

Hành lang pháp lý hướng tới chuyên nghiệp hóa nghề công tác xã hội ở Việt Nam: thực trạng và thách thức

TS NGUYỄN THỊ THÚY MAI

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: thuymai.hvbctt@gmail.com

Nhận ngày 4 tháng 9 năm 2022; chấp nhận đăng tháng 10 năm 2022.

Tóm tắt: Nghề công tác xã hội (CTXH) ở Việt Nam mới bước đầu được hình thành trong những năm gần đây và đang dần được phát triển sâu và rộng trong nhiều ngành, trên nhiều địa phương cả nước, tuy nhiên để phát triển nghề theo hướng chuyên nghiệp thì vẫn còn nhiều khó khăn và thách thức. Một trong những yếu tố đó là hoàn thiện khung pháp lý về nghề CTXH. Bài viết muốn đi sâu tìm hiểu những chính sách phát triển nghề CTXH tại Việt Nam hiện nay đồng thời tìm hiểu những thách thức trong việc thực thi chính sách cũng như các rào cản mà chúng ta đang gặp phải trong việc hướng đến chuyên nghiệp hóa ngành CTXH.

Từ khóa: công tác xã hội; hành lang pháp lý; chuyên nghiệp hóa.

Abstract: The social work profession in Vietnam has been initially formed in recent years and is gradually being developed deeply and widely in many industries and localities across the country. However, there are still many difficulties and challenges in developing it professionally. One of those factors is the completion of the legal framework of the social work profession. The article wants to delve deeply into the current policies of social work development in Vietnam, and explore the challenges in policy implementation as well as the barriers that we are facing to professionalize the social work sector.

Keywords: social work; legal corridor; professionalisation.

1. Khung pháp lý phát triển nghề công tác xã hội tại Việt Nam

CTXH là một lĩnh vực can thiệp và giải quyết các vấn đề của cá nhân, gia đình và cộng đồng một cách chuyên nghiệp dựa trên những nguyên tắc và phương pháp đặc biệt từ đó hỗ trợ, tăng cường và nâng cao năng lực cho các đối tượng để có thể giải quyết, xử lý các vấn đề. Do vậy, công tác xã hội có nhiệm vụ hoạt động vì hạnh phúc của con người và nâng cao phúc lợi xã hội⁽¹⁾. CTXH được gọi là một nghề khi có nền tảng kiến thức và kỹ năng, cùng với những nguyên tắc đạo đức chính thức, được quốc tế công nhận. Cùng với đó thì, nhân viên CTXH cũng phải là những người được đào tạo bài bản cả về chuyên môn, kiến thức và năng lực. Đó phải là nghề được xã hội công nhận và được sự hỗ trợ của chính phủ.

Nhân viên công tác xã hội có chức danh nghề nghiệp, được đào tạo bài bản, có kiến thức và kỹ

năng, có giấy phép hành nghề và có những quyền hạn nghĩa vụ nhất định trong lĩnh vực hoạt động nghề nghiệp của họ. Nhờ đó, các dịch vụ xã hội đã trở nên chuyên nghiệp hóa. Tính chuyên nghiệp của CTXH được thể hiện rất rõ nét trong huy động nguồn lực, phát huy tiềm năng của mỗi cá nhân, gia đình, cộng đồng và của cả các quốc gia. Nhờ phát huy được thế mạnh của công tác mà giúp giảm tải được những áp lực lên bộ máy nhà nước và tạo ra được sự tiến bộ và công bằng xã hội.

Nhận biết được những lợi ích khi phát triển CTXH theo hướng chuyên nghiệp, trong những năm qua Chính phủ đã ban hành các văn bản pháp luật liên quan đến phát triển nghề CTXH bao gồm các quyết định, thông tư. Mốc đánh dấu đầu tiên có thể kể đến là Quyết định 32/2010/QĐ - TTg được ban hành vào ngày 25.3.2010 của Chính phủ về phê duyệt đề án phát triển nghề CTXH giai đoạn 2010 - 2020 thông qua Quyết định 32/2010/QĐ - TTg, với

mục tiêu chung là phát triển CTXH trở thành một nghề ở Việt Nam. Nâng cao nhận thức của toàn xã hội về nghề CTXH, xây dựng đội ngũ cán bộ, viên chức, nhân viên, cộng tác viên CTXH đủ về số lượng, đạt yêu cầu chất lượng gắn với phát triển hệ thống cơ sở cung cấp dịch vụ CTXH tại các cấp, góp phần xây dựng hệ thống an sinh xã hội tiên tiến⁽²⁾. Để hiện thực hóa đề án, Bộ Nội vụ và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội cũng đã ban hành nhiều quy định về lương, chế độ chính sách, cơ cấu nghiệp vụ và hiện đang được xây dựng, phát triển hoàn thiện.

