiên cứu của luận văn hướng tới hệ thống các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

5. Phương pháp nghiên cứu

Để thực hiện được những nhiệm vụ nghiên cứu và mục đích nghiên cứu, luận văn được tiếp cận theo phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lênin trong việc giải quyết nhiệm vụ nghiên cứu. Đối với từng nội dung cụ thể, đề tài chủ yếu sử dụng phương pháp phân tích, phương pháp thống kê, phương pháp so sánh luật học và phương pháp lịch sử.

6. Ý nghĩa khoa học và tính thực tiễn

Luận văn là công trình nghiên cứu về hệ thống lý luận về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật cũng như đánh giá thực trạng thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật. Do đó luận văn sẽ góp phần bổ sung một số vấn đề lý luận mới về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật. Kết quả nghiên cứu của luận văn có tính ứng dụng thực tiễn. *Một là*, luận văn đóng góp những căn cứ khoa học cho việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ở Việt Nam. *Hai là*, luận văn sẽ góp phần đóng góp vào hệ thống kiến thức pháp lý để các cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức công tác xã hội và người khuyết tật áp dụng các quy định của pháp luật một cách hiệu quả.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần Mở đầu và Kết luận, luận văn có 3 chương:

Chương 1: Khái quát chung về người khuyết tật và pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

Chương 2: Thực tiễn thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật tại Thành phố Hà Nội.

Chương 3: Hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

Chương 1

KHÁI QUÁT CHUNG VỀ NGƯỜI KHUYẾT TẬT VÀ PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT

1.1. Khái niệm người khuyết tật và pháp luật trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm người khuyết tật

1.1.1.1. Khái niệm người khuyết tật

Tùy từng thời điểm và từng quốc gia mà khái niệm về người khuyết tật có những điểm tương đồng và khác biệt nhất định. Để có khái niệm chung nhất về người khuyết tật nhằm thuận lợi cho việc tìm hiểu nghiên cứu tác giả xin trích dẫn khái niệm trong Giáo trình Luật về người khuyết tật của trường Đại học Luật Hà Nội vào, đây là khái niệm mà tác giả thấy phù hợp, ngắn gọn, đầy đủ ý nghĩa bao quát hết được những đặc điểm cơ bản của người khuyết tật. Theo đó “*Người khuyết tật là người bị khiếm khuyết một hoặc nhiều bộ phận cơ thể hoặc bị suy giảm chức năng dẫn đến những hạn chế đáng kể và lâu dài trong việc tham gia của người khuyết tật vào hoạt động xã hội trên cơ sở bình đẳng với những chủ thể khác*”.

1.1.1.2. Đặc điểm của người khuyết tật

• Đặc điểm của người khuyết tật dưới góc độ dạng tật và mức độ khuyết tật

Đặc điểm về dạng tật

Trên thế giới có nhiều quan niệm khác nhau về phân loại người khuyết tật theo các tiêu chí khác nhau, tuy nhiên thì tiêu chí về sự khiếm khuyết bộ phận cơ thể hoặc suy giảm chức năng là tiêu chí được quan tâm nhiều nhất. Ở Việt Nam, theo quy định của Luật Người khuyết tật năm 2010 thì các dạng khuyết tật được phân theo dạng tật: Khuyết tật vận động; khuyết tật nghe, nói; khuyết tật nhìn; khuyết tật thần kinh, tâm thần; khuyết tật trí tuệ; khuyết tật khác. Mỗi dạng khuyết tật này có những đặc điểm riêng, chung về tâm sinh lý, về khả năng qua đó tác động đến các nhu cầu của bản thân và có ảnh hưởng qua lại, tác động đáng kể tới môi trường xung quanh làm xuất hiện những hệ quả pháp lý trong quá trình hòa nhập cộng đồng.

Đặc điểm về mức độ khuyết tật

Căn cứ vào mức độ khuyết tật, người khuyết tật được chia làm 3 loại: người khuyết tật đặc biệt nặng, người khuyết tật nặng, người khuyết tật nhẹ được quy định trong Nghị định số 28/2012/NĐ-CP.

- **Đặc điểm của người khuyết tật dưới góc độ kinh tế - xã hội.**

Trước hết người khuyết tật là nhóm dân cư đặc biệt phải chịu thiệt thòi về mặt kinh tế, xã hội và nhân khẩu học. Đối với bản thân người khuyết tật, chính họ phải chịu rất nhiều thiệt thòi trong mọi mặt cuộc sống. Đối với gia đình có người khuyết tật thường thì sẽ phải chịu những gánh nặng về kinh tế, năng suất lao động của người khuyết tật thường thấp và có khi họ không có khả năng lao động mà có thể còn phải chi một khoản tiền nhất định mỗi tháng cho họ để phục hồi chức năng. Hơn nữa trong xã hội còn tồn tại nhiều quan niệm tiêu cực định kiến sai lầm về người khuyết tật nên thường dẫn đến thái độ kỳ thị và phân biệt đối xử với người khuyết tật. Ngoài ra thì hoạt động hỗ trợ cho người khuyết tật còn rất hạn chế, những hoạt động này thường mang tính từ thiện, phát quà, cho tiền nhiều hơn là việc hỗ trợ họ phát triển con người, như đào tạo, dạy nghề cho người khuyết tật.

- 1.1.2. **Khái niệm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật**

- **Khái niệm trợ giúp xã hội**

Người khuyết tật luôn chiếm một tỉ lệ nhất định trong dân số mỗi quốc gia, ở Việt Nam theo báo cáo của Bộ Lao động – Thương binh và xã hội (năm 2015), ước tính cả nước có khoảng 7,2 triệu người khuyết tật, chiếm 7,8% dân số cả nước. Những người khuyết tật họ cần sự trợ giúp, hỗ trợ để đảm bảo cuộc sống.

Theo từ điển Bách khoa toàn thư Việt Nam, trợ giúp xã hội là “*sự giúp đỡ bằng tiền mặt hoặc điều kiện sinh sống thích hợp để đối tượng được giúp đỡ và có thể phát huy khả năng, tự lo liệu cuộc sống của mình hoặc gia đình, sớm hòa nhập với cộng đồng*”.

Như vậy, trợ giúp xã hội là sự giúp đỡ của Nhà nước và cộng đồng xã hội cho các đối tượng bị lâm vào cảnh rủi ro, bất hạnh, nghèo đói, thiệt thòi, yếu thế, không đủ khả năng tự lo được cuộc sống tối thiểu của bản thân và gia đình. Trợ giúp xã hội có thể bằng tiền, cũng có thể là các điều kiện và phương tiện thích hợp để đối tượng có thể phát huy những khả năng tự lo liệu của họ nhằm sớm hòa nhập trở lại với cộng đồng.

