

ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИКИ КНР ІЗ ЗАОХОЧЕННЯ ВИСОКОКВАЛІФІКОВАНОЇ ІМІГРАЦІЇ З ВИКОРИСТАННЯМ ДОСВІДУ СИНГАПУРУ ТА ЯПОНІЇ

У дослідженні розглядаються існуючі в Китаї політика та практика щодо залучення іноземних фахівців та інших кваліфікованих міжнародних мігрантів із застосуванням досвіду сусідніх держав – Японії та Сингапуру. На підставі порівняльного дослідження, висунуто деякі рекомендації щодо вдосконалення політики і практики залучення кваліфікованих міжнародних мігрантів для підвищення конкурентоздатності світової економіки.

Ключові слова: імміграція, іммігранти, міграційна політика, КНР, Сингапур, Японія.

На початку третього тисячоліття, уряд Китаю почав вводити ряд заходів для залучення китайських фахівців, що працюють за кордоном та іноземних кваліфікованих кадрів. Ці стратегії включали експериментальні схеми, як «Програма тисяч талантів» і експериментальну програму «Зелена карта» в Пекіні і Шанхаї. Однак, існуючі правила часто встановлюють дуже високі вимоги для зарубіжних спеціалістів, і в цілому, міжнародні мігранти зіткнулися з такими проблемами, як складні і часозатратні імміграційні процедури, нелегкий шлях до отримання ПМЖ, і адміністративна неузгодженість в імміграційному регулюванні. Відсутність взаємного визнання дипломів і наукових ступенів також перешкоджає мобільності наукових дослідників та академічного персоналу. У той же час китайські роботодавці мали обмеження в наданні короткотермінової роботи та стажування для іноземних студентів і, молодих фахівців. Доступ до конкретних послуг і реалізація чіткого політичного курсу на кожному етапі міграційного процесу є ключовими для висококваліфікованих мігрантів та отримання позитивного досвіду міграції.

Дослідження тем міграційних процесів та імміграційної політики Китайської народної республіки присутні у наукових роботах таких дослідників як А. Несс, П. Беллвуд, О. Малиновська, К. Шірмеєр, Л. Лоу, К. Івасакі, Х. Ванг та багато інших. Можна зазначити, що загалом тема міграційної політики є активно розробляється в науковій літературі, особливо європейській.

Основною метою даної статті є аналіз на комплексній основі ряду аспектів розвитку імміграційної політики Китаю в процесі реформування. Виходячи з цього, були поставлені наступні задачі: 1. визначити ключові фактори у формуванні та розвитку китайської імміграційної політики, а також її динаміки; 2. розглянути найважливіші напрями та інструменти імміграційної політики КНР; 3. визначити роль імміграційної політики у вирішенні питань розвитку держави; 4. проаналізувати цінність досвіду Сингапуру та Японії для КНР.

Після того як Китайська народна республіка більше двох десятиліть грала роль «майстерні світу», китайська економіка зараз знаходиться в процесі подальшого реформування і переходу від трудомісткої моделі до моделі, заснованої на сфері послуг і використанні високих технологій. Визнаючи нагальну необхідність залучення кваліфікованих робітників і спеціалістів, і реагуючи на виклики несприятливих демографічних тенденцій, урядом Китаю за останні роки був прийнятий ряд заходів, спрямованих на залучення освічених і

кваліфікованих фахівців зі всього світу. Протягом короткого періоду часу, протягом якого ці політичні заходи були реалізовані, велика кількість китайських фахівців за кордоном повернулася в країну, і все більше іноземних фахівців стали прибувати на роботу в Китай. Однак, слід відзначити, що КНР потрібно ще дуже багато зробити для подальшого розвитку в цих напрямках.

