

Каква е интеракцијата на миграцијата, човечкиот капитал и пазарот на труд во Северна Македонија

Марјан Петрески
Јануари 2021 г.

Report drafted for the European Training Foundation by Marjan Petreski, under the supervision of the Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw).

Manuscript completed in March 2021.

The contents of this report are the sole responsibility of the author and do not necessarily reflect the views of the ETF or the EU institutions.

@ European Training Foundation, 2021

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Предговор

Земјите од Западен Балкан се карактеризираат со население што се намалува поради ниската стапка на раѓање, население што старее и тековно иселување. Иселувањето од регионот е постојано од 1990тите, и се движеше од нередовна миграција на ниско до средно квалификувана работна сила до редовно повторно обединување на семејствата, меѓународни студенти и, од неодамна, миграција на висококвалификувана работна сила.

Во 2020 година, Европската фондација за обука (ЕТФ), заедно со Виенскиот институт за меѓународни економски студии (wiiw), почна регионална студија насловена „Динамиката на миграцијата од перспектива на човечкиот капитал во Западен Балкан“. Целта на студијата беше да се открие нешто повеќе за триаголната врска меѓу формирањето на човечкиот капитал, пазарот на труд и миграцијата, и да се утврди како тековното функционирање на образовниот систем и пазарот на труд влијаат врз миграцијата во секоја земја.

Овој извештај, кој претставува еден од шесте извештаи за секоја земја изготвени во рамки на студијата, беше изготвен од страна на Марјан Петрески врз основа на заедничката аналитичка рамка изготвена од ЕТФ и wiiw. Студијата вклучува анализа на постојната литература и извештаи и развој на алатки за анализирање на податоците за тековите и бројот на иселеници од Северна Македонија врз основа на достапната меѓународна статистика. Беше спроведена посебна статистичка анализа врз основа на податоците од македонската Анкета на работната сила (2010-2019 година) со примена на пристапот на кохорт. Сандра Лајтнер од wiiw ја водеше работата, и ги изготви клучните наоди користени во овој извештај.

Извештајот имаше големи придобивки од обемените дискусии, насоки и коментари од тимот на wiiw (Мајкл Ландесман, Хермине Видовиц, Сандра Лајтнер, Исилда Мара) и тимот на ЕТФ (Умухан Бардак, Мариавотриа Гарлапи, Кристијана Бурсио и Мирела Гавочи). Конечниот извештај беше презентиран пред главните засегнати страни во Северна Македонија, вклучувајќи претставници на јавните институции и граѓанското општество, како и истражувачите, на 10 март 2021 година на онлајн вебинар.

ЕТФ би сакала да им се заблагодари на сите институции и поединци што споделија информации и мислења и беа активни учесници на вебинарот на ЕТФ. Особено, ЕТФ, wiiw и авторот се благодарни на вработените во Државниот завод за статистика на Северна Македонија кои, во согласност со нивните внатрешни правила, обезбедија пристап во Анкетата на работната сила (2010-2019 година). Изготвувањето на извештајот немаше да биде можно без нивниот придонес.

СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР	2
СПИСОК СО АКРОНИМИ	4
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....	5
1. ВОВЕД	7
2. ОСНОВНИ ФАКТИ ЗА МИГРАЦИСКИТЕ ТРЕНДОВИ	9
3. ИСКОРИСТЕНОСТ НА РАБОТНАТА СИЛА – МИГРАЦИЈА.....	18
4. ФОРМИРАЊЕ ЧОВЕЧКИ КАПИТАЛ – МИГРАЦИЈА.....	24
5. ТРИАГОЛНИ ВРСКИ	28
6. ЗАКЛУЧОЦИ И ИМПЛИКАЦИИ ЗА ПОЛИТИКИТЕ	32
РЕФЕРЕНЦИ	36
ПРИЛОГ. СТРУКТУРА НА ОБРАЗОВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА.....	39

Список табели

ТАБЕЛА 1. ГОДИШЕН ТЕК КАКО УДЕЛ ОД БРОЈОТ НА МИГРАНТИ – ПРВИ 10 ЗЕМЈИ НА ДЕСТИНАЦИЈА.....	13
ТАБЕЛА 2. ДОЗВОЛИ ИЗДАДЕНИ ПО ПРВПАТ ВО ЕУ-27, СПОРЕД КОНКРЕТНА ПРИЧИНА	14
ТАБЕЛА 3. СООДНОС НА БРОЈОТ НА ДОЗВОЛИТЕ ЗА РАБОТА И ЗА СЕМЕЈНО ОБЕДИНУВАЊЕ ИЗДАДЕНИ ПО ПРВПАТ (ИЗБРАНИ ЗЕМЈИ)	15
ТАБЕЛА 4. ОСНОВНИ ПОКАЗАТЕЛИ НА ПАЗАРОТ НА ТРУД	20
ТАБЕЛА 5. РЕЗУЛТАТИ НА PISA И ПРОЦЕНТ НА УЧЕНИЦИ БЕЗ ОСНОВНИ ВЕШТИНИ, 2015 И 2018 ГОДИНА	25

Список слики

СЛИКА 1. ОДНОСИ МЕЃУ МИГРАЦИЈАТА, ФОРМИРАЊЕТО НА ЧОВЕЧКИОТ КАПИТАЛ И ИСКОРИСТЕНОСТА НА РАБОТНАТА СИЛА	8
СЛИКА 2. БРОЈ НА МИГРАНТИ ВО СТРАНСТВО ОД 1990 ГОДИНА И МИГРАЦИСКА СТАПКА.....	10
СЛИКА 3. БРОЈ НА МАКЕДОНЦИ ШТО ПОСЕДУВААТ БУГАРСКО ДРЖАВЈАНСТВО.....	11
СЛИКА 4. БРОЈ НА МИГРАНТИ ВО ПРВИТЕ 3 ЗЕМЈИ НА ДЕСТИНАЦИЈА ОД ЕУ.....	12
СЛИКА 5. БРОЈ НА МАКЕДОНСКИ МИГРАНТИ ВО ДРУГИТЕ ЗЕМЈИ ОД ЗБ-6 (ЛЕВО) И НЗЧ (ДЕСНО).....	14
СЛИКА 6. ПРЕГЛЕД НА ИСЕЛУВАЊЕТО СПОРЕД ВОЗРАСТ (УДЕЛ ВО ВКУПНИОТ БРОЈ), 2008 И 2009 Г.	16
СЛИКА 7. НЕТО-МИГРАЦИЈА ПО КОХОРТ (КУМУЛАТИВНО ЗА 2011-2019)	17
СЛИКА 8. ПРЕГЛЕД НА ИСЕЛУВАЊЕТО СПОРЕД НИВОТО НА ВЕШТИНИ ВО ИЗБРАНИ ЗЕМЈИ (2010)	18
СЛИКА 9. НЕТО-МИГРАЦИЈА ПО КОХОРТ И НИВО НА ОБРАЗОВАНИЕ (КУМУЛАТИВНО ЗА 2011-2019).....	19
СЛИКА 10. БРОЈ НА ИСЕЛЕНИЦИ НАСПРОТИ РЕГИСТРИРАНИТЕ ВРАБОТЕНИ И РЕГИСТРИРАНИТЕ НЕВРАБОТЕНИ ЛИЦА.....	20
СЛИКА 11. ОГРАНИЧУВАЧКИ ФАКТОРИ ЗА ПРОИЗВОДСТВОТО.....	23
СЛИКА 12: ПРОМЕНИ ВО ОБРАЗОВНАТА СТРУКТУРА НА РАБОТОСПОСОБНОТО НАСЕЛЕНИЕ, 2001–2019 ГОДИНА.....	24

Список со акроними

АППТ	Активни политики и програми на пазарот на труд
DoTM	Анкета Development on the Move
ВРО	Ангажирање надворешни соработници за деловниот процес
ЕК	Европска комисија
АВРСМ	Агенција за вработување на Северна Македонија
ЕТФ	Европска фондација за обука
ЕУ	Европска Унија
СДИ	Странски директни инвестиции
БДП	Бруто домашен производ
ЧК	Човечки капитал
IAB	Институт за истражување на вработувањето (Германија)
ИТ	Информатичка технологија
ITO	Ангажирање надворешни соработници за информатичка технологија
АРС	Анкета на работната сила на ДЗС
НЗЧ	Нови земји членки на ЕУ
СЗЧ	Стари земји членки на ЕУ
ОЕСР	Организација за економска соработка и развој
PISA	Програма за меѓународно оценување на учениците
ДЗС	Државен завод за статистика на Северна Македонија
STEM	Наука, технологија, инженеринг и математика
СОО	Стручно образование и обука
ЗБ-6	Шест земји од Западен Балкан: Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Црна Гора, Северна Македонија и Србија
wiiw	Виенски институт за меѓународни економски студии

