

**BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ
CÁC MÔ HÌNH
HỖ TRỢ TÁI HÒA NHẬP
CHỖ NẠN NHÂN
BỊ MUA BÁN TRỞ VỀ
TẠI VIỆT NAM**



International Organization for Migration (IOM)

Những ý kiến được đưa ra trong báo cáo này là ý kiến của các tác giả và không nhất thiết phản ánh những quan điểm của Tổ chức Di cư Quốc tế hay của Cơ quan Chính phủ Việt Nam nào. Những tư liệu và chức danh sử dụng trong báo cáo không hàm ý thể hiện bất kỳ một ý kiến nào từ phía Tổ chức Di cư Quốc tế hay của Cơ quan Chính phủ Việt Nam nào về địa vị pháp lý của bất kỳ quốc gia, lãnh thổ, thành phố hay khu vực nào, hoặc về chính quyền, đường biên giới hoặc ranh giới của quốc gia đó.

Tổ chức Di cư Quốc tế (IOM) tận tụy với nguyên tắc di cư nhân đạo và có trật tự mang lại lợi ích cho người di cư và xã hội. Là một tổ chức liên chính phủ, IOM cùng với các đối tác là các quốc gia thành viên, các tổ chức xã hội và cộng đồng quốc tế cùng phối hợp hành động nhằm: hỗ trợ trong việc đáp ứng với những thách thức về di cư; thúc đẩy việc hiểu biết về những vấn đề của di cư; khuyến khích sự phát triển kinh tế và xã hội thông qua việc di cư; nâng cao nhân phẩm và sức khỏe của người di cư.

Nhà xuất bản: Tổ chức Di cư Quốc tế tại Việt Nam
Địa chỉ: Tầng 7, tháp DMC
535 Kim Mã
Quận Ba Đình
Hà Nội, Việt Nam
ĐT: +84.43.736 62 58
Fax: +84.43.736 62 59
E-mail: hanoi@iom.int
Internet: www.iom.int.vn

© 2013 International Organization for Migration (IOM), Mission to Viet Nam

Đã đăng ký bản quyền. Nếu không có sự đồng ý trước bằng văn bản của nhà xuất bản, bất cứ phần nào của ấn phẩm này đều không được sao chép, lưu trong hệ thống phục hồi, hoặc truyền phát dưới bất kỳ hình thức hay phương cách nào như điện tử, máy móc, sao chụp, ghi âm hay cách khác.

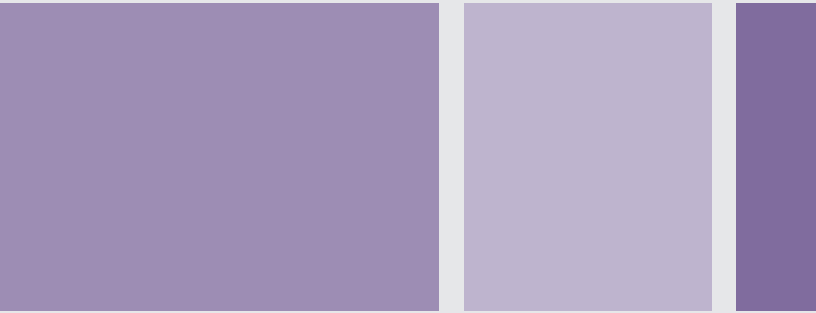
BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ CÁC MÔ HÌNH HỖ TRỢ TÁI HÒA NHẬP CHỖ NẠN NHÂN BỊ MUA BÁN TRỞ VỀ TẠI VIỆT NAM

David Trees
Vũ Phạm Thị Nguyên Thanh
Trần Ban Hùng

Tháng 3/2012

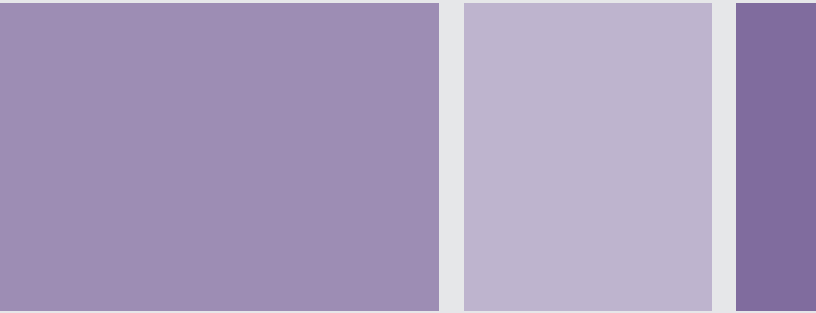


International Organization for Migration (IOM)



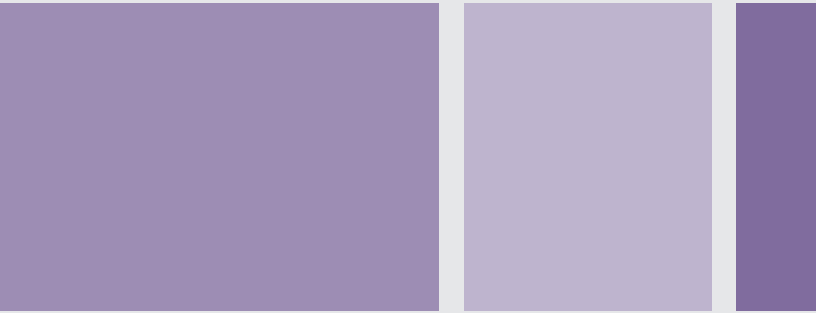
MỤC LỤC

CÁC TỪ VIẾT TẮT	7
LỜI NÓI ĐẦU	9
LỜI CẢM ƠN	11
TÓM TẮT	13
1. GIỚI THIỆU VÀ BỐI CẢNH CHUNG	17
2. ĐÁP ỨNG TỪ CHÍNH PHỦ VÀ CHƯƠNG TRÌNH.....	21
2.1. ĐÁP ỨNG TỪ PHÍA CHÍNH PHỦ ĐỐI VỚI VIỆC BẢO VỆ NẠN NHÂN (VÀ CỤ THỂ LÀ ĐỐI VỚI VIỆC HỒI HƯƠNG VÀ TÁI HÒA NHẬP).....	21
2.2. MÔI TRƯỜNG THỰC HIỆN DỰ ÁN (CÁC TỔ CHỨC QUỐC TẾ)	23
2.3. BỐI CẢNH VÀ CƠ SỞ XÂY DỰNG CHƯƠNG TRÌNH IOM.....	24
3. MỤC ĐÍCH VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ	25
3.1. CƠ SỞ THỰC HIỆN ĐÁNH GIÁ MÔ HÌNH	25
3.2. VAI TRÒ CỦA CÁC CƠ QUAN ĐỐI TÁC CHÍNH THỰC HIỆN DỰ ÁN	25
3.3. MỤC ĐÍCH VÀ MỤC TIÊU ĐÁNH GIÁ.....	25
3.4. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ	28
3.5. THỜI ĐIỂM ĐÁNH GIÁ	28
3.6. SỬ DỤNG KẾT QUẢ ĐÁNH GIÁ	29
3.7. ĐIỂM MẠNH VÀ NHỮNG HẠN CHẾ CỦA PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ	29
4. KẾT QUẢ ĐÁNH GIÁ.....	31
4.1. XEM XÉT CÁC HOẠT ĐỘNG VÀ KẾT QUẢ CỦA MÔ HÌNH	31
4.2. CÁC QUAN SÁT, PHÁT HIỆN VÀ KẾT LUẬN	33
4.2.1. CƠ CẤU, SỰ CAM KẾT VÀ HỖ TRỢ CỦA NHÀ NƯỚC (TRÊN QUY MÔ TOÀN QUỐC VÀ CẤP TỈNH)	33
4.2.2. MÔ HÌNH TRUNG TÂM TIẾP NHẬN	35
4.2.3. TIẾP CẬN CỘNG ĐỒNG VÀ CÁC NHÓM TỰ LỰC	44
5. KHUYẾN NGHỊ	51
5.1. CHÍNH SÁCH VÀ VIỆC THỰC HIỆN, QUẢN LÝ CHƯƠNG TRÌNH.....	51
5.2. SỰ CAM KẾT VÀ HỖ TRỢ TỪ PHÍA CHÍNH PHỦ, VÀ VIỆC PHÁT TRIỂN CHÍNH SÁCH	52
5.3. THỰC HIỆN MÔ HÌNH	52
5.4. BỀN VỮNG.....	54
6. KẾT LUẬN CHUNG VỀ ĐỢT ĐÁNH GIÁ	55
PHỤ LỤC 1: MÔ TẢ NHIỆM VỤ ĐÁNH GIÁ	57
PHỤ LỤC A (CỦA BẢN MÔ TẢ CÔNG VIỆC): GỢI Ý CÁC CÂU HỎI HƯỚNG DẪN SỬ DỤNG TRONG ĐỢT ĐÁNH GIÁ	62
PHỤ LỤC B (CỦA BẢN MÔ TẢ CÔNG VIỆC): CÁC NGUYÊN TẮC CƠ BẢN TRONG THỰC HIỆN HỒI HƯƠNG, PHỤC HỒI VÀ TÁI HÒA NHẬP	63
PHỤ LỤC 2: HƯỚNG DẪN ĐÁNH GIÁ.....	65
Phụ lục 1 (của Hướng dẫn): Chính sách và Pháp luật Việt Nam liên quan đến mua bán người... 81	
Phụ lục 2 (của Hướng dẫn): Khung báo cáo	83
Phụ lục 3 (của Hướng dẫn): Thỏa thuận đồng thuận bằng miệng	83
PHỤ LỤC 3: DANH SÁCH NHỮNG NGƯỜI THAM GIA TRONG ĐỢT ĐÁNH GIÁ	85
PHỤ LỤC 4: CÁC HOẠT ĐỘNG TẬP HUẤN VÀ NÂNG CAO NĂNG LỰC.....	87



CÁC TỪ VIẾT TẮT

BTXH	Bảo trợ xã hội
IOM	Tổ chức Di cư Quốc tế
JICA	Cơ quan Phát triển Quốc tế Nhật bản
KTXH	Kinh tế - Xã hội
LĐ-TB-XH	Lao động – Thương binh và Xã hội
LHQ	Liên hiệp quốc
PCTNXH	Phòng chống Tệ nạn Xã hội
UBND	Ủy ban Nhân dân
UNIAP	Dự án Liên minh các tổ chức Liên hiệp quốc về Phòng, chống mua bán người
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên hiệp quốc



LỜI NÓI ĐẦU

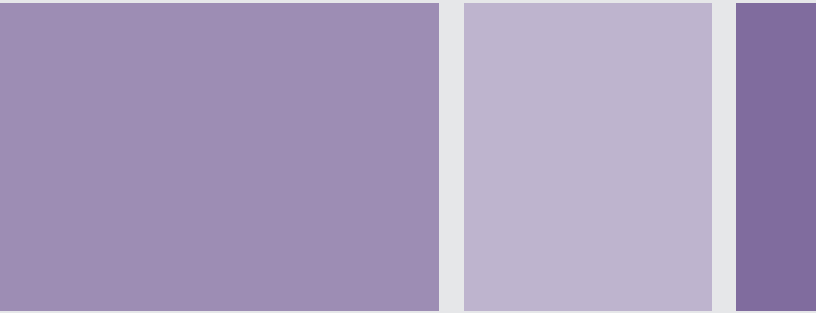
Chính phủ Việt Nam đã hoàn thành Kế hoạch Hành động Quốc gia (KHHĐQG) về phòng chống mua bán người cho giai đoạn đầu tiên 2006- 2010 và đã xây dựng kế hoạch tiếp theo cho giai đoạn 2011-2015. “Báo cáo đánh giá các mô hình hỗ trợ tái hòa nhập cho các nạn nhân của nạn mua bán người” cho thấy những nỗ lực bảo vệ của chính phủ Việt Nam theo KHHĐQG thông qua đánh giá sự phù hợp, hiệu lực, tính hiệu quả và bền vững của các mô hình trong các dự án trở lại, phục hồi và tái hòa nhập được thực hiện bởi Bộ Lao động Thương binh và Xã hội phối hợp với IOM. Các kiến thức và khuyến nghị từ báo cáo đánh giá sẽ được sử dụng để tinh chỉnh các chương trình hiện có, ngoài ra còn để thiết lập định hướng chiến lược hỗ trợ kỹ thuật và vận động chính sách trong tương lai cho các cơ quan ở tỉnh và trung ương, trong đó có các dự án mới trong lĩnh vực bảo vệ nạn nhân.

“Báo cáo đánh giá các mô hình hỗ trợ tái hòa nhập cho các nạn nhân của nạn mua bán người” được xuất bản bởi Tổ chức Di cư Quốc tế tại Việt Nam phối hợp với Cục Phòng chống Tệ nạn Xã hội và Bộ Lao động Thương binh và Xã hội theo dự án IOM/MOLISA được tài trợ bởi Quỹ phát triển IOM. Tôi hi vọng báo cáo này, với sự ghi nhận những thành tựu, các thách thức và bài học kinh nghiệm sẽ là cơ sở cho việc xây dựng năng lực và vận động chính sách. Thông tin về những việc làm hiệu quả và các khuyến nghị thiết thực sẽ là đầu vào quan trọng cho sự phát triển các chính sách có liên quan và thiết kế các chương trình nhằm hỗ trợ các nạn nhân của nạn mua bán người.

Tôi muốn bày tỏ lòng biết ơn của tôi đến tất cả các chuyên gia đã tham gia vào việc thu thập, xử lý dữ liệu, soạn thảo và hoàn thiện “Báo cáo đánh giá các mô hình hỗ trợ tái hòa nhập cho các nạn nhân của nạn mua bán người”. Đặc biệt tôi rất biết ơn sự hỗ trợ tài chính và kỹ thuật từ Quỹ phát triển IOM và sự hợp tác hiệu quả từ Cục Phòng chống tệ nạn xã hội, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, đã tạo điều kiện cho đội ngũ chuyên gia xây dựng và hoàn thiện báo cáo này.

Tôi rất mong muốn được tiếp tục hợp tác với các đối tác trong nước và quốc tế trong lĩnh vực phát triển và đánh giá các mô hình tái hòa nhập tại Việt Nam, nhằm cung cấp những hỗ trợ hiệu quả, toàn diện và bền vững cho các nạn nhân của nạn mua bán người trong thời gian tới.

Florian G. Forster
Trưởng phái đoàn
Tổ chức Di cư Quốc tế tại Việt Nam

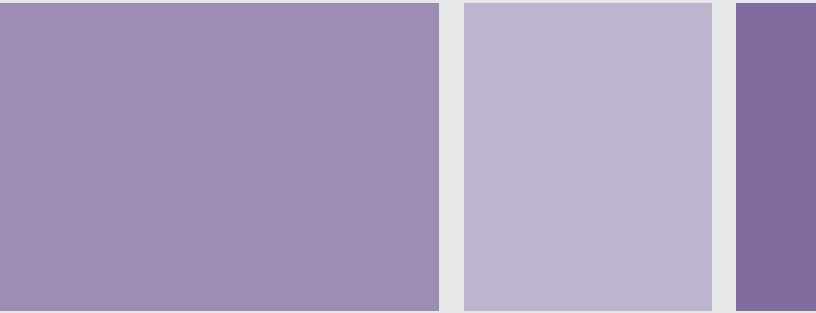


LỜI CẢM ƠN

Nhóm đánh giá gồm các thành viên: Bà Vũ Phạm Nguyên Thanh, Ông Trần Ban Hùng, Bà Đặng Thúy Hạnh, và Ông David Trees, với sự hỗ trợ của Ông Nguyễn Văn Minh, Cục trưởng; Bà Lê Thị Hà, Phó Cục trưởng; Ông Cao Văn Thành, Ông Nguyễn Tiến Thành, và Ông Nguyễn Xuân Long, cán bộ Cục PCTNXH thuộc Bộ LĐ-TB-XH. Nhóm đánh giá xin chân thành cảm ơn Cục PCTNXH và Tổ chức IOM đã giúp chúng tôi tổ chức thành công đợt đánh giá này. Nhóm cũng xin được cảm ơn các Chi cục PCTNXH các tỉnh dự án đã dành thời gian tham gia trong đợt đánh giá, cũng như giúp sắp xếp các buổi phỏng vấn và làm việc với các bên liên quan. Đặc biệt xin cảm ơn ông Nguyễn Tường Long, Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH Lào Cai đã sẵn sàng hỗ trợ nhóm trong điều kiện thay đổi kế hoạch phỏng vấn trong thời gian khá gấp, cũng như các cán bộ Hội Phụ nữ, Trung tâm Bảo trợ Xã hội và Bệnh viện 108 của Lào Cai đã sẵn lòng gặp nhóm đánh giá, mặc dù chỉ được báo trước trong thời gian rất ngắn.

Nhóm đánh giá cũng đã được gặp gỡ các cơ quan chức năng, các tổ chức đoàn thể và các cộng tác viên rất nhiệt tình và sẵn lòng hỗ trợ. Những cá nhân và đơn vị này đã có đóng góp tích cực trong đợt đánh giá. Nhóm cũng gặp các phụ nữ và nam giới là nạn nhân mua bán người, các anh chị đã dành thời gian và công sức trả lời các câu hỏi và thảo luận các vấn đề khó khăn nhằm giúp nhóm đánh giá hoàn thành nhiệm vụ của mình.

Chúng tôi cũng xin cảm ơn Tổ chức IOM đã tài trợ cho dự án, trong đó bao gồm hoạt động đánh giá này, và đã coi trọng vai trò của đánh giá đối với hiệu quả xây dựng chính sách, quản lý dự án, rút ra các bài học kinh nghiệm về chương trình, và thay đổi khi cần thiết.



TÓM TẮT

Chính phủ Việt Nam đã có những nỗ lực đáng kể nhằm ngăn ngừa và giảm nhẹ tình trạng mua bán người. Kế hoạch Hành động Quốc gia đã được xây dựng và triển khai nhằm đảm bảo thực hiện các hoạt động phòng ngừa, bảo vệ, truy tố tội phạm và hỗ trợ nạn nhân được thực hiện rộng khắp trên toàn quốc; và Luật phòng chống mua bán người đã bắt đầu có hiệu lực từ đầu năm 2012. Thêm vào đó, chính phủ cũng đã xây dựng một số chính sách liên quan đến việc hỗ trợ cho nạn nhân bị mua bán trở về. Tuy nhiên, tình trạng mua bán người vẫn tiếp diễn, thậm chí còn trở nên trầm trọng hơn tại một số địa phương. Theo kết quả đánh giá việc thực hiện Chương trình Hành động vào năm 2010, toàn quốc đã phát hiện 1,586 trường hợp mua bán người, bắt giữ 2,888 tội phạm, xác định 4,008 nạn nhân trong giai đoạn 2004 đến 2009. Con số thực tế chắc chắn còn cao hơn nhiều vì số liệu không được thu thập một cách có hệ thống, và nhiều nạn nhân không tới trình báo do sợ bị kỳ thị và phân biệt đối xử.

IOM phối hợp chặt chẽ với Chính phủ Việt Nam và tích cực tìm kiếm các nguồn tài trợ, trên cơ sở các ưu tiên của mục tiêu quốc gia (được nêu rõ trong Kế hoạch Phát triển KTXH và mục tiêu của các bộ ngành) và của các cơ quan đối tác. IOM nhận thấy nạn mua bán người bắt đầu trở thành một vấn đề cấp thiết có liên quan đến di cư tại Việt Nam vào giữa những năm 1990 và đã có chuyển dần các hoạt động hợp tác từ các dự án nhỏ ở cấp tỉnh sang tập trung vào việc hỗ trợ các chương trình của chính phủ ở quy mô quốc gia cũng như xây dựng và phát triển chính sách, trong khuôn khổ hợp tác với Bộ LĐTBXH và các bộ ngành khác của chính phủ. Năm 2007, IOM đề xuất thành lập các Trung tâm tiếp nhận nạn nhân và các nhóm Tự lực dành cho phụ nữ là nạn nhân bị mua bán. Với hai mô hình – Trung tâm Tiếp nhận và Nhóm Tự lực – được thực hiện hơn 3 năm tại các tỉnh An Giang, Bắc Giang và Lào Cai, IOM và Bộ LĐTBXH quyết định thực hiện đánh giá mô hình nhằm mục tiêu tiếp tục sử dụng và mở rộng trong giai đoạn tới. Hoạt động đánh giá các mô hình hồi hương và tái hòa nhập này được thực hiện để giúp chính phủ Việt Nam, IOM và các bên liên quan khác nhận biết về những nỗ lực thành công cũng như những thách thức trong việc thực hiện công tác bảo vệ nạn nhân theo Chương trình Hành động Quốc gia phòng, chống mua bán người thông qua việc xem xét những mô hình hồi hương và tái hòa nhập đã được Chính phủ Việt Nam hợp tác với IOM thực hiện.

Cuộc đánh giá này đã xác định những kết quả đạt được, xem xét cách giải quyết các thách thức, và ghi lại những bài học kinh nghiệm làm cơ sở cho việc thiết kế chương trình, nâng cao năng lực và vận động chính sách trong tương lai. Những phát hiện và khuyến nghị từ đợt đánh giá này sẽ là nguồn lực về mặt kiến thức để hỗ trợ các hoạt động hiện nay, và cũng có thể sử dụng để định hướng chiến lược cho việc hỗ trợ kỹ thuật cũng như công tác vận động các cơ quan chức năng tuyến tỉnh và trung ương. Các phương pháp sử dụng trong đợt đánh giá này gồm rà soát chương trình, rà soát tài liệu, phỏng vấn các bên liên quan, thăm thực địa, phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm trọng tâm.

Mục tiêu chính của đợt đánh giá này là xác định khả năng các dịch vụ tạo ra mô hình khả thi để đáp ứng nhu cầu của nạn nhân bị mua bán. Những kết luận sau đã được đưa ra trên cơ sở các phát hiện trong quá trình đánh giá:

- Hai mô hình Trung tâm Tiếp nhận và Nhóm Tự lực đều là những phương pháp tiếp cận phù hợp để hỗ trợ phụ nữ hồi hương và tái hòa nhập. Mô hình Trung tâm Tiếp nhận có nhiều thời gian và lập kế hoạch kỹ hơn so với mô hình nhóm tự lực, nhưng cả hai đều chứng tỏ rõ ràng là những hình thức hỗ trợ hiệu quả và phù hợp với nạn nhân. Tuy nhiên, nguồn tài chính từ IOM cho phép thực hiện mức hỗ trợ và dịch vụ không thể thực hiện được với các khoản chi được nhà nước quy định cho việc hỗ trợ nạn nhân hiện nay. Tính khả thi về mặt tài chính của các nhóm tự lực kém chắc chắn hơn, do hiện nay các nguồn từ ngân sách nhà nước không dành khoản chi nào cho các hoạt động tại cộng đồng.

- Yếu tố quan trọng nhất ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ hỗ trợ là sự tham gia tích cực và vai trò chỉ đạo của Chi cục PCTNXH. Tại những tỉnh Chi cục hoạt động mạnh, thì dịch vụ được cung cấp qua các mạng lưới liên kết hiệu quả, kế hoạch tái hòa nhập của nạn nhân được hỗ trợ chặt chẽ và do đó đạt hiệu quả cao hơn. Ở những nơi Chi cục ít tham gia thì các bên liên quan khác cũng không tham gia tích cực và sự ủng hộ cũng yếu hơn.
- Mặc dù các mô hình sử dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền và lấy nạn nhân làm trung tâm, hiệu quả của các phương pháp tiếp cận này sẽ tăng lên nhiều nếu các mô hình vươn tới được với nạn nhân của tất cả các loại hình mua bán, nhờ đó mọi nạn nhân mua bán người trên toàn quốc đều có thể được hỗ trợ. Ở những nơi mà Chi cục trưởng và các cán bộ Chi cục PCTNXH hiểu rõ về quyền của nạn nhân, thì các bên liên quan khác trong tỉnh cũng nắm vững hơn về việc xây dựng chương trình lấy nạn nhân làm trung tâm. Đảm bảo bí mật danh tính vẫn đang là điều cần được quan tâm, liên quan đến nguyên tắc dựa trên quyền và lấy nạn nhân làm trung tâm, đặc biệt là khi Hội Phụ nữ, Công an và UBND địa phương được thông báo mọi chi tiết về nạn nhân.
- Các dịch vụ hỗ trợ phù hợp với nhu cầu của nạn nhân. Trong mô hình Trung tâm Tiếp nhận, mạng lưới giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ cho Chi cục PCTNXH thành lập giúp cung cấp các dịch vụ khám, điều trị và chăm sóc sức khỏe cần thiết cho nạn nhân, cũng như giới thiệu nạn nhân tới các dịch vụ cần có trong kế hoạch tái hòa nhập. Các nhóm tự lực không có mạng lưới giới thiệu mạnh như vậy, nhưng có sự hợp tác và điều phối có khả năng tạo ra hệ thống phù hợp. Chưa có hoạt động giới thiệu và theo dõi đối với nạn nhân người tỉnh khác, và đa số nạn nhân chưa thể tiếp cận dịch vụ với cơ chế sử dụng kinh phí hiện nay.
- Các mô hình cung cấp bằng chứng về phương pháp tiếp cận và các hoạt động cụ thể có thể thành công trong điều kiện của Việt Nam. Các Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH tham gia tích cực vào việc giới thiệu kinh nghiệm của tỉnh mình trong các hội thảo quốc gia và các hội thảo tham vấn, đặc biệt khi đánh giá việc thực hiện Chương trình Hành động giai đoạn 1, và khi chính phủ xây dựng Luật phòng, chống mua bán người cũng như Chương trình Hành động giai đoạn 2. Các hoạt động vận động này dẫn đến kết quả là những phương pháp tiếp cận cũng như hoạt động của các mô hình được đưa vào chính sách của nhà nước. Việc tham gia của Cục PCTNXH, kiến thức của họ về các cách làm thành công và các thách thức, cũng cung cấp thêm bằng chứng từ hai mô hình cho quá trình xây dựng chính sách. Điều này đặc biệt đúng khi Cục PCTNXH chính là cơ quan chịu trách nhiệm tham vấn xây dựng luật, kế hoạch hành động, và các chính sách.
- Các mô hình có thể mở rộng ra phạm vi toàn quốc với những hỗ trợ được nhà nước quy định như hiện nay, đặc biệt là mô hình Trung tâm Tiếp nhận. Do Luật đã bắt đầu có hiệu lực, và các quy định cụ thể cũng như hướng dẫn thực hiện đang trong quá trình xây dựng, khả năng phát triển tiếp tục của mô hình sẽ rõ ràng hơn trong thời gian tới. Như mức quy định hiện nay thì hỗ trợ của nhà nước không đủ để cung cấp trợ giúp tài chính cho các kế hoạch tái hòa nhập.

Các khuyến nghị sau đã được nêu ra trên cơ sở kết quả đánh giá

- Cục PCTNXH và IOM cần tiếp tục thực hiện và cải tiến các hoạt động của mô hình, đặc biệt trong giai đoạn chuyển giao để hỗ trợ xây dựng những quy định và hướng dẫn nhằm thực hiện Luật phòng, chống mua bán người.
- Cần xây dựng các chương trình dự án để xác định biện pháp tăng cường khả năng tiếp cận dịch vụ cho những nạn nhân không thuộc diện trao trả qua biên giới hoặc những nạn nhân tiếp cận với công an hoặc chính quyền địa phương.

- Cần hỗ trợ phát triển chương trình tại khu vực miền Trung, do một số tỉnh được xác định là địa bàn trọng điểm nơi có nhiều nạn nhân không nằm gần biên giới Trung Quốc.
- Nên thử nghiệm ý tưởng thành lập các Trung tâm tiếp nhận cấp khu vực tại một số tỉnh phía bắc.
- Từ kinh nghiệm của An Giang và thực tế chỉ có ít nạn nhân được hỗ trợ, các hoạt động tương lai tại các tỉnh phía nam cần được nghiên cứu kỹ càng và thử nghiệm với mức đầu tư ban đầu thấp, sử dụng các nguồn lực sẵn có.
- Chính quyền địa phương cấp tỉnh và các đối tác thực hiện cần có các thông tư và nghị định rõ ràng hướng dẫn thực hiện Luật phòng chống mua bán người, đặc biệt về việc hỗ trợ nạn nhân tự mình trở về quê quán và trình báo trực tiếp với chính quyền địa phương, hoặc đối với những nạn nhân là nam giới và nạn nhân bị buôn bán trong nước.
- Cần thu thập thông tin của tất cả những nạn nhân đến với Trung tâm Tiếp nhận và các nhóm tự lực để đóng góp vào các số liệu, bằng chứng chung của quốc gia về tình trạng mua bán người. Cần xây dựng hệ thống dữ liệu toàn quốc để theo dõi được các xu hướng và tình hình chung.
- Cần có sự chỉ đạo và hỗ trợ kỹ thuật hiệu quả từ cơ quan nhà nước cấp trung ương, cụ thể là Cục PCTNXH, nhằm khuyến khích sự tham gia mạnh mẽ hơn của cấp tỉnh và đảm bảo những hỗ trợ mang tính kỹ thuật và việc thực hiện chính sách.
- Có thể xem xét nguồn tài chính hỗ trợ từ trung ương đối với các tỉnh không có đủ nguồn lực cần thiết để hỗ trợ nạn nhân.
- Cần có những hoạt động nâng cao năng hiệu quả hơn dành cho cấp tỉnh, cũng như cho các đơn vị hành chính cấp dưới và các tổ chức khác, nhằm đảm bảo có sự hỗ trợ và tham gia tích cực của các bên vào các hoạt động bảo vệ nạn nhân.
- Mọi kế hoạch và quyết định cần phản ánh thực tế là những người hưởng sẽ gặp những chấn thương cả về thể chất và tinh thần do đã bị bóc lột, hành hạ, và bị giam giữ trong khi bị mua bán.
- Chính quyền cấp tỉnh và mọi cán bộ làm việc với phụ nữ bị mua bán trở về cần được tập huấn thường xuyên giúp họ hiểu rõ hơn việc bị mua bán ảnh hưởng như thế nào tới các nạn nhân, và tại sao việc tôn trọng sự riêng tư, bí mật danh tính và nhân phẩm lại cần đặt lên hàng đầu.
- Các mô hình cần được điều chỉnh cho phù hợp với nhu cầu cụ thể của nạn nhân là đối tượng hỗ trợ. Điều này đặc biệt cần thiết trong trường hợp nạn nhân là người dân tộc với những khác biệt về ngôn ngữ và phong tục tập quán, và người khuyết tật, những người trở thành nạn nhân có thể do nguyên nhân vì khuyết tật của bản thân, và gặp khó khăn trong việc tự bảo vệ cũng như giao tiếp về những nhu cầu của mình.
- Các tỉnh có sử dụng mô hình Trung tâm Tiếp nhận nên cân nhắc việc phát triển các nhóm tự lực tại những xã và thôn có một vài nạn nhân sống gần nhau. Với việc sử dụng nhóm tự lực, các nạn nhân có thể giúp đỡ nhau, hỗ trợ nhau về mặt tinh thần, và lập thành một nhóm cùng thực hiện các hoạt động tạo thu nhập.
- Phương pháp tiếp cận cộng đồng nên được xem xét sử dụng ở các tỉnh khác, kể cả các tỉnh đã có Trung tâm Tiếp nhận, để xác định được nhiều nạn nhân hơn và giúp họ đến được với các dịch vụ của tỉnh.

- Các dịch vụ của Trung tâm Tiếp nhận nên tiếp tục thực hiện trong khuôn viên các Trung tâm Bảo trợ Xã hội, nơi nạn nhân có thể giấu tên, nơi có các nhân viên và dịch vụ hỗ trợ, và có ngân sách dành cho việc hỗ trợ nạn nhân cũng như phát triển nhân viên. Địa điểm của Trung tâm BTXH không cần phải gần biên giới, và đây cũng không phải là yếu tố quyết định cho thành công của mô hình, do phụ nữ bị mua bán tới trung tâm qua các kênh giới thiệu.
- Cần theo dõi tiếp tục để đảm bảo các dịch vụ ban đầu đến được với những người cần sử dụng.
- Cục PCTNXH và các Chi cục tại các tỉnh cần xây dựng hệ thống theo dõi tiếp tục sau khi cung cấp dịch vụ, và tăng cường sự tham gia của các tỉnh vào các hoạt động hỗ trợ cũng như quản lý kế hoạch tái hòa nhập.
- Cán bộ nhà nước và nhân viên cộng đồng hỗ trợ tái hòa nhập người bị mua bán trở về cần được đào tạo để đảm bảo các kế hoạch tái hòa nhập được xây dựng trên cơ sở các nhu cầu cụ thể và nguyện vọng của người được hỗ trợ.
- Cần có tập huấn chuyên biệt để giải quyết thiếu hụt trong cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe tâm lý và tâm thần, là một dịch vụ tối cần thiết đối với phụ nữ là nạn nhân mua bán người, nhưng hiện nay không có hoặc không đạt tại nhiều tỉnh.
- Hoạt động của các nhóm tự lực và nhóm cộng đồng cần bao gồm việc đánh giá rủi ro cá nhân, khám sức khỏe sàng lọc, và các dịch vụ nhằm tiếp cận hiệu quả hơn với nạn nhân bị mua bán tại cộng đồng của họ, đặc biệt là những phụ nữ trở về mà không qua hỗ trợ tại Trung tâm Tiếp nhận, và không nghĩ đến hoặc không muốn đi khám sức khỏe.
- Các thông tư và hướng dẫn thực hiện Luật cần nêu rõ đối tượng được hỗ trợ, bao gồm cả những nạn nhân tự trở về, người tỉnh khác, nam giới, nạn nhân bị buôn bán trong nước, và các hình thức hỗ trợ dành cho họ.
- Các mạng lưới, ví dụ như Mạng lưới Tái hòa nhập, cần được khuyến khích và thành lập với sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ (trong nước và quốc tế), các tổ chức quần chúng, cơ quan nhà nước, và Liên hiệp quốc. Cục PCTNXH (cấp trung ương) cần đóng vai trò tập hợp các mạng lưới và sử dụng những mạng lưới này để xác định nguồn lực và kinh nghiệm để có thể cung cấp các dịch vụ hiệu quả và bền vững.

1. GIỚI THIỆU VÀ BỐI CẢNH CHUNG

Nghị định thư về Ngăn ngừa, Trấn áp và Trừng trị hành vi Mua bán người (bổ sung cho Công ước về Chống Tội phạm có tổ chức Xuyên quốc gia của Liên hiệp quốc) đưa ra khái niệm mua bán người là hành vi “tuyển mộ, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc nhận người nhằm mục đích bóc lột bằng cách sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực hay bằng các hình thức ép buộc, bắt cóc, gian lận, lừa gạt, hay lợi dụng quyền lực hoặc vị thế để bị tổn thương, hay bằng việc đưa hoặc nhận tiền hay lợi nhuận để đạt được sự đồng ý cho phép một người kiểm soát người khác”.¹ Hành vi bóc lột có thể bao gồm lao động hoặc phục vụ cưỡng bức, nô lệ hay những hình thức tương tự nô lệ, bóc lột mại dâm những người khác hay những hình thức bóc lột tình dục khác, khổ sai, hoặc lấy các bộ phận cơ thể. Đối với người lớn, việc mua bán người được cấu thành bởi ba yếu tố - hành vi, thủ đoạn và mục đích. Việc mua bán trẻ em (trẻ em trai và trẻ em gái dưới 18 tuổi) chỉ cần xác định dựa trên hai yếu tố hành vi và mục đích.

Việc mua bán người không phải chỉ có mua bán qua biên giới mà còn có cả mua bán trong nước; thậm chí tình trạng mua bán người trong nước có khi còn diễn ra thường xuyên hơn do không bị hạn chế bởi các thủ tục kiểm soát xuất nhập cảnh, không cần giấy tờ và cũng không phải chịu một số rủi ro của việc vượt biên. Một hình thức mua bán người khác nữa cũng ít được đề cập đến là việc mua bán nam giới, đang ngày càng được nói đến nhiều hơn khi xuất hiện tình trạng mua bán người liên quan đến việc đi lao động nước ngoài.

Các nỗ lực nhằm giải quyết tình trạng mua bán người bao gồm phòng ngừa, bảo vệ và truy tố. Những nỗ lực này đang được chính phủ thực hiện ở cấp quốc gia, đồng thời các tổ chức phi chính phủ và các tổ chức dân sự xã hội cũng thực hiện tại các địa bàn dự án của mình. Các hoạt động phòng ngừa, bảo vệ và truy tố bao gồm cụ thể như sau:

- Phòng ngừa – giảm nhẹ mức độ dễ bị tổn thương thông qua các chiến dịch nâng cao nhận thức người dân để giúp người dân nhận biết và từ đó hạn chế những nguyên nhân chính dẫn đến nạn mua bán người như nhu cầu lao động giá rẻ, và mua bán dâm.
- Bảo vệ - Hỗ trợ ‘nạn nhân bị mua bán’ từ khi được giải cứu hoặc từ khi trở về đến khi họ đã tái hòa nhập với gia đình và cộng đồng, hoặc sống ổn định tại một địa điểm an toàn khác. Việc bảo vệ giúp các nạn nhân không bị đe dọa, bạo lực, lạm dụng, và cung cấp các nhu cầu thiết yếu như nơi ở tạm thời, ăn, mặc, chăm sóc y tế và tâm lý.
- Truy tố – hoạt động nhắm tới những đối tượng thu lợi từ việc mua bán người, đòi hỏi việc thực thi pháp luật nghiêm khắc và đảm bảo công lý cho các nạn nhân.

Mặc dù có những nỗ lực đáng kể của chính phủ trong nhằm phòng ngừa và giảm tình trạng mua bán người, việc mua bán người vẫn tiếp diễn; thậm chí một số địa phương còn cho biết số lượng người bị mua bán tăng hơn so với trước đây. Đã có thời gian mua bán người được coi là một vấn đề xã hội tại khu vực biên giới với Trung Quốc và Campuchia, nhưng trong vòng mười năm trở lại đây tình trạng này được nhận thấy ở nhiều tỉnh trong cả nước, những nơi có nhiều trường hợp phụ nữ và trẻ em gái từ các gia đình ở nông thôn bị mua bán với mục đích lao động trong nước và ngoài nước, mại dâm và lấy chồng nước ngoài sang các nước trong

1 Được mô tả trong điều 3 ('Sử dụng Thuật ngữ') của Nghị định thư về Ngăn ngừa, Trấn áp và Trừng trị hành vi Mua bán người, Đặc biệt là Phụ nữ và Trẻ em, Bổ sung Công ước về Phòng chống Tội phạm có tổ chức Xuyên quốc gia của Liên hiệp quốc, được thông qua và mở cho các quốc gia ký, phê chuẩn và gia nhập theo theo Nghị quyết số 55/25 của Đại hội đồng Liên hiệp quốc ngày 15/11/2000.

khu vực và trên thế giới. Các tuyến thương mại nội địa và khu vực đang trên đà phát triển, nền kinh tế tăng trưởng mạnh, và hệ thống giao thông được cải thiện là những yếu tố giúp việc di chuyển trong nước cũng như qua biên giới được thuận tiện. Đường biên giới khá dài tạo điều kiện cho việc qua lại thường xuyên, và các đường bay đến phát triển mạnh cũng tạo điều kiện cho việc mua bán người tới những điểm xa hơn trên toàn thế giới. Nhu cầu mại dâm tăng lên không chỉ dẫn đến việc di chuyển tăng lên, mà cũng là yếu tố kích thích mua bán người.

