

Pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật – Từ quy định đến thực tiễn thực hiện

Nguyễn Hiền Phương*

Khoa Pháp luật kinh tế - Trường Đại học Luật Hà Nội, 87 Nguyễn Chí Thanh, Đống Đa, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 02 tháng 01 năm 2016

Chỉnh sửa ngày 26 tháng 2 năm 2016; Chấp nhận đăng ngày 14 tháng 3 năm 2016

Tóm tắt: Để có thể thực hiện được các hoạt động sinh hoạt, học tập, lao động,... thì tham gia giao thông là nhu cầu không thể thiếu của mỗi cá nhân. Đối với người khuyết tật (NKT), quyền tham gia giao thông không chỉ dừng lại ở việc quy định và đảm bảo quyền di chuyển cá nhân mà còn đảm bảo tiếp cận các công trình, phương tiện giao thông công cộng. Trong thời gian qua, bằng việc ban hành Luật người khuyết tật năm 2010 và phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về quyền của NKT, Việt Nam đã thực sự tiến một bước trong việc quy định đảm bảo thực hiện quyền của NKT. Mặc dù vậy, những bất cập trong quy định và khó khăn trong thực hiện quyền tiếp cận giao thông của NKT vẫn còn tồn tại tương đối phổ biến. Bài viết này tập trung phân tích quy định pháp luật về quyền tham gia giao thông của NKT và thực tiễn thực hiện trên địa bàn thành phố Hà Nội, trên cơ sở đó đề xuất những giải pháp nhằm đảm bảo hơn nữa quyền tham gia giao thông cho NKT trong giai đoạn hiện nay.

Từ khoá: Người khuyết tật, giao thông, tiếp cận, phương tiện công cộng.

1. Người khuyết tật và pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật

Trên thế giới hiện nay khái niệm người khuyết tật thường được tiếp cận dưới hai góc độ y tế và xã hội. Dưới góc độ y tế, NKT được xác định là người bị khiếm khuyết bộ phận, chức năng cơ thể dẫn đến những khó khăn trong sinh hoạt, lao động, học tập,... theo đó họ cần có sự giúp đỡ để khắc phục khiếm khuyết, hoà nhập cộng đồng. Dưới góc độ xã hội, người khuyết tật được tiếp cận kết hợp giữa khiếm khuyết và các yếu tố môi trường trong tương quan quyền của người khuyết tật, quan điểm khuyết tật theo

mô hình xã hội là công cụ quan trọng để giải quyết các nguyên nhân dẫn đến việc phân biệt đối xử, tách biệt NKT khỏi cộng đồng [1]. Để phù hợp với khái niệm NKT trong Công ước về quyền của NKT năm 2006 thì khái niệm “Người khuyết tật” chính thức được đưa ra trong Luật Người khuyết tật năm 2010. Tại khoản 1 Điều 2 Luật này, NKT được hiểu là “*người bị khiếm khuyết một hoặc nhiều bộ phận cơ thể hoặc bị suy giảm chức năng được biểu hiện dưới dạng tật khiến cho lao động, sinh hoạt, học tập gặp khó khăn*”.

Về cơ bản, pháp luật Việt Nam và đa số các quốc gia trên thế giới đều xác định các dạng khuyết tật bao gồm khuyết tật vận động; khuyết tật nghe, nói; khuyết tật nhìn; khuyết tật thần kinh, tâm thần; khuyết tật trí tuệ và khuyết tật

*ĐT: 84-945914536

Email: hienphuong1975@yahoo.com.vn

khác. Mỗi dạng tật lại có những nét đặc thù riêng tạo ra những ảnh hưởng khác nhau đối với NKT khi tham gia giao thông. Chẳng hạn, NKT vận động gặp rất nhiều khó khăn trong sinh hoạt cá nhân, vui chơi, học tập và lao động nên cần được hỗ trợ về phương tiện đi lại (xe lăn, gậy chống) và đặc biệt là không gian cần thiết, thuận tiện, phù hợp để di chuyển. Đối với NKT nghe nói, do không nghe thấy âm thanh hoặc nghe rất kém nên họ thường không thể chủ động với những gì đang và sắp diễn ra, mối nguy hiểm từ các phương tiện giao thông đang hoạt động trên đường. Tương tự như vậy, NKT nhìn (người khiếm thị) cũng là đối tượng gặp nhiều khó khăn do họ không nhìn thấy mọi vật xung quanh nên cũng không thể chủ động đưa ra các phương án để đảm bảo an toàn cho mình, họ cũng không nhìn thấy đường đi ra sao, có vật gì cản trở không cho nên cần tạo ra không gian di chuyển đảm bảo an toàn cho người khiếm thị... Do đó, có thể khẳng định xét ở góc độ đặc điểm về sức khỏe, tâm sinh lý cho thấy tính đa dạng của khuyết tật và việc đảm bảo các quyền của NKT cần tính đến các yếu tố đặc thù của các dạng khuyết tật khác nhau.

Khái niệm quyền của NKT được chia sẻ ở cấp độ toàn cầu và nhờ đó nó dần trở thành phương tiện mà nhà lập pháp có thể sử dụng như công cụ để biến đổi nhận thức xã hội. Quyền của NKT trong tham gia giao thông về cơ bản đều thể hiện ở các nội dung: được di chuyển cá nhân để thực hiện các nhu cầu sinh hoạt hàng ngày, được trợ giúp tham gia giao thông bằng phương tiện cá nhân phù hợp điều kiện sức khỏe, được mang theo và miễn phí về phương tiện, thiết bị hỗ trợ giao thông (xe lăn, xe lắc, gậy dẫn đường,...); được hỗ trợ miễn giảm giá vé, giá dịch vụ khi tham gia phương tiện giao thông công cộng; được ưu tiên giúp đỡ, sắp xếp chỗ ngồi thuận tiện khi sử dụng phương tiện giao thông công cộng [2].