- **Khái niệm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật**

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật được hiểu là tổng hợp các quy phạm pháp luật do nhà nước ban hành điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

Sự ra đời pháp luật về trợ giúp xã hội nói chung và trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật nói riêng mang tính tất yếu.

1.2. Quy định của pháp luật Việt Nam hiện nay về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Nội dung trợ giúp xã hội trong pháp luật quốc tế được quy định trong các công ước và khuyến nghị về quyền con người nói chung và người khuyết tật nói riêng. Tiêu biểu nhất là Công ước về quyền của người khuyết tật năm 2006. Ngoài ra, Công ước cũng quy định các biện pháp nhằm thực thi quyền của người khuyết tật trên thực tế.

Theo quy định Luật Người khuyết tật năm 2010, Nghị định số 136/2013/NĐ-CP, nội dung của trợ giúp xã hội đối với Người khuyết tật được thực hiện với các nội dung cơ bản như các nguyên tắc pháp lý; trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng (trợ cấp xã hội hàng tháng); trợ giúp xã hội đột xuất; hỗ trợ nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng (hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng) và chăm sóc, nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ xã hội. Để đảm bảo thực hiện các nội dung này, pháp luật có quy định hệ thống cơ chế tổ chức thực hiện với trách nhiệm, cụ thể của các chủ thể.

1.2.1. Các nguyên tắc pháp lý của trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Một là, nguyên tắc trợ giúp xã hội bình đẳng, không có sự phân biệt theo tiêu chí nào. Nguyên tắc này được ghi nhận trong Điều 34 Hiến Pháp năm 2013 và cụ thể hóa trong các văn bản Luật, dưới luật... Quyền hưởng trợ giúp xã hội cho người khuyết tật được áp dụng cho tất cả mọi đối tượng, không có sự phân biệt theo tiêu chí nào nhưng để được hưởng các khoản trợ cấp, hỗ trợ của hệ thống trợ giúp xã hội, người khuyết tật còn phải đảm bảo các điều kiện hưởng cụ thể.

Hai là, nguyên tắc mức trợ cấp xã hội đối với người khuyết tật không phụ thuộc vào sự đóng góp, thu nhập hoặc mức sống của họ mà chủ yếu phụ thuộc vào mức độ khuyết tật và nhu cầu thực tế của đối tượng. Để được hưởng trợ giúp xã hội, người khuyết tật không phải đóng góp tài chính và đồng thời không phụ thuộc vào mức thu nhập, mức sống của họ trước khi bị khuyết tật. Tiêu chí quan trọng để xác định mức trợ cấp cho người khuyết tật chính là mức độ rủi ro khuyết tật và hoàn cảnh sống thực tế của người khuyết tật.

Ba là, nguyên tắc thực hiện trợ giúp xã hội cân đối giữa nhu cầu thực tế của người khuyết tật và phù hợp với khả năng đáp của điều kiện

kinh tế xã hội. Việc đáp ứng nhu cầu trợ giúp xã hội của người khuyết tật phải được tính toán cân đối với khả năng đáp ứng và điều kiện kinh tế xã hội của quốc gia trong từng giai đoạn, nếu không sẽ không đạt được mục đích của trợ giúp và ảnh hưởng đến các chính sách kinh tế xã hội khác.

Bốn là, nguyên tắc đa dạng hóa, xã hội hóa hoạt động trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật, phát huy khả năng vươn lên hòa nhập cộng đồng. Trong điều kiện hiện nay, việc xã hội hóa thực hiện trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật được nhìn nhận theo hướng tiến bộ. Không phải trợ giúp xã hội cho người khuyết tật chỉ dừng lại ở những khoản trợ cấp do nhà nước thực hiện mang tính ban phát, bao cấp mà hướng tới việc huy động nguồn lực và sự quan tâm của cả cộng đồng nhằm đưa đến sự bảo vệ cao nhất cho người khuyết tật.

1.2.2. Đối tượng được trợ giúp xã hội

Xác định đối tượng là một nội dung quan trọng của hoạt động trợ giúp xã hội.

• Đối tượng được trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng

Đối tượng người khuyết tật được hưởng trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng ngày càng được mở rộng. Theo quy định tại khoản 1 Điều 44 Luật Người khuyết tật năm 2010, trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng chỉ xác định đối với hai nhóm đối tượng là: người khuyết tật nặng và người khuyết tật đặc biệt nặng. Những đối tượng người khuyết tật được nuôi dưỡng trong các cơ sở bảo trợ xã hội không thuộc phạm vi hưởng chế độ này. Luật người khuyết tật 2010 và các văn bản hướng dẫn thi hành dựa theo tiêu chí mức độ khuyết tật chứ không đề cập tới khả năng lao động của bản thân đối tượng như trước đây, để xác định đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội. So sánh với các nước trên thế giới thì tiêu chí để xác định đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội ngoài mức độ khuyết tật còn bao gồm cả các yếu tố khác như hoàn cảnh kinh tế, tình trạng tài sản, tình trạng thân nhân thì quy định đối tượng hưởng trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng cho người khuyết tật hiện nay ở Việt Nam khá đơn giản và “thoáng” hơn.

• Đối tượng được trợ giúp đột xuất

Đối tượng được trợ giúp xã hội đột xuất là những người hoặc hộ gia đình khó khăn do hậu quả thiên tai hoặc những lý do bất khả kháng như:

hộ gia đình có người chết, mất tích; Hộ gia đình có nhà ở bị đổ, sập, trôi, cháy, hỏng nặng; Hộ gia đình mất phương tiện sản xuất, lâm vào cảnh bị thiếu đói; trẻ em khi cha mẹ chết; Người bị thương nặng; Người thiếu đói do giáp hạt; Người gặp rủi ro ngoài vùng cư trú mà bị thương nặng hoặc bị chết, gia đình không biết để chăm sóc hoặc mai táng.

• ***Đối tượng được hỗ trợ nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng***

Với quy định về đối tượng được hỗ trợ kinh phí chăm sóc người khuyết tật khi họ trực tiếp chăm sóc, nuôi dưỡng người khuyết tật trong Luật người khuyết tật năm 2010 cũng được mở rộng và thoáng hơn rất nhiều. Nếu trước đây tại nghị định số 67/2007/NĐ-CP để được hưởng kinh phí hỗ trợ từng tháng thì hộ gia đình phải đáp ứng điều kiện là “02 người trở lên tàn tật nặng, không có khả năng tự phục vụ” thì Luật Người khuyết tật năm 2010 quy định đối tượng được hưởng hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng bao gồm: gia đình có người khuyết tật đặc biệt nặng đang trực tiếp nuôi dưỡng, chăm sóc người đó; người nhận nuôi dưỡng, chăm sóc người khuyết tật đặc biệt nặng; người khuyết tật được hưởng trợ cấp xã hội đang mang thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi (khoản 2 Điều 44).