Chính phủ Việt Nam đã có những động thái tích cực nhằm giải quyết tình trạng này và hỗ trợ nạn nhân, thông qua nhiều chính sách và quy định của nhà nước. Việt Nam đã xây dựng và thực hiện Chương trình Hành động Quốc gia nhằm đảm bảo các hoạt động phòng ngừa, bảo vệ và truy tố tội phạm và hỗ trợ nạn nhân được đưa vào thực thi đầy đủ trên toàn quốc. Chương trình kết thúc vào năm 2009 (chương trình kéo dài năm năm từ 2004 đến 2009) nhưng Chương trình Hành động giai đoạn tiếp theo (2011-2015) đã được soạn thảo và được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt vào tháng 8/2011. Bên cạnh đó, Quốc hội Việt Nam cũng đã thông qua Luật Phòng, chống Mua bán người vào tháng 3/2011 và Luật này sẽ có hiệu lực từ tháng 1/2012. Luật thể hiện tinh thần một số những điều ước quốc tế, và quá trình xây dựng luật đã có sự đóng góp của các cấp chính quyền cũng như cộng đồng quốc tế. Luật không giới hạn việc mua bán người chỉ đối với phụ nữ và trẻ em, cũng không còn xác định cụ thể việc mua bán người là phải ra nước ngoài hoặc qua biên giới, và có đề cập đến những mục đích mua bán người khác chứ không chỉ mại dâm.

Theo kết quả đánh giá việc thực hiện Chương trình Hành động vào năm 2010, toàn quốc đã phát hiện 1,586 trường hợp mua bán người, bắt giữ 2,888 tội phạm, xác định 4,008 nạn nhân trong giai đoạn 2004 đến 2009. Con số thực tế chắc chắn còn cao hơn nhiều, như kinh nghiệm thực hiện chương trình cho thấy phần lớn nạn nhân khi trở về không trình báo về việc họ bị mua bán, và do sợ bị kỳ thị và phân biệt đối xử mà họ cũng thường không kể với gia đình và bạn bè.² Tình trạng di chuyển liên tục trong nước cũng như qua biên giới càng khiến cho việc xác định tình hình thực tế trở nên khó khăn và hạn chế khả năng thu thập số liệu chính xác về tình trạng mua bán người. Nạn nhân chủ yếu trở về Việt Nam qua những con đường sau.

- Phụ nữ được xác định là ‘nạn nhân bị mua bán’ bởi chính phủ một nước khác từ trước khi họ trở về, và trở về qua đường biên giới (Trung Quốc, Campuchia) hoặc qua đường hàng không. (Nhóm này trong tương lai sẽ bao gồm cả nam giới, do luật Việt Nam không giới hạn nạn nhân mua bán người chỉ là trẻ em và phụ nữ).
- Các nạn nhân bị mua bán tự trở về sau khi được thả (thường là sau khi họ trả hết ‘nợ’ hoặc bị bệnh) hoặc trốn thoát. Những trường hợp trở về này cũng bao gồm các trường hợp bị mua bán trong nước.

Theo chính quyền địa phương các tỉnh biên giới có tham gia giúp đỡ nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập và theo kinh nghiệm của IOM, hầu hết các nạn nhân bị mua bán là phụ nữ và hồi hương dưới hình thức tự trở về (không qua tiếp nhận chính thức tại khu vực biên giới). Theo Dự án Liên minh các tổ chức liên hiệp quốc về Phòng chống mua bán người (UNIAP), trong số phụ nữ Việt Nam bị mua bán trở về thì 60% là tự trở về, 21% qua con đường trao trả song phương, và 19% là được giải cứu.³

² Nghiên cứu của IOM thực hiện năm 2005 tại 3 huyện của tỉnh Quảng Ninh xác định được hơn 200 phụ nữ đã từng bị mua bán, gấp 20 lần so với con số ước tính toàn tỉnh.

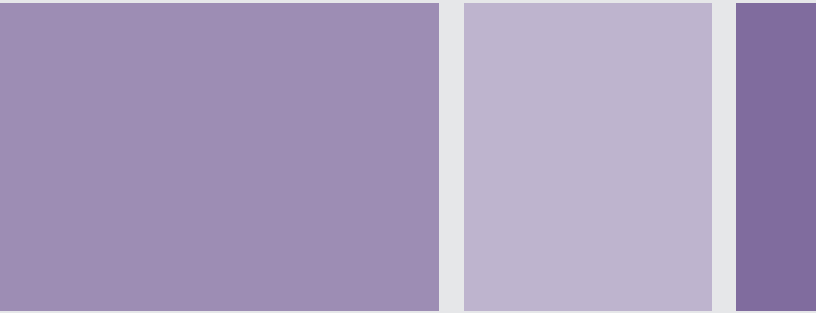
³ Theo www.no-trafficking.org/vietnam_action.html

Các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực phòng chống mua bán người tại Việt Nam đã xác định một số nguyên nhân dẫn đến nạn mua bán người, bao gồm:

- Nghĩa vụ đối với gia đình
- Bạo lực trong gia đình
- Ham mê vật chất
- Thiếu hiểu biết về các nguy cơ và không được tiếp cận thông tin
- Thực hiện luật phòng, chống mua bán người không đầy đủ
- Nghèo đói (bao gồm thất nghiệp, thu nhập thấp, nhu cầu kiếm tiền, hy vọng thoát cảnh khổ cực, nợ nần hoặc có việc phải chi một khoản tiền lớn)

Những kẻ buôn người, và những người tham gia đường dây mua bán người, bao gồm cả cha mẹ, họ hàng, bạn bè, hàng xóm và những kẻ chuyên đi tuyển mộ. Một số tổ chức tin rằng có ít nhất một nửa những kẻ buôn người là phụ nữ. Khi mức độ sử dụng internet tăng nhanh, xuất hiện đối tượng buôn người là những thanh niên trẻ mà nạn nhân gặp gỡ tại các phòng chat trên mạng, và những người đáp ứng yêu cầu giúp đỡ trả nợ hoặc vay tiền trên mạng. Trẻ em, phụ nữ và nam giới bị mua bán phục vụ mục đích giúp việc gia đình, mua bán cô dâu, làm vợ, làm nhân công trong các xí nghiệp hoặc trang trại, và phục vụ ngành công nghiệp mại dâm. Một tổ chức NGO quốc tế tại Hà Nội cho biết họ gặp một số lượng lớn phụ nữ khuyết tật tâm thần bị mua bán.

Do tình trạng kỳ thị và phân biệt đối xử với nạn nhân bị mua bán và điều kiện thiếu thốn của các dịch vụ hỗ trợ xã hội, việc tiếp cận các nạn nhân để giúp họ hồi hương và tái hòa nhập không thể thiếu phần bảo vệ và chăm sóc cho nạn nhân, đặc biệt khi các hoạt động hỗ trợ chưa được triển khai toàn quốc. Chính phủ Việt Nam và cộng đồng quốc tế đều tin rằng có thể mở rộng và cải thiện các dịch vụ để những dịch vụ này có trên toàn quốc, mang tính bền vững, và lấy nạn nhân làm trung tâm; và rằng vẫn cần có sự hỗ trợ của quốc tế trong việc cung cấp các dịch vụ hiệu quả cho việc xác minh, giới thiệu, phục hồi và tái hòa nhập cho nạn nhân. Điều này đặc biệt đúng khi việc một nạn nhân có tiếp cận được với các dịch vụ hay không chủ yếu phụ thuộc vào việc người đó có được chính thức xác nhận là nạn nhân hay không, mà tiến trình xác minh xác định nạn nhân thì không phải lúc nào cũng được hoàn thành một cách dễ dàng, nó còn rắc rối hơn do những vấn đề về kỳ thị và phân biệt đối xử.



2. ĐÁP ỨNG TỪ CHÍNH PHỦ VÀ CHƯƠNG TRÌNH

2.1. Đáp ứng từ phía chính phủ đối với việc bảo vệ nạn nhân (và cụ thể là đối với việc hồi hương và tái hòa nhập)

Chính phủ Việt Nam đã xây dựng một loạt các văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước liên quan đến việc hỗ trợ nạn nhân bị mua bán hồi hương và tái hòa nhập cộng đồng. Bao gồm những văn bản sau:

- Luật Phòng, chống Mua bán người (bắt đầu có hiệu lực từ tháng 1.2012).
- Chương trình Hành động Quốc gia về Phòng, chống Mua bán Phụ nữ và Trẻ em 2004-2009 (Chương trình 130/CP) và Chương trình Hành động Quốc gia về Phòng, chống mua bán người 2011-2015.
- Quyết định 17/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng đối với phụ nữ và trẻ em bị mua bán từ nước ngoài trở về.
- Thông tư liên tịch 116/2007/TTLT-BTC-BLDTBXH hướng dẫn nội dung chi, mức chi cho công tác xác minh, tiếp nhận và hỗ trợ (và Thông tư No. 113/2010/TTLT-BTC-BLDTBXH sửa đổi bổ sung cho Thông tư 116 hướng dẫn nội dung chi, mức chi cho công tác xác minh, tiếp nhận và hỗ trợ phụ nữ và trẻ em bị mua bán từ nước ngoài trở về tái hòa nhập cộng đồng).
- Thông tư 03/LB quy định trình tự thủ tục xác minh, tiếp nhận phụ nữ và trẻ em bị mua bán trở về.
- Thông tư 05/LDTBXH về Tổ chức hoạt động Cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

Ban Chỉ đạo 130/CP được thành lập năm 2004 nhằm chỉ đạo việc thực hiện Chương trình quốc gia Phòng chống Mua bán Phụ nữ và Trẻ em. Ban Chỉ đạo do Thủ tướng làm trưởng ban, Bộ trưởng Bộ Công an chịu trách nhiệm đôn đốc hỗ trợ, với sự tham gia của 15 thành viên⁴ là các thứ trưởng hoặc lãnh đạo cao cấp của các bộ ngành và đoàn thể. Chương trình hành động giai đoạn một được thực hiện từ năm 2004 – 2009. Chương trình Giai đoạn hai từ năm 2011 – 2015 đã được Thủ tướng chính phủ phê duyệt vào tháng 8/2011, với kinh phí khoảng 3,5 triệu đôla đầu tư cho các cơ sở hỗ trợ nạn nhân và các dịch vụ hỗ trợ nạn nhân. Những nỗ lực của chính phủ nhằm bảo vệ nạn nhân bao gồm giải cứu, tiếp nhận, xác minh xác định nạn nhân, trợ giúp pháp lý, đưa hồi hương, và tái hòa nhập; và ngoài ra nạn nhân cũng được chăm sóc sức khỏe, tư vấn và hỗ trợ nhu cầu thiết yếu ban đầu, theo như quy định trong một số thông tư. Mặc dù công tác bảo vệ nạn nhân của Việt Nam đã được cải thiện đáng kể qua việc thực hiện các chương trình hành động và theo quy định của pháp luật, thì một số khía cạnh vẫn còn có những hạn chế. Những hạn chế này bao gồm năng lực của địa phương từ tuyến tỉnh trở xuống, quy trình xác minh xác định nạn nhân, và việc bắt giữ những phụ nữ bị mua bán được coi là “gái mại dâm”. Chương trình Hành động Quốc gia được thực hiện đã giúp nâng cao nhận thức và hỗ trợ cho tuyến tỉnh, và nhà nước cũng thành lập những điểm tạm dừng để hỗ trợ phụ nữ bị mua bán.

Việc bảo vệ nạn nhân (bao gồm giúp nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập) được nêu trong Luật Phòng, chống mua bán người⁵ với hai chương nêu rõ những việc cần thực hiện và các cơ quan chịu trách nhiệm về “Tiếp nhận, Xác minh xác định, và Bảo vệ Nạn nhân”, có các điều khoản liên quan đến việc đưa hồi hương, tiếp

⁴ 15 thành viên gồm Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Tư pháp, Bộ LĐ-TB-XH, Hội LHPN Việt Nam, Văn phòng Chính phủ, Bộ Ngoại giao, Bộ Kế hoạch Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Văn hóa - Thể thao - Du lịch, Tòa án Nhân dân, Viện Kiểm sát Nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Nông dân và Đoàn Thanh niên.

nhận, phục hồi, xác minh, và bảo vệ nạn nhân (chủ yếu đề cập đến việc bố trí nơi tạm lánh khẩn cấp và đảm bảo giữ bí mật thông tin). Tất cả các dịch vụ và hỗ trợ cung cấp trong quá trình hồi hương và tái hòa nhập được nêu trong chương V “Hỗ trợ Nạn nhân.” Trách nhiệm thực hiện những nhiệm vụ cụ thể khác nhau liên quan đến bảo vệ nạn nhân phụ thuộc chức năng của các bộ ngành và quy định cụ thể trong các điều khoản của luật.

Cụ thể, luật nêu rõ đối với việc tiếp nhận và xác minh nạn nhân mua bán người đối với nạn nhân bị mua bán trong nước, nạn nhân được giải cứu, và nạn nhân từ nước ngoài trở về, tùy thuộc hình thức mua bán, thì Ủy ban nhân dân, Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển, hoặc cơ quan đại diện ngoại giao thông báo cho Sở LĐ-TB-XH đến tiếp nhận và hỗ trợ nạn nhân, và phối hợp với cơ quan Công an xác minh những thông tin ban đầu về nạn nhân. Trong trường hợp đối tượng không có giấy tờ gì chứng minh rằng họ là nạn nhân, Sở LĐ-TB-XH sẽ yêu cầu cơ quan Công an thực hiện việc xác minh. Những cơ quan chức năng nói trên sẽ cung cấp nơi ở tạm thời cho nạn nhân trong trường hợp tính mạng hoặc sức khỏe của nạn nhân, hoặc gia đình họ, có khả năng bị đe dọa, và phải đảm bảo rằng những thông tin về nhân thân như nơi ở, nơi làm việc, hoặc trường học của nạn nhân được giữ kín. Theo các điều khoản liên quan đến việc bảo vệ nạn nhân, tòa án có thể cân nhắc xử kín vụ án mua bán người. Sở LĐ-TB-XH sẽ hỗ trợ chi phí đi lại nếu nạn nhân tự trở về nơi sinh sống hoặc sẽ thông báo cho gia đình hoặc một người được chỉ định khác tới tiếp nhận nạn nhân, hoặc chuyển nạn nhân tới cơ sở bảo trợ xã hội hoặc cơ sở hỗ trợ nạn nhân trong trường hợp họ cần chăm sóc y tế, chăm sóc tâm lý và có mong muốn được ở lại cơ sở.

Các loại hỗ trợ dành cho nạn nhân mua bán người là công dân Việt Nam, hoặc những người không quốc tịch thường trú tại Việt Nam, gồm có:

- Hỗ trợ nhu cầu thiết yếu và chi phí đi lại
- Hỗ trợ y tế
- Hỗ trợ tâm lý
- Trợ giúp pháp lý
- Hỗ trợ học văn hóa, học nghề
- Trợ cấp khó khăn ban đầu, hỗ trợ vay vốn
- (Nạn nhân là người nước ngoài bị mua bán tại Việt Nam cũng được hưởng những hỗ trợ tương tự trừ hỗ trợ học văn hóa, học nghề và trợ cấp khó khăn ban đầu/ vay vốn)

Trách nhiệm của các bộ ngành trong việc bảo vệ nạn nhân gồm có:

- Bộ Công an – có trách nhiệm tiếp nhận, xác minh, hỗ trợ nạn nhân, bên cạnh việc đề xuất với Chính phủ việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phòng chống mua bán người và đóng vai trò chủ trì, phối hợp với các cơ quan hữu quan ban hành và thực hiện quy định về đào tạo bồi dưỡng cán bộ, thực hiện báo cáo thống kê và tổng kết kinh nghiệm thực tiễn về phòng chống mua bán người.
- Bộ LĐ-TB-XH chịu trách nhiệm hướng dẫn việc thực hiện các biện pháp hỗ trợ nạn nhân và quản lý, hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra công tác hỗ trợ nạn nhân cũng như chỉ đạo việc lồng ghép nội dung phòng, chống mua bán người vào các chương trình giảm nghèo, dạy nghề, tạo việc làm; phối hợp với Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo chỉ đạo việc hỗ trợ y tế và hỗ trợ học văn hóa, học nghề.
- Ủy ban Nhân dân (các cấp) – tổ chức thực hiện phòng, chống mua bán người; bố trí ngân sách cho công tác phòng, chống mua bán người; và xử lý các trường hợp vi phạm về phòng, chống mua bán người. Ngoài ra, Ủy ban Nhân dân cấp xã có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp và các tổ chức thành viên của Mặt trận tổ chức, tạo điều kiện cho hoạt động tư vấn về phòng, chống mua bán người ở cơ sở; thực hiện việc tiếp nhận và hỗ trợ nạn nhân; và tạo điều kiện cho nạn nhân hòa nhập cộng đồng.

- Bộ Quốc phòng – quản lý an ninh trật tự tại khu vực biên giới, hải đảo và trên biển, và chỉ đạo lực lượng Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển thực hiện nhiệm vụ phòng chống mua bán người theo quy định của pháp luật.
- Bộ Y tế - chỉ đạo, hướng dẫn cơ sở y tế thực hiện việc phối hợp với cơ sở bảo trợ xã hội và cơ sở hỗ trợ nạn nhân trong hỗ trợ y tế cho nạn nhân.
- Bộ Ngoại giao - chỉ đạo, hướng dẫn các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài thực hiện công tác bảo vệ đối với nạn nhân bị mua bán ra nước ngoài; phối hợp với cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam và của nước ngoài thực hiện việc xác minh và làm các thủ tục cần thiết để đưa nạn nhân về nước.
- Viện Kiểm sát Nhân dân và Tòa án Nhân dân - xử lý kịp thời, nghiêm minh hành vi vi phạm pháp luật về phòng, chống mua bán người, và Viện kiểm sát Nhân dân tối cao thực hiện thống kê tội phạm mua bán người.

2.2. Môi trường thực hiện dự án (các tổ chức quốc tế)

Bên cạnh những nỗ lực từ phía Chính phủ Việt Nam, các tổ chức quốc tế (phi chính phủ và Liên hiệp quốc) cũng đã tích cực tham gia hỗ trợ nạn nhân mua bán người. Do những hoạt động liên quan đến việc đưa nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập là hợp phần hết sức quan trọng trong bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân, các tổ chức trong khu vực và trên thế giới đã dành nguồn lực chương trình cho việc thực hiện hiệu quả các dịch vụ này. Tại Việt Nam, một số tổ chức đã tham gia trong một số mảng hoạt động giúp nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập. Mạng lưới Hồi hương và tái hòa nhập đã hoạt động tích cực trong năm năm, với các cuộc gặp mặt hai hoặc ba tháng một lần nhằm thảo luận các biện pháp giúp nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập, thành công của các chương trình và những trở ngại cần khắc phục.⁵

Các tổ chức sử dụng những chiến lược can thiệp khác nhau, mặc dù đều chú trọng tăng cường năng lực của đối tác địa phương và đảm bảo hỗ trợ cho nạn nhân. Một số nhắm tới giải quyết những mối quan tâm về mặt chính sách, liên quan đến phòng ngừa, bảo trợ pháp lý, và hợp tác và điều phối toàn quốc, qua làm việc cùng các bộ và cấp tỉnh để hỗ trợ các cuộc làm việc song phương, xây dựng năng lực, thực hiện nghiên cứu và vận động đưa ra những chính sách phù hợp và thực hiện chính sách hiệu quả. Các tổ chức quốc tế tại Việt Nam cung cấp các dịch vụ hỗ trợ tái hòa nhập như tư vấn, học văn hóa, trợ giúp pháp lý, học nghề và vốn đầu tư phát triển kinh tế, trên cơ sở kế hoạch tái hòa nhập do nạn nhân tự xây dựng và đã xác định hỗ trợ tâm lý là một trong những ưu tiên hàng đầu trong chương trình hỗ trợ hòa nhập. Các chương trình có thể thực hiện trên phạm vi toàn quốc với đối tác là các bộ ngành và các nhà hoạch định chính sách, hoặc tập trung vào các địa bàn cụ thể với đối tác là cơ quan có thẩm quyền cấp tỉnh và các đối tác khác. Các đối tác gồm bộ ngành chính phủ (Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Tư pháp, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, và Bộ Tài chính), Quốc hội, và Văn phòng Chính phủ, Hội Phụ nữ, Hội Chữ thập đỏ, Phòng Thương mại và Công nghiệp, giới truyền thông, và chính quyền và công an địa phương (các cấp).

⁵ Việc học hỏi từ kinh nghiệm của các tổ chức khác là một phần quan trọng để phát triển và cải thiện dịch vụ. Trong phạm vi mục đích của đợt đánh giá này, nhóm đánh giá đã làm việc với sáu tổ chức và dự án để tìm hiểu về các hoạt động và phương pháp thực hiện hiện nay. Thông tin về chương trình dự án được thu thập từ các tổ chức Blue Dragon, CSAGA, Hagar, Pacific Links, UNIAP, và UNICEF.

2.3. Bối cảnh và cơ sở xây dựng chương trình IOM

IOM hợp tác với chính phủ Việt Nam và tích cực tìm kiếm các nguồn tài trợ, trên cơ sở các ưu tiên do mục tiêu quốc gia (được xác định trong kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội và mục tiêu của các bộ ngành) và đối tác xác định. Sau khi xác định được nguồn tài trợ, IOM cung cấp hỗ trợ kỹ thuật, các nguồn lực, tập huấn, và triển khai các dự án thông qua các cơ quan thực hiện – thường là các bộ ngành cấp trung ương, UBND hoặc các sở ban ngành cấp tỉnh, các tổ chức đoàn thể, hoặc với tổ chức phi chính phủ trong nước và viện nghiên cứu trong một số trường hợp thử nghiệm cụ thể.

Vào giữa những năm 1990, IOM nhận thấy mua bán người là một trong những vấn đề nghiêm trọng liên quan đến di cư. Từ năm 1996-1998, IOM hợp tác với Hội Phụ nữ tỉnh Lạng Sơn thực hiện các hoạt động phòng ngừa và tái hòa nhập, và đến đầu những năm 2000 thì đã triển khai một dự án phòng ngừa trên phạm vi 12 tỉnh cùng với Hội LHPN Việt Nam. Tiếp theo đó là một dự án phòng ngừa thực hiện tại 6 tỉnh, tiếp tục tăng cường quan hệ hợp tác giữa IOM và Hội LHPN Việt Nam. Một sáng kiến dự án tại tỉnh Quảng Ninh cùng Hội Phụ nữ đã dẫn tới các dịch vụ dạy nghề, dạy tiếng Anh, và tìm việc làm nhằm ngăn ngừa nguy cơ bị mua bán và bị mua bán lặp lại. Năm 2006, Bộ LĐ-TB-XH và UNICEF tổ chức đánh giá các quy trình và dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập tại Việt Nam dành cho nạn nhân mua bán người,⁶ đã nhấn mạnh những điểm yếu về cung cấp dịch vụ cho phụ nữ và trẻ em trở về Việt Nam. Dựa trên những khuyến nghị từ đợt đánh giá này, IOM tiếp tục thảo luận cùng Bộ LĐ-TB-XH về việc tăng cường hỗ trợ cho các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập. IOM, với sự đồng lòng của đối tác, đã chuyển hướng từ việc thực hiện các dự án quy mô nhỏ tại các tỉnh sang hỗ trợ các chính sách và chương trình của chính phủ ở cấp bộ, tiếp tục hợp tác với Bộ LĐ-TB-XH và các bộ ngành khác.

Vào năm 2007, IOM đề xuất thành lập các trung tâm tiếp nhận nạn nhân dựa trên những khuyến nghị trong báo cáo năm 2006 của Bộ LĐ-TB-XH/UNICEF. Sau khi thảo luận với Bộ LĐ-TB-XH và UBND một số tỉnh thành, Bộ LĐ-TB-XH và IOM đã lựa chọn thực hiện dự án với các Chi cục PCTNXH tại Lào Cai và An Giang gồm các hợp phần Trung tâm Tiếp nhận và nâng cao năng lực cho cán bộ tỉnh; và các nhóm tự lực của phụ nữ bị mua bán trở về tại Hà Nội và Bắc Giang. Sau khi thực hiện hai mô hình này – Trung tâm Tiếp nhận và Nhóm Tự lực – trong hơn 3 năm, IOM và Bộ LĐ-TB-XH quyết định thực hiện đánh giá để tiếp tục sử dụng và nhân rộng trong tương lai.

6 *From the Beginning: Strengthening Return, Recovery, and Reintegration Procedures for Trafficking Victims in Viet Nam*, Phil Marshall, May 2006.

3. MỤC ĐÍCH VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ

3.1. Cơ sở thực hiện đánh giá mô hình

Kinh nghiệm toàn cầu cho thấy các chương trình hồi hương và tái hòa nhập có thể hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân hiệu quả. IOM, hợp tác với Bộ LĐ-TB-XH và Sở LĐ-TB-XH các tỉnh, đã thiết kế các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập nhằm hỗ trợ nạn nhân mua bán người tại Việt Nam, dựa theo Sổ tay Hỗ trợ trực tiếp cho Nạn nhân mua bán người và Tài liệu tập huấn Phòng chống mua bán người của IOM. Các hoạt động bảo vệ gồm kế hoạch tái hòa nhập chi tiết được xây dựng theo từng trường hợp cụ thể để đảm bảo hỗ trợ phù hợp với nhu cầu và quyền con người cơ bản, cũng như hỗ trợ chăm sóc sức khỏe và tâm lý, nơi ở tạm thời và các dịch vụ trực tiếp khác.

Hợp tác với Cục PCTNXH (Bộ LĐ-TB-XH) và Chi cục PCTNXH các tỉnh Lào Cai, Bắc Giang và An Giang, IOM đã xây dựng và hỗ trợ các mô hình hồi hương và tái hòa nhập với mục đích sẽ sử dụng bằng chứng từ các mô hình thử nghiệm để vận động đưa vào các chương trình và chính sách tầm quốc gia. Dựa theo kinh nghiệm chương trình và khuyến nghị từ các bên liên quan, IOM tập trung vào hai mô hình ở Việt Nam: trung tâm tiếp nhận nạn nhân và tiếp cận cộng đồng với các nhóm tự lực. Những mô hình này đi kèm với hỗ trợ nâng cao năng lực cho đối tác về trợ giúp, xác minh nạn nhân, quản lý ca, và giới thiệu chuyển tiếp.

Tuy nhiên, sau hơn 3 năm thực hiện chưa có lần nào đánh giá về thiết kế cũng như hiệu quả của hai mô hình. Tổ chức đã dành ngân sách cho đợt đánh giá này nhằm xác định tính phù hợp và khả thi của những mô hình này trong việc cung cấp dịch vụ cho nạn nhân bị mua bán, hỗ trợ xây dựng chính sách quốc gia, cũng như làm cơ sở cho các chương trình của IOM trong tương lai.

3.2. Vai trò của các cơ quan đối tác chính thực hiện dự án

Trong trường hợp các dự án khác nhau được xây dựng và thực hiện các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, IOM hợp tác với đối tác ở hai cấp: Cục PCTNXH thuộc Bộ LĐ-TB-XH (cấp trung ương), và các Chi cục PCTNXH tại cấp tỉnh với sự chỉ đạo của Cục PCTNXH. Tại An Giang và Lào Cai, Chi cục PCTNXH điều phối và quản lý các hoạt động dự án, như các hoạt động tập huấn và hội thảo, xây dựng Trung tâm tiếp nhận, và cung cấp các dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho phụ nữ vào Trung tâm. Tại An Giang, chi cục cũng thực hiện việc hỗ trợ cho phụ nữ là nạn nhân bị mua bán đang ở tại cộng đồng. Tại Bắc Giang, Chi cục PCTNXH cũng điều phối các hoạt động và tập huấn, nhưng thay vì sử dụng mô hình trung tâm tiếp nhận thì hỗ trợ nạn nhân thông qua các nhóm tự lực được nhân viên công tác cộng đồng xác định.

Ở cấp quốc gia, Cục PCTNXH đóng vai trò hướng dẫn hỗ trợ và là trung tâm cung cấp các nguồn lực về thông tin và kiến thức. Từ khi bắt đầu dự án, Cục cùng IOM xác định nhu cầu xây dựng mô hình và giới thiệu IOM với các tỉnh. Cục PCTNXH cũng tổ chức các hội thảo quốc gia, thực hiện tập huấn, và tổ chức một chuyến tham quan học tập sang Thái Lan. Với vai trò hướng dẫn hỗ trợ, Cục PCTNXH tiến hành các chuyến thăm thực địa và thực hiện việc giám sát tiến độ hoạt động dự án tại ba tỉnh.

3.3. Mục đích và mục tiêu đánh giá

Cuộc đánh giá về các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập này được thực hiện để giúp chính phủ Việt Nam, IOM và các bên liên quan khác nhận biết về những nỗ lực thành công cũng như những thách thức trong việc thực hiện công tác bảo vệ nạn nhân theo Chương trình Hành động Quốc gia phòng, chống mua bán người thông qua việc xem xét những mô hình hồi hương và tái hòa nhập đã được Chính phủ Việt Nam hợp tác với IOM thực hiện.

Cuộc đánh giá này đã xác định những kết quả đạt được, xem xét cách giải quyết các thách thức, và ghi lại những bài học kinh nghiệm làm cơ sở cho việc thiết kế chương trình, nâng cao năng lực và vận động chính sách trong tương lai. Những phát hiện và khuyến nghị từ đợt đánh giá này sẽ là nguồn lực về mặt kiến thức để hỗ trợ các hoạt động hiện nay, và cũng có thể sử dụng để định hướng chiến lược cho việc hỗ trợ kỹ thuật cũng như công tác vận động các cơ quan chức năng tuyến tỉnh và trung ương.

Mục tiêu chính của đợt đánh giá này là xác định khả năng các dịch vụ tạo ra mô hình khả thi để đáp ứng nhu cầu của nạn nhân bị mua bán, cụ thể là:

- Xác định xem hai mô hình này có phải là phương pháp tiếp cận phù hợp để hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập không, và cần có những điều kiện gì để mỗi mô hình có hiệu quả;
- Xác định các cơ hội cải thiện và hoàn chỉnh mô hình;
- Đánh giá mức độ vận dụng các nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền, lấy nạn nhân làm trung tâm;
- Đánh giá mức độ đáp ứng nhu cầu nạn nhân của các dịch vụ đang được cung cấp, kể cả những hạn chế trong hệ thống giới thiệu chuyển tiếp hiện nay;
- Đánh giá sự đóng góp của các mô hình vào việc phát triển chính sách;
- Đánh giá khả năng mở rộng mô hình để có thể hỗ trợ cả cho những nhóm nạn nhân bị mua bán không nằm trong mô hình hiện nay;
- Xem xét những tác động ngoài dự kiến (nếu có).

Khung đánh giá đã được xây dựng trên cơ sở Bản yêu cầu công việc của IOM nhằm xác định các khía cạnh cần phân tích trong đợt đánh giá, bao gồm:

- Tình phù hợp của các dịch vụ và hoạt động bảo vệ nạn nhân
 - Các hoạt động và chiến lược của mô hình có dựa trên cơ sở bằng chứng thực tế không? Tiến trình nào đã được sử dụng để thiết kế mô hình nhằm đảm bảo các hoạt động và dịch vụ dự án đưa ra là xây dựng trên cơ sở đúc kết các bài học kinh nghiệm và những trải nghiệm thành công?
 - Các hoạt động có được thiết kế phù hợp với những kinh nghiệm thành công trên thế giới về bảo vệ nạn nhân không?
 - Các vấn đề và nhu cầu, cũng như nguyên nhân của chúng, có được xác định rõ ràng khi xây dựng và thiết kế hoạt động không?
 - Các hoạt động có tính đến đặc điểm riêng và các nhu cầu cụ thể của phụ nữ và nam giới không?
 - Các hoạt động có đáp ứng đúng nhu cầu của nhóm đối tượng mục tiêu không?
 - Chương trình có đưa ra các giả định về nhu cầu của nạn nhân không? Những giả định đó chính xác đến mức nào?
- Hiệu quả
 - Dự án đã tạo ra tác động gì đối với các bên liên quan trong dự án?
 - Dự án đã tạo ra tác động gì cho nhóm hưởng lợi?
 - Dự án có tác động gì tới gia đình và cộng đồng của người hưởng lợi?
 - Các hoạt động có tạo ra kết quả ngoài dự kiến nào không? Bao gồm cả tác động tới những nhóm không thuộc đối tượng hưởng lợi của dự án?

- Các hoạt động có góp phần đạt được các kết quả dự kiến không? Cụ thể, các hoạt động có giúp tăng cường sự điều phối giữa các ban ngành, hợp tác giữa các tổ chức, cải thiện chất lượng quản lý ca và giới thiệu chuyển tiếp, tăng chất lượng cung cấp dịch vụ, xây dựng những chính sách mang tính thực tiễn và hiệu quả hơn cho các dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, và các kết quả khác?
 - Những yếu tố nào góp phần giúp đạt mục tiêu? Khiến mục tiêu chậm đạt được so với kế hoạch?
 - Các hoạt động có đạt chất lượng dự kiến không?
 - Hiệu quả các hoạt động có sự khác biệt như thế nào khi so sánh theo giới, dân tộc, và nơi sinh sống của nhóm đối tượng mục tiêu?
- Tính bền vững
 - Có đủ điều kiện để các hoạt động tiếp tục khi hết hỗ trợ từ bên ngoài không? (điều kiện về tài chính, thể chế, pháp lý, kỹ thuật và quản lý nhà nước)?
 - Có cơ chế nào đảm bảo việc theo dõi nạn nhân về lâu dài? Một số trường hợp cụ thể đã tái hòa nhập thành công? Có vấn đề kỳ thị hay bị mua bán trở lại xảy ra không?
 - Tầm nhìn chiến lược và hành động của các bên đối tác nhất quán hay có sự khác biệt ở mức độ nào (liên quan đến các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập của dự án) và vị trí của họ trong hệ thống hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập ở Việt Nam?
 - Các hoạt động có góp phần vào việc xây dựng các chính sách bảo vệ nạn nhân bị mua bán không, kể cả ở cấp địa phương hay cấp quốc gia?
 - Các bài học kinh nghiệm chính từ hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, gồm cả bài học thành công, các rủi ro và thách thức?
 - Những khuyến nghị chính giúp thiết kế và thực hiện các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập lấy nạn nhân làm trung tâm và đảm bảo quan điểm giới.

Các phương pháp sử dụng trong đợt đánh giá này:

1. Nghiên cứu tài liệu thứ cấp và rà soát chương trình – Việc rà soát các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập được thực hiện qua các buổi làm việc với cán bộ IOM và qua các tài liệu và báo cáo dự án.
2. Phỏng vấn các bên liên quan – Thực hiện phỏng vấn với các bộ ngành, đoàn thể, tổ chức phi chính phủ, nhằm đánh giá các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập trong môi trường và bối cảnh theo góc nhìn của các bên.
3. Thu thập thông tin và đánh giá định tính có sự tham gia – Để đảm bảo có đủ thông tin cần thiết về tác động, tính phù hợp, và khả năng bền vững của các mô hình, nhóm tư vấn đã sử dụng các phương pháp thu thập thông tin và đánh giá định tính sau:

Đi thực địa, tới thăm:

- Các trung tâm tiếp nhận
- Các buổi họp mặt nhóm tự lực
- Nhà tạm lánh
- Dịch vụ chuyển tiếp

Các phương pháp phỏng vấn sâu, thảo luận nhóm trọng tâm, các bài tập có sự tham gia đã được sử dụng để tối đa hóa lượng thông tin thu được từ nạn nhân, gia đình và cộng đồng, và các bên hữu quan như người cung cấp dịch vụ. Nhóm đánh giá đã thông qua những cán bộ chủ chốt tại các điểm thực hiện dự án khác nhau để tiếp cận với những người cung cấp thông tin cho đợt đánh giá.

3.4. Phương pháp đánh giá

Cục PCTNXH và IOM đã cùng nhau xây dựng ý tưởng cho đợt đánh giá này, thống nhất về mục đích, mục tiêu và các nhiệm vụ cần thực hiện. Cục PCTNXH và IOM cũng cùng lựa chọn và quyết định thành viên nhóm đánh giá, và đều cử cán bộ tham gia trong nhóm. Nhóm đánh giá gồm ba tư vấn độc lập, một cán bộ IOM, ba cán bộ Cục PCTNXH, và cán bộ Chi cục PCTNXH của tỉnh. Phần nghiên cứu tại địa phương được thực hiện trong tháng Bảy và tháng Tám 2011, sau đó các buổi gặp với các tổ chức phi chính phủ và các cơ quan bộ ngành hữu quan được tiến hành vào tháng Tám và tháng Chín.

Để đạt được mục tiêu đánh giá đã nêu trong Yêu cầu Công việc (TOR,) nhóm đánh giá đã xây dựng phương pháp phù hợp để xem xét tính phù hợp của các hoạt động bảo vệ nạn nhân, đặc biệt với các trường hợp nạn nhân bị mua bán trở về Việt Nam. Hiệu quả của các hoạt động trong việc tiếp cận nạn nhân, gia đình và cộng đồng cũng được xem xét, cùng với khả năng bền vững của các hoạt động. Một số phương pháp khác nhau đã được sử dụng để thực hiện đánh giá, bao gồm:

- Thảo luận tổng thể với cán bộ dự án IOM
- rà soát tài liệu dự án của IOM
- Nghiên cứu các chương trình đang thực hiện
- Phỏng vấn cấu trúc một số bên cung cấp thông tin chính
- Phỏng vấn các bên liên quan – phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm trọng tâm
- Phỏng vấn người hưởng lợi của dự án
- Quan sát người tham gia (các buổi họp mặt nhóm tự lực)
- Quan sát dịch vụ

Đây là đợt đánh giá định tính có sự tham gia, được thực hiện tại tất cả các địa bàn dự án nhằm xác định tính phù hợp, khả thi và khả năng bền vững của các mô hình. Trong đợt đánh giá có sử dụng phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm trọng tâm, thực hiện với nhiều đối tượng khác nhau và trong những bối cảnh khác nhau, gồm cả cán bộ nhà nước cấp xã, huyện, tỉnh. Nhóm đánh giá gặp và phỏng vấn sâu nạn nhân tại cộng đồng của họ, các thành viên gia đình và cộng đồng cũng được phỏng vấn. Những người tham gia các buổi gặp mặt, thảo luận, và phỏng vấn được nêu trong Phụ lục 3.

3.5. Thời điểm đánh giá

Đây không phải đánh giá giữa kỳ hay cuối kỳ của dự án, mà là một đợt đánh giá nhưng mô hình hoạt động đã bắt đầu từ năm 2008 và vẫn đang được thực hiện. IOM nhận được nguồn tài trợ hỗ trợ các mô hình thông qua các dự án và các nhà tài trợ trong nhiều giai đoạn khác nhau. Cơ quan tài trợ chính cho các dự án này là Phòng Dân số, Tị nạn và Di cư của Bộ Ngoại giao Mỹ (US State Department's Bureau for Population, Refugees, and Migration), cung cấp hỗ trợ tài chính thông qua các cơ hội tài trợ hàng năm và hiện nay vẫn đang hỗ trợ các hoạt động dự án tại Bắc Giang. Chính phủ Cô Oét hiện đang hỗ trợ các hoạt động tại tỉnh An Giang.

