

PHÁP LUẬT VỀ VIỆC LÀM BỀN VỮNG CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG KHUYẾT TẬT VÀ LAO ĐỘNG LÀ NGƯỜI CAO TUỔI

KHÚC THỊ TRANG NHUNG* - NGUYỄN VIỆT HOÀNG** - HOÀNG THỊ TRÂM MY***

Tóm tắt: Việc làm bền vững là một trong những mục tiêu quan trọng được Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) khẳng định, gắn liền với bảo đảm quyền con người và phát triển xã hội công bằng, văn minh. Trong bối cảnh dân số già hóa và nhu cầu hội nhập quốc tế ngày càng cao, vấn đề bảo đảm việc làm bền vững cho người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi trở thành yêu cầu cấp thiết ở Việt Nam. Bài viết tập trung làm rõ khái niệm, cơ sở pháp lý về việc làm bền vững đối với hai nhóm lao động đặc thù này trên nền tảng các quy định pháp luật hiện hành như Bộ luật Lao động năm 2019 (BLLĐ), Luật Người khuyết tật năm 2010, Luật Người cao tuổi năm 2009 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Từ đó, bài viết đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành về việc làm bền vững đối với hai nhóm lao động đặc thù này và đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thi hành trong thời gian tới.

Từ khóa: Việc làm bền vững; người khuyết tật; người cao tuổi; pháp luật lao động
Ngày nhận bài: 22/9/2025; *Biên tập xong:* 12/11/2025; *Duyệt đăng:* 22/11/2025

LABOUR LAW ON ENSURING SUSTAINABLE EMPLOYMENT FOR PERSONS WITH DISABILITIES AND OLDER WORKERS

Abstract: Sustainable employment is one of the key objectives affirmed by the International Labour Organization (ILO), closely associated with the protection of human rights and the promotion of equitable and civilized social development. In the context of population ageing and the increasing demands of international integration, ensuring sustainable employment for persons with disabilities and older workers has become an urgent requirement in Vietnam. This article focuses on clarifying the concept and legal foundations of sustainable employment for these two specific groups of workers, based on the current legal framework, including the 2019 Labour Code, the 2010 Law on Persons with Disabilities, the 2009 Law on Older Persons, and relevant guiding documents. On that basis, the article assesses the current state of law and its practical implementation concerning sustainable employment for persons with disabilities and older workers, and proposes several recommendations aimed at improving the legal framework and enhancing the effectiveness of its implementation in the coming period.

Keywords: Sustainable employment; persons with disabilities; older worker; labour law
Received: Sep 22, 2025; **Editing completed:** Nov 12, 2025; **Accepted for publication:** Nov 22, 2025

Đặt vấn đề

Xuyên suốt quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, vấn đề việc làm luôn giữ vai trò trung tâm, vừa là nhu cầu thiết yếu của người lao động, vừa là điều kiện bảo đảm an sinh xã hội. Trong đó, việc làm bền vững cho những nhóm lao động đặc thù, đặc biệt là người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi, đang là vấn đề cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn. Theo thống kê của Tổng cục thống kê, Việt Nam hiện có hơn 6 triệu người khuyết tật¹ và 14 triệu người cao tuổi². Đây là

hai nhóm lao động có nhiều hạn chế trong việc tiếp cận thị trường lao động, dễ bị phân biệt đối xử, khó khăn trong hòa nhập nghề nghiệp và dễ bị tổn thương trước những biến động của nền kinh tế. Bảo đảm cơ hội việc làm công bằng, bền vững cho họ không chỉ là trách nhiệm xã hội mà còn là nghĩa vụ pháp lý của Nhà nước và các chủ thể liên quan. Trong những năm qua, pháp luật Việt Nam đã có nhiều bước tiến quan trọng với việc ban hành và thực thi BLLĐ, Luật Người khuyết tật năm 2010, Luật Người cao tuổi năm 2009 cùng các văn bản hướng dẫn thi hành. Các quy định này bước đầu đã tạo nền tảng cho việc bảo vệ quyền làm việc của người khuyết tật và

¹ Tổng cục Thống kê (2024), *Thông cáo báo chí về kết quả Điều tra người khuyết tật năm 2023*, <https://www.nso.gov.vn/tin-tuc-thong-ke/2024/11/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nguoi-khuyet-tat-nam-2023/>, truy cập ngày 22/10/2025.

² Tổng cục Thống kê (2025), *Xu hướng già hóa dân số nhanh ở Việt Nam, thực trạng và giải pháp*, <https://www.nso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2025/01/xu-huong-gia-hoa-dan-so-nhanh-o-viet-nam-thuc-trang-va-giai-phap/>, truy cập ngày 22/10/2025.

* Email: Trangnhung7987@gmail.com

Tiến sĩ, Giảng viên chính khoa Pháp luật Kinh tế - Quốc tế, Trường Đại học Kiểm sát

** Email: Hoangdanv@gmail.com

Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bắc Ninh

*** Email: Tramy080302@gmail.com

Viện kiểm sát nhân dân khu vực 1, tỉnh Thanh Hóa

người cao tuổi, khuyến khích doanh nghiệp, tổ chức tham gia tạo việc làm. Tuy nhiên, trên thực tiễn thi hành pháp luật vẫn còn bộc lộ không ít hạn chế, dẫn đến hiệu quả thực thi chưa như mong đợi. Xuất phát từ những yêu cầu đó, việc nghiên cứu pháp luật về việc làm bền vững cho người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi, nhằm làm rõ cơ sở pháp lý, thực trạng thi hành và đề xuất giải pháp hoàn thiện là vấn đề vừa mang ý nghĩa lý luận, vừa có giá trị thực tiễn sâu sắc.

