

Quyền tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật ở Việt Nam: Khung pháp luật và thực tiễn

Huỳnh Thị Ánh Phương*, Bùi Quang Dũng

Trường Đại học Khoa học, Đại học Huế, 77 Nguyễn Huệ, phường Phú Nhuận, TP Huế, tỉnh Thừa Thiên Huế, Việt Nam

Ngày nhận bài 30/3/2023; ngày chuyển phản biện 3/4/2023; ngày nhận phản biện 24/4/2023; ngày chấp nhận đăng 27/4/2023

Tóm tắt:

Đối với trẻ em khuyết tật, giáo dục có thể tạo cơ hội tiếp cận việc làm tốt hơn và dễ dàng hơn để hòa nhập xã hội. Trên cơ sở tổng quan và phân tích nguồn tài liệu có sẵn, nghiên cứu này tóm tắt khung pháp luật và làm rõ thực tiễn tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật ở Việt Nam. Trên cơ sở các cam kết quốc tế, Việt Nam đã xây dựng khung pháp luật khá chặt chẽ nhằm thừa nhận và đảm bảo thực hiện các quyền của trẻ em khuyết tật. Tuy nhiên dữ liệu thực tiễn cho thấy, việc tiếp cận giáo dục của nhóm đối tượng này vẫn còn hạn chế và gặp nhiều rào cản như khả năng học tập của trẻ khuyết tật hạn chế và gia đình gặp khó khăn trong việc tìm kiếm các cơ sở giáo dục phù hợp cho trẻ khuyết tật. Trên cơ sở đó, bài báo đưa ra một số khuyến nghị chính sách nhằm tăng cường hiệu quả của khung pháp luật, bảo đảm quyền tiếp cận giáo dục tốt hơn cho trẻ em khuyết tật.

Từ khóa: pháp luật, quyền tiếp cận giáo dục, trẻ em khuyết tật.

Chỉ số phân loại: 5.3

Right to education for children with disabilities in Vietnam: Legal framework and practice

Thi Anh Phuong Huynh*, Quang Dung Bui

University of Sciences, Hue University, 77 Nguyen Hue Street, Phu Nhuan Ward, Hue City, Thua Thien Hue Province, Vietnam

Received 30 March 2023; revised 24 April 2023; accepted 27 April 2023

Abstract:

For children with disabilities, education can provide them with better access to employment in future and easier integration into society. Based on the overview and analysis of available literature, this study summarises existing policy documents as a legal framework and clarifies the practice of accessing education for children with disabilities in Vietnam. On the basis of international commitments, the Vietnamese government has issued and implemented a massive number of policy documents as a legal framework to recognise and ensure the implementation of the rights of children with disabilities. However, the literature showed that the practical access to education among this group of children is still limited. Children with disabilities have been facing many barriers such as their limited cognitive abilities at schools and their families having difficulty finding appropriate schools. On this basis of the research, the authors offer several policy recommendations to enhance the effectiveness of the legal framework to ensure better educational opportunities for children with disabilities in practice.

Keywords: children with disabilities, legal framework, right to education.

Classification number: 5.3

1. Đặt vấn đề

Trẻ em khuyết tật được hiểu là trẻ em có những khiếm khuyết về cấu trúc, suy giảm về chức năng cơ thể dẫn đến những hạn chế trong các hoạt động cá nhân, xã hội và học tập. Đây là một trong những nhóm thiệt thòi và dễ bị tổn thương nhất trong xã hội, vì những hạn chế trong tiếp cận với các dịch vụ y tế, giáo dục và thường bị phân biệt đối xử, không được tham gia các hoạt động xã hội [1]. Tuy nhiên, các công ước quốc tế về quyền con người trước đây (như Công bố toàn cầu của Liên hợp quốc về quyền con người năm 1946) hoàn toàn không đề cập đến người khuyết tật nói chung và trẻ em khuyết tật nói riêng. Với nỗ lực của các tổ chức quốc tế, quyền của trẻ em khuyết tật đã được đề cập trong các công ước về quyền con người sau này. Cụ thể, năm 1989, Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em được 196 quốc gia phê chuẩn; trong đó, Điều 23 của Công ước quy định “đảm bảo rằng trẻ em khuyết tật được nhận sự giáo dục, đào tạo, các dịch vụ y tế và dịch vụ phục hồi chức năng... theo cách thức có lợi cho việc trẻ em có thể hòa nhập tối đa vào xã hội...”. Từ đó, quyền của trẻ em khuyết tật, trong đó quyền được tiếp cận giáo dục đã được các quốc gia ghi nhận và cam kết thực hiện. Hiểu một cách cơ bản, quyền tiếp cận giáo dục là quyền được học tập để phát triển toàn diện và phát huy tốt nhất tiềm năng của bản thân - là một trong những quyền quan trọng và cơ bản của con người [2].