Không chỉ quy định về quyền của NKT mà ở từng hình thức, từng phương tiện giao thông, pháp luật về tham gia giao thông của NKT lại

có các quy định cụ thể đảm bảo sự tiếp cận của NKT. Hơn nữa, pháp luật còn quy định về cơ chế tham vấn – tư vấn NKT, tổ chức của NKT về các tiêu chuẩn hiện có để nắm bắt được nhu cầu thực sự của NKT, trên cơ sở đó ban hành, sửa đổi các quy định của pháp luật hiện hành cho phù hợp, nhằm đảm bảo thực hiện các quy định về tham gia giao thông của NKT trên thực tế.

2. Thực trạng quy định của pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật

Vấn đề tham gia giao thông của NKT từ lâu cũng đã được ghi nhận trong các văn bản pháp luật của Việt Nam. Trong các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992, 2013 đều khẳng định NKT là công dân, thành viên của xã hội, có quyền lợi và nghĩa vụ của một công dân, được Nhà nước và xã hội giúp đỡ khi gặp khó khăn (Điều 14 Hiến pháp 1946, Điều 74 Hiến pháp 1980, Điều 59,67 Hiến pháp 1992, Điều 59 Hiến pháp 2013). Trước đây, vấn đề tham gia giao thông của NKT được thực hiện theo Pháp lệnh về người tàn tật năm 1998. Đến năm 2010, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII đã thông qua Luật Người khuyết tật và ngày 28 tháng 11 năm 2014 Việt Nam chính thức phê chuẩn Công ước về quyền của NKT năm 2006, cùng với một loạt các văn bản liên quan như: Luật Giao thông đường bộ 2008; Luật đường sắt 2005; Luật hàng không dân dụng 2006; Nghị định 28/2012/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật NKT; Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xây dựng công trình đảm bảo NKT tiếp cận sử dụng QCVN 10: 2014/BXD ,... vấn đề tham gia giao thông của NKT trong pháp luật Việt Nam đã có những bước phát triển tiên bộ, quy định khá cụ thể, đầy đủ ở từng hình thức và phương tiện giao thông. Quyền tham gia giao thông của NKT thể hiện chủ yếu ở những quy định pháp luật về việc đi bộ, sử dụng phương tiện cá nhân, phương tiện giao thông công cộng.

2.1. Đảm bảo quyền tham gia giao thông cho người khuyết tật thông qua các quy định về việc đi bộ của người khuyết tật

Xuất phát từ đặc thù của NKT là bị khiếm khuyết bộ phận nào đó trên cơ thể (mắt, chân, tay, tai,...) hoặc bị suy giảm chức năng được biểu hiện dưới dạng tật, làm cho những người này không thể nhìn thấy đường đi, không nghe thấy âm thanh đang phát ra, hay không thể đi bằng chính đôi chân của mình nên việc đi bộ của họ càng gặp khó khăn hơn. Vì thế để đảm bảo cho việc đi bộ của NKT được an toàn, thuận tiện hơn pháp luật đã ban hành hệ thống các quy chuẩn, tiêu chuẩn, chẳng hạn như: Tiêu chuẩn xây dựng Việt Nam TCXDVN 265:2002 “Đường và hè phố- Nguyên tắc cơ bản xây dựng công trình đảm bảo người tàn tật tiếp cận, sử dụng” và gần đây là Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 10:2014/BXD về xây dựng công trình đảm bảo NKT tiếp cận sử dụng ban hành ngày 29/12/2014 có hiệu lực từ ngày 1/7/2015. Đây là nguồn luật vô cùng quan trọng đảm bảo khi thiết kế, xây dựng cơ sở hạ tầng, các công trình công cộng nhà đầu tư, đơn vị trực tiếp thi công phải tuân thủ.

Đối với đường vào công trình, mục 2.2 và mục 2.3 QCVN 10:2014/BXD quy định trong một khuôn viên, công trình hoặc hạng mục công trình ít nhất phải có một đường vào đảm bảo NKT tiếp cận sử dụng. Đối với lối vào, pháp luật quy định khi xây dựng công trình hoặc một hạng mục công trình thì phải có ít nhất một lối chính dẫn vào công trình đảm bảo tiếp cận sử dụng của NKT, lối vào cho NKT có cửa thì không được làm ngưỡng cửa, tại lối vào phải lắp đặt biển báo và tấm lát có dấu hiệu chỉ hướng tiếp cận đến thang máy dành cho NKT.

Tại nút giao thông giữa lối đi bộ và đường dành cho các phương tiện giao thông, lối sang đường dành cho người đi bộ hoặc tại lối vào công trình nếu có sự chênh lệch cao độ lớn hơn 150 mm phải bố trí vệt dốc và tấm lát cảnh báo giao cắt. Độ dốc của mặt dốc không lớn hơn 1/12 [3].

Các tiện nghi trên đường phố như điểm chờ xe buýt, ghế nghỉ, cột điện, đèn đường, cọc tiêu, biển báo, trạm điện thoại công cộng, hòm thư, trạm rút tiền tự động, bồn hoa, cây xanh, thùng rác công cộng v.v... không được gây cản trở cho NKT và được cảnh báo bằng các tấm lát nổi hoặc đánh dấu bằng các màu sắc tương phản để NKT nhìn có thể nhận biết.