Năm 2013, Bộ Nội vụ ban hành Quyết định 272/2013/QĐ - BNV về việc cho phép đổi tên Hội Dạy nghề Việt Nam thành Hội Dạy nghề và Nghề Công tác xã hội. Với tôn chỉ đây là một tổ chức xã hội - nghề nghiệp tự nguyện của tổ chức, công dân Việt Nam hoạt động trong lĩnh vực dạy nghề và nghề CTXH. Mục đích của Hội là đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích của hội viên hoạt động trong lĩnh vực dạy nghề và nghề CTXH; phối hợp, đoàn kết hội hướng tới xây dựng và phát triển nghề; động viên, khuyến khích hội viên chấp hành pháp luật, nâng cao nhận thức, nghiên cứu, thúc đẩy các chính sách, cơ chế, các giải pháp và giải quyết vướng mắc trong lĩnh vực dạy nghề và nghề CTXH, tạo điều kiện cho các hội viên phát triển bình đẳng theo quy định của pháp luật⁽³⁾. Mặc dù còn nhiều ý kiến xung quanh việc gộp Hội nghề Công tác Xã hội với Hội dạy nghề, song đây cũng là một trong những tín hiệu góp phần vào việc cung cấp khuôn khổ pháp lý cho sự phát triển hiệp hội nghề nghiệp.

Với việc xây dựng các hành lang pháp lý hướng tới phát triển nghề CTXH mà trong những năm qua ban, bộ, ngành, địa phương đã xây dựng, trình ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật quy định chức danh, mã số, tiêu chuẩn các chức danh nghề nghiệp viên chức CTXH; tiêu chuẩn chăm sóc trợ giúp đối tượng tại các cơ sở bảo trợ xã hội; tiêu chuẩn cộng tác viên CTXH cấp xã; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của trung tâm CTXH; chế độ tiền lương đối với đội ngũ viên chức công tác xã hội; chế độ trợ cấp, phụ cấp đối với công chức, viên chức và người lao động làm việc tại các cơ sở trợ giúp xã hội.

Thêm vào đó, để có thể trở thành một nghề chuyên nghiệp thì không thể thiếu quá trình đào tạo bài bản và khoa học. Thực tế, trong những năm qua nhiều cơ sở đào tạo đã mở thêm mã ngành CTXH và việc biên soạn giáo trình, học liệu phục vụ ngành CTXH cũng được chú trọng. Theo thống kê tính đến năm 2017 có 55 trường đại học, cao đẳng và 21 cơ sở dạy nghề có đào tạo chuyên ngành CTXH; có 3 trường đào tạo thạc sỹ, tiến sỹ CTXH. Hàng năm, đào tạo và dạy nghề cho khoảng 3.000 người, đào tạo CTXH hệ vừa làm, vừa học cho khoảng 3.000 lượt chỉ tiêu/năm. Bên cạnh đào tạo thì nhận thức của các Lãnh đạo chủ chốt các Bộ, ngành như Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tài chính, Bộ Thông tin và Truyền Thông, Bộ Nội vụ, Bộ Tư pháp đã nắm chắc về nghề CTXH và ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn phát triển nghề CTXH⁽⁴⁾.

Ngoài ra, việc nâng cao nhận thức về nghề cho mọi tầng lớp trong xã hội cũng là một điều vô cùng quan trọng. Nếu như các nước có nghề CTXH phát triển thì khi nói đến nhân viên CTXH mọi người đều có thể hình dung được vị trí và vai trò của họ, và được coi trọng.