Извршно резиме

- Северна Македонија е иселеничка земја од периодот по Втората светска војна, додека иселувањето забрза во последната деценија. Земјата нема своја статистика за бројот на мигранти или за миграциските текови во последните неколку децении. Податоците на ОН покажуваат дека бројот на мигранти изнесува приближно 650.000, или речиси една третина од населението, на крајот од 2019 година.
- Од 1 јануари 2008 година, иселувањето од Северна Македонија започна да забрзува поради безвизниот влез на македонските граѓани во земјите членки на ЕУ во Шенген зоната, како резултат на спогодбите за визно олеснување и за реадмисија потпишани во 2007 година меѓу ЕУ и Северна Македонија. Покрај тоа, во 1990тите почна трендот на добивање бугарско државјанство. Според бугарските власти, повеќе од 90.000 Македонци добиле бугарски пасоши од 2002 година.
- Македонските иселеници најчесто се млади лица, додека нивните вештини се мешани. Високообразованите иселеници доминантно живеат во прекуокеанските земји како САД, Канада и Австралија, додека ниско- и средноквалификуваните иселеници најчесто живеат во западноевропските земји, кои се домаќини на најголем број иселеници од Северна Македонија.
- Општо земено, склони кон иселување се лицата со ниско образование и, во помала но значајна мера, лицата со средно општо образование. Ова во голема мера ја соборува хипотезата за „одлив на мозоци“, иако одредени занимања – пред сè, лекарите, медицинските сестри и акушерките – забележаа интензивно иселување.
- Најголемиот број македонски иселеници живеат во Турција, потоа следува Германија и другите „стари“ земји членки на ЕУ. Бројот на мигранти во рамки на Западен Балкан главно се состои од иселеници во Србија, но, исто така, има растечки тренд на иселување во некои од „новите“ земји членки на ЕУ (на пример, Хрватска и Словенија), што најчесто вклучува циркуларна миграција.
- Германија има значајна улога како клучен трговски и инвестициски партнер на Северна Македонија. Со текот на годините, Германија покажа постојана побарувачка за средно до висококвалификувани иселеници и ентузијазам за нивна натурализација. Новодонесениот Закон за доселување стручни кадри предвидува можност за придобивки за Северна Македонија и за Германија, преку балансирање на растечките потреби за вештини на Германија со желбата на Северна Македонија да го подобри човечкиот капитал и да ги минимизира ефектите од неговата ерозија врз домашниот пазар на труд.
- Факторите на страната на дестинацијата што ги привлекуваат македонските граѓани се пристојните работни места, повисоките плати и поквалитетниот животен стандард во земјата на иселувањето. Факторите што поттикнуваат иселување од земјата на потеклото се посложени, и се движат од широкораспространетата политизација во општеството до незадоволството од образовниот систем, здравството и слабото управување. Сепак, основните двигатели се ниските плати, долгото чекање работа, повисоките плати во јавниот сектор и несигурните работни места во приватниот сектор. Со тек на времето, заработувачката на повисок приход го надмина обединувањето на семејството како причина за иселување.
- Македонскиот пазар на труд функционираше сосема добро пред пандемијата. Покрај иселувањето, приливот на странски директни инвестиции (СДИ) од 2007 година и владините активни политики за пазарот на труд нагло ја намалија невработеноста. Во исто време, иселувањето и СДИ главно искористуваа средни вештини на пазарот на труд. Стручното образование и обука (СОО) и развојот на дуалниот образовен систем, поддржан од германските претпријатија во Северна Македонија, работат на надминување

на јазот меѓу средноквалификуваната работна сила што заминува и растечката побарувачка на домашниот пазар на труд.

- Вештините стекнати во домашниот образовен систем имаат мешана улога во иселувањето. Некои иселеници откриваат дека нивните вештини се доволни и релевантни на дестинацијата, додека некои се стекнуваат со дополнителни вештини пред да заминат или на дестинацијата. Покрај тоа, реформите во образовниот систем промовираат стекнување ИТ и јазични вештини што може да поттикне дополнително иселување.
- Кај македонските иселеници, склоноста кон враќање останува ниска. Тоа укажува дека вештините научени во странство најверојатно нема да придонесат за целите на домашниот развој. Иако владините политики за повторно внесување вештини беа слаби во изминатите децении, и економскиот контекст не беше поволен. Ниту пак, земјата можеше да се натпреварува против стратегиите за привлекување вештини изготвени од понапредните земји каде што населението старее побрзо и потребно е вештините да се заменат.
- На Северна Македонија ѝ се потребни сеопфатни политики за економската миграција, со меѓуинституционален пристап и ефективна координација. Засегнатите страни во земјата треба да го најдат најефективниот пристап до меѓуинституционалната координација за сите аспекти од иселувањето. Тоа значи дека можеби е потребно да се назначи тело за координација меѓу разни владини институции релевантни за миграцијата и невладините економски организации, како што се стопанските комори, организациите на работодавачите, синдикатите, аналитичките центри, итн. Како алтернатива, прашањата за иселувањето може да се интегрираат во постојните меѓуинституционални механизми и механизмите за социјален дијалог.
- Владата треба да осигури сите политики за пазарот на труд, особено оние што ги засегаат средно- до висококвалификуваните работници, да бидат меѓусебно конзистентни и да ја намалат склоноста кон иселување. На пример, субвенционирањето повисоки плати и воведувањето прогресивно оданочување не се меѓусебно конзистентни и, ако се применат во сектори и/или занимања што нудат поголеми можности, како што се ИТ професионалците, тие можат да поттикнат уште поголемо иселување. Дополнително, на земјата ѝ се потребни механизми за редовно анализирање и следење на јазот меѓу вештините на национално, регионално и локално ниво за да донесе соодветни контрамерки.
- Треба да се зајакнат политиките чија цел е стекнување човечки капитал и вештини, особено надвор од формалното образование. Сеопфатна оценка на тековните активни програми на пазарот на труд може да помогне да се добие поефикасна и наменска поддршка. Како надополнување на овие политики, валидацијата и/или признавањето на вештините стекнати надвор од формалниот образовен систем или во странство (најчесто во неформален контекст), исто така, се неопходни. Што се однесува до ризикот од иселување, образовниот систем треба да се фокусира на создавање вештини што ќе се совпаѓаат со тековната побарувачка на пазарот на труд, особено вештините кои може да донесат брза придобивка. Двојното стручно образование и обука е пример за да добие силна поддршка од политиките.

1. Вовед

Северна Македонија е иселеничка земја од периодот по Втората светска војна. Меѓу сите републики од поранешна Југославија, таа имаше најнизок животен стандард по војната, што поттикна забрзано иселување во 1950тите и 1960тите во западноевропските земји, но почесто и во САД, Канада и Австралија. Тоа се корените на денешната „стара“ македонска дијаспора, а нивните наследници од втората и третата генерација често се натурализирани и одржуваат слаби врски со татковината. 1990тите донесоа дополнителни бранови иселување, поттикнати прво од опасностите на транзицијата на системот на почетокот на 1990тите, по што следуваа процесот на визна либерализација со Европската Унија во 2009 година и олеснувањето на миграциските режими во клучните дестинациски земји на, како Германија.

Иселеничките трендови на Северна Македонија, најверојатно како малку кои други, се карактеристични поради нивната историја и етнички состав. Бугарија им дава државјанство на Македонците кои можат да докажат бугарско потекло¹. Со оглед што бугарскиот пасош му овозможува на сопственикот да работи во многу земји од ЕУ, стекнувањето бугарски пасош од граѓаните на Северна Македонија е еден начин преку кој тие ги заобиколуваат силните миграциски политики на нивните дестинации во ЕУ. Овој тренд стана поинтензивен откако Бугарија стана членка на ЕУ во 2007 година. Како резултат на тоа, бројот на Македонци што добија бугарски пасош стигна до 100.000 (Комисија на Претседателот на Република Бугарија за бугарско државјанство). Уште една карактеристична одлика на миграциските текови на земјата се однесува на македонските граѓани со турско потекло: според пописот од 2002 година, етничките Турци во Северна Македонија беа третото најголемо етничко малцинство (77.959 лица, или 3,8% од населението) (видете Icdygu and Sert, 2015; Korfali and Acar, 2018).

