

CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG GỐC NHẬT HỘI NHẬP XÃ HỘI NHẬT BẢN**

PHAN CAO NHẬT ANH*

Tóm tắt: *Người lao động gốc Nhật là một bộ phận trong lực lượng lao động ở Nhật Bản hiện nay. Họ đang phải đối mặt với những thách thức trong quá trình hội nhập xã hội Nhật Bản như vấn đề ngôn ngữ, việc làm, trẻ em không đến trường,... Để giải quyết thực trạng này, chính phủ Nhật Bản nỗ lực tạo điều kiện thuận lợi cho nhóm lao động này. Bài viết tìm hiểu những chính sách cơ bản của Nhật Bản nhằm giúp người lao động gốc Nhật hội nhập xã hội Nhật Bản.*

Từ khóa: Người lao động gốc Nhật, Lao động di cư, Hội nhập xã hội

1. Khó khăn trong hội nhập xã hội của người lao động gốc Nhật

Người lao động nước ngoài gốc Nhật là những người Nhật Bản di trú ra nước ngoài sinh sống, có quyền cư trú vĩnh viễn ở nước đó (hoặc là con cháu của họ) nay quay trở lại làm việc tại Nhật Bản. Năm 1989, chế độ cư trú “thường trú dài hạn” mới được thiết lập thông qua điều chỉnh Luật Nhập cư đã tạo điều kiện thuận lợi cho những người thường trú dài hạn là người gốc Nhật, trong đó chỉ còn một vài hạn chế nhỏ đối với các hoạt động của họ tại Nhật Bản. Vì vậy, sau khi chế độ cư trú này được thiết lập, nhiều người đã trở về Nhật Bản với mục đích làm việc trong ngành sản xuất chế tạo của Nhật Bản, nơi đang thiếu nhân công một cách trầm trọng.

Theo thống kê của Hiệp hội người gốc Nhật, thời điểm năm 2014 có khoảng

3.500.000 người gốc Nhật sống ở khắp nơi trên thế giới, trong số đó ở Nhật Bản có khoảng 250.000 người. Đông nhất là ở Châu Mỹ như Braxin, Mỹ, Peru, Canada,...¹ Những con số thống kê cho thấy số người nước ngoài gốc Nhật cư trú tại Nhật Bản tăng lên nhanh chóng: năm 1991, số người có chế độ cư trú là thường trú dài hạn chỉ có 54.359 người, năm 2006 đã lên đến 268.836 người. Năm 2007 và 2008, do ảnh hưởng của cú shock Lehman, con số này có xu hướng giảm xuống (258.498 người vào năm 2008), đây được coi là thời điểm kinh tế tương đối khó khăn của Nhật Bản trong giai đoạn đầu thế kỷ XXI².

Những thống kê cho thấy số người Braxin gốc Nhật giảm mạnh nhất vào năm 2007 và tiếp tục trong xu hướng giảm từ đó đến năm 2015. Sau đó, có dấu hiệu số người Braxin gốc Nhật sang Nhật Bản tìm việc bắt đầu gia

* TS, Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

** Bài viết thể hiện một phần kết quả nghiên cứu của đề tài “Vấn đề hội nhập xã hội của người lao động gốc Nhật tại Nhật Bản và kinh nghiệm cho Việt Nam” do quỹ Sumitomo tài trợ năm 2016.

¹ 日系人について知ろう, <http://www.jadesas.or.jp/aboutnikkei/>.

² The Ministry of Justice – Japan (2009), Statistics on Foreign Resident.

tăng trở lại. Năm 2016, lần đầu tiên sau 9 năm, số người Braxin gốc Nhật bắt đầu tăng trở lại³. Trong bối cảnh kinh tế Braxin khủng hoảng và nhu cầu cần nhân lực để phục vụ cho Olympic Tokyo tại Nhật Bản, số lao động nước ngoài gốc Nhật có thể sẽ gia tăng trong những năm tới đây.

Người lao động gốc Nhật làm việc tại Nhật Bản gặp nhiều khó khăn trong vấn đề hội nhập xã hội. Trong đó, đáng chú ý có ba vấn đề: khó khăn ngôn ngữ, công việc thiếu ổn định và trẻ em không đến trường.