Зараз Китай знаходиться на дуже важливому етапі, з урахуванням його економічного розвитку. За останні два десятиліття швидкий розвиток в країні був обумовлений зростанням продукції та експорту в усьому світі товарів трудомісткого виробництва, що не вимагають кваліфікованого персоналу, таких як одяг, взуття, іграшки, меблі. В середині 1990-х років, великі маси внутрішніх трудових мігрантів із сільської місцевості переселилися в промислові міські центри та радикально перетворили Китай на «світову фабрику». Приблизно 300-400 мільйонів цих внутрішніх трудових мігрантів (за китайською термінологією «нонг мін гонг») роз'їхалися по містах за цей період, що представляє найбільш масову міграцію в історії людства [12]. Цей величезний обсяг робочої сили дозволив Китаю забезпечити собі конкурентні переваги у промисловому виробництві, роблячи ставку на інтенсивне використання малокваліфікованої робочої сили.

По мірі подальшого економічного розвитку в Китайській народній республіці, в економічній структурі Китаю відбувається перехід від трудомістких галузей до економіки, заснованої на сфері послуг та «економіки знань». Все більша кількість китайських підприємств інвестують в зарубіжні ринки і китайські підрядники беруть на себе великі проекти розвитку в усьому світі, який демонструє ступінь, в якій китайські економічні суб'єкти дедалі активніше взаємодіють з процесом глобалізації.

Однак, реструктуризація економічного розвитку вимагає залучення великої кількості освічених і кваліфікованих кадрів, але ці процеси відбуваються в той час, коли чисельність внутрішньої робочої сили в Китаї скорочується. Було підраховано, що чисельність населення працездатного віку Китаю (від 15 до 59 років) скоротилося вперше в 2012 році, і цифри продовжують падати відтоді [11]. На майбутнє десятиліття вчені прогнозують, що населення Китаю у віці від 20 до 29 років скоротиться на 25 відсотків – з 200 мільйонів до 150 мільйонів. Більше того, населення від 30 до 34-річного віку, за оцінками, знизиться майже в півтора рази – з 125 млн. до 68 млн. в найближчі десять років [13]. Тепер економісти прогнозують, що до 2020 року або навіть раніше Китай досягне своєї «поворотної точки Льюїса», коли раніше величезні резерви дешевої робочої сили вичерпаються [3].

По мірі все більшої участі країни у процеси глобалізації, суб'єкти економіки і правлячі кола в Китаї отримують «з перших рук» дедалі більший досвід і розуміння важливості залучення освічених і кваліфікованих талантів для підтримки соціального та економічного розвитку країни. Протягом історії Китай традиційно покидали багато працівників та студентів, що прямували за кордон. Тому варто визнати, що Китай має великий потенційний резерв освічених, кваліфікованих і досвідчених професіоналів, які проживають по всьому світу. При цьому, як центральна так і регіональна влада в Китаї були зацікавлені в тому, щоб стимулювати кваліфікованих представників діаспор повертатися на батьківщину.

На додаток до заохочення повернення кваліфікованих фахівців з китайської діаспори, Китай запровадив політику заохочення імміграції освічених і кваліфікованих іноземних фахівців до країни. У порівнянні з більшістю економічно розвинених країн світу, наприклад США, дії Китай в цьому плані мають «наздоганяючий» характер. Однак, слід визнати, що Китайська народна республіка досягла ряду успіхів. У 2010 році китайський уряд вперше включив дані про іноземних резидентів у національному перепису населення. Разом з тим, за офіційним звітом за 2010 рік (шостий перепис населення Китаю), кількість довгострокових резидентів іноземного походження, що проживають в Китаї, склала лише близько 600000 осіб, що становить лише 0,04 відсотка від загальної чисельності населення країни [11].

При збільшенні імміграції освічених і кваліфікованих іноземних фахівців до Китаю, також зростають критичні зауваження з приводу нинішньої китайської політики залучення з боку науковців і громадськості. В результаті, китайський уряд стоїть перед необхідністю реформувати свою імміграційну політику з урахуванням критики.

Аналізуючи політику Китайської народної республіки із заохочення висококваліфікованої трудової імміграції, ми можемо констатувати, що Китай як і раніше має багато можливостей для росту, попри величезний обсяг уже виконаної роботи із підвищення привабливості Китаю в якості місця для висококваліфікованих фахівців. Підтвердженням цьому є порівняно невелика кількість кваліфікованих мігрантів, які зараз живуть і працюють в Китаї і поточний стан просування нових ініціатив щодо заохочення такого роду імміграції.

