
VĂN PHÒNG
TỔ CHỨC LAO ĐỘNG QUỐC TẾ

HƯỚNG TỚI CƠ HỘI VIỆC LÀM BÌNH
ĐẲNG CHO NGƯỜI KHUYẾT TẬT
THÔNG QUA HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

TÀI LIỆU HƯỚNG DẪN

CƠ QUAN
HỢP TÁC PHÁT TRIỂN AILEN

Hướng tới cơ hội việc làm bình đẳng
cho người khuyết tật thông qua hệ thống
pháp luật

TÀI LIỆU HƯỚNG DẪN

Bản quyền của @ Tổ chức Lao động Quốc tế 2004

Ấn phẩm của Tổ chức Lao động quốc tế được hưởng quy chế bản quyền theo Nghị định Thư số 2 của Công ước Bản quyền Toàn cầu. Tuy nhiên, một số trích đoạn ngắn từ những ấn phẩm này có thể được sử dụng mà không cần xin phép với điều kiện phải nêu rõ nguồn trích dẫn. Mọi hoạt động tái bản hoặc dịch thuật các ấn phẩm này phải được phép của Phòng Xuất bản (Quyền và Giấy phép) của Văn phòng Lao động Quốc tế, CH-1211, Geneva 22, Thụy Sĩ; Văn phòng Lao động quốc tế sẵn sàng tiếp nhận các yêu cầu cấp phép.

Các thư viện, các viện nghiên cứu và các cơ quan khác có đăng ký với, tại Vương Quốc Anh Cơ quan Cấp giấy phép bản quyền, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP (Fax: (+44) (0)20 7631 5500; email: cla@cla.co.uk), tại Mỹ với Trung tâm bản quyền, 222 RoseWood Drive, Danvers, MA 01923 (Fax: (+1) (978) 750 4470; email: info@copy-right.com) hoặc tại các quốc gia khác, với các Tổ chức Cấp giấy phép xuất bản, có thể phô tô copy lại các ấn phẩm này theo đúng mục đích nêu trong giấy phép đã được cấp.

ISSN: 92-2-116427-6

Xuất bản lần đầu năm 2004

Các chức danh được sử dụng trong các ấn phẩm của ILO tuân thủ quy định của Liên Hiệp Quốc và cách trình bày các tài liệu này không nhằm thể hiện bất cứ quan điểm nào của Văn phòng Lao động Quốc tế về tình hình pháp luật, về đất đai, lãnh thổ hoặc nhà chức trách của bất kỳ quốc gia nào, đồng thời cũng không ấn định phạm vi về ranh giới nào.

Các tác giả chịu trách nhiệm hoàn toàn về quan điểm thể hiện trong các bài viết có ký tên, các nghiên cứu và trong các tài liệu khác. Việc xuất bản tài liệu không bao hàm việc Văn phòng Lao động Quốc tế chấp nhận các luận điểm thể hiện trong đó.

Việc dẫn chứng về tên công ty, sản phẩm thương mại và quy trình không bao hàm sự chấp nhận của Văn phòng Lao động Quốc tế, đồng thời, việc không nêu tên công ty, sản phẩm thương mại hoặc quy trình không mang ý nghĩa là Văn phòng Lao động Quốc tế không chấp nhận chúng.

Ấn phẩm của ILO hiện có mặt ở các cửa hàng sách lớn hoặc tại các Văn phòng ILO ở các nước, hoặc trực tiếp tại Phòng Xuất bản của ILO, Văn phòng Lao động Quốc tế, CH-1211, Geneva 22, Thụy Sĩ. Catalog hoặc danh mục các ấn phẩm mới được cấp miễn phí tại các địa chỉ trên hoặc qua email: pubvente@ilo.org

Website của chúng tôi: www.ilo.org/publns

Biên soạn và xếp trang tại Thụy Sĩ
In tại Thụy Sĩ

SCR
ICO

Mục lục

<i>Lời mở đầu</i>	7
1 Mục đích và lý do xây dựng Hướng dẫn	9
1.1 Tình hình người khuyết tật trên toàn cầu	9
1.2 Cách sử dụng Hướng dẫn	9
2 Xu hướng luật pháp về người khuyết tật hiện nay	12
2.1 Các công ước và khuyến nghị của ILO	12
2.2 Người khuyết tật dưới góc độ quyền con người	13
2.3 Nguyên tắc không phân biệt đối xử	14
2.4 Vị trí của vấn đề người khuyết tật trong hệ thống luật pháp	14
2.5 Khái niệm về người khuyết tật	18
2.6 Định nghĩa về người khuyết tật trong văn bản pháp luật	19
2.7 Nguyên tắc bình đẳng	21
2.8 Chính sách xã hội và chính sách việc làm ưu đãi	22
2.9 Khuyết tật và giới	23
3 Luật pháp về chống phân biệt đối xử	26
3.1 Vấn đề người khuyết tật trong pháp luật	26
3.2 Phạm vi điều chỉnh của luật người khuyết tật	26
3.3 Các hình thức phân biệt đối xử	28
3.4 Môi trường làm việc phù hợp	29
3.5 Hoán đổi trách nhiệm cung cấp chứng cứ	32
4 Chính sách định mức	34
4.1 Chính sách phạt định mức	34
4.2 Định mức bắt buộc không đi kèm với biện pháp chế tài	36
4.3 Định mức không bắt buộc dựa trên cơ sở khuyến khích thực hiện	37
4.4. Thực hiện hiệu quả chính sách định mức	38
4.4.1 Người khuyết tật nào là đối tượng của chính sách định mức	38
4.4.2 Làm thế nào để xác định người đủ tiêu chuẩn hưởng chính sách định mức việc làm	39
4.4.3 Chính sách định mức có nên dành ưu tiên cho một số người khuyết tật không?	40
4.4.4 Định mức chuẩn hay định mức thay đổi theo ngành, vùng	41
4.4.5 Thế nào là tỉ lệ định mức hợp lý?	42

4.4.6 Doanh nghiệp vừa và nhỏ có thuộc phạm vi áp dụng chính sách định mức không?	42
4.4.7 Có nên áp dụng chính sách định mức cho cả thành phần kinh tế tư nhân và kinh tế nhà nước không?	43
4.4.8 Các giải pháp cho doanh nghiệp lựa chọn	44
5 Lập kế hoạch thực hiện	45
5.1 Vai trò của thông tin tuyên truyền	45
5.2 Các biện pháp hỗ trợ việc làm	46
5.2.1 Cung cấp thiết bị chuyên dụng	46
5.2.2 Cung cấp thiết bị cho sinh hoạt hàng ngày	47
5.2.3 Cung cấp phương tiện đi lại	48
5.2.4 Trợ giúp tài chính	48
Hỗ trợ tài chính	49
Thưởng tiền nhằm khuyến khích tuyển dụng	50
6 Soạn thảo pháp luật và chính sách	52
6.1 Tham vấn các thành phần xã hội và tổ chức dân sự	52
6.1.1 Tham vấn tổ chức của người khuyết tật	52
6.1.2 Tham vấn chủ sử dụng lao động và tổ chức của họ	54
6.1.3 Tham vấn người lao động và công đoàn	55
6.1.4 Tham vấn nhà cung cấp dịch vụ	55
6.1.5 Tham vấn các bên có quan tâm khác	55
6.2 Quá trình tham vấn	56
Ví dụ về tham vấn thông qua các tổ chức ba bên hiện có	59
7 Thực thi pháp luật	60
7.1 Luật pháp trong cuộc sống	60
7.2 Khẳng định quyền theo luật định	62
7.3 Tăng cường bộ máy tư pháp	62
7.4 Thẻ chế hành chính cho chế tài	63
7.4.1 Cơ quan điều tra độc lập	64
7.4.2 Ủy ban nhân quyền, cơ hội bình đẳng hoặc ủy ban về người khuyết tật	65
7.5 Các biện pháp khác	65
7.5.1 Tuân thủ hợp đồng	66
8. Tóm tắt những điểm chính của Hướng dẫn	68
Tài liệu tham khảo	71

Lời mở đầu

Trong suốt một thời gian dài, người ta vẫn cho rằng tình trạng thất nghiệp và thiếu việc làm của người khuyết tật có mối liên quan chặt chẽ, và trên thực tế là hậu quả không tránh khỏi, của sự sút kém về tinh thần và thể chất của những người khuyết tật. Nhưng tới nay, mọi người đều thừa nhận rằng nguyên nhân chính của những bất lợi mà người khuyết tật đang phải đối mặt, cũng như việc họ thường xuyên bị tách biệt khỏi xã hội không phải do tình trạng khuyết tật của từng cá nhân, mà chính là hậu quả của những phản ứng tiêu cực từ toàn xã hội đối với người khuyết tật. Chính luật pháp và các chính sách đã góp phần tạo ra các phản ứng tiêu cực này.

Các vấn đề liên quan đến người khuyết tật đang ngày càng được xem xét dưới góc độ quyền của con người. Tư tưởng cơ bản của luật nhân quyền, dưới góc độ lấy nhân phẩm là vấn đề cốt lõi, dựa trên quan điểm tất cả mọi người đều có quyền bình đẳng, đặc biệt là quyền được sống một cuộc sống đầy đủ và có phẩm giá. Điều này thể hiện một chân lý rất đơn giản nhưng cũng rất quan trọng rằng người nào cũng là con người. Tương ứng với quyền của từng cá nhân, Nhà nước có trách nhiệm bảo vệ, tôn trọng và thực thi các quyền con người. Cách nhìn này đã tạo ra những chuyên biên lớn trong luật pháp quốc gia và quốc tế. Ngày nay, ngày càng có nhiều người công nhận rằng cần phải bảo vệ và tăng cường quyền của người khuyết tật thông qua các bộ luật chung cũng như luật chuyên về người khuyết tật, tăng các chính sách, các chương trình. Chính phủ các nước có thể đạt được điều này thông qua công tác xây dựng pháp luật của mình.

Hướng dẫn này thể hiện quan điểm nhìn nhận vấn đề về người khuyết tật như một vấn đề về quyền. Với mục đích phục vụ đối tượng là các nhà hoạch định chính sách và các nhà lập pháp, Hướng dẫn này được xây dựng nhằm hỗ trợ cải thiện tính hiệu quả của pháp luật của các quốc gia liên quan đến vấn đề đào tạo và việc làm cho người khuyết tật trong khuôn khổ một dự án của ILO mang tên “*Việc làm cho người khuyết tật: Tác động của hệ thống luật pháp*”. Dự án này do chính phủ Ireland tài trợ với mục tiêu là tăng cường năng lực cho chính phủ một số nước nhằm thực thi hiệu quả luật pháp liên quan đến việc làm cho người khuyết tật – dù đó là các bộ luật mới, luật sửa đổi hay các quy định, chính sách để thực hiện luật. Ngoài việc tổng hợp các thông tin liên quan đến luật pháp và hiệu quả thực thi của các luật đó, dự án còn cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật cho một số chính phủ nhằm tiến hành các biện pháp cần thiết để cải thiện hệ thống luật pháp của họ. Dự kiến hướng dẫn này có tác dụng như một công cụ hỗ trợ tham vấn kỹ thuật và dành cho tất cả các quốc gia tham gia.

Chúng tôi bày tỏ sự cảm ơn chân thành tới Tiến sĩ Lisa Waddington và Tiến sĩ Aart Hendriks của Viện Nghiên cứu Pháp lý xuyên quốc gia Maastricht Châu Âu (METRO), Trường Đại học Maastricht, Hà Lan, người đã xây dựng bản hướng dẫn này; xin cảm ơn bà Jane Hodges, Chương trình của ILO về Đối thoại xã hội, Luật lao động và Quản lý lao động đã cung cấp các thông tin và những góp ý quý báu trong quá trình soạn thảo hướng dẫn này; Xin cảm ơn Tiến sĩ Pauline Conroy, Ralaheen, Dublin Ailen đã giúp chúng tôi đưa ra được một hướng dẫn dễ hiểu cho bạn đọc

quốc tế; cảm ơn bà Debra Perry và ông Bob Ranom, các chuyên gia về vấn đề khuyết tật của ILO đã có những nhận xét và đề xuất rất hữu ích vào giai đoạn cuối của việc biên soạn này; và cảm ơn bà Jo-Ann Bakker về những đóng góp chi tiết giúp hoàn thành cuốn sách này; Cuối cùng, xin cảm ơn bà Barbara Murray, Phòng Kỹ năng Công việc và Khả năng tìm việc làm của ILO đã có những đóng góp cho hướng dẫn giúp cho việc chỉnh sửa và điều phối toàn bộ quá trình soạn thảo hướng dẫn này .

Jane Stewart

Giám đốc

Phòng Kỹ năng công việc và Khả năng tìm việc làm của ILO

1 Mục đích và lý do xây dựng Hướng dẫn

1.1 Tình hình người khuyết tật trên toàn cầu

Trên thế giới hiện có hơn 600 triệu người có khiếm khuyết về thể chất, cảm giác, trí tuệ hoặc tâm thần dưới các hình thức khác nhau. Con số này tương đương với khoảng 10% dân số thế giới. Quốc gia nào cũng có người khuyết tật, và hơn 2/3 trong số đó sống tại các nước đang phát triển.

Có thể nói mối liên hệ giữa khuyết tật, nghèo đói và tình trạng bị cô lập với xã hội là không thể phủ nhận. Việc từ chối các cơ hội việc làm công bằng cho người khuyết tật chính là một trong những nguyên nhân gốc rễ dẫn đến sự nghèo đói và tình trạng bị phân biệt đối xử cho nhiều trong số những người khuyết tật. Có nhiều bằng chứng cho thấy người khuyết tật dễ vấp phải những bất lợi, bị đứng ngoài lề và bị phân biệt đối xử trên thị trường lao động và cả ở những nơi khác nữa. Hậu quả là tỉ lệ người khuyết tật không có việc làm cao hơn tỉ lệ những người khác. Kể cả khi họ có việc làm, đó cũng thường là những việc không thuộc thị trường lao động chính thức với đồng lương rẻ mạt và những vị trí đòi hỏi kỹ năng thấp, có ít hoặc không có cơ hội thăng tiến trong nghề nghiệp. Người lao động khuyết tật thường được làm việc ít hơn những người khác.

Mỗi quốc gia đều có luật pháp phù hợp với hoàn cảnh riêng của đất nước nhằm tăng cường các cơ hội bình đẳng cho người khuyết tật trên thị trường lao động, cũng như có các biện pháp chính sách để thực thi luật này. Mỗi quốc gia cần phải xem xét thận trọng các luật hoặc các biện pháp chính sách phù hợp nhất với bối cảnh cụ thể của đất nước và thỏa mãn nhu cầu của người khuyết tật. Các nhân tố như truyền thống văn hóa và pháp lý cũng như nguồn tài chính đều có những ảnh hưởng nhất định đến hệ thống luật pháp. Khi soạn thảo luật pháp liên quan đến người khuyết tật, cần lưu ý các luật hiện hành khác, đặc biệt các thuật ngữ, các chuẩn mực đã được xây dựng, lưu ý đến phạm vi và bộ máy chế tài hiện hành nhằm tạo điều kiện cho việc thực hiện và tuân thủ các luật này.

Luật nhân quyền quốc tế, các tiêu chuẩn lao động quốc tế ILO, và luật lao động của nhiều quốc gia đòi hỏi chính phủ các nước phải tiến hành mọi biện pháp, trong khuôn khổ nguồn lực tối đa của mình để đảm bảo cho mọi người khuyết tật đều được hưởng quyền có cơ hội bình đẳng trên thị trường lao động. Điều này yêu cầu mỗi nước phải thực thi một chiến lược quốc gia nhằm từng bước tiến đến thực hiện đầy đủ quyền cơ hội bình đẳng đó cho người khuyết tật. Chiến lược này phải phù hợp với luật lao động và luật nhân quyền quốc tế được quy định trong các văn bản luật pháp quốc tế và khu vực như các hiệp ước, công ước hoặc các hiệp định. Cần phải thực thi chiến lược quốc gia này tại mọi thời điểm, kể cả thời kỳ kinh tế suy thoái cũng như lúc kinh tế đang tăng trưởng.

1.2 Cách sử dụng Hướng dẫn

Hướng dẫn này được biên soạn với nhiều phần lưu ý và giải thích và được thiết kế dành cho cán bộ soạn thảo văn bản luật pháp quốc gia hoặc liên bang liên quan đến vấn đề lao động và người khuyết tật. Hướng dẫn này cũng rất hữu ích cho các đơn vị và các cơ quan chức năng có liên quan đang hoạt động vì mục tiêu tăng cường cơ hội nghề nghiệp bình đẳng cho

phụ nữ và nam giới khuyết tật. Hướng dẫn này được soạn thảo trên tinh thần tham khảo các tiêu chuẩn về lao động của ILO trong lĩnh vực này, các hướng dẫn¹ về Pháp luật trong lĩnh vực lao động của ILO, và các văn bản pháp luật quốc tế về nhân quyền và lao động có liên quan khác. Hướng dẫn này đã mô tả và phân tích một chuỗi các biện pháp chính sách có thể áp dụng nhằm thực thi các luật này và nhằm giải quyết vấn đề quyền của người khuyết tật trong lĩnh vực việc làm. Hướng dẫn này có thể được coi là một công cụ đánh giá các nhân tố của một chiến lược quốc gia về cơ hội bình đẳng, và là cơ sở cho thảo luận và phân tích kỹ hơn tại cấp quốc gia. Hướng dẫn có thể được coi như một thước đo nhằm đánh giá sự phù hợp của luật pháp và các biện pháp chính sách của mỗi nước trên cơ sở luật nhân quyền và luật lao động quốc tế.

Chương 2 đề cập đến các nguyên tắc và các khái niệm liên quan đến hệ thống luật pháp, và các thuật ngữ tương ứng. Chương 3 và 4 xem xét các hình thức luật và chính sách chủ yếu được sử dụng nhằm tăng cường cơ hội nghề nghiệp cho người khuyết tật trên thị trường lao động mở. Chương 5 tập trung vào các biện pháp thực hiện. Chương 6 đề cập đến quy trình tham vấn cần tiến hành trong và trước khi phê chuẩn hoặc sửa đổi luật pháp và các chính sách nhằm tăng cường các cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật. Chương 7 phân tích về chế tài thực thi pháp luật thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật. Bảng tóm tắt các điểm trình bày chính được trình bày ở Chương 8.

¹ www.ilo.org/ifpdial

2 Xu hướng luật pháp về người khuyết tật hiện nay

2.1 Các công ước và khuyến nghị của ILO

Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) là một cơ quan chuyên trách của Liên Hợp Quốc có nhiệm vụ đảm bảo các điều kiện lao động bình đẳng và phù hợp trên toàn thế giới. ILO thực hiện sứ mệnh của mình thông qua việc soạn thảo các tiêu chuẩn để các quốc gia phê chuẩn dưới hình thức công ước và khuyến nghị về lao động quốc tế. Từ khi chiến tranh thế giới thứ hai kết thúc, mục tiêu chính của tổ chức ILO là tăng cường các cơ hội việc làm bình đẳng. Sứ mệnh này bắt nguồn từ “Tuyên bố Philadelphia” được thông qua tại Hội nghị Lao động Quốc tế tổ chức năm 1944, trong đó chỉ rõ: “Tất cả mọi người, không phân biệt chủng tộc, tín ngưỡng, hoặc giới tính đều có quyền được mưu cầu một cuộc sống vật chất đầy đủ, được phát triển tinh thần trong điều kiện tự do và đảm bảo nhân phẩm, trong điều kiện an ninh kinh tế và cơ hội bình đẳng...”²

Trong một khuyến nghị đầu năm 1944 liên quan đến các dịch vụ việc làm, bao gồm cả đào tạo nghề và định hướng việc làm³, ILO đề xuất rằng, bất kỳ khi nào có thể, người khuyết tật cần được đào tạo cùng với những người khác, được làm việc trong cùng điều kiện và được trả cùng mức lương; đồng thời cần tiếp tục việc đào tạo cho đến khi người khuyết tật có đủ khả năng kiếm được việc làm trong lĩnh vực hoặc các ngành nghề mà họ đã được đào tạo. ILO kêu gọi sự bình đẳng về cơ hội nghề nghiệp cho người lao động khuyết tật và khuyến khích áp dụng các chính sách việc làm ưu tiên nhằm tăng cường việc làm cho người khuyết tật nặng. Nguyên tắc đối xử bình đẳng đã được nêu rõ trong phần đầu của chương này.

Thông qua việc đặt ra các tiêu chuẩn và thiết lập một hệ thống giám sát tốt nhất, ILO đã có những đóng góp quan trọng và nhất quán trong việc tăng cường cơ hội việc làm bình đẳng. Bằng chứng là: Công ước ILO số 100 về Trả công bình đẳng giữa lao động nam và lao động nữ cho một công việc có giá trị như nhau (1951), Công ước ILO số 111 về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp) (1958), và Công ước ILO số 118 về Đối xử bình đẳng trong vấn đề an toàn xã hội (1962). Người khuyết tật được đề cập một cách trực tiếp tại một số tiêu chuẩn, chứ không phải tại tất cả các tiêu chuẩn này – đáng nói nhất là Công ước số 111 trong đó không hề đề cập đến người khuyết tật trong danh mục các lý do cần bảo vệ để chống lại tình trạng phân biệt đối xử. Có thể tìm thấy điều khoản cụ thể liên quan trực tiếp đến người khuyết tật trong Khuyến nghị số 99 về việc tái thích ứng nghề nghiệp cho người khuyết tật năm 1955 trong đó nêu rõ những biện pháp hỗ trợ đặc biệt nhằm tạo điều kiện cho người khuyết tật hòa nhập vào thị trường lao động.

Năm 1983, một năm sau khi thực thi Chương trình hành động toàn cầu liên quan đến người khuyết tật và hai năm sau Năm quốc tế về Người khuyết tật, ILO đã phê chuẩn Công ước số 159 và Khuyến nghị số 168 về tái thích ứng nghề nghiệp và việc làm của người khuyết tật. Công ước số 159 yêu

² Công bố về Mục tiêu và Mục đích hoạt động của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Xem Phụ lục Điều lệ của ILO.

³ Khuyến nghị Số 71, 1944, về Việc làm (Giai đoạn quá độ từ chiến tranh sang hoà bình)

cầu các nước đã phê chuẩn công ước này phải xây dựng các chính sách quốc gia dựa trên nguyên tắc cơ hội bình đẳng giữa người lao động khuyết tật và người lao động nói chung, tôn trọng sự bình đẳng về cơ hội, và đối xử bình đẳng giữa người khuyết tật nam và nữ, đồng thời thực thi các biện pháp tích cực nhằm thực hiện hiệu quả các nguyên tắc này. Việc đề cao sự tham gia toàn diện của người khuyết tật được thể hiện thông qua khái niệm về phục hồi chức năng gắn với việc làm: “giúp người khuyết tật tìm được việc phù hợp, được duy trì và thăng tiến trong công việc đó và qua đó được hòa nhập hoặc tái hòa nhập xã hội tốt hơn”⁴.

Kể từ đó, ILO đã tham gia tích cực trong việc thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật thông qua chương trình cho người khuyết tật. Chẳng hạn, Công ước ILO số 168 về Xúc tiến việc làm và chống thất nghiệp (1988) có một điều khoản nêu rõ cấm phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật (Điều 6(1)). Sáng kiến tương tự gần đây nhất của ILO là Công bố của ILO về Nguyên tắc và Quyền cơ bản tại công sở (1998) và Quy tắc thực hành trong quản lý người khuyết tật tại công sở (2002).

2.2 Người khuyết tật dưới góc độ quyền con người

Trong suốt một thời gian dài, vấn đề người khuyết tật được xem là một vấn đề phúc lợi xã hội. Điều này thể hiện một quan niệm chung của đông đảo mọi người rằng người khuyết tật cần được hỗ trợ và chăm sóc, và họ không thể cũng như không đủ khả năng tự chăm lo cho cuộc sống của mình. Từ đó suy ra người tàn tật được xem là các đối tượng của phúc lợi xã hội mà không phải là các chủ thể có quyền riêng, nói gì đến việc được hưởng đầy đủ quyền được làm việc. Do vị trí bất lợi của mình trong xã hội khiến họ ít xuất hiện trước công chúng, cũng như do các thành kiến của đông đảo mọi người trong xã hội, người khuyết tật không được hưởng đầy đủ các quyền của mình, kể cả quyền được có việc làm xứng đáng.

Hiến chương và các công ước về quyền con người được các nước phê chuẩn từ giữa những năm 1940 cho đến cuối những năm 1960 – ví dụ Công bố Toàn cầu của Liên hợp quốc về Quyền con người năm 1946, Công ước của Liên Hợp Quốc về Quyền Kinh tế, Văn hóa, Xã hội năm 1966, và Công ước của Liên Hợp Quốc về Quyền Dân sự và Chính trị năm 1966 - đều không đề cập đến người khuyết tật. Mãi đến những năm 1970, chính những bất lợi mà người khuyết tật phải đối mặt, tình trạng họ bị tách biệt khỏi xã hội, cũng như tình trạng họ bị phân biệt đối xử mới được nhận thức rõ ràng hơn và đã được nêu thành một vấn đề về quyền của người khuyết tật. Việc thay đổi từ cách tiếp cận phúc lợi xã hội sang cách tiếp cận dựa vào quyền con người được thể hiện thông qua việc đề cập một cách cụ thể về người khuyết tật trong các hiến chương, các công ước và các sáng kiến về quyền con người được phê chuẩn từ những năm 1980 và trong ngày càng nhiều các văn bản luật pháp quốc tế - thường không mang tính bắt buộc – được các tổ chức như Liên Hợp Quốc và Ủy ban Châu Âu thông qua. Các văn bản này bao gồm Chính sách Nhất quán của Ủy ban Châu Âu về tái thích ứng nghề nghiệp cho Người khuyết tật năm 1992, và Quy định của Liên Hợp Quốc về tạo cơ hội bình đẳng cho người khuyết tật, năm 1993.