Để có thể hội nhập xã hội ở một quốc gia khác, điều quan trọng đối với người nước ngoài là phải hiểu ngôn ngữ của đất nước đó. Người lao động nước ngoài gốc Nhật gặp trở ngại lớn hơn nhiều do tiếng Nhật rất khó. Những điều tra cho thấy chỉ xét về hội thoại, chỉ 47% người gốc Nhật tự tin cho rằng họ có thể hiểu những chỉ dẫn, về năng lực đọc hiểu 38% nói họ có thể đọc được các chỉ dẫn, và 31% cho rằng học có thể viết được báo cáo. Tỷ lệ người hoàn toàn không đọc được tiếng Nhật là 10%⁴. Trình độ tiếng Nhật còn hạn chế ảnh hưởng trực tiếp đến sinh hoạt hàng ngày cũng như quá trình tìm kiếm việc làm của người gốc Nhật.

Về sự ổn định trong công việc, theo điều tra của Viện nghiên cứu đào tạo và chính sách lao động Nhật Bản, hơn 80% nhóm người lao động gốc Nhật đã từng trải qua giai đoạn thất nghiệp. Thời gian thất nghiệp dài ngắn khác nhau nhưng trung bình khoảng 5 tháng. Số người thất nghiệp trong khoảng 2 tháng lên đến hơn 50%, thậm chí

có những người thời gian không làm việc lên đến 2 năm⁵. Điều tra tiến hành năm 2009 với 1.500 người nước ngoài, trong đó 80% người gốc Nhật, kết quả còn trầm trọng hơn, tỉ lệ đang thất nghiệp lên đến 83%, tỉ lệ không tham gia bảo hiểm việc làm là 70%, và 40% không tham gia bảo hiểm sức khỏe⁶.

Điều tra dân số năm 2006 cho thấy có 3.718 trẻ em Braxin gốc Nhật được sinh ra, tăng hơn nhiều so với 2.100 trẻ năm 1995. Song một thực tế đáng lo ngại của lao động gốc Nhật tại Nhật Bản hiện nay là nhiều con cái của nhóm lao động này không đến trường đi học. Bộ Văn hóa- Giáo dục Nhật Bản đã tiến hành điều tra và đánh giá thông qua so sánh số lượng học sinh người nước ngoài ở cấp tiểu học và trung học cơ sở. Kết quả cho thấy sự chênh lệch về số lượng giữa hai cấp học này ngày càng lớn và có thể khẳng định nhiều học sinh nghỉ học giữa chừng⁷. Những đứa trẻ theo cha mẹ sang Nhật Bản và mất đi cơ hội học tập mà đáng ra chúng có quyền được hưởng.

2. Chính sách tạo điều kiện hội nhập xã hội cho nhóm người lao động gốc Nhật

2.1. Tạo điều kiện nâng cao năng lực tiếng Nhật

2.1.1. Hoàn thiện thể chế để thúc đẩy một cách tổng hợp công tác đào tạo tiếng Nhật

Đối với người nước ngoài cư trú tại Nhật Bản, năng lực tiếng Nhật chưa đầy đủ, do đó cần giải quyết các vấn đề để những người

³ 日系人労働者の就労実態調査結果（速報）について、The Japan Institute for Labour Policy and Training (2010).

⁴ Yasuda Koichi (安田浩一) (2010), *ルポ差別と貧困の外国人労働者* (Báo cáo về sự phân biệt và nghèo khổ của lao động người nước ngoài), 光文社, tr. 225.

⁷ Uehara Yoko (2010), 日系ブラジル人の子供における学習権、早稲田大学、社学研論集, Vol.15, 2010年3月, pp. 82.

³ 「デカセギ」の波、再び＝不況深刻、日本目指す日系人ブラジル <http://www.nippon.com/ja/behind/110081/>

⁴ 日系人労働者の就労実態調査結果（速報）について、The Japan Institute for Labour Policy and Training (2010)

nước ngoài có thể yên tâm sinh sống. Nhằm thúc đẩy công tác đào tạo tiếng Nhật cho người nước ngoài, Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản xác định rõ những định hướng cụ thể sau:

- Tổ chức cuộc họp thúc đẩy đào tạo tiếng Nhật với sự tham gia của các cơ quan, đoàn thể giáo dục đào tạo tiếng Nhật và các bộ ngành liên quan. Qua đó phối hợp liên ngành nhằm trao đổi thông tin về nền tảng đào tạo tiếng Nhật.

- Thực hiện “Công tác đào tạo tiếng Nhật cho “người nước ngoài sinh sống tại Nhật Bản” để họ có thể sinh sống thuận lợi như là một thành viên trong xã hội Nhật Bản; tiến hành đào tạo tiếng Nhật, đào tạo nhân sự, soạn thảo tài liệu giảng dạy, hoàn thiện thể chế, đào tạo cho điều phối viên.