2. Thách thức trong việc hướng đến chuyên nghiệp hóa nghề công tác xã hội tại Việt Nam

Khung pháp lý liên quan đến phát triển nghề chưa phải là các văn bản dưới luật như hướng dẫn, thông tư thiếu sức mạnh

Mặc dù chúng ta có những bước tiến và những tín hiệu mừng ban đầu trong việc xây dựng khung pháp lý liên quan đến phát triển nghề xã hội để từng bước chuyên nghiệp hóa ngành nghề này. Nhưng theo ý kiến của các chuyên gia cũng như lãnh đạo của các bộ ngành thì những văn bản như thông tư, hướng dẫn vẫn chỉ là những văn bản dưới luật, thiếu sức mạnh. Trong khi Việt Nam chúng ta trải qua quá trình đấu tranh và phát triển, trong giai đoạn quá độ nền kinh tế thị trường hiện nay đã và đang đặt ra nhiều vấn đề xã hội. Theo đó các đối tượng cần được hỗ trợ là rất lớn cũng gây áp lực cho bộ máy dịch vụ công. Theo thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, số người cần được cung cấp dịch vụ CTXH ở nước ta chiếm tỉ lệ 25% dân số, trong đó có khoảng trên 10 triệu người cao tuổi;

7,2 triệu người khuyết tật; 1,5 triệu trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt; hàng triệu người hưởng trợ cấp người có công với cách mạng; gần 10% hộ nghèo; hơn 2,7 triệu đối tượng hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng...; 1,8 triệu hộ gia đình cần được trợ giúp đột xuất hàng năm do thiên tai, hỏa hoạn, mất mùa; 234 nghìn người nhiễm HIV được phát hiện; 204 nghìn người nghiện ma túy; khoảng 30 nghìn nạn nhân bạo lực, bạo hành trong gia đình. Ngoài ra, nhiều phụ nữ, trẻ em bị ngược đãi, bị buôn bán, bị xâm hại và hiện lang thang kiếm sống trên đường phố⁽⁵⁾. Với lượng lớn đối tượng cần được hỗ trợ như vậy nhưng, hệ thống văn bản pháp luật trong nhiều lĩnh vực chưa bao gồm các quy định hướng dẫn, điều chỉnh trình tự, thủ tục và quy chuẩn cung cấp các dịch vụ trợ giúp xã hội, bỏ sót nhiều đối tượng dễ bị tổn thương trong cộng đồng, cũng như chưa đáp ứng được nhu cầu trợ giúp xã hội của một số nhóm đối tượng yếu thế, có hoàn cảnh khác biệt, như người tâm thần, trẻ em mồ côi, bị bỏ rơi, người cao tuổi cô đơn (đặc biệt là nhóm người cao tuổi dưới 80 tuổi không có lương hưu, bảo hiểm xã hội mà chưa được hưởng trợ cấp). Chính vì vậy, nếu tiếp tục duy trì ở mức độ văn bản dưới luật các quy định về CTXH sẽ không bảo đảm được mục tiêu phát triển kinh tế đi đôi với công bằng xã hội; không phát huy tiềm năng của cá nhân, gia đình, cộng đồng có hoàn cảnh khó khăn tự giải quyết vấn đề của mình và tự vươn lên trong cuộc sống.

Thêm vào đó, việc thiếu các văn bản pháp luật về xác định rõ vị trí, vai trò, quyền hạn, trách nhiệm, nghĩa vụ của người làm CTXH cũng là một rào cản đối với những người hoạt động trong lĩnh vực an sinh xã hội. Vì thiếu hành lang pháp lý nên nhân viên CTXH khi tham gia giải quyết các vấn đề xã hội gặp nhiều khó khăn trong việc phối hợp với các cơ quan như công an, y tế, giáo dục... thực thi nhiệm vụ hỗ trợ, can thiệp, trợ giúp các đối tượng xã hội tại cộng đồng. Ví dụ trong nhiều trường hợp nhân viên không thể can thiệp hoặc thực hiện các hoạt động đảm bảo cho đối tượng do không có quy định hoạt động và trách nhiệm cụ thể. Cũng chính vì điều này, một số nơi tuyển dụng nhân viên công tác xã hội cũng vì chưa xác định rõ vị trí, vai trò nên nhiều người có được đào tạo nghề cũng chưa thể

phát huy được vị trí và vai trò của họ.