Theo kết quả điều tra quốc gia đầu tiên về người khuyết tật vào năm 2016, Việt Nam có khoảng 7,0% dân số (khoảng 6,2 triệu người) là người khuyết tật, trong đó tỷ lệ trẻ em khuyết tật ở độ tuổi từ 2 đến 17 tuổi chiếm 2,79% [3]. Báo cáo này nhấn mạnh, giáo dục đối với trẻ em khuyết tật có ý nghĩa lớn hơn so với trẻ em không khuyết tật vì có thể giúp đảm bảo việc làm tốt hơn. Trong những năm qua, Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành và thực hiện nhiều chính sách, chương trình nhằm thúc đẩy quyền tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật.

Bài báo trình bày và phân tích khung pháp luật và thực tiễn về tiếp cận giáo dục trẻ em khuyết tật ở Việt Nam qua các nguồn tài liệu có sẵn. Qua đó, đưa ra một số khuyến nghị nhằm tăng cường hiệu quả

*Tác giả liên hệ: Email: phuonghuynh@husc.edu.vn

của khung pháp luật để có thể đảm bảo và thúc đẩy quyền được học tập của trẻ em khuyết tật ở Việt Nam.

2. Quyền tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật qua khung pháp luật ở Việt Nam

Đảng và Nhà nước đã thể hiện sự quan tâm về giáo dục đối với trẻ em từ rất sớm, như Hiến pháp đầu tiên của Việt Nam năm 1946 đã ghi nhận rằng: “Nền sơ học cưỡng bách và không học phí. Học sinh nghèo được Chính phủ giúp đỡ” (Điều 15), và các Hiến pháp năm 1954, 1980 cũng đều nhấn mạnh học tập là quyền của mọi công dân và Nhà nước phải bảo đảm cho công dân được hưởng quyền đó. Tuy nhiên, trẻ em khuyết tật vẫn chưa được làm rõ khái niệm và quyền trong các văn bản pháp luật này. Sau khi phê chuẩn Công ước quốc tế về quyền trẻ em năm 1990, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em vào năm 1991. Đây được xem là văn bản pháp luật quốc gia đầu tiên của nước ta đề cập trực tiếp đến các quyền của trẻ em. Trong đó, quyền được học tập của trẻ em khuyết tật như thể hiện trong Điều 6 của Luật: “Trẻ em tàn tật, trẻ em có khuyết tật được Nhà nước và xã hội giúp đỡ trong việc điều trị, phục hồi chức năng để hòa nhập vào cuộc sống xã hội; được thu nhận và các trường, lớp đặc biệt”. Hiến pháp năm 1992 cũng lần đầu đề cập tới quyền học tập của trẻ em khuyết tật, cụ thể ở Điều 59: “Nhà nước và xã hội tạo điều kiện cho trẻ em tàn tật được học văn hoá và học nghề phù hợp”. Các văn bản pháp luật sau đó như Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (năm 2004), Luật Giáo dục (năm 2005, được sửa đổi, bổ sung năm 2009), Luật Giáo dục (năm 2019), Luật Người khuyết tật (năm 2010), Luật Trẻ em (năm 2016) lần lượt khẳng định và làm rõ hơn các quyền của trẻ em nói chung và trẻ em khuyết tật nói riêng. Cụ thể, Luật Giáo dục (được sửa đổi, bổ sung năm 2009) nhấn mạnh về quyền bình đẳng được tiếp cận giáo dục của mọi công dân và ưu tiên phân bổ nguồn lực như giáo viên, cơ sở hạ tầng, trang thiết bị và ngân sách cho các trường, lớp dạy học sinh khuyết tật.