Розглядаючи контингент працівників-мігрантів, що працюють в Китаї, ми одразу бачимо, що більшість з них можуть бути класифіковані як «середньокваліфіковані» та «висококваліфіковані». Для порівняння, все працездатне населення Китаю (від 16 років до 59 років) склало 915.83 млн. у 2014 році (Національне Бюро статистики, 2015). За даними МОП (2015), частка працюючого населення в Китаї знаходиться на рівні 70,5 відсотка, або приблизно 645.7 млн осіб. Так що навіть якщо кожен з більш ніж 600 000 іноземців, що проживають в даний час в Китаї активно працює (що є дуже малоімовірним припущення), частка іноземних працівників по відношенню до працівників місцевих становить 0,09 відсотка. Цей показник є значно нижчим ніж у сусідньої Японії (0,3 відсотка) і значно нижче у країн Західної Європи (в середньому 5%). До того ж, сумнівною виявилася ефективність урядової «Програми тисячі талантів», на яку державні органи Китаю поклали великі надії: фактична кількість висококваліфікованих зарубіжних фахівців, що погодилися взяти в ній участь склала всього 313. В той же час понад 5000 китайських фахівців повернулися на батьківщину в рамках цієї ж програми [2]. Наведені цифри свідчать про те, що політика імпорту спеціалістів в Китаї може бути реформована в напрямку більшої відкритості для освічених і кваліфікованих іноземних фахівців.

Враховуючи нещодавні ініціативи, запущені центральною владою і муніципальною владою в Шанхаї та Пекіні, КНР на нашу думку поступово вдосконалює свою політику у сферах загального адміністрування, міграційної політики та створення стимулів для залучення кваліфікованих іммігрантів. Однак, варто зазначити, що більшість з цих нових кроків, таких як лібералізація вимог для отримання статусу резидента, створення поліпшених умов для членів родин іноземців, а також спрощення оформлення віз – були вже давно реалізовані в таких

країнах як Японія або Сінгапур. Тому Китайській народній республіці на нашу думку варто не обмежуватися тими інструментами міграційної політики, які вже поширені в розвинених країнах світу. КНР можна запозичувати досвід ініціатив з міграційної політики у даних країнах і розвивати його таким чином, щоб у цій сфері не відставати від держав-лідерів або навіть випереджати їх.

На нашу думку важливим критерієм ефективності імміграційної політики можна вважати ступінь простоти та прозорості процедур оформлення та видачі відповідних документів, зокрема віз та дозволів. В якості взірця для КНР тут може слугувати Сінгапур з його добре організованою системою подачі документів онлайн. В цьому плані впровадження нової «Системи управління та сервісу для іноземців, що працюють в Китаї» має зіграти дуже позитивну роль у подальшому спрощення процедури подачі документів та збільшення імміграції іноземних фахівців до країни.

На нашу думку таким державам як КНР також потрібно уникати «ефекту завищеної планки» – занадто високі вимоги можуть відлякувати кваліфікованих іммігрантів. Показовим у цьому відношенні можна вважати використовувану свого часу японським урядом візову програму HSFP. Основною причиною невиконання цільових показників залучення висококваліфікованих фахівців з-за кордону стали занадто жорсткі нормативи, які Японія встановила у даній програмі. Запроваджена Китайською народною республікою «Програма тисячі талантів» має подібні риси, що аналогічним чином можуть призвести до її зриву. Щоправда наявні високі стандарти були потім дещо знижені для регіонів Шанхаю та Пекіну, але дуже незначним чином. Наприклад, була збережена вимога мати високий за мірками Китаю дохід, щоб претендувати на постійний дозвіл на проживання, а нова Система управління та обслуговування для іноземців, що працюють в Китаї, застосовується тільки для спеціалістів найвищої категорії.

Збільшення можливостей для отримання дозволів на постійне проживання. В цьому відношенні прикладом для Китаю також може слугувати Сінгапур. У цій державі законодавство встановлює відносно невисокий рівень доходів та професійної кваліфікації, достатні для того, щоб подати заявку на отримання статусу постійного резидента. Крім того, порогові значення для отримання на швидкісну трасу, особливо щодо зарплати, не такі вже й високі.