Ngày 19 tháng 12 năm 2001, Đại Hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua Quyết định 56/168 về việc thành lập “một Ủy Ban đặc biệt, cho phép sự

⁴ Công ước ILO Số 159, Khoản 1.2.

tham gia của mọi nước thành viên và quan sát viên của Liên Hợp Quốc, nhằm xem xét các đề xuất xây dựng một công ước quốc tế toàn diện và đầy đủ nhằm tăng cường và bảo vệ quyền và nhân phẩm của người khuyết tật, dựa trên cách nhìn toàn diện về phát triển xã hội, nhân quyền và không phân biệt đối xử; đồng thời chú trọng đến những khuyến nghị của Ủy ban Nhân quyền và Ủy ban về Phát triển xã hội”. Theo đề xuất của kỳ họp thứ hai của Ủy Ban đặc biệt tháng 6 năm 2003, Liên Hợp Quốc đã quyết định xúc tiến xây dựng công ước này.

Những chuyển biến theo hướng tương tự từ cách tiếp cận phúc lợi xã hội sang cách tiếp cận từ luật nhân quyền đã diễn ra cả ở cấp khu vực và quốc gia, thể hiện thông qua việc ngày càng có nhiều các quy định về quyền con người được sửa đổi, bổ sung nội dung về quyền của người khuyết tật, hoặc ngày càng có nhiều các văn bản luật pháp mới, kể cả pháp luật mang tính tổng quát và văn bản chuyên về người khuyết tật được thông qua.

2.3 Nguyên tắc không phân biệt đối xử

Nhân tố chính của cách tiếp cận mới này là việc thông qua luật và chính sách về không phân biệt đối xử theo nguyên tắc người khuyết tật được sinh ra là những người bình đẳng và do vậy họ có quyền được đối xử công bằng cũng như được hưởng các cơ hội công bằng, đặc biệt về việc làm. Luật về không phân biệt đối xử được thể hiện dưới những hình thức khác nhau và cũng tập trung vào những khía cạnh khác nhau.

- Luật không phân biệt đối xử có thể bảo vệ người khuyết tật không bị đối xử bất bình đẳng trên nhiều lĩnh vực, chẳng hạn trong lĩnh vực việc làm, giao thông, tiếp cận các dịch vụ hoặc nhà ở, hoặc có thể chỉ tập trung vào lĩnh vực việc làm và đào tạo nghề.
- Có thể quy định cấm phân biệt đối xử vì nhiều lý do khác nhau trong đó đó có lý do về khuyết tật, bên cạnh những lý do khác như lý do về chủng tộc hay tôn giáo.
- Luật không phân biệt đối xử có thể giúp nâng cao nhận thức chung, ví dụ về sự tham gia vào lực lượng lao động dưới góc độ giới.
- Luật không phân biệt đối xử có thể có các điều khoản về đối xử bình đẳng giữa những người khuyết tật với người không khuyết tật thông qua, ví dụ, các điều khoản quy định rằng môi trường làm việc cần được điều chỉnh, cải tiến cho phù hợp với hoạt động của người khuyết tật.

2.4 Vị trí của vấn đề người khuyết tật trong hệ thống luật pháp

Các chính phủ có nhiều cách đề cập đến người khuyết tật trong hệ thống luật pháp của mình. Họ có thể quyết định lựa chọn “cách tiếp cận song hành” và đưa các điều khoản về người khuyết tật vào hai hoặc nhiều văn bản pháp luật.

Hiến pháp là văn bản pháp luật cấp cao nhất. Nếu hiến pháp của một nước bao gồm các điều khoản liên quan đến người khuyết tật thì có thể thấy được tầm quan trọng của vấn đề về người khuyết tật tại quốc gia đó. Những điều khoản như vậy có thể nêu các quyền cơ bản, đưa ra các quy định cụ thể về quyền cơ bản của người khuyết tật, đặt ra các nguyên tắc về đoàn kết và công bằng hoặc nêu những biện pháp đảm bảo ngăn chặn phân biệt, hoặc tổng hòa những biện pháp trên.

Hiến pháp thường là bộ luật cấp cao nhất của một quốc gia và có tính bắt buộc áp dụng đối với mọi cơ quan chức năng của chính phủ, bao gồm hệ thống lập pháp, hành pháp và tư pháp. Do đó, luật pháp, chính sách và luật bất thành văn (án lệ) phải phù hợp với hiến pháp. Với lý do như trên, cần đặc biệt chú ý tăng cường các cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật thông qua các điều khoản của hiến pháp.

Nhiều quốc gia đề cập đến người khuyết tật trong các điều khoản của hiến pháp, ví dụ như Braxin, Cămpuchia, Canada, Trung Quốc, Êthiôpia, Fiji, Đức, Mông Cổ, Xây sen, Slôvenia, Nam Phi, Xu đăng, Tanzania, và Uganda.

Một khi người khuyết tật đã được đề cập đến trong hiến pháp có thể hiểu rằng đây là vấn đề cần được chú trọng trong hệ thống luật pháp quốc gia và đòi hỏi luật pháp cũng như các chính sách khác phải tuân thủ các quy định của hiến pháp. Cũng giống như luật nhân quyền, mục tiêu trước tiên của các điều khoản hiến pháp là điều tiết các mối quan hệ giữa chính phủ với các cá nhân. Trong một số trường hợp, các điều khoản này có thể mang lại cho cá nhân quyền được trực tiếp yêu cầu Chính phủ hoặc các bên liên quan khác thực hiện trước tòa án. Tính hiệu lực và ảnh hưởng của các quyền được quy định trong hiến pháp phụ thuộc vào cách sử dụng từ ngữ, cũng như hệ thống văn hóa và pháp lý tại mỗi quốc gia.

Việc đưa vào hiến pháp các điều khoản cụ thể liên quan đến người khuyết tật là một sự đảm bảo rất quan trọng về quyền của người khuyết tật. Nhìn chung, có ba loại điều khoản hiến pháp như sau:

- Thứ nhất, hiến pháp của các quốc gia có thể yêu cầu Nhà nước phải đáp ứng các nhu cầu và/hoặc tiến hành các biện pháp cụ thể nhằm tăng cường sự hòa nhập xã hội của người khuyết tật.

Ví dụ về hiến pháp của Trung Quốc, Malawi, Slovenia, và Nam Phi

Hiến pháp của **Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa**, 1988, Điều 45 quy định Nhà nước phải “giúp thu xếp việc làm cho người mù, người câm điếc và những người khuyết tật khác; đồng thời phải đảm bảo mọi người dân đều có quyền được trợ giúp về vật chất từ chính phủ và từ xã hội khi họ bị khuyết tật/ khuyết tật”.

Hiến pháp của **Ma la uy**, Điều 13, quy định Chính phủ phải phê chuẩn và thực thi các chính sách và luật pháp nhằm đảm bảo cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật, cũng như đảm bảo khả năng tiếp cận tốt hơn với các địa điểm công cộng, và sự tham gia toàn diện vào các lĩnh vực xã hội Malawi.

Hiến pháp của **Nam Phi**, Điều 9, quy định “... nhằm thúc đẩy các thành tựu về bình đẳng, có thể áp dụng các biện pháp bằng luật pháp và các biện pháp khác nhằm bảo vệ hoặc tạo điều kiện cho những người hoặc một nhóm người phải chịu những bất lợi do sự phân biệt đối xử gây ra”.

Hiến pháp của **Slovenia**, Điều 52 đoạn 1, quy định bảo vệ cho người khuyết tật và đảm bảo cho họ được đào tạo nghề.

Hiến pháp của nước Cộng hòa Thống nhất **Tanzania**, Điều 11 chi rõ “Nhà cầm quyền của quốc gia cần đưa ra các điều khoản phù hợp nhằm thực hiện quyền được làm việc, được tự giáo dục và được hưởng các phúc lợi xã hội cho người dân khi họ về già, khi đau ốm hoặc bị khuyết tật và trong các trường hợp mất khả năng khác”.

- Thứ hai, hiến pháp của các quốc gia có thể ngăn cấm sự phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật.

Ví dụ về hiến pháp của Braxin, Canada, Trung Quốc, Fiji, Đức và Uganda

Điều 7 của Hiến pháp nước Cộng hòa Liên Bang **Braxin** ngăn cấm phân biệt đối xử dưới mọi hình thức khi tuyển dụng hoặc trả lương cho người lao động khuyết tật.

Chương 15 của Hiến chương về Quyền và Tự do của **Canada**, năm 1982 chi rõ ‘mọi người dân đều có quyền bình đẳng trước pháp luật và trong các điều khoản của luật, và có quyền được bảo vệ bình đẳng cũng như được hưởng lợi bình đẳng từ luật pháp mà không bị phân biệt đối xử, đặc biệt không bị phân biệt đối xử do các nguyên nhân về chủng tộc, nguồn gốc dân tộc xuất xứ, màu da, tôn giáo, giới tính, độ tuổi hoặc tình trạng khuyết tật về tinh thần hay thể chất’.

Điều 38 của Hiến Pháp nước **Fiji** (Đạo luật sửa đổi) năm 1997 chi rõ ‘không được phép phân biệt đối xử với một con người, cho dù dưới hình thức trực tiếp hay gián tiếp, vì lý do về đặc điểm hoặc hoàn cảnh hiện tại hay suy đoán về người đó, bao gồm cả tình trạng khuyết tật’.

Điều 21 của Hiến pháp nước **Uganda** chi rõ ‘không được phân biệt đối xử với một người nào vì lý do người đó bị khuyết tật hay vì bất kỳ nguyên do nào khác; và Điều 32(1) chi rõ Chính phủ phải có chính sách việc làm ưu đãi cho những nhóm người bị thiệt thòi do khuyết tật, tình trạng khuyết tật hay vì những nguyên nhân khác gây ra.

Điều 3 của Hiến pháp của Nước Cộng hòa Nhân dân **Trung Hoa** quy định “Người khuyết tật có quyền được hưởng quyền bình đẳng như các công dân khác trên các lĩnh vực như chính trị, văn hóa, xã hội, cũng như trong cuộc sống gia đình; và “cấm phân biệt đối xử, lăng mạ, quấy rối người khuyết tật”.

- Thứ ba, các hiến pháp có thể cho thành lập các cơ quan giám sát việc thực thi các quyền được quy định trong hiến pháp, ví dụ như các cơ quan điều tra độc lập, và ủy ban nhân quyền.

Ví dụ: Hiến pháp của **Nam Phi** đã cho thành lập Ủy ban Nhân quyền nhằm (a) tăng cường sự tôn trọng nhân quyền và văn hóa về nhân

quyền; (b) tăng cường sự bảo vệ, phát triển và thực thi nhân quyền; và (c) giám sát và tiến hành vai trò quan sát về việc thực thi nhân quyền của Nước Cộng hòa Nam Phi (S.181 (1) và S.184)

Luật dân sự và lao động là những bộ luật quan trọng và tạo cơ sở hiệu quả tốt nhằm xây dựng các luật liên quan và do vậy các luật này cũng được coi là tiêu điểm cho hướng dẫn này. Các bộ luật có thể có các hình thức khác nhau như: các luật chống phân biệt đối xử (xem Chương 3) hoặc luật có liên quan đến quyền về việc làm, ví dụ luật về định mức việc làm (xem Chương 4). Phạm vi điều chỉnh của luật phải được cụ thể hóa, phải có phần nêu các định nghĩa chính xác (ví dụ: yếu tố nào được coi là hành vi phân biệt đối xử, hoặc ai được hưởng chính sách định mức việc làm). Cũng cần có các quy định cụ thể về việc thu thập bằng chứng chứng minh hành vi phân biệt đối xử (thường đi kèm theo quy định giảm bớt gánh nặng chi phí này cho những nạn nhân của sự phân biệt đối xử) và điều khoản về chế tài.

Luật hình sự, bao gồm các điều khoản về phạt tiền và bỏ tù, và luật này chỉ phát huy tác dụng nếu có bằng chứng rằng bị đơn (ví dụ người tuyển dụng lao động) chủ ý phân biệt đối xử. Những điều khoản như vậy không có tác dụng gì nhiều trong việc mang lại quyền cho người lao động khuyết tật, vì phải chứng minh được rằng người tuyển dụng lao động có chủ định phân biệt đối xử. Điều này trên thực tế là rất khó vì những người ta tuy vẫn thường thực hiện hành vi phân biệt đối xử nhưng lại không có ác ý gì đối với người khuyết tật. Tuy nhiên, những quy định như vậy cũng đóng vai trò như một sự nhắc nhở mọi người không được có hành vi phân biệt.

Mỗi quốc gia có một cách riêng đối trong việc định đoạt ranh giới giữa phạm pháp và không phạm pháp cho các vấn đề xã hội. Các nước có điều khoản trong luật hình ngăn cấm phân biệt đối xử với người khuyết tật gồm Phần Lan, Pháp, Luých xăm bua và Tây Ban Nha⁵. Ngoại trừ Luých xăm bua, các quốc gia còn lại đều đưa các điều khoản về chống phân biệt đối xử vào các bộ luật khác .

Ví dụ:

Trong Luật hình sự của Pháp, Điều 225.1 quy định cấm phân biệt đối xử vì nguyên nhân khuyết tật trong tuyển dụng, trừng phạt hoặc sa thải, cũng như khi tiến hành bất kỳ hoạt động kinh tế hoặc kinh doanh và cung cấp hàng hóa và dịch vụ. Nếu vi phạm sẽ bị phạt tù hai năm và phải chịu một khoản nộp phạt.

Một số quốc gia đã phê chuẩn luật dân sự và lao động có các điều khoản liên quan đến người khuyết tật thay cho luật hình sự và đã đưa nội dung hình sự và phạt hành chính vào các luật này. Đó là các trường hợp của các nước như Ôxtralia, Hồng Kông, Trung Quốc, Mauritius và Philipin. Những

⁵ Degener, T. và G. Quinn (2002) Khảo sát về Cải cách Luật pháp Quốc tế So sánh và Khu vực liên quan đến Người khuyết tật. Bài trình bày tại Cuộc họp Nhóm chuyên gia về Công ước Quốc tế Toàn diện nhằm Tăng cường và Bảo vệ các quyền và Nhân phẩm của Người Khuyết tật tại Mêxicô City, 11-14 tháng 6 năm 2002.

vụ xử phạt này liên quan đến phân biệt đối xử, kích động hành vi phân biệt đối xử, quấy rối, nhạo báng hoặc có hành vi khinh miệt.

LƯU Ý



Đưa các điều khoản về quyền của người khuyết tật liên quan đến việc làm vào luật dân sự và lao động là cách làm có hiệu quả nhất trong việc tạo cơ hội việc làm cho người lao động và người tìm việc bị khuyết tật.

- Cần phải đề cập đến người khuyết tật trong hiến pháp của một quốc gia thông qua các điều khoản quy định nhiệm vụ cho Chính phủ phải đáp ứng nhu cầu của người khuyết tật và các điều khoản về cấm phân biệt đối xử, cũng như đảm bảo rằng người khuyết tật sẽ có thể tiếp cận với hệ thống tư pháp thông qua các cơ quan giám sát. Ngoài việc thể hiện mức độ coi trọng vấn đề người khuyết tật của một quốc gia, hiến pháp - công cụ luật pháp cao nhất của đất nước - còn cần đặt ra một chuẩn mực bắt buộc cho luật pháp và chính sách khác của quốc gia phải tuân thủ.

- Tuy vậy, bản thân các quy định của hiến pháp thường chỉ có tác động rất ít. Đó là vì chúng không đề cập đến các quyền cụ thể, và do vậy không thể được viện dẫn trước tòa án; các điều khoản này thường rất chung chung, và không có các khái niệm cụ thể, do vậy các phán quyết sẽ mang tính tùy ý; đồng thời chúng thường được sử dụng để áp đặt trách nhiệm cho chính phủ và các cơ quan chức năng của nhà nước, chứ không chi phối khu vực tư nhân.

- Có thể đưa các điều khoản về chống phân biệt đối xử vào luật hình sự nhằm bổ sung cho các điều khoản chống phân biệt đối xử trong luật lao động, luật cho khu vực nhà nước và khu vực tư nhân, nhưng không thể lấy đó là một công cụ thay thế

2.5 Khái niệm về người khuyết tật

Khi luật pháp được xây dựng nhằm loại bỏ những bất công mà người khuyết tật đang phải gánh chịu, xóa bỏ các cơ chế khiến người khuyết tật bị tách biệt ra ngoài xã hội, đồng thời tăng cường các cơ hội việc làm bình đẳng cho họ, thì một vấn đề được đặt ra là làm thế nào để xác định ai là người được hưởng những quyền mà luật pháp đem lại. Nói một cách khác: ai được xem là người khuyết tật?

Trong phần thảo luận này, cần phân biệt hai luận điểm trái ngược nhau. Một bên quan niệm vấn đề khuyết tật là ở tại chính con người đó và chú trọng rất ít hoặc không để ý gì đến các yếu tố về môi trường xã hội và môi trường vật thể xung quanh người đó. Quan điểm này được gọi là quan điểm mô hình khuyết tật cá nhân hay mô hình khuyết tật dưới góc độ y tế. Một cách nhìn khác lại cho rằng khuyết tật là một sản phẩm của xã hội: vấn đề khuyết tật bắt nguồn từ việc môi trường vật thể và môi trường xã hội không đáp ứng được những nhu cầu của từng cá nhân hoặc các nhóm đối tượng cụ thể. Theo mô hình xã hội về khuyết tật này, xã hội tạo ra con người khuyết

tật bằng cách công nhận chuẩn mực lý tưởng về con người hoàn hảo về thể chất và tinh thần và dựa theo đó để tổ chức xã hội.

Ví dụ:

Theo mô hình khuyết tật cá nhân, một người bị suy giảm khả năng vận động sẽ bị rơi vào hoàn cảnh khuyết tật do sự suy giảm chức năng của riêng cá nhân đó. Người ấy có thể cố gắng vượt quá các hạn chế về chức năng do tình trạng khuyết tật gây ra bằng cách điều trị y khoa và/hoặc sử dụng các dụng cụ trợ giúp y tế, ví dụ như xe lăn hoặc nạng.

Theo mô hình xã hội về khuyết tật, sự suy giảm khả năng đi lại cần được xem xét trong bối cảnh xã hội và môi trường xung quanh. Xóa bỏ những rào cản xã hội và đảm bảo sự tiếp cận với môi trường vật thể có ý nghĩa tích cực trong việc giảm bớt hoặc vượt qua được những hạn chế giúp người khuyết tật hoạt động và tham gia vào mọi mặt cuộc sống.

LƯU Ý



Cả hai mô hình cá nhân và mô hình xã hội về khuyết tật đều có những điểm mạnh và mặt hạn chế, phụ thuộc vào mục tiêu điều chỉnh của thống luật pháp. Mô hình khuyết tật cá nhân và y tế có thể phát huy tác dụng tốt trong một số lĩnh vực cụ thể như y tế phục hồi chức năng và bảo đảm xã hội. Trong khi đó mô hình xã hội có thể là công cụ quan trọng để giải quyết các nguyên nhân gốc rễ của vấn đề người khuyết tật bị tách biệt khỏi cuộc sống chung, vấn đề về những bất lợi và vấn đề phân biệt đối xử. Mô hình xã hội ghi nhận rằng câu trả lời cho câu hỏi liệu một ai đó có bị xếp vào danh sách người khuyết tật hay không có liên quan chặt chẽ đến các yếu tố như văn hóa, thời gian và môi trường.

2.6 Định nghĩa về người khuyết tật trong văn bản pháp luật

Khái niệm người khuyết tật, cơ sở xác định ai sẽ được công nhận là người khuyết tật và từ đó được bảo vệ bởi hệ thống luật pháp liên quan, phụ thuộc rất nhiều vào mục tiêu mà luật hoặc các chính sách cụ thể đó theo đuổi. Do vậy, không có một khái niệm chung nào về khuyết tật có thể được áp dụng cho tất cả các văn bản pháp luật về lao động và xã hội. Có hai cách tiếp cận khác nhau cho khái niệm này như sau:

- Định nghĩa nhắm tới đối tượng hưởng lợi ở quy mô hẹp và đồng nhất. Định nghĩa này nên được sử dụng để xây dựng các văn bản luật với mục tiêu hỗ trợ về mặt vật chất hoặc tài chính cho từng cá nhân khuyết tật, hoặc người sử dụng lao động khuyết tật. Như vậy, một định nghĩa về khuyết tật theo nghĩa hẹp, có liên quan đến suy giảm khả năng (mô hình khuyết tật cá nhân) có thể đảm bảo hỗ trợ được nhắm vào đối tượng có nhu cầu nhiều nhất.

- Một khái niệm khác mang ý nghĩa bao quát hơn nhằm bảo vệ những người khuyết tật khỏi bị phân biệt đối xử. Khái niệm có đối tượng bảo vệ rộng hơn này (mô hình xã hội) cần được sử dụng trong luật chống phân biệt đối xử bởi vì nhiều người, kể cả những người có khuyết tật nhẹ, những người sống chung với người khuyết tật, những người bị gán cho danh nghĩa khuyết tật cũng có thể bị ảnh hưởng bởi sự phân biệt đối xử.

Ví dụ, tại **Úc**, Luật chống phân biệt đối xử với người khuyết tật năm 1992 có quy định về các trường hợp người đang mang khuyết tật tại thời điểm hiện tại, người đã mang khuyết tật mà hiện giờ khuyết tật đã hết, người trong tương lai có thể bị khuyết tật hoặc người bị coi là có khuyết tật.

Ở **Trung Quốc**, Luật của Nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa về Bảo vệ người khuyết tật ban hành năm 1990 định nghĩa người khuyết tật là người bị "mất khả năng về nhìn, nghe, nói hoặc về thể chất, mất khả năng về trí não, rối loạn tâm thần, khuyết tật bị đa tật và/hoặc các dạng khuyết tật khác".

Ở **Đức**, Sách số chín của Bộ Luật Xã hội định nghĩa người khuyết tật là người có các chức năng về thể lực, trí lực, hoặc tâm lý tiến triển không bình thường so với người có cùng độ tuổi trong thời gian trên 6 tháng và sự không bình thường này là nguyên nhân dẫn đến việc họ bị hạn chế tham gia vào cuộc sống xã hội.

Ở **Ấn Độ**, Luật về người khuyết tật ban hành năm 1995 (về cơ hội bình đẳng, bảo vệ quyền và đảm bảo cho người khuyết tật tham gia mọi hoạt động xã hội) định nghĩa khuyết tật bao gồm những tình trạng bị mù, nghe kém, lành bệnh phong; thính lực kém; suy giảm khả năng vận động; chậm phát triển trí óc và mắc bệnh về tâm thần; trong khi đó định nghĩa về người khuyết tật lại được nêu "một người bị bất kỳ một khuyết tật nào không dưới bốn mươi phần trăm theo xác nhận của một cơ quan y tế có thẩm quyền.

Luật Bình đẳng về việc làm của **Nam Phi** định nghĩa người khuyết tật là "người bị suy giảm khả năng về thể lực hoặc trí lực trong một thời gian dài hoặc tiếp diễn nhiều lần, khiến người đó bị hạn chế đáng kể về khả năng tham gia hoặc phát triển trong nghề nghiệp.

Bộ Luật chống phân biệt đối xử với người khuyết tật của **Vương Quốc Anh** năm 1995 điều chỉnh đối tượng là người có tiền sử hoặc hiện đang mang tật về trí não hay thể lực khiến cho khả năng thực hiện các công việc thường ngày bị ảnh hưởng đáng kể và lâu dài. Khi được sửa đổi mới đây, Bộ Luật được mở rộng phạm vi điều chỉnh đối với người dị dạng mức độ nặng và những người nhiễm HIV/AIDS.

Thuật ngữ được sử dụng để mô tả tình trạng khuyết tật: Luật thành văn của nhiều nước sử dụng nhiều thuật ngữ khác nhau để mô tả người khuyết tật như "tàn phế", "tật nguyên", hoặc "chậm phát triển". Theo nhiều người cách dùng từ như vậy dễ làm người khác cảm thấy bị xúc phạm. Luật pháp cần sử dụng thuật ngữ một cách nhất quán và phải bộc lộ sự tôn trọng nhân phẩm con người khuyết tật, ví dụ như "người có khuyết tật" hoặc "người bị khuyết tật".

LƯU Ý:



Định nghĩa về khuyết tật, dù dùng một hay nhiều định nghĩa, đều nhất thiết phải phản ánh một thực tế là người khuyết tật có thể gặp các rào cản về do yếu tố môi trường hoặc con người trong khi tham gia vào thị trường việc làm mở.