• ***Đối tượng được chăm sóc, nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ xã hội***

Luật Người khuyết tật năm 2010 quy định đối tượng khuyết tật được hưởng bảo trợ trong nhóm này là: “Người khuyết tật đặc biệt nặng không nơi nương tựa, không tự lo được cuộc sống được tiếp nhận vào nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ xã hội” (Khoản 1 Điều 45).

1.2.2. Trình tự, thủ tục hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

• ***Đối với đối tượng được trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng***

Ngoài các điều kiện xác định đối tượng, để được hưởng trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng, người khuyết tật phải tuân thủ những thủ tục nhất định. Hồ sơ đề nghị trợ cấp xã hội của người khuyết tật phải đầy đủ các giấy tờ theo quy định tại khoản 1 Điều 20 Nghị định 28/2012/NĐ-CP. Sau khi nhận hồ sơ hợp lệ, trong vòng 15 ngày, hội đồng xét duyệt cấp xã sẽ tổ chức họp và xét duyệt hồ sơ, tổ chức niêm yết công khai và thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng. Sau đó hồ sơ đối tượng được gửi cho phòng Lao động Thương binh và Xã hội, phòng sẽ có trách nhiệm thẩm định và trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định hoặc có thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp xã về lí do không được trợ cấp xã

hội. Trong thời gian 3 ngày làm việc, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm xem xét và kí quyết định trợ cấp xã hội.

Như vậy, người khuyết tật được hưởng trợ giúp xã hội thường xuyên còn phải đảm bảo quy trình, thủ tục xét duyệt hết sức phức tạp, chặt chẽ. Những thủ tục này một mặt đảm bảo được tính thực tiễn khi xem xét trên cơ sở hoàn cảnh thực tế của đối tượng trong môi trường cộng đồng nhưng lại hạn chế bởi sự phức tạp cũng như sự lạm dụng của chủ thể thực hiện.

- ***Đối với đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội đột xuất***

Trình tự, thủ tục trợ giúp xã hội đột xuất được quy định tại khoản 3 Điều 12 Nghị định số 136/2013/NĐ-CP. Trưởng thôn chủ trì họp và lập danh sách hộ gia đình, số người trong hộ gia đình thiếu đói gửi Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã. Trong vòng 2 ngày, Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định cứu trợ ngay những trường hợp cần thiết hoặc có văn bản đề nghị trợ giúp gửi phòng Lao động-Thương binh và Xã hội hoặc có văn bản gửi đến các cấp cao hơn lần lượt theo thứ tự: sở Lao động-Thương binh và Xã hội, Bộ Tài Chính, Chính Phủ.

- ***Đối với đối tượng được hưởng hỗ trợ nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng (hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng).***

Để được hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng, đối tượng cũng phải đảm bảo quy trình lập hồ sơ, xét duyệt hồ sơ theo quy định chung. Nội dung và yêu cầu đối với hồ sơ của từng nhóm đối tượng khác nhau được quy định cụ thể tại các khoản 2, 3, 4 Điều 20 Nghị định số 28/2012/NĐ-CP.

- ***Đối với đối tượng được hưởng chăm sóc, nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ xã hội***

Về mặt thủ tục, đối tượng này phải đảm bảo về hồ sơ tiếp nhận và quy trình xét duyệt. Theo quy định tại khoản 1 Điều 23 Nghị định số 28/2012/NĐ-CP, hồ sơ tiếp nhận đối tượng vào cơ sở xã hội được quy định cụ thể, chi tiết, đảm bảo dễ dàng trong việc thực thi. Sau khi hoàn thiện hồ sơ, hồ sơ phải được gửi tới Ủy ban nhân dân cấp xã, trong thời hạn quy định, hội đồng xét duyệt cấp xã tổ chức họp, xét duyệt đối tượng và thông báo kết quả công khai, nếu không có thắc mắc khiếu nại sẽ hoàn thiện hồ sơ gửi lên phòng Lao động Thương binh và Xã hội xem xét giải quyết, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện là người có thẩm quyền ra quyết định đối với việc tiếp nhận đối tượng và nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ.

1.2.3. Quyền lợi về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Thứ nhất, quyền lợi được hưởng trợ cấp xã hội thường xuyên tại cộng đồng. Về mức hưởng trợ cấp đối với người khuyết tật cũng được tăng lên qua các thời kỳ. Mức hưởng chế độ sẽ bằng hệ số hưởng nhân với mức chuẩn trợ cấp xã hội theo quy định của Chính phủ cụ thể tại Điều 16 Nghị định số 28/2012/NĐ-CP. Mức độ trợ cấp cũng cần phải căn cứ vào điều kiện kinh tế - xã hội cũng như các nhu cầu cơ bản, thiết yếu của đối tượng được trợ cấp. Mức chuẩn trợ cấp xã hội đối với đối tượng ở địa phương là do địa phương quyết định nhưng không thấp hơn mức chuẩn trợ cấp tối thiểu của Chính phủ quy định. Theo pháp luật hiện hành, tại khoản 1 Điều 4 Nghị định số 136/2013/NĐ-CP quy định mức chuẩn trợ cấp, trợ giúp xã hội hàng tháng là 270.000 đồng.

Thứ hai, quyền lợi hưởng trợ giúp xã hội đột xuất.

Một là, hỗ trợ lương thực đối với tất cả các thành viên hộ gia đình thiếu đói trong dịp Tết Âm lịch là 15 kg gạo/người. Trường hợp, thành viên hộ gia đình thiếu đói trong và sau thiên tai, hỏa hoạn, mất mùa, giáp hạt hoặc lý do bất khả kháng khác được hỗ trợ không quá 3 tháng mỗi tháng hỗ trợ 15 kg gạo/người.

Hai là, người bị thương nặng do thiên tai, hỏa hoạn; tai nạn giao thông, tai nạn lao động đặc biệt nghiêm trọng hoặc các lý do bất khả kháng khác tại nơi cư trú hoặc ngoài nơi cư trú được xem xét hỗ trợ với mức bằng 10 lần mức chuẩn trợ giúp xã hội tương đương với 2.700.000 đồng.

Ba là, hộ gia đình có người chết, mất tích do thiên tai, hỏa hoạn; tai nạn giao thông, tai nạn lao động đặc biệt nghiêm trọng hoặc các lý do bất khả kháng khác được xem xét hỗ trợ chi phí mai táng với mức bằng 20 lần mức chuẩn trợ giúp xã hội tương đương là 5.400.000 đồng.