Đội ngũ làm công tác xã hội chuyên nghiệp còn thiếu và yếu

Bên cạnh những khoảng trống về mặt pháp lý thì vấn đề về chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác xã hội chuyên nghiệp cũng là điều đáng nói đến. Bởi, đa số các đội ngũ hiện đang làm việc tại các cơ sở cung ứng các dịch vụ liên quan đến CTXH chưa có bằng cấp chuyên môn nghiệp vụ, chủ yếu là được tập huấn trong thời gian ngắn... Do vậy, đội ngũ làm nghề thiếu về số lượng và yếu về chất lượng nên chưa thể đáp ứng được yêu cầu chăm sóc, trợ giúp cho các đối tượng. Mặt khác, mạng lưới dịch vụ CTXH còn mỏng và yếu cũng là một khó khăn lớn. Chúng ta thấy, hầu hết các cơ sở trợ giúp xã hội có chức năng chủ yếu là nuôi dưỡng tập trung các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt, tuy nhiên chúng ta đang thiếu các dịch vụ phát hiện sớm, can thiệp sớm, trị liệu, chăm sóc, trợ giúp và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng. Các cơ sở chăm sóc chuyên biệt người cao tuổi, cơ sở phục hồi chức năng cho người khuyết tật còn thiếu ở các địa phương; các cơ sở trợ giúp xã hội hoạt động thiếu sự liên kết, kết nối đa ngành.

Nguồn nhân lực cho đào tạo và chất lượng đào tạo công tác xã hội còn hạn chế

Để có thể chuyên nghiệp hóa ngành CTXH thì không thể không nói đến vai trò của đào tạo. Tuy nhiên hiện nay việc phát triển nguồn nhân lực và chất lượng đào tạo công tác xã hội còn hạn chế. Hàng năm chúng ta có hàng ngàn sinh viên tốt nghiệp CTXH. Tuy nhiên do thiếu con đường nghề nghiệp rõ ràng mà nhiều sinh viên tốt nghiệp CTXH không làm trong hệ thống an sinh xã hội. Dẫn đến chúng ta có ít kiểm huấn viên có trình độ để hỗ trợ công tác giáo dục và đào tạo⁽⁶⁾.

Về tài liệu phục vụ cho việc học và dạy thì đa phần các tài liệu về lý thuyết và phương pháp đều từ các nước có nền kinh tế phát triển và ngành CTXH đã đi vào chuyên nghiệp hàng thế kỷ. Do vậy, nên chăng chúng ta cần tạo điều kiện phát triển những quan điểm về công tác xã hội mang tính “bản địa”⁽⁷⁾.

Theo nhiều ý kiến thì việc phát triển nguồn nhân lực và chất lượng đào tạo CTXH còn nhiều hạn chế cũng do nội dung chương trình đào tạo chưa phù

hợp, dạy lý thuyết nhiều hơn dạy thực hành, chương trình nội dung đào tạo chưa gắn kết với chuẩn đầu ra, dạy chuyên môn chưa gắn chặt với dạy làm người, dạy về đạo đức nghề nghiệp. Việc thiếu các cơ sở thực hành chuyên nghiệp, thiếu các kiểm huấn viên hướng dẫn thực hành, thiếu sự phối hợp giữa trường học và các đơn vị thực hành cũng là những cản trở khiến cho sinh viên khó có thể thực hành nghề ngay khi ra trường.

Một điều đáng chú ý nữa là, đội ngũ giảng viên chuyên ngành CTXH ở nhiều trường còn thiếu và yếu về chuyên môn do đa phần là giảng viên kiêm nhiệm hoặc chuyển từ các chuyên môn khác như xã hội học, tâm lý học, chính trị học...⁽⁸⁾. Điều này cũng giống như các nước khác trong giai đoạn đầu của sự phát triển ngành công tác xã hội.

Nhận thức về nghề công tác xã hội còn hạn chế

Một thách thức nữa là nhận thức về nghề CTXH và các dịch vụ CTXH trong còn hạn chế. Hiện nay, thậm chí tại nhiều nơi nhiều bộ phận, thậm chí có cả các cơ sở có quy định chức danh nghề CTXH chưa hiểu CTXH là gì và vai trò của nhân viên xã hội. Điều này được thấy không chỉ trong cộng đồng mà còn ở cả một số lãnh đạo và cán bộ ở tất cả các cấp trong hệ thống⁽⁹⁾. Cũng chính vì lẽ đó nhà nhân viên CTXH, chưa nhận dạng được vai trò, trách nhiệm chuyên môn của mình: mình là ai, làm việc gì và ở đâu, lĩnh vực hoạt động của nghề CTXH có khác biệt gì với các ngành nghề liên quan khác. Nhiều người đồng nghĩa công tác xã hội như hoạt động từ thiện và nó chỉ dành cho những người thực sự cần đến giúp đỡ như những người tàn tật hoặc rất nghèo. Do vậy, họ thường không liên hệ với nhân viên xã hội khi họ cần giúp đỡ⁽¹⁰⁾. Chính những nhận thức chưa đúng đắn về nghề, thiếu hiểu biết về nghề cũng ảnh hưởng đến vấn đề về giáo dục và đào tạo mà đây là yếu tố quan trọng và cần thiết để đạt được nhận thức đúng. Vì vậy để CTXH được hoàn toàn công nhận là một nghề chuyên nghiệp ngang bằng với những nghề nghiệp khác như giáo viên hay bác sỹ cần có thời gian và những phương pháp tuyên truyền hiệu quả.