1. Khái niệm và cơ sở pháp lý về việc làm bền vững cho người lao động khuyết tật và người cao tuổi

Theo Từ điển Tiếng Việt, “việc làm” được hiểu là hoạt động lao động nhất định mà qua đó con người tạo ra thu nhập, góp phần bảo đảm đời sống; còn “bền vững” mang nghĩa ổn định, lâu dài, ít chịu tác động tiêu cực từ biến động bên ngoài³. Như vậy, xét trên phương diện ngôn ngữ, “việc làm bền vững” là loại việc làm ổn định, có khả năng duy trì lâu dài và bảo đảm nhu cầu sống cơ bản của người lao động. Theo quan điểm của ILO, “việc làm bền vững” không chỉ được hiểu đơn thuần là sự ổn định về mặt nghề nghiệp, mà còn bao hàm một hệ thống các yếu tố cấu thành có tính toàn diện⁴. Cụ thể, việc làm bền vững trước hết phải bảo đảm cho người lao động có công việc năng suất với mức thu nhập thỏa đáng; đồng thời, họ phải được làm việc trong những điều kiện lao động an toàn, vệ sinh, không gây tổn hại đến sức khỏe gắn với bảo đảm về an sinh xã hội cho người lao động. Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, tuy chưa có định nghĩa chính thức về “việc làm bền vững”, song nội hàm của khái niệm này có thể được khái quát từ các quy định tại Điều 4, Điều 5 và Điều 8 BLLĐ thông qua việc khẳng định quyền làm việc, quyền lựa chọn nghề nghiệp, việc làm, nơi làm việc, cũng như quyền được bảo đảm về điều kiện lao động an toàn, thu nhập và phúc lợi xã hội. Từ cách tiếp cận trên, có thể khẳng định: *Việc làm bền vững là loại hình việc làm có tính ổn định, đáp ứng các yêu cầu cơ bản về thu nhập, an sinh, môi trường làm việc, cơ hội phát triển, đồng thời bảo đảm sự công bằng và hòa nhập xã hội cho người lao động.*

Theo Từ điển Tiếng Việt, “đặc thù” được hiểu là những yếu tố có tính chất riêng biệt, khác với thông thường⁵. Theo đó, “lao động đặc

thù” có thể hiểu là nhóm người lao động có những đặc điểm riêng biệt so với đa số, khiến họ gặp khó khăn nhất định trong việc tham gia vào quan hệ lao động hoặc tiếp cận bình đẳng với thị trường lao động. Trong khoa học pháp lý, nhóm lao động đặc thù thường được dùng để chỉ những người lao động có sự hạn chế nhất định về thể chất, độ tuổi, năng lực xã hội hoặc do những hoàn cảnh đặc biệt khác, từ đó phát sinh nhu cầu cần có cơ chế bảo vệ pháp lý riêng biệt để bảo đảm quyền lợi. Trong pháp luật Việt Nam, phạm vi nhóm lao động đặc thù được nhận diện qua nhiều đạo luật chuyên ngành với nhiều nhóm đối tượng: Lao động nữ, lao động chưa thành niên, lao động là người dân tộc thiểu số, lao động di cư; tuy nhiên, trong phạm vi nghiên cứu của bài viết, đối tượng được tập trung phân tích là người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi. Đây là hai nhóm có nguy cơ bị tổn thương cao trong thị trường lao động, dễ bị phân biệt đối xử và bị hạn chế cơ hội tiếp cận việc làm bền vững, từ đó đòi hỏi phải có sự can thiệp bằng chính sách, pháp luật để bảo đảm công bằng xã hội.

Khoản 1 Điều 2 Luật Người khuyết tật năm 2010 xác định: “*Người khuyết tật là người bị khiếm khuyết một hoặc nhiều bộ phận cơ thể hoặc bị suy giảm chức năng, làm hạn chế, gây khó khăn cho việc lao động, sinh hoạt, học tập*”. Điều 2 Luật Người cao tuổi năm 2009 quy định: “*Người cao tuổi là công dân Việt Nam từ đủ 60 tuổi trở lên*”. Đặt trong quan hệ lao động, “người lao động cao tuổi” thường là những người tiếp tục tham gia lao động sau độ tuổi nghỉ hưu theo quy định tại Điều 148 BLLĐ, hoặc những người có nhu cầu, khả năng làm việc phù hợp với sức khỏe và kinh nghiệm nghề nghiệp. Còn người lao động khuyết tật có thể được hiểu là người thuộc nhóm người khuyết tật theo quy định tại Điều 2 Luật Người khuyết tật năm 2010, đồng thời tham gia vào quan hệ lao động trên cơ sở hợp đồng lao động hoặc các hình thức việc làm hợp pháp khác, có khả năng tạo ra thu nhập và được pháp luật bảo đảm các quyền về việc làm, điều kiện lao động và an sinh xã hội như những người lao động khác.