Bốn là, hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ gia đình có hoàn cảnh khó khăn có nhà ở bị đổ, sập, trôi, cháy hoàn toàn do thiên tai, hỏa hoạn hoặc lý do bất khả kháng khác mà không còn nơi ở thì được xem xét hỗ trợ chi phí làm nhà ở với mức tối đa không quá 20.000.000 đồng/hộ. Trường hợp hộ phải di dời nhà ở khẩn cấp theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền do nguy cơ sạt lở, lũ, lụt, thiên tai, hỏa hoạn hoặc lý do bất khả kháng khác được xem xét hỗ trợ chi phí di dời nhà ở với mức tối đa không quá 20.000.000 đồng/hộ. Đối với trường hợp hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ gia

đình có hoàn cảnh khó khăn có nhà ở bị hư hỏng nặng do thiên tai, hỏa hoạn hoặc lý do bất khả kháng khác mà không ở được thì được xem xét hỗ trợ chi phí sửa chữa nhà ở với mức tối đa không quá 15.000.000 đồng/hộ.

Thứ ba, quyền lợi hưởng chế độ hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng

Về mức hưởng hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng pháp luật cũng giao thẩm quyền này cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quản lý đối với đối tượng khuyết tật được hưởng chế độ bảo trợ xã hội này quyết định phù hợp với quy định của pháp luật.

Hệ số tính mức hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng đối với đối tượng được hưởng hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng được quy định tại điều 17 Nghị định 28/2012/NĐ-CP, hệ số cũng có sự khác nhau giữa các đối tượng.

Thứ tư, quyền lợi của đối tượng được nuôi dưỡng, chăm sóc tại các cơ sở bảo trợ xã hội.

Chế độ trợ giúp xã hội đối với đối tượng người khuyết tật sống tại các cơ sở bảo trợ được đảm bảo từ nguồn tài chính công, thông qua kinh phí nuôi dưỡng người khuyết tật, bao gồm: Trợ cấp nuôi dưỡng hàng tháng, chi phí mua sắm tư trang, vật dụng sinh hoạt hàng ngày, chi phí mua thẻ bảo hiểm y tế, chi phí mua thuốc chữa bệnh thông thường, chi phí mua dụng cụ, phương tiện hỗ trợ phục hồi chức năng, chi phí cho vệ sinh cá nhân hàng tháng đối với người khuyết tật là nữ. Căn cứ vào điều kiện của địa phương, chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quy định mức mua sắm cụ thể đối với các mục chi phí. Mức trợ cấp nuôi dưỡng hàng tháng trong cơ sở bảo trợ xã hội được tính theo mức chuẩn và hệ số hưởng theo quy định tại điều 18 Nghị định 28/2012/NĐ-CP. Ngoài ra, người khuyết tật quy định tại khoản 1 Điều 16 nêu trên đang được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng, khi chết được hỗ trợ chi phí mai táng bằng mức hỗ trợ mai táng đối với đối tượng bảo trợ xã hội.

1.2.4. Nguồn tài chính và cơ quan tổ chức thực hiện

Theo quy định của pháp luật hiện hành về nguồn kinh phí thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật thì nguồn tài chính thực hiện trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật được hình thành từ ba nguồn chính là ngân sách nhà nước, cá nhân, đoàn thể, hiệp hội trong nước và các chính phủ, tổ chức, cá nhân nước ngoài. Trong đó, nguồn tài chính từ ngân sách Nhà nước vẫn là nguồn lực chủ yếu.

Chương 2

THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT TẠI THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Tình hình người khuyết tật và công tác người khuyết tật trên địa bàn Thành phố Hà Nội

Sau khi mở rộng địa giới hành chính, Thành phố Hà Nội có diện tích tự nhiên 3.345km² với dân số 7.558.956 người, 30 đơn vị hành chính (12 quận, 17 huyện, 1 thị xã). Theo Báo cáo kết quả thực hiện chính sách đối với người khuyết tật năm 2015 của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội thì tổng số người khuyết tật có trên địa bàn là 97.932 người (chiếm 1,2 % dân số). Để hỗ trợ Người khuyết tật, Thành ủy đã ban hành nhiều chỉ thị, chương trình; UBND đã xây dựng các kế hoạch, đồng thời ban hành nhiều cơ chế chính sách đặc thù để đáp ứng nhu cầu, nguyện vọng của người dân Thủ đô.

Trước sự quan tâm, chỉ đạo sát sao và triển khai kế hoạch thực hiện các chính sách về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật của UBND Thành phố Hà Nội, bước đầu cuộc sống của người khuyết tật đã được chăm lo, ổn định hơn và từng bước hòa nhập vào cộng đồng. Đối với mỗi đối tượng Người khuyết tật khác nhau, thì từng chính sách, thủ tục hưởng trợ giúp xã hội được áp dụng với họ cũng khác nhau, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh và mức độ khuyết tật của họ. Bên cạnh đó, vẫn còn tồn tại một số vấn đề như: việc triển khai thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật còn chậm; số lượng cán bộ còn thiếu, nhất là cán bộ cấp xã, trình độ chuyên môn của các cán bộ chưa cao, thái độ làm việc và nhận thức của các cán bộ này còn hạn chế.

2.2. Đối tượng được trợ giúp xã hội

Thứ nhất, đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội thường xuyên

Hiện nay, tại Thành phố Hà Nội, số người khuyết tật nặng và người khuyết tật đặc biệt nặng là 71.375 người (chiếm 73%) trong tổng số người khuyết tật trên địa bàn. UBND Thành phố đã có nhiều chính sách phù hợp để trợ giúp họ có một cuộc sống đảm bảo hơn và giúp họ hòa nhập vào cộng đồng. Việc xác định mức độ khuyết tật và cấp giấy xác nhận mức độ khuyết tật đã được Thành phố Hà Nội quan tâm, chú ý để người khuyết tật được hưởng các trợ cấp phù hợp, tương ứng với mức độ khuyết tật của họ. Tuy nhiên việc xác định mức độ khuyết tật và cấp giấy xác nhận khuyết tật tại một số xã, phường vẫn còn chậm, chủ yếu mới thực hiện cho nhóm đối

tượng đang hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng tại cộng đồng và các cơ sở bảo trợ xã hội do Sở Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý. Thực tế áp dụng pháp luật về xác định đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội thì một số địa phương trên địa bàn Thành phố xảy ra một số vấn đề như: bỏ sót các đối tượng hưởng trợ giúp xã hội và một số địa phương tìm cách gian dối, khai man để xác định cả những người “*không đủ tiêu chuẩn*” được hưởng trợ giúp xã hội. Ngoài ra, vì chính sách trợ giúp xã hội cho người khuyết tật còn rất mới, từ việc xét duyệt công nhận dạng khuyết tật và mức độ khuyết tật nên việc thực hiện rất khó khăn.