2.2. Đảm bảo quyền tham gia giao thông của người khuyết tật thông qua các quy định về sử dụng phương tiện giao thông cá nhân.

Nhằm đảm bảo sự an toàn khi tham gia giao thông của NKT, khoản 1 Điều 41 Luật NKT xác định phương tiện giao thông cá nhân do NKT sử dụng phải đảm bảo quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và phù hợp với điều kiện sức khỏe của người sử dụng.

Phương tiện giao thông cơ giới đường bộ (xe gắn máy, xe mô tô) phải đáp ứng các yêu cầu chung quy định trong QCVN 14:2011/BGTVT Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chất lượng an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường đối với xe mô tô, xe gắn máy. Đối với xe cho NKT sử dụng thì phải đáp ứng thêm một số yêu cầu riêng như: nếu động cơ của xe là động cơ nhiệt thì dung tích làm việc không lớn hơn 125 cm³; chiều dài xe không quá 2,5 m, chiều rộng không quá 1,2 m, chiều cao không quá 1,4 m; khả năng leo dốc lớn nhất của xe không nhỏ hơn 12%; xe phải có ký hiệu xe dùng cho NKT ở vị trí thích hợp để có thể nhận biết dễ dàng; cơ cấu điều khiển hoạt động của xe, cơ cấu điều khiển hệ thống phanh phải phù hợp với khả năng điều khiển của NKT điều khiển xe đó;...

Đối với loại phương tiện đòi hỏi có giấy phép điều khiển, NKT được học và cấp giấy phép điều khiển đối với phương tiện của họ. Quy định về giấy phép điều khiển phương tiện giao thông cơ giới đường bộ do NKT sử dụng phải tuân theo Luật Giao thông đường bộ 2008, Quyết định 05/2008/QĐ-BGTVT ngày 30/3/2008 về bổ sung một số nội dung trong

đào tạo sát hạch và cấp giấy phép lái xe cho NKT.

Ngoài ra, xe dùng cho NKT phải được kiểm tra an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường trước khi đưa vào lưu thông, sử dụng.

Đề xe mô tô, xe gắn máy dùng cho NKT được đưa vào lưu hành, sử dụng thì NKT phải thực hiện các thủ tục đăng ký, cấp biển số xe quy định tại Thông tư liên tịch số 32/2007/TTLT-BCA-BGTVT ngày 28/12/2007 hướng dẫn về việc đăng ký, quản lý và lưu hành phương tiện giao thông cơ giới đường bộ dùng cho thương binh và người tàn tật; Thông tư số 06/2009/TT-BCA quy định việc cấp, thu hồi đăng ký, biển số các loại phương tiện giao thông cơ giới đường bộ.

Bên cạnh đó, pháp luật cũng quy định về chỗ đỗ xe của NKT trong bãi đỗ xe công cộng và bãi đỗ xe trong các tòa nhà, vị trí chỗ đỗ xe của NKT phải được bố trí gần lối vào công trình, có biển báo.

Theo quy định tại mục 3 Phần II Thông tư liên tịch số 32/2007/TTLT-BCA-BGTVT để được tham gia giao thông bằng phương tiện cá nhân thì người điều khiển xe cơ giới dùng cho NKT phải đáp ứng các điều kiện sau: Đảm bảo đủ độ tuổi theo quy định của Luật giao thông đường bộ; phải có Giấy chứng nhận sức khỏe do cơ sở y tế có thẩm quyền cấp và kết luận đủ điều kiện sức khỏe để điều khiển xe cơ giới dùng cho NKT; đối với người lái xe gắn máy dưới 50 cm³ phải am hiểu Luật Giao thông đường bộ; đối với người lái xe mô tô từ 50 cm³ trở lên phải có giấy phép lái xe; khi điều khiển xe cơ giới dùng cho NKT, người lái xe phải nghiêm chỉnh chấp hành các quy định của pháp luật về giao thông đường bộ và mang theo các giấy tờ để xuất trình khi được kiểm tra theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền.

2.3. Đảm bảo quyền tham gia giao thông của người khuyết tật thông qua quy định về sử dụng phương tiện giao thông công cộng

Phương tiện giao thông công cộng mà NKT có thể sử dụng gồm xe buýt, ô tô chở khách tuyến cố định, taxi, máy bay, tàu hỏa, tàu điện, tàu thủy, phà...

Về mặt thiết kế, phương tiện giao thông công cộng để NKT có thể tiếp cận sử dụng phải đáp ứng quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về giao thông tiếp cận. Số lượng phương tiện giao thông tiếp cận trên từng tuyến vận tải hành khách phải thực hiện theo lộ trình và tỷ lệ do Chính phủ quy định (khoản 3 Điều 42 Luật NKT năm 2010).

Đối với từng loại phương tiện giao thông công cộng thì lại có những quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về giao thông tiếp cận riêng biệt. Chẳng hạn đối với tàu hỏa thì Luật Đường sắt năm 2005 tại khoản 1 Điều 21 quy định: “*ga hành khách phải có công trình dành riêng phục vụ hành khách là NKT*”; khoản 3 Điều 43: “*Trên toa xe khách phải có... thiết bị phục vụ NKT*”; khoản 2 Điều 97: “*Doanh nghiệp đường sắt có nghĩa vụ phục vụ hành khách vận hành, lịch sự, chu đáo và tổ chức lực lượng phục vụ hành khách là NKT vào ga, lên tàu, xuống tàu thuận lợi*”. Đồng thời đối với toa xe khách tiếp cận NKT phải đảm bảo các yêu cầu theo quy định tại QCVN 18:2011/BGTVT Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về kiểm tra, nghiệm thu toa xe khi sản xuất, lắp ráp và nhập khẩu mới.