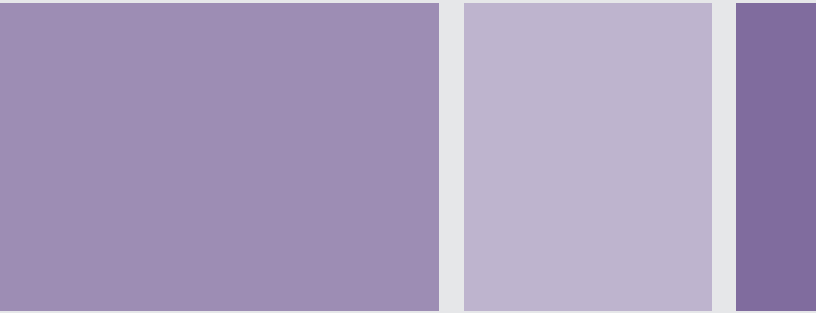
3.6. Sử dụng kết quả đánh giá

Kết quả đợt đánh giá này báo cáo lại với Chính phủ Việt Nam, IOM, và các bên liên quan khác về những nỗ lực thành công cũng như những thách thức trong công tác bảo vệ nạn nhân, thông qua việc phân tích hai mô hình sử dụng trong các dự án hợp tác của IOM với nhà nước Việt Nam về hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập. Là cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm đảm bảo việc hồi hương và hòa nhập cho các nạn nhân bị mua bán, Cục PCTNXH là cơ quan sử dụng chính những kết quả đánh giá này. Bên cạnh đó, IOM với vai trò là tổ chức đã thiết kế và có sáng kiến thực hiện dự án cũng như cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật, và sẽ tiếp tục xây dựng các sáng kiến hỗ trợ nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập, cũng trực tiếp sử dụng các kết quả đánh giá. Các bên liên quan khác, như các cơ quan bộ ngành tham gia thực hiện Chương trình Hành động Quốc gia (và có trách nhiệm như được quy định trong Luật phòng, chống mua bán người), các tổ chức đoàn thể (đặc biệt là Hội Phụ nữ), các tổ chức phi chính phủ quốc tế và trong nước có tham gia hỗ trợ nạn nhân cũng có thể sử dụng kết quả đánh giá để hỗ trợ việc xây dựng chương trình của mình.

3.7. Điểm mạnh và những hạn chế của phương pháp đánh giá

Đợt đánh giá này được thiết kế để có thể đưa ra những thông tin sâu và cụ thể nhằm xem xét khả năng đưa các dịch vụ và hoạt động trở thành mô hình thực hiện trong các chương trình quốc gia. Nhằm đạt mục đích này, các phương pháp chính được sử dụng là phỏng vấn cấu trúc, phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm trọng tâm. Những người được lựa chọn để tham gia cung cấp thông tin gồm người hưởng lợi (nạn nhân mua bán người), gia đình và cộng đồng của người hưởng lợi, cơ quan thực hiện (Cục và Chi cục PCTNXH, cán bộ Trung tâm Tiếp nhận, dịch vụ chuyển tiếp) hoặc có tham gia các hoạt động tương tự và có liên quan, như Hội Phụ nữ và các tổ chức phi chính phủ. Các phương pháp định tính cho phép khám phá các yếu tố dẫn đến thành công cũng như những trở ngại mà dự án gặp phải. Các Chi cục PCTNXH tại các tỉnh và các bên liên quan tích cực hỗ trợ nhóm đánh giá nhằm đảm bảo thành công của đợt đánh giá này. Việc sử dụng phương pháp định tính cho phép tìm hiểu sâu các vấn đề khác nhau.

Đợt đánh giá này cũng gặp phải một số hạn chế do không phải lúc nào cũng thực hiện được đúng theo khung và phương pháp đánh giá đã xây dựng ban đầu. Nhóm đánh giá có sự thay đổi về thành viên khi đi tới các địa bàn khác nhau, và do có những chuyến thực địa không có đủ tất cả các thành viên nhóm nên việc tổng hợp thông tin có những khó khăn nhất định. Trong một số trường hợp, người tham gia cung cấp thông tin không được lựa chọn theo đúng hướng dẫn. Tại một tỉnh, người hưởng lợi của dự án (phụ nữ bị mua bán) đã từng ở Trung tâm Tiếp nhận, nhưng sau đó lại được chuyển sang hỗ trợ tái hòa nhập theo một dự án khác, do vậy họ có thể nói về các dịch vụ tại Trung tâm, nhưng lại không thể nhận xét gì về hỗ trợ kinh tế và chương trình của Trung tâm, mà đó mới là hợp phần quan trọng trong phần cung cấp dịch vụ trực tiếp của mô hình.



4. KẾT QUẢ ĐÁNH GIÁ

4.1. Xem xét các hoạt động và kết quả của mô hình

Theo ý kiến của cán bộ IOM và đối tác trong các buổi họp, thảo luận và được mô tả trong các tài liệu dự án, các mô hình được xây dựng tại các tỉnh như sau:

Cả hai mô hình Trung tâm Tiếp nhận và nhóm tự lực đều được thiết kế để trực tiếp hỗ trợ các cơ quan chức năng tuyến tỉnh chịu trách nhiệm hỗ trợ nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập, và để xây dựng một mô hình có thể được nhà nước sử dụng trong các hoạt động phòng, chống mua bán người. Các mô hình này được thiết kế và thực hiện từ năm 2008 đến năm 2011, gồm những hợp phần sau:

- Trung tâm Tiếp nhận nạn nhân – Được xây dựng ở những tỉnh được coi là trọng điểm mua bán người, các Trung tâm Tiếp nhận được thiết kế để cung cấp một môi trường an toàn và hỗ trợ, và khả năng tiếp cận với các dịch vụ cởi mở, nơi phụ nữ là nạn nhân bị mua bán có thể xây dựng kế hoạch tái hòa nhập của mình. Kế hoạch tái hòa nhập có nhiều giải pháp khác nhau để lựa chọn về học văn hóa, học nghề, hoặc tạo thu nhập, và được thiết kế để cung cấp những nguồn lực cần thiết giúp nạn nhân đạt mục tiêu dự định. Đồng thời, trung tâm cũng chăm sóc y tế và tâm lý cho nạn nhân.
- Các nhóm tự lực – Các nhóm tự lực được thành lập để hỗ trợ cho nạn nhân các tỉnh không có Trung tâm Tiếp nhận (hoặc Trung tâm Hỗ trợ Nạn nhân) và là những người đã trở về nhà mà chưa có sự hỗ trợ nào. Các nhóm tự lực mang đến sự hỗ trợ về mặt tinh thần thông qua các buổi họp nhóm hàng tháng, tại đó phụ nữ có cùng hoàn cảnh chia sẻ những điều đã xảy ra cho họ. Phụ nữ tham gia nhóm do được nhân viên cộng đồng tiếp cận vận động. Nhân viên cộng đồng hoàn toàn là tình nguyện viên cho công tác này. Mô hình nhóm tự lực cũng bao gồm hoạt động hỗ trợ lập kế hoạch tái hòa nhập và trợ giúp về tài chính.

Mô hình Trung tâm Tiếp nhận nạn nhân (tại tỉnh Lào Cai và An Giang)

IOM bắt đầu hỗ trợ Lào Cai năm 2008, với mục tiêu chính là xây dựng và hỗ trợ Trung tâm Tiếp nhận cung cấp các dịch vụ hỗ trợ trực tiếp và giới thiệu chuyển tiếp cho những phụ nữ bị mua bán, kèm theo đó là các hoạt động xây dựng năng lực cho cán bộ trung tâm và các bên liên quan khác. Trung tâm được xây dựng xong năm 2009 và vào ngày khai trương đã tiếp nhận một phụ nữ là nạn nhân mua bán người. Trung tâm được xây dựng trong khuôn viên Trung tâm Bảo trợ Xã hội thuộc Sở LĐ-TB-XH tỉnh Lào Cai, rất gần với cửa khẩu biên giới sang Trung Quốc. Do Trung tâm nằm trong khuôn viên Trung tâm Bảo trợ Xã hội nên có thuận lợi là sử dụng luôn được một số cơ sở vật chất và nguồn lực sẵn có mà không phải mất thêm chi phí. Tuy nhiên, Trung tâm tiếp nhận vẫn cần được trang bị và cần những hỗ trợ tài chính ban đầu cho cán bộ nhân viên. Vào thời điểm đánh giá, Trung tâm đã tự độc lập về tài chính với 5 cán bộ hưởng lương nhà nước, và có sự hỗ trợ của Trung tâm BTXH (có 29 nhân viên). Vào lúc đó Trung tâm không còn nguồn tài trợ của IOM, và toàn bộ kinh phí vận hành trung tâm là từ ngân sách tỉnh (UBND tỉnh, Sở LĐ-TB-XH, Chi cục PCTNXH)

Vào thời điểm đánh giá, IOM vẫn đang tiếp tục hỗ trợ Trung tâm An Giang (bắt đầu năm 2009), cũng với các hoạt động ưu tiên là xây dựng và hỗ trợ Trung tâm Tiếp nhận cung cấp các dịch vụ hỗ trợ trực tiếp và giới thiệu chuyển tiếp cho phụ nữ bị mua bán. Trung tâm được xây dựng xong năm 2009. Cũng tương tự như ở Lào Cai, Trung tâm tiếp nhận An Giang được xây dựng trong khuôn viên Trung tâm Bảo trợ Xã hội thành phố Long Xuyên, tuy nhiên địa điểm này cách biên giới khoảng 70km. Điều này không gây trở ngại gì cho việc tiếp nhận nạn nhân vào trung tâm, vì chỉ những nạn nhân được trao trả chính thức qua biên giới mới đủ điều kiện sử dụng các dịch vụ của trung tâm. Trung tâm Tiếp nhận có 5 cán bộ nhân viên, một người do IOM trả lương và bốn người hưởng lương nhà nước, do Trung tâm BTXH hỗ trợ.

Những thành tố cơ bản của mô hình Trung tâm Tiếp nhận (ở cả Lào Cai và An Giang) bao gồm:

- Cơ sở vật chất, trang thiết bị và nhân viên
- Giới thiệu chăm sóc y tế
- Hỗ trợ trực tiếp để tái hòa nhập
- Mạng lưới cộng tác viên
- Tập huấn và nâng cao năng lực

Mô hình Nhóm Tự lực (tại tỉnh Bắc Giang)

Mô hình phát triển tại Bắc Giang đáp ứng nhu cầu của những phụ nữ là nạn nhân bị mua bán tại một tỉnh không có đường biên giới và do đó không được coi là ưu tiên. Mô hình Nhóm Tự lực được thực hiện sau khi các nhóm ở Hà Nội do IOM hỗ trợ thành lập đã thành công trong việc hỗ trợ tâm lý, tư vấn, cung cấp thông tin và giới thiệu chuyển dịch vụ, và khởi sự các hoạt động làm kinh tế nhỏ. Bắc Giang được Cục PCTNXH giới thiệu do tỉnh có những một số trường hợp nạn nhân đã được báo cáo, nhận thức về vấn đề buôn người đã tăng lên, và là một trong số 15 tỉnh được coi là điểm nóng về mua bán người. Bên cạnh đó, IOM đã hỗ trợ một số nhóm trước đây sau khi các nhóm tự lực của Hà Nội mở thêm nhóm tại đó. Các thành viên của nhóm tự lực được Chi cục PCTNXH hỗ trợ tổ chức các buổi họp nhóm, cung cấp thông tin, học văn hóa, và tiếp cận với nguồn hỗ trợ tài chính. Cũng có những phụ nữ là nạn nhân bị mua bán nhận được hỗ trợ tài chính nhưng không phải là thành viên nhóm tự lực. Những nạn nhân này được xác định thông qua nhóm công tác cộng đồng của Sở LĐ-TB-XH. IOM hỗ trợ hoạt động tại 3 huyện trong tỉnh.

Dựa trên các tài liệu và qua thảo luận với đối tác dự án, những kết quả và thành tựu mà các mô hình đạt được từ 2008 bao gồm:

1. Hai Trung tâm Tiếp nhận đã được thành lập với các dịch vụ hỗ trợ cho nạn nhân bị mua bán, hoạt động giới thiệu chuyển tiếp sang các dịch vụ khác, và tái hòa nhập cộng đồng nơi họ sinh sống trước đây (hoặc một địa điểm phù hợp khác), dựa trên kế hoạch tái hòa nhập do những phụ nữ bị mua bán trở về tự xây dựng. Các loại hỗ trợ bao gồm:
 - Trung tâm Tiếp nhận Lào Cai đã giúp đỡ 151 nạn nhân (trong đó 102 người được IOM hỗ trợ tài chính) trong thời gian từ 3/2009 đến 6/2011, và cũng giúp đỡ 6 nam giới. Trong số 151 phụ nữ, 35 người được giúp học nghề - 4 người học nghề may, 1 người học nấu ăn, 1 người học in quảng cáo và 29 người học kỹ thuật trồng trọt chăn nuôi. 16 phụ nữ được hỗ trợ vốn
 - Trung tâm Tiếp nhận An Giang đã giúp đỡ 32 phụ nữ là nạn nhân bị mua bán, kể từ khi bắt đầu hoạt động vào năm 2009. Trong số 32 người này, 23 người được tiếp tục hỗ trợ tái hòa nhập tại quê nhà.
2. Nhóm công tác cộng đồng và mạng lưới nhóm tự lực đã được thành lập, có khoản hỗ trợ tài chính dành cho những phụ nữ là nạn nhân mua bán người. Mạng lưới nhóm tự lực thành lập năm 2009 ở Bắc Giang đã hỗ trợ 35 phụ nữ thông qua các nhóm và 55 phụ nữ nhận hỗ trợ tài chính. Trong số 55 phụ nữ này, 6 người được giới thiệu học nghề và sau đó được giúp giới thiệu việc làm, 3 người đã tự phát triển kinh doanh, một người tiếp tục học văn hóa, và những người còn lại thì sử dụng nguồn hỗ trợ tài chính cho hoạt động nông nghiệp của mình.
3. Một mạng lưới cộng đồng gồm 370 cộng tác viên từ các ban ngành đoàn thể được thành lập ở Lào Cai năm 2008 nhằm hỗ trợ cho các phụ nữ là nạn nhân mua bán người trở về gia đình và hoàn thành kế hoạch tái hòa nhập của họ.

4. 810 người bao gồm cán bộ Trung tâm tiếp nhận, cán bộ các ban ngành đoàn thể liên quan và thành viên nhóm tự lực ở ba tỉnh đã được tập huấn để triển khai, thực hiện và cải thiện dịch vụ. Các nội dung tập huấn bao gồm (danh sách chi tiết các hoạt động tập huấn và nâng cao năng lực được nêu trong Phụ lục 4):

- Mua bán người (tổn thương và nguy cơ, thông qua các hội thảo và hai bộ phim do IOM thực hiện là “Vỡ Mộng” và “Sống với Tình Yêu”
- Quản lý ca
- Tư vấn
- Mua bán người và sức khỏe, đặc biệt vấn đề lây nhiễm HIV
- Xác định nạn nhân
- Quản lý nhóm tự lực
- Cơ chế và mạng lưới giới thiệu chuyển tiếp
- Kỹ năng sống
- Quyền và các nguyên tắc bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân
- Kỹ năng hỗ trợ tâm lý và tiếp cận cộng đồng

Trung tâm Phụ nữ và Phát triển được tập huấn về kỹ năng giao tiếp, phát triển nhóm, huy động tài trợ và quản lý. Trung tâm này quản lý Ngôi nhà Bình Yên ở Hà Nội, nơi một số phụ nữ từ Lào Cai (và các tỉnh khác) được chuyển đến.

Bên cạnh các hoạt động hội thảo và tập huấn, còn có một hoạt động nâng cao năng lực khác là chuyển tham quan học tập Thái Lan dành cho cán bộ nhân viên từ các điểm dự án tới thăm các dịch vụ của nhà nước và của các tổ chức phi chính phủ đang hoạt động tại Thái Lan, các điểm tạm lánh, các trung tâm di cư, và các bên liên quan khác có tham gia giải quyết vấn đề mua bán người. Trung tâm tiếp nhận An Giang cùng các đối tác từ các ban ngành đoàn thể cũng sang tham quan học tập tại Campuchia. Các đối tác tại Bắc Giang đi thăm các tỉnh khác để học hỏi kinh nghiệm từ những địa phương có hoàn cảnh tương tự.

5. Các hoạt động hỗ trợ mô hình cũng được xây dựng, như tổ chức hội nghị điển hình, phát triển mạng lưới giới thiệu chuyển tiếp, tổ chức hội thảo quốc gia phân tích thành công của các mô hình và thảo luận khả năng sử dụng mô hình trong chính sách của nhà nước.

4.2. Các quan sát, phát hiện và kết luận

Nhóm đánh giá đã xem xét nhiều khía cạnh khác nhau của mô hình để xác định mức độ hiệu quả, phù hợp, và tính bền vững, tính đến cả những kinh nghiệm mà người hưởng lợi đã trải qua, kết quả các hoạt động và dịch vụ, vai trò các bên đối tác và các bên cung cấp dịch vụ khác. Trong quá trình đánh giá, nhóm đã có những phát hiện và rút ra những kết luận dưới đây.

4.2.1. Cơ cấu, sự cam kết và hỗ trợ của nhà nước (trên quy mô toàn quốc và cấp tỉnh)

Phát hiện 1 (Cơ cấu và sự cam kết trên quy mô toàn quốc và cấp tỉnh): Chương trình Hành động Phòng, chống Mua bán Phụ nữ và Trẻ em (từ 2004 đến 2009) là khởi đầu của Chương trình Quốc gia (Chương trình 130) phòng chống mua bán người dưới sự chỉ đạo của một ủy ban liên bộ do Phó Thủ tướng là Trưởng ban, với sự điều phối của Bộ Công an. Ban chỉ đạo gồm các thành viên là Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, Bộ Quốc phòng, Hội Liên hiệp Phụ nữ, và Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội. Chương trình được thực hiện tại một số tỉnh (tỉnh biên giới và những tỉnh được xác định là có số lượng lớn phụ nữ và trẻ em bị mua bán) dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Ủy ban Nhân dân tỉnh. Giai đoạn hai của Chương trình Hành động đã được phê duyệt tháng 8/2011

và Quốc hội đã phê chuẩn Luật phòng, chống mua bán người vào tháng 3/2011. Luật này đã bắt đầu có hiệu lực vào tháng 1/2012. Sự hợp tác và cam kết của tuyến tỉnh được thể hiện qua các quyết định của UBND liên quan đến việc tái hòa nhập, cho phép hỗ trợ phụ nữ và trẻ em là người tỉnh khác (với nguồn hỗ trợ tài chính từ IOM và các tổ chức quốc tế khác).

Kết luận 1 (Cơ cấu và sự cam kết trên quy mô toàn quốc và cấp tỉnh): Các mô hình được thực hiện trong bối cảnh có sự quyết tâm và ủng hộ của chính phủ cũng như chính quyền địa phương các cấp. Có khung pháp lý để hỗ trợ việc thực hiện mô hình cũng như hỗ trợ cho nạn nhân bị mua bán. Như đã chứng tỏ qua thực tế, các mục đích và mục tiêu của mô hình được sự ủng hộ của nhà nước.

Phát hiện 2 (Vận động và hỗ trợ ở cấp trung ương và cấp tỉnh): Sự hỗ trợ và những mối quan hệ giữa Cục và các Chi cục PCTNXH cho phép những kinh nghiệm từ dự án được đưa vào sử dụng khi phát triển chính sách. Các mô hình đóng góp trực tiếp cho việc xây dựng chính sách của nhà nước, do các đối tác của IOM – Cục và Chi cục PCTNXH – chính là các cơ quan trực tiếp tham gia xây dựng Luật phòng, chống mua bán người mới đây. Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH Lào Cai nhấn mạnh việc ông đã tham gia tích cực trong nhiều đợt tham vấn và hội thảo quốc gia hỗ trợ tiến trình xây dựng luật và các chương trình hành động, và việc ông đã sử dụng những kinh nghiệm có được từ mô hình Trung tâm Tiếp nhận để vận động giúp đỡ cho những nạn nhân bị mua bán, đặc biệt là những người không trở về theo con đường chính thức qua điểm tiếp nhận ở biên giới, những nạn nhân là nam giới, và những nạn nhân không có hộ khẩu tại tỉnh. Phó Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH Bắc Giang cho biết ông đã tham gia nhiều hội thảo quốc gia để trình bày và chia sẻ kinh nghiệm thực hiện mô hình các nhóm tự lực. Ngoài ra, sự cam kết và ủng hộ về mặt nhà nước của các tỉnh còn được sự hỗ trợ bổ sung của Cục PCTNXH, là đơn vị hỗ trợ kỹ thuật cho các tỉnh, vận động ở cấp trung ương, bảo trợ cho các hoạt động, các nguồn lực cần thiết và các cơ hội tài trợ của tỉnh. Trong khi thực hiện mô hình, Cục PCTNXH đã thực hiện các chuyến đi thăm thực địa tại nơi thực hiện mô hình, tham gia tư vấn tài liệu hóa mô hình nhóm tự lực, và tổ chức các hoạt động phù hợp như:

- Hai hội thảo quốc gia về hồi hương và tái hòa nhập. Tại hội thảo, các đại biểu từ các địa phương thực hiện các mô hình đã tham gia và trình bày kinh nghiệm của họ cũng như những điều họ quan sát được cho đại biểu từ các tỉnh khác.
- Một hội thảo về mạng lưới quốc gia về giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ.
- Một chuyến thăm quan học tập Thái Lan cho cán bộ 3 tỉnh dự án.

Kết luận 2 (Vận động và hỗ trợ ở cấp trung ương và cấp tỉnh): Sự chỉ đạo và ủng hộ từ cấp cao là thành tố vô cùng quan trọng giúp các mô hình thực hiện thành công. Ở nơi mà tỉnh có mối quan hệ chặt chẽ với Cục PCTNXH và có sự ủng hộ chung, mô hình ở đó có sự tham gia nhiều hơn của Cục cũng như các cơ quan chính phủ khác, đạt được những kết quả rõ ràng hơn, và mức độ hiểu biết của các bên về việc hồi hương và tái hòa nhập nạn nhân bị mua bán. Các mô hình cũng hỗ trợ cho việc xây dựng chính sách ở cấp trung ương, thông qua việc cung cấp các kiến thức và kinh nghiệm thực tế làm bằng chứng vận động. Một chỉ số cho thấy tác động của các mô hình tới việc xây dựng chính sách là các nhóm tự lực và việc hỗ trợ tại cơ sở được đưa vào Dự thảo Chương trình Hành động giai đoạn hai.

Phát hiện 3 (Dữ liệu): Việc xác định mức độ nghiêm trọng của vấn đề, cũng như lập kế hoạch và xây dựng chính sách liên quan đến phòng, chống mua bán người khá phức tạp do thiếu dữ liệu chính xác và không có phương pháp thu thập dữ liệu. Từ trung ương tới cấp tỉnh (và cấp dưới nữa), các cán bộ quản lý nhà nước, các tổ chức đoàn thể, và các tổ chức khác hoạt động mà không hiểu rõ về bản chất hành vi mua bán người, đối tượng chịu ảnh hưởng, và cách thức thực hiện. Những dữ liệu này không thu thập được do nạn nhân bị mua bán thường không muốn bị người khác biết, tiến trình xác định nạn nhân khá phức tạp và không áp dụng với nhiều trường hợp nạn nhân, địa phương thì không có cơ chế để báo cáo về các trường hợp mua bán người cũng như những trường hợp đáng nghi ngờ.

Kết luận 3 (Dữ liệu): Việc thiếu dữ liệu gây trở ngại khiến các cấp chính quyền khó thực hiện các biện pháp trực tiếp và trọng tâm trong việc hỗ trợ thực hiện các giải pháp giải quyết tình trạng mua bán người, từ phòng ngừa, đến truy tố và bảo vệ.

Phát hiện 4 (Tham quan học tập): Một chuyến tham quan học tập tại Thái Lan đã được tổ chức cho các đối tác dự án tại 3 tỉnh và cán bộ Cục PCTNXH, nhằm xây dựng năng lực qua việc thăm và học tập kinh nghiệm của các dịch vụ được thành lập và hoạt động hiệu quả. Những người tham gia đều thấy rằng chuyến đi rất thích hợp vì Thái Lan có nhiều kinh nghiệm liên quan đến mua bán người, hồi hương và tái hòa nhập, và đã xây dựng nhiều mô hình khác nhau để hỗ trợ nạn nhân bị mua bán. Kinh nghiệm của Thái Lan cũng cho thấy tầm quan trọng của tư vấn và của những cán bộ tư vấn được đào tạo, và việc có liên hệ với các tổ chức phi chính phủ để tiếp cận được với các nạn nhân và cung cấp các dịch vụ phù hợp. Ngoài chuyến đi Thái Lan, IOM cũng tổ chức các chuyến tham quan học hỏi kinh nghiệm tới các điểm dự án khác ở Việt Nam nhằm đảm bảo việc chia sẻ kiến thức và kinh nghiệm, và để các bên có cơ hội phát triển viễn cảnh chung về hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập.

Kết luận 4 (Tham quan học tập): Chuyến đi tham quan học tập tại Thái Lan là cơ hội có giá trị giúp chính quyền tỉnh, và Cục PCTNXH trực tiếp quan sát và thảo luận về các mô hình và phương pháp của Thái Lan trong giải quyết việc hồi hương và tái hòa nhập. Qua chuyến đi này, những người tham gia có thể hiểu rõ hơn về phương pháp tiếp cận lấy nạn nhân là trung tâm, tầm quan trọng của tư vấn và hỗ trợ tâm lý, và việc hợp tác với các tổ chức phi chính phủ. Việc thăm các dự án cũng đóng vai trò quan trọng trong việc tạo cơ hội chia sẻ kinh nghiệm và quan sát những phương pháp thực hiện thành công tại Việt Nam.

4.2.2. Mô hình Trung tâm Tiếp nhận

Phát hiện 1 (Sự tham gia và hỗ trợ của tỉnh (Chi cục PCTNXH): Tại tất cả các tỉnh, Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH trực tiếp tham gia tổ chức và quản lý các hoạt động, mặc dù vẫn phải chịu trách nhiệm nhiều nội dung ưu tiên khác liên quan đến vấn đề “tệ nạn xã hội” như mại dâm và ma túy. Ban Quản lý dự án Lào Cai và An Giang gặp nhau 2 năm một lần và thảo luận tiến độ hoạt động, nhu cầu trong tương lai, ngân sách và nhiều công việc khác của Chi cục, nhờ đó có hiểu biết chung về những hoạt động đang được thực hiện để ngăn ngừa mua bán người và hỗ trợ phụ nữ là nạn nhân bị mua bán. Tuy nhiên, việc hợp tác ở An Giang không được chặt chẽ như ở Lào Cai và một số phụ nữ thuộc nhóm hưởng lợi cho rằng UBND và Hội PN các cấp (tỉnh, huyện, xã) không thực sự hiểu hoàn cảnh của họ. Trong khi đó, UBND và Hội PN cho rằng nạn nhân bị mua bán không hiểu vấn đề hoặc không chịu hợp tác. An Giang gặp nhiều trường hợp thất bại hơn trong việc hoàn thành kết hoạch tái hòa nhập. Khi so sánh với các tỉnh có sự tham gia mạnh mẽ của Chi cục, An Giang thiếu sự liên hệ và giao tiếp thường xuyên giữa người hưởng lợi và các bên liên quan khác nhau tham gia hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, và cán bộ Chi cục cũng như các bên liên quan khác thiếu kiến thức đầy đủ về chương trình, các mục tiêu và kinh nghiệm thực tế của chương trình so với các tỉnh khác.⁷ Trong các chuyến thăm thực địa của nhóm đánh giá, có thể thấy rằng khi Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH tích cực tham gia và hỗ trợ các hoạt động của mô hình, thì cán bộ Chi cục cũng nhận thấy được tầm quan trọng của công việc, và các cơ quan chức năng tại địa phương cũng như Hội PN cũng sẽ tham gia tích cực.

Kết luận 1 (Sự tham gia và hỗ trợ của tỉnh (Chi cục PCTNXH): Tại một tỉnh, Chi cục PCTNXH cho thấy họ nhận thức việc bảo vệ nạn nhân bị mua bán là một vấn đề then chốt, khi tham vấn xây dựng chính sách với UBND tỉnh nhằm đảm bảo rằng nạn nhân bị mua bán cần được sự hỗ trợ cả từ nguồn của tỉnh và IOM. Sự hiểu biết và hỗ trợ của Chi cục PCTNXH đóng vai trò thiết yếu trong thành công của mô hình, và sự tham gia tích cực

⁷ Trong một trường hợp cụ thể, một phụ nữ báo cáo lại rằng cô không chỉ bị mua bán, mà còn chịu bạo hành tại gia đình. Công an và Hội PN không có hành động đối với cha của cô, là người thường đánh đập cô, mà lại thông báo với cô rằng họ mong muốn cô trở về nhà. Đại diện Hội PN nói rằng thái độ không tốt của cô gái này là lý do cô bị cha đánh, không hề nói gì đến chuyện bạo lực là giải pháp không thể chấp nhận được.

của lãnh đạo Chi cục là hết sức cần thiết để các mô hình có sự tham gia của các bên liên quan khác, sự liên hệ chặt chẽ giữa nạn nhân và các cơ quan chức năng, từ đó dẫn đến hòa nhập thành công. Các thành viên Tiểu ban 130 hiểu rõ hơn về mục đích mục tiêu của các mô hình, và có sự hợp tác chặt chẽ hơn để hỗ trợ nạn nhân khi Chi cục là một thành viên tích cực và đóng vai trò người vận động. Các cơ quan chức năng địa phương tại các đơn vị hành chính cơ sở (quận/ huyện, xã/ phường, và thôn/ xóm) tham gia tích cực hơn và trực tiếp hỗ trợ cho nạn nhân khi Chi cục can thiệp mạnh hơn, từ đó dẫn đến ảnh hưởng tích cực tới thành công của các kế hoạch tái hòa nhập.

Phát hiện 2 (Hoạt động của các Trung tâm Tiếp nhận và khả năng tiếp cận của nạn nhân với các dịch vụ của Trung tâm): Khả năng tiếp cận các dịch vụ của Trung tâm Tiếp nhận được đánh giá thông qua xem xét cách thức vận hành và các hoạt động của Trung tâm, cũng như việc tiếp cận dịch vụ.

- Vận hành của Trung tâm: Trung tâm Tiếp nhận được thành lập nhằm cung cấp một môi trường đảm bảo an ninh và an toàn cho những phụ nữ là nạn nhân, giúp họ trước tiên ổn định tinh thần, nhận được sự chăm sóc cần thiết, và xây dựng kế hoạch tương lai với sự hỗ trợ của những cán bộ nhân viên thấu hiểu vấn đề của họ, trong một môi trường hỗ trợ. Trung tâm Tiếp nhận là nơi nạn nhân được tư vấn và hỗ trợ, những điều này trước đây chỉ có ở chỗ công an hoặc bộ đội biên phòng nơi các cán bộ toàn bộ là nam giới. Những phụ nữ được phỏng vấn khi làm đánh giá nói rằng trung tâm cho họ sự hỗ trợ cần thiết để tái hòa nhập, và họ thấy các Trung tâm Tiếp nhận mang giúp cho việc trở về địa phương mang ý nghĩa tích cực và thành công hơn. Họ cũng đánh giá cao việc có được nơi ở sạch sẽ (chăn màn giường chiếu), đồ ăn nóng hàng ngày, và cảm giác an toàn. Các gia đình nhận thấy trung tâm là cần thiết và rất quan trọng, và nhấn mạnh việc họ tin tưởng các cán bộ nhân viên của trung tâm cũng như các dịch vụ cung cấp cho con cái họ. Trong khi đánh giá, các phụ nữ là nạn nhân, gia đình họ và các cán bộ có liên quan nhấn mạnh cảm giác an toàn và an ninh tại trung tâm.⁸
- Tiếp cận dịch vụ: Tiếp cận: Để có thể tiếp cận các dịch vụ tại Trung tâm Tiếp nhận, phụ nữ (các trung tâm được xây dựng dành cho phụ nữ) phải được chính thức xác định là nạn nhân mua bán người – điều này được chứng minh qua 3 loại giấy tờ chính – ‘Bản tự khai của nạn nhân’ ‘Giấy tiếp nhận’, and ‘Xác nhận trao trả’ Hầu hết những phụ nữ nhận được dịch vụ là những nạn nhân được công an Trung Quốc và công an Campuchia, những cơ quan xác định họ là nạn nhân bị mua bán, trao trả chính thức cho công an Việt Nam tại các cửa khẩu, qua đó vẫn duy trì trạng thái “nạn nhân” của họ. Chính quyền địa phương ở cả Lào Cai và An Giang ước tính chỉ có khoảng 20 – 30% phụ nữ bị mua bán trở về thông qua con đường trao trả hoặc các kênh chính thức khác, vào chỉ có khoảng 30 – 40% là phụ nữ quê tại tỉnh; như vậy còn một số lượng lớn phụ nữ bị mua bán không được xác định trong quá trình trở về. Phụ nữ quê ở tỉnh khác có thể nhận được tiền hỗ trợ đi lại của nhà nước để về nhà, nhưng hầu như không được theo dõi để xác định xem họ có nhận hỗ trợ hay không. Nam giới không được coi là nạn nhân mua bán người, dù họ trở về bằng cách nào hay hoàn cảnh có liên quan tới việc họ bị mua bán. Tuy nhiên, với nguồn hỗ trợ từ IOM, các Trung tâm có thể hỗ trợ cả cho những phụ nữ và nam giới là nạn nhân tự trở về, hoặc những người quê ở tỉnh khác, và không có đầy đủ giấy tờ. Hiện giờ vẫn chưa thể xác định được việc hỗ trợ sẽ tiến hành như thế nào khi thực hiện luật mới đối với hai nhóm nạn nhân đồng nhất – nạn nhân tự trở về và nạn nhân quê ở tỉnh khác, nhưng Bộ Công an đã được giao nhiệm vụ hoàn thiện quy trình xác minh xác định nạn nhân.

⁸ Một số điều nạn nhân, gia đình và cán bộ nói về Trung tâm:

- “Tôi khóc rất nhiều ngày đầu tiên tới trung tâm, nhưng sau đó cảm thấy dễ chịu hơn nhiều sau khi nói chuyện với cán bộ xã hội.” – *Một phụ nữ tại An Giang.*
- “Khi tôi đến trung tâm, tôi đã ngủ suốt cả ngày – Tôi không còn cảm thấy lo lắng gì nữa. Tôi biết mình đang trở về nhà” – *Một phụ nữ tại Lào Cai.*
- “Tôi tới đón con gái, nhưng quyết định để con tôi ở lại trung tâm ít ngày để cháu được giúp đỡ.” – *Mẹ một nạn nhân tại An Giang.*
- “Mặc dù có những điều vẫn cần được làm tốt hơn, nhưng trung tâm là giải pháp tốt nhất cho các phụ nữ khi họ vừa mới trở về - trung tâm cung cấp cho họ tất cả những gì họ cần nhất” – *Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH Lào Cai.*

Kết luận 2 (Hoạt động của các Trung tâm Tiếp nhận và khả năng tiếp cận của nạn nhân với các dịch vụ của Trung tâm): Hoạt động và dịch vụ được cung cấp tại các Trung tâm tiếp nhận – nơi ăn ở, tư vấn, kiểm tra sức khỏe và hỗ trợ tài chính – là phù hợp và đáp ứng đúng nhu cầu của những phụ nữ là nạn nhân từ Trung Quốc và Campuchia trở về. Các trung tâm là điểm hỗ trợ phù hợp hơn rất nhiều nếu so sánh với những điểm tiếp nhận tạm thời trước đây – đồn biên phòng và đồn công an. Cả các nạn nhân và gia đình của họ đều nhận thức rõ ràng giá trị của các trung tâm. Các Trung tâm là môi trường phù hợp để phụ nữ nhận ra rằng họ không còn là ‘nạn nhân’ và có thể tiến lên, lập kế hoạch cho tương lai.

Mặc dù mô hình Trung tâm Tiếp nhận cung cấp những dịch vụ và hỗ trợ phù hợp, nhưng đa số nạn nhân bị mua bán sẽ không tiếp cận được các dịch vụ này nếu các hướng dẫn mới theo Luật phòng, chống mua bán người không đưa ra những cách thức mở hơn trong việc xác định nạn nhân. Nếu các Trung tâm Tiếp nhận không thể mở rộng dịch vụ tới mọi nhóm phụ nữ là nạn nhân, thì hiệu quả sử dụng của trung tâm không cao và không đảm bảo các dịch vụ lấy nạn nhân làm trung tâm cho mọi nạn nhân. Các Trung tâm cung cấp dịch vụ với sự hợp tác chặt chẽ của Công an, Bộ đội Biên phòng, Hội Phụ nữ, các phòng khám và bệnh viện trong tỉnh, và UBND. Sau khi Luật có hiệu lực, những mối quan hệ này có thể được sử dụng để xác định nạn nhân tại cộng đồng và tại các cơ sở y tế, và cho phép họ được giới thiệu tới Trung tâm, qua đó tăng khả năng tiếp cận cho những phụ nữ là nạn nhân không được trao trả qua biên giới. Mặc dù Bộ LĐ-TB-XH chịu trách nhiệm hỗ trợ việc trở về và tái hòa nhập trên toàn quốc, nhưng các dịch vụ hỗ trợ thực sự lại sử dụng nguồn tài chính của địa phương (tỉnh), có nghĩa là mô hình này chỉ có thể hỗ trợ một tỷ lệ nhỏ những phụ nữ bị mua bán trở về, những người là dân trong tỉnh và những người trở về qua con đường chính thức.

Phát hiện 3 (Kế hoạch tái hòa nhập và hỗ trợ): Sau khi phụ nữ được tư vấn, chăm sóc sức khỏe thể chất và tâm lý, các Trung tâm hỗ trợ họ xây dựng kế hoạch tái hòa nhập cá nhân, trong đó có thể gồm học nghề, học văn hóa, hoặc các hoạt động tạo thu nhập, cũng như các hỗ trợ về tài chính và nguồn lực khác để họ hoàn thành kế hoạch. Trong thời gian IOM tài trợ, phụ nữ trở về gia đình có thể được nhận hỗ trợ tài chính trong khoảng 150 – 200 đô la Mỹ. (Nếu sử dụng ngân sách của tỉnh mà không có hỗ trợ của IOM, một nạn nhân có thể nhận hỗ trợ tài chính khoảng 35 – 50 đô la Mỹ nếu gia đình họ thuộc diện hộ nghèo). Đối với đa số phụ nữ được hỗ trợ qua các dự án của IOM, các kế hoạch tái hòa nhập có các hoạt động tạo thu nhập như chăn nuôi, mua sắm phương tiện sản xuất, sửa xe, hoặc khởi sự mua bán nhỏ. Bên cạnh đó, sự hỗ trợ cũng giúp cho gia đình nhận được sự cảm thông của cộng đồng rằng những phụ nữ trở về là nạn nhân và được sự hỗ trợ của chính quyền để họ có thể vượt qua khó khăn (Đặc biệt là ở Lào Cai)

Trong khi nhiều phụ nữ tham gia cung cấp thông tin trong đợt đánh giá có những thành công trong kế hoạch tái hòa nhập của họ, một số người vẫn gặp khó khăn do không được theo dõi hỗ trợ, do kế hoạch không hoàn toàn phù hợp với hoàn cảnh của họ, hoặc do chính họ không thực hiện đúng kế hoạch. Theo các cơ quan chức năng của địa phương và cán bộ nhân viên Trung tâm, kế hoạch ban đầu thường bị thay đổi, do không phản ánh đúng hoàn cảnh nạn nhân – những người thiếu kiến thức và kinh nghiệm làm nghề, mà chủ yếu dựa vào cán bộ tư vấn. Cán bộ tư vấn không phải là những người được đào tạo bài bản về phát triển kinh tế, nên thường khuyên phụ nữ học những nghề thông dụng như may hoặc làm đầu mà không xem xét vấn đề thị trường cũng như mối quan tâm của chính người phụ nữ đó. Các nạn nhân cho biết ở cộng đồng thì không có ai tư vấn cho, còn cán bộ tư vấn của Trung tâm thì mỗi tháng chỉ có thể tới thăm họ một lần và trong vòng 3 tháng đầu. Chính quyền địa phương và cán bộ phụ nữ địa phương, đặc biệt là tại An Giang, không hiểu rõ hoàn cảnh của nạn nhân và không hỗ trợ nạn nhân những thông tin chính xác về thị trường địa phương cũng như xu hướng tiêu dùng. Không có sự giám sát chặt chẽ đối với người hưởng lợi cũng như việc thực hiện kế hoạch tái hòa nhập của họ. Thông tin thu được từ đợt đánh giá cũng cho thấy Chi cục chưa làm việc chặt chẽ với các cơ quan chức năng huyện và xã, do đó họ không có hiểu biết sâu về thực trạng và những việc cần làm.