Thứ hai, đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội đột xuất

Ở Thành phố Hà Nội hầu hết người dân bị ảnh hưởng bởi thiên tai đều ít nhiều được hỗ trợ, khắc phục hậu quả, khôi phục sản xuất và ổn định đời sống. Tuy nhiên do diện che phủ thấp, lại không kịp thời nên phạm vi trợ giúp còn hẹp, mới tập trung chủ yếu cho đối tượng chịu rủi ro thiên tai, chưa bao gồm các đối tượng bị rủi ro kinh tế và xã hội.

Thứ ba, đối tượng được hưởng hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng

Ngoài những gia đình có người khuyết tật đặc biệt nặng đang trực tiếp nuôi dưỡng, chăm sóc người khuyết tật đặc biệt nặng. Theo báo cáo kết quả thực hiện chính sách đối với người khuyết tật năm 2015 của UBND Thành phố Hà Nội thì số người khuyết tật đang được nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng là 3.006 người. Thực tế cho thấy việc hưởng hỗ trợ chi phí chăm sóc người khuyết tật cũng phải đặt trong mối tương quan với những nhóm đối tượng hưởng trợ giúp khác của địa phương như trẻ mồ côi, người già neo đơn, người nhận nuôi trẻ mồ côi trong mối tương quan giữa số lượng đối tượng được hưởng, sự eo hẹp về nguồn tài chính như hiện nay.

Thứ tư, đối tượng được hưởng chăm sóc, nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ xã hội

Theo số liệu tại báo cáo kết quả thực hiện chính sách đối với người khuyết tật năm 2015 của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Thành phố Hà Nội, tổng số người khuyết tật đang được nuôi dưỡng, chăm sóc tại các cơ sở bảo trợ xã hội là 1.379 người chiếm 12% trong tổng số người khuyết tật đặc biệt nặng tại thành phố Hà Nội. Tuy số lượng người khuyết tật đặc biệt nặng được nuôi dưỡng tại các cơ sở bảo trợ xã hội là khá nhiều xong so với tổng số người khuyết tật đặc biệt nặng thì con số này cũng còn khá khiêm tốn.

Theo số liệu tại báo cáo kết quả thực hiện chính sách đối với người khuyết tật năm 2015 của Sở Lao động Thương binh và Xã hội Thành phố Hà Nội, tổng số người khuyết tật đang được nuôi dưỡng, chăm sóc tại các cơ sở bảo trợ xã hội là 1.379 người chiếm 12% trong tổng số người khuyết tật đặc biệt nặng tại thành phố Hà Nội. Tuy số lượng người khuyết tật đặc biệt nặng được nuôi dưỡng tại các cơ sở bảo trợ xã hội là khá nhiều xong so với tổng số người khuyết tật đặc biệt nặng thì con số này cũng còn khá khiêm tốn.

Tính riêng tại thành phố Hà Nội, số lượng cơ sở bảo trợ xã hội ở thành phố còn quá ít, trang thiết bị y tế thiếu, quy mô cơ sở lại nhỏ, mà số lượng người khuyết tật đặc biệt nặng trên địa bàn thành phố lại khá đông, nhu cầu cần được chăm sóc tại môi trường đảm bảo đầy đủ các điều kiện về cơ sở, vật chất, kỹ thuật là rất lớn, tuy vậy thì chỉ những đối tượng người khuyết tật đặc biệt nặng đáp ứng đủ điều kiện mới được tiếp nhận vào cơ sở bảo trợ xã hội. Đối với những đối tượng người khuyết tật đặc biệt nặng đang sống cùng gia đình nhưng vì gia đình không đủ điều kiện về vật chất và con người để chăm sóc người khuyết tật đặc biệt nặng muốn đưa người khuyết tật đặc biệt nặng vào cơ sở bảo trợ xã hội cũng rất khó khăn. Hoặc đối với những đối tượng người khuyết tật nặng không nơi nương tựa, không tự lo được cuộc sống muốn vào cơ sở bảo trợ xã hội thì cũng không đủ điều kiện để vào.

2.3. Trình tự, thủ tục hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Về trình tự, thủ tục hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật hiện nay quy định quá nhiều giấy tờ đã gây không ít khó khăn cho bản thân người khuyết tật hay gia đình người khuyết tật khi tiến hành các thủ tục để xin hưởng chế độ trợ giúp mà họ được hưởng. Ngoài ra, đối ngược với trường hợp xác định thiếu đối tượng hưởng trợ giúp xã hội, có địa phương xác định nhiều hơn đối tượng hưởng trợ giúp xã hội so với thực tế. Đó là tình trạng một số người dù không đủ điều kiện để hưởng chế độ trợ giúp xã hội nhưng vẫn làm hồ sơ không, hồ sơ giả để được hưởng trợ giúp.

2.4. Quyền lợi về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Đối với đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng

Tại thành phố Hà Nội, đối tượng người khuyết tật được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng, mức trợ cấp được quy định tại Điều 1, Quyết định số 78/2014/QĐ-UBND thì mức chuẩn trợ cấp xã hội hàng tháng (hệ số 1) được xác định là 350.000 đồng/người/tháng (ba trăm năm mươi nghìn

đồng). Như vậy, mức trợ cấp mà các đối tượng khuyết tật được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng theo quy định của pháp luật, đối với người khuyết tật đặc biệt nặng với hệ số 2,0 thì mức trợ cấp của họ tương ứng mỗi tháng là 700.000 đồng/người/tháng; người khuyết tật đặc biệt nặng là người cao tuổi hoặc trẻ em với hệ số 2,5 thì mức trợ cấp của họ mỗi tháng là 875.000 đồng/người/tháng; người khuyết tật nặng với hệ số 1,0 thì mức trợ cấp của họ là 350.000 đồng/người/tháng; người khuyết tật nặng là người cao tuổi hoặc trẻ em với hệ số 1,5 thì mức trợ cấp hàng tháng là 525.000 đồng/người/tháng. Mức chuẩn trợ cấp xã hội hàng tháng ở thành phố Hà Nội cao hơn so với mức chuẩn trợ cấp hàng tháng do Chính phủ quy định và mức này cũng cao hơn nhiều tỉnh thành trên cả nước nhiều tỉnh thành trên cả nước, thậm chí một số tỉnh còn quy định bằng mức chuẩn của cả nước ví dụ như Cà Mau, Phú Yên chỉ có hệ số 1 là 270.000 đồng. Tuy nhiên, với mức trợ cấp này vẫn chưa đảm bảo được cuộc sống cho người khuyết tật, so với cuộc sống đắt đỏ tại thành phố Hà Nội, đời sống của người khuyết tật gặp nhiều khó khăn cả về điều kiện sinh hoạt hàng ngày hay những vấn đề về ốm đau, bệnh tật.