Đối với ô tô (xe khách, xe buýt), trước đây theo Thông tư số 639/2012/TT-BGTVT Nhà nước khuyến khích tổ chức, cá nhân kinh doanh vận tải hành khách công cộng bằng xe khách đầu tư, cải tạo phương tiện giao thông tiếp cận bố trí trên các tuyến vận tải hành khách để phục vụ nhu cầu tham gia giao thông của NKT (Khoản 3 Điều 4). Nhưng đến nay, với Thông tư số 62/2014/TT-BGTVT ban hành QCVN 82:2014/BGTVT Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về ô tô khách thành phố để NKT tiếp cận sử dụng có hiệu lực vào ngày 1/6/2015 thì ô tô khách thành phố từ 17 chỗ ngồi trở lên phải đáp ứng yêu cầu kỹ thuật quy định trong quy chuẩn này và phải được kiểm tra, thử nghiệm theo quy định về kiểm tra chất lượng an toàn kỹ thuật và

bảo vệ môi trường. Đối với xe buýt phục vụ NKT, ngoài các yêu cầu kỹ thuật chung còn phải bảo đảm các yêu cầu kỹ thuật riêng được quy định tại phần 2 Tiêu chuẩn ngành 22 TCN 302-06 của Bộ Giao thông vận tải ban hành ngày 02/3/ 2006 với số lượng xe buýt đáp ứng quy chuẩn kỹ thuật về giao thông tiếp cận theo từng thời kỳ đến năm 2015, 2020 và 2025 theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Điểm a Khoản 1 Điều 14 Nghị định số 28/2012/NĐ-CP).

Đối với máy bay, hành khách là NKT phải được hãng hàng không quan tâm chăm sóc trong quá trình vận chuyển [4]. Người khai thác phải xây dựng phương thức vận chuyển hành khách có khả năng di chuyển hạn chế như hãng hàng không phải thực hiện các nghĩa vụ vận chuyển hành khách là NKT như đối với hành khách thông thường, bố trí nhân viên chăm sóc, hỗ trợ; đồng thời có trách nhiệm tổ chức và triển khai các loại hình dịch vụ hỗ trợ trong quá trình vận chuyển. NKT được miễn phí cước vận chuyển công cụ hỗ trợ (xe lăn, nạng, gậy dẫn đường,...); loại dịch vụ hỗ trợ bắt buộc cho từng đối tượng hành khách đặc biệt,...

NKT khi tham gia giao thông bằng phương tiện giao thông công cộng sẽ được ưu tiên mua vé tại cửa bán vé, được sử dụng chỗ ngồi dành cho các đối tượng ưu tiên; NKT đặc biệt nặng, nặng được miễn giá vé, giá dịch vụ khi tham gia giao thông bằng xe buýt; được giảm tối thiểu 15% đối với máy bay; giảm tối thiểu 25% đối với tàu hỏa, tàu điện, tàu thủy, xe ô tô vận tải khách theo tuyến cố định.

Các tổ chức, cá nhân quản lý, kinh doanh vận tải hành khách bằng phương tiện giao thông công cộng có trách nhiệm bố trí thiết bị, công cụ và nhân viên để trợ giúp NKT lên, xuống phương tiện được thuận tiện. Phương án trợ giúp này phải được thông báo ở những nơi dễ nhận biết tại các bến, nhà ga để NKT tiếp cận, sử dụng. Trách nhiệm không chỉ thuộc về các tổ chức, cá nhân điều hành, quản lý vận tải mà còn thuộc về hành khách tham gia giao thông bằng phương tiện giao thông công cộng cùng với

NKT có trách nhiệm nhường chỗ, ưu tiên cho NKT; phối hợp với nhân viên phục vụ của đơn vị vận tải trợ giúp NKT tham gia giao thông an toàn, thuận tiện.

3. Thực trạng thực hiện pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật tại thành phố Hà Nội

Hà Nội – Thủ đô của Việt Nam, trung tâm của tuyến giao thông huyết mạch và là một trong những thành phố có số dân và mật độ dân cư cao của cả nước. Tuy nhiên, một thực trạng xảy ra khi tham gia giao thông trên các tuyến phố của Hà Nội là thường xuyên ùn tắc do cơ sở hạ tầng đô thị còn thấp kém, lượng phương tiện tham gia giao thông quá lớn – đặc biệt là xe máy cùng với ý thức chưa tốt của một bộ phận người tham gia giao thông. Với những nét đặc trưng ấy, có thể thấy rằng việc tham gia giao thông của NKT có nhiều thuận lợi song cũng có những khó khăn nhất định.