Kết luận

Việt Nam đã ban hành một số văn bản, thông tư, nghị quyết nhằm định hướng phát triển ngành công

tác xã hội theo hướng chuyên nghiệp. Việc giáo dục đào tạo và phát triển mạng lưới dịch vụ đã được chú trọng hơn. Tuyển dụng người tốt nghiệp ngành CTXH đang được chú ý trong các bộ, ngành, địa phương, Tuy nhiên, ở cấp huyện và cấp xã, cán bộ có xu hướng tập trung nhiều hơn nữa về trách nhiệm cụ thể của mình và không nhận thức được những gì công tác xã hội có thể đóng góp. Còn nhiều hạn chế về số lượng và chất lượng đội ngũ làm nghề; còn nhiều bất cập trong đào tạo CTXH; các văn bản dưới luật còn thiếu sức mạnh... Để phát triển nghề CTXH thành một nghề chuyên nghiệp ở Việt Nam, việc xây dựng và ban hành luật về nghề CTXH là rất cần thiết nhằm xác định cụ thể nhiệm vụ và trách nhiệm của của cán bộ, viên chức, nhân viên CTXH. Bên cạnh đó cũng cần xây dựng hiệp hội nghề CTXH độc lập để tăng cường tính chuyên nghiệp chung cho ngành, điều này cũng góp phần nâng cao kiến thức hơn về CTXH và vị thế của nó trong xã hội, cũng như tạo ra một cơ chế cho nhân viên xã hội Việt Nam chia sẻ và phát triển kiến thức và kỹ năng và đảm bảo rằng nghề này tiếp tục phát triển và cải thiện./.

(1), (9) Bộ Lao động thương binh và xã hội (2014), *Báo cáo tình hình thực hiện nghị quyết 32/2010/QĐ-TTg về Phát triển nghề Công Tác Xã Hội tại Việt Nam: Rà soát Tiến độ của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và UNICEF Việt Nam*, Hà Nội.

(2) Chính phủ (2010), “Quyết định 32/2010/QĐ-TTg - Phê duyệt Đề án phát triển nghề công tác xã hội giai đoạn 2010 - 2020”.

(3) Bộ Nội vụ (2013), “Quyết định 272/QĐ-BNV - Về việc cho phép đổi tên Hội dạy nghề Việt Nam thành Hiệp hội Dạy nghề và Nghề Công tác xã hội Việt Nam và phê duyệt điều lệ (sửa đổi, bổ sung) Hiệp hội Dạy nghề và Nghề công tác xã hội Việt Nam”, <https://thukyluat.vn/vb/quyet-dinh-272-qd-bnv-hiep-hoi-day-nghe-va-nghe-cong-tac-xa-hoi-viet-nam-2c237.html>.

(4) Nguyễn Văn Hồi (2017), “Kết quả 6 năm thực hiện Đề án phát triển nghề công tác xã hội và nhiệm vụ giai đoạn tới”, *Tạp chí điện tử Lao động và Xã hội*.

(5) Nguyễn Văn Anh (2018), “Pháp luật về nghề công tác xã hội tại Việt Nam- Từ lý luận đến thực tiễn”, *Trang điện tử Sở Lao động và Thương binh xã hội tỉnh Thừa Thiên Huế*. <https://sldtbxh.thuathienhue.gov.vn/?gd=39&cn=253&tc=2617>

(6), (7), (8) Richard Hugman và cộng sự (2009), “Developing Social Work in Vietnam: Issues in Professional Education”, *Social Work Education: The International Journal*, 28(2), tr. 177-189.

(10) Hương Nguyễn và cộng sự (2017), “Vision, Challenges and Solutions in the Development of Professional Social Work in Vietnam: Perceptions of Key Stakeholders”.