Ngoài ra, trong vòng hơn 5 năm (từ năm 2011 đến nay) mức chuẩn trợ cấp hàng tháng ở thành phố Hà Nội vẫn giữ nguyên là 350.000 đồng/tháng, trong khi đó mức lương tối thiểu đã tăng 4 lần năm 2011 (830.000 đồng) đến năm 2016 (1.210.000 đồng).

Đối với đối tượng trợ giúp đột xuất

Nhìn chung các địa phương đã có nhiều cố gắng và thực hiện nghiêm túc theo hướng dẫn của Chính phủ; kiểm tra, rà soát tình hình thiếu đói, thiệt hại do thiên tai trên cơ sở đó xây dựng các phương án cứu trợ cho nhân dân vùng bị thiệt hại.

Tuy nhiên mức trợ cấp còn quá thấp, mới chỉ bù đắp được một phần thiệt hại, chưa đáp ứng được nhu cầu của hộ gia đình, trong nhiều trường hợp hỗ trợ vẫn chưa kịp thời, chưa phân cấp đủ mạnh cho các địa phương trong việc chủ động tổ chức trợ giúp đột xuất. Công tác quản lý hoạt động trợ giúp từ cộng đồng xã hội còn nhiều bất cập, khó kiểm soát và điều phối các nguồn hỗ trợ từ cộng đồng và các đối tượng cần trợ giúp trong đó có người khuyết tật.

Đối với đối tượng nhận chăm sóc người khuyết tật

Hệ số trợ cấp được quy định tại điều 17 nghị định 28/2012/NĐ-CP. Theo đó, đối với khuyết tật nặng hoặc đặc biệt nặng đang mang thai hoặc

nuôi con dưới 36 tháng tuổi, hệ số trợ cấp là 1,5 tương ứng với mức trợ cấp là 525.000 đồng/người/tháng; người khuyết tật nặng hoặc người khuyết tật đặc biệt nặng đang mang thai và nuôi con dưới 36 tháng tuổi hoặc đang nuôi từ 02 con trở lên dưới 36 tháng tuổi hệ số trợ cấp là 2,0 tương ứng với mức trợ cấp là 700.000 đồng/người/tháng; hộ gia đình đang trực tiếp nuôi dưỡng, chăm sóc người khuyết tật đặc biệt nặng, hệ số là 1,0 tương đương với 350.000 đồng/người/tháng; người nhận nuôi dưỡng, chăm sóc 01 người khuyết tật đặc biệt nặng, hệ số là 1,5, tương ứng với mức trợ cấp là 525 đồng/tháng; người nhận nuôi dưỡng, chăm sóc từ 02 người khuyết tật đặc biệt nặng trở lên, hệ số là 3.0, tương ứng với mức trợ cấp là 1.050.000 đồng/ tháng.

Như vậy, người khuyết tật đặc biệt nặng mang thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi, ngoài việc được hưởng trợ cấp hàng tháng thì họ còn được hưởng thêm khoản hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng.

Đối tượng được nuôi dưỡng, chăm sóc tại cơ sở bảo trợ xã hội

Theo quy định tại Điều 18 Nghị định 28/2012/NĐ-CP, Quyết định 78/2014/QĐ-UBND Thành phố Hà Nội, Quyết định 25/2015/QĐ-UBND Thành phố Hà Nội đối với người khuyết tật đặc biệt nặng không nơi nương tựa, không tự lo được cuộc sống được tiếp nhận vào nuôi dưỡng trong cơ sở bảo trợ xã hội được hưởng mức trợ cấp với hệ số 3,0, tương ứng với 1.050.000 đồng/ người/tháng; người khuyết tật đặc biệt nặng là người cao tuổi hoặc trẻ em là 4,0 tương ứng 1.400.000 đồng/người/tháng.

Ngoài mức trợ cấp theo quy định của Trung ương, thành phố Hà Nội hỗ trợ thêm tiền thuốc, chi phí khác cho người khuyết tật với mức 100.000 đồng/người/tháng.

Nhìn chung, chế độ nuôi dưỡng đối với người khuyết tật trong cơ sở bảo trợ xã hội tương đối toàn diện với việc đảm bảo các nhu cầu sinh sống tối thiểu, đặc biệt Luật người khuyết tật cũng quy định cụ thể về lợi ích chăm sóc y tế và khám chữa bệnh cho đối tượng người khuyết tật. Đây là quyền lợi thiết thực và đặc biệt có ý nghĩa đối với đời sống của người khuyết tật.

UBND Thành phố Hà Nội đã quan tâm đến công tác trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật trên địa bàn toàn thành phố với một số chính sách như: Quyết định thành lập một số cơ sở bảo trợ xã hội ngoài công lập; Đầu tư cải tạo nâng cấp các trung tâm bảo trợ xã hội nuôi dưỡng người khuyết tật; Ban hành một số quyết định nhằm giúp đỡ, hỗ trợ người khuyết tật.

Mặc dù vậy, thực tế cho thấy điều kiện cơ sở vật chất, kỹ thuật phục vụ cho hoạt động chăm sóc, nuôi dưỡng người khuyết tật ở các cơ sở bảo trợ xã hội chưa cao. Tình trạng xuống cấp về cơ sở vật chất ở một số Trung tâm bảo trợ xã hội dẫn đến chất lượng trợ giúp xã hội cho người khuyết tật chưa bảo đảm, việc chăm sóc đối tượng chưa đáp ứng được yêu cầu. Cơ sở vật chất, trang thiết bị của các cơ sở bảo trợ xã hội còn nghèo nàn, phương pháp chăm sóc, điều trị và trợ giúp cho họ còn nhiều hạn chế. Hiện nay hầu hết các bệnh nhân tâm thần vẫn chưa được chăm sóc và điều trị hiệu quả. Nhiều địa phương cũng bộc lộ nhiều sai sót như xác định sai hệ số trợ cấp cho đối tượng người khuyết tật.