Từ những phân tích trên, có thể khái quát rằng: *Việc làm bền vững cho người lao động khuyết tật và người cao tuổi được hiểu là những cơ hội việc làm ổn định, an toàn và công bằng, bảo đảm thu nhập thỏa đáng, có an sinh xã hội, được làm việc trong môi trường không phân biệt đối xử, đồng thời tạo điều kiện cho họ phát triển năng lực, được đào tạo nghề, tái đào tạo và hòa nhập xã hội.* Dưới góc độ tiếp cận

³ Viện Ngôn ngữ học, *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Hà Nội, 2003.

⁴ ILO, *Decent Work*, <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>, truy cập ngày 05/9/2025.

⁵ Viện Ngôn ngữ học, Tlđđ.

này, việc làm bền vững cho người lao động khuyết tật và người cao tuổi là một khái niệm vừa mang tính pháp lý, vừa mang tính xã hội; không chỉ phản ánh quyền cơ bản của con người được ghi nhận trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam, mà còn gắn với mục tiêu phát triển bao trùm, bảo đảm công bằng và thúc đẩy quyền con người trong bối cảnh phát triển bền vững.

Về cơ sở pháp lý của Việt Nam, việc làm bền vững cho người lao động khuyết tật, người lao động cao tuổi được hình thành trên nền tảng của pháp luật lao động, kết hợp với các đạo luật chuyên ngành và văn bản dưới luật, nhằm tạo nên khung pháp lý thống nhất và toàn diện để bảo đảm quyền tiếp cận việc làm bình đẳng cho các nhóm dễ bị tổn thương bao gồm các cơ sở sau:

Trước hết, dưới góc độ pháp luật quốc tế, việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi được coi là một bộ phận quan trọng trong chính sách bảo đảm quyền con người và thúc đẩy phát triển bền vững. ILO đã ban hành nhiều văn kiện pháp lý, trong đó nổi bật là Công ước số 159 năm 1983 về tái thích ứng nghề nghiệp và việc làm (Công ước số 159) và Khuyến nghị số 162 năm 1980 về người lao động cao tuổi (Khuyến nghị số 162) khuyến nghị các quốc gia xây dựng chính sách nhằm bảo đảm cho họ được tiếp tục làm việc phù hợp với sức khỏe, tránh tình trạng bị buộc nghỉ hưu sớm. Đây chính là những cơ sở pháp lý sơ khai để các quốc gia xây dựng chính sách việc làm nói chung, chính sách việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi nói riêng nhằm bảo đảm giải quyết ổn thỏa vấn đề việc làm và phòng ngừa những hành vi xâm phạm đến quyền lợi trong việc làm của nhóm đối tượng yếu thế này.

BLLĐ đã đặt ra những nguyên tắc nền tảng chung về quyền làm việc của mọi công dân, đặc biệt là quy định nhằm hạn chế phân biệt đối xử trong lao động, trong đó việc nghiêm cấm phân biệt trên cơ sở tình trạng khuyết tật hoặc độ tuổi và các chế định cho phép người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi được thỏa thuận làm việc bán thời gian hoặc kéo dài thời gian làm việc khi có nhu cầu, phù hợp với sức khỏe và khả năng lao động. Tiếp đó, Luật Người khuyết tật năm 2010 đã dành trọn Chương V để quy định về quyền được lao động, việc làm của người khuyết tật. Luật Người cao tuổi năm 2009 cũng có quy định

bảo đảm quyền làm việc phù hợp với sức khỏe, nghề nghiệp và nhu cầu. Nghị định số 28/2012/NĐ-CP ngày 10/4/2012 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Người khuyết tật (Nghị định số 28/2012/NĐ-CP) về việc làm, giáo dục nghề nghiệp và chính sách hỗ trợ người khuyết tật tiếp cận thị trường lao động. Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 của Chính phủ quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội (Nghị định số 20/2021/NĐ-CP), trong đó có người khuyết tật và người cao tuổi. Có thể thấy rằng, khung pháp luật về việc làm bền vững cho các nhóm lao động đặc thù đã được thiết lập trên hai trụ cột chính là nguyên tắc chung của pháp luật lao động, bảo đảm quyền bình đẳng trong tiếp cận và thụ hưởng cơ hội việc làm và các quy định chuyên ngành riêng biệt, trực tiếp bảo vệ quyền lợi của người khuyết tật và người cao tuổi.