Kết luận 3 (Kế hoạch tái hòa nhập và hỗ trợ): Việc xây dựng kế hoạch tái hòa nhập khi nạn nhân còn trong Trung tâm là phù hợp, do khi đó nạn nhân có thể hình dung rõ điều gì khiến họ trở thành nạn nhân và điều gì là tốt nhất cho họ trong tương lai mà không bị ảnh hưởng bởi gia đình hoặc những người khác – những người có thể có liên quan đến việc họ bị mua bán. Thành công của kế hoạch tái hòa nhập phụ thuộc phần lớn vào

việc lập kế hoạch và việc tư vấn của cán bộ tư vấn, cũng như việc theo dõi hỗ trợ của các cơ quan chức năng địa phương. Hầu hết nạn nhân nhóm đánh giá đã gặp đều trả lời rằng họ không được các cơ quan chức năng tại địa phương giúp đỡ, và kết quả đánh giá cho thấy các kế hoạch tái hòa nhập ít thành công khi thiếu một chuỗi những dịch vụ giới thiệu và hỗ trợ từ khi ở Trung tâm cho tới gia đình, kèm theo đó là việc theo dõi và hướng dẫn thường xuyên. Bên cạnh đó, những nghề thủ, may, làm tóc có thể phù hợp với một số phụ nữ, nhưng để kế hoạch tái hòa nhập thành công thì những kế hoạch này cần dựa trên nguyện vọng, mối quan tâm, và năng lực của phụ nữ. Nếu cán bộ tư vấn áp dụng cùng một giải pháp với mọi phụ nữ thì rất có khả năng là sau một thời gian, nhiều phụ nữ sẽ từ bỏ kế hoạch và do không có thu nhập, họ sẽ lại đặt mình vào nguy cơ bị mua bán trở lại. Nhóm đánh giá cũng gặp khó khăn khi đánh giá việc theo dõi hỗ trợ của Trung tâm Lào Cai, do những phụ nữ được phỏng vấn đều được hỗ trợ tại nhà tạm lánh của tỉnh và không phải là đối tượng hưởng lợi hay nhận hỗ trợ tài chính từ IOM. Không thấy có báo cáo về việc giới thiệu cũng như theo dõi các phụ nữ đã về tỉnh khác, và không có dấu hiệu nào cho thấy là có những hoạt động này.

Phát hiện 4 (Sự phù hợp của mô hình Trung tâm Tiếp nhận): Phụ nữ và các gia đình được phỏng vấn cho biết các dịch vụ hỗ trợ phù hợp với nhu cầu của họ. Trên cơ sở một mô hình được Bộ LĐ-TB-XH và UNICEF xây dựng năm 2006, các Trung tâm Tiếp nhận trong thời gian đầu giới hạn thời gian phụ nữ ở lại là hai tuần, nhưng sau đó tăng dần lên tới một tháng (và có thể dài hơn) tùy thuộc nhu cầu của phụ nữ và các hướng dẫn của nhà nước. Theo những phụ nữ được phỏng vấn, hầu hết họ ở lại Trung tâm khoảng 1 tuần, do họ muốn trở về nhà càng sớm càng tốt. Trung tâm được xây dựng khang trang, sạch sẽ, là nơi thích hợp dành cho phụ nữ bị mua bán trở về, theo như các nạn nhân nói là họ cảm thấy an tâm và nhận thấy rằng mình được ở một nơi an toàn trên đường về nhà. Tuy nhiên, phòng sinh hoạt ở Lào Cai thì là một phòng họp trang trọng, trong có bố trí bàn hội thảo hình oval, còn nhà vệ sinh thì nằm ở một khu vực cách biệt và không đủ ánh sáng. Khi các Trung tâm bắt đầu xây dựng, điều kiện đặt ra là vị trí của Trung tâm cần phải gần biên giới, để những người phụ nữ tự trở về cũng có thể dễ dàng tìm đến trung tâm. Trung tâm Tiếp nhận Lào Cai được xây trong khuôn viên Trung tâm Bảo trợ Xã hội tỉnh, cách biên giới Trung Quốc chỉ vài km, nhưng Trung tâm An Giang nằm trong Trung tâm Bảo trợ Xã hội tỉnh An Giang thì cách biên giới Campuchia tới 70 km. Tuy nhiên trên thực tế địa điểm xa không gây trở ngại cho việc tiếp cận, do các nạn nhân được giới thiệu và có phương tiện đưa đến tận nơi. Tuy nhiên, ngôn ngữ lại là rào cản khiến một số phụ nữ không tiếp cận hoàn toàn được với các dịch vụ. Lào Cai là một tỉnh có dân cư chủ yếu là các dân tộc thiểu số (khoảng 65% tổng dân số trong tỉnh), và những phụ nữ tới Trung tâm Tiếp nhận thì hầu như (hơn 90%) là người dân tộc thiểu số. Những phụ nữ tỉnh khác qua Trung tâm Lào Cai cũng có số đông là người dân tộc thiểu số, ước chừng khoảng 60%. Do cán bộ nhân viên đều là người Kinh, Trung tâm Lào Cai cho biết đã gặp một số khó khăn khi làm việc với những phụ nữ thuộc nhiều dân tộc khác nhau, thường phải tìm phiên dịch, đôi khi thậm chí còn phải nhờ những trẻ em đang sống tại Trung tâm Bảo trợ Xã hội phiên dịch giúp.

Kết luận 4 (Sự phù hợp của mô hình Trung tâm Tiếp nhận): Việc sử dụng các Trung tâm Tiếp nhận thực hiện theo hướng dẫn của nhà nước cho phép nạn nhân ở lại nhiều nhất tới 2 tháng là phù hợp và có thể thực hiện được. Phần lớn nạn nhân chỉ muốn ở lại 1 – 2 tuần, nhưng có những trường hợp cần ở lại lâu hơn để đảm bảo quá trình hòa nhập thành công. Hoàn cảnh mỗi phụ nữ đòi hỏi có cách tiếp cận riêng, và không có bằng chứng nào chứng minh được rằng ở lại lâu sẽ khiến nạn nhân có thói quen phụ thuộc và dựa dẫm (đây là lý lẽ chính cho ý kiến ban đầu là nạn nhân không ở lại quá 2 tuần). Các trung tâm được xây dựng với mục đích cung cấp môi trường an toàn, hỗ trợ nên hình thức và cơ sở vật chất khá phù hợp. Mặc dù vậy nếu ban đầu có kế hoạch tốt hơn thì trung tâm còn có thể tạo ra bầu không khí thân thiện hơn nữa. Ví dụ, phòng sinh hoạt ở Lào Cai cần có thể tạo ra không khí thoải mái dễ chịu hơn để hỗ trợ cho hoạt động tư vấn, trị liệu, hoặc các hoạt động nhóm; và khu vực vệ sinh không nên nằm ở một nơi tách biệt, tối khiến nhiều chị em rất sợ khi phải tới đó vào ban đêm. Tuy nhiên, Trung tâm Tiếp nhận đặt địa điểm bên trong Trung tâm Bảo trợ Xã hội là cách làm hợp lý, do giúp đảm bảo an ninh và nếu nhìn từ bên ngoài thì người khác không biết là ở đó có các nạn nhân bị mua bán, và ở đó có sẵn những cán bộ nhân viên đã được đào tạo để giúp đỡ các nhóm đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn có thể hỗ trợ thêm cho Trung tâm Tiếp nhận. Nếu Trung tâm BTXH không nằm gần biên giới thì cũng không ảnh hưởng tới việc tiếp cận dịch vụ do các nạn nhân tới trung tâm đều qua giới thiệu và được đưa tới tận nơi. Tuy nhiên, những Trung tâm tại các tỉnh có số lượng lớn người dân tộc thiểu

số chưa được trang bị đầy đủ để giải quyết những vấn đề phát sinh do sự khác biệt ngôn ngữ và văn hóa. Các trung tâm không có tài liệu tuyên truyền bằng các thứ tiếng, không được chuẩn bị để làm việc với những nạn nhân không biết đọc biết viết, và cán bộ nhân viên thì không nói được tiếng dân tộc. Tất cả những điều đó đã gây khó khăn cho việc giao tiếp, đặc biệt trong quá trình tư vấn khủng hoảng và các giai đoạn thực hiện hỗ trợ.

Phát hiện 5 (Mạng lưới cộng tác viên hỗ trợ Trung tâm Tiếp nhận): Trên lãnh thổ Việt Nam, các tổ chức quần chúng (các đoàn thể như Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ) và một số bộ ngành có hệ thống chân rất xuống tới cấp cơ sở để hỗ trợ quản lý hành chính và thực hiện các chương trình quốc gia, những nhân viên làm việc tại cộng đồng thường được gọi là cộng tác viên hoặc tình nguyện viên. Với mô hình Trung tâm Tiếp nhận, việc xây dựng mạng lưới cộng tác viên là nhằm đảm bảo tính liên tục cho việc chăm sóc và hỗ trợ những phụ nữ bị mua bán trở về trong suốt quá trình tái hòa nhập. Trong khi các Trung tâm còn đang được xây dựng, IOM đã làm việc cùng các Chi cục PCTNXH để xây dựng năng lực cho tuyến xã và thôn nhằm hỗ trợ những hoạt động dự phòng và truyền thông tại vùng nông thôn và vùng sâu vùng xa, cũng như để hỗ trợ việc tái hòa nhập thông qua kết nối gia đình và cộng đồng với các dịch vụ tại cơ sở, tìm nguồn giới thiệu học văn hóa, học kỹ năng, và tìm việc làm. Những cộng tác viên này cũng cùng làm việc với các nạn nhân để tìm hiểu những khó khăn trở ngại cho việc tái hòa nhập và trở về gia đình của họ. Các cộng tác viên còn hỗ trợ đưa nạn nhân về nhà, nếu cần. Tỉnh An Giang đã tập huấn cho 250 cộng tác viên, còn ở Lào Cai có 370 cộng tác viên từ 70 xã, được tuyển từ các cán bộ Phụ nữ, Lao động – Thương binh – Xã hội, Bộ đội Biên phòng, Công an và các cơ quan khác. Tại Lào Cai, với mạng lưới cộng tác viên và hỗ trợ cộng đồng khá mạnh, thì nạn nhân, gia đình và những người trong cộng đồng khi được phỏng vấn không hề nói đến hiện tượng kỳ thị và phân biệt đối xử với nạn nhân, như thường được đề cập ở nơi khác.

Kết luận 5 (Mạng lưới cộng tác viên hỗ trợ Trung tâm Tiếp nhận): Khi mạng lưới cộng tác viên của Lào Cai mới được thành lập, IOM đã lo ngại về việc đào tạo những cộng tác viên là những người không hề có kinh nghiệm về các khía cạnh luật pháp cũng như quyền con người liên quan đến mua bán người như đảm bảo bí mật danh tính, phương pháp tiếp cận không phán xét, và giải quyết những tổn thương hoặc những trải nghiệm có thể gây ảnh hưởng tiêu cực cho nạn nhân. Những thông tin thu được trong đợt đánh giá cho biết, kinh nghiệm thực hiện dự án suốt 3 năm qua không cho thấy điều gì chứng tỏ phải lo ngại về những điểm đó. Mạng lưới cộng tác viên đã đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc giúp các nạn nhân ở Lào Cai tái hòa nhập cộng đồng. Hoạt động giáo dục đồng đẳng và vận động cá nhân của mạng lưới cộng tác viên đã đạt hiệu quả cao trong việc tiếp cận nạn nhân và hướng dẫn quá trình tái hòa nhập. Các hoạt động vận động này cũng hiệu quả trong làm việc với cộng đồng để giúp cộng đồng hiểu về vấn đề mua bán người, và góp phần tạo điều kiện thực hiện thuận lợi quá trình tái hòa nhập, giảm kỳ thị và phân biệt đối xử với nạn nhân.

Phát hiện 6 (Dịch vụ y tế): Theo cán bộ nhân viên các trung tâm, các Chi cục PCTNXH và các tổ chức làm công tác hỗ trợ phụ nữ bị mua bán ở Việt Nam, việc hỗ trợ tâm lý là hợp phần then chốt nhất trong hỗ trợ ban đầu. Điều này đặc biệt chính xác khi nhiều trường hợp nạn nhân bị mua bán bị mất lòng tin và, do những thương tổn và trải nghiệm đau đớn mà không còn ổn định về mặt tâm lý và tình cảm, do đó khó có thể tái hòa nhập thành công. Các trung tâm cho rằng cần thiết phải xây dựng lại lòng tin và giải quyết những vấn đề tâm lý ngay khi nạn nhân vừa tới trung tâm, đặc biệt vì nhu cầu tâm lý của phụ nữ là khác nhau do họ có những trải nghiệm khác nhau, và cơ chế cũng như kỹ năng đương đầu với khó khăn của họ cũng khác nhau. Với một số người, chỉ mất vài ngày để vượt qua những thương tổn ban đầu, trong khi nhiều người khác có biểu hiện rối loạn tinh thần cấp tính, rối loạn tinh thần sau tổn thương, trầm cảm hoặc lo lắng, hoặc những biểu hiện khác của các bệnh tâm thần. Các dịch vụ chăm sóc sức khỏe tâm thần phù hợp vẫn còn rất hiếm ở Việt Nam, còn cán bộ nhân viên thì năng lực hạn chế và cũng không có mấy chỗ có dịch vụ đó để giới thiệu nạn nhân.⁹ Tại Lào Cai, tư vấn là các giáo viên được đào tạo về công tác tư vấn. Tại An Giang, tư vấn có kiến thức về tư vấn và quản lý ca, theo như phát hiện qua phỏng vấn cán bộ tư vấn và nạn nhân, trong đó nạn nhân nói rằng cán

⁹ Tổ chức Y tế Thế giới WHO ước tính khoảng 80% trong số chừng 12 triệu người Việt Nam có vấn đề về tâm lý không đi điều trị do thiếu chuyên gia tâm lý và kinh phí, ngoài ra thì hỗ trợ xã hội dành cho người rối loạn tâm thần cũng rất hạn chế.

bộ tư vấn biết cách tư vấn cho nạn nhân bị mua bán trở về về cách đương đầu và vượt qua tổn thương khi mới trở về Việt Nam và khi nói chuyện với cán bộ tư vấn thì mọi người cảm thấy được quan tâm và tôn trọng. Một phụ nữ ở An Giang nói rằng cô đã nói với cán bộ tư vấn những chuyện mà thậm chí không thể chia sẻ với mẹ của mình.

Trong khi các dịch vụ chăm sóc sức khỏe tâm thần rất hiếm và thường được thực hiện nay tại trung tâm thì các dịch vụ chăm sóc sức khỏe thể chất thường được cung cấp thường được cung cấp tại các bệnh viện hoặc trung tâm y tế trong khu vực, nơi nạn nhân được giới thiệu tới. Theo Chi cục PCTNXH Lào Cai, giám đốc trung tâm và bác sĩ tại bệnh viện nơi nạn nhân được giới thiệu đến, khoảng 90% nạn nhân tới trung tâm gặp phải những vấn đề nghiêm trọng về sức khỏe tâm thần và các loại nhiễm khuẩn nặng hơn so với bệnh nhân thông thường, do họ đã để bệnh quá lâu mà không chữa trị. Theo các bác sĩ, nhiều phụ nữ bị nạn nhân bị mua bán mắc phải các nhiễm khuẩn và các vấn đề về đường sinh sản, những người bị bán cho các điểm mại dâm có xu hướng bị các nhiễm khuẩn nghiêm trọng nhất. Nhiều phụ nữ không bị bán vào các ổ chứa, nhưng cũng rơi vào hoàn cảnh bị ép phải có quan hệ tình dục không an toàn. Cán bộ Trung tâm hiểu về nguy cơ lây nhiễm HIV cũng như các nhiễm khuẩn qua đường tình dục (STIs) và đã thảo luận về những nguy cơ này với các nạn nhân. Các nạn nhân cho biết việc tư vấn và khám sức khỏe giúp họ cảm thấy tự tin hơn về vấn đề sức khỏe của mình và về việc trở về cộng đồng. (Với bốn trường hợp nạn nhân có kết quả xét nghiệm HIV dương tính sau khi được xét nghiệm sàng lọc tại bệnh viện, họ đã được giới thiệu lên tuyến tỉnh để làm xét nghiệm khẳng định và có biện pháp điều trị kháng virus tiếp theo). Tại Lào Cai, Trung tâm lựa chọn hợp tác cùng một bệnh viện tư chủ yếu là để đảm bảo các kết quả được giữ bí mật và những người tham gia điều trị cho nạn nhân có thái độ không phán xét. Nạn nhân có hồ sơ y tế do Trung tâm lập ra và được giữ tại Trung tâm khi kiểm tra sức khỏe ban đầu, và được sử dụng khi giới thiệu nạn nhân tới bệnh viện để chẩn đoán và điều trị, cũng như khi theo dõi tiếp tục tại Trung tâm. Cán bộ nhân viên trung tâm cũng như bệnh viện đều nhấn mạnh rằng kinh phí hiện nay dành cho việc điều trị và chăm sóc nạn nhân là không đủ để có thể giải quyết tận gốc các vấn đề sức khỏe của họ.

Kết luận 6 (Dịch vụ y tế): Chăm sóc sức khỏe tâm thần và hỗ trợ tâm lý đã được giải quyết, nhưng không có chiến lược toàn diện và rõ ràng, đặc biệt khi ở Việt Nam có rất ít các dịch vụ này để nạn nhân có thể được giới thiệu đến, và cán bộ trung tâm thì kiến thức chủ yếu là từ những đợt tập huấn cho IOM tổ chức. Khó có thể chắc chắn về việc những dịch vụ này được cung cấp tại tỉnh cho nạn nhân, do vậy việc quan trọng là tiếp tục xây dựng năng lực của cán bộ trung tâm về tư vấn và hỗ trợ tâm lý, cũng như tiếp tục nâng cao năng lực cho các dịch vụ trong tỉnh.

Cách sắp xếp giới thiệu dịch vụ của Lào Cai cho thấy các nạn nhân nhận được dịch vụ y tế phù hợp. Nhiều nạn nhân được phỏng vấn cho biết việc khám sức khỏe là cần thiết, và Trung tâm đã sắp xếp để họ có được dịch vụ y tế phù hợp. Khi được giới thiệu tới bệnh viện gần Trung tâm - nơi cung cấp các dịch vụ phù hợp và đảm bảo bí mật danh tính, các nạn nhân được xét nghiệm một số bệnh truyền nhiễm và kiểm tra tình trạng sức khỏe chung. Trung tâm cũng xây dựng mối quan hệ với một số dịch vụ y tế khác trong tỉnh, sử dụng trong trường hợp nạn nhân cần tiếp những hỗ trợ y tế khác, đặc biệt trong trường hợp cần xét nghiệm khẳng định HIV và giới thiệu đi điều trị kháng virus thì cần phải qua y tế tỉnh. Do số lượng nạn nhân nhiễm HIV khá ít nên chưa xác định được cách thức điều trị đối với những nạn nhân ở vùng sâu vùng xa của tỉnh, và làm sao để kế hoạch tái hòa nhập có tính đến vấn đề nhiễm HIV cũng như việc điều trị. Cán bộ Trung tâm lựa chọn dịch vụ y tế dựa trên hiểu biết của họ về tầm quan trọng đối với việc nhận thức những vấn đề sức khỏe sinh sản và HIV, và việc cần có biện pháp điều trị thích hợp.

Phát hiện 7 (Tập huấn và nâng cao năng lực): IOM dành nguồn lực đáng kể cho việc đào tạo cán bộ trực tiếp thực hiện các hoạt động, cán bộ nhà nước, và các bên liên quan khác tại tuyến huyện và xã. Nội dung đào tạo tập trung vào các kỹ năng và kiến thức dành cho các Trung tâm Tiếp nhận, như tư vấn, cách tiếp nhận nạn nhân, cách tạo lòng tin, và có những chủ đề như hỗ trợ tâm lý, kỹ năng sống, xác định nạn nhân, quản lý ca và dịch vụ lấy nạn nhân làm trung tâm. Cán bộ các Trung tâm Tiếp nhận nhấn mạnh giá trị của những lớp học họ đã tham dự trong dự án IOM, họ đã nói về sự khác biệt giữa các lớp tập huấn của tổ chức quốc tế với

các lớp học do nhà nước tổ chức; đặc biệt là nội dung đặt trọng tâm vào phát triển kỹ năng và việc sử dụng các phương pháp có sự tham gia, như đóng vai và thực hành, để đảm bảo học viên nắm vững kiến thức và sử dụng được kỹ năng. Trong lúc đánh giá, các cán bộ nhân viên nói rằng họ thấy phương pháp tập huấn như vậy rất hiệu quả, giúp nâng cao những kỹ năng quan trọng như tư vấn và quản lý ca. Hiệu quả của các lớp tập huấn đã được làm rõ qua việc xác định mức độ hiểu biết và áp dụng các nguyên tắc làm việc lấy nạn nhân làm trung tâm của cán bộ Chi cục PCTNXH và Trung tâm Tiếp nhận, cũng như sự hiểu biết và những kiến thức họ còn nhớ về những vấn đề cốt yếu nhất khi chăm sóc cho nạn nhân bị mua bán trở về, và những vấn đề liên quan đến tổn thương và hỗ trợ tâm lý cho thấy họ hiểu rõ nội dung tập huấn. Không có đánh giá về hiệu quả hay mức độ phù hợp của tập huấn, và người tham gia không phải lúc nào cũng nhớ được mỗi lớp học gồm những nội dung cụ thể gì hay mỗi nội dung tập huấn có ích gì cho công việc của họ. Các lớp học không tiến hành kiểm tra trước và sau học hay đánh giá khóa học, theo như lời những người tham gia trả lời phỏng vấn, và nhóm đánh giá cũng không tìm được tài liệu tập huấn nào tại trung tâm trong thời gian tiến hành đánh giá. Tại Lào Cai và An Giang, các cán bộ nhân viên của Trung tâm họp giao ban hàng tuần và đó cũng là cơ hội chính để đào tạo nhân viên, đặc biệt là tại Lào Cai. Họp giao ban hàng tuần là cơ hội để chia sẻ thông tin và chính sách mới, tóm tắt lại nội dung các buổi làm việc và tập huấn, rà soát hồ sơ các trường hợp, và cũng là dịp để cập nhật tình hình và nâng cao năng lực cho các cán bộ Trung tâm Bảo trợ Xã hội mà không đòi hỏi phải có thêm nguồn lực để làm các khóa học chính thức. Khi một số cán bộ tham dự tập huấn, sau đó họ chia sẻ lại nội dung với những người khác tại các buổi họp giao ban. Khi Luật phòng, chống mua bán người được ban hành, Trung tâm đã sử dụng các buổi họp giao ban tuần để nghiên cứu luật và tìm hiểu xem nó sẽ ảnh hưởng thế nào tới hoạt động của trung tâm. Một cán bộ Trung tâm Lào Cai được phân công nhiệm vụ khác và một cán bộ của Trung tâm Bảo trợ được cử sang thay thế. Cán bộ này khi tham dự các buổi họp giao ban đã hiểu rõ về hoạt động của trung tâm và những nhiệm vụ cụ thể đối với công việc của mình.

Kết luận 7 (Tập huấn và nâng cao năng lực): Dựa trên những quan sát của nhóm đánh giá và thông tin từ các buổi phỏng vấn và thảo luận trong quá trình đánh giá, việc tập huấn, nâng cao năng lực thường xuyên và giám sát đóng vai trò hết sức quan trọng để các cấp tỉnh, huyện và xã tham gia vào các hoạt động của mô hình. Những lớp tập huấn tổ chức cho cán bộ Trung tâm, Chi cục PCTNXH và Sở LĐ-TB-XH, và các bên liên quan khác là rất phù hợp để các Trung tâm có thể cung cấp các dịch vụ hiệu quả và phù hợp cho nạn nhân. Các lớp tập huấn này cũng sử dụng phương pháp tham gia một cách hiệu quả và cung cấp những nội dung thiết yếu để quản lý mô hình. Cần sử dụng các phương pháp tập huấn có sự tham gia thay cho những phương pháp truyền thống (như thuyết trình) để giúp tạo những thay đổi tích cực về mặt thái độ, kiến thức và kỹ năng của các cán bộ lâu năm. Tập huấn là việc cần thiết để có được năng lực phù hợp nhằm cung cấp hiệu quả các dịch vụ cho nạn nhân, đặc biệt trong hoàn cảnh có rất ít dịch vụ sẵn có bên ngoài và thiếu cán bộ xã hội đủ tiêu chuẩn ở Việt Nam. Với trọng tâm đặt vào nâng cao năng lực, dự án đáng lẽ có thể xây dựng một hệ thống đào tạo nâng cao năng lực toàn diện hơn trong 3 năm phát triển mô hình, với các biện pháp đánh giá chất lượng đào tạo để đảm bảo mỗi lớp tập huấn đều đáp ứng tốt nhu cầu học viên, và để liên tục đánh giá nhu cầu nâng cao năng lực giúp điều chỉnh nội dung cũng như định hướng đào tạo khi cần thiết. Nhận thức được tầm quan trọng và sự cần thiết của hoạt động đào tạo, cần tìm hiểu thêm những khả năng thực hiện đào tạo không cần nguồn hỗ trợ từ bên ngoài. Các cuộc họp giao ban cũng là cơ hội tập huấn và nâng cao năng lực rất hiệu quả cho cán bộ nhân viên Trung tâm Tiếp nhận (và Trung tâm Bảo trợ Xã hội). Qua họp giao ban có thể chuyển giao thông tin và tài liệu, chia sẻ kinh nghiệm, và thảo luận về các bài học kinh nghiệm một cách thoải mái và hợp lý. Hiệu quả của các buổi họp giao ban thể hiện đặc biệt trong trường hợp có nhân viên được chuyển công tác và công việc của người đó được tiếp nối không có trở ngại gì bởi một nhân viên Trung tâm Bảo trợ Xã hội đã tham dự các buổi họp giao ban trước đó.

Phát hiện 8 (Nguồn tài chính): Theo cán bộ các ban ngành tham gia trả lời phỏng vấn, Thông tư 116 hướng dẫn nội dung chi, mức chi cho công tác xác minh, tiếp nhận và hỗ trợ phụ nữ, trẻ em bị mua bán từ nước ngoài trở về tái hòa nhập cộng đồng quy định các mức hỗ trợ phụ nữ bị mua bán trở về sử dụng nguồn tài chính của tỉnh. Tuy nhiên, nguồn tài chính này khá hạn chế và các bên liên quan thường tìm các nguồn hỗ trợ bổ sung từ bên ngoài để bù vào nhằm cung cấp các dịch vụ toàn diện như học văn hóa, học nghề, tín dụng hoặc các hoạt động khác tại trung tâm. Cả Chi cục PCTNXH của Lào Cai và An Giang đều báo cáo rằng hỗ trợ của IOM là hỗ

trợ toàn diện, và nhiều hơn đáng kể so với những gì mà nhà nước cung cấp. Với sự hỗ trợ của IOM, các Trung tâm Tiếp nhận có thể cung cấp sự chăm sóc cần thiết cho những nạn nhân không đủ tiêu chuẩn được nhận hỗ trợ, và giúp phụ nữ trở về nhà an toàn dưới sự hộ tống của gia đình cùng một cán bộ xã hội. Hỗ trợ tài chính cho các kế hoạch tái hòa nhập là khoảng từ 150 – 200 đô la Mỹ, nhưng từ nguồn tài chính của tỉnh theo Thông tư 116 thì khoản hỗ trợ này nhiều nhất chỉ khoảng 35 đô la Mỹ, và chỉ dành cho những phụ nữ rất nghèo. Các mạng lưới tại cộng đồng (đặc biệt là ở Lào Cai) đóng vai trò thiết yếu trong quá trình tái hòa nhập, nhưng Luật không đề cập bất cứ khoản hỗ trợ tài chính nào cho những hoạt động kiểu như thế này. Trong quá trình đánh giá, cán bộ trung tâm và các bệnh viện tại Lào Cai nói nhiều tới việc thiếu kinh phí khám chữa bệnh khi nếu dựa theo Thông tư 116. Do Thông tư 116 là Thông tư Liên bộ Tài chính và Lao động – Thương binh và Xã hội, Sở Tài chính và Chi cục PCTNXH Lào Cai cho rằng các khoản hỗ trợ cần được tăng lên, ít nhất là tương đương với tỷ lệ tăng lương tối thiểu của nhà nước. (Tại thời điểm đánh giá, mức lạm phát của Việt Nam đang là 23% cao nhất châu Á. Lương tối thiểu đã được tăng vào thời điểm đó và dự định tăng tiếp vào cuối năm; cho thấy rõ ràng xu thế tăng thu nhập và tăng chi phí). Vào thời điểm tiến hành đánh giá tại Lào Cai, Trung tâm đã chi hết kinh phí của năm 2011, do số phụ nữ tới trung tâm cao hơn so với năm trước. Trung tâm đã thỏa thuận với UBND tỉnh về việc cung cấp hỗ trợ cần thiết cho số lượng nạn nhân nhiều hơn, nhưng gặp khó khăn trong việc có đủ kinh phí. Trong khi các mô hình được xây dựng và quản lý theo Thông tư 116, thì Thông tư 113 (ban hành tháng 8/2010) đã nâng mức chi cho một số khoản hỗ trợ và làm rõ khoản tiền sử dụng cho học nghề và hỗ trợ tâm lý. Với hầu hết các mục chi, mức hỗ trợ vẫn giữ nguyên hoặc tăng lên đôi chút như liệt kê dưới đây:

- Vật dụng cá nhân (bàn chải, khăn mặt...) – 120 nghìn (tăng lên 200 nghìn theo Thông tư 113)
- Tiền ăn – tối đa 12 nghìn/ngày (đã tăng lên 20 nghìn)
- Khám chữa bệnh – 1 triệu đồng (không thay đổi)
- Giới thiệu chuyển dịch vụ – phương tiện đi lại và ăn uống – 20 nghìn (theo Thông tư 17 và được làm rõ trong Thông tư 113 là chi phí đi lại thực tế và hỗ trợ 20 nghìn tiền ăn)
- Học nghề – 1 triệu (được bổ sung trong Thông tư 113)
- Hỗ trợ tâm lý – 50 nghìn/ 1 lần và nhiều nhất là 20 lần (được bổ sung trong Thông tư 113)

Kết luận 8 (Nguồn tài chính): Cam kết của chính phủ ủng hộ việc bảo vệ nạn nhân thể hiện trong các thông tư quy định về các khoản hỗ trợ, cụ thể là trong các Thông tư 116, 17 và 113. Với những thông tư này, và chính sách trong thời gian tới trên cơ sở Luật phòng, chống mua bán người, sẽ có thêm một số hình thức hỗ trợ để giúp được nhiều nạn nhân hơn; đảm bảo tính bền vững của một số dịch vụ. Tuy vậy, mức hỗ trợ cũng không thể tương đương với mức hỗ trợ từ các nguồn bên ngoài như của IOM. Nguồn tài chính từ IOM đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng, phát triển và thực hiện mô hình Trung tâm Tiếp nhận, đặc biệt khi các quy định của nhà nước về hỗ trợ nạn nhân mua bán người khá hạn chế và chỉ giới hạn trong một số loại hình hỗ trợ. Kế hoạch tái hòa nhập, phần không thể thiếu để hỗ trợ gia đình nạn nhân và ngăn ngừa khả năng bị mua bán trở lại, sẽ không thể tiếp tục duy trì nếu không có nguồn tài chính từ bên ngoài hoặc phân bổ lại nguồn tiền từ trung ương và tỉnh. Với việc hỗ trợ tái hòa nhập của nhà nước chỉ cấp cho những phụ nữ thuộc diện rất nghèo, có nguy cơ là khoản hỗ trợ tài chính cho phụ nữ bị mua bán trở về bị nhầm với hỗ trợ xóa đói giảm nghèo. Việc đòi hỏi phụ nữ phải thuộc diện rất nghèo mới được hỗ trợ không thể hiện thông điệp mạnh mẽ về việc hỗ trợ nạn nhân, những người mà việc hỗ trợ là nhằm để đền bù cho việc bị mất quyền cũng như tình trạng tổn thương họ đã phải trải qua, chứ không phải hỗ trợ để giải quyết vấn đề nghèo đói của họ. Không có hỗ trợ của tỉnh cho các mạng lưới cộng đồng cũng như thiếu tác động của các hỗ trợ tài chính và nhân lực giữa các bên liên quan, như Chi cục PCTNXH và Hội PN, các mạng lưới này sẽ yếu dần cho tới khi chấm dứt hoạt động hoàn toàn, đặc biệt là khi cần có hệ thống tuyển chọn và đào tạo. Mối quan hệ giữa Trung tâm BTXH và Trung tâm Tiếp nhận, nhất là khi hai trung tâm ở ngay cạnh nhau, giúp Trung tâm tiếp cận được nhiều nguồn tài chính hơn và tăng khả năng bền vững về mặt cơ sở vật chất, nguồn lực và cán bộ cho Trung tâm Tiếp nhận. Với nguồn tài chính sẵn có cho Trung tâm BTXH, có thể thực hiện một số điều chỉnh nhỏ để tiếp tục hỗ trợ cho các nạn nhân.

Phát hiện 9 (Liên kết với các nhà tạm lánh và Trung tâm Tiếp nhận trong khu vực): Những phụ nữ không muốn trở về gia đình hoặc quê quán, hoặc cảm thấy việc tái hòa nhập đặc biệt khó khăn thì sẽ được giới thiệu tới Nhà Tình thương, Nhà mở hoặc Ngôi nhà Bình Yên. Tại An Giang và Lào Cai, các trung tâm tiếp nhận có mối quan hệ chặt chẽ với những địa chỉ này và sử dụng chúng làm phương án lâu dài, nếu kế hoạch tái hòa nhập không có phần trở về với gia đình, hoặc nếu việc trở về gia đình không phải là giải pháp tốt cho nạn nhân. (thường là với các trường hợp người trong nhà có liên quan đến vụ mua bán người, hoặc là thủ phạm gây bạo lực). Trong số 151 phụ nữ được trung tâm Lào Cai hỗ trợ, 13 người chọn tới Nhà Tình thương ở Lào Cai (do Sở LĐ-TB-XH quản lý và tổ chức Pacific Links hỗ trợ) và Ngôi nhà Bình Yên tại Hà Nội (thuộc Hội Phụ nữ và do nhiều tổ chức phi chính phủ hỗ trợ). Do nằm dưới sự quản lý của Sở LĐ-TB-XH Lào Cai nên những người vào ở Nhà Tình thương phải có hộ khẩu tại Lào Cai. Ngôi nhà Bình Yên ở Hà Nội thì khác, có thể tiếp nhận phụ nữ từ các tỉnh khác. Hầu hết phụ nữ tại Lào Cai đều muốn trở về với gia đình, nhưng với những người chọn giải pháp khác thì họ thích đến với Ngôi nhà Bình Yên ở Hà Nội, vì cảm thấy ở đó sẽ có nhiều cơ hội hơn. Tại An Giang, lựa chọn duy nhất là Nhà Mở (do tổ chức Pacific Links hỗ trợ). Tại những nhà tạm lánh này, phụ nữ được hỗ trợ trong thời gian dài hơn (12 – 24 tháng) và được học nghề, học văn hóa, chăm sóc sức khỏe, tư vấn, giới thiệu việc làm và các dịch vụ khác tùy theo nhu cầu của mỗi người. Các nhà tạm lánh này dựa chủ yếu vào nguồn tài chính bên ngoài, do chính sách của nhà nước về hỗ trợ nạn nhân không áp dụng chế độ chăm sóc dài hạn. Trong lúc tiến hành đánh giá tại Lào Cai, nhóm đánh giá được biết rằng tỉnh có thể xem xét việc kết hợp Trung tâm Tiếp nhận với nhà tạm lánh, và có một nhà tài trợ đã thảo luận với tỉnh về ý tưởng xây mới một tòa nhà cho cả hai đơn vị Trung tâm Tiếp nhận và Nhà Tình thương. Chi cục trưởng PCTNXH Lào Cai cũng đưa ra ý kiến về việc có một Trung tâm Tiếp nhận khu vực có thể hỗ trợ nạn nhân từ nhiều tỉnh khác nhau. The Lao Cai director of DSEP also raised the idea of developing a regional. Một số lý do hỗ trợ cho ý tưởng kết hợp địa điểm là:

- Trung tâm tiếp nhận có đủ cơ sở vật chất và có khả năng cung cấp dịch vụ cho số lượng lớn hơn (cùng lúc có thể hỗ trợ 40 phụ nữ tại trung tâm).
- Nạn nhân không bị ảnh hưởng bởi sự thay đổi về môi trường và cán bộ hỗ trợ, nếu như trong kế hoạch tái hòa nhập của họ có nhu cầu được ở nhà tạm lánh một thời gian.
- Trung tâm Bảo trợ Xã hội có sẵn cán bộ hỗ trợ cho Trung tâm Tiếp nhận và nhà tạm lánh.
- Giảm bớt công sức và chi phí giới thiệu chuyển dịch vụ.
- Nhà Tình thương không phải trả chi phí thuê địa điểm.
- Trung tâm BTXH (cụ thể là giám đốc trung tâm, người đã làm việc lâu năm với Sở LĐ-TB-XH ở cấp tỉnh) có liên kết với cơ sở dạy nghề giúp hỗ trợ các phụ nữ cần học nghề.