Hơn nữa, số lượng cán bộ, nhân viên nuôi dưỡng trong cơ sở bảo trợ xã hội còn thiếu, trình độ và năng lực, kinh nghiệm thực tế của một số cán bộ nhân viên chưa đáp ứng được đòi hỏi của thực tế. Trong khi đó, phần lớn cán bộ, nhân viên chưa qua đào tạo nghề công tác xã hội hoặc được đào tạo từ nhiều nghề khác nhau, làm việc không đúng ngành, nghề đào tạo nên tính chuyên nghiệp còn hạn chế. Ngoài ra, với mức thu nhập thấp, không có chế độ phụ cấp ưu đãi tương xứng tới tính chất công việc nên các cơ sở bảo trợ xã hội gặp nhiều khó khăn trong việc thu hút cán bộ, nhân viên gắn bó với nghề, nhất là những người làm việc trực tiếp trợ giúp các đối tượng của các cơ sở bảo trợ xã hội không cao, thiếu tính bền vững, chưa đáp ứng được nhu cầu thực tiễn hiện nay.

2.4. Nguồn tài chính và cơ quan tổ chức thực hiện

Kinh phí để thực hiện hoạt động trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật trong những năm qua đã giúp đỡ rất nhiều cho người khuyết tật để họ có cơ hội được tiếp cận đầy đủ với các dịch vụ xã hội, hòa nhập cộng đồng, khẳng định khả năng của mình. Nguồn kinh phí thực hiện trợ giúp xã hội được lấy chủ yếu từ nguồn ngân sách của thành phố Hà Nội, nên phụ thuộc rất lớn vào các nguồn thu của thành phố, sự đóng góp của cá nhân, cộng đồng, tổ chức xã hội còn ít.

Việc bố trí kinh phí thực hiện Đề án đã được Thành phố Hà Nội quan tâm chỉ đạo triển khai thực hiện kịp thời và tổng kinh phí thực hiện Đề án trợ giúp xã hội cho người khuyết tật giai đoạn 2013-2015 là gần 1.247 tỷ đồng. Vốn và kinh phí do các Hội vận động từ các nguồn lực khác: gần 80 tỷ đồng gồm: Hội bảo trợ người tàn tật và trẻ em mồ côi 29 tỷ đồng; Hội Cứu trợ trẻ em tàn tật Thành phố 25 tỷ đồng; Hội người khuyết tật Thành phố 24 tỷ đồng.

Ở Hà Nội, chưa có một cơ chế quản lý và sử dụng nguồn tài chính thực hiện bảo trợ xã hội phù hợp và hiệu quả. Bởi việc thực hiện trợ giúp xã hội được sử dụng nguồn tài chính từ ngân sách, trong khi các tổ chức, Hội của người khuyết tật và vì người khuyết tật cũng đi vận động kinh phí để thực hiện các chương trình hoạt động với mục tiêu trợ giúp người khuyết tật, nên các nguồn lực đã ít lại phân tán và chia nhỏ.

Chương 3

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI KHUYẾT TẬT

3.1 Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Thứ nhất, bổ sung các quy định về đối tượng trợ giúp xã hội cho người khuyết tật

Một là, mở rộng phạm vi đối tượng người khuyết tật được hưởng trợ giúp xã hội trong luật người khuyết tật. Bổ sung một số đối tượng người khuyết tật như: bổ sung người khuyết tật hưởng trợ giúp xã hội hàng tháng có tính đến các điều kiện nhân thân như hộ gia đình nghèo, không nơi nương tựa... hoặc những đối tượng khuyết tật nhẹ gặp khó khăn trong lao động mà đang mang thai hoặc nuôi con dưới 12 tháng tuổi thì có thể được xem xét hưởng trợ cấp thường xuyên. Bổ sung đối tượng người khuyết tật nặng không nơi nương tựa, không tự lo liệu được cuộc sống được tiếp nhận vào nuôi dưỡng, chăm sóc tại các cơ sở bảo trợ xã hội (quy định hiện nay chỉ tiếp nhận người khuyết tật đặc biệt nặng). Trường hợp đối tượng người khuyết tật đặc biệt nặng đang sống cùng gia đình nhưng gia đình không đủ điều kiện vật chất và con người để chăm sóc mà có nhu cầu vào sống tại cơ sở bảo trợ xã hội thì có thể được xem xét vào sống tại các cơ sở bảo trợ xã hội. Việc bổ sung thêm đối tượng hưởng trợ giúp xã hội cũng cần chú ý tránh trường hợp mở rộng đối tượng mà không đảm bảo quyền lợi được hưởng, vì như vậy sẽ làm cho đối tượng hưởng trợ giúp xã hội thiếu niềm tin do chế độ chưa thực sự có ý nghĩa đối với cuộc sống của họ.

Đối với đối tượng trợ giúp đột xuất thì pháp luật cần mở rộng phạm vi đối tượng được trợ giúp đột xuất bao gồm cả những đối tượng bị rủi ro

kinh tế và xã hội như những tác động của sản xuất kinh doanh, mất mùa, khủng hoảng kinh tế toàn cầu...để giúp đỡ họ vượt qua khó khăn, đảm bảo cuộc sống. *Hai là*, tăng cường việc xác định mức độ khuyết tật và cấp giấy xác nhận mức độ khuyết tật. *Ba là*, về việc rà soát đối tượng người khuyết tật được hưởng trợ giúp xã hội:

Thứ hai, về trình tự thủ tục hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật. Pháp luật cần quy định thủ tục trợ giúp đối với người khuyết tật đơn giản hơn, rút ngắn thời gian chờ quyết định được hưởng trợ cấp đi.

Thứ ba, hoàn thiện những quy định về quyền lợi hưởng trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

Một là, quy định việc tăng mức chuẩn để tính mức trợ cấp xã hội khi có sự điều chỉnh mức lương tối thiểu chung. *Hai là*, về chế độ trợ cấp xã hội và hỗ trợ kinh phí chăm sóc hàng tháng đối với người khuyết tật. Ngay trong nhóm đối tượng người khuyết tật với dạng tật khác nhau cũng cần có các quy định cụ thể về hình thức hỗ trợ người khuyết tật, không chỉ dừng lại ở hình thức hỗ trợ bằng tiền mặt mà cần đa dạng các hình thức trợ giúp khác như đào tạo nghề cho người khuyết tật, đào tạo kỹ năng hoà nhập cộng đồng. *Ba là*, về chế độ trợ giúp xã hội đột xuất: tăng mức trợ cấp đột xuất lên để bù đắp được những thiệt hại của các hộ gia đình. Tăng cường công tác quản lý hoạt động trợ giúp từ cộng đồng xã hội, kiểm soát và điều phối được các nguồn hỗ trợ từ các nguồn. Xây dựng cơ sở dữ liệu quản lý thiên tai đầy đủ và tin cậy, xác định chính xác được đối tượng và tiêu chí được hưởng trợ cấp. Vấn đề này tạo nên tính khách quan và công bằng cho việc xây dựng các phương án trợ giúp qua các cấp. *Bốn là*, về các điều kiện đối với các cơ sở bảo trợ xã hội: Pháp luật hiện hành cần hoàn thiện quy định cụ thể về điều kiện cơ sở vật chất, kỹ thuật, trình độ và các tiêu chí về đạo đức, nghề nghiệp của cán bộ, nhân viên. Pháp luật nên quy định thêm hình thức nuôi dưỡng, chăm sóc người khuyết tật gắn với cộng đồng. Theo đó, cho phép các cá nhân, hộ gia đình nhận nuôi dưỡng, chăm sóc người khuyết tật, đặc biệt là trẻ em khuyết tật.