2. Thực trạng pháp luật và thực tiễn về việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi

2.1. Thực trạng quy định pháp luật về việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi

Dưới góc độ pháp luật quốc tế, việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi được coi là một bộ phận quan trọng trong chính sách bảo đảm quyền con người và thúc đẩy phát triển bền vững. Công ước 159 nhấn mạnh nghĩa vụ của các quốc gia thành viên trong việc xây dựng và thực hiện chính sách quốc gia về phục hồi nghề nghiệp và việc làm cho người khuyết tật, bảo đảm cho họ có cơ hội tham gia thị trường lao động trên cơ sở bình đẳng như các lao động khác. Đặc biệt, Công ước này yêu cầu xây dựng các biện pháp như hỗ trợ đào tạo nghề, tạo cơ hội việc làm, khuyến khích doanh nghiệp tuyển dụng người khuyết tật, đồng thời thúc đẩy sự phối hợp giữa Chính phủ, tổ chức của người khuyết tật, giới chủ và công đoàn trong quá trình triển khai. Đối với nhóm người lao động cao tuổi, Khuyến nghị số 162 khuyến nghị các quốc gia xây dựng chính sách nhằm bảo đảm cho họ được tiếp tục làm việc phù hợp với sức khỏe, tránh tình trạng bị buộc nghỉ hưu sớm. Ngoài ra, Khuyến nghị cũng đề xuất cơ chế đào tạo lại, chuyển đổi nghề nghiệp, khuyến khích việc làm bán thời gian, việc làm linh hoạt để phù hợp với đặc thù thể chất của nhóm đối tượng này. Đây được xem là định hướng quan trọng giúp người cao tuổi duy

trì thu nhập, đồng thời tiếp tục phát huy kinh nghiệm, kỹ năng, góp phần giảm gánh nặng an sinh xã hội và thúc đẩy sự hòa nhập cộng đồng. Như vậy, hệ thống pháp luật quốc tế đã hình thành một khuôn khổ toàn diện, định hướng cho các quốc gia, trong đó có Việt Nam, trong việc bảo đảm quyền làm việc bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi.

Ở Việt Nam, hệ thống pháp luật về lao động bền vững đối với người khuyết tật và người cao tuổi đã được xây dựng theo hướng tiếp cận quyền con người, kết hợp giữa nguyên tắc chung trong BLLĐ và các quy định đặc thù trong luật chuyên ngành. Trước tiên về mặt nguyên tắc, việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi được điều chỉnh trên cơ sở tiếp cận quyền con người, vừa thể hiện trong nguyên tắc chung của BLLĐ, vừa được cụ thể hóa qua các đạo luật chuyên ngành và văn bản dưới luật. Điều 8 BLLĐ đã quy định nguyên tắc cấm phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp, đồng thời quy định trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc bố trí công việc, bảo đảm điều kiện lao động an toàn và điều chỉnh môi trường làm việc để phù hợp với khả năng của người lao động cao tuổi và người lao động là người khuyết tật theo các điều 148, 149, 158, 159, 160 BLLĐ. Đây là bước tiến quan trọng, khẳng định lao động là quyền cơ bản của con người và mọi người đều bình đẳng khi tham gia quan hệ lao động.

Đối với người lao động khuyết tật, tại Chương V Luật Người khuyết tật năm 2010 đã quy định rõ các biện pháp thúc đẩy việc làm và dạy nghề. Tại điều 33, 34 Luật Người khuyết tật năm 2010 nhấn mạnh Nhà nước khuyến khích doanh nghiệp tuyển dụng người khuyết tật, đồng thời dành ưu đãi về thuế, tín dụng, đào tạo nghề cho các cơ sở sử dụng từ 30% lao động trở lên là người khuyết tật. Điểm đáng chú ý là luật không chỉ dừng lại ở nguyên tắc khuyến khích mà còn tạo cơ chế hỗ trợ cụ thể, nhằm khắc phục rào cản tiếp cận thị trường lao động.

Đối với người lao động cao tuổi, tại Điều 3 Luật Người cao tuổi năm 2009 khẳng định quyền được tiếp tục làm việc nếu có nhu cầu và sức khỏe, đồng thời khuyến khích doanh nghiệp tạo điều kiện để họ tiếp tục cống hiến. Điều 148 BLLĐ cụ thể hóa bằng việc cho phép người lao động cao tuổi và người sử dụng lao động thỏa thuận kéo dài thời gian làm việc sau tuổi nghỉ hưu hoặc làm việc bán thời gian, và cũng quy định hình thức làm việc không trọn thời gian, phù hợp với đặc điểm sức khỏe của

nhóm này. Đây là bước tiến quan trọng trong việc hài hòa quyền được làm việc và nhu cầu nghỉ ngơi, bảo đảm họ vẫn có thể tham gia lao động bền vững theo khả năng thực tế.

Bên cạnh đó, hệ thống văn bản dưới luật cũng góp phần cụ thể hóa chính sách việc làm và an sinh cho người khuyết tật, người cao tuổi. Nghị định số 28/2012/NĐ-CP quy định rõ các cơ chế ưu đãi về thuế, tín dụng, hỗ trợ đào tạo nghề cho doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động khuyết tật, đồng thời khuyến khích phát triển các cơ sở sản xuất, hợp tác xã và mô hình kinh doanh xã hội do người khuyết tật tham gia. Cùng với Nghị định số 20/2021/NĐ-CP, đây là nền tảng quan trọng, giúp ổn định đời sống của các nhóm lao động yếu thế, giảm bớt áp lực thất nghiệp, đồng thời tạo điều kiện để họ tham gia thị trường lao động một cách bền vững hơn. Có thể thấy Việt Nam đã hình thành một hệ thống pháp luật tương đối đầy đủ, bao quát, bảo đảm quyền được làm việc bền vững cho cả người khuyết tật và người cao tuổi. Đây vừa là sự nội luật hóa tinh thần các công ước, khuyến nghị quốc tế, vừa là sự cụ thể hóa cam kết của Nhà nước trong việc bảo đảm an sinh xã hội và thúc đẩy bình đẳng trong thị trường lao động.