Kết luận 9 (Liên kết với các nhà tạm lánh và Trung tâm Tiếp nhận trong khu vực): Các nhà tạm lánh cung cấp những hỗ trợ cần thiết có thể kéo dài tới 2 năm cho những phụ nữ gặp khó khăn trong việc trở về hòa nhập với gia đình. Những phụ nữ được chuyển sang nhà tạm lánh mà nhóm đánh giá đã phỏng vấn đều cho rằng họ đạt được mục tiêu tái hòa nhập theo như kế hoạch. Mối liên kết giữa Trung tâm Tiếp nhận và nhà tạm lánh giúp đảm bảo tính kết nối trong các dịch vụ chăm sóc và hỗ trợ. Một số phụ nữ đã trở về gia đình được vài tuần, sau đó lại tới Nhà Tình thương nơi họ có thể ở lại 18 tháng hoặc lâu hơn nếu cần. Rõ ràng là cần có dịch vụ nhà tạm lánh, và mối quan hệ chặt chẽ giữa các Trung tâm Tiếp nhận và các nhà tạm lánh sẽ đảm bảo phụ nữ được chăm sóc liên tục hơn. Các trung tâm cấp khu vực dành cho nhiều tỉnh cũng như việc đặt Trung tâm Tiếp nhận và nhà tạm lánh tại cùng một địa điểm có thể là giải pháp giúp các mô hình Trung tâm Tiếp nhận đạt hiệu quả cao hơn. Những giải pháp như vậy có thể hiệu quả hơn về nguồn nhân lực cũng như chi phí, đặc biệt khi phải phụ thuộc vào nguồn tài chính bên ngoài. Tuy nhiên, hiện nay chưa xác định được cách để các trung tâm khu vực nhận được nguồn tài chính theo hướng dẫn của nhà nước, cũng như các nguồn đóng góp của các tỉnh khác nhau, và liệu việc đưa các nạn nhân thuộc Trung tâm Tiếp nhận và nhà tạm lánh về cùng một nơi thì có ảnh hưởng gì tới họ cũng như kế hoạch tái hòa nhập không. Những giải pháp này nên được xem xét vì hiện nay các trung tâm đều chưa sử dụng hết công suất, đặc biệt khi nhóm nạn nhân có thể tiếp cận dịch vụ còn bị hạn chế.

Phù hợp

Mô hình Trung tâm Tiếp nhận được xác định là rất phù hợp, cung cấp các dịch vụ cần thiết cho nạn nhân bị mua bán, đồng thời đảm bảo các mục tiêu và yêu cầu của luật pháp, chính sách và chương trình hành động quốc gia. Mô hình cung cấp những kinh nghiệm cụ thể và những cách làm hiệu quả cho các cơ quan quản lý nhà nước khi xây dựng chính sách và đồng thời cũng cung cấp những số liệu và chi phí thực tế để đánh giá và xem xét việc sử dụng mô hình trên toàn quốc. Mô hình đáp ứng được các yêu cầu của nhóm đối tượng hưởng lợi trong việc trở về, trị liệu cần thiết và lập kế hoạch cho tương lai. Mô hình cũng rằng mặc dù phù hợp, nhưng có nguy cơ không hỗ trợ được một số lượng lớn nạn nhân tự trở về hoặc về qua những tỉnh họ không đăng ký hộ khẩu thường trú, hoặc những người không được xác định là nạn nhân bị mua bán.

Thành công

Mô hình đã thành công xét về khía cạnh đưa phụ nữ là nạn nhân tới với các dịch vụ của Trung tâm Tiếp nhận và cung cấp dịch vụ. Phụ nữ được bên công an giới thiệu sang được cung cấp các dịch vụ cần thiết – hỗ trợ tâm lý, chăm sóc sức khỏe, các nhu cầu thiết yếu, học tập và hỗ trợ tài chính giúp họ trở về. Trở ngại lớn nhất là các dịch vụ không tới được với đa số nạn nhân, và thiếu theo dõi khi nạn nhân đã trở về gia đình/ cộng đồng. Các hoạt động tập huấn mang lại kết quả là các dịch vụ có chất lượng, nhưng gặp vấn đề chuyển công tác của cán bộ, và cũng không có hoạt động theo dõi sau tập huấn hay tập huấn tiếp tục.

Hiệu quả

Do hiệu quả được xem xét qua việc các nguồn lực đầu vào, như nguồn tài chính, chuyên gia, và thời gian, được sử dụng để tạo ra kết quả, nên trong đợt đánh giá này không thể đo được tính hiệu quả. Mục tiêu đánh giá là các mô hình được phát triển qua một số dự án, với sự tham gia của nhiều cán bộ nhân viên thuộc IOM, Chi cục PCTNXH và các cơ quan chức năng cấp tỉnh. Các số liệu về tài chính và khung thời gian của các dự án khác nhau không được đưa vào phần rà soát chương trình. Bên cạnh đó, một phần lớn chi phí được lấy từ kinh phí của các cơ quan đối tác địa phương, như Trung tâm BTXH, và không có số liệu cung cấp trong đợt đánh giá này.

Bền vững

Khả năng bền vững của các Trung tâm Tiếp nhận hiện nay khá chắc chắn với cơ chế đặt Trung tâm dưới Trung tâm BTXH, có thể sử dụng được nguồn nhân lực của Trung tâm BTXH và nguồn tài chính của tỉnh để đáp ứng các nhu cầu thiết yếu của nạn nhân (theo quy định trong Thông tư 113). Các dự án xây dựng mô hình Trung tâm Tiếp nhận không tạo ra bất cứ một hệ thống nào bên ngoài các hệ thống sẵn có của ngành LĐ-TB-XH và của nhà nước, giúp đảm bảo khả năng duy trì hoạt động. Những nhu cầu mở rộng của nạn nhân, đặc biệt là kế hoạch tái hòa nhập với hỗ trợ tài chính vẫn phụ thuộc các nguồn tài trợ bên ngoài (như IOM).

Tác động

Trong khi khó có thể đánh giá được tác động do nhiều hoạt động vẫn đang còn tiếp diễn, thực tế rằng một Trung tâm vẫn tiếp tục hoạt động hiệu quả mà không cần hỗ trợ của IOM hay nguồn tài chính khác từ bên ngoài cho thấy những đầu tư vào dịch vụ có thể được duy trì và tiếp tục hỗ trợ cho các nạn nhân. Vai trò của hỗ trợ tái hòa nhập đối với việc ổn định tài chính về lâu dài là chưa thể đo được vào thời điểm đánh giá. Một tác động trước mắt đã quan sát được vào thời điểm đánh giá, là mức độ hiểu biết của cán bộ các cơ quan ban ngành đoàn thể về vấn đề mua bán người và hỗ trợ nạn nhân đã tăng lên. .

4.2.3. Tiếp cận cộng đồng và các nhóm Tự lực

Phát hiện 1 (Sự tham gia và hỗ trợ của Chi cục PCTNXH): Bắc Giang không chính thức thành lập Tiểu ban chỉ đạo 130 tỉnh, do vậy các ban ngành liên quan trong chương trình không họp thường xuyên. Tuy nhiên, các ban ngành cấp tỉnh phối hợp chặt chẽ, và có sự hỗ trợ tích cực của Chi cục PCTNXH đóng vai trò điều phối các bên, luôn cập nhật thông tin về các hoạt động. Quyết định của UBND tỉnh Bắc Giang ban hành năm 2011 cho

phép Chi cục PCTNXH tỉnh chính thức đóng vai trò điều phối các ban ngành trong tỉnh tham gia hỗ trợ nạn nhân, và theo kết quả thảo luận từ đợt đánh giá, các ban ngành cấp tỉnh hiểu rõ vai trò và trách nhiệm của họ trong việc phòng ngừa tội phạm mua bán người cũng như hỗ trợ tiến trình tái hòa nhập của nạn nhân. Dù không có Tiểu ban chỉ đạo tỉnh, các ban ngành vẫn họp mặt khi cần hỗ trợ các trường hợp hoặc thảo luận về các vấn đề liên quan đến mua bán người.

Kết luận 1 (Sự tham gia và hỗ trợ của Chi cục PCTNXH): Cũng như Lào Cai, Chi cục PCTNXH cho thấy họ coi hỗ trợ nạn nhân là nhiệm vụ quan trọng qua việc tham vấn cho UBND tỉnh xây dựng chính sách nhằm đảm bảo nạn nhân được hỗ trợ từ cả nguồn của tỉnh lẫn của IOM. Bên cạnh đó, Chi cục PCTNXH hoạt động rất tích cực để có được sự hỗ trợ và phối hợp từ các ban ngành khác, và xây dựng môi trường làm việc hợp tác để tiếp cận được với phụ nữ là nạn nhân mua bán người và giúp đỡ họ.

Phát hiện 2 (Hoạt động tiếp cận cộng đồng và các nhóm tự lực): Các nhóm tự lực của nạn nhân họp mặt mỗi tháng một lần tại 3 huyện của Bắc Giang từ năm 2009, để thảo luận những vấn đề như mua bán người, kỹ năng sống, kế hoạch làm ăn. Nội dung các buổi họp được Chi cục PCTNXH xem xét, góp ý và hướng dẫn, và cán bộ Chi cục có tham dự các buổi họp hàng tháng này để giám sát và hỗ trợ khi cần. (Một thành viên nhóm tự lực chia sẻ rằng lần đầu đến họp chị thấy sợ vì có cán bộ Chi cục tham gia, nhưng sau đó chị nhận ra những cán bộ này rất thân thiện và sẵn sàng giúp đỡ mọi người, nên chị yên tâm và tiếp tục tham gia nhóm). Nhóm công tác cộng đồng của Sở LĐ-TB-XH được thành lập và tới thăm các phụ nữ tại nhà để khuyến khích họ tham gia nhóm. Danh sách tới thăm được chọn với sự hỗ trợ của mạng lưới Hội Phụ nữ tại cơ sở cũng như chính quyền địa phương. Mạng lưới này thông báo cho nhóm công tác cộng đồng của Sở LĐ-TB-XH mỗi khi họ được biết về trường hợp phụ nữ có khả năng là nạn nhân bị mua bán. Do các nạn nhân tại Bắc Giang nói chung không phải mới trở về Việt Nam, nên hoạt động tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực không chú trọng cung cấp nhu cầu thiết yếu như tại các Trung tâm Tiếp nhận. Trọng tâm của các nhóm tự lực là xác định được nạn nhân từ cộng đồng và hỗ trợ về mặt tâm lý xã hội cũng như hỗ trợ tái hòa nhập để giúp họ phục hồi từ những việc đã trải qua. Những nạn nhân tham gia nhóm tự lực là những người tự trở về nhà, chưa được chính thức xác định là nạn nhân, và trước khi có dự án của IOM thì họ chưa được nhận bất cứ hỗ trợ gì từ các chương trình của nhà nước.

Kết luận 2 (Hoạt động tiếp cận cộng đồng và các nhóm tự lực): Mô hình nhóm tự lực và tiếp cận cộng đồng tại Bắc Giang được coi là phương pháp hiệu quả trong việc tiếp cận nạn nhân và cung cấp các dịch vụ hỗ trợ. Mô hình của Bắc Giang đặc biệt hiệu quả khi xác định những nạn nhân đã trở về gia đình chứ không phải những nạn nhân được trả về qua biên giới. Các nhóm tự lực đóng vai trò quan trọng trong tiến trình tái hòa nhập, do các buổi họp nhóm chính là cơ hội để nạn nhân gặp gỡ và chia sẻ kinh nghiệm cũng như khó khăn, và nhận được lời khuyên của những người đồng cảnh ngộ giúp họ khắc phục trở ngại. Mô hình này có thể sử dụng làm mẫu cho các tỉnh khác về tìm kiếm và hỗ trợ nạn nhân khi Luật bắt đầu có hiệu lực, do việc tìm và xác định nạn nhân tại cộng đồng khá hiệu quả. Tuy nhiên, mô hình tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực cũng chưa tiếp cận được các nạn nhân trẻ, mới trở về, trong khi nhóm được xây dựng với mục đích tạo môi trường an toàn giúp đương đầu với những tổn thương về mặt tinh thần, cùng với những người đồng cảnh ngộ có khả năng thấu hiểu. Do đó, một số khía cạnh của mô hình nhóm tự lực chưa được thực hiện đầy đủ, vì đa số phụ nữ tham gia đã bị mua bán và trở về vài năm trước khi tham gia nhóm. Bên cạnh đó, do không phải mới trở về, những phụ nữ này chưa được tư vấn về các nguy cơ sức khỏe do bị mua bán cũng như những bệnh nhiễm khuẩn và các vấn đề sức khỏe tâm thần chưa được điều trị. Một vấn đề khác đối với thành viên nhóm đã trở về vài năm trước khi tham gia nhóm (một vài người đã trở về từ năm 2004) là họ gần như đã phục hồi tổn thương về tinh thần và chủ yếu quan tâm tới việc nâng cao thu nhập hơn là thảo luận về những trải nghiệm liên quan đến mua bán người. Qua những gì quan sát được, nhóm đánh giá cho rằng trưởng nhóm có thể đưa ra những vấn đề phù hợp hơn với mối quan tâm của thành viên, đồng thời cũng cần xác định biện pháp tiếp cận hiệu quả hơn trong việc tìm kiếm và xác định những nạn nhân mới trở về. Tuy nhiên, những phụ nữ được phỏng vấn cho biết rằng mô hình nhóm tự lực rất phù hợp để họ nhận giúp đỡ và chia sẻ với nhau.

Phát hiện 3 (Kế hoạch tái hòa nhập): Với nguồn tài chính từ IOM, nạn nhân ở Bắc Giang nhận được hỗ trợ tài chính từ 50 – 150 đô la Mỹ cho các kế hoạch tái hòa nhập của họ. Họ cũng được hỗ trợ khoảng 3.50 đô la để đi lại và ăn trưa mỗi khi tham dự họp nhóm. (mặc dù định hướng cho các nhóm là tham gia tự nguyện và không cấp tiền, một số người chồng không muốn vợ của họ tham dự khi phải bỏ tiền túi, và một số phụ nữ không có tiền để đi lại). Phần hỗ trợ tài chính trong kế hoạch tái hòa nhập cho phép người nhận khởi sự một công việc làm ăn hay một hoạt động tạo thu nhập. Một phụ nữ nói “Tôi không biết làm gì để có thu nhập trả nợ và nuôi sống bản thân. Khoản hỗ trợ giúp tôi nuôi lợn và bây giờ tôi cũng kiếm được khoảng 150 đô la mỗi năm thêm vào thu nhập giúp cuộc sống dễ dàng hơn.” Tuy vậy, một số phụ nữ khác cho rằng khoản hỗ trợ này không đủ để họ thoát nghèo. Từ đây cho thấy rằng, cần xem xét kỹ các hoạt động tạo thu nhập xem nó có thể thực sự ngăn chặn họ trở thành tội phạm mua bán người hoặc lại trở thành nạn nhân lần nữa hay không. Cũng có những trường hợp các thành viên nhóm muốn sử dụng tiền một cách có hiệu quả và sẵn lòng nhập các khoản hỗ trợ của mỗi cá nhân lại để cùng lập kế hoạch và đầu tư.

Kết luận 3 (Kế hoạch tái hòa nhập): Kế hoạch tái hòa nhập đã thành công trong việc tăng thu nhập và hỗ trợ sinh kế cho nạn nhân, và cách tiếp cận của mô hình – tìm kiếm và xác định nạn nhân tại cộng đồng nhằm hỗ trợ theo nhóm – là cách phù hợp. Khi phụ nữ tham gia nhóm, họ có thêm hỗ trợ từ các thành viên khác lúc xây dựng và thực hiện kế hoạch của mình. Bên cạnh đó, việc hỗ trợ chặt chẽ của Chi cục PCTNXH đảm bảo nạn nhân có sự giúp đỡ của các cán bộ đã được đào tạo và tham gia các hoạt động của mô hình. Các thành viên nhóm rất tự tin về việc sẽ thực hiện thành công kế hoạch của mình. Trong khi môi trường sinh hoạt nhóm có lợi cho việc lập kế hoạch và thực hiện đúng cách, thì cũng cần lưu ý một điểm là các kế hoạch có thể thành công hơn là do nhiều phụ nữ ở độ tuổi trưởng thành hơn những nạn nhân đi qua Trung tâm Tiếp nhận, và họ đã có nhiều thời gian hơn từ lúc trở về để hòa nhập với cộng đồng và gia đình họ. Tỉnh đã bắt đầu tìm kiếm các nguồn tài chính khác để tiếp tục hỗ trợ tái hòa nhập.

Phát hiện 4 (Sự phù hợp của mô hình nhóm tự lực): Hầu hết phụ nữ trả lời phỏng vấn tại Bắc Giang thấy tự tin vào bản thân và tương lai, dù họ là nạn nhân bị mua bán. Theo cán bộ IOM tham gia nhóm đánh giá, người chịu trách nhiệm về mô hình ở Bắc Giang, nhóm tự lực có thể hỗ trợ một số trường hợp mua bán người khó giải quyết, ngoài việc hỗ trợ tiến trình tái hòa nhập của những nạn nhân đã trở về. Ví dụ, một phụ nữ bị bán vào nhà chứa và mỗi ngày phải tiếp từ 10 – 15 khách. Khi trở về gia đình, chị chưa từng kể chuyện này với ai hay tìm kiếm bất kỳ sự giúp đỡ nào. Sau một năm với nhóm tự lực, chị đã có thể thảo luận về trường hợp của mình và giờ đây chị đang giúp viết một vở kịch về vấn đề mua bán người để trình diễn tại cộng đồng. Một phụ nữ trẻ khác, trở thành nạn nhân sau khi bạn trai bị chết trong một tai nạn, đã thề sẽ không bao giờ kết hôn nếu được trở về nhà. Trong suốt bốn năm kể từ khi trở về, cô sống thu mình, không thích kết bạn, đặc biệt là với nam giới. Sau khi tham gia nhóm được hơn một năm, có cơ hội trò chuyện và nghe chuyện của những người khác, cô đã trở nên cởi mở hơn và bắt đầu gặp gỡ hẹn hò với bạn trai. Các nhóm tự lực cố gắng hoạt động một cách thích hợp nhất bằng cách vận động những chị em có hoàn cảnh khác nhau tham gia, và bằng cách thảo luận những vấn đề liên quan đến mua bán người cũng như những chuyện cá nhân như chuyện chồng con, sức khỏe thể chất và sức khỏe sinh sản, công việc đồng áng, và tạo thu nhập. Chị em phụ nữ cho biết lợi ích lớn nhất là họ đã tự tin trở lại. Ba thành viên nhóm đã kết hôn sau khi tham gia nhóm, điều này được các cán bộ dự án và đối tác xem là dấu hiệu hòa nhập thành công. Có những phụ nữ có nói về việc cảm thấy bị kỳ thị và phân biệt đối xử, là điều không thấy đề cập đến ở Lào Cai – nơi cộng đồng tích cực tham gia giúp nạn nhân trở về tái hòa nhập cộng đồng. Một vài phụ nữ cho biết họ tự tách mình khỏi cộng đồng do cảm thấy bị mọi người kỳ thị. Mặc dù có khả năng bị kỳ thị và tách biệt, thành viên các nhóm cũng nói rằng họ đã trở thành nguồn thông tin về mua bán người cho cộng đồng, và tình nguyện tham gia giải thích cho các gia đình về nguy cơ của việc kiếm tiền dễ dàng cũng như việc nó liên quan thế nào đến mua bán người. Một phụ nữ nhấn mạnh “Nhóm chúng tôi ở cộng đồng ai cũng biết, mọi người biết chúng tôi là nạn nhân bị mua bán và được nhà nước hỗ trợ. Khi mọi người nghe về chúng tôi, họ hiểu đi làm ở nước ngoài không phải là thiên đường và họ thường cân nhắc lại việc ở nhà bên gia đình.”

Kết luận 4 (Sự phù hợp của mô hình nhóm tự lực): Các nhóm tự lực được thành lập và hoạt động hiệu quả, đã thực hiện nhiều hỗ trợ thông qua hoạt động nhóm. Đây là nguồn lực đáng giá cho hỗ trợ tâm lý. Như IOM đã xác định lúc đầu với các nhóm tự lực ở Hà Nội, vai trò quan trọng của các nhóm là tạo ra môi trường nhóm mang tính hỗ trợ và đáng tin cậy để giúp nạn nhân trở lại tự tin và xây dựng lại lòng tự trọng của họ. Một điểm có thể cần quan tâm về việc tiếp cận cộng đồng là việc các thành viên khác trong cộng đồng tham gia vào tiến trình tìm kiếm và xác định nạn nhân, có nghĩa là sẽ khó đảm bảo nguyên tắc bí mật danh tính cũng như không phán xét, từ đó có thể dẫn đến kỳ thị. Trong khi đó, kết quả tích cực của nhóm là họ không chỉ trở thành nguồn thông tin và hỗ trợ cho cộng đồng, mà còn sẵn lòng sử dụng những trải nghiệm của mình để giúp người khác trong cộng đồng.

Phát hiện 5 (Mạng lưới tiếp cận cộng đồng): Tại Bắc Giang không thành lập cơ cấu chính thức, nhưng các bộ ngành hợp tác với nhau chặt chẽ và cán bộ cơ sở (huyện và xã) thường phát hiện những người có khả năng là nạn nhân trước tiên. Một mạng lưới không chính thức, nhưng hoạt động hiệu quả, giữa các ban ngành để thực hiện chức năng truyền thông tại cộng đồng cho những địa phương thuộc vùng sâu vùng xa, cung cấp những thông tin sâu về phòng ngừa mua bán người và tái hòa nhập cho nạn nhân, cũng như phân phát tờ rơi và trả lời các thắc mắc về vấn đề mua bán người, quy định của luật pháp, và các bước cần thiết để hoàn thành các thủ tục như xác định nạn nhân.

Kết luận 5 (Mạng lưới tiếp cận cộng đồng): Mạng lưới không chính thức hoạt động hiệu quả trong việc tiếp cận với các phụ nữ là nạn nhân bị mua bán cũng như cung cấp thông tin cho cộng đồng, đã hỗ trợ tiến trình tái hòa nhập của nạn nhân qua việc hoàn tất các giấy tờ cần thiết, hỗ trợ điều tra thủ phạm, đưa các vụ việc ra tòa, cũng như tìm kiếm và xác định nạn nhân để vận động tham gia nhóm tự lực và hỗ trợ. Sự tham gia tích cực cũng như nhận thức cao của Chi cục PCTNXH là điều kiện hết sức quan trọng để quản lý hiệu quả việc xác định nạn nhân và cung cấp dịch vụ.

Phát hiện 6 (Dịch vụ y tế): Mô hình tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực không bao gồm hoạt động khám sức khỏe và chăm sóc y tế cho phụ nữ. Hoạt động tư vấn ở Bắc Giang được thực hiện chủ yếu với công tác hỗ trợ tâm lý do cán bộ Chi cục PCTNXH, và những nòng cốt của nhóm tự lực thực hiện. Đây là những người có quan hệ gần gũi với các thành viên trong nhóm và hiểu được những vấn đề họ đang phải đối mặt. Tư vấn đồng đẳng nhằm hỗ trợ tâm lý cũng là một công cụ tư vấn hiệu quả được nhóm tự lực sử dụng, và hầu hết các thành viên nhóm đều nói họ cảm thấy tốt hơn nhiều sau khi họ nhận ra rằng những người khác cũng đã từng gặp hoàn cảnh tương tự như họ. Một thành viên của một nhóm nói:

Tôi đã rất bối rối và xấu hổ khi trở về nhà. Khi một người trong nhóm tới gặp và mời tôi tham gia, tôi cũng rất nghi ngờ không biết tham gia có ích gì không. Nhưng sau khi gia nhập nhóm, tôi dần tự tin hơn khi chia sẻ kinh nghiệm của mình và được nhóm hỗ trợ. Hiện giờ cuộc sống của tôi đã ổn định và tôi cảm thấy rất tự tin. Bây giờ tôi có thể giúp những phụ nữ khác cũng là nạn nhân như tôi

Kết luận 6 (Dịch vụ y tế): Hỗ trợ y tế đối với các thành viên nhóm tự lực tại Bắc Giang rất hạn chế, và theo như sở y tế tỉnh thì điều này cần được cải thiện. Mô hình tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực không đề cập đến một thực tế là một số phụ nữ đã bị mua bán từ vài năm trước khi tham gia nhóm và có thể vẫn đang mang trong người một số nhiễm khuẩn không có triệu chứng biểu hiện bên ngoài mà chưa từng được điều trị. Điều này đặc biệt đúng trong trường hợp nạn nhân đó không nhận thức được những nguy cơ về sức khỏe mà họ có thể gặp trong khi bị mua bán. Nhóm đánh giá ghi nhận rằng phụ nữ tham gia nhóm tự lực được cho biết về những dịch vụ y tế sẵn có tại tỉnh, nhưng không có tư vấn hay cung cấp thêm thông tin gì để tăng khả năng sử dụng dịch vụ đó của họ. Các nhóm tự lực, nơi cung cấp hỗ trợ thông qua thảo luận và chia sẻ kinh nghiệm, cũng cần được đào tạo thêm về hỗ trợ tâm lý và tư vấn và cách nhận biết những nạn nhân đang gặp khó khăn trong việc đương đầu với trải nghiệm của họ.

Phát hiện 7 (Tập huấn và nâng cao năng lực): Cán bộ Chi cục PCTNXH chịu trách nhiệm tiếp cận cộng đồng và hỗ trợ nạn nhân chưa hề được đào tạo bài bản những kỹ năng cần thiết trước khi có dự án của IOM. Khi tham gia dự án IOM, họ được tập huấn về hỗ trợ tâm lý, kỹ năng tiếp cận cộng đồng, và các nguyên tắc làm việc với nạn nhân. Do các nhóm tự lực chính là hợp phần quan trọng nhất trong mô hình, nên cả cán bộ Chi cục PCTNXH và nòng cốt các nhóm (những nạn nhân được chọn ra từ trong nhóm để lên kế hoạch, điều hành, và báo cáo về các buổi họp nhóm) đã được tham gia một chương trình tập huấn về kỹ năng điều hành nhóm, trong đó bao gồm kỹ năng phỏng vấn xác định nhu cầu, cách thiết kế, điều hành và báo cáo theo mẫu, cũng như xây dựng các tình huống và thực hành trong nhóm. Sau khi được đào tạo, cả cán bộ Chi cục và thành viên nòng cốt cho biết họ làm việc thống nhất hơn, và tự tin hơn trong việc quản lý các buổi họp nhóm.

Kết luận 7 (Tập huấn và nâng cao năng lực): Cũng như hoạt động tập huấn với cán bộ nhân viên Trung tâm Tiếp nhận, những hoạt động tập huấn cho cán bộ Chi cục PCTNXH tỉnh Bắc Giang, nhóm công tác cộng đồng, các nòng cốt nhóm tự lực đóng vai trò hết sức quan trọng giúp đảm bảo các dịch vụ cung cấp được hiệu quả và phù hợp. Với đặc điểm của nhóm tự lực, cộng với việc tổ chức các cuộc thảo luận phù hợp, và những buổi trò chuyện giữa các thành viên là những thành tố hết sức cần thiết tạo ra sự hỗ trợ về tâm lý. Thêm vào đó, các nhóm công tác cộng đồng cần phải đảm bảo bí mật danh tính cũng như bảo vệ nhân phẩm của nạn nhân trong khi đồng thời phải tiếp cận được họ để giới thiệu các thông tin về nhóm. Nhận thức được các nguyên nhân phức tạp dẫn đến mua bán người, sự ảnh hưởng của việc bị mua bán đối với nạn nhân, và những trở ngại thách thức trong quá trình trở về tái hòa nhập cộng đồng là điều kiện bắt buộc để có thể hỗ trợ tốt cho nạn nhân. Các hoạt động tập huấn rất cần thiết để các nhóm tự lực và mô hình tiếp cận cộng đồng hoạt động hiệu quả. Theo ý kiến của nạn nhân, cán bộ Chi cục PCTNXH và nòng cốt các nhóm thì các hoạt động tập huấn rất hiệu quả và phù hợp nhu cầu.

Phát hiện 8 (Nguồn tài chính): Tất cả người hưởng lợi của mô hình tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực đều được hỗ trợ tài chính toàn bộ từ IOM. IOM cung cấp các khoản hỗ trợ tài chính cho tái hòa nhập từ 50 – 150 đô la Mỹ. Ngoài ra, Chi cục PCTNXH được hỗ trợ 100 đô la mỗi tháng cho các chi phí ăn uống và đi lại để hỗ trợ các nhóm tự lực, hiện đang không được đề cập đến trong bất cứ thông tư nào hướng dẫn hỗ trợ nạn nhân. Tuy nhiên, Chi cục PCTNXH Bắc Giang cho biết rằng Hội Phụ nữ tỉnh có khả năng hỗ trợ tài chính cho hoạt động tại tất cả các huyện của tỉnh Bắc Giang. Thông tin này chưa được làm rõ trong đợt đánh giá, nhóm đánh giá cũng không rõ về kinh phí của Hội Phụ nữ do ở Lào Cai thì Hội Phụ nữ lại yêu cầu Chi cục PCTNXH hỗ trợ tài chính để hoạt động. Thêm vào đó, Hội Phụ nữ Bắc Giang cũng sử dụng quỹ của họ để thành lập thêm các nhóm tự lực từ những kinh nghiệm có được với mô hình của IOM, nhưng với các khoản chi hạn chế hơn, và phần hỗ trợ tài chính là cho vay chứ không phải cung cấp.

Kết luận 8 (Nguồn tài chính): Khả năng duy trì các nhóm tự lực chưa được đảm bảo khi chưa có hướng dẫn rõ ràng về nguồn chi của nhà nước để hỗ trợ tài chính cho nhóm hoạt động. Luật phòng, chống mua bán người không quy định hỗ trợ tài chính cho các nhóm như vậy. Chi cục PCTNXH Bắc Giang sử dụng các nguồn hỗ trợ từ bên ngoài để duy trì hoạt động cho các nhóm, và mặc dù tổ chức các buổi họp nhóm không quá tốn kém nhưng cũng cần phân bổ ngân sách của tỉnh cho hoạt động này nếu các nguồn tài chính từ bên ngoài chấm dứt. Tỉnh Bắc Giang nhận thức rõ giá trị của các nhóm này, nhưng chưa rõ liệu có thể tiếp tục các hoạt động như vậy với nguồn lực hạn hẹp của mình hay không. Ngoài kinh phí cho nhóm hoạt động, còn cần thêm chi phí cho nhóm công tác cộng đồng đi xuống tận cơ sở để xác định nạn nhân, và tỉnh cũng cần dành ngân sách để hỗ trợ hoạt động này. Luật hiện nay không đề cập đến các dịch vụ như tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực, nhưng những hoạt động này đã được thảo luận trong quá trình xây dựng dự thảo Chương trình Hành động. Cục PCTNXH nhấn mạnh rằng Cục cũng rất quan tâm đến việc tiếp tục và mở rộng các nhóm tự lực, nhưng cần tìm nguồn hỗ trợ tài chính bên ngoài để hỗ trợ chi phí.

Phù hợp

Mô hình được xác định là phù hợp trong việc hỗ trợ thực hiện luật pháp, chính sách và chương trình hành động quốc gia. Việc tiếp cận cộng đồng là phương pháp thích hợp để đến với phụ nữ đang sinh sống tại cộng đồng, tốt hơn so với việc phụ thuộc vào việc trao trả qua biên giới. Theo những người hưởng lợi thì cách hỗ trợ tái hòa nhập của mô hình là phù hợp, cung cấp sự giúp đỡ cần thiết để phụ nữ không trở thành nạn nhân lần nữa. Hoạt động của nhóm tự lực là bằng chứng cho nhà nước và các bên liên quan khác về tính hiệu quả và sự thành công của các nhóm trong việc hỗ trợ tâm lý cũng như hỗ trợ tái hòa nhập ở Việt Nam.

Thành công

Mô hình thành công trong việc tiếp cận nạn nhân nhưng không thành công lắm trong việc tiếp cận những nạn nhân thuộc nhóm dễ bị tổn thương nhất – nạn nhân ít tuổi, mới trở về. Tuy nhiên, mô hình tiếp cận cộng đồng có thể được sử dụng rất hiệu quả trong việc tiếp cận tất cả các nhóm nạn nhân, kể cả các nhóm hiện giờ chưa phải là đối tượng hưởng lợi của mô hình như phụ nữ bị mua bán trong nước, và nam giới. Các nhóm tự lực chưa phát huy hết tiềm năng của mình, các cuộc thảo luận nhóm thường tập trung vào nội dung mua bán người trong khi một số phụ nữ đã trải qua việc bị mua bán từ hơn năm năm trước khi tham gia nhóm, mối quan tâm chủ yếu của họ là về tạo thu nhập.

Hiệu quả

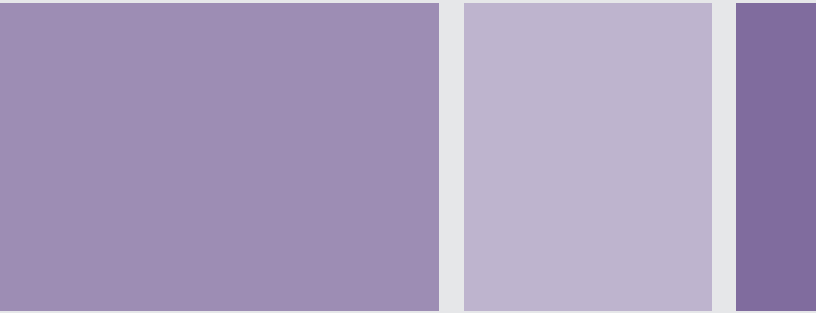
Không đánh giá được hiệu quả, do không có đủ thông tin về các nguồn kinh phí cho dự án, các khoản chi tiêu và đóng góp của đối tác. .

Bền vững

Với cơ chế và chính sách tài chính hiện giờ của nhà nước, khả năng bền vững của mô hình là không cao. Những hỗ trợ được mô hình cung cấp – hỗ trợ tái hòa nhập, hợp nhóm, tiếp cận cộng đồng đều do IOM tài trợ. Mô hình phụ thuộc gần như hoàn toàn vào nguồn tài chính từ bên ngoài. Theo những thông tư hiện nay về các khoản chi hỗ trợ cho công tác phòng, chống mua bán người từ ngân sách nhà nước thì không có khoản hỗ trợ nào cho các hoạt động của nhóm trong tương lai. Cục PCTNXH nhấn mạnh rằng, mặc dù vậy, đây là mô hình họ mong muốn mở rộng toàn quốc, và Cục đang tích cực tìm kiếm các nguồn hỗ trợ để tiếp tục hoạt động của các nhóm tự lực.

Tác động

Khó đánh giá tác động của mô hình này vào thời điểm các hoạt động dự án vẫn đang tiếp diễn. Từ kết quả phỏng vấn người hưởng lợi, có vẻ như các khoản hỗ trợ tái hòa nhập đã được họ làm sinh lợi, đối với nhiều người còn có thể tạo ra mức tăng thu nhập đáng kể. Thêm vào đó, cơ cấu nhóm đã được sử dụng để dồn vốn đầu tư lớn hơn. Nếu nguồn thu nhập tăng lên này có thể giúp giảm nhu cầu tìm việc làm ở xa, và hỗ trợ các chi phí thường ngày của gia đình, thì có thể coi là các kế hoạch tái hòa nhập đã giúp ngăn ngừa tình trạng mua bán người và mua bán trở lại. Nhưng thay đổi tích cực trong nhận thức và hiểu biết của các cán bộ ban ngành đoàn thể cũng như việc họ sử dụng các kiến thức đó trong công việc là một tác động hết sức quan trọng của dự án.



5. KHUYẾN NGHỊ

5.1. Chính sách và việc thực hiện, quản lý chương trình

- **Xây dựng chương trình và bằng chứng đóng góp vào xây dựng chính sách**

Cục PCTNXH và IOM nên tiếp tục thực hiện và hoàn thiện các hoạt động của mô hình, đặc biệt trong giai đoạn chuyển giao nhằm hỗ trợ và phát triển các chính sách và thông tư hướng dẫn mới thực hiện Luật phòng, chống mua bán người. Ngoài ra, các tỉnh có những điều kiện và hoàn cảnh khác nhau liên quan đến mua bán người, các mô hình cũng cần được điều chỉnh cho phù hợp và thử nghiệm. Cục PCTNXH và IOM nên xem xét một vài giải pháp xây dựng chương trình tiếp theo. Với khung thời gian ngắn và vừa, có một vài nhu cầu trước mắt khi Luật đã có hiệu lực và các chính sách cần thiết trong quá trình xây dựng. Không có nguồn hỗ trợ tài chính từ bên ngoài thì sẽ khó đáp ứng nhu cầu nạn nhân, ví dụ như các Trung tâm Tiếp nhận và các tỉnh biên giới chỉ có thể cung cấp những hỗ trợ nhất định cho nạn nhân ở tỉnh khác hoặc những người chưa hoàn tất thủ tục xác định nạn nhân.

Hỗ trợ cho nam giới và các nạn nhân bị mua bán trong nước trước đây không thực hiện được, còn với Luật mới thì sẽ được thực hiện như thế nào vẫn là điều chưa rõ. Nhiều nạn nhân vẫn tiếp tục thực hiện qua các thủ tục để được chính thức công nhận là Nạn nhân, nhưng cũng sẽ cần những dịch vụ hỗ trợ tối thiểu. Do vậy, một lĩnh vực ưu tiên của chương trình sẽ là xác định nạn nhân. Bên cạnh việc nâng cao năng lực và hỗ trợ mạnh hơn cho cấp tỉnh và huyện, cần xây dựng các chương trình giúp xác định cách cải thiện khả năng tiếp cận dịch vụ của những nạn nhân không được trao trả qua biên giới hoặc những nạn nhân đến trình báo tại chính quyền hoặc công an địa phương.

Do không có hỗ trợ của chương trình tại khu vực miền Trung mặc dù một vài tỉnh tại khu vực này đã được xác định là điểm đi của nạn nhân, Cục PCTNXH và IOM nên bắt đầu phát triển mô hình và mở rộng thêm tới khu vực này. (Theo Cơ quan Phát triển Quốc tế Nhật bản JICA thì một vài điểm trọng điểm mua bán người nằm ở khu vực phía bắc và bắc trung bộ như Hà Giang, Lào Cai, Lạng Sơn, và Nghệ An). Cần chú ý tới các tỉnh miền Trung, do dù nơi đây không nằm sát khu vực biên giới với Trung Quốc nơi nạn nhân được đưa qua, nhưng lại có số lượng lớn nạn nhân bị lừa mang tới biên giới và bán qua nước khác. Các cơ quan chức năng tại Lào Cai cũng đề xuất thêm Hà Giang và Lạng Sơn vào chương trình, hoặc thậm chí có thể thử nghiệm khả năng có trung tâm khu vực cho các tỉnh phía Bắc. Với những kinh nghiệm thực tế tại An Giang, và với số lượng ít ỏi nạn nhân được hỗ trợ tại đó, những hoạt động sau này tại khu vực phía Nam cần được nghiên cứu kỹ và thử nghiệm ban đầu với đầu tư khiêm tốn trong phạm vi nguồn lực sẵn có.

- **Xây dựng và thực hiện chính sách**

Chính quyền địa phương cấp tỉnh và các đối tác thực hiện dự án cần các thông tư và nghị định hướng dẫn rõ ràng giúp họ thực hiện Luật phòng, chống mua bán người, nhất là biết cách hỗ trợ những nạn nhân tự trở về gia đình, những người đến trình báo trực tiếp với chính quyền địa phương, nạn nhân là nam giới, nạn nhân người tỉnh khác, hoặc nạn nhân bị mua bán trong nước. Các tổ chức như IOM có thể hỗ trợ tiến trình này qua việc cung cấp các cơ hội tập huấn và tăng cường mạng lưới tại cấp tỉnh và hỗ trợ các hội thảo quốc gia để xây dựng chính sách và chương trình.