Bằng hành lang pháp lý khá đầy đủ về quyền tham gia giao thông của NKT, thực tiễn thực hiện những quy định này đã đạt được một số kết quả không nhỏ, góp phần tạo ra môi trường thuận lợi để NKT tham gia giao thông, hòa nhập cuộc sống. Tuy vậy cũng không thể phủ nhận được một thực tế là đảm bảo thực hiện quyền này cho NKT còn quá nhiều hạn chế. Những hạn chế cơ bản phải tính đến là những khó khăn đặc thù của đối tượng khiến việc chuyên biệt hóa trong thực hiện đáp ứng nhu cầu từng đối tượng không dễ dàng, điều kiện cơ sở hạ tầng giao thông còn quá nhiều khó khăn và hơn cả là nhận thức về NKT, quyền NKT bình đẳng trong tiếp cận giao thông còn hạn chế ở phần lớn bộ phận dân cư. Ngay ở việc đi bộ, NKT ở Hà nội thực sự gặp cản trở, khó khăn khi tham gia giao thông bởi sự quá tải, mất kiểm soát giao thông ở giờ cao điểm luôn thường trực khiến ngay cả người không khuyết tật còn e ngại. Trong hội thảo về quyền của NKT tiếp cận giao thông diễn ra tại Hà nội ngày 29/9/2015 dưới sự chủ trì của Hội NKT

TP Hà Nội, có đại biểu đã từng ví von: “*phải chờ tới nửa đêm chúng tôi mới đi lại được ở Hà Nội*”. Thực tế cho thấy, hầu hết các con đường trong nội thành Hà Nội đều nhỏ, các tiêu chí về vết dốt, đường lên hay vỉa hè đều không được đảm bảo, hoặc là không có, hoặc bị lấn chiếm. Đối với những con đường mới mở, có điều kiện tốt hơn về không gian, hạ tầng thì việc đảm bảo tiếp cận cho NKT được chú ý hơn chẳng hạn như cầu vượt cho người đi bộ, vỉa hè, đường trong các khu đô thị mới Ciputra, Mễ Trì, Trung Hòa – Nhân Chính...

Về việc sử dụng phương tiện giao thông cá nhân của NKT, ở Hà Nội việc cấp bằng lái xe, sát hạch phương tiện cơ giới đủ điều kiện lưu thông cho NKT cũng thực hiện khá linh hoạt trên cơ sở đảm bảo quyền cho NKT. Với sự đa dạng về nhu cầu sử dụng phương tiện (nhập khẩu, sản xuất trong nước, tự chế) và đặc điểm riêng về giao thông Hà Nội, việc thực hiện quy định pháp luật về tham gia giao thông bằng phương tiện cá nhân cho NKT được đánh giá là có nhiều tiến bộ, đáp ứng được yêu cầu của NKT.

So với các địa phương khác trên cả nước, cùng với thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội là nơi có phương tiện giao thông công cộng như xe buýt, tàu hỏa, máy bay... lưu thông nhiều do vậy quyền tham gia giao thông công cộng của NKT được thể hiện rõ nét nhất. Với những quy định về quyền của NKT, thời gian qua Hà Nội đã nhanh chóng thực hiện quyền cho NKT. Có thể kể đến việc phát hành thẻ xe buýt thông minh (Smart Card) cho người khiếm thị do Trung tâm Quản lý và điều hành giao thông đô thị đã phối hợp với Hội Khiếm thị Hà Nội phát hành hay việc cấp thẻ xe buýt miễn phí cho thương binh và NKT trên địa bàn Hà Nội. Việc cải tạo xe buýt theo lộ trình cũng được thực hiện với thành công của Đề án "Hỗ trợ sản xuất thử nghiệm xe buýt tiếp cận theo tiêu chuẩn đã ban hành" và được Tổng công ty vận tải Hà Nội đã triển khai thử nghiệm xe buýt tiếp cận NKT ở tuyến số 34 Gia Lâm – Mỹ Đình từ năm 2006.

Hiện nay, để triển khai đề án trợ giúp NKT giai đoạn 2012 – 2020 Hà Nội đang thực hiện

hàng loạt các hoạt động cải tạo cơ sở hạ tầng, phương tiện giao thông công cộng. Tổng công ty vận tải Hà Nội (Transerco) đã tiến hành lắp bảng thông tin điện tử LED trên xe buýt để thay thế toàn bộ các bảng lật phục ồ điện giúp hiển thị đa dạng các thông tin như số hiệu tuyến, tên tuyến, hướng đi của xe, các tuyến tăng cường, các tuyến buýt nhanh, số điện thoại đường dây nóng. Tại nhà chờ và điểm dừng xe buýt cũng được lắp bảng thông tin điện tử LED giúp hành khách đặc biệt là NKT (người điếc, người câm) có được đầy đủ thông tin mình cần khi tham gia hoạt động buýt, như danh sách tuyến đi qua, xe tuyến sắp đến và những xe tuyến sắp đi, khoảng cách xe sắp đến cũng như thời gian và xe tuyến chuẩn bị xuất bến. Trên xe buýt đã thiết kế các ghế ưu tiên cho NKT ở gần cửa lên và có dán biển chỉ dẫn cho hành khách, đặc biệt là NKT nhận biết.

Năm 2015, nhà chờ xe buýt hiện đại nhất phục vụ hành khách, đặc biệt là hành khách khuyết tật đi xe buýt nhanh trên tuyến đường Kim Mã – Yên Nghĩa được đưa vào sử dụng [5]. Lối vào nhà chờ được lát gạch màu vàng đậm tương phản với nền, tấm lát hướng dẫn để người khiếm thị có thể nhận biết đường đi. Hơn nữa, lối vào, lối ra nhà chờ này còn được tôn nền cao hơn so với mặt đường 60 cm để ngang bằng với sàn xe buýt tạo thuận lợi hơn cho NKT lên, xuống xe buýt.