2.2. Thực tiễn thi hành pháp luật về việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi

Thực tiễn triển khai các quy định pháp luật về việc làm cho người khuyết tật và người cao tuổi tại Việt Nam cho thấy vẫn còn tồn tại khoảng cách đáng kể giữa khuôn khổ chính sách và hiệu quả thực thi. Theo Điều tra quốc gia về người khuyết tật năm 2023 do Tổng cục Thống kê công bố, tỷ lệ người từ 2 tuổi trở lên bị khuyết tật chiếm khoảng 6,11% dân số, giảm nhẹ so với năm 2016. Tuy nhiên, trong nhóm người khuyết tật thuộc độ tuổi lao động, chỉ có khoảng 23,5% tham gia thị trường lao động trong nền kinh tế, trong khi con số này ở nhóm không khuyết tật đạt 76,3%. Như vậy, mức chênh lệch hơn 52 điểm % cho thấy sự bất bình đẳng rõ rệt về cơ hội tiếp cận thị trường lao động giữa người khuyết tật và người không khuyết tật⁶. Đáng chú ý, thống kê của Báo điện tử VTV năm 2018, Việt Nam có khoảng 8 triệu người khuyết tật từ 5 tuổi trở lên, trong đó tới 40% không có việc làm, phản ánh tỷ lệ thất nghiệp cao và thiếu ổn định việc làm của nhóm này⁷. Điều đó chứng tỏ dù hệ thống pháp luật

⁶ Tổng cục Thống kê (2024), Tlđđ.

⁷ VTV (2018), *Gia tăng tỷ lệ người khuyết tật thất nghiệp*, <https://vtv.vn/trong-nuoc/gia-tang-ty-le-nguoi-khuyet-tat>

đã có nhiều quy định bảo đảm quyền lao động, việc tiếp cận của người khuyết tật với các nguồn lực, dịch vụ việc làm và bảo hiểm xã hội vẫn còn rất hạn chế.

Đối với người cao tuổi, Việt Nam đang đối diện thách thức kép khi vừa bước vào giai đoạn già hóa dân số nhanh chóng, vừa thiếu dữ liệu thống kê chuyên biệt về tình trạng việc làm của nhóm lao động này. Mặc dù BLLĐ đã cho phép người lao động kéo dài thời gian làm việc hoặc làm việc bán thời gian sau tuổi nghỉ hưu, song trên thực tế, cơ hội việc làm của người cao tuổi phần lớn chỉ tập trung trong khu vực phi chính thức, mang tính nhỏ lẻ, thu nhập thấp và không ổn định. Họ ít có cơ hội tham gia các chương trình đào tạo nghề mới, thiếu khả năng thích ứng với yêu cầu công nghệ, thị trường và thường phải dựa vào lao động gián đoạn để duy trì thu nhập. Điều này dẫn đến hệ quả là năng lực, kinh nghiệm và tri thức quý báu của lực lượng lao động cao tuổi chưa được tận dụng hiệu quả, đồng thời gánh nặng an sinh xã hội ngày càng lớn. Nghiên cứu của Nguyễn Thị Lan Hương chỉ ra rằng phần lớn người cao tuổi Việt Nam vẫn phải lao động sau tuổi nghỉ hưu, chủ yếu trong lĩnh vực nông nghiệp, buôn bán nhỏ hoặc lao động tự do, nhưng ít được tham gia vào thị trường lao động chính thức⁸.

Thực trạng trên phản ánh sự thiếu đồng bộ giữa chính sách pháp luật và thực tế triển khai. Một mặt, các quy định pháp luật thể hiện tinh thần nhân văn và tiệm cận chuẩn mực quốc tế, nhưng mặt khác, việc thiếu cơ chế hỗ trợ thực chất như đào tạo nghề, hỗ trợ doanh nghiệp tuyển dụng, cải tạo môi trường làm việc khiến cơ hội việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi còn hạn chế. Đồng thời, định kiến xã hội, chi phí điều chỉnh môi trường làm việc và sự thiếu quan tâm của doanh nghiệp cũng là rào cản lớn đối với việc hiện thực hóa các quy định pháp luật.

2.3. Đánh giá chung

* Về ưu điểm:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật Việt Nam đã bước đầu bảo đảm quyền lao động và việc làm của người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi. Các văn bản quan trọng như BLLĐ, Luật Người khuyết tật năm 2010 và Luật Người cao tuổi năm 2009 đã khẳng

định nguyên tắc bảo vệ quyền việc làm của các nhóm lao động yếu thế. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng, tạo nền tảng cho việc xây dựng và thực thi các chính sách hỗ trợ phù hợp.

Thứ hai, hệ thống pháp luật hiện hành đã ghi nhận nguyên tắc cấm phân biệt đối xử trong tuyển dụng và việc làm. Điều này có ý nghĩa quan trọng, bởi nó không chỉ xác lập sự công bằng trên thị trường lao động mà còn khuyến khích các doanh nghiệp tiếp nhận, tạo cơ hội cho nhóm đối tượng lao động nêu trên phát huy năng lực.