Забезпечення різних видів соціальної допомоги для членів родин кваліфікованих іммігрантів. Знову-таки, в якості прикладу тут виступає Сінгапур. За результатами усіх численних опитувань, Сінгапур у цьому відношенні випереджає Китай, а також Японію в плані надання додаткових пільг для членів сімей висококваліфікованих іноземних працівників, а також тих, хто відноситься до середньокваліфікованої категорії. Незважаючи на те, що нові ініціативи залучення висококваліфікованих іммігрантів у Шанхайському та Пекінському регіонах прагнуть спрямовані на те ж досягнення аналогічних результатів, вони залишаються дуже схожими на невдалу японську візову програму HSFP в тому відношенні, що їх кваліфікаційні стандарти залишаються на нашу думку завищеними.

Ще одним важливим аспектом є уникнення занадто тісної прив'язки отримання віз і дозволів на роботу до конкретних роботодавців. Для порівняння — в Сінгапурі у переважній

більшості висококваліфікованих іноземних спеціалістів (в тому числі дуже кваліфікованих) дозволи на проживання та на роботу не прив'язані до конкретної професії або конкретного роботодавця. В сусідній Японії, навпаки, прив'язка особливих професійних візових програм до конкретних роботодавців є навіть жорсткішою, ніж для тих, хто прагне отримати звичайний дозвіл на роботу. Це створює потенційні труднощі в залученні конкурентоспроможних іноземних фахівців, особливо тих, хто хоче мати більше свободи змінювати робочі місця, перебуваючи за кордоном. Один з уроків, який Китайська народна республіка може винести з подібного досвіду полягає в тому, що у міграційній політиці варто уникати жорсткої прив'язки кваліфікованих іноземних працівників до конкретних роботодавців.

Інтеграція іноземних студентів, які отримують дипломи місцевих університетів та стимулювання їх приходу на місцевий ринок робочої сили. Тут варто згадати сингапурський досвід, коли відкритість місцевого ринку праці для іноземних випускників сингапурських навчальних закладів принесла значну вигоду країні. Сингапурська влада також зробила ряд кроків для стимулювання іноземних випускників залишатися в країні. Що стосується Китаю, то можна згадати нещодавні ініціативи у Шанхайському та Пекінському регіонах із залучення кваліфікованих іноземних працівників, а також надання ряду льгот іноземним студентам у цих двох містах. Схоже, що ці заходи починають приносити плоди. Наприклад у КНР з'являється все більше студентів з Республіки Корея, яка вважається економічно більш розвиненою державою. Серед південнокорейських випускників китайських університетів було проведено декілька опитувань, результати яких свідчать про те, що до 90 відсотків цих студентів зацікавлені у знаходженні роботи або заснуванні власного бізнесу в Китайській народній республіці [5].

Використання креативних інформаційно-пропагандистських заходів та спрощення ряду адміністративних процедур для залучення наукових співробітників. Як і в багатьох суміжних галузях, в цьому аспекті також виділяється Сингапур, де була реалізована значна кількість успішних заходів в цілому ряді адміністративних округів щодо залучення іноземних дослідників. Особливим успіхом стало створення Агентства з науки, технологій та досліджень (A*STAR), на яке були покладені координаційні функції. Китай також створює різні програми для залучення іноземних науковців, такі як «Програми тисяч талантів». Однак, незважаючи на численні заходи, які намагаються копіювати сингапурський досвід, в ході дискусій на міжнародних форумах в китайському місті Гуанчжоу було неодноразово підкреслена необхідність реформ у деяких важливих областях, таких як поліпшення процедур виділення коштів для фінансування наукових досліджень та створення механізмів, що забезпечують більш високу якість персоналу для наукових колективів. Якщо Китай може вирішити деякі проблеми з допомогою простих адміністративних заходів, інші питання, такі як підвищення якості наукових співробітників, потребують більше часу і їх, ймовірно, буде складніше вирішити.