Năm 2010, Quốc hội thông qua Luật Người khuyết tật - đây là cơ sở pháp lý quan trọng đảm bảo quyền bình đẳng và cơ hội giáo dục đầy đủ cho người khuyết tật ở Việt Nam. Những quy định cụ thể về giáo dục đối với người khuyết tật được nói rõ hơn trong các Điều từ 27 đến 32 của Luật này. Trên cơ sở đó, ngày 5/8/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1019/QĐ-TTg phê duyệt Đề án trợ giúp người khuyết tật giai đoạn 2012-2020, trong đó đặt ra một trong các chỉ tiêu cụ thể là “70% trẻ em khuyết tật có khả năng học tập được tiếp cận giáo dục” giai đoạn 2016-2020. Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định, vai trò của Nhà nước trong việc tạo điều kiện để người khuyết tật và người nghèo được học văn hóa và học nghề (Điều 61).

Năm 2014, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 84/2014/QH13 phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về quyền của người khuyết tật mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã ký ngày 22/10/2007. Trong đó nhấn mạnh: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cam kết thực hiện Công ước của Liên hợp quốc về quyền của người khuyết tật trên tất cả các lĩnh vực” (Điều 2). Đến năm 2016, Quốc hội ban hành Luật Trẻ em quy định các quyền của trẻ em, trong đó nhấn mạnh trẻ em có quyền được học tập, giáo dục và phát triển năng khiếu (Điều 16). Luật có quy định riêng dành cho trẻ em khuyết tật: “Trẻ em khuyết tật được hưởng đầy đủ các quyền của trẻ em và quyền của người khuyết tật theo quy định của pháp luật; được hỗ trợ, chăm sóc, giáo dục đặc biệt để phục hồi chức năng, phát triển khả năng tự lực và hòa nhập xã hội” (Điều 35).

Căn cứ Luật Người khuyết tật năm 2010 và Luật Trẻ em năm 2016, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1438/QĐ-TTg ngày 29/10/2018 phê duyệt Đề án hỗ trợ trẻ em khuyết tật tiếp cận các dịch

vụ bảo vệ, chăm sóc, giáo dục tại cộng đồng giai đoạn 2018-2025. Ngày 28/5/2019, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành Quyết định số 1463/QĐ-BGDĐT ban hành kế hoạch thực hiện Đề án hỗ trợ trẻ em khuyết tật tiếp cận các dịch vụ bảo vệ, chăm sóc, giáo dục tại cộng đồng giai đoạn 2018-2025, bao gồm các nhiệm vụ liên quan tới khảo sát thực trạng và nghiên cứu các mô hình giáo dục phù hợp cho trẻ em khuyết tật tại Việt Nam; và Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2021-2030, trong đó phần đầu đến năm 2030 xây dựng chương trình, sách giáo khoa cho trẻ em khuyết tật. Bên cạnh đó, Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành các văn bản quy định về các chính sách hỗ trợ tiếp cận giáo dục cho trẻ em khuyết tật như Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 2/10/2015 và 81/2021/NĐ-CP ngày 27/8/2021 có nội dung về miễn, giảm học phí và hỗ trợ chi phí học tập cho trẻ em khuyết tật...