Thứ ba, pháp luật Việt Nam cũng đã thiết lập các chính sách ưu đãi nhất định cho doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động là người khuyết tật, chẳng hạn như ưu đãi về thuế, hỗ trợ vay vốn hoặc đào tạo nghề. Những quy định này, mặc dù còn cần hoàn thiện thêm đã bước đầu khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào giải quyết việc làm cho các nhóm lao động yếu thế.

Trên thực tế, một số mô hình tạo việc làm dành riêng cho người khuyết tật đã được hình thành và phát triển. Tiêu biểu có thể kể đến các cơ sở sản xuất tăm tre cho người mù, hợp tác xã thêu ren, làm gốm, hoặc doanh nghiệp xã hội Kym Việt tại Hà Nội⁹. Các mô hình này không chỉ mang lại thu nhập ổn định mà còn khẳng định năng lực, vai trò xã hội của người khuyết tật. Đối với người cao tuổi, nhiều người vẫn tiếp tục tham gia thị trường lao động trong những lĩnh vực phù hợp với kinh nghiệm, tri thức và kỹ năng của họ, chẳng hạn như giảng dạy, nghiên cứu, tư vấn, hoặc tham gia vào các hoạt động sản xuất, dịch vụ nhỏ. Một số địa phương còn hình thành câu lạc bộ lao động người cao tuổi, giúp tăng thu nhập, cải thiện chất lượng cuộc sống, đồng thời thúc đẩy sự hòa nhập xã hội của nhóm này. Quan trọng hơn, nhận thức xã hội đã có sự chuyển biến tích cực. Nếu trước đây người khuyết tật và người cao tuổi thường bị coi là đối tượng cần bảo trợ, thì nay họ ngày càng được nhìn nhận như một nguồn lực xã hội, có khả năng đóng góp cho phát triển kinh tế - xã hội. Đây là thành quả không nhỏ của hệ thống pháp luật và chính sách trong việc thay đổi tư duy cộng đồng.

* Về hạn chế, tồn tại:

Thứ nhất, nhiều quy định pháp luật còn mang tính nguyên tắc, thiếu cơ chế bảo đảm thi hành cụ thể. Tại Điều 8, BLLĐ khẳng định

that-nghiep-2018120310301715.htm, truy cập 05/9/2025.

⁸ Nguyễn Thị Lan Hương (2020), *Chuyên gia lao động: Tuổi nghỉ hưu không trùng với tuổi nghề*, <https://dantri.com.vn/laodong-viec-lam/chuyen-gia-lao-dong-tuoi-nghi-huu-khong-trung-voi-tuoi-ngha-20180613174659585.htm>, truy cập ngày 05/9/2025

⁹ Báo Tuổi Trẻ (2020), "Kym Việt - Doanh nghiệp xã hội của người khuyết tật", <https://tuoitre.vn/kym-viet-doanh-nghiep-xa-hoi-cua-nguoi-khuyet-tat-20201220123456789.htm>, truy cập ngày 22/9/2025.

nguyên tắc cấm phân biệt đối xử trong lao động, bao gồm cả căn cứ tình trạng khuyết tật và tuổi tác. Tuy nhiên, pháp luật chưa xây dựng chế tài xử lý riêng, đủ mạnh đối với hành vi từ chối tuyển dụng hoặc có các hình thức phân biệt tinh vi khác, như loại trừ ứng viên người khuyết tật hay người cao tuổi trong quy trình xét tuyển. Trong thực tế, mặc dù pháp luật đã cấm, nhưng hiện tượng doanh nghiệp né tránh tuyển dụng nhóm lao động đặc thù này vẫn khá phổ biến và hầu như không bị xử lý. Điều đó cho thấy tính răn đe và khả năng thực thi của quy định còn hạn chế.

Thứ hai, việc tiếp cận chính sách về hỗ trợ cho cơ sở sản xuất, kinh doanh cải thiện điều kiện và môi trường làm việc cho người khuyết tật còn gặp nhiều khó khăn. Theo báo cáo của Ủy ban quốc gia về người khuyết tật Việt Nam về kết quả nghiên cứu tại 08 tỉnh, thành phố cho thấy trên thực tế, số cơ sở sản xuất, kinh doanh có sử dụng lao động là người khuyết tật đạt tỷ lệ từ 30% tổng số lao động trở lên ở các địa phương là rất ít, tuy nhiên lại có khá nhiều cơ sở sản xuất, kinh doanh sử dụng lao động là người khuyết tật nhưng không đạt tỷ lệ 30% tổng số lao động nên không thể tiếp cận được các chính sách ưu đãi của Nhà nước theo khoản 1 Điều 9 Nghị định số 28/2012/NĐ-CP¹⁰. Do đó, nhiều trường hợp người khuyết tật vẫn phải tự tạo việc làm hoặc tham gia lao động phi chính thức, thiếu bảo hiểm và thu nhập ổn định, phản ánh sự chênh lệch giữa thiết kế chính sách và nhu cầu thực tế.