Се проценува дека во периодот меѓу 1990 и 2019 година, повеќе од 200.000 Македонци заминаа во странство за подобар живот, со што вкупното иселување достигна неверојатни 32% од вкупното население (статистика на ОН). Меѓутоа, дури и оваа бројка може да биде потценета. Земјата не спровела попис од 2002 година, а постојната статистика од Министерството за внатрешни работи може значително да ги намалува тековните бројки на населението. Како последица на интензивното иселување по минатиот попис, населението можеби се намалило до нивоа што го сведуваат соодносот меѓу исекувањето и населението на 40%. Според официјалните пресметки, дознаките изнесуваат околу 4% од БДП (Платен биланс, 2019 година), додека неофицијалните процени укажуваат дека нивниот удел во БДП изнесува високи 10% (Petreski and Jovanovic, eds. 2013). Во секој случај, уделот на дознаките во БДП е повисок отколку просечниот удел на СДИ и официјалната помош што државата ги примаше во периодот по независноста, и служи за да се омекне инцидентата на сиромаштија во земјата до степен сличен на или поголем од социјалната помош.

Секој иселенички бран бараше подобар живот во странство. Невработеноста, долгото чекање за вработување, нископлатените работни места и широкораспространетата политизација придонесоа да се акумулира незадоволство, особено кај последните бранови и особено меѓу младите лица. Со визната либерализација и општото олеснување на рестрикциите за патување, стигнувањето до Западна Европа стана полесно. Оттука, темата често поттикнува јавна дебата изминатава деценија, а најчестите импликации се дека заминуваат најпапетните, најобразованите и најталентирани лица. Не е невообичаено ваквите приказни да добијат големо внимание во медиумите, но тие ја маскираат реалноста дека лицата со низок приход и лицата од средната класа, најчесто цели семејства, заминуваат да работат на други места во

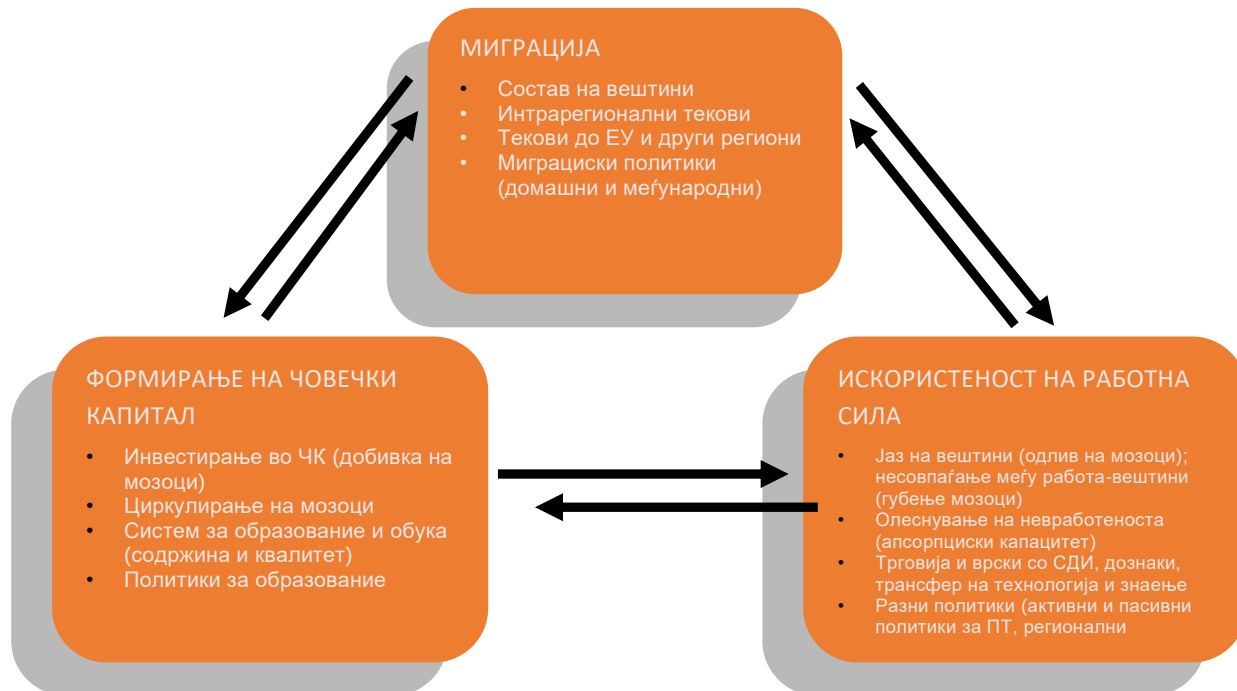
¹ Постапката бара да наведат презиме и извод од книгата на родени и да пополнат сложена документација. Според некои коментари, речиси секој Македонец со словенско потекло може да бара бугарски пасош. Бугарските закони дозволуваат двојно државјанство, па поради тоа нема потреба да се откажат од македонските документи. Со оглед на сложената историја на Балканскиот полуостров, тоа доведе до затегнати односи меѓу двете земји (Христова, 2010).

производство и во пиродажн и занаетчиски услуги, и на тој начин ја осиромашуваат Северна Македонија и неволно ја предефинираат како земја на стари луѓе.

Од друга страна, на економијата ѝ оди сосема добро последнава деценија или две. БДП расте во просек 3% годишно, што сепак е под проценетиот потенцијал од околу 4%. Во исто време, економијата често ја погодуваат надворешни шокови (на пример, глобалната финансиска криза од 2008-2009 година) и домашни шокови (на пример, политичката криза во 2015-2016 година). За одбележување, стапката на невработеност постојано се намалуваше од околу 37% во 2005 година на 16% пред почетокот на пандемијата во 2020 година. Една од заблудите во јавноста е дека намалувањето на невработеноста се должи на иселувањето, што би било вистина ако најмногу се иселуваат невработени лица, што би било спротивно на аргументот за одлив на мозоци. Напротив, вработеноста порасна поради политиките за привлекување СДИ, што обезбедија великодушна поддршка за странските фабрики да отворат производствени капацитети во Северна Македонија, како и поради дополнителните политики за вработување, како што се активните програми за пазарот на труд и повремените владини субвенции за нови работни места. Додека пазарот на труд значително се подобри, платите пораснаа незначително, веројатно како последица на почетното окружување со висока невработеност. Сепак, слабостите на јавните политики – пред сè, за да има напредок во образованието, здравството, чистиот воздух и доброто владеење – создадоа слика дека „нема иднина“ во Северна Македонија.

Целта на оваа студија е да стекне сеопфатно разбирање на врската меѓу миграцијата, развојот на човечкиот капитал и пазарот на труд во Северна Македонија. Студијата не зазема став дали иселувањето е добро или лошо. Двата исходи се можни, како и опсегот од резултатите што се наоѓаат некаде помеѓу. Различните меѓусебни врски што ќе се обидеме да ги опфатиме се прикажани на.

Слика 1. Односи меѓу миграцијата, формирањето на човечкиот капитал и искористеноста на работната сила



Извор: wiw

Се потпревме на разни извори на квантитативни податоци, пред сè од Обединетите нации, Евростат и Државниот завод за статистика на Северна Македонија. Некои од наодите (или нивниот недостиг) се надополнети со неструктурирани интервјуа со тројца службеници од Министерството за труд и социјална политика и Министерството за образование и наука и со

двајца истражувачи или аналитичари кои работат во таа област. Меѓутоа, поради горенаведените причини, недостасуваат кредибилни, детални податоци за миграцијата, што ја прави нашата анализа на одредени места шпекулативна и заснована врз анегдотски докази. Како резултат на тоа, извештајот вклучува различни извори на податоци што можат да бидат под негативно влијание на разни методологии, понекогаш недоволно сеопфатни за ригорозно научно толкување или донесување заклучок. Тоа треба да се има на ум кога се чита овој извештај, но сепак вреди да се направи обид поради важноста на темата. Како последица на тоа, потребата да се објасни триаголната врска прикажана на Слика 1, нешто што според нашите сознанија сè уште не е направено, ја надминува потребата аргументот да се базира само на строго научни методи.