Наявність послідовних та ефективних і ефективних механізмів реалізації прийнятих рішень. Окрім надання стимулів і щедрих пільг для залучення іноземних фахівців, наявність вищезазначеного суттєво впливає на ефективність імміграційної політики. У зв'язку з цим, Сингапур є також позитивним прикладом для Китаю. Хоча, ця держава була відносно успішною

в залученні іноземних фахівців шляхом зниження бар'єрів для міграції, вона все ще стикається із деякими проблемами у швидкості реалізації та прогресу імміграційної політики. Невдачі в цій сфері показують, як недостатньо ефективна реалізація може зіпсувати навіть найкращі ідеї. Подібний негативний досвід може бути важливим нагадуванням для Китаю, який прагне підвищити свою привабливість для кваліфікованих іноземних фахівців.

Уникнення адміністративної неузгодженості. Попередній досвід Китаю в інших сферах політики може дати уявлення про потенційні адміністративні проблеми, з якими Китайській народній республіці, можливо, доведеться зіткнутися при реалізації своєї політики із залучення кваліфікованих іммігрантів. В останні роки центральна влада КНР взяла курс на послаблення централізації органів, відповідальних за імміграційну політику. Однак ця децентралізація призвела до виникнення ряду проблем. Більшість з них на нашу думку викликана незвичністю подібної ситуації для Китаю, де рівень централізації є традиційно високим. Хоча ідея сприяння більш активному використанню інновацій міграційної політики для залучення кваліфікованих іммігрантів на місцевому рівні, необхідно знайти баланс між заохоченням інновацій на місцевих рівнях і забезпечення ступеня інтеграції та уніфікації в масштабах єдиної системи регулювання імміграційних процесів.

Вважаємо за потрібне зауважити той факт, що ефективна політика та її належна реалізація є не єдиними речами, які мають значення в підвищенні конкурентоспроможності країни у залученні кваліфікованих іноземних кадрів. У загальному контексті якості життя, зокрема, стан навколишнього середовища, житлового будівництва, податкової політики, культурного середовища і культурної інтеграції, деякі інші важливі фактори, будуть і надалі впливати на зацікавленість іноземних кваліфікованих кадрів у переїзді в Китай. Про проблематичність ситуації свідчить те, що як етнічні китайці так і особи інших національностей, у більшості опитувань невисоко оцінюють рейтинг Китаю у більшості з цих категорій. Цей результат може означати, що для того, щоб залучити більшу кількість представників китайської діаспори та інших кваліфікованих кадрів іноземного походження, КНР має ще багато чого зробити. Крім того, респонденти з обох груп (етнічних китайців та інших) відзначають значні труднощі в отриманні належних можливостей для ведення бізнесу, які багато в чому обумовлені культурними особливостями, орієнтацією на соціальні мережі та особисті зв'язки. Цей результат вказує на те, що китайській владі, можливо, потрібно буде надати більшого сприяння у культурній інтеграції, на додаток до надання щедрих фінансових стимулів і соціальної допомоги цільовим групам населення.

Китай також має в цілому низький рейтинг загальних умов життя для висококваліфікованих іноземців. За даними результатів багатьох опитувань, Китай отримує низькі оцінки за податкову політику, охорону здоров'я, якість довілля і все більш жорсткі обмеження на користування Інтернетом. На відміну від тих проблем, які вимагають тільки незначних змін адміністративного характеру, дані проблеми потребують довгострокових зусиль. Китай як і раніше має пройти довгий шлях в цьому відношенні.

Підсумовуючи, ми можемо констатувати, що в останні роки Китайська народна республіка домоглася ряду значних успіхів у справі залучення висококваліфікованих іноземних фахівців та представників китайських діаспор для роботи та потенційно постійного

проживання в Китаї. Проте на нашу думку з точки зору досягнутого прогресу імміграційна політика Китаю перебуває ще на одній з початкових фаз свого розвитку. Проведений аналіз і отримані результати, свідчать про те, що Китайська народна республіка як і раніше може багато чому навчитися від деяких своїх сусідів. Для того, щоб підвищити свою конкурентоспроможність в залученні іноземних фахівців, Китаю потрібно надалі активно і рішуче реформувати своїх імміграційну політику в напрямку помірної лібералізації, застосовувати інноваційні підходи та вести роботу серед цільової аудиторії.