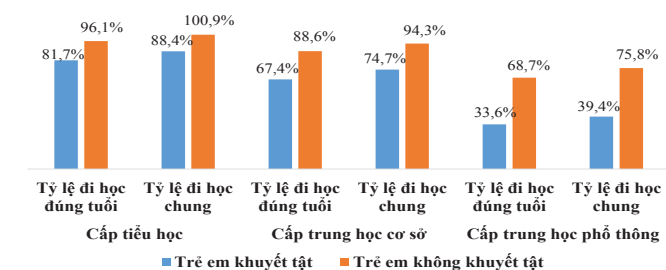
Có thể nói rằng, Việt Nam đã xây dựng được hệ thống khung pháp lý, các quy định pháp luật, chính sách khá chặt chẽ bảo đảm và thúc đẩy quyền của trẻ em khuyết tật trong hầu hết mọi lĩnh vực của đời sống, trong đó giáo dục luôn được xem là quyền cơ bản và quan trọng [1]. Tuy nhiên, hầu hết các văn bản pháp luật này chủ yếu dựa trên các yêu cầu, quy định của các công ước, luật pháp quốc tế mà Việt Nam tham gia ký và cam kết thực hiện.

3. Thực tiễn tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật ở Việt Nam

Theo báo cáo của Cục Trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, giai đoạn 2016-2020, việc thực hiện quyền trẻ em đã có những chuyển biến tích cực và đạt được các chuẩn mực quốc tế, trong đó tỷ lệ trẻ em đi học tăng lên đáng kể. Giai đoạn 1996-2015, số lượng trẻ em khuyết tật đến trường tăng lên hơn 10 lần [4]. Điều kiện cơ sở vật chất, nguồn nhân lực hỗ trợ giáo dục cho trẻ em khuyết tật được tăng cường và cải thiện đáng kể [5, 6].

Mặc dù có sự thay đổi tích cực như trên, thực tiễn tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật vẫn còn nhiều hạn chế. Báo cáo kết quả điều tra cấp quốc gia về người khuyết tật của Tổng cục Thống kê năm 2018 cho thấy, trẻ em khuyết tật ít có cơ hội tiếp cận trường học so với trẻ em không khuyết tật và sự chênh lệch này càng tăng lên ở các cấp học cao hơn như trình bày ở hình 1. Ở cấp học mầm non, tỷ lệ trẻ em khuyết tật đi học chỉ chiếm khoảng 0,2% so với tổng số trẻ đi học và có xu hướng giảm [7]. Tại Hội thảo “Cung cấp dịch vụ về bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em khuyết tật hòa nhập cộng đồng” do Cục Trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội phối hợp với Quỹ Nhi đồng của Liên hợp quốc tổ chức vào tháng 12/2022 tại Hà Nội, bà Vũ Thị Kim Hoa - Phó Cục trưởng Cục Trẻ em nhấn mạnh rằng: “Cơ hội được đi học của trẻ em khuyết tật thấp hơn nhiều so với trẻ em không khuyết tật; ở các cấp học cao hơn thì cơ hội đi học của trẻ em khuyết tật càng thấp hơn”.

Các cơ sở giáo dục vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu và yêu cầu học tập của trẻ khuyết tật trong thực tiễn. Theo báo cáo về hỗ trợ người



Hình 1. Tỷ lệ đi học chung và đi học đúng tuổi của trẻ khuyết tật so với trẻ em không khuyết tật [1, 3].

khuyết tật trong giai đoạn 2012-2020, cả nước chỉ có khoảng 2,9% trường có thiết kế phù hợp với trẻ em khuyết tật, 8,1% cơ sở giáo dục có lối đi riêng biệt dành cho người khuyết tật. Nhiều trường vẫn không có đủ cơ sở vật chất và trang thiết bị phù hợp để cung cấp dịch vụ giáo dục cho trẻ em khuyết tật; giáo viên dạy và hỗ trợ trẻ em khuyết tật còn thiếu về số lượng và hạn chế về chất lượng; các thiết bị trợ giúp, tài liệu dạy và học cho học sinh khuyết tật hầu như rất ít [1]. Gần 75% trường học trên khắp cả nước thiếu giáo viên giảng dạy học sinh khuyết tật, chỉ có 14,1% giáo viên bậc tiểu học và bậc trung học cơ sở được đào tạo để dạy cho học sinh khuyết tật [8]. Trẻ em khuyết tật cũng thiếu không gian, môi trường học tập và vui chơi phù hợp với đặc điểm và nhu cầu [9, 10].