- Cần thận trọng lựa chọn các thuật ngữ để tránh sử dụng ngôn từ khiến người ta cảm thấy bị xúc phạm.
-

2.7 Nguyên tắc bình đẳng

Nguyên tắc bình đẳng liên quan mật thiết đến khái niệm nhân phẩm. Nguyên tắc này xuất phát từ tư tưởng cho rằng tất cả mọi người, bất kể họ khác nhau về trí lực, thể lực và các đặc điểm khác, đều có giá trị và tầm quan trọng ngang nhau. Mỗi một con người đều có quyền được hưởng và cần được nhận sự quan tâm và tôn trọng như nhau hoặc theo như Điều 1 của Tuyên Bố Toàn cầu về Nhân Quyền (1948) thì: "Tất cả mọi người sinh ra đều được tự do, bình đẳng về nhân phẩm và quyền ...". Tuyên bố của Tổ chức Lao động Quốc tế tại Philadelphia (1944) đã khẳng định mọi con người, không phân biệt chủng tộc, tín ngưỡng tôn giáo, giới tính, đều có quyền được mưu cầu sự đầy đủ về vật chất và phát triển về tinh thần trong điều kiện tự do, bảo đảm nhân phẩm, bảo đảm kinh tế và bình đẳng về cơ hội. Điều này có nghĩa là tất cả mọi người, kể cả nam và nữ, cần được đối xử công bằng và có cơ hội bình đẳng để tham gia các hoạt động xã hội, kể cả thị trường lao động. Như vậy liệu có thể không tính đến những sự khác biệt? Không thể, mà ngược lại, nhiều người cho rằng người mang những dị biệt mà vì nó họ phải chịu những bất lợi cần phải được đối xử theo cách riêng nhằm bù đắp lại cho họ những bất lợi mà sự dị biệt gây ra cho họ.

Nguyên tắc bình đẳng, cũng như một sản phẩm mà nguyên tắc này đem lại là việc cấm phân biệt đối xử, có thể được thể hiện bằng nhiều cách khác nhau trong luật pháp.

Bình đẳng trên danh nghĩa

Theo quan điểm chính thống về sự bình đẳng, những người ở trong hoàn cảnh như nhau cần được đối xử giống nhau. Quan điểm này thường không tính đến sự khác biệt và bất lợi của từng cá nhân và hoàn cảnh cứ như thể những yếu tố này không có liên quan gì. Trong khi không cho phép đối xử người này hơn hoặc kém người kia, người ta lại không đặt ra về quy định phải có những điều chỉnh và cải thiện cần thiết. Do vậy, quan điểm này không phù hợp khi phải đáp ứng nhu cầu của một số đối tượng là người khuyết tật.

Bình đẳng về cơ hội

Bình đẳng có thể được định nghĩa theo một cách khác, đó là bình đẳng về cơ hội. Khái niệm này quy định về sự bình đẳng trong cơ hội chứ không nhất thiết phải là bình đẳng về kết quả. Cách nhìn này, thừa nhận vai trò quan trọng của những khác biệt của cá nhân và tập thể đồng thời nhận diện những rào cản bên ngoài mà người khuyết tật gặp phải có thể cản trở họ tham gia vào xã hội. Định kiến và môi trường không tiếp cận đều được

coi là những vật cản đối sự tham gia toàn diện vào đời sống xã hội của người khuyết tật. Theo cách nhìn nhận này, tình trạng khuyết tật không phải là vấn đề quan trọng mà chính những định kiến mới là cơ sở cho vấn đề cần giải quyết, và phải nhất thiết tính đến những định kiến này nếu muốn tạo ra những thay đổi cho môi trường xã hội cũng như môi trường vật thể để tạo điều kiện cho người khuyết tật tiếp cận và hòa nhập cùng xã hội.

Bình đẳng về kết quả

Bình đẳng về kết quả là sự bảo đảm các kết quả là như nhau đối với tất cả mọi người. Nếu nhìn nhận sự bình đẳng theo góc độ này, sự khác biệt giữa các cá nhân và các nhóm đối tượng sẽ được thừa nhận. Ví dụ, phải tính đến các chi phí thêm mà người lao động khuyết tật phải chi trả trong khi xem xét việc họ có nhận được tiền lương bằng mọi người hay không. Khái niệm này có một số nhược điểm. Nó không chỉ rõ trách nhiệm đáp ứng các nhu cầu của người khuyết tật nhằm đảm bảo sự bình đẳng thực sự về kết quả thuộc về ai - Nhà nước, khu vực tư nhân hoặc cá nhân nào đó. Ngoài ra, còn một điểm không rõ trong cách nhìn nhận này là người ta có thực sự hiểu rõ giá trị của một cá nhân hay không khi tìm cách để chứng minh rằng anh ta đã không làm ra được kết quả như những người khác

LƯU Ý:



Khái niệm bình đẳng về cơ hội hiện nay được sử dụng nhiều nhất trong các văn bản pháp luật của các quốc gia.

2.8 Chính sách xã hội và chính sách việc làm ưu đãi

Thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật không chỉ bao hàm việc ngăn cấm phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật. Hơn thế nữa, công việc này còn đòi hỏi các Quốc gia phải có chính sách việc làm ưu đãi nhằm đảm bảo rằng người khuyết tật sẽ được tiếp cận các cơ hội việc làm trên thị trường lao động, một phần của chính sách này là điều chỉnh cho môi trường làm việc trở nên tiếp cận và phù hợp với mọi người khuyết tật còn khả năng lao động, khuyết tật đi kèm với dụng cụ hoặc hỗ trợ kỹ thuật phù hợp khi cần thiết. Ở đây cần phân biệt giữa các biện pháp về chính sách xã hội có thể áp dụng bất kỳ khi nào với các biện pháp thuộc chính sách việc làm ưu đãi cho phép không theo quy luật về đối xử bình đẳng và do đó cần có sự giải trình rõ ràng.

Chính sách xã hội

Để đảm bảo tôn trọng nhân phẩm đòi hỏi phải xây dựng các chính sách xã hội như chính sách để giải quyết nạn mù chữ, nạn thất nghiệp, hoặc có việc nhưng không phát huy hết khả năng của người lao động, tình trạng vô gia cư hoặc chính sách tăng cường sự tiếp cận của phụ nữ đối với các hoạt động tạo thu nhập. Các chính sách này có góp phần quan trọng tạo tiếng vang cho các hoạt động vì bình đẳng về cơ hội hoặc bình đẳng về kết quả. Đối tượng hưởng lợi của các chính sách này chủ yếu là những bộ phận dân cư bị thiệt thòi, yếu thế hơn so với những người khác trong xã hội. Cho dù

đã được áp dụng, cũng không thể coi những chính sách xã hội này là các biện pháp chủ yếu hoặc duy nhất nhằm thúc đẩy cơ hội bình đẳng.

Ví dụ về các biện pháp chính sách xã hội

Xây dựng một chương trình tái thích ứng nghề nghiệp cho một công nhân sau khi anh ta bị tai nạn lao động nghiêm trọng chính là một biện pháp chính sách xã hội. Chương trình này có mục tiêu giúp người lao động không bị loại ra khỏi lực lượng lao động và không phải đối mặt với tình trạng thất nghiệp.

Chính sách việc làm ưu đãi

Các biện pháp việc làm ưu đãi – đôi khi còn được gọi bằng cái tên các hành động tích cực, nhằm mục đích củng cố nguyên tắc cơ hội bình đẳng cho các đối tượng thuộc nhóm yếu thế thiệt thòi và ít có tiếng nói trong xã hội bằng cách dành cho họ một số hình thức ưu đãi đặc biệt. Chính sách việc làm ưu đãi vốn được coi là hình thức đáp lại những hành vi phân biệt đối xử do lý do thể chế hoặc cơ cấu, đồng thời đây được coi là một ngoại lệ chính đáng của nguyên tắc đối xử công bằng. Nói cách khác, chính sách việc làm ưu đãi không phải là sự phân biệt đối xử. Các chính sách này nhằm thúc đẩy bình đẳng về cơ hội và giúp vượt qua những mặt tiêu cực của cơ cấu mà các nhóm đối tượng gặp phải. Những biện pháp này không nhằm phục vụ nhu cầu của từng cá nhân riêng lẻ và đó chính là điểm để phân biệt chính sách này với chính sách môi trường làm việc phù hợp (xem phần 3.4 dưới đây). Các biện pháp chính sách việc làm ưu đãi về bản chất chỉ là các biện pháp tạm thời và chỉ kéo dài cho đến khi có những thay đổi về thể chế và cấu trúc đã cho phép bù đắp được, hoặc giúp nhóm người yếu thế vươn lên đúng vị trí đáng có của họ.

Ví dụ về chính sách việc làm ưu đãi:

Buộc chủ sử dụng lao động phải thuê một số lượng hoặc một tỉ lệ lao động người khuyết tật (theo chính sách định mức) chính là một biện pháp về việc làm ưu đãi. Cách làm này hạn chế chủ sử dụng lao động chỉ tuyển dụng (hoặc sa thải) trên cơ sở ý kiến đánh giá chủ quan về người lao động và qua đó buộc người sử dụng lao động đối xử khác với người lao động là người khuyết tật, và phải có chế độ ưu đãi cho họ (xem Phần 4).

LƯU Ý




Các biện pháp chính sách xã hội, xét về khía cạnh luật pháp, thì khác với các chính sách việc làm ưu đãi, vì các biện pháp này đôi khi tách rời ra khỏi các tiêu chuẩn đối xử bình đẳng nên về nguyên tắc đây chỉ là những chính sách mang tính tạm thời.

2.9 Khuyết tật và giới

Các nhà lập pháp và hoạch định chính sách ngày càng nhận thức rõ một điều là so với nam giới, nữ giới thường bị yếu thế, chịu nhiều thiệt thòi hơn

trong việc hoà nhập xã hội và bị phân biệt đối xử, bất kể năng lực làm việc của họ là như thế nào. Điều này cũng xảy ra đúng như vậy với người khuyết tật trên thế giới mà phần lớn trong số họ là phụ nữ. Phụ nữ khuyết tật còn bị phân biệt đối xử nặng nề hơn vì họ là phụ nữ và lại bị khuyết tật. Khi phụ nữ khuyết tật làm việc, họ thường phải đối mặt với những bất công trong tuyển dụng và khả năng thăng tiến, bắt công trong đào tạo và đào tạo lại, bị trả lương thấp trong khi phải làm như mọi người và bị tách biệt với những người khác⁶. Ở khắp nơi trên thế giới, họ ít được tham gia hơn vào các chương trình đào tạo nghề và tái thích ứng nghề nghiệp, và ngay cả khi đã qua đào tạo họ vẫn có nhiều khả năng bị thất nghiệp hơn hoặc chỉ được nhận làm một phần thời gian.

LƯU Ý

 Người ta vẫn thường viện ra những quan điểm cố hữu về giới và giới tính để bào chữa cho việc tuyển dụng người khuyết tật nam giới, hoặc cho hành vi tách lao động nữ ra khỏi một số loại công việc nhất định một cách không hợp lý với lý do tránh gây tổn thương. Trong quá trình xây dựng pháp luật, các nhà lập pháp và hoạch định chính sách quốc gia cần phải hết sức thận trọng và quan tâm đến khía cạnh giới trong vấn đề người khuyết tật, trong pháp luật và chính sách về người khuyết tật để đảm bảo mọi người khuyết tật, kể cả nam lẫn nữ, đều được hưởng công bằng từ luật pháp và chính sách này.

⁶ O' Reilly, A (2003). Quyền có việc làm xứng đáng của người khuyết tật, Tài liệu về kỹ năng, Số.14, ILO Geneva.

3 Luật pháp về chống phân biệt đối xử

3.1 Vấn đề người khuyết tật trong pháp luật

Pháp luật ngăn cấm hành vi phân biệt đối xử hiện nay đang được coi là một công cụ quan trọng để giải quyết vấn đề phân biệt đối xử trong công ăn việc làm. Đối tượng điều chỉnh của pháp luật về chống phân biệt đối xử là những hành vi phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật, cũng như vì những lý do khác.

3.2 Phạm vi điều chỉnh của luật người khuyết tật

Ngày càng có nhiều quốc gia quy định chống phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật, đặc biệt trong lĩnh vực việc làm, thông qua luật pháp chung điều chỉnh các toàn bộ các nhóm đối tượng trong toàn dân, hoặc thông qua luật pháp chuyên điều chỉnh các vấn đề liên quan đến người khuyết tật. Thực tế này phản ánh mọi người ngày càng nhận thức được rằng tình trạng khuyết tật thường được coi là nguyên nhân khiến họ bị tách biệt khỏi cuộc sống và bị từ chối cơ hội việc làm bình đẳng, cho dù đây là những lý do không chính đáng trong nhiều hoàn cảnh nhất định. Mục tiêu của pháp luật nói trên là để chống lại sự kỳ thị và từ chối cơ hội bình đẳng dành cho những người có những đặc thù khác biệt so với người khác, ví dụ như đặc điểm về khuyết tật. Với mục tiêu bảo vệ người khuyết tật, luật pháp đã mở rộng phạm vi điều chỉnh để ngăn cấm những hành vi phân biệt đối xử và trừng phạt người vi phạm các quy định này.

Các quốc gia trên thế giới có luật pháp chung về chống phân biệt đối xử áp dụng cho mọi công dân, trong đó có đề cập đến người khuyết tật bao gồm:

Canada: Luật Nhân quyền, ban hành năm 1985, ngăn cấm phân biệt đối xử vì lý do chủng tộc, quốc tịch hay nguồn gốc dân tộc, màu da, tôn giáo, tuổi, giới tính, định hướng giới tính, tình trạng hôn nhân, thân thể gia đình, khuyết tật và những người bị kết tội và đã được tuyên bố trắng án. Luật Bình đẳng Việc làm năm 1986 điều chỉnh đối tượng là phụ nữ, thổ dân, người khuyết tật hoặc thành viên của các nhóm người thiểu số

Airolen - Luật Bình đẳng Việc làm ban hành năm 1998 không cho phép phân biệt đối xử vì lý do giới tính, tình trạng hôn nhân, tình trạng gia đình, định hướng giới tính, tín ngưỡng tôn giáo, tuổi tác, khuyết tật, chủng tộc và vì lý do tham gia vào cộng đồng lữ hành

Namibia - Luật về Việc làm Ưu đãi ban hành năm 1998, áp dụng cho những người bị bất lợi về chủng tộc, cho phụ nữ thuộc mọi sắc tộc và người khuyết tật (có những hạn chế về thể lực hoặc trí tuệ, không phân biệt sắc tộc và giới)

Các quốc gia có luật pháp về chống phân biệt đối xử chỉ điều chỉnh đối tượng là người khuyết tật gồm:

Costa Rica (Luật 7600 về Cơ hội Bình đẳng cho Người Khuyết tật, 1996)

Ghana (Luật về Người Khuyết tật, 1993)

Malta (Luật Cơ hội bình đẳng (Người khuyết tật) 2000)

Hoa Kỳ (Luật tái thích ứng nghề nghiệp, 1973; Luật Người Khuyết tật 1990)

Tại một số nước, như nước Anh, luật về chống phân biệt đối xử định nghĩa rất cụ thể các tiêu chí về người khuyết tật thuộc phạm vi điều chỉnh của luật. Khi đưa ra định nghĩa, cần thận trọng để đảm bảo các định nghĩa này không thu hẹp độ bao phủ các đối tượng cần được bảo vệ, dù cho vô tình hay cố ý. Điều này có thể xảy ra nếu luật pháp chỉ bảo vệ các cá nhân đáp ứng đúng theo tiêu chí khuyết tật của mà bỏ qua những người khuyết tật bị phân biệt đối xử mà không đáp ứng được những tiêu chí này.

Ở một số nước khác, như là Hà Lan, trong luật không nêu định nghĩa thuật ngữ khuyết tật. Thực tế luật này bảo vệ cả hai đối tượng là người khuyết tật và người không khuyết tật trước những hành vi làm tổn hại và không chính đáng vì lý do khuyết tật. Như vậy án lệ ở các nước này có thể chỉ tập trung xem xét đối tượng đã bị phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật thực sự hay không, và không cần phải xem xét khía cạnh đối tượng đó có phải là người khuyết tật theo quy định của pháp luật hay không.

Chủ sử dụng lao động thuộc phạm vi điều chỉnh của luật pháp


Trong nhiều bộ luật chống phân biệt đối xử, không phải tất cả mọi chủ sử dụng lao động đều thuộc phạm vi điều chỉnh của những luật này. Quyết định về việc có đưa tất cả chủ sử dụng lao động vào đối tượng điều chỉnh của luật, hay chỉ một số chủ có tuyển dụng một số lượng lao động nhất định là dựa vào đánh giá thị trường lao động, trong đó có tính đến quy mô của các doanh nghiệp và tỉ lệ của lực lượng lao động trong các doanh nghiệp có quy mô khác nhau.

Ví dụ, ở **Anh**, Luật chống phân biệt đối xử đối với người khuyết tật năm 1995 ban đầu chỉ áp dụng cho chủ sử dụng lao động có từ 20 hoặc trên 20 lao động. Sau khi một đánh giá của Chính phủ cho thấy 95% số chủ sử dụng lao động và 4,5 triệu lao động trong đó bao gồm cả một phần tư số lao động khuyết tật của cả nước không thuộc phạm vi bao phủ của Luật này thì số lượng lao động của doanh nghiệp được luật điều chỉnh đã hạ xuống còn 15 hoặc hơn 15 lao động từ năm 1998. Chính sách miễn áp dụng cho các doanh nghiệp có quy mô nhỏ sẽ được xoá bỏ hoàn toàn từ tháng 10 năm 2004, cho phù hợp với Hướng dẫn của Ủy ban Châu Âu về Đối xử bình đẳng trong việc làm và nghề nghiệp (2000/78/EC)

Ở **Mỹ**, theo Luật Người Khuyết tật (và theo các luật không phân biệt đối xử khác của liên bang), các công ty có dưới 15 lao động không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật. Lý do cho quy định này là vì các doanh nghiệp nhỏ không được tham gia vào quan hệ thương mại giữa các bang,

do đó việc luật pháp của từng bang không đủ thẩm quyền điều chỉnh các chính sách về việc làm. Theo luật chống phân biệt của các bang, các doanh nghiệp nhỏ được đưa vào đối tượng điều chỉnh và thường câu chữ trong các luật này cũng giống nhau

LƯU Ý

 Các bộ luật về chống phân biệt đối xử cần quy định rõ đối tượng được bảo vệ là người khuyết tật. Nếu đã có sẵn một bộ luật về chống phân biệt đối xử thì có thể bổ sung khuyết tật là một trong những cơ sở chống chống phân biệt đối xử trong bộ luật đó. Hoặc một cách khác là các bộ trưởng, sau khi tham vấn các thành phần xã hội, có thể được phép thông qua các quy định cụ thể về vấn đề người khuyết tật. Nếu chưa có luật pháp về người khuyết tật thì các nước cần xây dựng một luật mới.

3.3 Các hình thức phân biệt đối xử

Việc ngăn cấm phân biệt đối xử không có nghĩa là quy cho mọi hình thức phân biệt đối với người lao động và người tìm việc làm là trái pháp luật. Người sử dụng lao động có quyền yêu cầu người lao động và người tìm việc phải có những kỹ năng và trình độ cần thiết mà công việc hoặc môi trường công việc đòi hỏi – và những yêu cầu này là chính đáng. Những yêu cầu hoàn toàn chính đáng như vậy của công việc này có thể dẫn đến khả năng loại trừ một số người khuyết tật khỏi danh sách người có khả năng tham gia làm việc, nhưng những trường hợp như vậy không được coi là phân biệt đối xử.

Ví dụ, khi một công ty taxi yêu cầu người tìm việc có bằng lái xe, thì công ty này không thể nhận những người bị mù và những người vì lý do sức khoẻ mà không thể có bằng lái xe. Những yêu cầu về bằng lái xe trong trường hợp như trên là hợp pháp và vừa phải và do vậy nó được coi là một yêu cầu đơn thuần mang tính nghề nghiệp hoặc là yêu cầu chính đáng.

Một hành vi chỉ bị coi là phân biệt đối xử khi người sử dụng lao động đối xử không có lợi cho ứng viên hoặc người lao động vì lý do người này bị khuyết tật, mặc dù việc người đó mang khuyết tật không ảnh hưởng hoặc hầu như không ảnh hưởng đến công việc và có thể bỏ qua.

Các hình thức phân biệt đối xử khác nhau có thể được phân loại như sau:

Phân biệt đối xử trực tiếp xảy ra khi một người bị đối xử kém hơn so người khác có cùng hoàn cảnh vì một lý do là người đó có đặc điểm nhất định và đặc điểm này thuộc các lĩnh vực được bảo vệ của luật pháp chống phân biệt đối xử như khác biệt về chủng tộc và giới tính, đồng thời cũng không tìm được cơ sở hợp lý nào để minh chứng cho việc phân biệt này.

Ví dụ, một doanh nghiệp quảng cáo cho một vị trí đang trống và thông báo trên bảng quảng cáo: “không tuyển người mù

Phân biệt đối xử gián tiếp xảy ra khi người ta đặt ra một tiêu chí lựa chọn trung tính khiến một nhóm đối tượng được luật pháp về chống phân biệt đối xử bảo vệ rơi vào vị trí bất lợi hơn so với những người khác, đồng thời không có cơ sở khách quan nào cho việc phải áp dụng tiêu chí đó.

Ví dụ, một doanh nghiệp đăng quảng cáo tìm người và thông báo như sau: chỉ tuyển những người có bằng lái xe. Yêu cầu này không thẳng thừng loại trừ người khuyết tật. Tuy nhiên, một số người khuyết tật nhất định không thể lấy được bằng lái xe và do đó sẽ không thể xin việc. Nếu không nhất thiết phải có bằng lái xe cho công việc đó, ví dụ công việc đó rất hãn hữu phải lái xe và có thể thuê taxi hoặc phương tiện giao thông công cộng trong trường hợp cần phải đi bằng xe, thì yêu cầu nói trên sẽ bị coi là phân biệt đối xử gián tiếp

Gây phiền nhiễu là trường hợp khi xảy ra một hành vi ngoài mong muốn nhằm mục đích hoặc gây hậu quả là xâm phạm nhân phẩm của một người hoặc/và nhằm tạo ra không khí đe dọa, thù địch, gây tiếng xấu, lăng mạ hoặc động chạm đến tự ái. Dùng sức mạnh hoặc quyền lực để bắt nạt đồng nghiệp ở nơi làm việc là một ví dụ.

Chỉ đạo và khuyến khích phân biệt đối xử diễn ra khi một người hoặc một tổ chức yêu cầu hoặc khuyến khích việc đối xử với một người này kém hơn so với một người khác có cùng vị thế vì lý do người này có những đặc điểm nào đó được luật pháp về chống phân biệt đối xử bảo vệ. Vận động và kêu gọi mọi người ghét bỏ và có hành vi bạo lực với người khuyết tật là một ví dụ.

LƯU Ý



Luật chống phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật cần phải có quy định về cả bốn hình thức phân biệt đối xử sau:

- phân biệt đối xử trực tiếp
- phân biệt đối xử gián tiếp
- quấy rối
- chỉ đạo và khuyến khích phân biệt đối xử

Cần hạn chế khái niệm về những trường hợp ngoại lệ liên quan đến yêu cầu thuần túy của công việc trong một phạm vi hẹp và áp dụng các quy định này một cách chặt chẽ, tránh cho người lao động và người tìm việc khuyết tật bị loại trừ bất hợp pháp.

3.4 Môi trường làm việc phù hợp

Đôi khi tình trạng khuyết tật có thể gây ảnh hưởng đến năng lực làm việc của một cá nhân theo cách thức thông thường hoặc theo thói quen của từng cá nhân. Các văn bản pháp luật về chống phân biệt đối xử thường nêu các quy định bắt buộc về tạo điều kiện thuận lợi hoặc hợp lý cho người khuyết tật, hoặc nêu quyền được tạo điều kiện có môi trường làm việc phù hợp của người khuyết tật. Luật pháp về chống phân biệt đối xử ngày càng có nhiều yêu cầu gắt gao người sử dụng lao động và các đối tượng khác phải nỗ lực quan tâm đến nhu cầu của người lao động và ứng viên xin việc làm là người khuyết tật và phá bỏ những rào cản do môi trường vật thể và xã hội tạo ra. Trách nhiệm này được gọi là những yêu cầu về môi trường làm việc phù hợp⁷. Việc không tạo một môi trường như vậy để hỗ trợ người lao động và người xin việc đang gặp khó khăn trong khi tham gia thị trường lao động sẽ không chỉ là một cách làm không được khuyến khích mà còn bị đánh giá là một hình thức phân biệt đối xử về việc làm không thể chấp nhận được.

Ví dụ về môi trường làm việc phù hợp:

- một chiếc ghế văn phòng có thể điều chỉnh được (dành cho người bị khuyết tật ở lưng), giờ làm việc linh động (cho người trong tình trạng y tế đòi hỏi phải nghỉ giữa giờ)
- một bàn phím máy tính với hệ thống chữ nổi Braille (cho người mù), và
- cử một người chịu trách nhiệm hướng dẫn công việc (ví dụ cho một người lao động khuyết tật về trí tuệ hoặc tâm thần)

Luật pháp cần nêu chi tiết về khái niệm môi trường làm việc phù hợp để tránh sự hiểu nhầm và giúp người sử dụng lao động hiểu rõ những việc họ cần làm.