- **Thu thập và sử dụng dữ liệu**

Do việc thiếu các số liệu chính xác vẫn đang là trở ngại cho việc phát triển chính sách, lập kế hoạch và lập ngân sách, cần thu thập các dữ liệu về tất cả những trường hợp tới Trung tâm Tiếp nhận và tham gia nhóm tự lực để góp phần xây dựng bằng chứng về mua bán người. Cần thiết lập cơ sở dữ liệu toàn quốc để theo dõi xu hướng và nắm vững tình hình chung. Cần cải tiến khả năng ước tính số liệu toàn quốc, trên cơ sở nghiên cứu và làm mẫu, để đảm bảo số liệu bao gồm cả các nạn nhân tự trở về, nạn nhân bị mua bán trong nước, và nạn nhân là nam giới. IOM đã xây dựng các công cụ thu thập thông tin và đã thiết lập hệ thống dữ liệu có thể được sử dụng trong các dự án cũng như các cơ quan nhà nước.

5.2. Sự cam kết và hỗ trợ từ phía chính phủ, và việc phát triển chính sách

Cơ quan quản lý nhà nước cấp trung ương, cụ thể là Chi cục PCTNXH, cần tăng cường chỉ đạo và hướng dẫn kỹ thuật cho cơ quan cấp tỉnh nhằm thúc đẩy sự tham gia mạnh mẽ hơn cũng như đảm bảo việc thực hiện chính sách hiệu quả. Các hoạt động vận động chính sách, của Cục và các Chi cục PCTNXH, và của IOM cần được tiếp tục thực hiện nhằm có được sự tham gia cần thiết vào các dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập cho nạn nhân. Có thể cân nhắc dành một ngân sách hỗ trợ sử dụng trên phạm vi toàn quốc, dùng để hỗ trợ các tỉnh không có đủ nguồn lực tài chính hoặc để hỗ trợ những nạn nhân gặp khó khăn trong việc được xác định là nạn nhân mua bán người.

Cần có những hoạt động nâng cao năng lực mạnh hơn cho các cơ quan chức năng cấp tỉnh và cấp trung ương, cũng như cho các cấp địa phương và các tổ chức khác, nhằm đảm bảo sự ủng hộ và tham gia tích cực trong các hoạt động bảo vệ nạn nhân.

5.3. Thực hiện mô hình

- **Phương pháp tiếp cận lấy nạn nhân làm trung tâm và các mô hình hiệu quả**

Trong quá trình lập kế hoạch và thực hiện các hoạt động tại tỉnh cũng như xây dựng cơ cấu Trung tâm Tiếp nhận và các nhóm tự lực, mọi kế hoạch và quyết định cần phản ánh thực tế nhiều người trong nhóm đối tượng hưởng lợi đã từng trải qua những thương tổn do bị bóc lột, bạo hành, và hạn chế tự do trong khi bị mua bán. Những tổn thương này có thể ảnh hưởng tới thái độ, hành vi, niềm tin cũng như trí nhớ của họ và có thể khiến họ có vẻ bất cần và không hợp tác. Tuy nhiên, những hỗ trợ từ cán bộ các cơ quan chức năng, cán bộ Trung tâm, và các bên khác cần cho thấy rằng nạn nhân có những nhu cầu rất riêng cần được giải quyết. Những tiêu chí đầu tiên để được hỗ trợ phải là: là nạn nhân mua bán người, là nạn nhân của một hình thức khổ sai hoặc bạo hành, và mất quyền tự quyết. Nghèo đói và các yếu tố khác không phải là tiêu chí hỗ trợ.

Cơ quan chức năng cấp tỉnh, và các cán bộ nhân viên làm việc với phụ nữ bị mua bán, cần được tiếp tục đào tạo để có thể cảm nhận rõ hơn ảnh hưởng của việc bị mua bán đối với nạn nhân, và lý do vì sao việc tôn trọng sự riêng tư, bí mật danh tính cũng như nhân phẩm của nạn nhân lại cần được coi trọng. Nội dung về giữ bí mật danh tính, cũng như tôn trọng nhân phẩm và quyền của nạn nhân, cần được đưa vào tất cả các khóa tập huấn, và cần được giám sát chặt chẽ để đảm bảo thực hiện nhất quán và luôn được ưu tiên hàng đầu. Bộ LĐ-TB-XH cần vận động chính phủ và các bộ ngành liên quan để đảm bảo phương pháp tiếp cận không phán xét được các cán bộ hữu quan (cán bộ y tế, công an, bộ đội biên phòng, hội phụ nữ) thực hiện, cũng như đảm bảo nguyên tắc giữ bí mật danh tính, nhất là khi các Trung tâm Tiếp nhận và nhà tạm lánh báo sang bên công an và các bên khác về những nạn nhân đang ở tại trung tâm.

Các mô hình cần được điều chỉnh cho phù hợp với nhu cầu cụ thể của nạn nhân được hỗ trợ. Điều này đặc biệt đúng trong trường hợp nạn nhân là người dân tộc thiểu số với ngôn ngữ và văn hóa khác biệt, và với nạn nhân là người khuyết tật – những người có thể không đủ khả năng bảo vệ bản thân hoặc trao đổi rõ ràng về nhu cầu của họ.

Các tỉnh sử dụng mô hình Trung tâm Tiếp nhận cần cân nhắc triển khai các nhóm tự lực tại thôn xã nơi có nhiều nạn nhân sống gần nhau. Với các nhóm tự lực, các nạn nhân có thể hỗ trợ lẫn nhau, cùng giúp đỡ nhau vượt qua những vấn đề tâm lý, và hợp thành một nhóm thực hiện chung các hoạt động tạo thu nhập. Phương pháp tiếp cận cộng đồng nên được cân nhắc thực hiện tại các tỉnh khác, kể cả những tỉnh đang có Trung tâm Tiếp nhận, để phát hiện được nhiều nạn nhân hơn và giúp họ tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ trong tỉnh. Cục và các Chi cục PCTNXH và IOM cần vận động các nhà hoạch định chính sách dành nhiều nguồn lực chương trình và tài chính cho các phương pháp tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực trong bối cảnh khác nhau của các tỉnh.

Các dịch vụ của Trung tâm Tiếp nhận nên được tiếp tục đặt trong khuôn viên Trung tâm Bảo trợ Xã hội, nơi đảm bảo tính độc lập, có các dịch vụ và nhân viên hỗ trợ bổ sung, và có sẵn ngân sách cho các dịch vụ cũng như phát triển nhân viên. Địa điểm của các Trung tâm Bảo trợ Xã hội không nhất thiết phải gần biên giới và không phải là yếu tố quyết định thành công của Trung tâm Tiếp nhận, do các nạn nhân luôn đến trung tâm qua được giới thiệu (từ điểm trao trả tại biên giới, hoặc trong tương lai sẽ là từ cộng đồng) chứ không có khả năng tự đến xin nhận dịch vụ tại trung tâm.

Theo dõi và giám sát thường xuyên là hết sức cần thiết để đảm bảo các dịch vụ đến được đúng đối tượng một cách hiệu quả. Cục và các Chi cục PCTNXH cần xây dựng hệ thống theo dõi giám sát việc cung cấp dịch vụ và chăm sóc nạn nhân. Hệ thống này không chỉ theo dõi các dịch vụ, mà cả sự tham gia của tỉnh trong các hoạt động của mô hình, cũng như sự tham gia của các cán bộ chức năng các cấp từ tỉnh tới xã, thôn trong quá trình tái hòa nhập của nạn nhân, đặc biệt trong việc quản lý các kế hoạch tái hòa nhập.

- **Kế hoạch tái hòa nhập**

Cán bộ các cơ quan chức năng và nhân viên xã hội hỗ trợ tiến trình tái hòa nhập của nạn nhân cần được đào tạo để xây dựng kế hoạch tái hòa nhập trên cơ sở các nhu cầu cụ thể và mong muốn của người được hỗ trợ. Khuyến nạn nhân thực hiện kế hoạch tái hòa nhập cơ bản tương tự nhau (đặc biệt là học nghề may, thêu, làm đầu) với lý do những hoạt động đó phù hợp với phụ nữ là không tính đến nguyện vọng và sở thích của nạn nhân hay nhu cầu thị trường và tính khả thi của kế hoạch. Kế hoạch cũng cần do nạn nhân tự xây dựng với sự hỗ trợ của cán bộ tư vấn, người đưa ra những ý kiến gợi ý dựa trên kinh nghiệm của mình. Nếu kế hoạch không được xây dựng theo nhu cầu cụ thể của người sẽ thực hiện, và nhu cầu là do người đó tự xác định, thì khả năng thất bại của kế hoạch là rất cao.

Việc hỗ trợ tài chính cho nạn nhân cần được nghiên cứu và xác định những giải pháp hiệu quả, trong phạm vi phù hợp. Việc cấp khoản hỗ trợ 35-50 đô la cho những nạn nhân thuộc diện rất nghèo khó có thể đủ để họ tạo thêm thu nhập và ngăn ngừa việc bị mua bán trở lại. Các Trung tâm Tiếp nhận và cơ quan chức năng tỉnh nên cân nhắc việc hỗ trợ các nhóm (như nhóm tự lực) và cung cấp các khoản hỗ trợ cũng như các khoản vay cho các sáng kiến hoạt động của nhóm.

- **Hỗ trợ tâm lý và sức khỏe**

Cần có tập huấn chuyên biệt để giải quyết những điểm yếu trong việc cung cấp dịch vụ hỗ trợ tâm lý và chăm sóc sức khỏe tâm thần hiện nay, những dịch vụ tối cần thiết cho nhiều phụ nữ bị mua bán và hầu như không có hoặc không đảm bảo chất lượng ở cấp tỉnh. Cần chọn ra những cán bộ tư vấn trước tiên là có khả năng giải quyết các vấn đề về tâm lý và sức khỏe tâm thần của nạn nhân.

Mô hình tiếp cận cộng đồng và nhóm tự lực cần có thêm các hoạt động đánh giá nguy cơ cá nhân, kiểm tra sức khỏe và chăm sóc y tế để tới được với các nạn nhân tại cộng đồng một cách hiệu quả hơn, nhất là với những phụ nữ trở về mà không có sự hỗ trợ của các Trung tâm Tiếp nhận và không nghĩ tới, hoặc không muốn sử dụng các dịch vụ y tế.

5.4. Bền vững

Các hướng dẫn và quy định hỗ trợ thực hiện Luật cần nêu rõ người đủ tiêu chuẩn nhận hỗ trợ, bao gồm cả những nạn nhân tự trở về, nạn nhân người tỉnh khác, nam giới, nạn nhân bị mua bán trong nước, và họ có thể được hỗ trợ như thế nào. Điều này rất cần thiết để giúp các cơ quan chức năng ở địa phương hiểu rõ vai trò trách nhiệm của mình trong xác định nạn nhân và đảm bảo có đủ ngân sách dành cho việc hỗ trợ.

Do nguồn dành cho phần hỗ trợ tài chính trong kế hoạch tái hòa nhập không phải sẵn có đủ cho tất cả các kế hoạch tái hòa nhập, và nguồn này sẽ còn giảm đi nhiều khi không có tài trợ từ bên ngoài, Chi cục PCTNXH và các nạn nhân cần xem xét những khả năng khác nhau để có thể sử dụng số tiền đang có và hỗ trợ được nhiều người hơn. Cơ chế tín dụng với việc quay vòng vốn có thể được sử dụng và chị em nạn nhân cũng có thể nhập các khoản hỗ trợ của mình lại thành một khoản tiền lớn hơn để đầu tư. Tại những tỉnh không có các nhóm tự lực, Chi cục PCTNXH, Hội Phụ nữ và các bên liên quan khác có thể thúc đẩy việc thành lập nhóm, để tạo cơ hội phát triển và khám phá các khả năng tài chính khác nhau. (Những nhóm tự lực đầu tiên được IOM giúp thành lập tại Hà Nội đã nhanh chóng xác định được các cơ hội kinh doanh và đã khởi sự một số doanh nghiệp nhỏ). Mặc dù đây là mô hình Nhóm Tự lực được sự quan tâm và chú ý đáng kể, nhưng do không được đảm bảo về nguồn tài chính nên cần tìm kiếm các nguồn hỗ trợ bên ngoài. Cục PCTNXH đang tìm kiếm các nguồn hỗ trợ để tiếp tục các hoạt động tại Bắc Giang và các địa phương khác.

Các mạng lưới, như Mạng lưới Tái hòa nhập, cần được khuyến khích và thành lập với sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ (trong nước và quốc tế), các đoàn thể quần chúng, cơ quan quản lý nhà nước, và Liên hiệp quốc. Cục PCTNXH không chỉ nên tham gia, mà còn nên đóng vai trò kết nối các mạng lưới này và sử dụng mạng lưới để tìm kiếm nguồn lực và kinh nghiệm giúp cung cấp dịch vụ bền vững và hiệu quả.

Cục PCTNXH, IOM và các bên liên quan khác cần vận động để các chính sách của nhà nước về tái hòa nhập cho phép có sự hỗ trợ tài chính lớn hơn, và đưa ra các mức chi cao hơn.

6. KẾT LUẬN CHUNG VỀ ĐỢT ĐÁNH GIÁ

Mục tiêu chính của đợt đánh giá là xác định khả năng các dịch vụ tạo ra mô hình khả thi để đáp ứng nhu cầu của nạn nhân bị mua bán. Những kết luận sau được sắp xếp theo mục tiêu đánh giá nêu trong Bản Mô tả Công việc:

- Hai mô hình này có phải là phương pháp tiếp cận phù hợp để hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập không, và cần có những điều kiện gì để mỗi mô hình có hiệu quả – Như đã mô tả trong báo cáo, hai mô hình đều là những phương pháp tiếp cận phù hợp để hỗ trợ nạn nhân hồi hương và tái hòa nhập. Mô hình Trung tâm Tiếp nhận có nhiều thời gian và lập kế hoạch kỹ hơn so với mô hình nhóm tự lực, nhưng cả hai đều chứng tỏ rõ ràng là những hình thức hỗ trợ hiệu quả và phù hợp với nạn nhân. Trung tâm Tiếp nhận, với mạng lưới giới thiệu và các cán bộ tư vấn, là nơi chăm sóc và hỗ trợ, cũng như kết nối nạn nhân với quá trình tái hòa nhập. Các mô hình đã phát triển môi trường hỗ trợ thông qua các hoạt động truyền thông tại cộng đồng nhằm nâng cao nhận thức về mua bán người và các biện pháp phòng tránh mua bán người. Các hoạt động trong mô hình giúp nâng cao năng lực của các cơ quan quản lý nhà nước tại cơ sở và các đoàn thể quần chúng. Trong cả hai mô hình, hỗ trợ tài chính được cung cấp trên cơ sở kế hoạch tái hòa nhập do nạn nhân xây dựng. Khoản hỗ trợ này cho phép người hưởng lợi khởi sự công việc làm ăn hoặc có một nghề có thể dùng để kiếm sống. Do nhiều nạn nhân bị mua bán là do tìm kiếm việc làm và mong muốn tăng thu nhập, khoản hỗ trợ này có thể được sử dụng hiệu quả để giảm nguy cơ mua bán người hoặc bị mua bán trở lại. Nguồn tài chính từ IOM cho phép thực hiện mức hỗ trợ và dịch vụ vốn không thể thực hiện được với các khoản chi được nhà nước quy định cho việc hỗ trợ nạn nhân. Với số lượng người cung cấp thông tin trong đợt đánh giá, số liệu mua bán người không đầy đủ, và thời gian thực hiện mô hình còn chưa lâu, nhóm đánh giá không thể xác định được khoản hỗ trợ tài chính có đủ để giúp nạn nhân hoặc gia đình ổn định cuộc sống và ngăn ngừa khả năng bị mua bán trở lại hay không. Các nhóm tự lực cho thấy tiềm năng trong việc hỗ trợ tâm lý và nên được sử dụng để hỗ trợ những phụ nữ mới trở về (do hiện nay có một số phụ nữ tham gia các nhóm ở Bắc Giang đã trở về được hơn 5 năm.) Tính khả thi về mặt tài chính của các nhóm tự lực là không chắc chắn, do hiện nay các nguồn từ ngân sách nhà nước không dành khoản chi nào cho hoạt động này. Việc hỗ trợ các nạn nhân tự trở về, nạn nhân người tỉnh khác cũng như nạn nhân là nam giới đã được xúc tiến triển khai với sự hỗ trợ của IOM, nhưng chưa được thực hiện theo luật mới cũng như theo hệ thống pháp luật hiện nay. Nếu không tiếp cận mở hơn như vậy, các mô hình vẫn phù hợp nhưng sẽ thiếu đi nguyên tắc lấy nạn nhân làm trung tâm trong tiếp cận nạn nhân, do một số lượng lớn nạn nhân không có khả năng tiếp cận các dịch vụ của mô hình.
- *Các cơ hội cải thiện và hoàn chỉnh mô hình* – Có một số biện pháp để các mô hình được cải thiện và trở nên hoàn chỉnh hơn, đã được mô tả trong báo cáo. Yếu tố quan trọng nhất ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ hỗ trợ là sự tham gia tích cực và vai trò chỉ đạo của Chi cục PCTNXH. Tại những tỉnh Chi cục hoạt động mạnh, thì dịch vụ được cung cấp qua các mạng lưới liên kết hiệu quả, kế hoạch tái hòa nhập của nạn nhân được hỗ trợ chặt chẽ và do đó đạt hiệu quả cao hơn. Ở những nơi Chi cục ít tham gia thì các bên liên quan khác cũng không tham gia tích cực và sự ủng hộ cũng yếu hơn. Trong trường hợp này, kế hoạch tái hòa nhập thất bại nhiều hơn, và xảy ra tình trạng nạn nhân và các cơ quan chức năng không hiểu nhau và không có cái nhìn chung. Mô hình sẽ được cải thiện nếu tìm ra cách tiếp cận được với tất cả các nhóm nạn nhân, qua đó thực hiện được việc hỗ trợ nạn nhân trên toàn quốc. Các hoạt động trong các mô hình cần được theo dõi sát sao và cần nâng cao thêm năng lực cho các bên liên quan về vấn đề mua bán người, hỗ trợ tâm lý, và thu thập thông tin. Mặc dù các mô hình cho thấy tính phù hợp và hiệu quả, việc quan trọng vẫn là làm sao để tiếp cận số lượng nạn nhân lớn hơn so với hiện nay.

Mức độ vận dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền, lấy nạn nhân làm trung tâm – Việc bảo vệ nạn nhân là vấn đề khá mới cần được chính phủ Việt Nam cân nhắc, khi chưa phê chuẩn Công ước Palermo. Mặc dù không có nghĩa vụ phải đảm bảo phương pháp tiếp cận dựa trên quyền và lấy nạn nhân làm trung tâm, chính phủ Việt Nam đã thực hiện Chương trình Hành động Quốc gia hơn 5 năm, đã sửa đổi Luật Hình sự, và đã xây dựng Luật phòng, chống mua bán người. Các hoạt động tập huấn của IOM đã hỗ trợ thêm cho nền tảng đó và nhóm đánh giá đã quan sát được các cán bộ đảm bảo cách làm việc dựa trên quyền ở mức độ nhất định. Ở những nơi mà Chi cục trưởng và các cán bộ Chi cục PCTNXH hiểu rõ về quyền của nạn nhân, thì các bên liên quan khác trong tỉnh cũng nắm vững hơn về việc xây dựng chương trình lấy nạn nhân làm trung tâm. Đảm bảo bí mật danh tính vẫn đang là điều cần được quan tâm, liên quan đến nguyên tắc dựa trên quyền và lấy nạn nhân làm trung tâm, đặc biệt là khi Hội Phụ nữ, Công an và UBND địa phương được thông báo mọi chi tiết về nạn nhân. Việc thực hiện các mô hình được đặt trên cơ sở quyền của nạn nhân và đã có nhiều nỗ lực nhằm thực hiện phương pháp tiếp cận lấy nạn nhân làm trung tâm. Việc thiếu kiến thức ở cấp cơ sở có thể khiến phương pháp tiếp cận này không thực hiện được và việc không hỗ trợ hết tất cả các nạn nhân là không tuân thủ quyền được hỗ trợ của họ. Việc đảm bảo khả năng tiếp cận dịch vụ hỗ trợ của tất cả các nạn nhân sẽ tăng cường phương pháp tiếp cận dựa trên quyền.

- **Mức độ đáp ứng nhu cầu nạn nhân của các dịch vụ đang được cung cấp, kể cả những hạn chế trong hệ thống giới thiệu chuyển tiếp hiện nay** – Từ các cuộc phỏng vấn nạn nhân và gia đình, và từ các quan sát trong quá trình đánh giá, các dịch vụ hỗ trợ là phù hợp với nhu cầu của nạn nhân. Trong mô hình Trung tâm Tiếp nhận, mạng lưới giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ cho Chi cục PCTNXH thành lập giúp cung cấp các dịch vụ khám, điều trị và chăm sóc sức khỏe cần thiết cho nạn nhân, cũng như giới thiệu nạn nhân tới các dịch vụ cần có trong kế hoạch tái hòa nhập. Các nhóm tự lực không có mạng lưới giới thiệu mạnh như vậy, nhưng có sự hợp tác và điều phối có khả năng tạo ra hệ thống phù hợp. Chưa có hoạt động giới thiệu và theo dõi đối với nạn nhân người tỉnh khác, và đa số nạn nhân chưa tiếp cận dịch vụ với cơ chế sử dụng kinh phí hiện nay. Trong cả hai mô hình, nạn nhân trả lời phỏng vấn cho biết họ được cán bộ Chi cục PCTNXH đối xử một cách tôn trọng, không phán xét và không phân biệt đối xử với họ. Họ cảm thấy có thể tin tưởng các cán bộ nhân viên, đặc biệt là ở kiến thức và thái độ. Nạn nhân cho biết họ thấy thoải mái khi chia sẻ về những gì đã trải qua mà không phải lo lắng về chuyện lộ bí mật. Hầu hết nạn nhân đều thấy rằng họ được tham gia vào những quyết định cần thiết có ảnh hưởng tới việc tái hòa nhập của họ, nhưng các kế hoạch tái hòa nhập thường được xây dựng trên cơ sở các hướng dẫn chung chung của cán bộ tư vấn, người chưa được đào tạo bài bản về những giải pháp có thể hoặc cách đánh giá tiềm năng thị trường của các bản kế hoạch.
- **Đóng góp của các mô hình vào việc phát triển chính sách** – Các mô hình cung cấp bằng chứng về phương pháp tiếp cận và các hoạt động cụ thể có thể thành công trong điều kiện của Việt Nam. Các Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH tham gia tích cực vào việc giới thiệu kinh nghiệm của tỉnh mình trong các hội thảo quốc gia và các hội thảo tham vấn, đặc biệt khi đánh giá việc thực hiện Chương trình Hành động giai đoạn 1, và khi chính phủ xây dựng Luật phòng, chống mua bán người cũng như Chương trình Hành động giai đoạn 2. Các hoạt động vận động này dẫn đến kết quả là những phương pháp tiếp cận cũng như hoạt động của các mô hình được đưa vào chính sách của nhà nước. Việc tham gia của Cục PCTNXH, kiến thức của họ về các cách làm thành công và các thách thức, cũng cung cấp thêm bằng chứng từ hai mô hình cho quá trình xây dựng chính sách. Điều này đặc biệt đúng khi Cục PCTNXH chính là cơ quan chịu trách nhiệm tham vấn xây dựng luật, kế hoạch hành động, và các chính sách.
- **Khả năng mở rộng mô hình để có thể hỗ trợ cả cho những nhóm nạn nhân bị mua bán không nằm trong mô hình hiện nay** – Các mô hình có thể mở rộng ra phạm vi toàn quốc với những hỗ trợ được nhà nước quy định như hiện nay, đặc biệt là mô hình Trung tâm Tiếp nhận. Do Luật đã bắt đầu có hiệu lực, và các quy định cụ thể cũng như hướng dẫn thực hiện đang trong quá trình xây dựng, khả năng phát triển tiếp tục của mô hình sẽ rõ ràng hơn trong thời gian tới. Như mức quy định hiện nay thì hỗ trợ của nhà nước không đủ để cung cấp trợ giúp tài chính cho các kế hoạch tái hòa nhập.

PHỤ LỤC 1: MÔ TẢ NHIỆM VỤ ĐÁNH GIÁ

BẢN MÔ TẢ CÔNG VIỆC

Đánh giá Chương trình Hồi hương, Phục hồi và Tái hòa nhập dành cho
Nạn nhân mua bán người

1. Bối cảnh

Việt Nam coi mua bán người là một vấn đề xã hội nổi cộm cần được giải quyết. Trong những năm gần đây, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện những biện pháp tích cực để giải quyết vấn đề. Chương trình Hành động Quốc gia (2004-10) mới kết thúc gần đây và Chương trình giai đoạn 2 (2011-15) hiện đang được phát triển. Luật phòng, chống mua bán người đã được Quốc hội phê chuẩn và sẽ bắt đầu có hiệu lực từ tháng 1/2012. Đã có nhiều cải tiến, bao gồm việc công nhận rằng mua bán người không chỉ bao gồm mua bán phụ nữ và trẻ em qua biên giới làm mại dâm, dẫn đến sửa đổi bộ luật hình sự năm 2009. Hỗ trợ kỹ thuật là việc cần thiết để đảm bảo Chính phủ Việt Nam có các nguồn lực cần thiết để thực hiện luật pháp và chính sách một cách hiệu quả.

Hỗ trợ hồi hương, Phục hồi và Tái hòa nhập là một phần hết sức quan trọng trong bảo vệ nạn nhân. Ở Việt Nam, hệ thống hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập vẫn còn đang trong giai đoạn mới bắt đầu. Chính phủ và cộng đồng quốc tế tin rằng còn cần phải làm nhiều việc nữa để khiến các dịch vụ trở nên bền vững và lấy nạn nhân làm trung tâm. Vẫn cần có sự hỗ trợ từ quốc tế để phát triển các phương pháp hiệu quả trong thực hiện xác định, giới thiệu, quản lý ca cũng như đảm bảo chất lượng phục hồi và tái hòa nhập của nạn nhân. Khả năng tiếp cận dịch vụ của nạn nhân một phần được quyết định bởi con đường trở về của họ - qua các kênh chính thức hay tự trở về.

Hợp tác với Sở LĐTBXH Lào Cai, Bắc Giang và An Giang, IOM tiếp tục thí điểm các phương pháp tiếp cận trong việc hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập trên quan điểm nhằm kết hợp những kinh nghiệm này vào các chương trình và chính sách quốc gia. Hiện nay, IOM đang thí điểm hai cách tiếp cận khác nhau cho các dịch vụ hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập: hai Trung tâm Tiếp nhận tại Lào Cai và An Giang, đã hoạt động được hai năm và phương pháp tiếp cận dựa vào cộng đồng với các nhóm tự lực đã hoạt động ở tỉnh Bắc Giang được hơn một năm. Các hoạt động khác đã được thực hiện song song với việc thử nghiệm mô hình, bao gồm xây dựng năng lực liên quan đến hỗ trợ nạn nhân, xác định nạn nhân, quản lý ca và giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ. Tuy nhiên, chưa có một đánh giá tổng thể nào về thiết kế và tính hiệu quả của chương trình.

Tất cả các chương trình hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập cần cung cấp những hỗ trợ cũng như đảm bảo bảo vệ nạn nhân một cách phù hợp và hiệu quả, trên cơ sở từng trường hợp cụ thể phù hợp với nhu cầu của họ và các quyền cơ bản của con người. Cẩm nang của IOM về Hỗ trợ trực tiếp cho nạn nhân mua bán người đã giới thiệu những bài học thành công nhất của quốc tế trong việc bảo vệ nạn nhân, bao gồm cả hỗ trợ tái hòa nhập. Những bài học kinh nghiệm này phản ánh các tiêu chuẩn quốc tế được xác lập trong Nghị định thư về Ngăn chặn, Trấn áp và Trừng phạt tội mua bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, và các Nguyên tắc và Hướng dẫn về nạn mua bán người và các quyền con người do Văn phòng Cao ủy Liên Hiệp Quốc về Nhân quyền đưa ra. Những hướng dẫn chính được ghi trong Phụ lục B. Tính phù hợp của phương pháp tái hòa nhập đối với các hình thức mua bán người mới và đang nổi lên trong bối cảnh Việt Nam chưa được đánh giá.

Trên cơ sở những kinh nghiệm thành công của quốc tế, Chính phủ Việt Nam đã xây dựng một số chính sách quốc gia thiết lập các tiêu chuẩn cho dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, bao gồm:

- Chương trình Hành động Quốc gia Phòng chống Buôn bán Phụ nữ và Trẻ em 2004-2009 (Chương trình 130/CP).

- Quyết định 17/2007/QĐ-TTg ban hành Quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về.
- Thông tư Liên tịch 116/LB hướng dẫn nội dung chi, mức chi cho công tác xác minh, tiếp nhận và hỗ trợ phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về tái hòa nhập cộng đồng.
- Thông tư Liên tịch 03/LB hướng dẫn trình tự, thủ tục xác minh, tiếp nhận phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về.
- Thông tư 05/LDTBXH hướng dẫn tổ chức và hoạt động của các cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

Trước đây IOM và các cơ quan Liên hiệp quốc khác đã tiến hành phân tích các hoạt động hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập ở Việt Nam. Đánh giá này cần xem xét các vấn đề trên cơ sở những phát hiện và khuyến nghị từ những báo cáo trước.

2. Mục đích

Đánh giá này nhằm cung cấp thông tin hỗ trợ cho các nỗ lực của chính phủ trong việc bảo vệ nạn nhân, theo Chương trình Hành động Quốc gia về phòng, chống mua bán người, bằng cách xem xét đánh giá các dự án hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập hiện nay do Chính phủ Việt Nam thực hiện với sự hợp tác của IOM.

Những thông tin thu được và khuyến nghị từ đợt đánh giá này sẽ được sử dụng để hoàn chỉnh các chương trình hiện nay và cũng đưa ra định hướng chiến lược cho việc hỗ trợ kỹ thuật cũng như vận động trong tương lai đối với các cơ quan chức năng cấp trung ương và tỉnh, bao gồm cả dự án mới về bảo vệ nạn nhân. Đợt đánh giá này sẽ ghi lại những kết quả đã đạt được, xem xét cách giải quyết các thách thức, ghi lại các bài học kinh nghiệm và những điểm cần cải thiện, và tạo cơ sở cho các hoạt động vận động và nâng cao năng lực.

Mục tiêu chính của đợt đánh giá này là xác định khả năng các dịch vụ tạo ra mô hình khả thi để đáp ứng nhu cầu của nạn nhân bị mua bán, cụ thể là:

- Xác định xem hai mô hình này có phải là phương pháp tiếp cận phù hợp để hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập không, và cần có những điều kiện gì để mỗi mô hình có hiệu quả;
- Xác định các cơ hội cải thiện và hoàn chỉnh mô hình;
- Đánh giá mức độ vận dụng các nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền, lấy nạn nhân làm trung tâm;
- Đánh giá mức độ đáp ứng nhu cầu nạn nhân của các dịch vụ đang được cung cấp, kể cả những hạn chế trong hệ thống giới thiệu chuyển tiếp hiện nay;
- Đánh giá sự đóng góp của các mô hình vào việc phát triển chính sách;
- Đánh giá khả năng mở rộng mô hình để có thể hỗ trợ cả cho những nhóm nạn nhân bị mua bán không nằm trong mô hình hiện nay;
- Xem xét những tác động ngoài dự kiến (nếu có).

Những bên sẽ sử dụng kết quả đánh giá bao gồm:

- Các bộ ngành chính phủ Việt Nam, bao gồm (nhưng không hạn chế trong) Bộ LĐ-TB-XH, Sở LĐ-TB-XH, Bộ Công an, Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Y tế, Hội Liên hiệp Phụ nữ, và Ủy ban Nhân dân các cấp
- Các đơn vị cung cấp dịch vụ;
- IOM;
- Các cơ quan Liên hiệp quốc;
- Các cơ quan khác tham gia phòng, chống mua bán người.

3. Phạm vi

Tư vấn sẽ đánh giá mức độ phù hợp, thành công, hiệu quả và tính bền vững của các hoạt động hỗ trợ hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập được thực hiện tại Lào Cai, Bắc Giang và An Giang, do IOM và chính phủ Việt Nam hợp tác thực hiện

Danh mục các câu hỏi cần trả lời trong báo cáo được nêu trong phụ lục A của bản Mô tả công việc này

4. Vai trò và trách nhiệm

Thành phần nhóm: Tư vấn quốc tế sẽ làm việc cùng 4 tư vấn Việt Nam, trong số đó 2 người là cán bộ Cục PCTNXH

Tư vấn quốc tế chịu trách nhiệm:

- Thiết kế đánh giá và dự thảo báo cáo đầu vào;
- Hỗ trợ kỹ thuật trong quá trình thu thập thông tin;
- Phân tích dữ liệu và xác định các phát hiện chính;
- Dự thảo và hoàn thiện báo cáo cuối cùng.

Tư vấn Việt Nam chịu trách nhiệm:

- Thiết kế đánh giá và dự thảo báo cáo đầu vào;
- Thực hiện chuyến đi thực địa chuẩn bị cho đợt đánh giá;
- Thực hiện thu thập thông tin;
- Phân tích dữ liệu và cung cấp ý kiến giúp xác định những phát hiện chính;
- Cung cấp ý kiến đóng góp xây dựng báo cáo.

Đại diện Cục PCTNXH sẽ:

- Cung cấp hỗ trợ kỹ thuật trong suốt tiến trình đánh giá;
- Thực hiện các thủ tục xin phép các cơ quan chức năng;
- Tổ chức thực hiện thu thập thông tin, hỗ trợ hậu cần nếu cần thiết;
- Rà soát báo cáo.

Cán bộ dự án IOM sẽ:

- Xây dựng bản Mô tả Công việc cho đợt đánh giá;
- Lựa chọn nhóm đánh giá;
- Cung cấp các thông tin và tài liệu thứ cấp cần thiết cho nhóm đánh giá;
- Làm việc cùng nhóm đánh giá để xây dựng phương pháp định tính
- Xem xét các kết quả đầu ra chính;
- Hỗ trợ các buổi làm việc;
- Hỗ trợ, phản hồi và hướng dẫn kịp thời khi cần.

5. Phương pháp

Nhóm đánh giá sẽ xây dựng phương pháp một cách chi tiết.

Những người cung cấp thông tin chính gồm (nhưng không hạn chế trong): nạn nhân, cán bộ các bộ ngành chức năng cấp trung ương, tỉnh và cấp cơ sở, người cung cấp dịch vụ như y tế, tư vấn, cán bộ Hội Phụ nữ, cộng tác viên cộng đồng, người thân của nạn nhân và người trong cộng đồng của nạn nhân, cán bộ tổ chức Liên hiệp quốc, cán bộ IOM và cán bộ các cơ quan tổ chức khác tham gia phòng, chống mua bán người.

Nhóm đánh giá cần sử dụng (ít nhất là) các phương pháp sau:

- Khung đánh giá, liên kết các câu hỏi và vấn đề cần đánh giá với tiêu chí đánh giá, chỉ số, nguồn thông tin và phương pháp thu thập thông tin;
- Rà soát tài liệu thứ cấp;
- Phỏng vấn cá nhân và thảo luận nhóm;
- Nghiên cứu ca mẫu (thảo luận thêm với IOM);
- Trình bày/ kiểm chứng những phát hiện ban đầu với các bên liên quan chính (những người đã được phỏng vấn và các bên liên quan khác).

Cần lồng ghép phân tích giới trong báo cáo đánh giá.

Nhóm đánh giá sẽ tiến hành đánh giá theo chuẩn đạo đức cơ bản và các nguyên tắc chủ đạo trong việc bảo vệ nạn nhân, bao gồm (nhưng không hạn chế trong) những yêu cầu nêu trong phụ lục B của bản Mô tả công việc. Quy định đạo đức và bảo vệ nạn nhân cần được xây dựng thành một phần trong báo cáo đầu vào trên cơ sở một số tài liệu chính, như:

- Nguyên tắc bảo vệ thông tin (IOM);
- Sổ tay Hỗ trợ trực tiếp nhằm Bảo vệ nạn nhân mua bán người của IOM;
- Các nguyên tắc và Hướng dẫn về Quyền con người và nạn Mua bán người (OHCHR);
- Tài liệu Khung hướng dẫn Xây dựng Quy trình chuẩn hỗ trợ Bảo vệ nạn nhân (IOM, UNHCR);
- Hướng dẫn thực hiện các nguyên tắc đạo đức và quyền con người trong phòng, chống mua bán người (UNIAP).

Trong quá trình thực hiện dự án, một số hợp phần của dự án đã có những thay đổi so với thiết kế ban đầu. Điều này có thể hạn chế khả năng đánh giá mức độ đạt kết quả so với dự kiến. Nhóm đánh giá cần giải quyết vấn đề này trong báo cáo đầu vào, ví dụ có thể xây dựng một nhóm các chỉ tiêu hoặc chuẩn để đánh giá những tiến bộ đạt được trong dự án.

6. Các kết quả đầu ra dự kiến

- Báo cáo đầu vào cho biết nhóm đánh giá hiểu như thế nào về những vấn đề cần giải quyết trong đợt đánh giá, bao gồm khung đánh giá và kế hoạch chi tiết;
- Bản trình bày những phát hiện chính để chia sẻ và kiểm chứng với các bên liên quan trong buổi họp lấy ý kiến;
- Dự thảo báo cáo (tiếng Anh và tiếng Việt) chuyển cho các bên xin ý kiến chỉnh sửa;
- Báo cáo hoàn chỉnh (tiếng Anh và tiếng Việt).

7. Yêu cầu đối với tư vấn

Tư vấn quốc tế:

- Ít nhất 7 năm kinh nghiệm giám sát đánh giá các chương trình phòng, chống mua bán người hoặc tương tự;
- Ít nhất 5 năm kinh nghiệm làm việc trong lĩnh vực hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập nạn nhân mua bán người;
- Kinh nghiệm làm trưởng nhóm trong các đợt đánh giá nhiều hợp phần;
- Kinh nghiệm phân tích giới trong đánh giá;
- Năng lực trình bày, nói và viết tiếng Anh ở mức xuất sắc;
- Kỹ năng viết báo cáo tốt;
- Năng lực hoàn thành hiệu quả công việc theo đúng hạn;
- Ở Việt Nam hoặc trong khu vực là lợi thế;
- Hiểu biết về bối cảnh nạn mua bán người ở Việt Nam (ưu tiên)
- Có bằng thạc sĩ trở lên trong lĩnh vực có liên quan (tốt nhất là chuyên ngành công tác xã hội).

Tư vấn Việt Nam (2):

- Ít nhất 4 năm kinh nghiệm giám sát đánh giá các chương trình phòng, chống mua bán người hoặc lĩnh vực tương tự;
- Hiểu biết về bối cảnh nạn mua bán người tại Việt Nam;
- Năng lực trình bày, nói và viết tiếng Anh ở mức xuất sắc;
- Có bằng thạc sĩ trở lên trong lĩnh vực có liên quan;
- Kỹ năng viết báo cáo tốt;
- Năng lực hoàn thành hiệu quả công việc theo đúng hạn.