Trong một nghiên cứu gần đây, T.T.X. Nhi và cs (2022) [11] đã chỉ ra rằng, tỷ lệ trẻ em khuyết tật tại thị xã Hương Thủy, tỉnh Thừa Thiên Huế đang đi học chỉ là 34,1%; có 44,3% trẻ em khuyết tật chưa từng đi học và có đến 21,6% trẻ em khuyết tật đã đi học nhưng thôi học tại thời điểm khảo sát vào năm 2021; trong đó, tỷ lệ trẻ em khuyết tật vận động đi học cao hơn so với các dạng khuyết tật khác. Tỷ lệ này khá thấp so với mục tiêu đặt ra trong các chương trình, đề án của quốc gia và địa phương. Kết quả nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, khả năng học tập hạn chế, khó khăn trong việc tìm kiếm cơ sở giáo dục phù hợp, tâm lý tự ti/không muốn đi học của trẻ em khuyết tật là những nguyên nhân chính của việc trẻ em khuyết tật không đi học hoặc thôi học. Tại địa bàn nghiên cứu, hầu như không có các trường học dành riêng hoặc hỗ trợ học hòa nhập cho trẻ em khuyết tật và không có giáo viên hỗ trợ học tập cho trẻ em khuyết tật.

Thông tin từ thực tiễn cho thấy, các chính sách, nội dung hỗ trợ như đảm bảo cơ sở vật chất, nguồn lực... vẫn chưa đáp ứng nhu cầu và yêu cầu thực tiễn, chưa thật sự đảm bảo và thúc đẩy quyền tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật. Hơn nữa, những khó khăn, rào cản mà trẻ em khuyết tật gặp phải trong thực tiễn, đặc biệt từ phía trẻ em và gia đình chưa được đề cập cụ thể trong các chính sách, quy định của pháp luật.

4. Kết luận và khuyến nghị

Bài báo đã tóm tắt khung pháp luật, cụ thể là quyền tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật ở Việt Nam. Qua đó cho thấy, Việt Nam đã nỗ lực việc bảo đảm quyền được học tập, giáo dục của trẻ em khuyết tật thông qua hàng loạt các văn bản pháp quy như Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật. Các báo cáo cho thấy, những chuyển biến tích cực về số lượng và chất lượng trong học tập và giáo dục cho trẻ em khuyết tật như tỷ lệ trẻ em khuyết tật đi học tăng lên, cơ sở vật chất và trang thiết bị được đầu tư, nguồn nhân lực hỗ trợ giáo dục cho trẻ em khuyết tật được cải thiện về số lượng và chất lượng. Tuy nhiên, kết quả phân tích cũng cho thấy thực tiễn tiếp cận giáo dục của trẻ em khuyết tật vẫn còn hạn chế và thách thức như tỷ lệ trẻ em khuyết tật đi học vẫn quá thấp so với mục tiêu đề ra, đặc biệt ở các bậc học cao hơn; các cơ sở giáo dục các cấp thiếu trang thiết bị; nguồn nhân lực hỗ trợ học tập cho trẻ em khuyết tật hầu như không có...

Trên cơ sở kết quả phân tích, bài báo đưa ra một số khuyến nghị nhằm góp phần tăng cường hiệu quả của khung pháp luật và bảo đảm quyền tiếp cận giáo dục cho trẻ em khuyết tật trong bối cảnh hiện nay ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, Nhà nước cần rà soát và hoàn thiện khung pháp luật phù hợp hơn với bối cảnh, đặc điểm của trẻ em khuyết tật ở nước ta và phân bổ nguồn lực phù hợp để có thể thực hiện các nội dung và mục tiêu đề

ra. Đối với hệ thống pháp luật hiện hành, cần bổ sung các văn bản dưới luật (thông tư, thông tư liên bộ, quy định...) hướng dẫn thực hiện luật và nghị định. Điều này rất cần thiết để luật pháp đi vào cuộc sống.

Thứ hai, cần xây dựng bộ dữ liệu quốc gia và địa phương về trẻ em khuyết tật với các dạng tật, mức độ khuyết tật, khả năng học tập... một cách có hệ thống làm cơ sở cho việc xây dựng các chính sách, chương trình hỗ trợ phù hợp hơn cho từng nhóm khuyết tật, từng địa phương và từng giai đoạn.