Thứ ba, thiếu quy định cụ thể về trách nhiệm tạo môi trường làm việc phù hợp cho người khuyết tật và người cao tuổi. Điều 136 và Điều 148 BLLĐ đều có đề cập đến việc sử dụng người lao động đặc thù, nhưng không quy định chi tiết các tiêu chuẩn kỹ thuật hoặc nghĩa vụ của doanh nghiệp trong việc điều chỉnh môi trường làm việc. Các quy định chủ yếu dừng lại ở mức “tạo điều kiện” mà chưa cụ thể hóa bằng cơ chế hỗ trợ kỹ thuật, hướng dẫn hoặc chế tài xử lý nếu doanh nghiệp không tuân thủ. Trên thực tiễn, hiện nay còn nhiều doanh nghiệp e ngại trong tuyển dụng người khuyết tật do phải gánh thêm chi phí cải tạo cơ sở vật chất, như lắp đường dốc, thiết bị hỗ trợ, hoặc bố trí lại quy trình lao động. Việc thiếu chuẩn mực pháp lý rõ ràng khiến cho quyền tiếp cận môi trường lao động an toàn, thuận tiện của nhóm lao động yếu thế khó được bảo đảm.

Thứ tư, chính sách về đào tạo nghề và chuyển đổi việc làm cho người cao tuổi còn bất cập. Luật Người cao tuổi năm 2009 tuy đã ghi nhận quyền làm việc phù hợp với sức khỏe và nhu cầu, nhưng chưa có các quy định cụ thể về hỗ trợ đào tạo nghề hoặc tái đào tạo cho người cao tuổi. Trong khi đó, thị trường lao động hiện nay đang biến đổi nhanh chóng, đòi hỏi kỹ năng mới gắn với công nghệ và dịch vụ. Sự thiếu vắng chính sách chuyên biệt đã khiến người cao tuổi khó có cơ hội thích ứng, dẫn đến việc họ chỉ có thể tham gia vào các công việc giản đơn, mang tính nhỏ lẻ, thiếu ổn định. Điều này càng trở nên cấp bách trong bối cảnh Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ già hóa dân số nhanh nhất khu vực châu Á - Thái Bình Dương¹¹.

3. Giải pháp và kiến nghị hoàn thiện pháp luật

Thứ nhất, hoàn thiện cơ sở pháp lý về phòng, chống phân biệt đối xử trong lao động. Sửa đổi quy định tại Điều 35 Luật Người khuyết tật năm 2010 và Điều 158 BLLĐ theo hướng ấn định nghĩa vụ phải nhận người khuyết tật đối với doanh nghiệp hơn là khuyến khích như hiện nay. Điều này có nghĩa là các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp (bắt đầu từ các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước) phải tuyển dụng một tỷ lệ nhất định người khuyết tật đã được đào tạo đúng ngành nghề vào làm việc và có hình thức chế tài phù hợp đối với các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp không chấp hành theo các quy định về lao động là người khuyết tật như mức phạt tiền, đóng khoản phí vào quỹ an sinh xã hội. Dưới góc nhìn đối sánh, giải pháp pháp lý như trên được ghi nhận trong pháp luật của nhiều quốc gia trên thế giới (Cộng hòa Liên bang Đức, Vương quốc Anh, Nhật Bản). Chẳng hạn, Bộ luật Xã hội của Đức quy định các doanh nghiệp nhà nước và tư nhân sử dụng ít nhất 20 lao động phải bảo đảm có ít nhất 5% trong số họ là người khuyết tật. Ở Vương quốc Anh, quy định tỷ lệ này là 3%. Ở Nhật Bản quy định tỷ lệ là 1,8% đối với những công ty tư nhân sử dụng từ 56 lao động trở lên. Trường hợp, nếu các doanh nghiệp không nhận đủ tỷ lệ trên sẽ phải chịu áp dụng chính sách phạt định mức¹².

Thứ hai, sửa đổi và nâng cao hiệu quả các chính sách ưu đãi đối với doanh nghiệp sử

¹⁰ Nguyễn Thị Thu Hoàng (2022), *Quyền của người khuyết tật trong pháp luật an sinh xã hội ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội.

¹¹ Tổng cục Thống kê (2025), Tlđđ.

¹² Trần Thế Hệ, “Bảo đảm quyền làm việc cho người lao động là người khuyết tật”, *Tạp chí Luật sư Việt Nam*, số 5/2022, tr. 36-39.

dụng nhiều lao động là người khuyết tật và người cao tuổi. Khoản 5 Điều 4 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2025 và Điều 9 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2025 đã có chính sách ưu đãi về thuế, vay vốn, hỗ trợ đào tạo nghề, nhưng các quy định này còn hạn chế vì khó đạt tỷ lệ người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi khiến các doanh nghiệp, hộ kinh doanh khó tiếp cận. Do vậy, cần sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định rõ mức miễn, giảm thuế tương ứng với tỷ lệ lao động khuyết tật và cao tuổi trong tổng số lao động thay vì đưa ra một mức cụ thể để đạt được miễn giảm.

Thứ ba, hoàn thiện các quy định về đào tạo nghề, tái đào tạo và chuyển đổi việc làm. Một trong những thách thức lớn đối với người khuyết tật và người cao tuổi là khả năng tiếp cận đào tạo nghề và chuyển đổi việc làm khi thị trường lao động thay đổi. Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014 và Luật Người khuyết tật năm 2010 có quy định về đào tạo nghề cho người khuyết tật, nhưng chưa có cơ chế cụ thể hỗ trợ người cao tuổi được tái đào tạo hoặc chuyển đổi nghề phù hợp với sức khỏe. Cần bổ sung quy định về “nghĩa vụ hỗ trợ đào tạo nghề” của Nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức xã hội đối với hai nhóm này. Đồng thời, có thể xây dựng Quỹ hỗ trợ việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi để bảo đảm nguồn lực tài chính ổn định.