Студијата е организирана на следниот начин. Во Дел 2 се претставени основните факти за иселеничките трендови, како што е големината и структурата на македонското иселување, според достапните податоци од ОН и од Евростат. Тука е посветено внимание на улогата на Германија. Делот 3 ги поврзува миграциските трендови со збиднувањата и структурните карактеристики на македонскиот пазар на труд. Во овој дел, ограничено ги користиме наодите од анализата на кохорт спроведена од тимот на *wiiw* кој беше вклучен во проектот, врз основа на податоците од Анкетата на работната сила. Делот 4 ги поврзува миграциските трендови со поставеноста и резултатите на образовниот систем. Во Дел 5 се разгледуваат клучните одлики што ја карактеризираат врската меѓу миграцијата, развојот на човечкиот капитал и пазарот на труд. Во Дел 6 се разгледуваат импликациите за политиките и се презентираат заклучоци.

2. Основни факти за миграциските трендови

Како резултат на интензивната надворешна миграција во текот на минатиот половина век и повеќе, Северна Македонија има голем број на иселеници во странство. Недостасуваат официјални бројки за бројот на иселеници од македонско потекло што живеат во странство, а најзначајната причина за тоа е отсуството на попис од 2002 година. Понатаму, долгата историја на иселување на земјата доведе до отсуство на веродостојни податоци за „старите“ иселеници и нивните потомци, како и за иселениците што се вратиле дома.

Но, податоците од ОН врз основа на критериумот земја на раѓање даваат процена на бројот на македонски иселеници добиени од земјите на дестинација. На крајот на 2019 година (видете), вкупниот број изнесуваше 658.000, или 32% од вкупното домашно население: 29,7% живеат во Турција, по неа следува Германија (13,8%), Италија (11,1%), Швајцарија (10,3%), Австралија (7,9%) и Србија (7,2%). Други земји на дестинација ги вклучуваат Соединетите Американски Држави, Австрија, Хрватска, Словенија и Канада. Од друга страна, просечната петгодишна стапка на иселување (кај активното население)² открива посмирено, но забрзувачко темпо на иселување (2,5% во 2019 година). Со оглед на преценетото активно население во земјата поради долго одложуваниот попис, и овој број би можел да биде помал.

Податоците укажуваат на два главни иселенички трендови: еден по прогласувањето на независноста во 1991 година и еден по падот на шенгенскиот сид во 2009 година. Борнарова и Јаневска (2012) сметаат дека бранот во 1990тите имал траен карактер, додека неодамнешните бранови биле повеќе привремени и вклучуваат циркуларна миграција. Во секој случај, визната либерализација, заедно со добивањето бугарски пасоши од страна на државјани на Северна Македонија, обезбедија поширок пристап до пазарите на труд на ЕУ и значително го поттикнаа долгорочното македонско иселување во периодот од 2007 година.

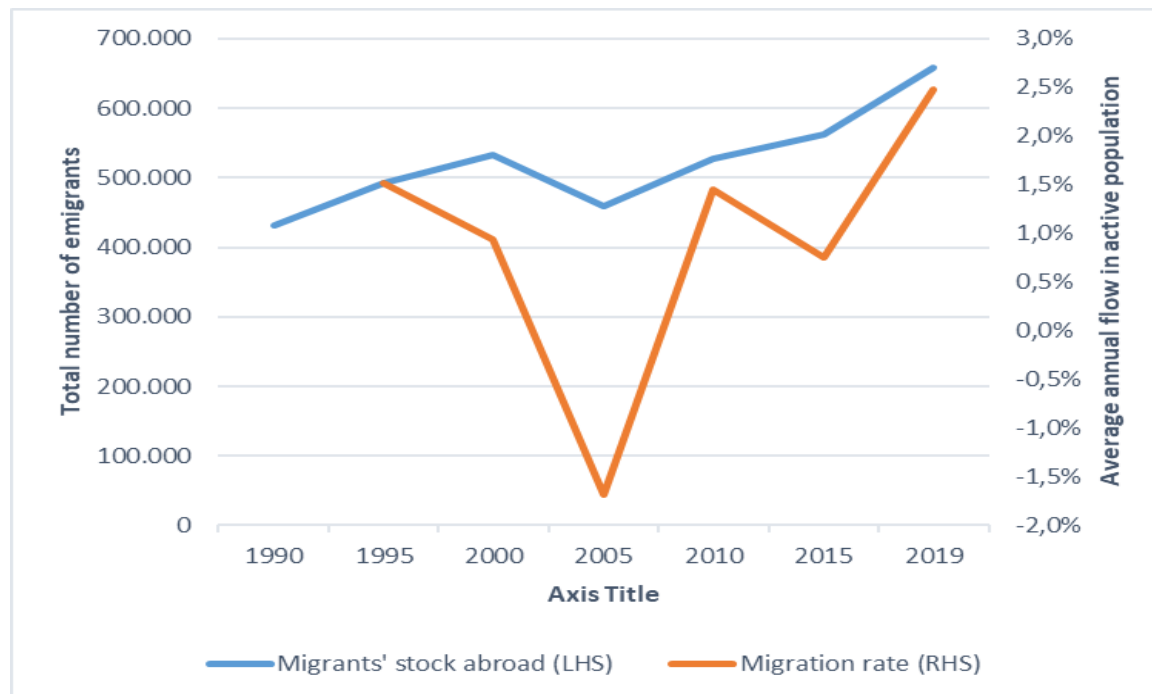
Нашето прогнозирање според методот Делфи³ (Петрески и други, 2017) покажува дека тековното темпо на иселувањето од Северна Македонија може во голема мера да се одржи,

² Со оглед на тоа дека се достапни само петгодишни разлики меѓу бројот на иселеници, просекот од пет години значи дека промената на бројот на иселеници во период од пет години се дели со пет.

³ Методот Делфи е објаснувачка техника чија цел е да се структурира групното размислување и комуникација за да се размисли за сложени прашања. Се собира инпут од експерти во две или повеќе

иако опаѓачката старосна структура на земјата, подобрувањата на условите на пазарот на труд пред пандемијата и околностите на самата пандемија можат донекаде да ја намалат желбата за иселување. Одржувањето на темпото на иселувањето подразбира дека бројот на иселеници во странство ќе продолжи да расте. Сепак, пандемијата може да ја измени таа склоност и да ги намали можностите за заминување.

Слика 2. Број на мигранти во странство од 1990 година и миграциска стапка



/ПРЕВОД НА СЛИКА/

Вкупен број на иселеници, Просечен годишен тек на активно население, Назив на оска

Број на мигранти во странство (LHS), Стапка на миграција (RHS)

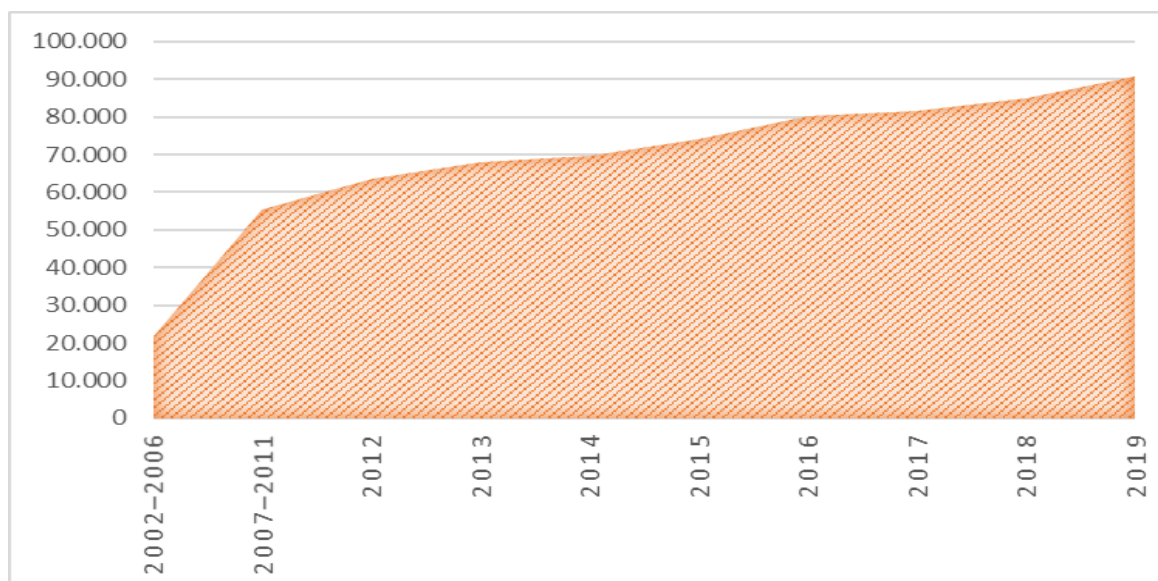
Извор: Статистика на ОН⁴ и на ДЗР.