8. Khung thời gian

Hoạt động chính	Thời gian	Người chịu trách nhiệm
Duyệt bản Mô tả công việc đánh giá	Tháng 4/2011	Tháng 4/2011
Chọn nhóm đánh giá	Tháng 4/2011	Tháng 4/2011
Báo cáo đầu vào (sau khi nghiên cứu tài liệu thứ cấp)	Tháng 5/ 2011	Tháng 5/ 2011
Thu thập thông tin (khoảng 3 tuần)	Tháng 5 – 6/2011	Tháng 5 – 6/2011
Trình bày/ kiểm chứng các phát hiện ban đầu với các bên liên quan chủ chốt (hội thảo tham vấn)	Tháng 7/2011	Tháng 7/2011
Dự thảo báo cáo	Tháng 7/2011	Tháng 7/2011
Hoàn thiện báo cáo đánh giá	Tháng 8/2011	Tháng 8/2011

9. Nộp đề xuất tư vấn

Các tư vấn quan tâm xin vui lòng gửi Sơ yếu lý lịch và thư bày tỏ sự quan tâm tới chị Nguyễn Thị Cẩm Tú (tunguyen@iom.int), trước ngày 15/4/2011.

PHỤ LỤC A (CỦA BẢN MÔ TẢ CÔNG VIỆC): GỢI Ý CÁC CÂU HỎI HƯỚNG DẪN SỬ DỤNG TRONG ĐỢT ĐÁNH GIÁ

*những câu hỏi này chỉ nhằm định hướng cho phạm vi đánh giá, sẽ được hoàn thiện và thống nhất giữa nhóm đánh giá và IOM Việt Nam.

Tính phù hợp

- Các hoạt động và chiến lược của mô hình có dựa trên cơ sở bằng chứng thực tế không? Tiến trình nào đã được sử dụng để thiết kế mô hình nhằm đảm bảo các hoạt động và dịch vụ dự án đưa ra là xây dựng trên cơ sở đúc kết các bài học kinh nghiệm và những trải nghiệm thành công?
- Các hoạt động có được thiết kế phù hợp với những kinh nghiệm thành công trên thế giới về bảo vệ nạn nhân không?
- Các vấn đề và nhu cầu, cũng như nguyên nhân của chúng, có được xác định rõ ràng khi xây dựng và thiết kế hoạt động không?
- Các hoạt động có tính đến đặc điểm riêng và các nhu cầu cụ thể của phụ nữ và nam giới không?
- Các hoạt động có đáp ứng đúng nhu cầu của nhóm đối tượng mục tiêu không?
- Chương trình có đưa ra các giả định về nhu cầu của nạn nhân không? Những giả định đó chính xác đến mức nào?

Tính hiệu quả

- Dự án có tác động gì tới gia đình và cộng đồng của người hưởng lợi?
- Các hoạt động có góp phần đạt được các kết quả dự kiến không? Cụ thể, các hoạt động có giúp tăng cường sự điều phối giữa các ban ngành, hợp tác giữa các tổ chức, cải thiện chất lượng quản lý ca và giới thiệu chuyển tiếp, tăng chất lượng cung cấp dịch vụ, xây dựng những chính sách mang tính thực tiễn và hiệu quả hơn cho các dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập?
- Những yếu tố nào góp phần giúp đạt mục tiêu? Khiến mục tiêu chậm đạt được so với kế hoạch?
- Các hoạt động có đạt chất lượng dự kiến không?
- Hiệu quả các hoạt động có sự khác biệt như thế nào khi so sánh theo giới, dân tộc, và nơi sinh sống của nhóm đối tượng mục tiêu?
- Các hoạt động có tạo ra kết quả ngoài dự kiến nào không? Bao gồm cả tác động tới những nhóm không thuộc đối tượng hưởng lợi của dự án?

Tính bền vững

- Có đủ điều kiện để các hoạt động tiếp tục khi hết hỗ trợ từ bên ngoài không? (điều kiện về tài chính, thể chế, pháp lý, kỹ thuật và quản lý nhà nước)?
- Có cơ chế nào đảm bảo việc theo dõi nạn nhân về lâu dài? Một số trường hợp cụ thể đã tái hòa nhập thành công? Có vấn đề kỳ thị hay bị mua bán trở lại xảy ra không?

- Tầm nhìn chiến lược và hành động của các bên đối tác nhất quán hay có sự khác biệt? ở mức độ nào? (liên quan đến các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập của dự án) và vị trí của họ trong hệ thống hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập ở Việt Nam?
- Các hoạt động có góp phần vào việc xây dựng các chính sách bảo vệ nạn nhân bị mua bán không, kể cả ở cấp địa phương hay cấp quốc gia?
- Các bài học kinh nghiệm chính từ hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, gồm cả bài học thành công, các rủi ro và thách thức?
- Những khuyến nghị chính giúp thiết kế và thực hiện các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập lấy nạn nhân làm trung tâm và đảm bảo quan điểm giới.

PHỤ LỤC B (CỦA BẢN MÔ TẢ CÔNG VIỆC): CÁC NGUYÊN TẮC CƠ BẢN TRONG THỰC HIỆN HỒI HƯƠNG, PHỤC HỒI VÀ TÁI HÒA NHẬP

- Nguyên tắc tôn trọng và bảo vệ quyền con người Việc mua bán người thường do tội phạm có tổ chức thực hiện vì vậy thường có nhiều nguy cơ gây mất an toàn, mất an ninh cho nạn nhân, vi phạm nghiêm trọng các quyền của con người và dẫn tới các bạo lực tiếp theo. Trong quá trình bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân cần tôn trọng và bảo vệ các quyền của con người như quyền tự do thân thể; tôn trọng nhân phẩm, danh dự, không phân biệt đối xử; quyền được sống; được bảo vệ khỏi bạo lực về thể chất; quyền không bị khai thác, tấn công tình dục; quyền được gia đình, bạn bè lắng nghe, chia sẻ; quyền được hưởng phúc lợi xã hội; quyền được ra quyết định với những vấn đề của cá nhân; quyền được quyết định hôn nhân; quyền được học hành; được dành thời gian cho bản thân; quyền được phát biểu ý kiến.
- Mặc dù nạn nhân của mua bán người có những trải nghiệm và hoàn cảnh chung nhưng cũng phải nhận thức được sự khác nhau của mỗi cá nhân về văn hoá, giới tính, tuổi tác, sự trải nghiệm trước và sau khi bị buôn bán. Vì vậy trong ***quá trình hỗ trợ, cung cấp dịch vụ phải được cá nhân hoá một cách thích hợp với nhu cầu và hoàn cảnh của mỗi cá nhân.***
- Các dịch vụ được cung cấp thường là một phần của giải pháp tổng thể giúp cho sự phục hồi của đối tượng, do vậy ***cần cung cấp dịch vụ một cách toàn diện, liên tục, thân thiện, bao gồm về sức khoẻ, tâm lý xã hội, pháp lý, kinh tế.*** Việc cung cấp dịch vụ phải liên tục trong mọi quá trình, giai đoạn bảo vệ, tái hoà nhập cộng đồng, ở mọi nơi, với các dịch vụ đạt tiêu chuẩn, phù hợp với tình trạng về thể chất, tâm lý, xã hội của mỗi nạn nhân. Việc chăm sóc toàn diện và liên tục bao gồm cả các dịch vụ hỗ trợ và cách thức cung cấp các dịch vụ. Nhằm đảm bảo đưa ra các dịch vụ phù hợp và có chất lượng, liên tục và toàn diện, đáp ứng nhu cầu của nạn nhân thì cần có sự hợp tác, phối hợp thông qua các thoả thuận hợp tác và cơ chế chuyển tuyến trong việc cung cấp các dịch vụ thích hợp cho nạn nhân.
- Việc cung cấp thông tin phải được thực hiện trước khi đòi hỏi sự đồng thuận của nạn nhân. Các kỹ thuật cung cấp thông tin cần được chú ý như độ chính xác, nguồn cung cấp, thông tin đầy đủ giúp cho nạn nhân có sự lựa chọn tốt nhất (cái gì, ở đâu, như thế nào, bao giờ...); mô tả chi tiết các điểm mạnh, hạn chế của dịch vụ được cung cấp, thủ tục, kết quả, các nguy cơ liên quan, sử dụng các mẫu biểu cung cấp thông tin và thể hiện sự đồng thuận. Sự đồng thuận được thực hiện thông qua quá trình tiếp xúc với nạn nhân, tạo điều kiện cho nạn nhân trình bày các ý kiến, quan điểm của họ; lựa chọn cán bộ có đủ năng lực, chuyên môn, trách nhiệm để làm việc với nạn nhân nhằm có được sự đồng thuận.
- Việc nhận rõ bản thân mình cũng bao gồm việc giúp nạn nhân ***nhận ra các quyền và nghĩa vụ của mình.*** Luật Phòng, chống mua bán người đã quy định các quyền và nghĩa vụ của nạn nhân như: Được đề nghị cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp bảo vệ mình, người thân thích khi bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị xâm hại về tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm và tài sản; Được

hưởng các chế độ hỗ trợ và được bảo vệ theo quy định của Luật phòng, chống mua bán người; được bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật; Cung cấp thông tin liên quan đến hành vi vi phạm pháp luật về phòng, chống mua bán người cho cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền và thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến vụ việc mua bán người

- Các tổ chức cung cấp dịch vụ cho nạn nhân phải quy định bằng văn bản và thực hiện các chính sách không phân biệt đối xử, đảm bảo sự hỗ trợ cho nạn nhân mà **không có sự phân biệt nào về giới tính, xu hướng tình dục, lứa tuổi, tàn tật, màu da, tầng lớp xã hội, chủng tộc, tôn giáo, ngôn ngữ, quan điểm chính trị và các tình trạng khác**. Các tổ chức cung cấp dịch vụ cũng cần đảm bảo việc các đối tác của mình cung cấp dịch vụ cũng có trách nhiệm như trên.
- Quyền được bảo mật và riêng tư Tất cả mọi thông tin, trao đổi liên quan đến nạn nhân đều phải đảm bảo quyền được bảo mật và riêng tư của nạn nhân. Việc bảo mật thông tin bao gồm các thông tin liên quan đến nạn nhân như danh tính, thông tin cá nhân, nhận dạng, do nạn nhân hoặc do các tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ y tế, xã hội, pháp lý cho nạn nhân cung cấp. Các dữ liệu thông tin cá nhân phải được cân nhắc, không được tiết lộ ra ngoài các cơ quan cung cấp dịch vụ liên quan. Trường hợp cần chia sẻ thông tin cho các cơ quan liên quan, cần phải đảm bảo không làm tăng lên nguy cơ bất lợi, ảnh hưởng đến sự an toàn và tái hòa nhập của nạn nhân và có được sự đồng thuận của nạn nhân
- Phân bổ công bằng các nguồn lực: Các tổ chức cung cấp dịch vụ cho nạn nhân cần phân bổ và cung cấp tất cả các nguồn lực một cách công bằng, hợp lý, theo nhu cầu của nạn nhân. Các tổ chức cần giúp cho nạn nhân tiếp cận tất cả các nguồn lực hiện có bao gồm các dịch vụ do các tổ chức chính phủ, các tổ chức đoàn thể xã hội, các tổ chức quốc tế và liên kết giữa các tổ chức.

1. Có sử dụng các quy chuẩn quốc gia của Việt Nam như nghị định 115, 05,03.
2. Nguồn: Sổ tay Hướng dẫn Hỗ trợ trực tiếp cho Nạn nhân Mua bán người của IOM. Xem thêm chi tiết trong Sổ tay tại [http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/CT handbook.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/CT%20handbook.pdf).

PHỤ LỤC 2: HƯỚNG DẪN ĐÁNH GIÁ

Hướng dẫn thực hiện Đánh giá Một số Mô hình Tái hòa nhập Nạn nhân mua bán người và Hỗ trợ Bộ LĐ-TB-XH xây dựng chính sách Hồi hương và Tái hòa nhập cho Nạn nhân bị mua bán trở về.

A. Giới thiệu

1. Bối cảnh

Việt Nam coi mua bán người là một vấn đề xã hội nổi cộm cần được giải quyết. Trong những năm gần đây, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện những biện pháp tích cực để giải quyết vấn đề. Chương trình Hành động Quốc gia (2004-10) mới kết thúc gần đây và Chương trình giai đoạn 2 (2011-15) hiện đang được phát triển. Luật phòng, chống mua bán người đã được Quốc hội phê chuẩn và sẽ bắt đầu có hiệu lực từ tháng 1/2012. Đã có nhiều cải tiến, bao gồm việc công nhận rằng mua bán người không chỉ bao gồm mua bán phụ nữ và trẻ em qua biên giới làm mại dâm, dẫn đến sửa đổi bộ luật hình sự năm 2009.

Hỗ trợ hồi hương, Phục hồi và Tái hòa nhập là một phần hết sức quan trọng trong bảo vệ nạn nhân. Ở Việt Nam, hệ thống hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập vẫn còn đang trong giai đoạn mới bắt đầu. Chính phủ và cộng đồng quốc tế tin rằng còn cần phải làm nhiều việc nữa để khiến các dịch vụ trở nên bền vững và lấy nạn nhân làm trung tâm. Vẫn cần có sự hỗ trợ từ quốc tế để phát triển các phương pháp hiệu quả trong thực hiện xác định, giới thiệu, quản lý ca cũng như đảm bảo chất lượng phục hồi và tái hòa nhập của nạn nhân. Khả năng tiếp cận dịch vụ của nạn nhân một phần được quyết định bởi con đường trở về của họ - qua các kênh chính thức hay tự trở về.

Chính phủ Việt Nam đã xây dựng một số chính sách quốc gia liên quan đến dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, bao gồm:

- Luật phòng, chống mua bán người.
- Chương trình Hành động Quốc gia Phòng chống Buôn bán Phụ nữ và Trẻ em 2004-2009 (Chương trình 130/CP).
- Quyết định 17/2007/QĐ-TTg ban hành Quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về.
- Thông tư Liên tịch 116/LB hướng dẫn nội dung chi, mức chi cho công tác xác minh, tiếp nhận và hỗ trợ phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về tái hòa nhập cộng đồng.
- Thông tư Liên tịch 03/LB hướng dẫn trình tự, thủ tục xác minh, tiếp nhận phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về.
- Thông tư 05/LĐTBXH hướng dẫn tổ chức và hoạt động của các cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

2. Đáp ứng từ phía IOM

Hợp tác với Cục PCTNXH thuộc Bộ LĐ-TB-XH, Sở LĐTBXH các tỉnh Lào Cai, Bắc Giang và An Giang, IOM tiếp tục thí điểm các phương pháp tiếp cận trong việc hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập trên quan điểm nhằm kết hợp những kinh nghiệm này vào các chương trình và chính sách quốc gia. Hiện nay, IOM đang thí điểm hai cách tiếp cận khác nhau cho các dịch vụ hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập: hai Trung tâm Tiếp nhận tại Lào Cai và An Giang, đã hoạt động được hai năm và phương pháp tiếp cận dựa vào cộng đồng với các nhóm tự lực đã hoạt động ở tỉnh Bắc Giang được hơn một năm. Các hoạt động khác đã được thực hiện song song với việc thử nghiệm mô hình, bao gồm xây dựng năng lực liên quan đến hỗ trợ nạn nhân, xác định nạn nhân, quản

lý ca và giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ. Tuy nhiên, chưa có một đánh giá tổng thể nào về thiết kế và tính hiệu quả của chương trình.

Tất cả các chương trình hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập có thể cung cấp những hỗ trợ cũng như đảm bảo bảo vệ nạn nhân một cách phù hợp và hiệu quả. Các kế hoạch cụ thể có thể được xây dựng phù hợp với từng trường hợp cụ thể nhằm đảm bảo việc hỗ trợ là phù hợp với nhu cầu và các quyền con người cơ bản của nạn nhân, bên cạnh những hỗ trợ chung từ các chính sách hiệu quả của nhà nước và các hoạt động hợp tác song phương. IOM, hợp tác với Bộ LĐ-TB-XH và các Sở LĐ-TB-XH đã thiết kế các hoạt động bảo vệ nhằm hỗ trợ nạn nhân ở Việt Nam, bên cạnh việc sử dụng các kinh nghiệm quốc tế đã được đưa ra trong Cẩm nang của IOM về Hỗ trợ trực tiếp cho nạn nhân mua bán người, tài liệu giới thiệu những bài học thành công nhất của quốc tế trong việc bảo vệ nạn nhân, bao gồm cả hỗ trợ tái hòa nhập. Những bài học kinh nghiệm này phản ánh các tiêu chuẩn quốc tế được xác lập trong Nghị định thư về Ngăn chặn, Trấn áp và Trừng phạt tội mua bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, và các Nguyên tắc và Hướng dẫn về nạn mua bán người và các quyền con người do Văn phòng Cao ủy Liên Hiệp Quốc về Nhân quyền đưa ra.

3. Đánh giá

Cuộc đánh giá về các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập này được thực hiện để giúp chính phủ Việt Nam, IOM và các bên liên quan khác nhận biết về những nỗ lực thành công cũng như những thách thức trong việc thực hiện công tác bảo vệ nạn nhân theo Chương trình Hành động Quốc gia phòng, chống mua bán người thông qua việc xem xét những mô hình hồi hương và tái hòa nhập đã được Chính phủ Việt Nam hợp tác với IOM thực hiện.

Cuộc đánh giá này sẽ xác định những kết quả đạt được, xem xét cách giải quyết các thách thức, và ghi lại những bài học kinh nghiệm làm cơ sở cho việc thiết kế chương trình, nâng cao năng lực và vận động chính sách trong tương lai. Những phát hiện và khuyến nghị từ đợt đánh giá này sẽ là nguồn lực về mặt kiến thức để hỗ trợ các hoạt động hiện nay, và cũng có thể sử dụng để định hướng chiến lược cho việc hỗ trợ kỹ thuật cũng như công tác vận động các cơ quan chức năng tuyến tỉnh và trung ương. Dự kiến rằng những kết quả của đợt đánh giá này sẽ đóng góp vào việc xây dựng và thực hiện các chính sách của nhà nước trong việc hỗ trợ nạn nhân trở về với các dịch vụ hỗ trợ phù hợp. Thêm vào đó, nhóm đánh giá cũng hy vọng các kết quả sẽ được IOM sử dụng trong lập chương trình và định hướng chiến lược cho các nỗ lực phòng chống mua bán người ở Việt Nam trong tương lai.

Mục tiêu chính của đợt đánh giá này là xác định khả năng các dịch vụ tạo ra mô hình khả thi để đáp ứng nhu cầu của nạn nhân bị mua bán, cụ thể là:

- Xác định xem hai mô hình này có phải là phương pháp tiếp cận phù hợp để hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập không, và cần có những điều kiện gì để mỗi mô hình có hiệu quả;
- Xác định các cơ hội cải thiện và hoàn chỉnh mô hình;
- Đánh giá mức độ vận dụng các nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền, lấy nạn nhân làm trung tâm;
- Đánh giá mức độ đáp ứng nhu cầu nạn nhân của các dịch vụ đang được cung cấp, kể cả những hạn chế trong hệ thống giới thiệu chuyển tiếp hiện nay;
- Đánh giá sự đóng góp của các mô hình vào việc phát triển chính sách;
- Đánh giá khả năng mở rộng mô hình để có thể hỗ trợ cả cho những nhóm nạn nhân bị mua bán không nằm trong mô hình hiện nay;
- Xem xét những tác động ngoài dự kiến (nếu có).

Những bên sẽ sử dụng kết quả đánh giá bao gồm:

- Các bộ ngành chính phủ Việt Nam, bao gồm (nhưng không hạn chế trong) Bộ LĐ-TB-XH, Bộ Công an, Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Y tế, Hội Liên hiệp Phụ nữ, và Ủy ban Nhân dân các cấp, và Sở LĐ-TB-XH;
- IOM;
- Các đơn vị cung cấp dịch vụ; đặc biệt là các đơn vị tham gia trong mạng giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ của ba tỉnh;
- Các cơ quan Liên hiệp quốc;
- Các cơ quan khác hỗ trợ và thực hiện các dự án và hoạt động phòng, chống mua bán người.

Để đạt được các mục tiêu đánh giá đã đưa ra trong bản Mô tả Công việc, nhóm đánh giá sẽ xây dựng phương pháp phù hợp để thu thập và phân tích các thông tin quan trọng nhằm đánh giá mức độ phù hợp của các hoạt động bảo vệ nạn nhân, đặc biệt trong bối cảnh đưa các nạn nhân hồi hương tại Việt Nam. Nhóm cũng sẽ xem xét hiệu quả của các hoạt động trong việc tiếp cận nạn nhân, gia đình và cộng đồng, và khả năng bền vững của các hoạt động. Tại thời điểm ban đầu này, nhóm dự định sẽ sử dụng một số phương pháp sau để hoàn thành đánh giá:

- Tóm tắt và phân tích tổng quan;
- Xem xét tài liệu;
- Xem xét các thông tin thứ cấp (giới hạn trong phạm vi đánh giá vào các thông tin đánh giá chương trình, với các báo cáo nghiên cứu bổ sung, nếu có);
- Phỏng vấn các nguồn thông tin chính;
- Phỏng vấn các bên liên quan – phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm;
- Phỏng vấn các nạn nhân đang được hỗ trợ hoặc đã hoàn thành việc nhận hỗ trợ;
- Quan sát người tham gia;
- Quan sát dịch vụ.

Các tổ chức khác cũng đã áp dụng những mô hình khác nhau trong hỗ trợ và cung cấp dịch vụ cho nạn nhân. Thêm vào đó, đã có những phân tích trước đây do IOM và các cơ quan Liên hiệp quốc tổ chức thực hiện về cách thực hiện các dịch vụ hồi hương, phục hồi và tái hòa nhập. Đánh giá này sẽ xem xét các vấn đề trên cơ sở những phát hiện và khuyến nghị từ những báo cáo trước.

B. Thiết kế đánh giá, đo kết quả, và chuẩn bị hậu cần

Khung đánh giá đã được xây dựng trên cơ sở Bản yêu cầu công việc của IOM nhằm xác định các khía cạnh cần phân tích trong đợt đánh giá, bao gồm:

Tính phù hợp

- Các hoạt động và chiến lược của mô hình có dựa trên cơ sở bằng chứng thực tế không? Tiến trình nào đã được sử dụng để thiết kế mô hình nhằm đảm bảo các hoạt động và dịch vụ dự án đưa ra là xây dựng trên cơ sở đúc kết các bài học kinh nghiệm và những trải nghiệm thành công?
- Các hoạt động có được thiết kế phù hợp với những kinh nghiệm thành công trên thế giới về bảo vệ nạn nhân không?

- Các vấn đề và nhu cầu, cũng như nguyên nhân của chúng, có được xác định rõ ràng khi xây dựng và thiết kế hoạt động không?
- Các hoạt động có tính đến đặc điểm riêng và các nhu cầu cụ thể của phụ nữ và nam giới không?
- Các hoạt động có đáp ứng đúng nhu cầu của nhóm đối tượng mục tiêu không?
- Chương trình có đưa ra các giả định về nhu cầu của nạn nhân không? Những giả định đó chính xác đến mức nào?

Tính hiệu quả

- Dự án đã tạo ra tác động gì đối với các bên liên quan trong dự án?
- Dự án đã tạo ra tác động gì cho nhóm hưởng lợi?
- Dự án có tác động gì tới gia đình và cộng đồng của người hưởng lợi?
- Các hoạt động có tạo ra kết quả ngoài dự kiến nào không? Bao gồm cả tác động tới những nhóm không thuộc đối tượng hưởng lợi của dự án?
- Các hoạt động có góp phần đạt được các kết quả dự kiến không? Cụ thể, các hoạt động có giúp tăng cường sự điều phối giữa các ban ngành, hợp tác giữa các tổ chức, cải thiện chất lượng quản lý ca và giới thiệu chuyển tiếp, tăng chất lượng cung cấp dịch vụ, xây dựng những chính sách mang tính thực tiễn và hiệu quả hơn cho các dịch vụ hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, và các kết quả khác?
- Những yếu tố nào góp phần giúp đạt mục tiêu? Khiến mục tiêu chậm đạt được so với kế hoạch?
- Các hoạt động có đạt chất lượng dự kiến không?
- Hiệu quả các hoạt động có sự khác biệt như thế nào khi so sánh theo giới, dân tộc, và nơi sinh sống của nhóm đối tượng mục tiêu?

Tính bền vững

- Có đủ điều kiện để các hoạt động tiếp tục khi hết hỗ trợ từ bên ngoài không? (điều kiện về tài chính, thể chế, pháp lý, kỹ thuật và quản lý nhà nước)?
- Có cơ chế nào đảm bảo việc theo dõi nạn nhân về lâu dài? Một số trường hợp cụ thể đã tái hòa nhập thành công? Có vấn đề kỳ thị hay bị mua bán trở lại xảy ra không?
- Tầm nhìn chiến lược và hành động của các bên đối tác nhất quán hay có sự khác biệt ở mức độ nào (liên quan đến các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập của dự án) và vị trí của họ trong hệ thống hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập ở Việt Nam?
- Các hoạt động có góp phần vào việc xây dựng các chính sách bảo vệ nạn nhân bị mua bán không, kể cả ở cấp địa phương hay cấp quốc gia?
- Các bài học kinh nghiệm chính từ hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập, gồm cả bài học thành công, các rủi ro và thách thức?
- Những khuyến nghị chính giúp thiết kế và thực hiện các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập lấy nạn nhân làm trung tâm và đảm bảo quan điểm giới.

1. Địa điểm và tổ chức hậu cần

Đánh giá sẽ được thực hiện tại 3 địa phương nơi IOM thực hiện các hoạt động bảo vệ nạn nhân – Lào Cai, Bắc Giang và An Giang. Nhóm đánh giá sẽ sử dụng các phương pháp định tính để thu thập thông tin chi tiết từ các đối tác dự án, nạn nhân, thành viên cộng đồng, và các bên liên quan khác. Với mục đích hiểu môi trường thực hiện các dịch vụ hỗ trợ, tác động của các mô hình, và tính phù hợp, hiệu quả và bền vững của các hoạt động, việc nghiên cứu định tính dự định sẽ tìm hiểu sâu về những trải nghiệm của nạn nhân kể từ khi họ trở

về Việt Nam và qua Trung tâm Tiếp nhận hoặc nhóm tự lực. Đợt đánh giá này cũng sẽ xem xét kinh nghiệm của các đối tác dự án trong thực hiện dự án, kinh nghiệm của cán bộ các cơ quan quản lý nhà nước trong việc xác định các chính sách cần thiết, và các yếu tố từ phía cá nhân và cộng đồng dẫn đến nạn mua bán người.

2. Lựa chọn người tham gia

Nhóm đánh giá sẽ gặp các cơ quan ban ngành chịu trách nhiệm thực hiện các hoạt động dự án, và các cơ quan tổ chức khác có tham gia hoạt động bảo vệ nạn nhân. Cơ quan chức năng tại địa phương, với sự hỗ trợ của IOM, sẽ xác định người tham gia từ nhóm hưởng lợi và cán bộ cộng đồng. Nạn nhân và người dân trong cộng đồng sẽ được phỏng vấn theo đề xuất của các đối tác trong dự án và các bên liên quan.

3. Các bên liên quan – cung cấp thông tin và tham gia

Để đánh giá đầy đủ khả năng nhân rộng, tác động, hiệu quả và khả năng bền vững của các mô hình bảo vệ nạn nhân, nhóm sẽ gặp những người tham gia dự án và những người có nhiệm vụ tham gia hỗ trợ nạn nhân. Những nhóm sau sẽ được phỏng vấn:

Cán bộ dự án và đối tác

- Cán bộ dự án IOM
- Đối tác chính phủ (Bộ LĐ-TB-XH, Cục PCTNXH, các Sở LĐ-TB-XH và Chi cục PCTNXH tỉnh)
- Các tổ chức phi chính phủ (CSAGA, SHARE, Pacific Links)

Cơ quan ban ngành

- Cấp trung ương
 - Cục PCTNXH (và Bộ LĐ-TB-XH) – Nguồn thông tin chính
 - Bộ Công an
 - Trung ương Hội Liên hiệp Phụ nữ
 - Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng
- Cấp tỉnh
 - UBND – Nguồn thông tin chính
 - Sở LĐ-TB-XH – Nguồn thông tin chính
 - Chi cục PCTNXH – Nguồn thông tin chính
 - Lãnh đạo và nhân viên các Trung tâm tiếp nhận (Trung tâm BTXH) – Nguồn thông tin chính
 - Thành viên các nhóm công tác cộng đồng, các cộng tác viên, cán bộ xã hội và các cán bộ nhân viên khác trực tiếp tham gia hoạt động dự án – Nguồn thông tin chính
 - Cán bộ ngành công an (Cảnh sát điều tra và Xuất nhập cảnh)
 - Bộ đội biên phòng
 - Hội phụ nữ
 - Cán bộ y tế (giới thiệu, hỗ trợ trực tiếp, chăm sóc sức khỏe tâm thần, chăm sóc sức khỏe thể chất, HIV)
 - Trung tâm hỗ trợ pháp lý
 - Trung tâm dạy nghề

- Cấp huyện, xã, thôn
 - UBND, cán bộ LĐ-TB-XH (cấp huyện và xã), trưởng thôn, cán bộ y tế, cán bộ phụ nữ, công an.

Những người tham dự các tập huấn trước đây (Bao gồm cả những người thuộc nhóm trên đã tham dự các tập huấn do dự án tổ chức)

Cộng đồng

- Nạn nhân bị mua bán trở về đã được hỗ trợ – Nguồn thông tin chính
- Nạn nhân bị mua bán đang được hỗ trợ trở về
- Gia đình nạn nhân
- Cán bộ địa phương nơi nạn nhân sinh sống
- Đại diện người dân cộng đồng nơi nạn nhân sinh sống

Tổ chức phi chính phủ

- Các tổ chức phi chính phủ quốc tế
- Các tổ chức phi chính phủ trong nước (quốc gia và địa phương)

Các cơ quan Liên hiệp quốc và các cơ quan phát triển hợp tác song phương

- Các cơ quan Liên hiệp quốc
- Các chương trình Phát triển và Hợp tác song phương

4. Nguyên tắc đạo đức

Kinh nghiệm của nhóm trong đánh giá và làm việc với các nhóm có hoàn cảnh đặc biệt, dễ bị tổn thương sẽ giúp đảm bảo rằng các nguyên tắc đạo đức sẽ được đặt lên hàng đầu khi thiết kế và thực hiện đánh giá. Để những người tham gia cung cấp thông tin không có nguy cơ phải đối mặt với những tổn thương sau này, hoặc bị ảnh hưởng do phải hồi tưởng lại những điều họ đã trải qua trong lúc bị mua bán, nhóm sẽ áp dụng các nguyên tắc đạo đức sau trong suốt quá trình đánh giá:

- Tôn trọng con người – đảm bảo quyền tự quyết của người tham gia và bảo vệ người tham gia khỏi bị bóc lột;
- Nhân đạo và không ác ý – giảm thiểu tối đa các nguy cơ về tâm lý và xã hội;
- Công bằng – những người mong muốn có thêm hiểu biết là những người sẽ được đề nghị tham gia;
- Tôn trọng cộng đồng – tôn trọng các giá trị và mối quan tâm của cộng đồng, và bảo vệ cộng đồng khỏi bị tổn thương.

Chiến lược đạo đức sẽ được thiết kế và áp dụng nhằm đảm bảo sự tham gia tự nguyện cũng như sự an toàn về thể chất và tinh thần của người tham gia, đặc biệt là nạn nhân. Một số biện pháp cụ thể sẽ được thực hiện là: (chiến lược đạo đức đầy đủ sẽ được hoàn chỉnh sau khi phương pháp nghiên cứu được hoàn tất, và nhóm đã tiến hành phân tích các bên liên quan):

- Thỏa thuận bằng miệng về việc tham gia (Xem Phụ lục 3) sẽ được người tham gia xác nhận sau khi hiểu rõ về mục tiêu và phương pháp nghiên cứu, và nhận thức được đầy đủ các quyền của mình trong việc đồng ý hoặc không đồng ý tham gia trong bất kỳ phần nào của buổi làm việc. Thỏa thuận cũng làm rõ trách nhiệm của nhóm đánh giá trong việc đảm bảo tính riêng tư và bí mật danh tính của người tham gia.

- Người cung cấp thông tin có quyền chấm dứt việc cung cấp thông tin, hay tham gia trong các hoạt động đánh giá vào bất kỳ lúc nào, như được nêu trong phần đầu buổi làm việc.
- Việc thu thập thông tin sẽ được tiến hành ở nơi riêng tư, không có sự tham gia của người không liên quan.
- Thực hiện tư vấn hỗ trợ nếu cần thiết.
- Thông tin liên lạc của nhóm đánh giá và của cán bộ IOM phụ trách đợt đánh giá này sẽ cung cấp cho người tham gia, đề phòng trường hợp người tham gia cần được trợ giúp trong và sau khi đã tham gia đánh giá.

5. Thời gian dự kiến

Việc thu thập thông tin định tính dự kiến sẽ được hoàn thành trong vòng 10 tuần, kể từ khi bắt đầu thực hiện (phụ thuộc vào thời gian phê duyệt):

Hoạt động	Tuần 1	Tuần 2	Tuần 3	Tuần 4	Tuần 5	Tuần 6	Tuần 7	Tuần 8	Tuần 9	Tuần 10
Ngày khởi sự (IOM/Cục PCTNXH)	X									
Xây dựng công cụ	X									
Rà soát chương trình – cán bộ IOM	X									
Rà soát chương trình – đọc tài liệu	X									
Chuẩn bị/ sắp xếp lịch phỏng vấn (cùng IOM)	X									
Nghiên cứu tài liệu thứ cấp	X	X								
Chỉnh sửa, hoàn thiện công cụ		X								
Thực hiện đánh giá tại Lào Cai		X								
Phỏng vấn các cơ quan chính phủ/ phi chính phủ			X							
Thực hiện đánh giá tại Bắc Giang				X						
Thực hiện đánh giá tại An Giang					X					
Gỡ băng/ phân tích dữ liệu						X	X			
Dự thảo báo cáo (tiếng Anh, tiếng Việt)							X	X		
Chuẩn bị trình bày								X		
Trình bày									X	
Hoàn tất báo cáo (tiếng Anh, tiếng Việt)										X

C. Phương pháp đánh giá

Nhóm đánh giá dự kiến sẽ thu được những thông tin sau để đánh giá được tác động, tính phù hợp và khả năng bền vững của các hoạt động:

Bên liên quan	Thông tin
Người hưởng lợi	- Những thay đổi trong cuộc sống kể từ khi trở về - Những dịch vụ hỗ trợ đã nhận (và ai là người cung cấp). Những dịch vụ đó giúp gì cho họ trong việc cải thiện cuộc sống (đặc biệt là những hỗ trợ tâm lý, giới thiệu và hỗ trợ học nghề và xin việc làm) - Dịch vụ nào được đánh giá cao nhất? - Họ đến với các dịch vụ bằng cách nào? - Họ gặp thách thức gì khi tiếp cận và sử dụng dịch vụ? - Loại hỗ trợ nào là quan trọng nhất đối với họ và tại sao? - Những thách thức trong quá trình tái hòa nhập? - Có thể làm gì khác (bổ sung, thay đổi gì?) để hỗ trợ họ tốt hơn và giúp họ vượt qua những thách thức đó? - Có loại dịch vụ nào họ mong muốn sử dụng nhưng không có không?
Người thực hiện	- Có những dịch vụ nào cho nạn nhân? - Họ thực hiện việc cung cấp dịch vụ như thế nào? - Bản chất và quy trình dịch vụ? - Những thay đổi trong cách thực hiện sau khi có dự án? - Họ giúp đỡ được bao nhiêu nạn nhân? Có trường hợp nào họ thấy đặc biệt thành công? (nghiên cứu ca mẫu) - Loại hỗ trợ nào có hiệu quả? - Nạn nhân mong muốn được hỗ trợ gì? - Họ kết nối với những người cung cấp dịch vụ khác như thế nào? - Việc giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ được thực hiện như thế nào trên thực tế? - Họ được tập huấn những gì và những lớp tập huấn đó liên hệ thế nào với công việc của họ? - Có những trở ngại gì trong thực hiện có thể ảnh hưởng tới thành công của dự án? - Có những bài học kinh nghiệm nào từ các mô hình của IOM và các hoạt động khác đang được thực hiện tại Việt Nam - Có thể nhân rộng những hoạt động nào?
Các bộ ngành trung ương (Các bộ, Cục PCTNXH, Hội Phụ nữ)	- Những dịch vụ hiện nay dành cho nạn nhân? - Các thủ tục và tiêu chí sử dụng dịch vụ cũng như lựa chọn đối tượng hưởng lợi? - Kết quả thực hiện các dịch vụ hỗ trợ? - Đánh giá về các mô hình hồi hương và tái hòa nhập của IOM và các hoạt động hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập của chính phủ cũng như của các tổ chức khác? - Khả năng nhân rộng mô hình hỗ trợ của IOM? - Thách thức và biện pháp giải quyết?
Các tổ chức phi chính phủ quốc tế	- Công việc hiện đang thực hiện liên quan đến hỗ trợ nạn nhân và cung cấp dịch vụ hồi hương và tái hòa nhập? - Hợp tác với IOM - Những trở ngại chính đã gặp trong quá trình thực hiện dự án? - Cách giải quyết các thách thức? - Bài học kinh nghiệm từ các dự án? - Khuyến nghị?
Cán bộ IOM	- Mô tả dự án hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập: hoạt động, đầu ra, kết quả - Những kết quả đã đạt được trong dự án và các yếu tố góp phần dẫn đến thành công? - Hỗ trợ kỹ thuật với tác động lớn nhất và được thực hiện đúng nơi đúng chỗ phục vụ cho vận động chính sách - Điểm mạnh và điểm yếu của hai mô hình. Ưu điểm và nhược điểm - Những thách thức chính đã gặp phải khi thực hiện dự án - Các thách thức đã được giải quyết như thế nào? - Các bài học kinh nghiệm từ dự án, về: loại hình dịch vụ, tiến trình cung cấp dịch vụ, quan hệ đối tác. - Những thành phần có thể được nhân rộng

1. Rà soát tài liệu và rà soát chương trình

Việc rà soát các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập sẽ được thực hiện qua các cuộc thảo luận với cán bộ IOM và qua việc nghiên cứu tài liệu dự án cũng như báo cáo dự án. Nhóm đánh giá cũng xem xét một vài tài liệu khác có liên quan để đánh giá các mô hình từ góc độ của những công việc đang được thực hiện và được nhận xét bởi các tổ chức và các cơ quan thực hiện khác.

2. Phỏng vấn các bên liên quan

Nhóm đánh giá sẽ tiến hành phỏng vấn các cơ quan quản lý nhà nước, các đoàn thể quần chúng, các tổ chức phi chính phủ và các cơ quan Liên hiệp quốc, nhằm đánh giá các mô hình hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập trong bối cảnh và môi trường dự án được các bên mô tả.

3. Đánh giá định tính có sự tham gia và thu thập thông tin

Nhằm đảm bảo đợt đánh giá thu được những thông tin đủ sâu về tác động, tính phù hợp và bền vững của các mô hình, nhóm đánh giá sẽ sử dụng những phương pháp sau.