- Đào tạo cán bộ phụ trách của các đơn vị, tiến hành trao đổi ý kiến nhằm hoàn thiện thể chế liên quan đến công tác đào tạo tiếng Nhật.

- Đối với các cơ quan liên quan về đào tạo tiếng Nhật trong và ngoài chính phủ, cần vận hành hệ thống “NEWS” (Hệ thống chia sẻ nội dung đào tạo tiếng Nhật) có thể sử dụng rộng khắp thông qua Internet, đồng thời tiếp tục hoàn thiện các nội dung này.

- Liên quan đào tạo tiếng Nhật cho “người nước ngoài sinh sống tại Nhật Bản” như chương trình tổng hợp nội dung và phương pháp chuẩn hóa, cần xem xét việc phổ biến, quảng cáo cho các cơ quan, đoàn thể đào tạo tiếng Nhật và thúc đẩy hoạt động của các cơ quan, đoàn thể này cũng như công tác nâng cao cần thiết.

- Xem xét các nội dung cần thiết thúc đẩy công tác đào tạo tiếng Nhật như cách thức phối hợp, hợp tác giữa các cơ quan liên quan

và đội ngũ tình nguyện viên đào tạo tiếng Nhật trong Tiểu ban đào tạo tiếng Nhật Tiểu hội quốc ngữ, Hội đồng đánh giá và hóa giáo dục.

2.1.2. Khuyến khích việc học tập tiếng Nhật ngay khi làm các thủ tục

- Soạn thảo cuốn “Sổ tay sinh hoạt và học tập tiếng Nhật” bằng tiếng Bồ Đào Nha tiếng Tây Ban Nha, trong đó tổng hợp thông tin về tính cần thiết của việc học tiếng Nhật thông tin về học tập tiếng Nhật và sinh hoạt thường ngày, kiến thức tiếng Nhật cơ bản (nhập môn). Chia sẻ và đăng tải thông tin trên trang web của Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản

Đăng tải lên cổng thông tin của E Ngoại giao Nhật Bản, cơ quan ngoại giao các tài liệu được soạn thảo bằng nhiều từ tiếng về các nội dung chia sẻ thông tin cho người nước ngoài trước khi nhập cảnh vào Nhật Bản (học tập tiếng Nhật, y tế, bảo hiểm giáo dục); đồng thời để sẵn các tài liệu này tại các quầy làm việc của cơ quan ngoại giao và tiếp tục nỗ lực chia sẻ thông tin trong tương gian tới.

Ngoài ra, Văn phòng Chính phủ và các bộ ngành khác sẽ căn cứ trên tình hình, tiến hành thực hiện các nội dung, tiếp tục cân nhắc cơ chế đối sách để thúc đẩy việc học tập tiếng Nhật như xác nhận tình hình học tập tiếng Nhật khi người nước ngoài đến làm các thủ tục và khuyến khích học tập tiếng Nhật khi cần thiết.

2.2. Hỗ trợ học tập cho nhóm trẻ em gốc Nhật

Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản đưa ra các chính sách hỗ trợ cho trẻ em nói chung

những chính sách đặc thù cho nhóm trẻ gốc Nhật.

2.2.1. Chính sách hỗ trợ học tập chung

- Thực hiện “Công tác hỗ trợ cụ thể cho trẻ em và học sinh người nước ngoài và người Nhật Bản về nước tại các trường công lập” nhằm thúc đẩy việc tiếp nhận của các trường công lập, thực hiện đầy đủ công tác hướng dẫn tiếng Nhật, hoàn thiện thể chế hỗ trợ nhằm xây dựng cơ chế chỉ đạo và hỗ trợ nhất quán từ khi tiếp nhận trẻ em và học sinh người nước ngoài cho đến khi định hướng sau khi tốt nghiệp.

- Gia tăng biên chế cán bộ đào tạo hướng dẫn tiếng Nhật cho trẻ em và học sinh nước ngoài; đồng thời xem xét bố trí công việc cho các cán bộ này.

- Điều tra thực trạng, nắm bắt các tình huống thực tế, cung cấp thông tin nhằm áp dụng và thực hiện thuận lợi “Khoa đào tạo đặc biệt” cho đối tượng là trẻ em, học sinh cần được hướng dẫn về tiếng Nhật.

- Đào tạo thực hành với nội dung chính là phương pháp hướng dẫn tiếng Nhật với đối tượng là các cán bộ đào tạo liên quan đến giảng dạy cho trẻ em và học sinh nước ngoài, cán bộ quản lý và cán bộ chủ nhiệm.