Ví dụ, ở Mỹ, trách nhiệm về điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp được thể hiện trong Luật Người Khuyết tật năm 1990. Môi trường làm việc phù hợp ở đây được hiểu là bất kỳ thay đổi nào trong môi trường làm việc hoặc thay đổi trong cách thức làm việc nhằm giúp người khuyết tật được hưởng cơ hội việc làm bình đẳng. Có ba hình thức tạo môi trường làm việc phù hợp: cải tiến quá trình xin việc, thay đổi môi trường làm việc hay cách thức làm việc, tạo điều kiện cho người lao động khuyết tật hưởng một cách công bằng các phúc lợi và quyền lợi do công việc đem lại, ví dụ như đào tạo

Một số nước khác, bao gồm Ôxtralia, Niu Dilân và Nam Phi, có những điều khoản của pháp luật quy định rằng việc không thực hiện điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp là một hành vi phân biệt đối xử.

⁷ Quy định này đôi khi còn được gọi bằng những cái tên như “cải tiến môi trường làm việc phù hợp” hay “sự điều chỉnh hiệu quả”

Điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp là một biện pháp mang tính được áp dụng theo nhu cầu của từng cá nhân và không nhất thiết chỉ mang tính tạm thời - trên thực tế, những điều chỉnh này có thể được áp dụng cho cá nhân đó trong suốt giai đoạn được tuyển dụng. Cần phân biệt biện pháp này với biện pháp việc làm ưu đãi nhằm tạo lợi thế cho những nhóm người nhất định. Không nên nhầm lẫn giữa nghĩa vụ thực hiện sự điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp với nghĩa vụ tuân thủ các quy định về tạo tiếp cận, về vệ sinh và an toàn lao động.

Người lao động hoặc người xin việc khuyết tật muốn khiếu nại về hành vi không thực hiện điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp phải chứng minh được:

- bản thân người đó có đủ các kỹ năng cần thiết cho công việc; và
- người sử dụng lao động (hoặc bên bị kiện) nhận thức được nhu cầu của người lao động đó; và
- trong môi trường làm việc được điều chỉnh phù hợp, người lao động đó có thể (một cách an toàn) đáp ứng được những yêu cầu chính của công việc.

Chủ sử dụng lao động hoặc doanh nghiệp chỉ có thể được miễn trừ thực hiện nghĩa vụ này nếu chứng minh được:

- Doanh nghiệp không nhận thức được nhu cầu của người lao động về điều chỉnh cần thiết; hoặc
- phương tiện và điều kiện điều chỉnh hữu hiệu, cho phép người lao động/người xin việc đáp ứng được các yêu cầu cơ bản của công việc, không có sẵn; hoặc
- sự điều chỉnh theo yêu cầu của người lao động gây ra một "gánh nặng quá sức" đối với người sử dụng lao động.

Gánh nặng quá sức

Các quy định về "bảo vệ" hoặc biện minh cho việc không điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp cần được soạn thảo một cách thận trọng. Nếu không các doanh nghiệp vô trách nhiệm rất dễ dựa vào đó để trốn tránh nghĩa vụ. Việc này có thể kéo theo rất nhiều chuyện kiện tụng. Thực tế nếu có đôi chút bất tiện trong việc điều chỉnh điều kiện hoặc giờ giấc làm việc cũng chưa thể coi đó là một "gánh nặng quá sức".

Trên thực tế, vấn đề thế nào là một gánh nặng quá sức phụ thuộc rất nhiều vào hoàn cảnh cụ thể của sự việc và cũng không chỉ đơn thuần là chi phí tài chính phát sinh do điều chỉnh môi trường làm việc hay do phải đền bù. Vấn đề này phụ thuộc vào các yếu tố như hậu quả của những chi phí, ảnh hưởng của nó đối với toàn bộ quy trình công việc, số lượng người lao động khuyết tật đã được tuyển dụng và thời hạn hiệu lực của hợp đồng lao động.

LƯU Ý



Việc điều chỉnh môi trường làm việc phù hợp là một phần quan trọng của luật pháp về chống phân biệt đối xử hiện đại liên quan đến người khuyết tật, và phần này cần được thể hiện trong tất cả các bộ luật liên quan.


3.5 Hoán đổi trách nhiệm cung cấp chứng cứ

Theo luật pháp của một số nước, một người khi tuyên bố là bản thân đã bị phân biệt đối xử cần phải đưa ra những bằng chứng để chứng minh. Trong một số trường hợp, việc thu thập chứng cứ cần thiết không mấy khó khăn - ví dụ trong trường hợp tuyển dụng, những chứng cứ như bài quảng cáo việc làm hoặc hồ sơ tuyển dụng đã sẵn có. Tuy nhiên trong những trường hợp khác, có những hành động phân biệt đối xử được xác định bằng cảm nhận nghi ngờ hơn là những biểu hiện cụ thể, và do đó, rất khó tìm ra bằng chứng thuyết phục. Điều này thường xảy ra trong những trường hợp như khi chính bị đơn lại nắm giữ các thông tin và giấy tờ là bằng chứng chống lại mình (ví dụ một chủ sử dụng lao động bị kiện vì không thực hiện trả lương công bằng). Bị đơn này có thể thắng kiện bằng cách chỉ im lặng và thách thức nguyên đơn đưa ra bằng chứng. Trên thực tế, vấn đề bằng chứng luôn được coi là một trong những cản trở lớn nhất cho việc xét xử công bằng và xác đáng.

Để giải quyết vấn đề quan trọng liên quan đến thủ tục này, nhiều bộ luật không buộc người đưa đơn kiện phải cung cấp chứng cứ. Nhiều cơ quan xử án hiện nay chỉ yêu cầu người đệ đơn cung cấp cho tòa án hoặc những người có thẩm quyền những sự việc cụ thể mà anh ta cho là có bao hàm việc phân biệt đối xử. Sau đó, đến lượt người bị kiện phải chứng minh rằng không có hành vi phân biệt đối xử. Như vậy, việc hoán đổi trách nhiệm cung cấp chứng cứ đã giải quyết được vấn đề là người đứng đơn khó hoặc không thể tìm kiếm chứng cứ để chứng minh rằng anh ta đã bị phân biệt đối xử. Cách hoán đổi đối trách nhiệm cung cấp chứng cứ như trên sẽ giúp cho luật pháp về phân biệt đối xử trở nên có hiệu quả.

Năm 2003, tất cả 15 quốc gia thành viên của **Liên Minh Châu Âu (EU)** đều được yêu cầu phải xây dựng hoặc sửa đổi luật hoặc văn bản pháp quy liên quan đến việc hoán đổi trách nhiệm cung cấp chứng cứ cho các vụ án về phân biệt đối xử trực tiếp hoặc gián tiếp. Tất cả các quốc gia thành viên mới cũng phải tuân thủ yêu cầu này. Yêu cầu này xuất phát từ Luật (Hướng dẫn) của EU do Hội đồng các Bộ trưởng thông qua vào năm 2000. Hướng dẫn này quy định từ năm 2003 trở đi, việc xét xử các trường hợp phân biệt đối xử phải theo nguyên tắc hoán đổi trách nhiệm cung cấp chứng cứ trên cơ sở có lợi cho người lao động hoặc người xin việc khuyết tật.

LƯU Ý

 Luật về chống phân biệt đối xử cần quy định việc chuyển giao trách nhiệm thu thập chứng cứ từ người khiếu kiện sang người bị coi là đã thực hiện hành vi phân biệt đối xử, một khi có người kiện anh/chị ta về hành vi gây tổn thương cho họ và đưa ra các chứng cứ trong đó chứng minh là hành động đó là có thật.

4 Chính sách định mức

Chính sách định mức chắc chắn là hình thức ưu đãi việc làm phổ biến nhất và được biết đến nhiều nhất nhằm tăng cường cơ hội cho người khuyết tật hòa nhập với thị trường lao động. Chính sách định mức trong một số trường hợp được ban hành trong luật và trong một số trường hợp khác thông qua các quyết định hay quy định của chính phủ.

Theo chính sách định mức, doanh nghiệp sử dụng một số lao động nhất định có nghĩa vụ đảm bảo cho lực lượng lao động của mình có một tỉ lệ nhất định (định mức) là người khuyết tật. Chính sách này xuất hiện đầu tiên ở Châu Âu sau dư âm của Chiến tranh Thế giới thứ nhất và những người được hưởng chính sách này đầu tiên là những cựu chiến binh bị khuyết tật từ chiến trường trở về. Do vậy chính sách này hoàn toàn không áp dụng cho những doanh nghiệp nhỏ. Trong thời kỳ sau Chiến tranh Thế giới lần thứ hai, chính sách định mức được mở rộng áp dụng cho cả khối dân sự bị khuyết tật, rồi được nhiều nước trên thế giới áp dụng theo. Tuy nhiên việc miễn trừ cho các doanh nghiệp nhỏ vẫn được duy trì. Mãi đến gần đây mới có thêm một số chính sách mới giành ưu đãi cho những người khuyết tật về trí tuệ (ví dụ chính sách được áp dụng ở Nhật Bản), và khuyết tật tâm thần (như ở Đức).

Chính sách định mức có thể được chia thành ba nhóm cơ bản:

- Định mức bắt buộc đi kèm với biện pháp chế tài (chính sách phạt định mức)
- Định mức bắt buộc không đi kèm với biện pháp chế tài và/hoặc với một cơ chế thực hiện hiệu quả
- Định mức không bắt buộc dựa trên khuyến khích (ví dụ một thông tư hướng dẫn của chính phủ).

4.1 Chính sách phạt định mức

Theo chính sách phạt định mức, một tỉ lệ định mức được ban hành và mọi doanh nghiệp không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ sẽ phải nộp phạt. Số tiền thu được từ chính sách này thường được nộp cho quỹ hỗ trợ việc làm cho người khuyết tật. Thông thường, quỹ này được các cơ quan nhà nước quản lý, nhưng cũng có trường hợp hãn hữu, các thành phần xã hội nhận trách nhiệm đó, như trường hợp ở Pháp.

Đức là một trong những nước đầu tiên thông qua chính sách phạt định mức này vào năm 1974. Theo Bộ luật Xã hội, Quyển 9, năm 2002, các doanh nghiệp nhà nước và tư nhân có sử dụng ít nhất 20 lao động phải đảm bảo có ít nhất 5% trong số họ là người khuyết tật. Doanh nghiệp không đáp ứng được định mức này buộc phải nộp một khoản

tiền phạt theo quy định cho từng xuất định mức công việc. Tiền phạt thu được từ nguồn này chỉ dùng để hỗ trợ phục hồi chức năng và việc làm cho người khuyết tật và có thể được cấp cho doanh nghiệp thực hiện vượt định mức quy định về sử dụng người lao động khuyết tật hoặc giúp họ trang trải những chi phí phát sinh từ việc tuyển dụng lao động khuyết tật, ví dụ như điều chỉnh cơ sở vật chất nơi làm việc hoặc đào tạo nâng cao cho người khuyết tật.

Một số nước Châu Âu khác cũng phê chuẩn chính sách phạt định mức, trong đó có Pháp. Ở **Pháp**, nguồn tiền thu được từ các doanh nghiệp không thực hiện định mức có thể được dùng vào đào tạo nghề cho các cá nhân khuyết tật. Luật định mức của Pháp cũng cho phép người sử dụng lao động có thể lựa chọn cách thực hiện một phần định mức, ví dụ bằng cách mua hàng hoá và sử dụng dịch vụ của các cơ sở có sử dụng lao động khuyết tật, hoặc bằng cách tham gia một kế hoạch thoả thuận được ký kết giữa tổ chức của doanh nghiệp với tổ chức của người lao động nhằm tăng cường sự tham gia của người khuyết tật, thông qua tuyển dụng, đào tạo, đảm bảo việc làm lâu dài hoặc điều chỉnh cho phù hợp với công nghệ mới.

Ở **Nhật**, định mức việc làm cho người khuyết tật thay đổi tùy thuộc vào mức việc làm và thất nghiệp 100% thời gian của thị trường lao động chung.

Nếu chỉ quy định về nộp phạt cho trường hợp không hoàn thành định mức là chưa đủ. Cần có cả quy định về biện pháp thu tiền phạt. Các cơ quan có thẩm quyền thường được giao cả hai trách nhiệm là quản lý việc thu tiền và nộp tiền vào nơi quy định. Tại nhiều nước, ví dụ như Đức và Trung quốc, các cơ quan chức năng hiện có được giao thêm những trách nhiệm này. Pháp là một trường hợp ngoại lệ, tại đó người ta thành lập một cơ quan hoàn toàn mới (AGEFIPH) để quản lý quỹ, trong đó có cả sự tham gia của các thành phần xã hội cũng như các cơ quan chính quyền.

Thông thường thì doanh nghiệp có trách nhiệm tự đánh giá và thông báo khoản tiền phạt phải nộp, sau đó nộp số tiền này vào quỹ, thường gọi là quỹ quốc gia về tái thích ứng nghề nghiệp cho người khuyết tật (NRF). Khoản phạt này có thể được thu theo năm, theo quý hoặc theo tháng và được chuyển trực tiếp vào tài khoản ngân hàng quỹ NRF. Ở một số nước, doanh nghiệp không tự đánh giá mức thuế mà được NRF hoặc cơ quan khác thông báo về mức nghĩa vụ mà họ phải đóng góp.

Ở **Áo**, quỹ tái thích ứng nghề nghiệp cho người khuyết tật do một bộ của chính phủ quản lý, và bộ này thực hiện việc tính toán và thông báo cho doanh nghiệp số tiền phạt họ phải chịu. Bộ này được tiếp cận các thông tin về nghĩa vụ bảo hiểm của doanh nghiệp và dùng thông tin đó để tính toán tỉ lệ định mức và số tiền phạt mà doanh nghiệp phải đóng góp.

Ở một số nước, các cơ quan thuế kiêm luôn trách nhiệm thu tiền phạt định mức và sau đó chuyển số thuế này đến NRF.

Ở Ba Lan, tiền phạt định mức được nêu trong luật pháp về thuế. Theo luật này các cơ quan thu thuế phải quản lý việc nộp phạt định mức cho quỹ quốc gia về tái thích ứng nghề nghiệp cho người khuyết tật. Nếu doanh nghiệp nào không thanh toán trực tiếp tiền phạt cho quỹ tái thích ứng nghề nghiệp cho người khuyết tật, quỹ có quyền đề nghị cơ quan thuế thu trực tiếp khoản tiền này từ tài khoản của doanh nghiệp đó hoặc thậm chí tịch thu tài sản của doanh nghiệp này. Trong những trường hợp này, quyết định của tòa án là không cần thiết.

Ở một số nước, doanh nghiệp còn bị phạt vì lý do nộp phạt định mức muộn.

Ở Trung quốc, doanh nghiệp phải chịu phạt cho từng ngày nộp thuế muộn

Ở một số nước, cơ chế phạt định mức được đánh giá cao vì nó có khả năng tăng nguồn thu và tiền được chuyển vào mục đích hỗ trợ việc làm cho người khuyết tật, cũng như đóng góp của chính sách này vào thúc đẩy việc làm nói chung. Nếu người sử dụng lao động chỉ muốn nộp phạt hơn là tuyển dụng người lao động khuyết tật, thì cách thức thực hiện và tính hiệu quả của chính sách cần phải được xem xét lại.

Để tăng cường hiệu quả của cơ chế định mức nhằm mục tiêu đảm bảo việc làm cho người lao động khuyết tật nên có các phương án khác cho doanh nghiệp lựa chọn giúp họ đảm bảo thực hiện nghĩa vụ định mức, ngoài các phương án như tuyển dụng lao động hoặc nộp phạt. Ví dụ có thể tính đến việc cung cấp các khoá đào tạo tại chỗ, học nghề, xây dựng kế hoạch tuyển dụng và đào tạo lao động khuyết tật và/hoặc thực hiện những điều chỉnh cần thiết tại nơi làm việc cho phù hợp với người khuyết tật.

LƯU Ý



Nếu chính sách phạt định mức được cân nhắc vì lý do đó là nguồn tài chính để thực hiện các hoạt động và dịch vụ liên quan đến người khuyết tật, thì cũng cần phải xem xét những biện pháp khác vì rất có khả năng là các biện pháp này sẽ đem lại chi phí – hiệu quả cao hơn.

4.2 Định mức bắt buộc không đi kèm với biện pháp chế tài

Theo chính sách này, doanh nghiệp được quy định là phải nhận một số lượng nhất định những người khuyết tật nhưng không có một biện pháp thực hiện nào đi kèm với quy định này. Lý do có thể là luật pháp tuy có quy

định chính sách định mức nhưng lại không nêu biện pháp thực hiện hoặc do các cơ quan chức năng quyết định là chưa quy thành tội những trường hợp không thực hiện đúng nghĩa vụ được giao.

Ở **Vương Quốc Anh**, năm 1993, chỉ có dưới 20% doanh nghiệp thực hiện định mức 3% theo Luật (Việc làm) Người Khuyết tật năm 1944. Nguyên nhân chính của tình trạng này là do các chính phủ cầm quyền nối tiếp nhau không quyết tâm hoặc không có khả năng bắt buộc thực thi các quy định về định mức thông qua các biện pháp như giám sát chặt chẽ việc cấp giấy phép miễn trách nhiệm và xét xử những doanh nghiệp trốn trách nhiệm. Có rất ít trường hợp khởi tố về việc này. Chính sách định mức này đã bị bãi bỏ vào năm 1996 khi Luật chống phân biệt đối xử đối với người khuyết tật năm 1995 có hiệu lực.

Ở **Thái Lan**, nghĩa vụ định mức dành cho doanh nghiệp tư nhân được nêu trong Luật Phục hồi chức năng cho người khuyết tật năm 1991. Theo đó những người không hoàn thành định mức phải nộp phạt. Tuy nhiên quy định này không có cơ chế thực thi và tác động của nó rất hạn chế. Hiện nay (2004) bộ luật này đang được xem xét lại để hướng đến tăng cường tính hiệu quả của chính sách định mức.

LƯU Ý



Kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy chỉ đơn thuần áp đặt định mức lên doanh nghiệp để buộc họ sử dụng lao động khuyết tật là chưa đủ. Một hệ thống định mức như vậy sẽ không có tác dụng gì nhiều nếu chỉ dựa vào thiện chí của doanh nghiệp và cũng không thể góp phần tạo được nhiều cơ hội tìm được việc làm cho người khuyết tật trên thị trường lao động. Nếu muốn chính sách định mức có tác động thực sự thì việc ban hành các quy định về cơ chế thực thi hiệu quả là không thể thiếu được.

4.3 Định mức không bắt buộc dựa trên cơ sở khuyến khích thực hiện

Theo hình thức định mức này, doanh nghiệp không bắt buộc phải nhận một tỉ lệ lao động khuyết tật nhất định mà chỉ là được khuyến khích thực hiện. Vì vậy việc thực hiện định mức hoàn toàn mang tính tự nguyện và không có cơ chế chế tài áp đặt lên họ trong trường hợp họ không đảm bảo được định mức quy định.

Một hệ thống định mức tự nguyện đã có ở **Hà Lan** vào giữa thập kỷ 80. Khi đó luật pháp quy định doanh nghiệp tạo điều kiện cho người khuyết tật có việc làm và chỉ tiêu đặt ra là từ 3 đến 5%, thực hiện trong vòng 3 năm. Sau 3 năm đó, chính phủ Hà Lan đã tiến hành đánh giá tính hiệu quả của chính sách này và kết luận rằng tình hình việc làm của người lao động khuyết tật không cải thiện được là bao và vì thế chính sách này bị bãi bỏ. Pháp luật ban hành vào cuối thập kỷ 90 cho phép đặt ra một định mức bắt buộc từ 3 đến 7% và cho đến nay định mức này vẫn chưa được xem xét lại một cách nghiêm túc.

LƯU Ý



Định mức tự nguyện không đi kèm với quy định bắt buộc và biện pháp xử lý đối với các trường hợp không hoàn thành chỉ tiêu, dường như không có tác động đáng kể nào đến số lượng công ăn việc làm cho người lao động khuyết tật.

4.4. Thực hiện hiệu quả chính sách định mức

Chính sách định mức có thể được điều chỉnh cho khỏi khập khiễng so với những đòi hỏi của nền kinh tế và chính trị của đất nước vì chính sách này cho phép cán bộ lập pháp và hoạch định chính sách quyết định quy mô và tính chất của cả hai nhóm đối tượng là người hưởng lợi (người khuyết tật) và nhóm có trách nhiệm thực hiện nghĩa vụ định mức (doanh nghiệp). Việc điều chỉnh có thể được thực hiện thông qua nhiều con đường khác nhau và cần phải cân nhắc kỹ càng từng yếu tố khi định đoạt định mức mới hoặc xem xét đánh giá hệ thống định mức hiện hành.

4.4.1 Người khuyết tật nào là đối tượng của chính sách định mức

Người khuyết tật bao gồm nhiều nhóm khác nhau với những khả năng rất khác nhau tùy vào dạng tật của mình. Nhận thức được điều này, một số chính sách định mức được áp dụng cho những người bị một dạng tật, đồng thời cũng có những chính sách khác dành cho loại khuyết tật nặng.

Nhiều chính sách định mức được áp dụng đặc biệt cho những người khuyết tật gặp nhiều trở ngại nhất trong cuộc sống – đó là nhóm người có khuyết tật nặng. Nhóm này thường được coi là có ít khả năng làm việc hơn trong môi trường luật pháp bình đẳng, vì ngay cả trong một môi trường luật pháp không mang tính kỳ thị, họ vẫn không đủ khả năng cạnh tranh và kiếm được việc làm nếu chỉ dựa vào khả năng của mình. Vì vậy một biện pháp việc làm ưu đãi như chính sách định mức có thể đóng vai trò là một công cụ phù hợp nhằm thúc đẩy cơ hội việc làm cho nhóm người này.

Ngoài ra, chính sách định mức còn có thể được áp dụng cho toàn bộ số đối tượng trong diện hưởng trợ giúp nếu chính sách định mức nhằm mục tiêu giảm số lượng người xin trợ giúp vì lý do khuyết tật.

Khi chính sách định mức nhằm áp dụng cho toàn bộ người khuyết tật, sẽ có những rủi ro như người sử dụng lao động hoàn thành định mức bắt buộc của mình bằng cách chỉ thuê những người có khuyết tật nhẹ và có ít khó khăn trong vấn đề tìm việc làm ngay cả trong trường hợp không cần áp dụng định mức. Những người có khuyết tật nặng hơn sẽ bị nằm ngoài danh sách lựa chọn vì sử dụng những người này chủ lao động cũng không được hưởng chính sách ưu đãi nào một khi định mức của họ đã được hoàn thành.

Ở Đức, chính sách định mức được áp dụng đặc biệt cho người tàn tật nặng.

Ở Hà Lan, chính sách định mức tự nguyện được áp dụng cho tất cả

những người yêu cầu được hưởng chính sách bảo trợ người khuyết tật, vì mục đích chính của hệ thống định mức này là nhằm giảm số lượng người yêu cầu được hưởng bảo trợ. Mặc dù chính sách định mức tự nguyện không còn được áp dụng nữa, các chủ sử dụng lao động vẫn được miễn đóng góp bảo hiểm xã hội nếu 5% số lao động của họ là người khuyết tật, bất kể là loại khuyết tật nào.

LƯU Ý



Khi xây dựng các quy định về chính sách định mức, cần cân nhắc kỹ mục đích của chính sách này. Nếu mục đích là hỗ trợ cho người có nhiều khó khăn trong tìm việc làm thì chính sách phải nhằm vào người khuyết tật nặng. Nếu mục đích là giảm số người hưởng chế độ bảo trợ thì tất cả các đối tượng được hưởng chế độ bảo trợ phải được áp dụng chính sách này.

4.4.2 Làm thế nào để xác định người đủ tiêu chuẩn hưởng chính sách định mức việc làm

Trong chính sách định mức phải nêu rõ cách thức xác định người được hưởng chính sách này bao gồm:

- Định nghĩa khuyết tật trong đó phải nêu bật hạn chế khả năng làm việc của cá nhân. Điều này là hết sức cần thiết vì chỉ những người có những hạn chế và trở ngại nhiều mới được áp dụng chính sách định mức và phải được hưởng chính sách này; bên cạnh đó còn phải có
- Cách thức tổ chức về mặt hành chính để những người này được vào danh sách đủ tiêu chuẩn hưởng chính sách, ví dụ như thông qua một hệ thống đăng ký.

Ở đây có thể nảy sinh vấn đề nếu định nghĩa khuyết tật nhằm xác định đối tượng hưởng chính sách định mức lại tập trung vào sự khiếm khuyết của con người chứ không phải sự mất khả năng làm việc. Như vậy sẽ dẫn đến một thực tế là nhiều người sẽ được hưởng chính sách định mức việc làm trong khi họ vẫn có khả năng làm việc cao mặc dù có được xếp loại là có khuyết tật và không thực sự cần được bảo hộ bằng chính sách định mức khi tìm việc làm.