Thứ tư, Pháp luật cần ban hành các quy định thành lập quỹ trợ giúp xã hội dành cho người khuyết tật thống nhất từ Trung ương đến địa phương để thống nhất, điều hòa việc sử dụng quỹ trợ giúp xã hội khắc phục hạn chế lớn nhất của pháp luật về trợ giúp xã hội hiện nay.

Pháp luật cần bổ sung thêm các quy định về việc thanh tra, kiểm tra trong công tác bảo trợ xã hội, để tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện

hoạt động thanh tra, kiểm tra tránh tình trạng tùy tiện, chồng chéo trong thực hiện.

Do đó cần quy định rõ chế tài xử phạt, đặc biệt là đối với các hành vi ngược đãi, phân biệt đối xử, kì thị đối với người khuyết tật hoặc không thực hiện quy định của pháp luật liên quan đến nhu cầu và quyền của người khuyết tật, trong đó cần quy định trách nhiệm của các cơ quan hành chính nhà nước đồng thời ghi nhận cơ chế khen thưởng phù hợp với các tổ chức, cá nhân, cơ quan có nhiều đóng góp cho hoạt động trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật.

3.2 Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật

Thứ nhất, tăng cường và đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật và gia đình họ nhằm giúp đối tượng hiểu về quyền lợi của mình, giúp họ chủ động bảo vệ những quyền chính đáng của bản thân.

Thứ hai, xây dựng chương trình giúp đỡ người khuyết tật với những nội dung cụ thể và có sự thống nhất tại từng địa phương để tránh sự chồng chéo, lẻ tẻ, dẫn đến thiếu hiệu quả. Lồng ghép các chương trình, dự án của Nhà nước và các tổ chức phi chính phủ dành cho người khuyết tật, tranh thủ nguồn vốn đầu tư trong và ngoài nước, vốn vay giải quyết việc làm với lãi suất thấp để khuyến khích, động viên bản thân người khuyết tật, để họ tự vươn lên trong cuộc sống và hoà nhập với cộng đồng.

Thứ ba, quy định rõ nguồn lực và trách nhiệm của chính quyền các cấp trong việc thực hiện chính sách, thực hiện phân cấp cụ thể về nguồn trợ cấp cụ thể về nguồn trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật (từ ngân sách Nhà nước, từ quỹ bảo trợ người khuyết tật...) đồng thời có cơ chế quản lý phù hợp, thống nhất trong việc hình thành và phát triển các loại hình quỹ hỗ trợ cho người khuyết tật trong mối quan hệ với các loại quỹ khác.

Thứ tư, nâng cao kiến thức, kỹ năng nghề nghiệp cho đội ngũ cán bộ thực hiện trợ giúp xã hội bằng việc tổ chức các lớp đào tạo, hướng dẫn, nâng cao nghiệp vụ bảo trợ xã hội.

Thứ năm, thúc đẩy nhanh việc xã hội hoá các hoạt động trợ giúp xã hội. Nhà nước cần có chính sách hợp lí và phù hợp để kêu gọi sự tham gia của toàn cộng đồng vào hoạt động mang tính nhân văn này. Bên cạnh đó, Nhà nước cần tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho cơ sở bảo trợ xã hội ngoài công lập, khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước

tham gia vào hoạt động chăm sóc người khuyết tật bằng việc khen thưởng các tổ chức, cá nhân có hoạt động tích cực, hiệu quả.

Thứ sáu, các cơ sở bảo trợ xã hội cần phối hợp với địa phương có đối tượng nuôi dưỡng tại cơ sở trong việc chăm sóc và hỗ trợ đối tượng đủ điều kiện tái hoà nhập cộng đồng. Sau mỗi năm nuôi dưỡng, chăm sóc người khuyết tật tại cơ sở bảo trợ xã hội, từng cơ sở bảo trợ xã hội cần phải có sơ kết đánh giá việc thực hiện chính sách, chế độ đối với người khuyết tật để xem xét và kịp thời chỉ đạo, đưa ra kế hoạch để người khuyết tật sống trong cơ sở bảo trợ xã hội có cơ hội để hoà nhập với cộng đồng.

KẾT LUẬN

Trong những năm qua, với sự nỗ lực của Nhà nước, các tổ chức quốc tế và toàn xã hội việc thực hiện chính sách pháp luật về trợ giúp xã hội cho người khuyết tật đã tạo ra những chuyển biến tích cực đối với cuộc sống của người khuyết tật. Cùng với đó sự thay đổi về nhận thức xã hội đã giúp cho người khuyết tật ngày càng tự tin hơn, hoà nhập với đời sống xã hội. Với vai trò chủ đạo của Nhà nước, hoạt động trợ giúp xã hội cho người khuyết tật đã thu hút sự quan tâm, phát huy trách nhiệm của các cấp, các ngành, tổ chức, cá nhân và cộng đồng về mọi mặt của người khuyết tật, từng bước giảm dần những rào cản, đáp ứng được những nhu cầu và quyền lợi chính đáng của người khuyết tật, tạo động lực để họ phát huy năng lực, vươn lên hoà nhập, đóng góp cho xã hội. Tuy nhiên, việc thực thi pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật ở nhiều địa phương trên địa bàn Thành phố Hà Nội nói riêng và cả nước nói chung vẫn còn bất cập. Tình trạng không xác định đúng và đủ đối tượng được trợ giúp xã hội ở một số địa phương đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của người khuyết tật, đến bản chất nhân văn của hoạt động trợ giúp này, làm mất lòng tin của người dân vào Nhà nước. Việc thực hiện các thủ tục để hưởng các chế độ trợ giúp xã hội ở một số địa phương còn rườm rà, những người khuyết tật chưa nhận được sự giúp đỡ, hướng dẫn từ phía cán bộ, công chức nhà nước... Do vậy, việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người khuyết tật và nâng cao nhận thức của người dân về vấn đề này mang tính tất yếu.