- Nắm bắt tình hình thực tế của các trường trung học có chế độ tiếp nhận học sinh nước ngoài và cung cấp thông tin để hỗ trợ hoàn thiện môi trường tiếp nhận những học sinh có nguyện vọng muốn học tiếp lên trung học.

- Đưa ra các biện pháp cho phép sử dụng bài thi với phần câu hỏi được bổ sung cách đọc bằng Hiragana cho các chữ Kanji (Hán tự) để trẻ em nước ngoài có thể dễ dàng dự thi kỳ thi công nhận trình độ khi tốt nghiệp trung học cơ sở hay cho phép miễn trừ bộ môn Quốc ngữ (Tiếng Nhật) đối với những

học sinh đã đạt trình độ năng lực tiếng Nhật N2.

- Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản phối hợp với Bộ Tư pháp khuyến khích các em học tập bằng cách phát các tờ rơi liên quan đến học tập khi các em đến làm thủ tục gia hạn thời hạn lưu trú để đảm bảo cơ hội được học tập cho những trẻ em người nước ngoài gốc Nhật cư trú có thời hạn tại Nhật Bản.

- Thực hiện “Công tác hỗ trợ học tập cho trẻ em người nước ngoài lưu trú có thời hạn”, tạo điều kiện học tập thuận lợi cho trẻ em nước ngoài lưu trú có thời hạn tại các trường công lập. Ngoài ra, xem xét cách thức hỗ trợ dựa trên quan điểm xử lý phù hợp các vấn đề như hoàn thiện thể chế của Ủy ban giáo dục, đơn vị tự lập, phối hợp địa phương, hay vấn đề đa dạng hóa quốc tịch của trẻ em, khu vực khác ngoài các khu vực tập trung đông người nước ngoài sinh sống.

2.2.2. Hỗ trợ thúc đẩy cho các trường, trường dự bị cho người Braxin

- Triển khai kế hoạch phổ biến “Sổ tay hướng dẫn thủ tục thành lập trường dự bị và xin phép cho các loại hình trường học” soạn thảo năm 2009 (phiên bản tiếng Nhật và tiếng Bồ Đào Nha), đồng thời thúc đẩy việc xử lý linh hoạt trong việc cấp phép theo tình hình thực tế của khu vực đối với các tỉnh thành để thúc đẩy việc thành lập và cấp phép cho các loại hình trường học cho người nước ngoài.

- Tận dụng cơ hội khi tổ chức họp giữa văn phòng lãnh sự hai nước Nhật Bản – Braxin hay các buổi làm việc với Bộ giáo dục Braxin để yêu cầu Chính phủ Braxin hỗ trợ (gửi sách giáo khoa miễn phí) cho các trẻ em Braxin cư trú tại Nhật Bản.

2.3. Tạo điều kiện để ổn định công việc

2.3.1. Giáo dục nghề nghiệp, đào tạo nghề nghiệp, học tập tiếng Nhật cần thiết cho công việc

- Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi Nhật Bản triển khai thực hiện nâng cao năng lực giao tiếp bằng tiếng Nhật, đào tạo chuẩn bị trước khi đi làm cho người có bố/mẹ là người Nhật Bản. Trong đó có nội dung học tập về các pháp lệnh về lao động, tập quán tuyển dụng, kiến thức về chế độ bảo đảm lao động và xã hội cho đối tượng là người nước ngoài cư trú có thời hạn, có bố/mẹ là người Nhật Bản muốn làm việc tại Nhật Bản. Chương trình được thực hiện ở khu vực tập trung nhiều người nước ngoài gốc Nhật cư trú có thời hạn, và có nội dung phù hợp với nhu cầu của người nước ngoài muốn tìm việc làm.

- Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản căn cứ trên nhu cầu của khu vực để tiếp tục thực hiện đào tạo nghề nghiệp, trong đó xem xét đến năng lực tiếng Nhật của người nước ngoài gốc Nhật cư trú có thời hạn muốn làm việc tại Nhật Bản.

2.3.2. Tư vấn nghề nghiệp bằng nhiều thứ tiếng

- Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ Nhật Bản thực hiện tư vấn nghề nghiệp bằng nhiều thứ tiếng thông qua việc triển khai Trung tâm tư vấn và hỗ trợ dành riêng cho người nước ngoài cư trú có thời hạn, có bố/mẹ là người Nhật Bản. Đồng thời mở hoạt động của Quầy dịch vụ một cửa (One-stop Service Corner) phối hợp với các thành phố, thị xã, phường xã hay thông qua việc bố trí phiên dịch, tư vấn viên tại các

trung tâm việc làm tại khu vực tập trung nhiều người nước ngoài gốc Nhật cư trú.