Thứ tư, hoàn thiện khung pháp lý về điều kiện lao động an toàn và môi trường làm việc phù hợp. BLLĐ mới chỉ đề cập đến việc giảm giờ làm, nghỉ hưu sớm hoặc kéo dài thời gian làm việc đối với người lao động cao tuổi tại Điều 148, Điều 149 hoặc quy định về việc làm đối với người khuyết tật tại Điều 33 Luật Người khuyết tật, mà chưa đặt ra khung pháp lý đầy đủ cho việc điều chỉnh vị trí, nhịp độ, không gian làm việc theo khả năng thể chất, tâm lý và sức khỏe của nhóm đối tượng lao động yếu thế này. Vì vậy, cần sửa đổi BLLĐ và các văn bản liên quan để quy định cụ thể tiêu chuẩn về nơi làm việc, chế độ lao động linh hoạt và cơ chế kiểm định an toàn riêng cho nhóm người lao động yếu thế, đồng thời tham khảo nội dung Khuyến nghị số 162 nhằm hoàn thiện chính sách “lao động thích ứng” trong bối cảnh già hóa dân số nhanh.

Thứ năm, tăng cường nội luật hóa và thực thi các điều ước, cam kết quốc tế về người lao động khuyết tật và người lao động cao tuổi. Tuy Việt Nam đã phê chuẩn Công ước số 159, song việc nội luật hóa nội dung công ước vào

hệ thống pháp luật quốc gia còn hạn chế. Hiện pháp luật chưa có quy định riêng biệt về dịch vụ trung gian việc làm dành riêng cho người khuyết tật, chính sách phục hồi chức năng nghề nghiệp sau tai nạn lao động, hay các hỗ trợ kỹ thuật cho doanh nghiệp trong quá trình tuyển dụng và đào tạo người khuyết tật. Do vậy, cần xây dựng và ban hành Kế hoạch quốc gia về việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi, làm căn cứ định hướng, đánh giá và giám sát chính sách trong dài hạn.

Kết luận

Bảo đảm việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi là yêu cầu vừa mang tính nhân văn, vừa góp phần khai thác hiệu quả nguồn lực xã hội. Hệ thống pháp luật Việt Nam đã có những bước tiến quan trọng, ghi nhận quyền lao động, cấm phân biệt đối xử và đưa ra một số chính sách hỗ trợ. Tuy nhiên, các quy định vẫn còn chung chung, thiếu cơ chế thực thi hiệu quả; chính sách ưu đãi chưa đủ mạnh; cơ hội việc làm cho hai nhóm này vẫn còn hạn chế. Trong thời gian tới, cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật theo hướng cụ thể, khả thi hơn, đồng thời gắn với việc triển khai đồng bộ các chính sách đào tạo, hỗ trợ doanh nghiệp và nâng cao nhận thức xã hội. Chỉ khi đó, việc làm bền vững cho người khuyết tật và người cao tuổi mới thực sự được bảo đảm, góp phần thực hiện công bằng xã hội và phát triển bền vững đất nước./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Trần Thế Hệ, “Bảo đảm quyền làm việc cho người lao động là người khuyết tật”, *Tạp chí Luật sư Việt Nam*, số 5/2022;
2. Nguyễn Thị Thu Hương (2022), *Quyền của người khuyết tật trong pháp luật an sinh xã hội ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội.
3. VTV (2018), *Gia tăng tỷ lệ người khuyết tật thất nghiệp*, <https://vtv.vn/trong-nuoc/gia-tang-ty-le-nguoi-khuyet-tat-that-nghiep-2018120310301715.htm>, truy cập 05/9/2025;
4. Nguyễn Thị Lan Hương (2020), *Chuyên gia lao động: Tuổi nghỉ hưu không trùng với tuổi nghề*, <https://dantri.com.vn/lao-dong-viec-lam/chuyen-gia-lao-dong-tuoi-nghi-huu-khong-trung-voi-tuoi-nghe-20180613174659585.htm>, truy cập ngày 05/9/2025;
5. Tổng cục Thống kê (2024), *Thông cáo báo chí về kết quả Điều tra người khuyết tật năm 2023*, <https://www.nso.gov.vn/tin-tuc-thong-ke/2024/11/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nguoi-khuyet-tat-nam-2023/>, truy cập ngày 22/10/2025;
6. Tổng cục Thống kê (2025), *Xu hướng già hóa dân số nhanh ở Việt Nam, thực trạng và giải pháp*, <https://www.nso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2025/01/xu-huong-gia-hoa-dan-so-nhanh-o-viet-nam-thuc-trang-va-giai-phap/>, truy cập ngày 22/10/2025;
7. Báo Tuổi Trẻ (2020), “Kym Việt - Doanh nghiệp xã hội của người khuyết tật”, <https://tuoitre.vn/kym-viet-doanh-nghiep-xa-hoi-cua-nguoi-khuyet-tat-20201220123456789.htm>, truy cập ngày 22/9/2025.