Недостигот на податоци за миграцијата е дополнително отежнат поради единствениот тренд што е споменат погоре: Македонци што се стекнуваат со бугарско државјанство како начин за полесно иселување во западноевропските земји. Последните две децении се окарактеризирани со македонски државјани што земаат бугарско државјанство со цел да ги искористат придобивките од бугарскиот пасош, особено по пристапот на Бугарија во ЕУ во 2017 година (целосен пристап до европските пазари на бугарските државјани им беше одобрен во јануари 2014 година по завршувањето на преодните регулативи). Според податоците од бугарскиот Комитет за бугарско државјанство, се проценува дека над 90.000 граѓани на Северна Македонија добиле бугарски пасош меѓу 2002 и 2019 година. Оваа бројка претставува речиси 5% од населението на Северна Македонија и би изнесувала 14% од бројот на мигранти. Со ова не се тврди дека сите нови иматели на бугарски пасоши се иселиле, и имаме недоволни информации дали оние што се иселиле со бугарски пасош се регистрирале како Бугари во земјата на дестинација, што, доколку преовладува, може да го намали бројот на македонски иселеници во странство.

научни рунди. Експертите можат да ги ревидираат првичните одговори откако фацилитаторот ќе го резимира нивниот инпут.

⁴ Според ОН, податоците се однесуваат на населението родено во странство.

Слика 3. Број на Македонци што поседуваат бугарско државјанство



Извор: Комитет на Претседателот на Република Бугарија за бугарско државјанство (<https://m.president.bg/bg/cat22/Balgarsko-grajdanstvo>)

Развиените земји, особено ЕУ-15, остануваат најатрактивна дестинација за македонските граѓани. Во 2019 година, бројот на иселеници во Западна Европа се врати на нивото од 2000 година, а иселувањето во Германија има клучна улога (видете **Error! Reference source not found.**). Германија е најголем трговски партнер на Северна Македонија, и опфаќа околу една четвртина од вкупниот обем на трговската размена, и е една од малкуте земји каде македонскиот извоз го надминува увозот. Понатаму, германските инвестиции во Северна Македонија се наоѓаат на врвот на листата со просек од 13,6% од вкупниот прилив на СДИ во земјата во последната деценија. Германските СДИ во Северна Македонија создаваат ефект на прелевање за економијата, не само преку создавање додадена вредност и вработување, што помогна за реиндустријализација во минатата деценија, туку и преку обезбедување поддршка за интеграцијата на локалните економии во глобалните синџири на вредности и изложување на домашните работници на германската работна култура. Исто така, големата и силна германска економија и силните економски врски меѓу двете земји имаат перманентен ефект на привлекување за македонската работна сила.

Бројот на македонски иселеници во Германија речиси четирикратно се зголеми меѓу 2005 година (односно, точка пред визната либерализација во 2009 година) и 2019 година (видете). Иако темпото на почетокот беше поттикнато од пролиферацијата на Македонци што добија бугарски пасоши, промените во германскиот режим за миграција во 2016 година, исто така, имаа значителен придонес. Конкретно, Германија предложи шема за доселување на работна сила (позната како Westbalkan-Regelung) за граѓаните на Албанија, Босна и Херцеговина, Косово⁵, Црна Гора, Северна Македонија и Србија, која беше одобрена во октомври 2015 година и влезе во сила од јануари 2016 година (Bither and Ziebarth, 2018).

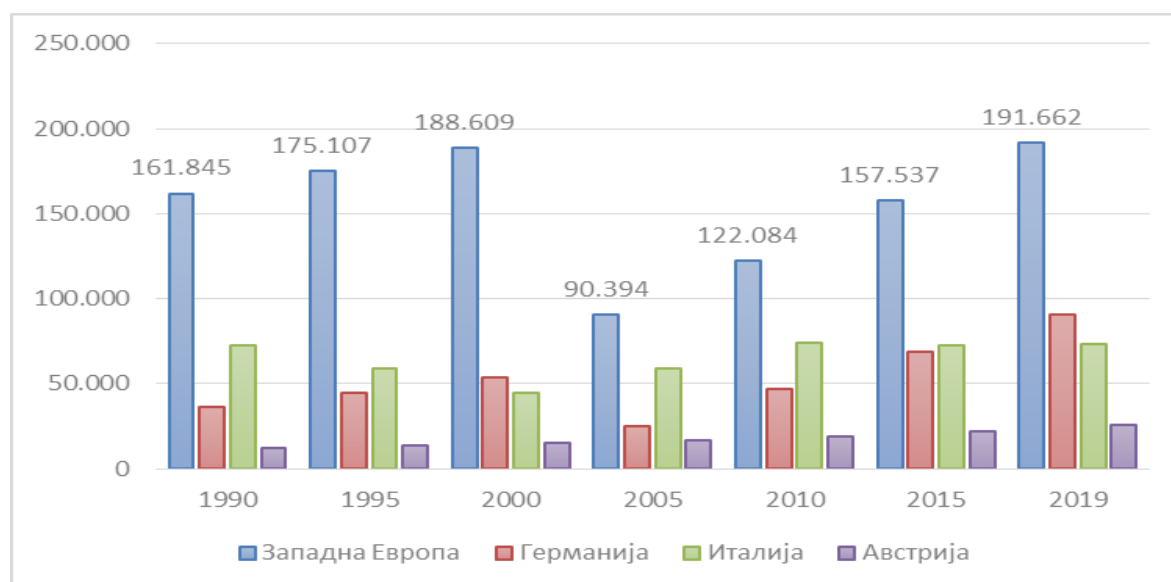
Новата шема беше одговор на непропорционално големиот број барања за азил поднесени на почетокот на бегалската криза во 2015 година, кога само во првите девет месеци од годината, 41% од сите барања за азил по првпат во Германија беа од Западен Балкан, но само помалку од 1% ги исполнуваа критериумите за заштита (ОЕСР, 2020). Сите баратели на азил од регионот што веднаш ги повлекоа своите барања и заминаа од Германија добија право повторно да влезат во земјата според новата шема, што им овозможи на граѓаните од регионот да работат во Германија од 2016 до 2020 година, независно од нивните формални

⁵ Оваа ознака е без предрасуди за ставовите за статусот и е во согласност со UNSCR 1244/1999/1999 и Мислењето на ICJ за Декларацијата за независност на Косово – во натамошниот текст „Косово“.

квалификации или нивото на познавање на германскиот јазик. На мигрантите им беше потребна понуда за работа тестирана на пазарот на труд и тие требаше да се пријават за виза во дипломатските мисии на Германија во земјата на потекло. По воведувањето на програмата, бројот на барања за азил по првпат доставени во Германија од граѓани на западнобалканските држави нагло се намали, и преку програмата беа издадени околу 65.000 визи (ОЕСР, 2020). Како резултат на тоа, во 2016 и 2017 година се зголеми бројот на побарани и издадени визи за подолг временски период. Тоа зголемување се отсликува во бројките за 2019 година што се прикажани на.

Само во 2016 и 2017 година, Македонците добија речиси 21.000 одобренја од германската Сојузна агенција за вработување, и имаше речиси 8.000 новоиздадени визи. Речиси половина од сите одобренја (на државјани на ЗБ-6) беа издадени за категоријата „квалификуван работник“, додека градежништвото и угостителството беа индустриите за кои најчесто се даваа одобренја во 2017 година (Hoffmeyer-Zlotnik, 2019). Новиот Закон за доселување квалификувана работна сила (Fachkräfteeinwanderungsgesetz), што беше донесен во 2019 година, влезе во сила на 1 март 2020 година, токму пред почетокот на пандемијата. Новиот закон обезбедува полесен пристап до германскиот пазар на труд за квалификувани работници од земји што не се членки на ЕУ. Меѓутоа, пандемијата најверојатно ќе наметне промени во тековниот миграциски режим на Германија, кој речиси сигурно ќе вклучува скратување на последниот бран на иселување од Западен Балкан⁶.

Слика 4. Број на мигранти во првите 3 земји на дестинација од ЕУ



Извор: Статистика на ОН

Забелешка: Западна Европа ја сочинуваат Австрија, Белгија, Франција, Германија, Лихтенштајн, Луксембург, Монако, Холандија и Швајцарија.