Mặc dù việc lập danh sách thường được coi là biện pháp xác định người hưởng chính sách định mức về việc làm, người khuyết tật vẫn gặp nhiều trở ngại trong việc đăng ký để hưởng chính sách bảo hộ về việc làm. Ví dụ, để đăng ký được, người khuyết tật phải chứng minh được việc bị khuyết tật của họ là nguyên nhân hạn chế khả năng cạnh tranh trên thị trường việc làm thông thường, đồng nghĩa với việc nhấn mạnh sự yếu kém của họ. Kết quả là việc xác định hiện trạng khuyết tật do việc đăng ký đòi hỏi có thể gây ra những hậu quả xấu, ảnh hưởng đến tính tự trọng và lòng tự ái của họ. Việc lập danh sách còn dẫn đến việc những cá nhân trong danh sách bị loại ra khỏi hệ thống tuyển dụng thông thường và yếu tố tạo nên tính “khác biệt” của họ lại bị làm nổi bật hơn. Những điểm này cần được xem xét kỹ khi xây dựng chính sách và phải có biện pháp để giảm những ảnh hưởng tiêu

cực, ví dụ thông qua áp dụng chế độ khuyến khích cho những người khuyết tật đăng ký theo luật định.

Một trở ngại nữa có thể nảy sinh khi việc đăng ký đòi hỏi cá nhân phải có xác nhận của y tế. Trong những trường hợp đó, sẽ phải mất chi phí cao hơn về vật chất và tinh thần cho từng cá nhân và Nhà nước còn phải chịu chi phí tài chính để duy trì việc đăng ký.

LUU Ý



Khi xây dựng chính sách định mức, vấn đề quan trọng cần đảm bảo là phải có lợi ích thiết thực cho những người tham gia đăng ký và được kê khai vào danh sách người khuyết tật. Điều này sẽ giúp giảm thiểu các vấn đề liên quan đến việc đăng ký. Một cách làm tốt là đảm bảo sao cho những người có tên trong danh sách đăng ký này được hưởng không chỉ những chính sách về việc làm mà còn cả những chính sách phúc lợi khác như bảo hiểm xã hội hoặc trợ giúp tài chính để tìm/duy trì việc làm.

4.4.3 Chính sách định mức có nên dành ưu tiên cho một số người khuyết tật không?

Cho dù mục tiêu của chính sách định mức là người khuyết tật nặng hay là người yêu cầu được hưởng chính sách vẫn có thể còn một nhóm người có những khó khăn đặc biệt trong tìm việc làm với chính sách định mức hoặc còn những trường hợp cần có sự khuyến khích đặc biệt vì những lý do nào đó. Nhóm người này bao gồm:

- Người có khuyết tật rất nặng;
- Cựu chiến binh mang thương tật; và
- Người khuyết tật đang trong thời gian học tập hoặc thử việc.

Ngoài ra, khả năng tìm được việc làm của người khuyết tật còn có thể bị giảm nếu người đó có những chứng tật khác thường bị mọi người kỳ thị xa lánh (ví dụ trường hợp của phụ nữ, người cao tuổi hoặc những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, tiếng nói, tôn giáo và giới tính).

Thông qua chính sách định mức, chủ sử dụng lao động có thể được hưởng những lợi ích phụ khi họ sử dụng lao động là người khuyết tật thuộc diện nêu trên. Ví dụ, có thể quy định, nhận một người khuyết tật đặc biệt nặng có thể được tính thành hai xuất việc trở lên. Như vậy chủ sử dụng lao động sẽ dễ dàng hoàn thành định mức thuê người khuyết tật hơn.

Ở Pháp và Đức, những người khuyết tật đang trong quá trình đào tạo hoặc thử việc và những người khuyết tật rất nặng đều được tính là hai hoặc thậm chí là ba xuất việc trong tổng định mức nhận người khuyết tật.

LƯU Ý



Ngoài việc giúp cho chủ sử dụng lao động dễ dàng hoàn thành định mức bắt buộc thông qua việc tuyển dụng một hoặc nhiều người khuyết tật rất nặng, chính sách định mức còn có phát huy được một tác dụng lớn hơn đó là tạo cơ hội cho những người cần được giúp đỡ để tìm việc làm. Điều này có thể thực hiện thông qua tuyển dụng người có nhiều khó khăn và tính những trường hợp này ngang bằng với một hoặc hơn một suất việc của định mức.

4.4.4 Định mức chuẩn hay định mức thay đổi theo ngành, vùng

Nhà nước có thể đặt ra định mức chuẩn áp dụng cho mọi chủ sử dụng lao động trong mọi thành phần kinh tế hoặc những định mức mang tính mục tiêu khác nhau cho từng ngành công nghiệp hoặc từng khu vực của đất nước.

Định mức nhằm vào một ngành vùng nào đó có thể được áp dụng trên cơ sở sau:

- Một số ngành hoặc vùng có thể cung cấp nhiều đầu việc phù hợp với người khuyết tật nặng; hoặc
- Một số ngành hoặc vùng chỉ có thể cung cấp một số lượng hạn chế công việc phù hợp với đối tượng người khuyết tật nặng.

Những yếu tố này có thể có liên quan đến định mức vì quy mô tương đối của các ngành dịch vụ, công nghiệp, nông nghiệp của nước này khác nhau nước kia, vùng này khác vùng kia. Mỗi ngành lại có những khả năng tuyển dụng người khuyết tật khác nhau. Ngay cả trong chính những ngành này cũng có những mức độ khác biệt do quy trình sản xuất đang được áp dụng quyết định – ví dụ cơ hội việc làm cho người khuyết tật có khác biệt lớn giữa một hệ thống nông nghiệp có sử dụng nhiều nhân công với hệ thống được máy móc hóa cao. Nói rộng ra, khu vực sử dụng nhiều nhân công có khả năng đem lại việc làm và hòa nhập cho nhiều người khuyết tật ở một số dạng tật (ví dụ người thiếu năng trí tuệ) điều này khác hẳn với tình hình việc làm trong môi trường có sử dụng công nghệ mới.

Ở **Đức**, một cơ sở đi đầu trong thực hiện chính sách định mức hiện nay, thành lập từ năm 1953, đã định ra chính sách định mức với 10% cho các khối công sở, ngân hàng và bảo hiểm và 6% cho khu vực tư nhân và các lĩnh vực còn lại.

Ở **Trung quốc**, định mức cụ thể do chính quyền các tỉnh, các khu và vùng tự trị và các đặc khu dưới sự kiểm soát trực tiếp của cơ quan trung ương quyết định.

LƯU Ý



Tại mỗi nước cần tiến hành rà soát lại tình hình sử dụng lao động trong mọi khu vực kinh tế trước khi đưa ra quyết định áp dụng chính sách định mức duy nhất cho mọi ngành hay một chính sách định mức đa dạng áp dụng cho từng ngành, vùng.

4.4.5 Thế nào là tỉ lệ định mức hợp lý?

Tỉ lệ định mức cần phải được dựa trên việc xem xét số lượng người tàn tật mong muốn và sẵn sàng làm việc, vào quy mô và đặc thù của các công ty đang hoạt động trong nền kinh tế. Cũng cần xác định mức độ trợ giúp cần thiết cho người khuyết tật theo từng loại tật và mức độ khuyết tật của họ. Những thông tin này cho phép ta thực hiện được phép so sánh giữa số lượng việc làm trong nhu cầu với số lượng việc làm có thể có được nếu mọi nhà sử dụng lao động thực hiện đúng định mức bắt buộc.

Tại các nước thuộc khối **liên minh Châu Âu**, tỉ lệ định mức dao động trong khoảng từ 2 phần trăm tại Tây Ban Nha và 15 phần trăm tại Italia. Ở Tây Ban Nha, tỉ lệ này không chỉ dành riêng cho người khuyết tật mà còn cho cả phụ nữ góa chồng, trẻ mồ côi và người tị nạn.

LƯU Ý



Trước khi quyết định tỉ lệ định mức, cần trả lời được những câu hỏi về các vấn đề như số lượng việc làm theo nhu cầu và số lượng việc làm có được một khi các cơ sở thực hiện đúng chính sách định mức.

4.4.6 Doanh nghiệp vừa và nhỏ có thuộc phạm vi áp dụng chính sách định mức không?

Các doanh nghiệp vừa và nhỏ thường được miễn trừ trách nhiệm đối với chính sách định mức này và điều này có ảnh hưởng đến hiệu quả của chính sách. Tại một số nước, việc miễn trừ chỉ được áp dụng cho các doanh nghiệp có dưới 10 nhân công; tại một số nước khác, miễn trừ lại được áp dụng cho doanh nghiệp có dưới 200 nhân công.

Vấn đề áp dụng hay miễn trừ thực hiện chính sách định mức cho các doanh nghiệp nhỏ có tầm quan trọng lớn vì những lý do sau đây:

- Luận cứ ủng hộ việc áp dụng chính sách định mức cho các doanh nghiệp nhỏ dựa trên bằng chứng cho thấy nhiều người khuyết tật cảm thấy dễ hòa nhập cộng đồng hơn khi họ làm việc trong các cơ sở nhỏ. Bên cạnh đó, đối với những doanh nghiệp nhỏ của Nhà nước có mật độ người làm việc cao thì việc không áp dụng chính sách cho những cơ sở này cũng đồng nghĩa với việc không áp dụng cho một số lượng lớn lực lượng lao động dẫn đến hậu quả là hạn chế đáng kể số lượng việc làm cho người khuyết tật.
- Luận cứ chống lại việc áp dụng cho doanh nghiệp nhỏ thường dựa trên lý do kinh tế. Ví dụ, nếu doanh nghiệp phải mất chi phí thêm để thuê

người khuyết tật làm việc theo chính sách định mức và những chi phí này lại không được bù đắp lại từ nguồn của quỹ tái thích ứng nghề nghiệp cho người tàn tật của quốc gia hoặc một cơ quan có chức năng tương tự, thì những doanh nghiệp nhỏ với vốn quay vòng thấp sẽ ít có khả năng chịu được những chi phí đó, dẫn đến doanh nghiệp phải lâm vào tình trạng khó khăn.

Trong **Liên Minh Châu Âu**, quy mô tối thiểu của doanh nghiệp có áp dụng chính sách định mức thay đổi từ 20 người ở Đức, sang 50 người ở Tây Ban Nha. Những con số cụ thể như vậy có ảnh hưởng quan trọng đến số lượng doanh nghiệp có áp dụng chính sách định mức và số lượng công việc được tạo ra. Khoảng 90 phần trăm doanh nghiệp của Cộng đồng Châu Âu có chín nhân viên hoặc ít hơn, như vậy trong khi những doanh nghiệp này đem lại khoảng 30 tổng số việc làm của Liên Minh Châu Âu, chính sách định mức lại không được áp dụng cho những doanh nghiệp này. Vai trò của doanh nghiệp nhỏ thay đổi theo từng nước, tuy nhiên, 80 phần trăm nhân công làm việc trong những doanh nghiệp nhỏ tại Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha, trong khi ở Đan Mạch là 63 phần trăm. Như vậy, việc không đưa các doanh nghiệp nhỏ vào danh sách áp dụng chính sách định mức sẽ có ảnh hưởng lớn hơn tại Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha so với ở Đan Mạch. Tại các nước có ít doanh nghiệp lớn – như Mông cổ - việc loại các xí nghiệp nhỏ khỏi danh sách áp dụng chính sách định mức sẽ dẫn đến hậu quả là có ít việc làm cho người khuyết tật.

LUU Ý



Trước khi quyết định áp dụng hoặc không áp dụng chính sách định mức cho doanh nghiệp nhỏ và xác định tiêu chí cho các doanh nghiệp không thuộc phạm vi áp dụng, cần tiến hành đánh giá vai trò của doanh nghiệp nhỏ đối với đất nước. Nếu doanh nghiệp nhỏ là khu vực cung cấp tỉ lệ lớn về việc làm của cả nước, thì hiệu quả của chính sách định mức sẽ bị giảm sút lớn nếu khu vực doanh nghiệp nhỏ không nằm trong danh sách áp dụng. Dựa trên cơ sở đó, cần quyết định áp dụng chính sách định mức cho những doanh nghiệp này.

4.4.7 Có nên áp dụng chính sách định mức cho cả thành phần kinh tế tư nhân và kinh tế nhà nước không?

Chính sách định mức có thể nhằm vào hoặc khối tư nhân, hoặc khối nhà nước, hoặc cả hai. Với thực tế là tại nhiều nước khối kinh tế nhà nước vẫn là cơ sở thu nhận nhiều nhân công nhất và những cơ sở này đóng vai trò là những mô hình doanh nghiệp mẫu mực thì việc không áp dụng chính sách định mức cho khu vực này là không hợp lý. Ngoài ra, nếu luật pháp chỉ quy định áp dụng chính sách định mức cho các doanh nghiệp tư nhân trong khi khối nhà nước lại được miễn áp dụng sẽ nảy sinh vấn đề về mức độ cam kết

của khu vực kinh tế nhà nước và như vậy lòng tin của nhân dân vào chính sách định mức này sẽ bị ảnh hưởng.

Tuy nhiên, ở nhiều nước, khối kinh tế nhà nước đang giảm sút và khối tư nhân đang lớn mạnh vì thế kinh tế tư nhân đang trong xu hướng về lâu dài sẽ mang lại ngày càng nhiều việc làm cho người khuyết tật. Vì lý do nêu trên, cần áp dụng chính sách định mức cho cả khối kinh tế tư nhân và nhà nước.

LUU Ý



Chính sách định mức cần được áp dụng cho cả khu vực kinh tế nhà nước và kinh tế tư nhân. Việc không áp dụng cho một trong hai thành phần sẽ ảnh hưởng lớn đến phạm vi áp dụng của chính sách cùng số lượng việc làm cho người khuyết tật.

4.4.8 Các giải pháp cho doanh nghiệp lựa chọn

Thông thường, chính sách định mức buộc các doanh nghiệp phải tuyển dụng người khuyết tật hoặc nộp một khoản tiền vào một quỹ theo quy định. Qua xem xét việc thực hiện chính sách này trong một số năm gần đây một điểm đáng chú ý về xu hướng hiện nay là nhiều doanh nghiệp thà chịu nộp tiền chứ không tuyển dụng những người xin việc là người khuyết tật. Do vậy, mục tiêu chủ yếu của chính sách định mức là làm sao cho người khuyết tật đến được với việc làm nhiều hơn trên thực chất mới chỉ được đáp ứng một phần. Để thay đổi xu hướng này và khuyến khích doanh nghiệp vào cuộc một cách tích cực hơn nữa cần xem xét các giải pháp khác cho doanh nghiệp lựa chọn trong việc thực hiện chính sách định mức, ví dụ doanh nghiệp có thể tạo cơ hội đào tạo nghề tại chỗ hoặc giao hợp đồng công việc cho các trung tâm thuê người khuyết tật.

Ở **Pháp**, chính sách định mức được sửa đổi năm 1987 nhằm tạo ra những giải pháp lựa chọn khác nhau cho doanh nghiệp bên cạnh những khả năng là tuyển dụng người khuyết tật hay đóng góp tiền bồi thường. Hiện nay, doanh nghiệp có thể hoàn thành một phần nghĩa vụ của mình thông qua việc ký kết hợp đồng với những cơ sở được bảo hộ để tiến hành sản xuất hoặc tạo dịch vụ, hoặc thông qua những kế hoạch hay thỏa thuận hợp tác về tuyển dụng và đào tạo người khuyết tật và/hoặc tiến hành cải tạo môi trường làm việc cho phù hợp với người khuyết tật.

LUU Ý



Cần nắm vững việc chính sách định mức khi mới ra đời là nhằm khuyến khích việc làm cho người khuyết tật. Chính sách nộp tiền bồi thường dường như đã góp phần đưa chính sách này đi một bước xa hơn so với những hình thức nêu trên trong việc khuyến khích việc làm cho người khuyết tật.

5 Lập kế hoạch thực hiện

Khi xây dựng luật về người khuyết tật và các chính sách để đưa các luật này vào cuộc sống, cần đặc biệt chú ý đến khả năng thực hiện sao cho mọi vấn đề liên quan đến thực hiện đều được tính đến và có thể giải quyết được một cách dễ dàng. Hiệu lực của luật pháp và chính sách về khuyến khích cơ hội bình đẳng về việc làm cho người khuyết tật sẽ hoàn toàn phụ thuộc vào những biện pháp được áp dụng để thực hiện các quy định của pháp luật. Trong số những biện pháp này cần bao gồm các chiến dịch truyền thông về quyền và nghĩa vụ của người khuyết tật, của doanh nghiệp và các bên có liên quan khác trong khuôn khổ quy định của luật pháp, các quy định, chính sách đã được ban hành, cùng các dịch vụ hỗ trợ về việc làm và cách thức giúp doanh nghiệp và người khuyết tật tìm việc và người lao động nói chung.

5.1 Vai trò của thông tin tuyên truyền

Các chiến dịch truyền thông thường đóng một vai trò quan trọng trong việc thực thi pháp luật nhằm khuyến khích tạo việc làm cho người khuyết tật và áp dụng những mô hình tốt. Ví dụ, các chiến dịch này giúp mọi người nhận thức được điều rằng một môi trường làm việc đa dạng sẽ góp phần đem lại lợi ích cho doanh nghiệp và hạn chế tư tưởng kỳ thị thường hay bị gán cho những người mang tật nguyên thông qua việc làm nổi bật khả năng làm việc của người khuyết tật cùng với những nhận xét của chủ doanh nghiệp về những công nhân là người khuyết tật rằng họ đã làm việc tốt và trở thành những vốn quý của doanh nghiệp.

Có nhiều cách làm khác nhau như chiến dịch truyền thông chung qua đài, báo và quảng cáo trên truyền hình, những chiến dịch nhằm vào một nhóm mục tiêu nào đó với sự tham gia của những người có liên quan (như doanh nghiệp hoặc chính bản thân người khuyết tật). Trong các chiến dịch này cần quan tâm đến xây dựng các quy định pháp luật để tạo hiệu quả cao nhất cho các chiến dịch đó. Một cách lý tưởng là làm sao vận động được đại diện của các cơ quan truyền thông đại chúng vào tham gia nhóm thiết kế và thực hiện chiến dịch.

Bên cạnh các chiến dịch truyền thông chung cần tính toán từ giai đoạn lập kế hoạch về những hoạt động của dịch vụ tư vấn giúp cho doanh nghiệp, người khuyết tật và các bên liên quan khác. Các dịch vụ này sẽ cung cấp thông tin và tư vấn về các dịch vụ hỗ trợ và cải tiến kỹ thuật, tạo việc làm, hỗ trợ kinh phí và các chế độ khuyến khích vật chất, thù lao cũng như về hướng nghiệp và các dịch vụ khác.

LƯU Ý



Để luật pháp thực sự phát huy hiệu quả, điều quan trọng là phải xây dựng được các chiến dịch và dịch vụ truyền thông phù hợp. Các chiến dịch này phải được thiết kế sao cho đáp ứng được nhu cầu của nhiều đối tượng có liên quan.

5.2 Các biện pháp hỗ trợ việc làm

Các biện pháp hỗ trợ việc làm có thể được áp dụng cho doanh nghiệp, hoặc cho người khuyết tật, hoặc cho cả hai. Các biện pháp này phải được tính trước và có nguồn lực dành cho thực hiện ngay từ khi điều luật có hiệu lực. Những biện pháp này có thể được thể hiện dưới những hình thức sau:

- Khuyến khích về tài chính (trợ cấp hoặc giảm thuế);
- Lợi ích bằng hiện vật, ví dụ cho mượn hoặc tặng thiết bị chuyên dùng cho một cá nhân khuyết tật hoặc cho tham gia chương trình đào tạo cho người khuyết tật;
- Dịch vụ tư vấn hoặc cung cấp thông tin, ví dụ, chương trình thu xếp việc làm dành cho người khuyết tật, tư vấn cho doanh nghiệp về môi trường làm việc phù hợp hoặc các thiết bị trợ giúp.

Dưới hình thức hỗ trợ tài chính, số tiền trợ giúp có thể dùng vào:

- Trang trải những chi phí thêm liên quan đến tuyển dụng người khuyết tật, ví dụ các chi phí liên quan đến tạo môi trường làm việc phù hợp
- Khuyến khích vật chất cho người khuyết tật, hoặc, thường thấy hơn cả là cấp cho chính doanh nghiệp. Phần khuyến khích này hoàn toàn tách biệt với những chi phí thêm liên quan đến tuyển dụng người khuyết tật. Những khuyến khích như vậy có thể được coi như những “phần thưởng” cho doanh nghiệp và tuyệt đối không được tính trừ vào phần các chi phí thêm do việc nhận người khuyết tật.

Phần viết sau đây sẽ phân tích về những hình thức cụ thể về các biện pháp hỗ trợ việc làm.

5.2.1 Cung cấp thiết bị chuyên dụng

Trong một số trường hợp một người khuyết tật cần được trang bị những thiết bị chuyên dụng để có thể tiến hành công việc hoặc tham gia tập huấn. Ví dụ, một người mù có thể cần một máy tính có phần mềm đọc chữ nổi Braille thì mới sử dụng được máy tính này hoặc một người bị chậm phát triển trí tuệ có thể cần những thiết bị nông nghiệp phù hợp để có thể làm việc trong một nông trang. Đôi khi thiết bị này có thể chế tạo hoặc chỉnh sửa tại chỗ và không tốn kém nhiều và việc tạo ra những thiết bị này không gặp trở ngại gì lớn.

Tuy nhiên trong một số trường hợp, việc chi phí cho thiết bị là một việc khó khăn đối với cả người lao động và doanh nghiệp. Trong những trường hợp như vậy, các cơ quan nhà nước cần đóng một vai trò quan trọng giúp họ có được những thiết bị đó, có thể thông qua cho vay hoặc cho hãnh. Thiết bị này có thể được cấp cho người khuyết tật hoặc doanh nghiệp. Nếu là cấp cho người khuyết tật, người đó có thể đem theo mình thiết bị này khi thay đổi công việc.

Cơ quan nhà nước có thể thu thập các thông tin liên quan đến những thiết bị chuyên dùng đó vào một đầu mối. Cũng có thể tạo đầu mối mua sắm những thiết bị như vậy để tạo điều kiện tiết kiệm và có thể nhận được những ưu đãi do việc mua với số lượng lớn đem lại mà nếu mua nhỏ lẻ sẽ

không được hưởng. Nếu thấy cần thiết, cơ quan nhà nước có thể thành lập trung tâm sản xuất và sửa chữa những thiết bị này.

Cần tính toán trước việc sẽ cho không thiết bị hay phải yêu cầu trả một khoản phí hoặc đặt cọc.

Ví dụ ở **Anh**, cơ sở dịch vụ việc làm tổ chức cho các cá nhân tham gia chương trình Chuẩn bị cho công việc (hay còn gọi dưới cái tên là Tái thích ứng nghề nghiệp cho người khuyết tật) tùy theo điều kiện của từng cá nhân nhằm giúp người khuyết tật kiếm việc làm. Chương trình này đáp ứng những nhu cầu liên quan đến việc làm có tính đến tình trạng khuyết tật của cá nhân và không để họ vào việc hoặc tham gia đào tạo cho những loại việc chỉ phù hợp với những người không có tình trạng khuyết tật như họ.

Một chương trình khác ở Anh, mang tên Tiếp cận Chương trình Việc làm, được xây dựng nhằm tư vấn về những vấn đề cụ thể giúp người khuyết tật vượt qua nhưng trở ngại trong công việc mà người khuyết tật thường gặp phải. Chương trình này cũng cấp kinh phí giúp trang trải những phụ phí công việc, kể cả những trang trải cho mua sắm dụng cụ trợ giúp hoặc thiết bị để làm việc, để điều chỉnh cơ sở làm việc và thiết bị hiện có, giúp chi phí đi lại nếu họ sử dụng phương tiện giao thông công cộng không đáp ứng được nhu cầu của họ, còn có cả một cán bộ trợ giúp tại nơi làm việc và một cán bộ thông tin giúp họ trong công việc phỏng vấn.

5.2.2 Cung cấp thiết bị cho sinh hoạt hàng ngày

Nhiều người khuyết tật cần có những thiết bị đặc biệt để có thể tự độc lập đến một mức độ nào đó trong cuộc sống hàng ngày và để tăng khả năng hoạt động. Những ví dụ thường gặp về những loại thiết bị đó là xe lăn và dụng cụ trợ thính. Nếu không có những thiết bị này, người khuyết tật sẽ rất khó có thể tự lo liệu mọi thứ cho mình và rất khó có thể tìm được và duy trì việc làm. Với những lý do nêu trên việc cung cấp những thiết bị cơ bản cần thiết cho sự hoạt động trong mọi lĩnh vực cuộc sống có thể đóng một vai trò sống còn trong việc tạo khả năng cho người khuyết tật có việc làm. Trên cơ sở những dụng cụ này không phải chỉ phục vụ cho việc làm mà còn cho cả hoạt động trong những lĩnh vực khác, việc trông chờ doanh nghiệp cấp cho họ những thiết bị đó là không chính đáng. Như vậy cần có sự hợp tác của các cơ quan nhà nước, giống như trong trường hợp đối với những thiết bị chuyên dùng hỗ trợ công việc, cơ quan này có thể thành lập đơn vị sản xuất và bảo trì những dụng cụ, thiết bị phục vụ cuộc sống hàng ngày này.