Thứ ba, cần tập trung xây dựng đội ngũ giáo viên có kiến thức và kỹ năng chuyên môn có thể giáo dục và hỗ trợ giáo dục cho trẻ em khuyết tật. Hiện nay, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành mã ngành Hỗ trợ giáo dục người khuyết tật, tuy nhiên đây là mã ngành mới và hiện có ít cơ sở giáo dục tuyển sinh mã ngành này, vì thế Nhà nước cần có chế tài cụ thể để có thể cung cấp được nguồn nhân lực trong lĩnh vực này trong thời gian sớm nhất.

Thứ tư, cần phải nâng cao nhận thức của gia đình và trẻ em khuyết tật về tầm quan trọng của giáo dục, đặc biệt các địa phương cần có chính sách, chương trình giúp trẻ em khuyết tật tăng tính tự tin và động lực đi học.

Thứ năm, Chính phủ, các địa phương và cơ sở giáo dục cần vận động, thu hút sự tham gia của các bên liên quan ở các cấp, lĩnh vực vào xây dựng và phát triển môi trường giáo dục thuận lợi và hiệu quả cho trẻ em khuyết tật.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] General Statistics Office and United Nations International Children's Emergency Fund Vietnam (2018), *Children with Disabilities Survey Findings in Vietnam*, 20pp (in Vietnamese).
- [2] T. Giang (2022), "Promote access to education", *Tuyen Giao*, <https://tuyengiao.vn/khoa-giao-giao-duc/thuc-day-quyen-tiep-can-giao-duc-141352>, accessed 14 January 2023 (in Vietnamese).
- [3] General Statistics Office (2018), *Vietnam: 2016 National Survey on Persons with Disabilities*, Statistics Publishing House, 510pp (in Vietnamese).
- [4] Ministry of Education and Training (2014), *Vietnam's 2015 National Report on Education*, 79pp (in Vietnamese).
- [5] D. Doanh (2013), "Developing inclusive education for children with disabilities", *Department of Social Protection*, http://bt.xh.gov.vn/danh-muc-tin/tro-giup-xa-hoi/nguoi-khuyet-tat/phot-trien-giao-duc-hoa-nhap-cho-tre-em-khuyet-tat_t114c35n360, accessed 18 April 2020 (in Vietnamese).
- [6] D.T. Lan (2021), "Developing inclusive education for children with disabilities: Current status and challenges", *Tiep Lua Magazine*, <https://tieplua.vn/phot-trien-giao-duc-hoa-nhap-cho-tre-em-khuyet-tat-thuc-trang-va-thach-thuc-822.html>, accessed 31 December 2021 (in Vietnamese).
- [7] H. Trang (2021), "Equity in access to education in Vietnam", *Science and Development Newspaper*, <https://khoa-hoc-phat-trien.vn/chinh-sach/cong-bang-trong-tiep-can-giao-duc-o-viet-nam/20210827053454522p1c785.htm>, accessed 15 August 2022 (in Vietnamese).
- [8] United Nations International Children's Emergency Fund Vietnam (2023), *7 Questions About Babies Every New Parent*, <https://www.unicef.org/vietnam/>, accessed 14 January 2023 (in Vietnamese).
- [9] N.T. Binh (2013), "Barriers of learning quality of disabled children in Vietnam", *VNU Journal of Science*, **29**(2), pp.64-71 (in Vietnamese).
- [10] B.T. Huong (2021), "Ensure children's right to education according to current laws", *Journal of State Management*, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2021/08/05/bao-dam-quyen-duoc-giao-duc-cua-tre-em-theo-quy-dinh-cua-phap-luat-hien-nay/>, accessed 5 August 2022 (in Vietnamese).
- [11] T.T.X. Nhi, H.T.A. Phuong (2022), "Access to education for children with disabilities: Case study in Huong Thuy town, Thua Thien Hue province", *Women's Science Journal*, **17**(1), pp.2-11 (in Vietnamese).