Thăm thực địa:

- Trung tâm Tiếp nhận Lào Cai và An Giang
- Các buổi họp nhóm tự lực
- Nhà tạm lánh dành cho phụ nữ là nạn nhân (được Pacific Links hỗ trợ tại Lào Cai và An Giang)
- Dịch vụ giới thiệu chuyển tiếp

Phỏng vấn sâu, thảo luận nhóm trọng tâm, và các bài tập có sự tham gia sẽ được sử dụng nhằm tối đa hóa lượng thông tin thu thập từ nạn nhân, gia đình và cộng đồng, và các bên liên quan như người cung cấp dịch vụ. Nhóm đánh giá sẽ liên hệ với các cán bộ chủ chốt tại các cấp trong địa bàn dự án để liên hệ với những Nguồn thông tin chính giúp thực hiện đánh giá

Địa điểm thực hiện thu thập thông tin có thể bao gồm:

- Nhà của nạn nhân
- Nhà của gia đình nạn nhân và các thành viên trong cộng đồng
- Trung tâm Tiếp nhận
- Nhà tạm lánh
- Đồn biên phòng

Các nhóm cung cấp thông tin dự định phân bổ như sau

Lào Cai

Đối tượng cung cấp thông tin	Số lượng phỏng vấn	Số cuộc thảo luận nhóm (số người tham gia)
Phụ nữ và nam giới là nạn nhân	7 (5 nữ, 2 nam)	1 (6)
Thành viên gia đình	2	1 (6)
Thành viên cộng đồng	0	2 (12)
SỞ LĐ-TB-XH và Chi cục PCTNXH	2	0
UBND	2	0
Dịch vụ giới thiệu	2	1 (5)
Cơ quan nhà nước khác	2	0
Cán bộ Trung tâm tiếp nhận	3	0
Tổng	20	29

Bạc Giang

Đối tượng cung cấp thông tin	Số lượng phỏng vấn	Số cuộc thảo luận nhóm (số người tham gia)
Phụ nữ là nạn nhân	5	1 (6)
Thành viên gia đình	2	1 (6)
Thành viên cộng đồng	0	2 (12)
SỞ LĐ-TB-XH và Chi cục PCTNXH	2	0
UBND	2	0
Dịch vụ giới thiệu	2	1 (5)
Cơ quan nhà nước khác	2	0
Thành viên nhóm công tác cộng đồng	3	0
Tổng	18	29

An Giang

Đối tượng cung cấp thông tin	Số lượng phỏng vấn	Số cuộc thảo luận nhóm (số người tham gia)
Phụ nữ và nam giới là nạn nhân	7 (5 nữ, 2 nam)	1 (6)
Thành viên gia đình	2	1 (6)
Thành viên cộng đồng	0	2 (12)
SỞ LĐ-TB-XH và Chi cục PCTNXH	2	0
UBND	2	0
Dịch vụ giới thiệu	2	1 (5)
Cơ quan nhà nước khác	2	0
Cán bộ Trung tâm tiếp nhận	3	0
Tổng	20	29

Bảng hỏi gợi ý và hướng dẫn thảo luận nhóm

1. Phỏng vấn sâu:

Những người từng bị mua bán - Trung tâm hỗ trợ

Tuổi:

Giới tính:

Dân tộc:

Nơi sinh:

Chỗ ở hiện tại (một mình, với chồng, gia đình):

Trình độ học vấn:

Tình trạng hôn nhân (độc thân, kết hôn, ly dị, ly thân, góa phụ):

Số con và chỗ ở của con:

- Trước khi bị mua bán, đã bao giờ bạn nghe nói về mua bán người? Từ nguồn nào?
- Tại sao bạn nghĩ bạn đã bị mua bán?
- Làm thế nào bạn nhận ra bạn đã bị mua bán?
- Bạn được tuyển mộ như thế nào?
- Làm thế nào mà họ đưa bạn tới điểm đến?
- Những loại công việc đã hứa là gì?
- Lúc đầu tiên bạn nhận ra rằng bạn bị bán là khi nào?
- Bạn bị bán đi đâu? (Nếu qua biên giới, bạn đã sẵn sàng/cố ý vượt biên giới? Vượt biên trước hay sau khi bị mua bán?)
- Bạn có gặp những người đã bị bán khác không? Họ từ đâu đến?
- Bạn có bị ép buộc phải làm việc không? Những loại công việc nào?
- Bạn có trả hết nợ không? (Nợ riêng, nợ của cha mẹ, nợ kẻ buôn người)
- Làm thế nào mà bạn rời đi? Bạn đã đi đâu? – Về nhà? bạn bè? thành phố? Bằng phương tiện gì? (Riêng/ của tổ chức (Hội Phụ nữ, Cảnh sát, UNICEF))
- Bạn đã quay trở lại nơi mà bạn nơi bạn sống trước khi bị mua bán không? Tại sao bạn lại về đó? Tại sao không?
- Bạn có cảm thấy an toàn khi bạn trở về?
- Điều gì đã giúp bạn nhiều nhất trong quá trình trở về?
- Bây giờ bạn đang làm gì (làm việc)?
- Mối quan hệ của bạn với gia đình của bạn như thế nào?
- Làm thế nào bạn biết về trung tâm hỗ trợ? Bạn đến đó bằng cách nào?
- Có phải bạn đã đến trung tâm hỗ trợ trước khi về nhà hoặc một nơi khác?
- Trung tâm hỗ trợ cung cấp những dịch vụ gì?
- Bạn có cảm thấy các dịch vụ đưa ra đã hỗ trợ cho sự trở lại và tái hòa nhập của bạn? (Làm thế nào các dịch vụ này có thể thích hợp hơn?) Có các dịch vụ nào bạn mong đợi mà không được cung cấp không?
- Bạn có cảm thấy được các nhân viên hỗ trợ tại trung tâm tôn trọng không?
- Bạn cần trợ giúp thêm trong những khía cạnh nào? (Tư vấn tâm lý xã hội, khóa học chuyên môn, giúp đỡ để tìm một công việc, hỗ trợ tài chính, dịch vụ y tế, trợ giúp pháp lý)
- Điều gì gây khó khăn cho bạn để tiếp cận dịch vụ bạn cần?
- Bạn có muốn thay đổi bất cứ điều gì về cách thức các dịch vụ cung cấp cho các nạn nhân bị mua bán khác không?

- Bạn có làm việc không? Trung tâm hỗ trợ nạn nhân có trợ giúp bạn trong việc tìm kiếm công việc của bạn không? Công việc của bạn có thích hợp và liên quan đến những gì bạn muốn làm không?
- Những lý do bạn không làm việc là gì? (Không thể tìm được việc, không có những kỹ năng cần thiết, cảm giác không an toàn, cảm giác phân biệt đối xử)
- Những khó khăn chính mà bạn phải đối mặt trong thời gian này? (Những khó khăn trong việc tìm một công việc, khó khăn kinh tế, an ninh)
- Bạn có cảm thấy hoàn toàn hội nhập vào cộng đồng này? Đây có phải là nơi bạn muốn quay trở lại?
- Những yếu tố chính nào đã giúp bạn trong quá trình tái hòa nhập? (Có thể bao gồm hỗ trợ từ phía gia đình, hỗ trợ từ dự án, dịch vụ chuyển tuyến)
- Những thách thức chính mà bạn phải đối mặt trong quá trình trở lại và tái hòa nhập của bạn?
- Trong hoàn cảnh hiện tại của bạn, bạn có cảm thấy an toàn không?
- Bạn nói như thế nào về việc bạn đang làm bây giờ?
- Bạn có kế hoạch rời nhà một lần nữa để tìm việc làm?
- Bạn sẽ làm gì nếu được tiếp cận với một công việc được trả lương hậu hĩnh?
- Bạn có nghĩ rằng bạn có thể có nguy cơ bị mua bán trở lại?

Những người từng bị mua bán – Các nhóm tự lực và cộng đồng

Tuổi:

Giới tính:

Dân tộc:

Nơi sinh:

Chỗ ở hiện tại (một mình, với chồng, gia đình):

Trình độ học vấn:

Tình trạng hôn nhân (độc thân, kết hôn, ly dị, ly thân, góa phụ):

Số con và chỗ ở của con:

- Trước khi bị mua bán, đã bao giờ bạn nghe nói về mua bán người? Từ nguồn nào?
- Tại sao bạn nghĩ bạn đã bị mua bán?
- Làm thế nào bạn nhận ra bạn đã bị mua bán?
- Bạn được tuyển mộ như thế nào?
- Làm thế nào mà họ đưa bạn tới điểm đến?
- Những loại công việc đã hứa là gì?
- Lúc đầu tiên bạn nhận ra rằng bạn bị bán là khi nào?
- Bạn bị bán đi đâu? (Nếu qua biên giới, bạn đã sẵn sàng/cố ý vượt biên giới? Vượt biên trước hay sau khi bị mua bán?)
- Bạn có gặp những người đã bị bán khác không? Họ từ đâu đến?
- Bạn có bị ép buộc phải làm việc không? Những loại công việc nào?
- Bạn có trả hết nợ không? (Nợ riêng, nợ của cha mẹ, nợ kẻ buôn người)
- Làm thế nào mà bạn rời đi? Bạn đã đi đâu? – Về nhà? bạn bè? thành phố? Bằng phương tiện gì? (Riêng/ của tổ chức (Hội Phụ nữ, Cảnh sát, UNICEF))
- Bạn đã quay trở lại nơi mà bạn nơi bạn sống trước khi bị mua bán không? Tại sao bạn lại về đó?
- Bạn có cảm thấy an toàn khi bạn trở về?
- Điều gì đã giúp bạn nhiều nhất trong quá trình trở về?
- Bây giờ bạn đang làm gì (làm việc)?
- Mối quan hệ của bạn với gia đình của bạn như thế nào?

- Làm thế nào bạn biết về sự hỗ trợ của Cục phòng chống tệ nạn xã hội và các nhóm tự lực?
- Dự án cung cấp những dịch vụ gì?
- Bạn có cảm thấy các dịch vụ đưa ra đã hỗ trợ cho sự trở lại và tái hòa nhập của bạn? (Làm thế nào các dịch vụ này có thể thích hợp hơn?) Có các dịch vụ nào bạn mong đợi mà không được cung cấp không?
- Bạn có cảm thấy được các nhân viên cộng đồng tôn trọng không?
- Bạn cần trợ giúp thêm trong những khía cạnh nào? (Tư vấn tâm lý xã hội, khóa học chuyên môn, giúp đỡ để tìm một công việc, hỗ trợ tài chính, dịch vụ y tế, trợ giúp pháp lý)
- Điều gì gây khó khăn cho bạn để tiếp cận dịch vụ bạn cần?
- Bạn có muốn thay đổi bất cứ điều gì về cách thức các dịch vụ cung cấp cho các nạn nhân bị mua bán khác không?
- Bạn có làm việc không? Có phải ai đó đã giúp tìm việc của bạn? Công việc của bạn có thích hợp và liên quan đến những gì bạn muốn làm không?
- Những lý do bạn không làm việc là gì? (Không thể tìm được việc, không có những kỹ năng cần thiết, cảm giác không an toàn, cảm giác phân biệt đối xử)
- Những khó khăn chính mà bạn phải đối mặt trong thời gian này? (Những khó khăn trong việc tìm một công việc, khó khăn kinh tế, an ninh)
- Bạn có cảm thấy hoàn toàn hội nhập vào cộng đồng này? Đây có phải là nơi bạn muốn quay trở lại?
- Những yếu tố chính nào đã giúp bạn trong quá trình tái hòa nhập? (Có thể bao gồm hỗ trợ từ phía gia đình, hỗ trợ từ dự án, dịch vụ chuyển tuyến)
- Những thách thức chính mà bạn phải đối mặt trong quá trình trở lại và tái hòa nhập của bạn?
- Trong hoàn cảnh hiện tại của bạn, bạn có cảm thấy an toàn không?
- Bạn sẽ nói như thế nào về việc bạn đang làm bây giờ?
- Bạn có kế hoạch rời nhà một lần nữa để tìm việc làm?
- Bạn sẽ làm gì nếu được tiếp cận với một công việc được trả lương hậu hĩnh?
- Bạn có nghĩ rằng bạn có thể có nguy cơ bị mua bán trở lại?

Gia đình của những người bị mua bán (những người trở về với sự hỗ trợ của các hoạt động và mô hình thí điểm)

Mối quan hệ với người bị mua bán:

Tuổi:

Giới tính:

Trình độ học vấn:

Dân tộc:

Số con:

Học vấn của các con (cấp học/bỏ học và lý do, các khó khăn):

Nguồn thu nhập chính của gia đình (và khó khăn kinh tế):

- Con thứ mấy bị mua bán? Tuổi và giới tính? Khi nào?
- Trước khi con bạn bị bán, bạn đã bao giờ nghe nói về mua bán người? Từ nguồn nào?
- Con bạn bị bán đi đâu?
- Lý do con bạn rời đi? Các con bạn có đi đến nơi bạn mong đợi chúng đến không?
- Bạn nghĩ chúng sẽ làm gì?
- Bạn có biết nơi mà các con bạn đã ở hoặc có bất cứ liên hệ với chúng khi các con bạn ra đi?
- Thái độ của cộng đồng đối với gia đình của bạn sau khi các con bạn trở về như thế nào?
- Các con bạn tái hòa nhập như thế nào?
- Các con bạn có nhận được bất kỳ sự hỗ trợ hoặc trợ giúp cho việc trở về và tái hòa nhập không?

- Sự hỗ trợ có thích hợp hoặc hữu ích cho con của bạn không?
- Có những dịch vụ mà bạn cảm thấy con của bạn cần có nhưng lẽ ra phải được cung cấp hay thông báo trước không?
- Các con bạn sẽ tìm việc làm xa nhà một lần nữa không?
- Làm thế nào bạn có thể ngăn ngừa con bạn bị mua bán từ một lần nữa?

Hội viên cộng đồng

Tuổi:

Giới tính:

Dân tộc:

Thông tin

- Ở cộng đồng của bạn có những phụ nữ đi sang Trung Quốc/Campuchia không?
- Tại sao họ đi? Họ làm gì ở đó?
- Bạn nghĩ gì về những người phụ nữ trở về từ Trung Quốc/Campuchia?
- Bạn đã bao giờ nghe nói về nạn buôn người?
- Bạn có nghĩ rằng mua bán người là một vấn đề trong cộng đồng này?
- Bạn nghĩ rằng mua bán người có thể được ngăn chặn như thế nào?
- Bạn có thấy những người bị mua bán đã phạm tội hoặc tệ nạn xã hội không?
- Bạn có biết một ai đó đã bị bán không?
- Bạn có biết bất cứ ai đã bị mua bán trở về và tái hòa nhập cộng đồng của bạn không?
- Bạn có biết có bất cứ một cơ quan, tổ chức nào cung cấp hỗ trợ cho người bị mua bán không?
- Những loại hỗ trợ cần thiết nào nhằm giúp người bị mua bán trở về tái và hòa nhập cộng đồng của họ?
- Hầu hết những người trong cộng đồng của bạn kiếm tiền như thế nào?
- Loại kỹ năng gì bạn cần để làm việc trong cộng đồng của bạn?

Nhân viên các trung tâm hỗ trợ

Chức vụ của nhân viên:

Tuổi:

Giới tính:

Dân tộc:

- Trung tâm hỗ trợ nạn nhân lựa chọn hoặc cho phép mọi người có thể tiếp cận các dịch vụ của trung tâm như thế nào?
- Các hoạt động chính và quá trình, liên quan đặc biệt đến những người bị mua bán, do cơ quan bạn thực hiện là gì?
- Có phải bạn làm việc với những người bị mua bán nội địa hay chỉ làm về những người bị mua bán quốc tế không?
- Số lượng phụ nữ và trẻ em gái hiện đang ở trung tâm hỗ trợ nạn nhân là bao nhiêu? Có bao nhiêu người đã được hỗ trợ hoàn toàn? Có bất cứ nam giới nào được hỗ trợ không? Tại trung tâm?
- Những người bị mua bán ở trong những nhóm tuổi nào?
- Họ đến từ những tỉnh nào?
- Những người bị mua bán đến từ những nhóm dân tộc nào?
- Đã có bất kỳ người nào bị tái mua bán không? (Bị bán nhiều hơn một lần)
- Có ai biết cô gái/ phụ nữ khác từ cộng đồng của họ cũng đã bị bán không?
- Quá trình mà mỗi người bị mua bán trải qua khi họ bước vào trung tâm hỗ trợ nạn nhân là gì?

- Những nhu cầu cấp thiết nhất của người bị mua bán là gì?
- Những nhu cầu này có được đáp ứng không? (Như thế nào/ Tại sao không?)
- Lượng thời gian ở trung tâm có thích hợp không?
- Trung tâm hỗ trợ nạn nhân, hay mạng lưới có làm việc với các tổ chức khác không?
- Những người bị mua bán được chuyển tuyến tới các dịch vụ như thế nào? Những người cung cấp dịch vụ được lựa chọn như thế nào?
- Những người bị mua bán trở về như thế nào? Họ có phải trở về quê hương của họ không? Quy trình thế nào? Bạn có giúp mọi người tới một cộng đồng mới thay vì nhà của họ nếu họ muốn không?
- Quá trình theo dõi cho trở về thế nào?
- Bạn thấy nhu cầu lâu dài của những người bị mua bán là gì?
- Một số trở ngại lớn mà bạn gặp phải trong việc cung cấp dịch vụ là gì? (Thông lệ? Pháp luật? Tài chính?)
- Bạn có biết điều gì xảy ra với những người bị mua bán mà bạn đã gặp sau khi họ rời khỏi trung tâm?
- Trung tâm hỗ trợ nạn nhân thu thập và sử dụng loại dữ liệu nào?
- Tiểu sử của những người bị mua bán mà bạn hỗ trợ thế nào? (Giới tính, nhóm tuổi, dân tộc)
- Những yếu tố hay nguyên nhân gốc rễ khiến những người này dễ bị mua bán là gì? (Có thể bao gồm điều kiện kinh tế, tội phạm có tổ chức, công nghiệp tình dục, điều kiện dẫn đến cưỡng ép lao động và hôn nhân cưỡng bức, lạm dụng, làm công chuộc nợ)
- Những người bị mua bán xuất thân từ đâu và họ bị mua bán như thế nào?
- Bạn nghĩ ai là những kẻ buôn người? Làm thế nào có thể ngăn chặn được nạn mua bán người?
- Bạn có thông tin về các tình huống xung quanh việc họ bị mua bán? Ví dụ, những người đã tham gia (ví dụ: các bà mẹ, gia đình lớn hoặc người thân, bạn bè, vv)? Họ bị bán dựa trên những “nguyên cớ” nào (ví dụ có phải họ được cho biết họ sẽ làm việc trong một nhà máy không?)
- Thái độ của các cô gái/ phụ nữ đối với những người liên quan trong việc mua bán họ?
- Các ngành nghề cụ thể mà người bị mua bán bị bắt làm là gì? (Ví dụ: công nhân trong nước, công nhân nhà máy hay nông dân, cô dâu theo đơn đặt hàng, công nghiệp tình dục, ma túy?)
- Bạn có muốn thêm bất cứ điều gì về việc bạn nghĩ các nhu cầu của nạn nhân cần được giải quyết như thế nào không?

Các đối tác chính quyền cấp tỉnh/ cấp địa phương, Ủy ban nhân dân, và các bên tham gia

Ban ngành/ Cơ quan:

Chức vụ:

- Cơ quan/tỉnh bạn thực hiện các hình thức hay biện pháp nào để ngăn chặn hoặc giải quyết nạn mua bán người?
- Phối hợp giải quyết buôn bán người giữa các phòng ban khác nhau như thế nào?
- Các dữ liệu thu thập có liên quan đến mua bán không? Được sử dụng và chia sẻ như thế nào?
- Cần những hoạt động gì tiếp tục để ngăn chặn nạn mua bán người?
- Cần những hoạt động gì để tái hòa nhập những người trở về?
- Tỉnh hỗ trợ người bị mua bán từ các tỉnh khác như thế nào? Việc hỗ trợ này có thể được chi trả như thế nào?
- Các phòng ban khác nhau, hoặc mạng lưới có làm việc với các phòng ban và các tổ chức khác không?
- Bạn tiếp cận với một gia đình có người đã bị mua bán như thế nào?
- Cách tốt nhất để tiếp cận một người mua bán là gì?
- Có phải tất cả mọi người có cơ hội bình đẳng để đi học trong cộng đồng không?
- Những loại hình đào tạo nào sẵn có?

- Loại hình đào tạo nào bạn muốn có trong cộng đồng?
- Những hạn chế chính trong cộng đồng để có được một công việc thích hợp là gì?
- Bạn có thể cung cấp cho chúng tôi một tổng quan về tình hình mua bán trong cộng đồng của bạn? (Con số, điểm nóng, nhóm nạn nhân chính, lý do, hệ quả)
- Những hoạt động cơ quan/đoàn thể làm để giúp người bị mua bán trở về tái hòa nhập vào đời sống cộng đồng là gì? (Pháp lý/ hành chính, giáo dục, kinh tế)
- Những khó khăn/ lợi thế trong việc giải quyết với nạn mua bán là gì?

Các tổ chức Phi chính phủ/ Liên hợp quốc

- Những yếu tố hay nguyên nhân gốc rễ khiến những người này dễ bị mua bán là gì? (Có thể bao gồm điều kiện kinh tế, tội phạm có tổ chức, công nghiệp tình dục, điều kiện dẫn đến cưỡng ép lao động và hôn nhân cưỡng bức, lạm dụng, làm công chuộc nợ)
- Bạn có thông tin về các tình huống xung quanh việc họ bị mua bán? Ai đã tham gia? (Ví dụ: Cha mẹ, gia đình lớn hoặc những người thân, bạn bè, người tuyển mộ)?
- Những kẻ buôn người là ai?
- Những người bị mua bán xuất thân từ đâu và họ bị mua bán như thế nào?
- Các ngành nghề cụ thể mà người bị mua bán bị bắt làm là gì? (Ví dụ: công nhân trong nước, công nhân nhà máy hay nông dân, cô dâu theo đơn đặt hàng, công nghiệp tình dục, ma túy?)
- Bạn có muốn thêm bất cứ điều gì về việc bạn nghĩ các nhu cầu của nạn nhân cần được giải quyết như thế nào không?
- Bạn có nhiệm vụ cụ thể hoặc nguồn vốn để làm việc với nạn nhân của nạn mua bán không?
- Tổ chức của bạn có một định nghĩa về mua bán người mà bạn sử dụng như là một tiêu chí lựa chọn cho các dịch vụ, hoặc cho chính sách phát triển không?
- Tổ chức của bạn có làm việc với những người mua bán nội địa hay chỉ làm về những người bị mua bán quốc tế?
- Tổ chức của bạn bắt đầu làm việc với người bị mua bán, hoặc xác định rằng làm việc về mua bán người là cần thiết như thế nào?
- Chương trình ứng phó với mua bán người của tổ chức bạn là gì?
- Các hoạt động quan trọng, liên quan đặc biệt đến người bị mua bán, do cơ quan của bạn thực hiện là gì?
- Bạn làm việc ở đâu trong lĩnh vực mua bán người?
- Bạn làm việc với các đối tác nào trong việc phòng chống mua bán người?
- Bạn có thể mô tả các xu hướng hoặc tỷ lệ liên quan đến mua bán người? Bất cứ thay đổi nào trong các biến số như tuổi, sắc tộc, giới tính, mục đích mua bán?
- Nhu cầu cấp thiết nhất của người bị mua bán là gì?
- Những nhu cầu này có được đáp ứng không? (Do tổ chức, chính quyền, hoặc những nơi khác) Nếu có, như thế nào? Nếu không, tại sao không?
- Bạn thấy nhu cầu lâu dài của các nạn nhân của buôn người là gì?
- Những trở ngại bạn gặp phải trong việc cung cấp dịch vụ cho các nạn nhân? (Thông lệ? Pháp luật? Tài chính?)
- Bạn có biết chuyện gì xảy ra với những người mua bán mà bạn đã gặp sau khi họ sử dụng xong dịch vụ của bạn?
- Cơ quan của bạn thu thập và sử dụng những loại dữ liệu nào?
- Tiểu sử của người bị mua bán mà bạn hỗ trợ thế nào? (Giới tính, độ tuổi, dân tộc)

2. Hướng dẫn thảo luận nhóm

Các nhóm được đề xuất cho thảo luận nhóm là: những người bị mua bán, gia đình/bạn bè của những người bị mua bán, những người làm việc với người bị mua bán/chính quyền/đoàn thể, các thành viên cộng đồng,

Số lượng các nhóm tập trung: 15 (con số này sẽ được thông báo)

Quy mô của nhóm là khoảng sáu người, khi họ được tuyển dụng, tương đương nhau về độ tuổi, giới tính, giáo dục, nền tảng kinh tế xã hội.

Những câu hỏi có thể bao gồm:

- Bạn đã nghe nói đến mua bán người chưa?
- Bạn nghĩ mua bán người nghĩa là gì?
- Tại sao mọi người bị mua bán?
- Tại sao một số người bị mua bán và những người khác không bị?
- Bạn có biết ai đó đã từng bị bán không?
- Có nhiều người ở cộng đồng của bạn đi lên thành phố hay ra nước ngoài không?
- Tại sao họ lại đi?
- Bạn nghĩ gì về những người phụ nữ trở về từ Trung Quốc / Campuchia?
- Bạn có biết tình hình của họ ở nước ngoài/trong thành phố?
- Các vấn đề sức khỏe lớn nhất mà những người đã bị bán phải đối mặt là gì?
- Những cơ quan, đoàn thể, tổ chức khác nào cung cấp dịch vụ cho những người bị mua bán?
- Những dịch vụ cần được cung cấp để hỗ trợ những người bị bán là gì?
- Những loại kỹ năng người bị mua bán trở về cần cho công việc là gì?

Phụ lục 1 (của Hướng dẫn): Chính sách và Pháp luật Việt Nam liên quan đến mua bán người

Luật pháp quốc gia

Tháng 3/ 2011, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật phòng, chống mua bán người. Luật này có hiệu lực bắt đầu từ tháng 01/2012.

Các luật khác có liên quan đến phòng, chống mua bán người gồm:

- Bộ luật Dân sự
- Bộ luật Tố tụng dân sự
- Bộ luật Tố tụng hình sự
- Hiến pháp Việt Nam
- Thông tư liên tịch 03/2008/TTLT-BCA-BQP-BNG-BLĐTBXH hướng dẫn trình tự, thủ tục xác minh, tiếp nhận phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về
- Quyết định số 17/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về
- Luật Trợ giúp Pháp lý (2007)
- Nghị định 07/2007/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Trợ giúp pháp lý

- Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (2004)
- Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm (2003)
- Bộ luật Lao động (2002)
- Nghị định 69/2006/NĐ-CP - Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10 tháng 7 năm 2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài
- Thông tư liên tịch 01/2001/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25/9/2001 hướng dẫn áp dụng các quy định tại Chương XV “Các tội xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình” của Bộ luật Hình sự năm 1999

• Các điều ước song phương và khu vực

Việt Nam tham gia (25/10/2005) Điều ước về Tương trợ tư pháp trong các vụ việc hình sự giữa các quốc gia ASEAN cùng chí hướng, một hiệp ước cấp khu vực có liên quan đến vấn đề mua bán người.

Việt Nam cũng ký kết thỏa thuận song phương với các quốc gia sau:

- Trung Quốc – dẫn độ và tương trợ pháp lý
- Hàn Quốc – dẫn độ và tương trợ pháp lý
- CHDCND Lào – tương trợ pháp lý (gồm cả các điều khoản có liên quan đến dẫn độ)
- Mông Cổ – tương trợ pháp lý

Luật pháp quốc tế

Việt Nam là thành viên tham gia các thỏa thuận quốc tế sau liên quan đến phòng, chống mua bán người:

- Công ước Liên hiệp quốc về Quyền trẻ em
- Nghị định thư không bắt buộc bổ sung Công ước Quyền trẻ em về vấn đề mua bán trẻ em, mại dâm trẻ em và khiêu dâm trẻ em
- Công ước Liên hiệp quốc về Xóa bỏ mọi hình thức Phân biệt đối xử với Phụ nữ
- Hiệp ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị
- Hiệp ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa
- Công ước Liên hiệp quốc về Phòng, chống tham nhũng
- Công ước 29 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) về Lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc.
- Công ước 182 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) về Nghiêm cấm và Xóa bỏ các hình thức Lao động trẻ em tồi tệ nhất
- Công ước Liên hiệp quốc về Chống tội phạm có tổ chức liên quốc gia

Các chính sách, thỏa thuận và hướng dẫn phù hợp

Chính sách quốc gia

- Chương trình Hành động Quốc gia phòng, chống buôn bán Phụ nữ và Trẻ em 2004-2010 (kèm theo Quyết định 130/2004/QĐ-TTg ngày 14/7/2004 của Thủ tướng Chính phủ)

Các thỏa thuận song phương

- Campuchia – Thỏa thuận Hợp tác về Quy trình Chuẩn trong Xác minh và đưa nạn nhân hồi hương (2009)
- Campuchia – Hợp tác phòng, chống nạn buôn người qua biên giới Việt Nam – Campuchia, đặc biệt là buôn bán Phụ nữ và Trẻ em (2007)
- Campuchia – Hợp tác song phương nhằm Xóa bỏ nạn buôn bán Phụ nữ và Trẻ em và hỗ trợ nạn nhân (2005)
- CHND Trung Hoa – Thỏa thuận về tăng cường hợp tác trong phòng, chống mua bán người (2010)
- CHND Trung Hoa – Thỏa thuận về tăng cường bảo vệ biên giới (2004)
- CHND Trung Hoa – Thỏa thuận về việc giải quyết các hành động vi phạm pháp luật tại khu vực biên giới (2006)
- Indonesia – Thỏa thuận hợp tác phòng, chống tội phạm (2005)
- CHDCND Lào – Thỏa thuận Hợp tác phòng, chống tội phạm mua bán người và bảo vệ nạn nhân, (2010)
- Thái lan – Hợp tác song phương nhằm Xóa bỏ nạn mua bán người, đặc biệt là mua bán Phụ nữ và Trẻ em, và hỗ trợ nạn nhân. (2008)
- Các thỏa thuận cấp khu vực
- Việt Nam đã ký thỏa thuận hợp tác đa phương với
- Campuchia, CHDCND Lào, Myanmar, và Thái lan – về việc Hợp tác chống mua bán người tại vùng lưu vực sông Mê Kông (Tháng 10/2004), một phần trong Sáng kiến của các bộ ngành về phòng chống mua bán người (COMMIT)

Phụ lục 2 (của Hướng dẫn): Khung báo cáo

Khung báo cáo

Dự kiến báo cáo sẽ gồm những phần sau

Tóm tắt

1. Giới thiệu và bối cảnh

- Bối cảnh chung
- Vai trò của các cơ quan đối tác chính thực hiện dự án
- Thời điểm đánh giá trong khung thời gian thực hiện chung
- Việc sử dụng kết quả đánh giá

2. Cơ sở và quá trình xây dựng mô hình

- Lịch sử chương trình
- Bối cảnh các vấn đề cụ thể được giải quyết qua các hoạt động của mô hình, và vì sao cần có nguồn tài chính
- Địa điểm thực hiện mô hình
- Địa điểm mô hình
- Đối tác và các bên liên quan

3. Thiết kế mô hình thử nghiệm

- Mục đích chung
- Các mục tiêu cụ thể
- Các hoạt động đề xuất

4. Mô tả mô hình

- Người hưởng lợi
- Các hoạt động và dịch vụ
- Vai trò của đối tác và người cung cấp dịch vụ?
- Khuyến khích sự tham gia của các tổ chức khác
- Sự tham gia của cộng đồng
- Chi phí thực hiện chương trình
- Tóm tắt các hoạt động và kết quả đầu ra chính

5. Phương pháp và hạn chế

- Phương pháp đánh giá
- Người tham gia và người cung cấp thông tin
- Phương pháp phân tích
- Những điểm mạnh, yếu của phương pháp nghiên cứu

6. Kết quả đánh giá

- Phát hiện
- Kết luận

7. Khuyến nghị

Phụ lục 3 (của Hướng dẫn): Thỏa thuận đồng thuận bằng miệng

Đồng thuận bằng miệng

Giới thiệu: “Tên tôi là Chúng tôi đang phỏng vấn người dân ở đây [tên thành phố, vùng hoặc trang web] để tìm hiểu thông tin về vấn đề mua bán người và dịch vụ cung cấp cho người bị mua bán.

Tôi sẽ hỏi bạn một số câu hỏi rất riêng tư mà một số người có thể thấy khó trả lời. Câu trả lời của bạn là hoàn toàn bí mật. Tên của bạn sẽ không được ghi lên mẫu phỏng vấn này, và sẽ không bao giờ được sử dụng cùng với bất kỳ thông tin nào mà bạn cho tôi biết. Bạn không cần phải trả lời bất kỳ câu hỏi mà bạn không muốn trả lời, và bạn có thể kết thúc cuộc phỏng vấn này bất cứ lúc nào bạn muốn. Tuy nhiên, câu trả lời trung thực của bạn cho những câu hỏi sẽ giúp chúng ta hiểu rõ hơn về loại hình và chất lượng dịch vụ cung cấp cho những người bị mua bán và làm thế nào để cải thiện chúng. Chúng tôi sẽ đánh giá rất cao sự giúp đỡ của bạn trong việc thảo luận về vấn đề và các dịch vụ. Bạn có sẵn sàng tham gia không?

(Chữ ký của người phỏng vấn xác nhận rằng sự đồng thuận do người được hỏi đưa ra bằng miệng)

PHỤ LỤC 3: DANH SÁCH NHỮNG NGƯỜI THAM GIA TRONG ĐỢT ĐÁNH GIÁ

Tên	Nghề nghiệp	Tỉnh
Ông Bùi Trung Dũng	Bộ đội Biên phòng	An Giang
Ông Phan Ngọc Minh	Giám đốc Chi cục Trợ giúp Pháp lý	An Giang
Ông Nguyễn Văn Thông	Chi cục PCTNXH	An Giang
Ông Phan Trung Nghĩa	Chi cục PCTNXH	An Giang
Bà Trần Thị Ngọc Trang	Hội Phụ nữ	An Giang
Ông Nguyễn Tôn Bắc	Sở Y tế	An Giang
Bà Trần Thị Hà	Công an	An Giang
Ông Nguyễn Văn Nguyên	Phó Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH	An Giang
Ông Hồ Trương Ngọc Sang	Giám đốc Trung tâm Tiếp nhận	An Giang
Bà Trung Thị Chết	Hội Phụ nữ (thị trấn Long Bình, huyện An Phú)	An Giang
Ông Bùi Thanh Tâm	Cán bộ tư vấn Trung tâm Tiếp nhận	An Giang
Ông Nguyễn Văn Hưu	Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH	Bắc Giang
Bà Nguyễn Thị Kim Liên	Phó Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH	Bắc Giang
Bà Vũ Thị An	Hội Phụ nữ	Bắc Giang
Ông Đỗ Trọng Nghĩa	Văn phòng Phòng chống TNXH (công an tỉnh)	Bắc Giang
Ông Lê Đức Bền	Sở Tư pháp	Bắc Giang
Bà Nguyễn Thị Thu Phương	Sở Y tế	Bắc Giang
Ông Nguyễn Tiến Hùng	Chi cục PCTNXH	Bắc Giang
Bà Vũ Thị Tâm	Chi cục PCTNXH	Bắc Giang
Ông Nguyễn Trọng Bá	Tiểu ban 130	Bắc Giang
Bà Nguyễn Thị Hiền	Cán bộ Trợ giúp pháp lý	Bắc Giang
Ông Nguyễn Tường Long	Chi cục trưởng Chi cục PCTNXH	Lào Cai
Ông Vũ Văn Vinh	Giám đốc Trung tâm Tiếp nhận và Trung tâm BTXH	Lào Cai
Ông Phạm Văn Nam	Công an	Lào Cai
Bà Thao Thị Hoa	Hội Phụ nữ	Lào Cai
Bà Thủy	Hội Phụ nữ	Lào Cai
Ông Tống Chính Phúc	Bộ đội Biên phòng	Lào Cai
Ông Nguyễn Hải Sơn	Sở Y tế	Lào Cai
Bà Liên	Sở Tài chính	Lào Cai
Bà Thủy	Nhà Tình thương	Lào Cai
Bà Vân	Bệnh viện 108	Lào Cai
Bà Vũ Tuyết Nhung	Chi cục PCTNXH	Lào Cai
Bà Trịnh Thị Mùi	Trung tâm BTXH	Lào Cai
Bà Vũ Thị Thu Hà	Sở Y tế	Lào Cai
Bà Nguyễn Xuân Linh	Chi cục PCTNXH	Lào Cai
Tên	Cơ quan/ tổ chức	Địa phương
Bà Lê Thị Hà	Phó Cục trưởng Cục PCTNXH	Hanoi
Bộ LĐ-TB-XH	Hà Nội	Hanoi
Ông Cao Văn Thành	Cục PCTNXH, Bộ LĐ-TB-XH	Hà Nội
Bà Võ Thị Hồng Hà	Văn phòng Ban Chỉ đạo Chương trình 130/CP (Bộ Công an)	Hà Nội
Bà Agnes Lam	Hagar	Hà Nội
Ông Nguyễn Ngọc Anh	UNIAP	Hanoi
Bà Nguyễn Thị Thảo	Pacific Links	An Giang

Danh sách những người cung cấp thông tin (nạn nhân và gia đình) đã được tóm tắt và trình bày trong phần 3.4 mà không nêu rõ họ tên để đảm bảo giữ bí mật danh tính. Nhóm đánh giá đã phỏng vấn tổng số 28 nạn nhân thuộc nhiều dân tộc khác nhau, và gia đình họ. Độ tuổi trung bình của người trả lời phỏng vấn là 26, người trẻ nhất là 15 và người lớn tuổi nhất là 50. Hầu hết thuộc nhóm tuổi từ 16–25, nhưng có một số tại Bắc Giang có độ tuổi 48–50.

PHỤ LỤC 4: CÁC HOẠT ĐỘNG TẬP HUẤN VÀ NÂNG CAO NĂNG LỰC

Mô hình Trung tâm Tiếp nhận

- Quản lý ca
- Kỹ năng tư vấn
- Quản lý dữ liệu
- Tư vấn gia đình và tư vấn nhóm
- Quyền con người và quyền của nạn nhân
- Kỹ năng sống
- Hỗ trợ tâm lý
- Giảm kỳ thị
- Mua bán người
- Xác định nạn nhân
- Các dịch vụ thân thiện với nạn nhân

Mô hình Nhóm tự lực

- Chăn nuôi
- Quản lý ca
- Kỹ năng giao tiếp
- Quản lý dữ liệu
- Kỹ năng sống
- Kỹ năng tiếp cận cộng đồng
- Hỗ trợ tâm lý
- Hỗ trợ dựa trên quyền
- Quản lý các nhóm tự lực
- Giảm kỳ thị
- Mua bán người
- Xác định nạn nhân
- Các dịch vụ thân thiện với nạn nhân

Tham quan học tập

- Tham quan học tập các nhà tạm lánh, các cơ quan nhà nước và tổ chức phi chính phủ tại Thái Lan
- Tham quan học tập tại Cần Thơ và An Giang (cho Bắc Giang)

Hội thảo quốc gia

- Cơ chế giới thiệu chuyển tiếp dịch vụ trong hỗ trợ hồi hương và tái hòa nhập
- Đánh giá việc thực hiện Chương trình Hành động Quốc gia
- Mại dâm và mua bán người tại khu vực đồng bằng sông Cửu Long

International Organization for Migration
17 Route des Morillons
CH-1211 Geneva 19, Switzerland
Tel.: +41.22.717 91 11 • Fax: +41.22.798 61 50
E-mail: hq@iom.int • Internet: www.iom.int