Nhằm giúp đỡ thiết thực hơn cho NKT, từ ngày 01/03/2015 hãng taxi Thành Công đã triển khai đề án “taxi dành cho NKT” trên địa bàn thành phố Hà Nội - hãng taxi đầu tiên trên cả nước triển khai chương trình này với ưu đãi giảm 30 – 50% đối với NKT đi tuyến cố định; 20% - 40% đối với NKT là khách vắng lai [6].

Về vận chuyển hàng không ở nước ta hiện nay, hãng hàng không Vietnam Airlines đã cung cấp dịch vụ hỗ trợ đặc biệt đối với hành khách khuyết tật không hạn chế số lượng; còn hãng hàng không VietJet Air cũng có dịch vụ hỗ trợ hành khách khuyết tật nhưng vì lý do an toàn, hãng chỉ có thể chuyên chở trên một chuyến bay tối đa 5 hành khách bị hạn chế khả

năng di chuyển và yêu cầu dịch vụ xe lăn trong sân bay (Ramp).

Mặc dù bước đầu đạt được một số thành quả nhưng trên thực tế, NKT vẫn còn gặp nhiều khó khăn khi tham gia giao thông. Trên địa bàn Hà Nội đã có nhiều cầu bộ hành được đưa vào sử dụng, phát huy tác dụng trong việc giảm ùn tắc giao thông, đảm bảo an toàn cho người đi bộ. Tuy nhiên, các cầu bộ hành này không có đường lên, xuống dành cho NKT khiến NKT phải đi lại dưới lòng đường rất nguy hiểm.

Các vỉa hè sang đường ở Hà Nội rất khó sử dụng cho người khiếm thị và NKT vận động vì không có lối dẫn, không có chữ nổi Braille và tín hiệu âm thanh trên các chỉ dẫn của đèn giao thông cho người khiếm thị, không có đường dốc cho người đi xe lăn,... Tình trạng vỉa hè bị lấn chiếm làm nơi buôn bán, đặt biển quảng cáo, chỗ để xe máy, xe ô tô, khiến NKT không có lối đi cũng xảy ra phổ biến. Không chỉ vậy, trên vỉa hè nhiều hố ga còn bị mất nắp rất có thể gây ra tình trạng trẻ em, người khiếm thị bị rơi xuống hố ga. Thực tế còn rất hiếm những tuyến phố làm đường dẫn cho xe lăn, thậm chí tại ngã tư Ngô Quyền - Lý Thường Kiệt, Hà Nội, ngay điểm lên xuống lại xuất hiện một cột đèn tín hiệu giao thông khiến cho người đi bộ bình thường còn phải lách người mới qua được. Còn tại tuyến phố xung quanh hồ Hoàn Kiếm, nơi có đèn tự bấm cho người qua đường cũng không tính đến phương án dành cho NKT, bởi nút bấm đặt ở vị trí cao, không có đường dẫn và chỉ dẫn cho NKT. Người sử dụng xe lăn tay chỉ có thể sử dụng vỉa hè tại trung tâm thành phố nhưng tại các tuyến phố khác thì không thể, một vài nơi cột đèn tín hiệu giao thông lại cản trở lối lên xuống vỉa hè cho xe lăn tay.

Phần lớn các phương tiện giao thông cộng cộng và bến đỗ, nhà chờ xe chưa có thiết kế phù hợp với hành khách khuyết tật làm cho việc NKT cho dù đã được phát thẻ đi xe buýt miễn phí cũng không thể sử dụng được. Hầu hết các xe buýt ở Hà Nội đều có sàn xe cao hơn 70cm, thậm chí là 1m, chiều rộng cửa xe hẹp, dưới

80cm, sử dụng nhiều bậc lên xuống khiến xe lăn của NKT khó có thể lên xuống xe.

Không chỉ gặp khó khăn đối với cơ sở hạ tầng, phương tiện giao thông mà NKT còn gặp phải rào cản về suy nghĩ, ứng xử của những người có nghĩa vụ phục vụ, trợ giúp NKT tham gia giao thông. Khi gặp NKT lên xe buýt, máy bay nhân viên của các hãng vận tải hành khách còn lúng túng, hoặc có thái độ thiếu thiện cảm, thiếu nhiệt tình phục vụ. Những vụ việc từ chối vận chuyển NKT của nhân viên hãng hàng không VietJet Air hay như lái xe buýt từ chối, không vận chuyển xe lăn cho NKT với lý do chỉ vận chuyển người là những trường hợp đáng tiếc trong nhận thức về quyền của NKT.

4. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật và giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật

4.1. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật

Thứ nhất, để pháp luật về tham gia giao thông của NKT có thể đi vào cuộc sống Bộ Giao thông vận tải cùng các cơ quan chức năng phải nhanh chóng rà soát hệ thống văn bản chuyên ngành tiến tới sửa đổi bổ sung, thực hiện các chương trình, đề án, kế hoạch thực hiện cải tạo, sửa chữa cơ sở hạ tầng để NKT tiếp cận giao thông. Cần ban hành thông tư hướng dẫn cụ thể về trách nhiệm, chính sách hỗ trợ NKT tham gia giao thông, tạo cơ sở pháp lý để NKT có thể dễ dàng tiếp cận, tham gia giao thông.

Thứ hai, mở rộng quyền cho người khuyết tật khi tham gia giao thông bằng việc bổ sung quy định cho phép người khuyết tật tham gia giao thông với các phương tiện ô tô cá nhân thiết kế phù hợp với dạng tật. Đây là nhu cầu chính đáng của NKT và được quy định trong quy định công ước quốc tế song trong phạm vi pháp luật quốc gia chưa được nội luật hóa, chưa

có văn bản hướng dẫn cụ thể cho việc cấp phép lái xe, lưu hành xe ô tô cá nhân cho NKT.