Првите 10 земји на дестинација се дом на 92% од македонските иселеници. Кај повеќето од овие 10 земји немаше драматични промени во нивниот сооднос меѓу миграциските текови и бројот на мигранти во последната деценија. Турција е главниот исклучок: трендот на иселување во Турција неодамна се забрза како последица на незанемарлив дел македонски државјани со турско потекло (околу 5% од вкупното население) и зголемените економски врски со Турција во последната една или две децении. Промените во другите земји се многу помали.

⁶ А Неодамнешна дискусија на темата може да се најде тука: <https://www.dw.com/en/germany-merkels-cdu-eyes-western-balkans-immigration-curbs-amid-coronavirus/a-53969751>

Табела 1. Годишен тек како удел од бројот на мигранти – први 10 земји на дестинација

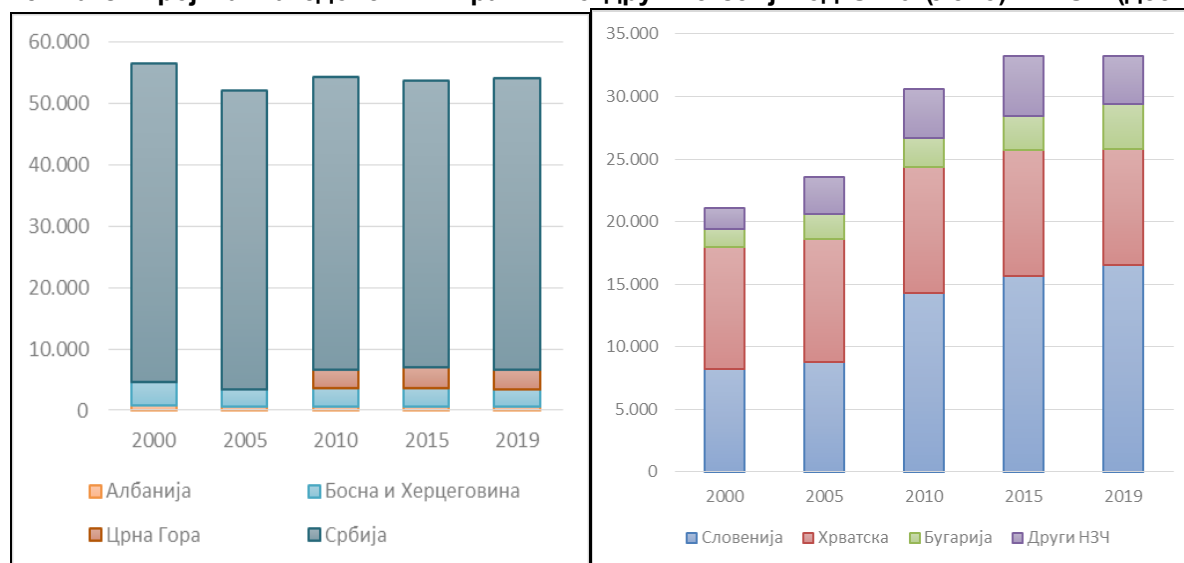
	Број на иселеници		Просечен годишен тек		Текот како % од бројот на иселеници	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Турција	144 544	195 449	431	12 726	0,3%	6,5%
Германија	68 560	90 542	4 396	5 496	6,4%	6,1%
Италија	72 699	73 343	-305	161	-0,4%	0,2%
Швајцарија	60 503	67 668	1 765	1 791	2,9%	2,6%
Австралија	49 990	52 201	-296	553	-0,6%	1,1%
Србија	46 737	47 482	-212	186	-0,5%	0,4%
САД	28 018	30 256	810	560	2,9%	1,8%
Австрија	21 921	25 877	636	989	2,9%	3,8%
Словенија	15 637	16 507	261	218	1,7%	1,3%
Канада	10 236	10 969	125	183	1,2%	1,7%

Извор: Пресметка на авторот според статистиката на ОН

Приближно 5% од бројот на мигранти од Северна Македонија живее во новите земји членки на ЕУ (видете, десно). Новите земји членки (НЗЧ) почнаа да ги привлекуваат Македонците во 2009 година поради визната либерализација. Пред 2009 година, податоците се состоеја главно од Македонци во Хрватска и Словенија, двете поранешни југословенски републики. Од 2009 година, Словенија малку позабрзано почна да привлекува Македонци, пред сè, поради близината и миграцискиот режим што гарантира поволна средина за одредени занимања (најмногу лекари и забари). Слично на тоа, Бугарија прими забрзан прилив на Македонци, што првенствено заминаа таму на судии и потоа останаа. Останатите НЗЧ не доживеаја голем прилив на Македонци, иако Малта и Чешка неодамна привлекоа растечки број од македонската работна сила.

Ниското ниво на македонско иселување во НЗЧ може да смета и како дел од верижна реакција. Со оглед на тоа што НЗЧ се соочија со иселување на нивни граѓани во Западна Европа и во прекуокеанските земји, тие почнаа да ги сметаат доселениците од Западен Балкан за соодветна замена. Од друга страна, дијаспората од околу 54.000 Македонци во останатите западнобалкански земји во 2019 година остана стабилна со текот на времето. На (лево) е прикажано дека најголемиот дел од дијаспората се наоѓа во Србија, пред сè, поради врските (вклучувајќи ги браковите) наследени од поранешна Југославија, додека Црна Гора и Босна и Херцеговина се дом на наредниот најголем дел (не се достапни податоци за Косово).

Слика 5. Број на македонски мигранти во другите земји од ЗБ-6 (лево) и НЗЧ (десно)



Извор: Статистика на ОН

Забелешка: другите НЗЧ ги вклучуваат Чешка, Унгарија, Полска, Романија, Словачка, Естонија, Латвија, Литванија, Малта и Кипар.

Според анкетата DoTM 2010,⁷ главната причина за иселувањето е економска, односно, потрагата по подобри работни места и повисок животен стандард. На пример, 58% од испитаниците што имаат член од семејството што се иселил, изјавуваат дека тој/таа заминале за да најдат работа, да заработат пари или да испраќаат пари за семејството. Втората најзначајна причина е обединување на семејството или брак (21%), што не го спречува иселеникот во исто време да заработува за живот⁸. Стекнувањето вештини е рангирано на трето место (16%). Во рамки на последната група, речиси половина од нив сакаат да студираат во странство, една третина сакаат да научат странски јазик, а преостанатите 20% заминуваат да научат корисни вештини преку работа во друга држава. Овие резултати, исто така, се потврдени од дозволите што се издадени за првпат во земјата на дестинација според различни основи: **Error! Reference source not found.** укажува дека повеќето дозволи издадени по првпат поради семејни причини, иако нивниот удел опаднал од 55,4% на 36,3% меѓу 2010 и 2019 година за сметка на дозволите за работа⁹, чиј удел се зголемил од 32% на 42,8%.

Табела 2. Дозволи издадени по првпат во ЕУ-27, според конкретна причина

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ВКУПНО	12 649	10 187	9 317	9 213	9 853	11 764	13 948	16 404	24 058	26 717
Структура										
Работа	32,0%	18,5%	17,4%	13,8%	11,6%	11,9%	19,3%	28,0%	40,9%	42,8%
Семејство	55,4%	59,9%	59,2%	61,7%	64,1%	69,0%	58,3%	52,1%	41,9%	36,3%
Образование	4,5%	7,2%	8,4%	8,3%	7,1%	7,4%	6,9%	6,3%	4,7%	4,2%

⁷ Видете ја анкетата 'Development on the Move Survey': <https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/9/ippr-gdn.pdf>

⁸ Ниту се исклучува дека категоријата „семејно обединување“ може да содржи значаен број млади лица кои одат на натамошно образование и студирање. Слично, влезот за „образование“ не ја дава целата слика за младите лица кои мигрираат да студираат или да се обучат во странство.

⁹ Меѓу 2017 и 2018 година, наглото зголемување на категоријата „дозвола за работа“ најверојатно соодветствува на промената на германската миграциска политика кон земјите од Западен Балкан.

Друго	8,0%	14,4%	15,0%	16,2%	17,2%	11,7%	15,5%	13,6%	12,4%	16,7%
-------	------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Извор: Евростат

Забелешка: Податоците се однесуваат на ЕУ-27.