2.3.3. Chỉ đạo, hỗ trợ tư vấn cho chủ cơ sở, trao đổi ý kiến với ngành công nghiệp

- Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi Nhật Bản căn cứ vào tình trạng tuyển dụng lao động nước ngoài theo Luật biện pháp tuyển dụng (Employment Measures Act), thực hiện chỉ đạo cải thiện công tác quản lý tuyển dụng theo “Phương châm xử lý thích hợp cho chủ cơ sở liên quan đến cải thiện quản lý tuyển dụng lao động nước ngoài” thông qua việc cho các cán bộ của Trung tâm việc làm đến thăm các cơ sở, đồng thời hỗ trợ tư vấn cho các cơ sở cần được hỗ trợ chuyên môn bởi các cố vấn quản lý tuyển dụng lao động nước ngoài.

- Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản hợp tác với các bộ ngành liên quan về các vấn đề liên quan đến lao động nước ngoài trong đó bao gồm người nước ngoài gốc Nhật cư trú có thời hạn, đồng thời trao đổi ý kiến với ngành công nghiệp và đưa ra chỉ đạo thích hợp.

- Văn phòng Chính phủ cùng các Bộ Giáo dục, Văn hóa, Thể thao, Khoa học và Công nghệ, Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi, Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản tiếp tục đánh giá về khả năng của các phương án, chính sách thông qua các buổi họp với những người phụ trách công việc thực tế tại các bộ ngành liên quan như giới thiệu các trường hợp phát triển về vai trò mà các doanh nghiệp hay đoàn thể kinh tế có thể thực hiện nhằm hỗ trợ cho người nước ngoài gốc Nhật.

*

* *

Lực lượng người lao động gốc Nhật là một bộ phận trong lực lượng lao động của Nhật Bản hiện nay. Đây là nhóm người lao động nước ngoài nhưng được tạo điều kiện để có thể làm việc tại Nhật Bản lâu dài. Song, ở đất nước Nhật Bản có nền văn hóa đặc trưng riêng biệt, họ gặp phải nhiều khó khăn trong tiến trình hội nhập xã hội mà điển hình là khó khăn ngôn ngữ, trẻ em không đến trường và công việc thiếu ổn định. Trước thực tế này, Chính phủ Nhật Bản đã đưa ra các chính sách nhằm hỗ trợ cho nhóm người lao động gốc Nhật hội nhập xã hội. Thứ nhất là tạo điều kiện sinh hoạt bằng tiếng Nhật, thứ hai là hỗ trợ học tập cho nhóm trẻ em người gốc Nhật, và thứ ba là hỗ trợ ổn định việc làm. Những chính sách này nhằm làm giảm những vấn đề xã hội có thể nảy sinh giữa người nước ngoài và người dân bản địa, mặt khác tạo điều kiện cho người gốc Nhật hội nhập xã hội, yên tâm lao động, phần nào bù đắp sự thiếu hụt nguồn nhân lực ở Nhật Bản hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. 日系定住外国人施策の推進会議、日系定住外国人施策の推進について（Về thúc đẩy chính sách người nước ngoài gốc Nhật định cư） 31/3/2014.
2. 日系人について知ろう（Hiểu về người gốc Nhật), <http://www.jadesas.or.jp/aboutnikkei/>
3. The Ministry of Justice – Japan (2009), Statistics on Foreign Resident
4. 「デカセギ」の波、再び＝不況深刻、日本目指す日系人－ブラジル(Làn sóng làm thêm, kinh tế lại suy thoái, người Braxin gốc Nhật hướng đến Nhật Bản), <http://www.nippon.com/ja/behind/110081/>.

5. 日系人労働者の就労実態調査結果（速報）について（Kết quả điều tra tình hình việc làm của người lao động gốc Nhật, The Japan Institute for Labour Policy and Training (2010).

6. Yasuda Koichi (安田浩一) (2010), ルポ差別と貧困の外国人労働者 (Báo cáo về sự phân biệt và nghèo khổ của lao động người nước ngoài), 光文社, tr.225 .

7. Uehara Yoko (2010), 日系ブラジル人の子供における学習権 (Quyền học tập của trẻ em Braxin gốc Nhật)、早稲田大学、社会学論集, Vol.15, 2010年3月, pp. 82.