Thứ ba, cần quy định những biện pháp kiểm tra, giám sát, xử phạt đối với tổ chức, cá nhân vi phạm những quy định về giao thông tiếp cận nhằm đảm bảo quyền lợi cho NKT thống nhất trong một Nghị định quy định xử phạt các hành vi vi phạm làm cản trở việc tham gia giao thông của NKT. Quy định pháp luật hiện hành hầu như còn bỏ ngỏ (không quy định riêng) nội dung này khiến việc đảm bảo thực hiện quyền tham gia giao thông cho NKT bị hạn chế nhiều.

4.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về tham gia giao thông của người khuyết tật ở Hà Nội

Với đặc điểm riêng của giao thông Hà Nội và thực trạng thực hiện quyền tham gia giao thông của người khuyết tật trên địa bàn Hà Nội, trong thời gian tới, một số giải pháp có thể đưa ra để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về tham gia giao thông của NKT như sau:

Thứ nhất, đẩy mạnh hơn nữa hoạt động tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về quyền của NKT, giáo dục nâng cao nhận thức cho cộng đồng về nhu cầu và quyền của NKT được tham gia giao thông một cách an toàn, hơn thế là nhận thức của chính bản thân NKT về tiếp cận giao thông, đặc biệt là giao thông công cộng.

Thứ hai, đảm bảo nguồn tài chính để đẩy nhanh tiến trình cải tạo cơ sở hạ tầng, nhà ở, công trình công trình công cộng theo lộ trình được quy định chung trong luật Người khuyết tật, khuyến khích những đề xuất giải pháp sáng tạo, đáp ứng yêu cầu tiếp cận giao thông của NKT. Có những chính sách ưu đãi, khuyến khích cụ thể về thuế, ngân sách cho cá nhân và pháp nhân khi thực hiện cải tạo công trình và phương tiện giao thông công cộng đảm bảo cho NKT tiếp cận trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Thứ ba, nâng cao công tác xã hội hóa, huy động sự trợ giúp của các tổ chức, cá nhân và cả cộng đồng trong việc trợ giúp NKT tham gia

giao thông để hoạt động này đạt được hiệu quả cao và có ý nghĩa hơn. Bên cạnh đó, cần tăng cường vai trò của tổ chức NKT, vì NKT, mở rộng hình thức tham vấn NKT. Hà Nội cũng là nơi tập trung nhiều tổ chức NKT, vì NKT và do vậy cũng có điều kiện thuận lợi hơn các địa phương khác trong hoạt động này.

Thứ tư, chú trọng phát triển hệ thống thông tin phản hồi của NKT, xây dựng trang web phổ biến kiến thức về an toàn giao thông cho NKT. Hệ thống này giúp NKT tiếp cận với thông tin và phản ánh về những vấn đề bất cập trong tham gia giao thông, những vi phạm trong việc triển khai các quy định của pháp luật liên quan tới việc hỗ trợ NKT tiếp cận giao thông. Với kênh thông tin này NKT có thể tiếp cận gần hơn với sự hỗ trợ của Nhà nước và cả xã hội và theo chiều ngược lại, Nhà nước cũng hiểu được nhu cầu của NKT, đưa ra những biện pháp, điều chỉnh giúp NKT tham gia giao thông dễ dàng hơn, tạo điều kiện cho họ phát triển hòa nhập vào xã hội.

Thứ năm, trong quá trình thực hiện những điều chỉnh để đảm bảo tiếp cận giao thông của NKT, cần phải tính đến bốn nhóm yếu tố chính đó là: sự an toàn, khả năng tiếp cận, độ tin cậy và mức chi phí hợp lý [7]. Căn cứ vào những nhóm yếu tố trên, trong thời gian tới, Hà Nội cần thực hiện một số giải pháp trước mắt đối với một số loại hình giao thông chủ yếu như sau:

- Nhanh chóng thực hiện việc trang bị xe buýt cho NKT tiếp cận được. Xe buýt được xác định là phương tiện giao thông công cộng chủ yếu của NKT bởi những lý do giá rẻ, nhiều tuyến đường và đảm bảo an toàn hơn cả cho NKT di chuyển ở Hà Nội song những hạn chế thực trạng cho thấy cần bổ sung ngay tiêu chí tiếp cận cho hầu hết các tuyến xe buýt trên địa bàn Hà Nội bằng cách: có tay vịn bám cửa xe cho NKT lên xuống dễ dàng, có chỗ ngồi riêng, có thiết bị nâng hạ bậc lên xuống, tín hiệu biển báo bằng âm thanh cùng nhịp tín hiệu đèn giao thông (cho người mù), bằng biển chữ sáng (cho người điếc) ở các điểm dừng, trên xe. Trong trường hợp ở những tuyến chưa có điều kiện

trang bị hỗ trợ tiếp cận cần xây dựng và đào tạo nhân viên các phục vụ, trợ giúp bằng nhân lực (hỗ trợ lên xuống, thông báo điểm đỗ, lộ trình xe... trực tiếp cho NKT). Các hình thức hỗ trợ NKT cần được thông báo công khai, tại các nhà ga, bến đón trả khách.