Покрај тоа што прима најголем број од македонските иселеници во Западна Европа, Германија се истакнува и како клучна дестинација за работа. Како што е наведено погоре, има значителна промена откако Германија ја промени својата миграциска политика во 2016 година. Како последица на тоа, бројот на дозволи за работа во споредба со бројот на дозволи за семејно обединување се зголеми за девет пати (видете). Иако сè уште не наоѓаме никакви индикации за циркуларна миграција во тековните податоци, новата шема може да доведе до такви случувања во иднина, особено во текот на пандемијата. Тоа ќе зависи од фактот колку е засегнат пазарот на труд на дестинацијата. Италија, од друга страна, забележува спротивни трендови, што најверојатно се должи на нејзината суверена должничка криза по глобалната финансиска криза во 2008 година. Сепак, во отсуство на цврсти податоци, може само да шпекулираме дека овие работници се преселиле на други дестинации наместо да се вратат дома. Соодносот меѓу наоѓањето работа и семејното обединување останува стабилен во Австрија и Швајцарија. Ваквите случувања не се невообичаени: голем дел од старата македонска дијаспора се смести во овие земји, па семејното обединување опстојува со текот на времето, иако бележи мал пад во релативна смисла. Логично, сликата е различна кај новите земји членки на ЕУ. Во отсуство на старо иселување, особено во случајот на Чешка и Малта, Македонците почесто заминуваат за работа и нивното иселување, иако со многу ограничен обем, најверојатно ќе биде од привремен и циркуларен карактер според високиот сооднос на наоѓањето работа и семејното обединување.

Табела 3. Сооднос на бројот на дозволите за работа и за семејно обединување издадени по првпат (избрани земји)

	2010	2014	2019
Стари земји членки и Швајцарија			
Германија	7,2%	7,7%	67,5%
Австрија	4,6%	7,5%	4,4%
Италија	78,1%	13,6%	14,3%
Швајцарија	-	3,9%	4,9%
Нови земји членки			
Чешка	100%	122%	286%
Хрватска	-	18%	2031% [‡]
Словенија	67%	26%	154%
Малта	100%	571%	882%

Извор: Евростат

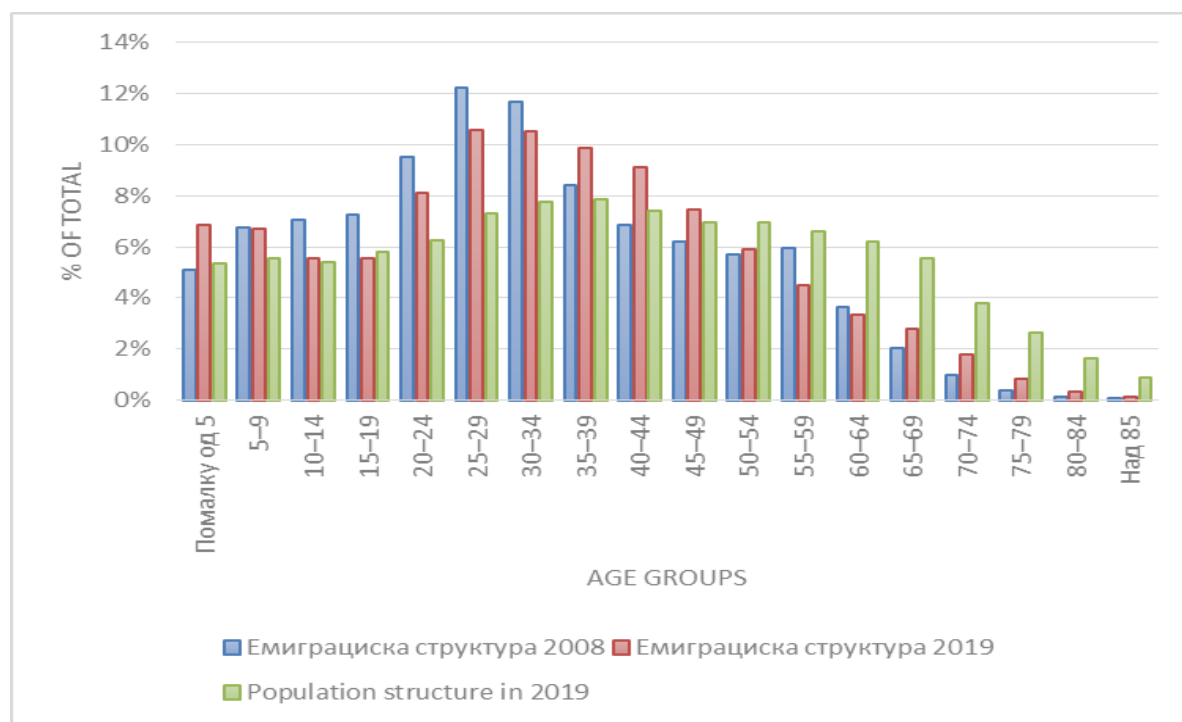
Забелешка: Четири земји каде најмногу се застапени македонски иселеници во секоја група.

[‡] Овој број е многу висок бидејќи приближно 4.000 заминаа за работа, а приближно 200 заминаа за семејно обединување.

Македонските иселеници се релативно млади (видете) и има еднаква распределеност меѓу родовите. Во споредба со структурата на населението во 2019 година, иселениците обично се помлади лица, односно, деца и членови на работоспособното население до 49 години. Од друга страна, населението во Северна Македонија очигледно старее, поради зголемениот животен век и поради интензивното иселување меѓу помладите кохорти. На јасно е прикажан

растечкиот удел на иселеници во кохортот од 35 до 49 години, кој се смета за најпродуктивниот кохорт во однос на пазарот на труд. Овој факт директно ја поддржува идејата дека главната причина за иселувањето е потрагата по подобри и повеќе платени работни места во странство. Овие забелешки генерално се поддржани од Петрески и Петрески (2015), кои утврдија дека склоноста кон иселување расте до средината на 30тите. Студијата од 2015 година откри дека луѓето во доцните 20ти или 30ти стануваат понезадоволни со општествениот контекст во Северна Македонија и повеќе се стимулирани да се иселуваат. Вообичаено, машкиот член се иселува прв, најчесто кога ќе се појави побарувачка за неговото ниво на вештини. Подоцна, неговата жена и/или деца го следат, кога неговите дознаки ќе се совпаднаат со трошоците потребни за нивното заминување. Исто така, Топузовска Латковиќ и други (2013) открија дека 53% од младите размислуваат да заминат (31%) или одлучуваат да заминат (22%).

Слика 6. Преглед на иселувањето според возраст (удел во вкупниот број), 2008 и 2009 г.