Đối với những thiết bị chuyên dùng hỗ trợ công việc, cần có quyết định về việc người khuyết tật được cấp miễn phí hay phải trả tiền để có những thiết bị này. Ở một số nước, người ta áp dụng phương pháp thử nghiệm, những người nào có thu nhập cao hơn một mức quy định sẽ phải trả tiền, còn những người có thu nhập thấp hơn mức này sẽ được cấp thiết bị miễn phí.

5.2.3 Cung cấp phương tiện đi lại

Một vấn đề người khuyết tật thường phải đối mặt là vấn đề giao thông. Với cơ sở hạ tầng còn nghèo nàn, khả năng đi lại từ nhà đến công sở và đến những địa điểm khác của họ bị hạn chế. Hệ thống giao thông công cộng lại thường không tiếp cận được đối với người mang một số dạng tật trong khi nhiều người không thể đủ khả năng có xe riêng hoặc đi taxi.

Có nhiều biện pháp có thể áp dụng để khuyến khích đi lại an toàn và phù hợp cho người khuyết tật để đi và về từ công sở:

- Biện pháp cho tương lai lâu dài nhất là xây dựng một hệ thống giao thông công cộng với đầy đủ các tiêu chuẩn tiếp cận. Hệ thống này bao gồm xe buýt, tàu điện, tàu hỏa, tàu điện ngầm và taxi để những người mang các loại tật khác nhau có thể tiếp cận, kể cả người dùng xe lăn.
- Ở những nơi có ít nhất một số xe taxi tiếp cận được với người khuyết tật, có thể cấp cho người khuyết tật những hóa đơn taxi dùng cho việc đi lại từ nhà đến công sở và đi về. Những hóa đơn này có thể do doanh nghiệp cung cấp hoặc cơ quan nhà nước lo liệu.
- Người khuyết tật có thể được hỗ trợ về tài chính để có thể tự lo lấy phương tiện đi lại cho mình. Số tiền này có thể dùng để chi tiền taxi, để bù vào chi phí cho việc mua hoặc cải tiến ô tô, hoặc để trả tiền cho người chở họ đến công sở.
- Có thể xây dựng những hệ thống vận tải riêng và đặc thù cho người khuyết tật đi làm. Những hệ thống này thường bao gồm xe buýt cỡ nhỏ được cải tiến để người đi xe lăn tiếp cận được.

5.2.4 Trợ giúp tài chính

.... Cho người khuyết tật

Một số người khuyết tật cần có trợ giúp về tài chính hoặc khuyến khích vật chất để có thể có điều kiện hoặc để khuyến khích họ tham gia công việc. Những chính sách trợ giúp hoặc khuyến khích như vậy là cần thiết vì những lý do sau:

- Khi nhận việc, người khuyết tật có thể sẽ không còn được hưởng những chính sách bảo trợ xã hội nữa mà những chính sách này đối với họ là một nguồn thu đảm bảo và đều đặn. Như vậy quyết định nhận việc là một việc khó khăn vì có việc đồng nghĩa với việc chấp nhận một tương lai không ổn định. Nhà lập chính sách cần lưu ý sao cho hệ thống chính sách bảo trợ không tạo nên những trở ngại khi người khuyết tật có việc làm.

Một biện pháp đạt được điều này là vẫn cho phép người khuyết tật được quyền hưởng chính sách bảo trợ một khi vì một lý do nào đó họ không duy trì được công việc. Quyền này có thể được bảo lưu trong một thời hạn nhất định, ví dụ trong vòng một năm.

Một biện pháp nữa là chính sách “bắc cầu”, theo đó người khuyết tật được quyền tạo thu nhập đến một mức độ nào đó đồng thời vẫn được hưởng đầy đủ chính sách trợ cấp. Khi mức thu nhập cao hơn mức quy

định thì chế độ bảo trợ được hưởng cũng được giảm theo tỉ lệ phù hợp, và sẽ thôi hưởng khi thu nhập vượt qua mức trần quy định.

- Một lý do nữa giải thích cho sự cần thiết phải có hỗ trợ tài chính và chính sách khuyến khích vật chất đó là nhiều người khuyết tật chỉ có thể tìm được những việc làm có thu nhập thấp. Dưới góc độ tài chính, tình trạng của họ khi có việc làm không khá gì hơn khi ngồi nhà và nhận trợ cấp. Một chế độ khuyến khích vật chất để bù vào phần thu nhập thấp có thể góp phần khuyến khích những người này nhận công việc dù đó là những việc làm có thu nhập thấp.
- Một lý do nữa là những người bắt đầu một công việc mới thường phải trang trải những chi phí nhất định. Những chi phí này dùng vào những việc như mua sắm quần áo mới, thiết bị chuyên dụng, hoặc chi phí đào tạo hoặc đi lại. Có thể dành cho người khuyết tật không đủ điều kiện kinh tế một khoản chi một lần để trang trải những chi phí nói trên và tránh việc những chi phí như vậy có thể ngăn cản họ nhận việc làm.

Ở **Niu Zilân**, trợ cấp khuyết tật được cấp cho người khuyết tật trang trải những chi phí hàng ngày mà họ phải chi vì lý do khuyết tật. Số lượng trợ cấp phụ thuộc vào những chi phí cho người đó và vào mức thu nhập của họ.

Ở **Phần Lan**, trợ cấp khuyết tật được trả cho người khuyết tật trong độ tuổi từ 16 đến 64 nhằm giúp họ đối mặt với cuộc sống hàng ngày, trong công việc và trong học tập. Trợ cấp này nhằm trang trải cho những chi phí vì lý do khuyết tật hoặc vì sức khoẻ yếu. Trợ cấp được trả theo ba mức phụ thuộc vào mức độ nặng nhẹ của khuyết tật. Tài sản và thu nhập của người hưởng trợ cấp không ảnh hưởng tới mức trợ cấp, đồng thời họ cũng không bị đánh thuế trên phần trợ cấp này.

.... cho doanh nghiệp

Hỗ trợ tài chính

Các cơ quan nhà nước có thể cấp kinh phí hỗ trợ cho các doanh nghiệp dưới hình thức khoản tiền trợ cấp hoặc khuyến khích về thuế để trang trải các khoản phát sinh thêm liên quan đến việc tuyển dụng người khuyết tật. Ví dụ, trong một số trường hợp vì cho công nhân tham gia đào tạo hoặc cải tiến thiết bị mà doanh nghiệp phải chịu những phát sinh chi phí nào đó. Nhằm mục đích tránh khả năng những chi phí này gây nản cho doanh nghiệp hoặc để họ lấy đó làm lý do không tuyển dụng người khuyết tật, cơ quan chức năng nhà nước có thể giúp chi trả toàn bộ hoặc một phần chi phí đó. Tuy nhiên, vẫn có nhiều trường hợp doanh nghiệp không phải chịu bất kỳ chi phí thêm nào và như thế hỗ trợ tài chính là không cần thiết.

Ở **Bi**, một thỏa thuận tập thể có sự tham gia ký kết của các đối tác xã hội quy định rằng trong những điều kiện nhất định doanh nghiệp có thể trả một phần trong tổng chi phí cho người lao động là người khuyết tật và phần còn lại sẽ do một cơ quan nhà nước trả. Trong những trường hợp đặc biệt, thanh tra lao động có thể yêu cầu doanh nghiệp trả cho

người lao động được xác định là người khuyết tật một khoản thấp hơn mức tối thiểu được nêu hoặc trong thỏa thuận tập thể hoặc theo mức thông thường. Mức trả lương trả như vậy - thường không bao giờ thấp hơn 50 phần trăm mức lương bình thường - được giải thích là do hiệu suất công việc của người lao động không cao. Phần chênh lệch giữa mức lương doanh nghiệp được yêu cầu phải trả với mức lương thông thường sẽ được cơ quan nhà nước trả bù.

Ở **Đức**, doanh nghiệp có thể áp dụng chính sách cho vay hoặc trợ cấp nhằm đáp ứng yêu cầu về môi trường làm việc hợp lý. Ngoài ra chính sách bù lương và đào tạo nghề cũng được áp dụng cho mọi người khuyết tật. Doanh nghiệp không trong danh sách phải thực hiện việc cải tiến điều kiện làm việc hợp lý và chính sách định mức vẫn có thể xin tài trợ để cải tiến cơ sở làm việc của mình để người khuyết tật dễ tiếp cận. Hỗ trợ về tiền công được áp dụng khi một nhân viên có hiệu quả công việc thấp. Số tiền trợ cấp phụ thuộc vào mức độ tàn tật nặng hoặc các yếu tố khác gây cản trở cho quá trình người khuyết tật tham gia môi trường việc làm chung, ví dụ như về tuổi tác. Phụ cấp lương được áp dụng trong một thời hạn, trong khoảng từ ba đến tám năm, phụ thuộc vào nhiều yếu tố.

Tại **Hà Lan**, tiền trợ cấp được áp dụng cho doanh nghiệp hoặc người khuyết tật về những chi phí cho “cơ sở/dịch vụ” liên quan đến quá trình tái hòa nhập. Những khoản trợ cấp này có thể có nhiều hình thức như từ những đồ dùng đặc biệt, đến phương tiện giao thông, các thiết bị giáo dục hoặc đào tạo, v.v.

Thưởng tiền nhằm khuyến khích tuyển dụng

Các doanh nghiệp có thể được nhận một khoản tiền thưởng dưới hình thức tiền trợ cấp, tiền bù lương hoặc ưu đãi thuế, để khuyến khích họ sử dụng lao động là người khuyết tật. Khác với khoản tiền trợ cấp bù nói bên trên, giá trị của phần tiền thưởng này không tính cộng vào hoặc có liên quan gì đến những chi phí phát sinh thêm mà doanh nghiệp phải chịu do tuyển dụng người khuyết tật. Tiền thưởng nhằm mục đích khuyến khích doanh nghiệp nhận người khuyết tật và có tác dụng kêu gọi doanh nghiệp sử dụng lao động là người khuyết tật có những khó khăn đặc biệt khi tìm việc trong thị trường lao động. Trị giá tiền thưởng có thể được định đoạt dựa trên các tính toán về mức độ khó khăn doanh nghiệp phải gánh chịu khi thu nhận người khuyết tật hoặc dựa trên hiệu suất công việc bị thu hẹp của người lao động đó.

Ví dụ, một người khuyết tật nặng hoặc không có kinh nghiệm công việc có thể được đánh giá là khó sử dụng hơn một người khuyết tật nhẹ hoặc người đã có quá trình làm việc trước. Mức thưởng có thể liên quan đến số thời gian mà người lao động đó đã không được tuyển dụng. Mức thưởng cao hơn có thể áp dụng cho doanh nghiệp nhận một công nhân đã không có việc trong một hoặc nhiều năm qua. Cách làm này sẽ ít mang tính chất kỳ thị hơn và cũng dễ quản lý hơn khi tiền thưởng được dựa trên khả năng làm việc của người khuyết tật. Tiền thưởng có thể mang tính tạm thời, ví dụ trả thêm một tháng lương cho một thời gian làm việc là một hoặc hai năm) hoặc không theo một thời hạn nào.

Khi xây dựng chế độ thưởng, cần tiến hành biện pháp để ngăn ngừa hoặc không để xảy ra những trường hợp sau:

- Nếu áp dụng chính sách tạm thời, doanh nghiệp có thể cho người khuyết tật thôi việc ngay lập tức, và lại nhận một công nhân có khuyết tật khác để được hưởng tiền thưởng;
- Công nhân là người khuyết tật được tuyển dụng theo những chế độ này có thể bị kỳ thị và bị coi là kém khả năng hoặc làm việc kém hiệu quả hơn mọi người khác;
- Công nhân không khuyết tật có thể có phản ứng đối nghịch với doanh nghiệp có nhận người khuyết tật nếu họ cho rằng người khuyết tật là mối đe dọa về việc làm đối với họ.

Khi áp dụng chính sách thưởng tạm thời, có thể yêu cầu doanh nghiệp cam kết giữ công nhân trong một thời hạn nhất định sau khi doanh nghiệp hết được hưởng chế độ thưởng. Có thể tổ chức những chiến dịch truyền thông để tuyên truyền khả năng của người khuyết tật và để phá bỏ những định kiến về họ. Cần kêu gọi sự tham gia của các tổ chức công đoàn vào chính sách thưởng, coi đó như một hình thức để vượt qua những nghi ngại dè dặt của những người không khuyết tật khi tham gia thực hiện chính sách này.

Ở **Hà Lan**, người ta áp dụng một khoản trợ cấp theo thỏa thuận (gọi là ngân sách tuyển dụng) cho doanh nghiệp để bù đắp cho việc nhận người khuyết tật trong thời hạn ít nhất là sáu tháng hoặc lâu dài. Ngoài ra doanh nghiệp còn được hưởng một khoản trợ cấp nữa (gọi là ngân sách chuyên đổi công việc) để doanh nghiệp tạo ra một việc làm mới cho một nhân viên của mình khi nhân viên này mất khả năng đảm đương công việc trước đây. Một cách làm khác là cho doanh nghiệp hưởng trợ cấp khi doanh nghiệp này yêu cầu để doanh nghiệp tạo việc làm trọn gói theo khả năng của từng cá nhân mà chi phí cho việc tạo việc làm trọn gói này vượt quá ngân sách tuyển dụng và ngân sách chuyên đổi công việc nêu trên.

Ở **Canada**, những người thất nghiệp trong diện hưởng bảo hiểm việc làm mà thường gặp khó khăn trong tìm việc vì lý do những rào cản trong công việc thì được trợ giúp để tìm nhà tuyển dụng. Nhà tuyển dụng này sẽ ký kết hợp đồng với Trung tâm nhân lực Canada tại địa phương để cung cấp việc làm cho những người thất nghiệp nêu trên. Hợp đồng với nhà tuyển dụng có thể có hiệu lực trong vòng 87 tuần.

Ở **Ôxtralia**, một chính sách bù lương được áp dụng để khuyến khích doanh nghiệp cung cấp việc làm cho người khuyết tật trong thị trường lao động chung. Chính sách này nhằm tăng cường khả năng cạnh tranh của lao động là người khuyết tật, giúp họ kiếm được việc làm với thời hạn ít nhất 8 giờ trong một tuần và kéo dài ít nhất trong 13 tuần.

LUU Ý



Một chính sách kết hợp cả thưởng và các dịch vụ hỗ trợ việc làm nên được áp dụng để giúp cho người tìm việc khuyết tật có được việc làm, và để khuyến khích và tạo điều kiện cho doanh nghiệp có thể tuyển dụng người khuyết tật và giữ họ được lâu trong công việc.

6 Soạn thảo pháp luật và chính sách

6.1 Tham vấn các thành phần xã hội và tổ chức dân sự

Các nhà lập pháp và hoạch định chính sách cần tham vấn rộng rãi công chúng khi tiến hành soạn thảo hay chỉnh sửa luật với mục tiêu tăng cường việc làm cho người khuyết tật cũng như khi soạn thảo các chính sách để thực hiện các bộ luật này. Khi tổ chức lấy ý kiến đóng góp rộng rãi của công chúng, các nhà lập pháp và hoạch định chính sách sẽ quy tụ được những đóng góp chuyên môn của cộng đồng và điều này giúp đảm bảo hiệu quả thành công cho việc thực hiện bất kỳ luật hay chính sách nào.

6.1.1 Tham vấn tổ chức của người khuyết tật

Trước hết, cần tham vấn các tổ chức của người khuyết tật hoặc vì người khuyết tật. Những tổ chức này phải đại diện cho cộng đồng người khuyết tật. Họ cũng cần được khuyến khích để xem xét cả những vấn đề về phụ nữ, những nhóm yếu thế khác và những nhóm người khuyết tật ít được đại diện khác. Cần luôn luôn có quan điểm rằng người khuyết tật hoàn toàn có khả năng đại diện cho chính họ và không cần những người không khuyết tật khác đại diện cho quyền lợi của họ. Tuy vậy, cũng có những người khuyết tật không thể tự đại diện được cho mình vì họ còn quá ít tuổi, hoặc có vấn đề nặng về trí tuệ. Trong trường hợp đó, những thành viên trong gia đình hoặc tổ chức luật sư có thể đại diện cho họ, nhưng ngay cả trong những trường hợp đó, cũng phải nỗ lực lắng nghe ý kiến của người khuyết tật khi họ có ý kiến muốn bày tỏ.

Cộng đồng người khuyết tật bao gồm nhiều loại người khác nhau. Tổ chức của họ cũng đa dạng đại diện cho quyền lợi của những nhóm người mang các loại tật khác nhau. Trong trường hợp đó, cần tổ chức tham vấn với tất cả những tổ chức có quy mô lớn. Để tạo điều kiện thuận lợi cho những cuộc tham vấn này nên tranh thủ sự hỗ trợ của một tổ chức như ủy ban quốc gia về người khuyết tật hay một mạng lưới các tổ chức quốc gia về người khuyết tật.

Nếu cần thiết, có thể cho phát hành một bài viết kêu gọi sự đóng góp ý kiến của các bên về vấn đề cần giải quyết và các giải pháp lựa chọn, lấy đó làm tiền đề để khơi mào cho quá trình tham vấn. Các tổ chức lớn hoạt động trong lĩnh vực người khuyết tật có thể được mời đích danh để đóng góp ý kiến cho bài viết này trong khi các tổ chức nhỏ hơn (mà cơ quan nhà nước có thể không biết đến) cũng có thể đóng góp ý kiến nếu họ muốn. Để làm tốt việc này, thông tin về bài viết đó phải được quảng bá rộng rãi trong công chúng cũng như về việc sẽ có hoạt động tham vấn liên quan. Góp ý của công chúng ngay từ giai đoạn bắt đầu cuộc tham vấn sẽ khiến cho quá trình này trở nên phong phú hơn.

Ứng hộ từ đại đa số người thuộc cộng đồng khuyết tật là yếu tố quan trọng giúp cho bất kỳ một chính sách nào thành công. Nếu không có sự ứng hộ này, người khuyết tật có thể tẩy chay chính sách, ví dụ thông qua việc không tham gia đăng ký, không yêu cầu trợ giúp bằng tiền hoặc hiện vật, không khiếu nại lên tòa án yêu cầu bảo vệ quyền lợi. Không có sự ứng hộ này, luật pháp và chính sách rất dễ bị thất bại.

Sự tham gia của người khuyết tật

Nhà nước phải ý thức rõ rằng đối với người khuyết tật và các tổ chức của họ, tham gia và góp ý cho chính sách và pháp luật không phải là việc dễ dàng. Những khó khăn này có thể do họ không quen được hỏi ý kiến về những vấn đề chính sách và pháp luật, do vậy họ cần có thời gian để suy nghĩ và xây dựng cơ sở lý luận để trả lời, hoặc có thể vì lý do tình trạng khuyết tật họ không thể tiếp thu và hiểu được thông tin bằng văn bản. Do vậy có thể phải nỗ lực khuyến khích các tổ chức của người khuyết tật tham gia.

Mọi thông tin dưới dạng văn bản hay truyền miệng liên quan đến việc tham vấn phải luôn đi kèm với phần giới thiệu đầy đủ trong đó nêu rõ những vấn đề đã được phát hiện và các biện pháp nhằm giải quyết vấn đề. Cũng cần nhấn mạnh quan điểm về việc những ý kiến đóng góp của người khuyết tật được hết sức khuyến khích và đánh giá cao. Điều này xuất phát từ thực tế là các tổ chức của người khuyết tật không quen được tham vấn về những vấn đề như vậy và họ cần phải được khuyến khích bày tỏ ý kiến.

Nếu thông tin được cung cấp dưới hình thức văn bản viết, cần đa dạng hóa hình thức để thông tin đến được với những người khuyết tật thuộc các loại tật khác nhau:

- Chữ Braille giúp người mù tự đọc được văn bản cho mình
- Chữ in to nhằm cho phép người khiếm thị tự đọc được văn bản cho mình
- Chữ dễ đọc và văn bản rút gọn giúp người chậm phát triển trí tuệ tự đọc được văn bản cho mình.

Trong trường hợp điều kiện tài chính không cho phép thực hiện được việc đa dạng hóa về hình thức cung cấp thông tin như nói trên hoặc đôi khi việc cung cấp thông tin như vậy cũng không có ích gì (ví dụ với đối tượng mù chữ), trong văn bản cần đề ý nhắc nhở người đọc giúp chuyển tải tới người mù hoặc người có thiếu năng trí tuệ và giúp họ tham gia vào quá trình tham vấn. Trong những trường hợp đó các cách làm như đọc to văn bản, thu băng, hoặc giải thích nội dung bằng ngôn ngữ mộc mạc hơn cho dễ hiểu sẽ mang ý nghĩa quan trọng giúp người khuyết tật nắm được thông tin. Tương tự như vậy, cần nhắc nhở những chuyên gia đọc văn bản cho người khuyết tật tạo điều kiện giúp người khuyết tật tham gia quá trình tham vấn, và tốt nhất là những chuyên gia đọc này nên có thêm kỹ năng dẫn dắt thảo luận để đảm bảo người khuyết tật được thực sự tham gia thảo luận.

Đại diện của các cơ quan nhà nước cần được cử tới khắp các miền, vùng của đất nước để thảo luận các vấn đề xoay quanh các chính sách và pháp luật với bản thân người khuyết tật và các tổ chức của họ. Những dịp như vậy sẽ giúp họ hiểu rõ và sáng tỏ hơn về những thông tin và những vấn đề mà họ đã được đọc trên giấy trước đó. Cũng có thể tổ chức các cuộc tiếp xúc trực tiếp với công chúng để giúp thông tin đến được với những đối tượng không có điều kiện được nhận hoặc đọc văn bản tài liệu liên quan đến quá trình tham vấn này. Các đại diện cơ quan nhà nước có thể báo cáo trở lại cho các cơ quan có thẩm quyền đồng thời thu thập được các kiến nghị từ các ý kiến đóng góp của công chúng.

Một cách làm khác nữa là tổ chức cho các đại diện của cơ quan chính quyền đào tạo cho người khuyết tật đứng lên báo cáo và chủ trì những cuộc họp tương tự, rồi chính họ lại báo cáo các ý kiến thu thập được cho các cấp có thẩm quyền. Làm được như vậy sẽ tạo điều kiện giúp các cuộc họp tham vấn với cộng đồng người khuyết tật trở nên cởi mở và thân mật hơn.

Có thể cần có phiên dịch ngôn ngữ ký hiệu trong những cuộc họp này để tạo điều kiện cho người điếc sử dụng ngôn ngữ ký hiệu có thể tham gia. Nếu được thông báo trước và với sự hỗ trợ thỏa đáng, người của chính địa phương đó có thể làm phiên dịch cho những cuộc họp này.

Nếu không thể tổ chức họp có thể thay thế bằng các chương trình trao đổi, truyền trò qua đài nhằm tạo cơ hội cho mọi người tham gia bàn bạc các vấn đề chủ trương chính sách và thu thập các ý kiến đóng góp khác nhau.

Ở Ai len, người ta đã thành lập một ủy ban độc lập có vai trò tư vấn cho chính phủ về các chính sách liên quan đến người khuyết tật. Mọi thành viên của ủy ban này đều là người khuyết tật hoặc là cha mẹ của một người khuyết tật không thể tự đại diện cho bản thân. Ủy ban tổ chức các chuyến công tác tới khắp các nơi trên đất nước Ai len để tham khảo ý kiến và thảo luận về các chính sách tương lai liên quan đến người khuyết tật của đất nước. Ủy ban này trước khi kết thúc hoạt động của mình đã cho ra một báo cáo dài, tổng hợp các ý kiến đóng góp của công chúng qua các cuộc họp và của chính ủy ban về nội dung của các chính sách về người khuyết tật ở Ai len.

6.1.2 Tham vấn chủ sử dụng lao động và tổ chức của họ

Phần lớn những nghĩa vụ, trách nhiệm nêu trong các văn bản pháp luật và chính sách nhằm khuyến khích tạo việc làm cho người khuyết tật được đặt lên vai của chủ sử dụng lao động. Vì vậy việc tìm hiểu và lấy ý kiến của họ, hoặc nếu có thể tranh thủ sự tham gia hợp tác của họ trước khi phê duyệt hoặc sửa đổi chính sách và luật pháp là hết sức quan trọng.

Ở nhiều nước có thành lập những tổ chức trung ương đại diện cho nhiều chủ sử dụng lao động. Việc tham vấn với tổ chức của chủ sử dụng lao động không nhất thiết chỉ bó gọn trong khuôn khổ một tổ chức như vậy. Tham vấn có thể được mở rộng với các tổ chức đại diện cho những chủ sử dụng lao động chuyên ngành trong những lĩnh vực khác nhau như nông nghiệp, công nghiệp, hoặc những ngành khác, với chủ sử dụng lao động trên quy mô lớn, hoặc quy mô nhỏ. Lý do là mỗi lĩnh vực, ngành khác nhau có khả năng khác nhau trong cung cấp cơ hội việc làm cho người khuyết tật. Để tham vấn với tổ chức của người khuyết tật, một bài viết nêu rõ mục đích công việc, kêu gọi ý kiến đóng góp sẽ có thể có tác dụng giúp nhiều người nhận được thông tin và phản hồi dựa trên những thông tin đó.