- Đảm bảo công bằng trong tiếp cận giao thông đường sắt, trong đó trước hết thí điểm lắp đặt toa hoặc một lượng chỗ ngồi đặc biệt cho hành khách khuyết tật trên mỗi đoàn tàu. Những toa tàu này nên ở khu vực giữa, khoảng từ toa thứ 3 đến toa thứ 6, đảm bảo một số yêu cầu như: mở rộng cửa toa tối thiểu từ 800mm, cửa tự động đóng mở hoặc khi hành khách bấm nút, trên bề mặt bên ngoài nút bấm có các khung đập nổi hơn so với xung quanh 3mm, đủ lớn để có thể bấm bằng lòng bàn tay; giảm chiều cao các bậc lên xuống, chiều cao từ 120mm đến 200mm, chiều sâu từ 300mm, chiều rộng từ 455mm [8]; nhà vệ sinh rộng rãi, đủ tay vịn cho NKT sử dụng; khu vực nhà chờ và khu vực bán vé đảm bảo cho NKT tiếp cận, có thể lắp đặt hệ thống đường dẫn hướng cho người khiếm thị bằng các tấm lát tạo cảm giác hoặc gạch có màu sắc tương phản.

- Hà Nội cũng là đầu mối giao thông hàng không tuyến nội địa và quốc tế quan trọng với quy mô lớn nhất cả nước do vậy cũng là nơi thực hiện đảm bảo bảo quyền tham gia giao thông hàng không tiêu biểu cho NKT. Trong thời gian tới cần nhanh chóng rà soát phương tiện hỗ trợ NKT ở sân bay như xe nâng, xe lăn, thống nhất giá dịch vụ vận chuyển đối với NKT ở tất cả các hãng hàng không. Mặc dù NKT không phải trả phí cho việc thuê thiết bị này nhưng các hãng hàng không phải trả phí thuê cho công ty dịch vụ mặt đất khiến họ “ngại” vận chuyển NKT. Thực tế hiện nay chỉ có Vietnam Airline cung cấp dịch vụ này, các hãng khác phải thuê lại nên hạn chế về thời gian và giá tiền có sự khác nhau, thậm chí khác nhau ở các sân bay trên toàn quốc.

- Phát triển mô hình taxi hỗ trợ NKT, có thể thông qua việc quy định mỗi hãng taxi cần đưa ra một tỷ lệ nhất định, chẳng hạn 10% số lượng xe của hãng phải đảm bảo NKT tiếp cận. Hiện tại trên địa bàn thành phố có hãng taxi Thành Công thực hiện đào tạo kỹ năng tiếp cận NKT tham gia taxi, giảm giá 50% phí taxi cho NKT, xây dựng gói cước hỗ trợ riêng, thanh toán qua thẻ riêng và trang bị xe chuyên dụng cho NKT bắt đầu triển khai vào 1/3/2015 [6]. Với những ưu điểm của mô hình này với trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp thực sự là điển hình cần nhân rộng đảm bảo và nâng cao hơn nữa quyền của NKT trong tham gia giao thông.

Tài liệu tham khảo:

- [1] UNDP, A review of International Best Practice in Accessible Public Transportation for Persons with Disabilities, June 2010, page 7, 19.
- [2] Xem Điều 9, Công ước của Liên hợp quốc về quyền của người khuyết tật năm 2006 và Điều 41, 42, Luật người khuyết tật 2010; và Khoản 1, Điều 60, Luật Giao thông đường bộ 2008;
- [3] Bùi Thị Hoàng Lan, Đảm bảo tính công bằng đối với người khuyết tật trong việc sử dụng phương tiện vận tải đường sắt ở Việt Nam, Tạp chí xã hội học số 01/2012, tr 95-102.
- [4] Đại học Luật Hà Nội, Giáo trình Luật người khuyết tật, Nxb.CAND, Hà Nội, 2011, tr15.
- [5] Xem Khoản 2, Điều 145, Luật hàng không dân dụng 2006.
- [6] Xem Mục 2.8, Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 10:2014/BXD về xây dựng công trình đảm bảo người khuyết tật tiếp cận sử dụng, ban hành kèm theo Thông tư 21/2014/TT-BXD ngày 29/12/2014.
- [7] Tiến Dũng, Ra mắt taxi cho người khuyết tật, Báo điện tử chính phủ, 04/02/2015, <http://thanglong.chinhphu.vn/Home/Ra-mat-taxi-cho-nguoi-khuyet-tat/20152/12830.vgp>
- [8] Minh Trang, Xây nhà chờ xe buýt nhanh đầu tiên ở Hà Nội, Báo nhân dân điện tử, 04/03/2014 http://www.nhandan.com.vn/mobile/mobile_xahoi/_mobile_giaothong/item/22520102.html

Laws on Accessing Transportation of Persons with Disabilities – From Legislation to Practical Implementation

Nguyễn Hiền Phương

Faculty of Economic Law, Hanoi Law University, 87 Nguyễn Chí Thanh, Đống Đa, Hanoi, Vietnam

Abstract: Accessing transportation in order to study, work and live is an indispensable needs of any individual. For persons with disabilities, the right to access transportation is not only about regulating and assuring of the right to private vehicle but also about guaranting the right to approach the public buildings and transportations. In recent years, through the enactment of the Law on persons with disabilities 2010 and ratification of Convention on the rights of persons with disabilities of the United Nations, Vietnam has made a progress in regulating and ensuring the rights of persons with disabilities. However, the shortcomings in regulations and difficulties in implementing the right to access transportation of persons with disabilities remain. This article focuses on analyzing legislation and practical implementation of the rights to access transportation of persons with disabilities in Hanoi, and on that basis, proposes solutions to ensure rights of persons with disabilities for the time being.

Keywords: Persons with disabilities, transport, access, public transportation.