Використана література:

1. Ness I., Bellwood P. China, internal migration [Text] / I. Ness, P. Bellwood // The International Encyclopaedia of Global Migration. London, Blackwell, 2013. – 331 p.
2. Cui D., Wang H. Can China Bring Back the Best? The Communist Party Organizes China's Search for Talent [Text] / D. Cui, H. Wang – China Quarterly, 2013.
3. Das. M, N'Diaye P. Chronicle of decline foretold: Has china reached the Lewis Turning Point? [Text] / M. Das. P. N'Diaye // IMF Working Paper WP/13/26/2013.
4. Dhoul T. Beijing breaks down employment restrictions for international students [Text] / T. Dhoul // QS Digital Solutions Blog. – 5 Feb 2016.
5. Gough N. China' fading factories weigh on an already slowing economy [Text] / N. Gough // The New York Times. – 19 Jan 2016.
6. Iwasaki K. Singapore's strategies for attracting highly-skilled foreign human resources: How does Singapore recruit foreign talent? [Text] / K. Iwasaki // RIM Pacific Business and Industries. – Vol. 15. – No. 56. – 2015. – Pp. 2 – 27.
7. Lo Y. W. Think global, think local: The changing landscape of higher education and the role of quality assurance in Singapore [Text] / Y. W. Lo // Policy and Society. – Vol. 33. – 2014. – Pp. 263 – 73.
8. Low L. The political economy of Singapore's policy on foreign talents and high skills society [Text] / L. Low – Singapore: National University of Singapore, 2001. – 143 p.
9. Ministry of Education [China] // Blue Book of Chinese returnees' employment. – Beijing, Chinese National Government Printing Office, 2014. – 375 p.
10. Ministry of Manpower [Singapore] // Foreign workforce numbers, 2016. – 397 p.
11. National Bureau of Statistics [China] // The data report on the registered foreign residents and residents from Hong Kong Special Administrative Region, Macau Special Administrative Region and Taiwan Province of the People's Republic of China based on the 2010 Sixth China Population Census, 29 Apr 2011. – 129 p.
12. Schiermeier Q. China's birth rate won't be dramatically affected by end of one-child policy [Text] / Q. Schiermeier Q. // Nature. – 29 Oct 2015.
13. Wang F. China's population destiny: The looming crisis [Text] / F. Wang. – The Brookings Institution, September 2010. – 96 p.
14. Wang H., Bao Y. Reverse migration in contemporary China: Returnees, entrepreneurship and the Chinese economy [Text] / H. Wang, Y. Bao. – London: Palgrave Macmillan, 2015. – 276 p.

15. Wang H., Miao L. International Talent Strategy (2015) [Text] / H. Wang, L. Miao. – Beijing: Party Building Books Publishing House, 2015. – 258 p.
16. Wang H., Miao, L. Blue book of global talent: Annual report on Chinese International Migration (2015) [Text] / H. Wang, L. Miao. – Beijing: Social Sciences Academic Press, 2015. – 143 p.
17. Wang H., Miao L. Evolution of China's Green Card system: Chinese Government's leadership role [Text] / H. Wang, L. Miao. – Beijing: Centre for China & Globalization, 2016. – 126 p.
18. Yeoh B., Lin W. Rapid growth in Singapore's immigrant population brings policy challenges [Text] / B. Yeoh, W. Lin // Migration Information Source, 3 April 2012. – P. 14.

Osnach A. *Peculiarities of PRC principles for high qualification immigration using the Singapore and Japanese experience*

The study examines the existing policies and practices in china to attract foreign professionals and other skilled international migrants using the experience of neighboring states - japan and singapore. Based on a comparative study, some recommendations have been made to improve the policies and practices of attracting skilled international migrants to increase their competitiveness in the global economy.

Keywords: immigration, immigrants, migration policy, PRC, Singapore, Japan.