Các nhà làm luật và hoạch định chính sách cần ý thức rõ một thực tế là các chủ sử dụng lao động thường không thích bị áp đặt những nghĩa vụ về việc làm cho người khuyết tật cũng như những nghĩa vụ thuộc các lĩnh vực khác, thay vào đó họ mong muốn một chính sách tự nguyện. Các nước châu Âu và Bắc Mỹ, sau một thời gian áp dụng chính sách tự nguyện đều phải thay đổi cách làm và chuyển sang việc hỗ trợ việc làm cho người

khuyết tật bằng việc áp đặt những nghĩa vụ luật định cho các chủ sử dụng lao động. Rút kinh nghiệm từ thực tế này, việc thực thi chính sách về việc làm cho người khuyết tật cần được chuẩn bị chu đáo và được truyền thông rộng rãi, cung cấp đầy đủ và minh bạch các thông tin liên quan về kinh nghiệm thực hiện các chính sách tại các nước cũng như bí quyết thực hiện thành công của các chính sách đó.

6.1.3 Tham vấn người lao động và công đoàn

Cũng giống như với các tổ chức của chủ sử dụng lao động, việc tham vấn phải được tiến hành với cả các tổ chức công đoàn ở cấp trung ương cũng như công đoàn thuộc các ngành nghề khác nhau. Các nhà lập pháp và hoạch định chính sách cần lưu tâm về mức độ ủng hộ của công đoàn trong vấn đề việc làm cho người khuyết tật. Một số công đoàn có thể có quan niệm rằng thành viên của họ chỉ gồm những người không khuyết tật vì thế có thể sẽ cảm thấy bị “đe dọa” nếu những nỗ lực tạo việc làm được dành nhiều cho người khuyết tật. Trong khi đó, có một số công đoàn lại đã thực sự vào cuộc ủng hộ việc làm cho người khuyết tật và hoàn toàn có đủ năng lực cung cấp kinh nghiệm giải quyết các trường hợp liên quan cũng như việc thực hiện chính sách một cách có hiệu quả.

Tại các nước thuộc khối **Liên Minh Châu Âu**, khi chuẩn bị dự thảo luật lao động mới, bắt buộc phải có sự tham gia ý kiến của các thành phần xã hội – đại diện chủ sử dụng lao động và công nhân – liệu có nên thông qua một bộ luật trong lĩnh vực dự kiến điều chỉnh đó hay không. Nếu Liên Minh Châu Âu nhất trí sẽ xây dựng luật để điều chỉnh các quan hệ thuộc lĩnh vực đó, họ sẽ phải tiến hành tham vấn với các thành phần xã hội về nội dung bộ luật.

6.1.4 Tham vấn nhà cung cấp dịch vụ

Quá trình tham vấn cần được tiến hành với cả các cơ quan cung cấp các dịch vụ đặc biệt cho người khuyết tật, như các cơ quan đào tạo, phục hồi chức năng và cung cấp dịch vụ tại công sở. Khi tham vấn, các nhà hoạch định chính sách và luật pháp cần xem xét và áp dụng những kinh nghiệm của những cơ quan đó để thúc đẩy một môi trường sử dụng lao động cởi mở hơn. Một thực tế không thể bỏ qua là một số nhà cung cấp dịch vụ đặc biệt sẽ nhìn nhận rằng việc người khuyết tật được tham gia thị trường việc làm cởi mở hơn đồng nghĩa với nhu cầu về dịch vụ của họ sẽ giảm xuống và điều này dẫn đến họ phải thích ứng và có những điều chỉnh. Một số nhà cung cấp dịch vụ khác lại có thể thực sự đã có những ủng hộ tích cực trong lĩnh vực việc làm cho người khuyết tật trong một thị trường lao động cởi mở, ví dụ, thông qua chính sách tạo việc làm hoặc chính sách hỗ trợ trong thời gian tuyển dụng. Những nhà cung cấp dịch vụ này có thể trở thành nơi cung cấp tư vấn có giá trị về tính phù hợp và hiệu quả của chính sách, cũng như bản thân họ có thể làm mô hình tốt cho các cơ sở khác học tập.

6.1.5 Tham vấn các bên có quan tâm khác

Có thể chuẩn bị một bài trình bày về vấn đề cần tham luận để làm cơ sở cho các bên có quan tâm khác tham khảo và đóng góp ý kiến. Đây có thể là

những cơ sở, tổ chức có kinh nghiệm trực tiếp trong việc hỗ trợ người khuyết tật (về việc làm), ví dụ các tổ chức tôn giáo và/hoặc các cơ sở từ thiện trực thuộc các tổ chức đó.

LƯU Ý



Khi phê chuẩn hay sửa đổi một chính sách hay văn bản pháp luật về người khuyết tật, các nhà xây dựng luật pháp và chính sách cần tham vấn rộng rãi mọi cá nhân và tổ chức, đặc biệt là người khuyết tật và các tổ chức đại diện cho họ, các tổ chức công đoàn và chủ sử dụng lao động, tất cả họ đều có những kinh nghiệm quý báu về những vấn đề thường gặp và những biện pháp thuộc về chính sách để giải quyết các vấn đề đó. Ngoài ra, các chuyên gia tư vấn độc lập cũng có thể đóng vai trò nhất định, giống như vai trò của các cơ sở đã trực tiếp tham gia quản lý các chính sách định mức hoặc tham gia giám sát thực hiện chính sách không phân biệt đối xử với người khuyết tật. Bằng cách đó, mọi vấn đề có thể được phát hiện và kịp thời giải quyết.

Để đưa được tổ chức của người khuyết tật tham gia và góp ý chính sách đòi hỏi các biện pháp thông tin tuyên truyền đa dạng giúp cho kinh nghiệm và kiến thức của những người này được ghi nhận khi tiến hành soạn thảo hoặc sửa đổi luật pháp hoặc các chính sách có liên quan.

Các cơ quan chức năng của nhà nước cần nỗ lực áp dụng những kinh nghiệm và hiểu biết của các thành phần xã hội khác nhau vào công tác xây dựng chính sách và pháp luật phù hợp. Ví dụ như thông qua việc tiến hành đánh giá khách quan nhu cầu xây dựng một chính sách định mức cũng như một hình thức phù hợp cho chính sách này; hoặc như thông qua xây dựng những biện pháp chống phân biệt.

6.2 Quá trình tham vấn

Quá trình tham vấn có thể phải qua nhiều giai đoạn trước khi cho ra được một bản thảo chính sách hoặc pháp luật mà bộ chủ quản đảm nhận sẽ trình lên Bộ Tư Pháp hoặc một cơ quan có chức năng tương đương, sau đó lên nội các của chính phủ và các ủy ban có liên quan của quốc hội để xem xét.

Việc tổ chức góp ý cho luật pháp và chính sách liên quan đến người khuyết tật thường phải có sự tham gia của người khuyết tật và các tổ chức đại diện cho họ cũng như những cơ quan cung cấp dịch vụ liên quan đến người khuyết tật. Quá trình này có thể thông qua các tổ công tác được thành lập cho một mục đích cụ thể là tham vấn cho xây dựng pháp luật, hoặc thông qua các uỷ ban, hội đồng quốc gia có sẵn đại diện cho các bộ ngành chính phủ và các tổ chức của hoặc vì người khuyết tật. Trong một số trường hợp, việc tham vấn được thực hiện như hoạt động không định trước, dưới hình thức một hoặc nhiều cuộc họp do chính phủ chủ trì.

Ví dụ

Ở **Ôxtralia**, Ủy Ban Cố Vấn Quốc gia về Người Khuyết tật (NDAC) là

cơ quan tham mưu cho chính phủ của khối Thịnh Vượng Chung thông qua Bộ Gia đình và Dịch vụ cộng đồng. NDAC được thành lập năm 1996, có các thành viên được lựa chọn dựa trên kinh nghiệm và chuyên môn về lĩnh vực người khuyết tật. Ủy Ban này đóng vai trò quan trọng trong việc tạo điều kiện cho quá trình tham vấn với tổ chức của người tiêu dùng là người khuyết tật, với gia đình, người chăm sóc và nhà cung cấp dịch vụ đối với các chủ trương lớn của nhà nước. Ủy Ban này cũng duy trì mối liên hệ với những cơ quan tư vấn về người khuyết tật tương tự đang hoạt động tại các cấp bang và khu vực.

Ở **Căm pu chia**, Ủy Ban Hành động về Người khuyết tật được thành lập năm 1999 nhằm tham vấn cho chính phủ về chiến lược và luật pháp liên quan đến người khuyết tật, đồng thời đóng vai trò là cơ quan điều phối cho các chương trình và dịch vụ liên quan đến người khuyết tật. Ban Điều hành của Ủy Ban này gồm đại diện của chính phủ, người khuyết tật và các tổ chức phi chính phủ. Ủy Ban thu thập các ý kiến đóng góp của các thành phần xã hội thông qua những nhóm làm việc được thành lập cho từng mục tiêu cụ thể.

Ở **Trung Quốc**, khi xây dựng pháp luật và chính sách liên quan đến người khuyết tật, Chính phủ tham vấn Liên đoàn người khuyết tật Trung Quốc, Liên hiệp công đoàn toàn Trung Hoa và Liên đoàn các doanh nghiệp. Ngoài ra, khi thực hiện các chính sách mang tính quốc gia, người ta thường xuyên duy trì quan hệ với các Liên đoàn của người khuyết tật, công đoàn và các tổ chức của doanh nghiệp.

Ở **Kenya**, một Tổ công tác về vấn đề người khuyết tật được thành lập năm 1992 để rà soát các văn bản pháp luật liên quan đến người khuyết tật. Một trong những kiến nghị chính của Tổ Công Tác là cần phê chuẩn bộ Luật về Người Khuyết tật đang được trình. Một Bộ Luật mang cùng tên như trên đã được thông qua năm 2003 sau khi đã tổ chức tham vấn rộng rãi với các tổ chức của người khuyết tật và các nhà cung cấp dịch vụ.

Ở **Mô ri ta ni**, theo luật định, Ban Đào tạo và Việc làm cho người khuyết tật được thành lập năm 1996 và đóng vai trò là cơ quan tư vấn cho chính phủ về việc thực hiện các chính sách quốc gia. Ban này có thành viên là đại diện của người khuyết tật và chủ sử dụng lao động.

Tại **Tanzania** lục địa, các tổ chức của chủ sử dụng lao động và người lao động được mời cộng tác để thực hiện các chính sách về người khuyết tật thông qua Bộ Giáo dục nghề và Đào tạo và Ủy Ban Tư vấn Quốc gia.

Tại **Anh**, tổ công tác về quyền của người khuyết tật được thành lập năm 1997 nhằm kiểm tra toàn bộ các vấn đề ảnh hưởng đến cuộc sống của người khuyết tật và tư vấn cho chính phủ về phương hướng hoạt động giúp cho việc hoàn thiện các chính sách toàn diện và mang tính khả thi về quyền của công dân.

Để thực sự có hiệu quả và phản ánh hiện thực các nhu cầu của đất nước, việc tham vấn về các chính sách và pháp luật về người khuyết tật cần thu hút được đông đảo các thành phần xã hội tham gia – gồm cả đại diện các tổ chức của chủ sử dụng lao động và người lao động – cũng như đại diện của người khuyết tật. Ví dụ tham khảo có thể được lấy từ quá trình tổ chức

tham vấn cho xây dựng luật lao động và cải cách của nhiều nước khác nhau. Trong một số trường hợp, quá trình tham vấn này được tiến hành thông qua các cơ quan ba bên, trong một số trường hợp khác, qua các tổ chức được thành lập cho riêng mục đích này hoặc bằng những hình thức không chính quy khác. Mỗi liên hệ trực tiếp giữa bộ Lao động với các đối tác xã hội và việc ban hành Sách Trắng cũng có thể là một cách tham vấn khác. Đôi khi việc sử dụng chuyên gia trong nước hoặc quốc tế cũng có tác dụng thúc đẩy quá trình tham vấn và những chuyên gia này còn có chức năng giúp soạn thảo văn bản pháp luật.

Ví dụ về tham vấn thông qua tổ công tác ba bên lâm thời

Ở **Kênya** đang diễn ra quá trình cải cách luật pháp về lĩnh vực lao động với sự hỗ trợ của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) nhằm cho ra đời những luật được chỉnh sửa và cập nhật theo tình hình hiện nay. Những bộ luật mới này sẽ tạo điều kiện cho việc tham vấn với các thành phần xã hội trong khuôn khổ luật pháp phù hợp với những tiêu chuẩn của ILO mà Kênya đã phê chuẩn. Một tổ công tác ba bên về Luật Lao động đã được chỉ định vào tháng năm năm 2001 đã tiến hành tham vấn trên toàn quốc về nội dung cần có của những bộ luật mới này. Đông đảo người dân đã tham gia đóng góp ý kiến: vòng trung cầu ý kiến đầu tiên thông qua phương tiện thông tin đại chúng, xấp xỉ 40 cơ quan, tổ chức phi chính phủ và cá nhân đã gửi bài viết bày tỏ quan điểm. Tổ công tác đã trình báo cáo cuối cùng và bản dự thảo luật lên Bộ Lao động và Phát triển nhân lực vào mùa xuân năm 2004.

Ở **Indônêxia**, để giải quyết hậu quả về mặt xã hội do cuộc khủng hoảng tài chính của Châu Á và sự sụp đổ của chế độ độc tài thiên về cải cách chính trị dân chủ, một tổ công tác ba bên và các đại diện khác đã được thành lập năm 1999 theo Nghị định của Bộ trưởng Nhân lực. Thành viên của tổ công tác gồm đại diện của chính phủ, chủ sử dụng lao động, người lao động và các nhóm xã hội khác có quan tâm đến vấn đề này. Thông qua quá trình tham vấn rộng rãi dưới hình thức các hội thảo do Bộ Nhân lực tổ chức, các thành viên của tổ đã rà soát, chỉnh sửa các bộ luật lao động theo hướng đáp ứng được thị trường lao động hiện đại và dân chủ.

Ví dụ về tham vấn thông qua các tổ chức ba bên hiện có

Ở **Nam Phi**, Ủy ban quốc gia về phát triển kinh tế và lao động (NEDAC) được thành lập năm 1995. Ủy ban thể hiện sự cam kết của chính phủ sau khi chế độ Apartheid sụp đổ về việc phải đạt được nhất trí của đại diện các bên về những chính sách chủ chốt về kinh tế, xã hội và phát triển. Đáp ứng tình hình đặc biệt của Nam Phi, Ủy ban có thành viên từ các thành phần xã hội truyền thống và các tổ chức đại diện cho nguyện vọng của cộng đồng. Mục tiêu của Ủy ban là xem xét tất cả các văn bản pháp luật được soạn thảo liên quan đến chính sách về thị trường lao động trước khi được trình ra trước Quốc hội. Ủy ban đã đạt được sự nhất trí về một loạt các văn bản pháp luật, trong đó có Bộ Luật Bình đẳng về Việc làm, ban hành năm 1998 theo đó việc phân biệt đối xử vì lý do khuyết tật và những lý do khác bị cấm. Ủy ban cũng phê chuẩn một loạt những bộ tiêu chuẩn quy định mẫu.

Ở **Hungari**, Luật Lao động ra đời năm 1992 đã công nhận Ủy ban quốc gia về hòa giải quyền lợi (NICC). Ủy ban này có thành viên là thuộc các thành phần xã hội và Bộ Lao động. Ủy ban được giao trách nhiệm đảm bảo thực hiện tham vấn về các quan hệ lao động và việc làm có tầm ảnh hưởng ở cấp quốc gia, đặc biệt là việc cải cách luật pháp về lĩnh vực lao động. Theo quy định, các đối tác xã hội có quyền được tham khảo thông tin liên quan.

LƯU Ý



Việc tham vấn, dù được tổ chức dưới hình thức chính quy hay không chính quy, đều là một cơ hội có một không hai cho mọi thành phần có những lợi ích khác nhau và bị ảnh hưởng theo những cách khác nhau được gặp gỡ trao đổi quan điểm về các chính sách và pháp luật liên quan đến người khuyết tật. Quá trình tham vấn như vậy với sự tham gia của đại diện của chính phủ, của tổ chức của chủ sử dụng lao động, của tổ chức người khuyết tật cũng như các tổ chức có quan tâm khác, sẽ là một bước tiến dài đảm bảo việc luật pháp được ban hành sẽ phản ánh đúng mức quyền lợi của các bên.

Thực tế đã chứng minh tác dụng tốt của việc tổ chức hội thảo để chỉnh sửa lần cuối dự thảo luật với sự tham gia đồng đẳng của các thành phần liên quan. Các nhà xây dựng pháp luật và hoạch định chính sách cần nỗ lực cao nhất để tranh thủ được ý kiến đóng góp không chỉ với các đối tác xã hội mà còn của cả các tổ chức khác nữa.

7 Thực thi pháp luật

Bên cạnh việc xem xét khía cạnh thực thi pháp luật, chính sách và tổ chức tham vấn rộng rãi nhằm tranh thủ sự ủng hộ của mọi tầng lớp nhân dân, cần chú trọng đến việc lập kế hoạch cho việc tổ chức thực hiện luật pháp và chính sách ngay từ quá trình soạn thảo các văn bản này. Tại một số nước, người ta thành lập những bộ máy đặc biệt để đốc thúc việc tuân thủ nguyên tắc không phân biệt đối xử, và những cơ quan này cũng được trao trách nhiệm áp dụng chế tài đối với việc thực thi chính sách về cơ hội bình đẳng trong việc làm. Vì những chính sách và pháp luật này có đụng chạm đến luật nhân quyền, mà nhà nước là cơ quan chịu trách nhiệm về luật này, việc chế tài thực hiện không thể giao phó hoàn toàn cho các nhóm đại diện cho quyền lợi của cá nhân hoặc những nhóm đơn lẻ mà chính Nhà nước phải góp sức một phần. Luật pháp cũng như chính sách cần có quy định phù hợp cho những môi trường thực thi và những vấn đề khác nhau. Một số vấn đề chỉ liên quan đến mặt tổ chức thực hiện, một số vấn đề khác lại liên quan nhiều hơn đến cơ cấu và thể chế.

Chế tài thực hiện của luật pháp có thể được nhìn nhận qua những góc cạnh khác nhau thông qua:

- Thanh tra lao động
- Một hệ thống giám sát hành chính ví dụ như Ủy ban quốc gia về người khuyết tật, một tổ chức điều tra độc lập hay một Ủy ban vì sự công bằng.
- Một hệ thống xét xử với tòa án lao động, dân sự và hình sự
- Tòa án việc làm trong lĩnh vực công nghiệp, hoặc
- Một kết hợp những hình thức nêu trên

Luật pháp liên quan đến việc làm cho người khuyết tật thường gồm những phần liên quan đến cấu trúc thể chế có trách nhiệm chế tài thực hiện; phần tuyên bố sự ra đời của thể chế này nếu đó là một thể chế mới (ví dụ, một Ủy ban quốc gia về người khuyết tật); phần cơ cấu tổ chức, vai trò và chức năng của thể chế này. Vai trò của tòa án lao động cũng có thể được xác định trong luật, bên cạnh những thủ tục khiếu kiện và xử phạt (phạt hành chính hoặc hình sự, bỏ tù, các biện pháp công dân).

7.1 Luật pháp trong cuộc sống

Nhiệm vụ giám sát, đánh giá việc tuân thủ các chính sách và pháp luật về cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật có thể giao phó cho cơ quan chế tài thực hiện liên quan và/hoặc được ủy quyền cho cơ quan đặc biệt hay các nhà nghiên cứu độc lập.

Chính sách và pháp luật thường quy định bắt buộc cho chủ sử dụng lao động phải thu thập số liệu về người khuyết tật được tuyển dụng rồi báo cáo những số liệu đó lên một cơ quan đặc trách. Số liệu này có thể sẽ được các ủy ban của người lao động sử dụng để thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật trong doanh nghiệp, được các thành phần xã hội dùng trong việc soạn thảo hoặc đánh giá các thỏa ước lao động tập thể.

Việc thu thập các số liệu này gây ra sự hạn chế về quyền bí mật của người khuyết tật liên quan khi những thông tin về họ, có thể có khuyết tật hoặc không, sẽ được ghi chép và cung cấp cho người khác. Vì vậy cần cân nhắc kỹ càng để cân đối cái được mất giữa một bên là cung cấp thông tin với một bên là tăng cường cơ hội việc làm bình đẳng cho nhóm người yếu thế và có tiếng nói hạn chế này. Để dung hòa giữa việc cung cấp thông tin với hạn chế quyền bí mật thông tin đòi hỏi luật pháp được ban hành phải quy định cụ thể về mục đích và điều kiện cho phép thu thập và cung cấp thông tin về những người này. Ví dụ, trong bộ luật lao động của Pháp (L520), có điều khoản nói về thu thập dữ liệu, ví dụ số liệu liên quan đến số lượng lao động là người khuyết tật đang được tuyển dụng, nhưng không được nêu tên của những cá nhân này.

Thanh tra Lao động, trong khuôn khổ nhiệm vụ thông thường là thu thập số liệu của mình, có thể được mời để tiến hành thu thập số liệu về các hành vi hoặc những vụ vi phạm luật về người khuyết tật hoặc luật quy định quyền bình đẳng liên quan đến người khuyết tật.

Nhiệm vụ giám sát thi hành và đánh giá hiệu quả của các chính sách và luật pháp về cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật có thể được giao cho các cơ quan phụ trách các vấn đề như nhân quyền, cơ hội bình đẳng, hay ủy ban về người khuyết tật. Những cơ quan này có thể dựa vào thông tin do các chủ sử dụng lao động cung cấp, nhưng cũng có quyền tiến hành điều tra nếu họ thấy cần thiết.

Các cơ quan điều tra độc lập thường có thẩm quyền kiểm tra các vụ vi phạm của các cơ sở nhà nước, và cũng có thể được sử dụng làm cơ quan thực hiện chức năng giám sát các điều khoản liên quan đến người khuyết tật. Khi có khiếu kiện, đơn kiện thường hay được gửi tới những cơ quan này.

Nhiệm vụ giám sát thực hiện pháp luật còn có thể được các tổ chức phi chính phủ gánh vác một phần, ví dụ những tổ chức đại diện cho người khuyết tật. Những tổ chức này còn có những đóng góp đáng kể thông qua việc phát hiện điểm mạnh và điểm yếu trong các chính sách và pháp luật về cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật. Tuy nhiên những tổ chức này lại không có thẩm quyền – và thông thường là cả nguồn lực – để tiến hành điều tra các khiếu kiện và xem xét mức độ thực hiện pháp luật của chủ sử dụng lao động; vì vậy vai trò giám sát thực hiện không thể chỉ dựa vào những tổ chức này.

LƯU Ý



Khi phê chuẩn hoặc sửa đổi pháp luật và chính sách về cơ hội việc làm bình đẳng và các biện pháp thực hiện các văn bản này cần chú trọng việc giám sát và đánh giá việc thực hiện này. Trách nhiệm tiến hành việc đáng giá và giám sát có thể được giao cho nhiều cơ quan, tổ chức khác nhau. Muốn đạt được hiệu quả tốt, các cơ quan và tổ chức này phải có đủ phương tiện – gồm thông tin, nhân viên, nguồn lực – và thẩm quyền cần thiết để thực hiện nhiệm vụ.

7.2 Khẳng định quyền theo luật định

Hiệu quả của luật pháp và quy định về cơ hội việc làm bình đẳng hướng đến việc thực hiện phụ thuộc vào việc có hay không có sẵn một hệ thống xét xử đi kèm với quy trình hành chính cho khiếu kiện và cách thức tiếp cận được hệ thống này. Những cá nhân và những người đại diện cho lợi ích của họ phải được quyền yêu cầu chấp hành nguyên tắc không phân biệt đối xử hoặc yêu cầu bồi thường thỏa đáng thông qua những vụ xét xử cá nhân hoặc một loạt các hành vi vi phạm trước tòa án.

Khiếu kiện liên quan đến người khuyết tật có thể tiến hành tại nhiều bước khác nhau trong xử án, thông qua:

- Các quy định của luật hiến pháp
- Các quy định của luật hình sự
- Các quy định của luật dân sự và lao động
- Tổng hợp của cả ba loại luật trên

Như đã nêu (trong phần 2.4 ở trên), ở nhiều nước, việc khiếu kiện tại tòa dân sự và tòa dân sự và lao động sẽ dễ dàng hơn và ít gây sợ hãi hơn so với khiếu kiện tại tòa hiến pháp và tòa hình sự.

Tuy việc xét xử tại tòa án là quan trọng, không nên đánh giá quá cao tác dụng của xét xử trong việc thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật. Dù trong trường hợp này, người lao động khi mắc sai lầm do hậu quả bị người khác đối xử một cách không công bằng cần phải có cơ hội tố cáo những hành vi đó trước một tòa án độc lập.

7.3 Tăng cường bộ máy tư pháp

Thủ tục tố tụng có thể được cải thiện thông qua những cách làm sau:

- Luật pháp quốc gia cần có những biện pháp cần thiết để bảo vệ người lao động khỏi việc trù úm, nói cách khác là sự trừng phạt của chủ sử dụng lao động để trả đũa việc cá nhân đưa đơn khiếu nại việc phân biệt đối xử.
 - Sự tổn hại đến quan hệ giữa các bên có thể được ngăn chặn, hoặc ít nhất là hạn chế, thông qua thủ tục hòa giải – ví dụ qua một bộ phận trung gian hoặc các hình thức giải quyết khác – và coi đây là một phần của quá trình tố tụng hoặc tiền tố tụng.
 - Giảm bớt những phí tổn một cá nhân phải mất để yêu cầu thực thi quyền của mình có thể được, và theo quy định của luật nhân quyền thì cần phải được, thông qua chính sách của nhà nước – ví dụ hỗ trợ tài chính hoặc cung cấp chuyên gia pháp luật – giúp những người đứng đơn có thể thực hiện thỏa đáng việc đưa vấn đề ra trước cơ quan pháp luật.
 - Nên áp dụng một quy trình tố tụng minh bạch, không rườm rà – như quy trình của tòa dân sự và lao động để tránh gây tâm lý sợ hãi.
 - Có thể rút ngắn quá trình tố tụng bằng những quy định bắt buộc về giới hạn thời gian và phải đảm bảo có đủ số thẩm phán.
-

-
- Có thể giảm bớt những gánh nặng tâm lý cho cá nhân là bên nguyên đơn bằng cách cho phép các tổ chức phi chính phủ hoặc công đoàn hỗ trợ sát cánh bên họ hoặc đứng ra nhận làm bên nguyên.
 - Các tổ chức phi chính phủ và công đoàn có thể được phép đưa đơn bằng tên của mình (quy trình xét xử khiếu kiện tập thể).
 - Những đòi hỏi về chứng cứ đối với người đứng đơn có thể được giảm nhẹ một phần. Điều này có nghĩa là người đứng đơn (chính là người khuyết tật) chỉ cần nêu sự việc thực tế bao hàm việc đối xử không công bằng vì lý do khuyết tật là đủ. Trong trường hợp đó, bên bị kiện phải chứng minh được rằng cách làm của họ không mang tính phân biệt đối xử.
 - Sau cùng, một điểm không kém phần quan trọng là việc thi hành và chế tài đối với chính sách và pháp luật liên quan đến cơ hội việc làm bình đẳng thông qua tòa án đòi hỏi các cán bộ tòa án và các chuyên gia luật pháp phải có kiến thức và nắm được những vấn đề tế nhị trong vấn đề phân biệt đối xử. Điều này đòi hỏi phải tiến hành các chương trình phổ biến và nâng cao nhận thức nhằm vào đối tượng là các cán bộ xét xử, luật sư và các chuyên gia pháp luật và thực hiện chương trình này phải nằm trong kế hoạch và được phân bổ nguồn lực hợp lý.

LUU Ý



Khi phê duyệt hay chỉnh sửa pháp luật liên quan đến cơ hội việc làm bình đẳng, các nhà lập pháp phải tính đến các điều khoản về quá trình xét xử, tuy nhiên muốn cho việc thực hiện pháp luật có hiệu quả không được chỉ dựa vào những bộ máy chế tài đó.

7.4 Thể chế hành chính cho chế tài

Một số rủi ro và bất lợi liên quan tới xét xử tại tòa án có thể được thuyên giảm nhờ áp dụng các biện pháp hành chính với những người lao động khi họ thấy mình bị phân biệt đối xử. Cách làm thông thường nhất đối với trường hợp này là cho thành lập một cơ quan điều tra độc lập và/hoặc một ủy ban về nhân quyền, cơ hội bình đẳng hoặc ủy ban về vấn đề người khuyết tật.

Thủ tục đưa ra giải quyết ở những cơ quan này thường là:

- Các bên không mất chi phí nào
- Không cần người đại diện hợp pháp; và
- Các quyết định của những cơ quan này không ràng buộc về mặt pháp lý

Nhờ đó, việc xét xử tại những cơ quan này thường mang tính không chính thức và giữa chủ sử dụng lao động với các bên khác thường có sự hợp tác hơn.

Việc quyết định của những cơ quan điều tra độc lập và ủy ban này không mang tính ràng buộc về pháp lý không bao hàm ý nghĩa những quyết định

đó không dựa trên những lý lẽ hợp pháp. Ngược lại, các cơ quan này được thành lập theo những nhu cầu chuyên môn trong từng lĩnh vực liên quan. Điều này có ý nghĩa rằng những quyết định của các cơ quan chuyên môn này có tầm ảnh hưởng và có hy vọng rằng các bên liên quan sẽ cân nhắc thực hiện, tuy nhiên mức độ của những quyết định đó sẽ do tòa án định đoạt thông qua xét xử.

7.4.1 Cơ quan điều tra độc lập

Ở nhiều quốc gia, một hoặc nhiều cơ quan điều tra độc lập được thành lập để thúc đẩy các cơ quan chính phủ thực hiện tốt chính sách đối với công dân. Những cơ quan này theo thông lệ được giao trách nhiệm điều tra những vụ kiện cáo qua đơn thư hoặc qua phản ánh miệng của công dân về hành vi của chính phủ hoặc các cơ quan công khác. Với mục tiêu thúc đẩy nhà nước quan tâm thực hiện tốt chính sách, những cơ quan này thường không có thẩm quyền điều tra những tố cáo liên quan đến các chủ sử dụng lao động thuộc thành phần tư nhân.

Khi điều tra một vụ khiếu nại, các cơ quan điều tra độc lập có thể áp dụng luật nhân quyền, luật lao động quốc tế và các luật chống phân biệt đối xử như một thước đo để đánh giá những hành vi của nhà nước, tuy nhiên theo quy định họ không cần thiết chỉ hạn hẹp trong việc sử dụng những luật nêu trên. Các cơ quan này có thể tiến hành các cuộc họp không chính thức hoặc mang tính chất hòa giải. Kết quả điều tra thường được công bố và gửi cho cả hai bên liên quan, và thường bao gồm phần kiến nghị nhằm cải thiện hành vi của nhà nước nếu thấy cần thiết. Thẩm quyền – và có thể cả hiệu quả – của những mệnh lệnh của một cơ quan điều tra độc lập phụ thuộc vào phạm vi trách nhiệm và quyền hạn quy định cho cơ quan đó.

Phạm vi quyền hạn và trách nhiệm cụ thể của các cơ quan điều tra độc lập không hoàn toàn giống nhau, ngay cả trong một nước cũng như từ nước này tới nước khác. Ở một số nước, như **Thụy điển** chẳng hạn, người ta thành lập những ủy ban điều tra độc lập cho nhiều hình thức phân biệt đối xử khác nhau. Ở một số nước khác, ví dụ như **Hà Lan**, chỉ có một cơ quan điều tra độc lập với phạm vi trách nhiệm tổng quát đến các đạo luật và những vấn đề bị bỏ sót.

Ở **Na uy**, ủy ban điều tra độc lập về vấn đề công bằng có trách nhiệm hành chính thường xuyên trong việc thúc đẩy thực hiện quyền và cơ hội bình đẳng, trong giám sát thực hiện Luật về quyền bình đẳng. Văn phòng ủy ban có thể nhận khiếu nại, công bố các kiến nghị (và trong những trường hợp đặc biệt, có thể ra mệnh lệnh) và có thể đưa trường hợp khiếu kiện ra trước Ban vì quyền bình đẳng xem xét; Ban này cũng có thẩm quyền ra mệnh lệnh trong một phạm vi hẹp (nhưng không được liên quan đến việc nhận hay sa thải người lao động). Một lợi thế dễ nhận thấy của hệ thống này là người lao động khi khiếu kiện không phải mất chi phí gì.

Ở **Phần lan**, cũng có một hệ thống tương tự, chỉ có điểm khác biệt là theo sáng kiến của cơ quan điều tra độc lập về quyền bình đẳng, Ủy ban về sự bình đẳng có thể ra lệnh chấm dứt hành vi phân biệt đối xử vi phạm Luật về quyền bình đẳng, số 609 ban hành năm 1986.

7.4.2 Ủy ban nhân quyền, cơ hội bình đẳng hoặc ủy ban về người khuyết tật

Ở nhiều nước, ủy ban nhân quyền, ủy ban về cơ hội bình đẳng và ủy ban về người khuyết tật được thành lập nhằm tăng cường việc bảo vệ nhân quyền, cơ hội bình đẳng và người khuyết tật. Đôi khi, những cơ quan này còn được giao thẩm quyền tiếp nhận khiếu nại tố cáo về các cơ quan và cá nhân thuộc khu vực nhà nước cũng như tư nhân. Việc xét xử các vụ khiếu kiện của cá nhân thường chỉ là một – dù là một phần quan trọng nhất theo quan điểm của nhiều người – trong nhiều nhiệm vụ của những cơ quan này.

Những ủy ban này thường có quy mô trách nhiệm rất rộng trong việc thúc đẩy và bảo vệ các cơ quan pháp luật liên quan. Vì lẽ trên, các cơ quan này thường có nhiệm vụ tự quyết định tiến hành điều tra, thu thập dữ liệu về việc thực hiện nhân quyền, cơ hội bình đẳng, quyền của người khuyết tật, ban bố các báo cáo độc lập và nêu kiến nghị về những vấn đề thuộc phạm vi trách nhiệm họ được giao, hỗ trợ các nạn nhân của những vụ vi phạm nhân quyền, phân biệt đối xử hoặc vi phạm luật về người khuyết tật. Một số luật pháp còn quy định chủ sử dụng lao động phải báo cáo cho những ủy ban này về quá trình thực hiện luật của mình.

Ở **Ôxtralia**, tất cả những trách nhiệm trên do một cơ quan duy nhất đảm trách: đó là Ủy ban về cơ hội bình đẳng và nhân quyền với một chủ tịch và bốn ủy viên phụ trách các mảng việc khác nhau – giới tính, khuyết tật, nhân quyền và các dân tộc người da đỏ. Có vẻ như xu hướng trên thế giới, vì lý do hiệu quả, muốn gộp tất cả kiến thức và sự hiểu biết chuyên môn của các cơ quan chuyên biệt vào cùng một ủy ban về nhân quyền và quyền bình đẳng.

LƯU Ý



Bên cạnh việc xét xử của tòa án, nên có những biện pháp khác nhằm thúc đẩy thực hiện pháp luật về cơ hội bình đẳng. Những biện pháp đó phải đi kèm với mục tiêu, quyền hạn rõ ràng và được phân bổ nguồn lực cần thiết để thực hiện.

7.5 Các biện pháp khác

Các nhà hoạch định chính sách ở nhiều nước đã và đang nỗ lực giải quyết vấn đề phân biệt đối xử, vấn đề không đảm bảo tỉ lệ tuyển dụng quy định cũng như những vấn đề liên quan đến chế tài thực thi pháp luật trong từng lĩnh vực. Họ đã giải quyết những vấn đề này thông qua áp đặt những nghĩa vụ cho doanh nghiệp để thúc đẩy việc làm cho người khuyết tật và sự bình đẳng. Mục tiêu của những nghĩa vụ cho doanh nghiệp này là tạo ra một cuộc cải cách về thể chế nhằm đảm bảo thể chế này cởi mở hơn trong vấn đề việc làm cho người khuyết tật (cũng như những nhóm người yếu thế và ít được đại diện khác). Suy ra, mục tiêu này được nhằm để giải quyết một thực tế về cơ cấu thể chế hiện tại đang mang tính phân biệt, kể cả việc người khuyết tật thường xuyên không được tuyển dụng đúng số lượng quy

định và đứng vào những vị trí có quyền lực. Theo đòi hỏi của những nghĩa vụ này, thể chế hiện tại sẽ buộc phải thay đổi. Những nghĩa vụ này có thể được thể hiện dưới nhiều hình thức, một trong những hình thức đó là tuân thủ hợp đồng đã ký kết.

7.5.1 Tuân thủ hợp đồng

Trong khuôn khổ một chương trình giúp tuân thủ hợp đồng, các cơ quan nhà nước có thể yêu cầu mọi bên ký kết hợp đồng, hoặc các công ty muốn ký hợp đồng với cơ quan nhà nước phải có được nhận xét tốt trong việc tuyển dụng người khuyết tật (và những nhóm người yếu thế và thường được tuyển dụng ít hơn tỉ lệ quy định), hoặc nếu không phải là trường hợp nêu trên, thì công ty đó cũng phải có những biện pháp tích cực nhằm tăng cường việc làm cho người khuyết tật. Các yêu cầu cần có chỉ đơn giản như một chứng nhận chấp hành đúng các quy định của pháp luật về việc làm cho người khuyết tật thường được thể hiện dưới hình thức một “giấy chứng nhận” do một trong những ủy ban nêu trên cấp cho doanh nghiệp. Yêu cầu còn có thể ở mức độ cao hơn hoặc có thể dưới hình thức phải sửa chữa những vấn đề đã bị phát hiện. Thực hiện chính sách định mức cũng có thể là một hình thức đáp ứng yêu cầu. Nghĩa vụ tuân thủ các chính sách và luật pháp có thể thay đổi trong từng hợp đồng nhưng quy lại đều có chung mục đích là tăng cường mức độ tham gia của người khuyết tật vào lực lượng lao động và, khi có thể, tạo cho họ được hưởng lương và các lợi ích khác ngang bằng như những người khác.

Những nghĩa vụ cụ thể trong một chương trình tuân thủ hợp đồng có thể bao gồm các hoạt động giám sát số người lao động khuyết tật hiện đang được tuyển dụng; tiến hành định kỳ kiểm tra các quy định về việc làm, và khi phát hiện trường hợp người khuyết tật được tuyển dụng ít hơn số lượng quy định, thì tiến hành áp dụng chính sách việc làm ưu đãi để cải thiện tình trạng của lực lượng lao động tại cơ sở đó. Thực hiện đúng nghĩa vụ về tuân thủ hợp đồng còn có thể dưới hình thức một quá trình lập kế hoạch thực hiện sự bình đẳng với sự tham gia rộng rãi của các tổ chức công đoàn, nhằm giải quyết những vấn đề đã được phát hiện. Cần chỉ định một cơ quan hoặc giao cho một trong những ủy ban nêu trên chức năng giám sát việc thực hiện nghĩa vụ tuân thủ hợp đồng đồng thời tích cực điều tra thực hiện các chính sách việc làm và ghi nhận đóng góp của các doanh nghiệp trong phạm vi quản lý.

Nước Mỹ đã đi tiên phong trong việc áp dụng chính sách ưu tiên nêu trên và ra quy định cho các chủ hợp đồng là cơ quan nhà nước có trách nhiệm không chỉ tuân thủ chính sách không phân biệt đối xử, mà còn phải có biện pháp tích cực để đưa nhiều người thuộc nhóm dân cư thiểu số hơn nữa vào lực lượng lao động xã hội. Những yêu cầu này, theo ước tính đã được áp dụng cho khoảng 300.000 chủ hợp đồng ở cấp liên bang có số lượng người được tuyển dụng chiếm 40% lực lượng lao động, đã có tác động đến doanh nghiệp nhiều hơn là tác động của việc điều tra và xét xử.

Ở **Bắc Airolen**, mọi cơ quan nhà nước đều có nghĩa vụ quan tâm thích

đáng đến vấn đề thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng trong quá trình thực thi trách nhiệm của mình. Mỗi cơ quan phải lập kế hoạch thực hiện cơ hội bình đẳng trong đó nêu rõ các hoạt động về tham vấn và đánh giá ảnh hưởng của chính sách thúc đẩy thực hiện cơ hội việc làm bình đẳng; về giám sát và thăm dò những ảnh hưởng tiêu cực của những chính sách này, về công bố kết quả giám sát, về đào tạo nhân lực và về hoạt động đưa thông tin và dịch vụ đến đối tượng cần. Những kế hoạch này phải được trình để Ủy ban vì sự bình đẳng của Bắc Airolen phê duyệt.

LƯU Ý



Việc thực hiện nghiêm túc luật pháp về cơ hội bình đẳng cũng như các chính sách nhằm thực hiện những quy định của luật pháp là trách nhiệm của nhà nước. Khi phê duyệt hay sửa đổi luật pháp và chính sách về cơ hội bình đẳng, các nhà lập pháp và hoạch định chính sách cần chú trọng đến công tác giám sát và đánh giá những chính sách này.

Giám sát và đánh giá đúng mức việc thực hiện chính sách và pháp luật đòi hỏi cơ quan hoặc tổ chức liên quan phải được giao thẩm quyền và được trang bị phương tiện phù hợp để thực thi nhiệm vụ này. Việc giao quyền và trang bị phương tiện này phải được tiến hành ngay khi pháp luật trở nên có hiệu lực.

Chế tài thực hiện pháp luật và chính sách, dù là thông qua hình thức xét xử bằng tòa án hay bằng những cơ chế khác, thì cũng không thể là nhiệm vụ của riêng một cá nhân nào. Nhà nước cũng phải có trách nhiệm lập nên những cơ quan hành chính hoặc thể chế phù hợp cho mục đích này.

Luật pháp liên quan đến người khuyết tật cần phải có đủ quy định về vấn đề thực hiện và bộ máy chế tài phù hợp. Có thể xem xét thành lập các cơ quan chế tài và bộ máy chế tài như các cơ quan điều tra độc lập, ủy ban nhân quyền hay cơ quan phụ trách vấn đề cơ hội bình đẳng.

8. Tóm tắt những điểm chính của Hướng dẫn

Những hướng dẫn này được soạn thảo cho đối tượng là các nhà hoạch định chính sách và những người hoạt động trong lĩnh vực soạn thảo luật quốc gia hoặc luật liên bang liên quan đến người khuyết tật. Hy vọng rằng hướng dẫn này sẽ bổ ích cho họ trong công tác soạn thảo luật giúp cho luật pháp được vào cuộc sống một cách hiệu quả hơn.

Hướng dẫn này tập trung vào các luật dân sự và lao động và các chính sách có liên quan hiện hành nhằm thúc đẩy cơ hội việc làm cho người khuyết tật. Hướng dẫn cũng tập trung chú ý đặc biệt đến luật pháp chống phân biệt đối xử và chính sách định mức cùng các biện pháp đã được áp dụng nhằm đạt được hiệu quả tối ưu. Những điểm chính của hướng dẫn được tóm tắt lại trong phần dưới đây giúp độc giả tham khảo dễ dàng hơn.

Nguyên tắc chung

Khi xem xét để đi đến phê chuẩn luật pháp nhằm thúc đẩy cơ hội việc làm bình đẳng cho người khuyết tật hoặc xây dựng chính sách nhằm thực hiện luật pháp, các nhà lập pháp và hoạch định chính sách cần đảm bảo những điều sau:

- Luật pháp và chính sách về người khuyết tật phải phù hợp với luật quốc tế về quyền con người;
- Các điều khoản trong luật phải tương đồng với các luật và chính sách khác của quốc gia;
- Định nghĩa về khuyết tật được sử dụng trong các văn bản chính sách và pháp luật phải nêu bật được thực tế rằng khi người khuyết tật tham gia thị trường lao động mở họ rất có thể gặp phải những rào cản từ phía các cá nhân hoặc của cả môi trường xung quanh họ;
- Cần có quy định về chính sách việc làm ưu đãi nhằm tạo cơ hội cho những nhóm người yếu thế trong xã hội được hưởng một số chính sách ưu tiên trong một thời hạn nào đó;
- Cần luôn luôn xem xét khía cạnh giới;
- Quá trình xây dựng luật pháp và chính sách phải là quá trình có sự tham gia rộng rãi và có sự đóng góp ý kiến của các bên có liên quan, kể cả các tổ chức của các chủ sử dụng lao động, của người lao động, của người khuyết tật cũng như những bên có quan tâm khác.

Luật pháp chống phân biệt vì lý do khuyết tật trong thị trường lao động cần:

- Nêu rõ đối tượng được bảo vệ của pháp luật là người khuyết tật;
 - Thận trọng trong việc đưa ra định nghĩa khuyết tật;
 - Có quy định về cả bốn dạng phân biệt sau:
 - Phân biệt đối xử trực tiếp
-

- Phân biệt đối xử gián tiếp
- Gây phiền nhiễu
- Chỉ đạo và khuyến khích phân biệt đối xử
- Có quy định về môi trường làm việc phù hợp, xác định rõ thế nào là môi trường làm việc phù hợp đồng thời công nhận quyền được bảo vệ những lý lẽ về “gánh nặng quá mức”.
- Có quy định về những tiêu chí nghề nghiệp thuần túy với một phạm vi áp dụng hạn chế;
- Có quy định về việc hoán đổi trách nhiệm cung cấp chứng cứ sang bên bị coi là có hành vi phân biệt một khi bên đứng đơn đã cung cấp được các sự việc khiến người ta cho rằng có hành vi phân biệt;
- Có quy định về những chính sách bảo trợ xã hội; và
- Có quy định về chính sách việc làm ưu đãi

Luật pháp về chính sách định mức cần:

- Nhằm trợ giúp đối tượng là người khuyết tật đang tìm việc làm;
- Được ban hành kèm theo biện pháp trừng phạt, ví dụ như phải nộp tiền bồi thường, và một cơ chế chế tài hiệu quả nhằm khuyến khích chủ sử dụng lao động thực hiện đúng định mức được giao;
- Bên cạnh các hình thức tuyển dụng người khuyết tật và nộp phạt, cần đưa ra các cách làm khác giúp chủ sử dụng lao động lựa chọn thực hiện thỏa đáng nghĩa vụ định mức được giao;
- Dựa trên những mục tiêu về chính sách cụ thể và nhằm vào một nhóm người khuyết tật cụ thể
- Dựa trên hệ thống danh sách đăng ký của người khuyết tật nhằm đảm bảo cho những người nằm trong danh sách này được thực sự hưởng các lợi ích từ chính sách của nhà nước.
- Được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình kinh tế và mô hình việc làm của quốc gia liên quan.

Kết quả cuối cùng của luật pháp và chính sách về cơ hội bình đẳng thường phụ thuộc rất nhiều vào:

- Chiến dịch truyền thông, bao gồm cả thông tin chung, thông tin kỹ thuật và thông tin tư vấn;
- Biện pháp hỗ trợ việc làm

Hiệu quả của luật pháp và chính sách về cơ hội bình đẳng còn phụ thuộc vào mức độ mà pháp luật và chính sách đó thể hiện những quyền lợi và nguyện vọng của các nhóm người khác nhau trong xã hội bị luật pháp và chính sách đó tác động đến. Nhằm đảm bảo việc quyền lợi và nguyện vọng này được quan tâm thỏa đáng, cần tiến hành một quá trình tham vấn rộng rãi với các bên liên quan – tổ chức của người khuyết tật, tổ chức của chủ sử dụng lao động và của người lao động, các nhà cung cấp dịch vụ cũng như

các bộ ngành liên quan. Quá trình tham vấn để đạt hiệu quả cao nhất cần được hợp pháp hóa bằng việc giao trách nhiệm cho những cơ quan hiện có hoặc thành lập những tổ công tác chuyên biệt.

Chế tài thực thi pháp luật đòi hỏi phải có những quy định về thủ tục cho phép cá nhân khiếu kiện lên tòa án. Ngoài ra, cũng cần áp dụng chế tài thông qua các tổ chức như cơ quan điều tra độc lập, những ủy ban về quyền. Thực hiện chế tài phải được dự tính ngay từ đầu và phải được cung cấp nguồn lực đầy đủ.

Tài liệu tham khảo

Degener, Theresia và Quinn, Geard (2002): Điều tra tình hình cải cách pháp luật về người khuyết tật của quốc tế và khu vực. Tài liệu được trình bày tại Cuộc họp Nhóm Chuyên gia về Công Ước Quốc tế toàn diện thúc đẩy và bảo vệ quyền và phẩm giá của người khuyết tật, Mê xi cô City, 11-14 tháng 6 năm 2002.

<http://www.sre.gov.mx/discapacidad/papertdegener.thm>

Quy định thực hành hỗ trợ người khuyết tật tại công sở (2002)

<http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/publ/index.htm>

Công ước số 111 (1958) của ILO về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp

<http://iloex.ilo.ch:1567/english/convdispl.htm>

Chương trình trọng điểm của ILO về Đối thoại Xã hội, Luật Lao động và Luật hành chính (2003) Hướng dẫn pháp luật lao động. Giờ ne vơ.

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/main.htm>

Khuyến nghị số 111 (1958) của ILO: Khuyến nghị về phân biệt đối xử (việc làm và nghề nghiệp).

<http://www.ilo/iloex/english/reccdisp1.htm>

Khuyến nghị số 168 (1983) của ILO: Khuyến nghị về tái ứng nghề nghiệp và vấn đề việc làm (cho người khuyết tật).

<http://www.ilo.org/iloex/english/reccdisp1/htm>

O'Reilly, Arthur (2003): Quyền có việc làm phù hợp cho người khuyết tật. ILO-IFP/SKILLS Văn kiện thảo luận số 14. Giờ ne vơ.

<http://www.ilo.org/public/english/employem/skills/disability/publ/index.htm>

Thornton, Patricia (1998): Định mức việc làm, tiền phạt và Quỹ phục hồi chức năng quốc gia cho người khuyết tật: Điểm cần lưu ý cho hoạch định chính sách và thực hiện.

<http://www.gladnet.org/index.cfm>

Thornton, Patricia và Lunt, Neil (1997): Chính sách việc làm cho Người khuyết tật của thế kỷ mười tám: Báo cáo đánh giá

<http://www.gladnet.org/index.cfm>