/%% од ВКУПНО/ /СТАРОСНИ ГРУПИ/ /Структура на население во 2019 година/

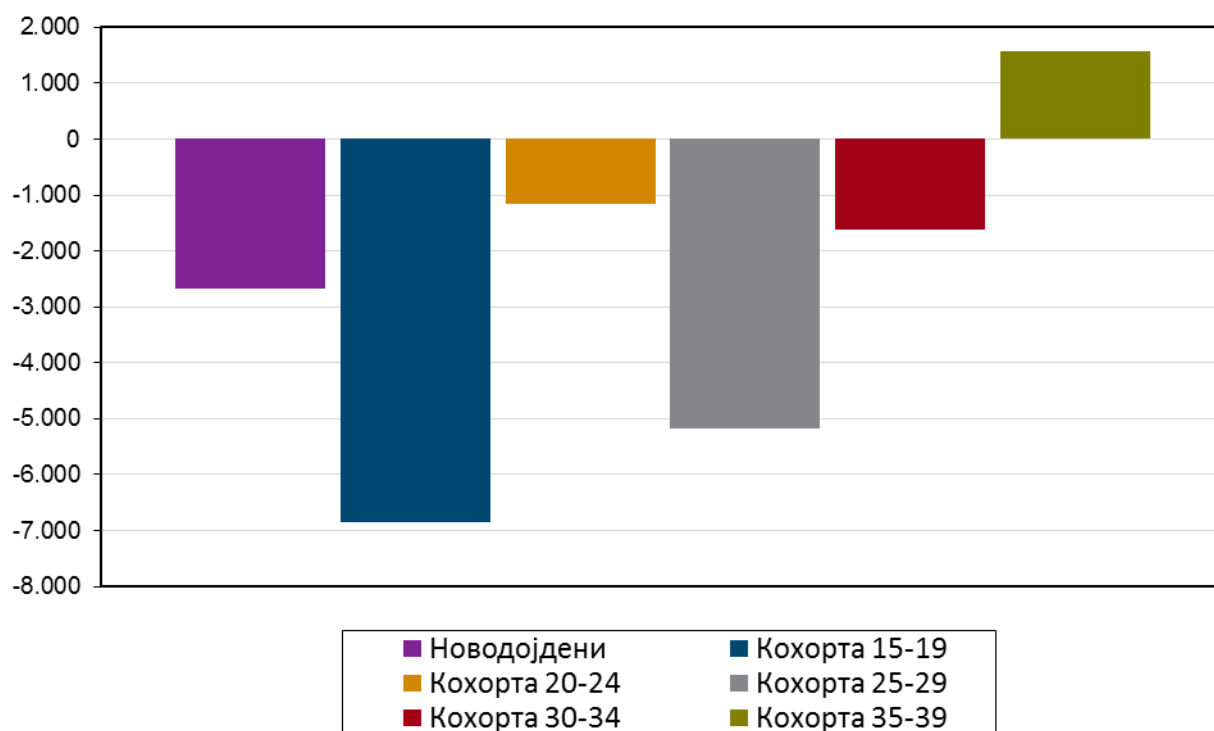
Извор: Евростат

Оваа слика е дополнително поткрепена од анализата со пристап на кохорт спроведена од Сандра Лајтнер од wiw (за дополнително објаснување, видете Лајтнер, 2021). Овој пристап ги користи микроподатоците од Анкетата на работната сила (2010-2019), чија шема за стратификација и пондерирање дозволува идентификација на репрезентативни групи (старосни кохорти, дефинирани во опсег од пет години од 15-39) што можат да се следат со текот на времето. Со нула фертилитет и во отсуство на (суштински) морталитет, секоја разлика во големината на старосниот кохорт меѓу две последователни години дава добра приближна вредност за нето-миграцијата во одредена година (за одреден кохорт). Во тој контекст, зголемувањето на големината на старосниот кохорт е индикативно за нето-доселувањето, додека намалувањето укажува на нето-иселување (Лајтнер, 2021).

Резултатите од анализата според пристапот на кохорт покажуваат дека Северна Македонија во текот на годините од 2011 до 2019 година доживеа нето-иселување на околу 16.000 лица (15-39), што е значително пониска процена во споредба со податоците од Обединетите нации

прикажани на **Error! Reference source not found.**, односно 131.000 иселеници во истиот период за целиот старосен распон.¹⁰ На е прикажана нето-миграцијата според кохорт и се покажува дека најмладите групи имаат најголема тенденција да се иселуваат: нето-иселеничките текови се најсилни меѓу двете најмлади старосни кохорти (новодојдени и 15-19) и кохортот 25-29 (меѓу 2011 и 2019 година, лицата во оваа група биле во своите средни 20ти до доцни 30ти). Доказот за нето-доселувањето е присутен во подоцнежниот живот кај постарите лица (во најстариот старосен кохорт 35-39, членовите биле во своите средни 30ти до доцни 40ти во периодот меѓу 2011 и 2019 година).

Слика 7. Нето-миграција по кохорт (кумулативно за 2011-2019 г.)



Извор: Лајтнер (2021), според APC (2010-2019)

Забелешка: Старосните граници се однесуваат на возраста на лицата во 2011 година на почетокот на периодот.

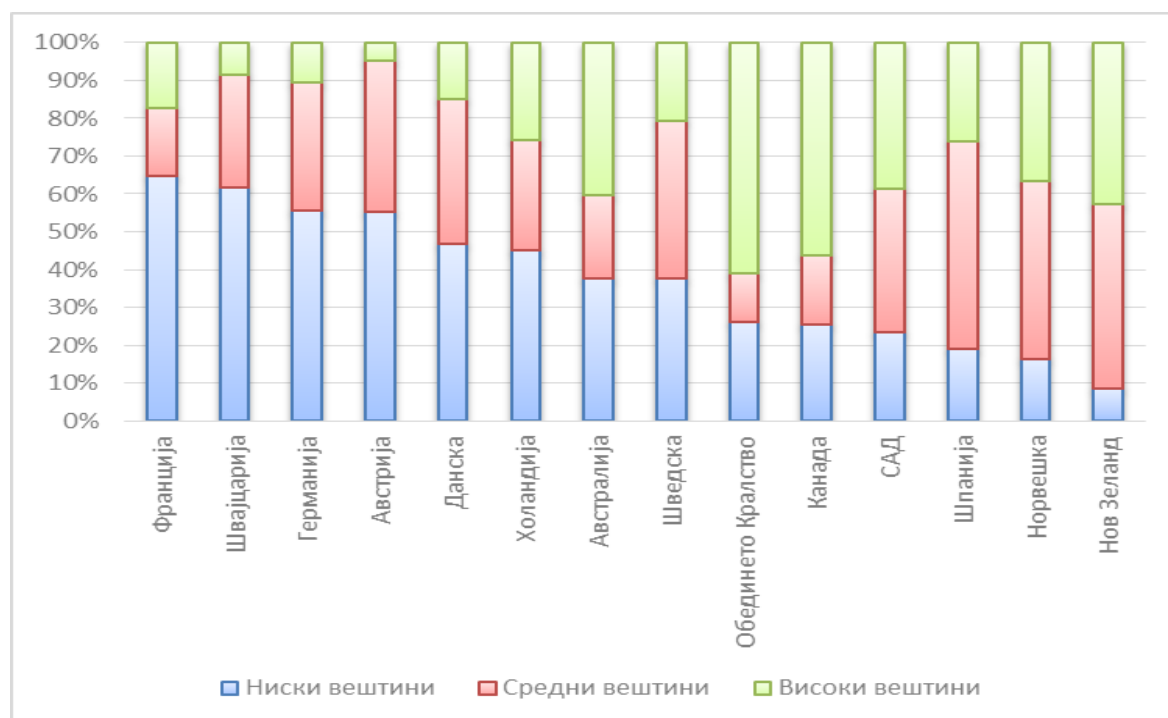
Може да се заклучи дека со сооднос меѓу иселувањето и населението од 32%, Северна Македонија и натаму е иселеничка земја. Голем дел од постојниот број мигранти со потрајна природа се наоѓа во Турција и Западна Европа, иако неодамна се појави нов тренд на можна циркуларна миграција во новите земји членки на ЕУ. Иселениците се помлади од населението што останува, што потенцијално го заострува ефектот на намалувањето на населението на земјата врз старосниот состав и траекторијата на развојот.

¹⁰ Тоа е јасен одраз на фактот дека Северна Македонија не спровела попис од 2002 година и секоја анкета е дизајнирана според бројките од пописот од 2002 година. Тоа укажува дека пондерите на APC што служат како основа за нашиот пристап на кохорт одразуваат донекаде растечко население и значително го занемаруваат феноменот на иселувањето. Сепак, со оглед на тоа дека структурните промени и составот идентификувани во пристапот на кохорт се наш врвен интерес, од пондерирањето не се очекува да влијае врз структурата на статистички значаен начин. Сепак, толкувањето на резултатите треба да се третира со претпазливост во тој поглед.

3. Искористеност на работната сила – миграција

Според базата на податоци за одливот на мозоци на IAB до 2010 година, мнозинството иселеници од Северна Македонија биле нискоквалификувани (43%) и средноквалификувани (30,7%) работници, иако сликата значително се разликува во зависност од земјата на дестинација (видете Слика 8). Висококвалификуваните иселеници главно се населуваат во прекуокеанските земји како што се Австралија, Канада, Нов Зеланд и САД, додека ниско- и средноквалификуваните иселеници главно се концентрирани во Европа, пред сè во Германија и Швајцарија, кои се наоѓаат на врвот на списокот според големината на дијаспората. Тоа може да биде поврзано со брановите на иселувањето: првите бранови беа повеќе насочени кон прекуокеанските земји, па иселениците и нивните потомци имаа повеќе време и можности да стекнат вештини во земјата на дестинација. Од друга страна, неодамнешните бранови на иселување ги населија европските земји повеќе отколку другите. Најмногу во Германија, нискоквалификуваните иселеници доминираат со повеќе од 55%, додека бројот на средноквалификуваните иселеници изнесува дополнителни 35%. Исто така, треба да се спомене дека во сите земји, уделот на средноквалификувани иселеници е висок, постојан и честопати преовладува. Бројот на средноквалификувани иселеници, особено оние со стручни квалификации, не го исклучува „одливот на мозоци“, ниту пак, иселувањето од Северна Македонија во Западна Европа не дава силна поддршка за хипотезата за „одлив на мозоци“.

Слика 8. Преглед на иселувањето според нивото на вештини во избрани земји (2010г.)

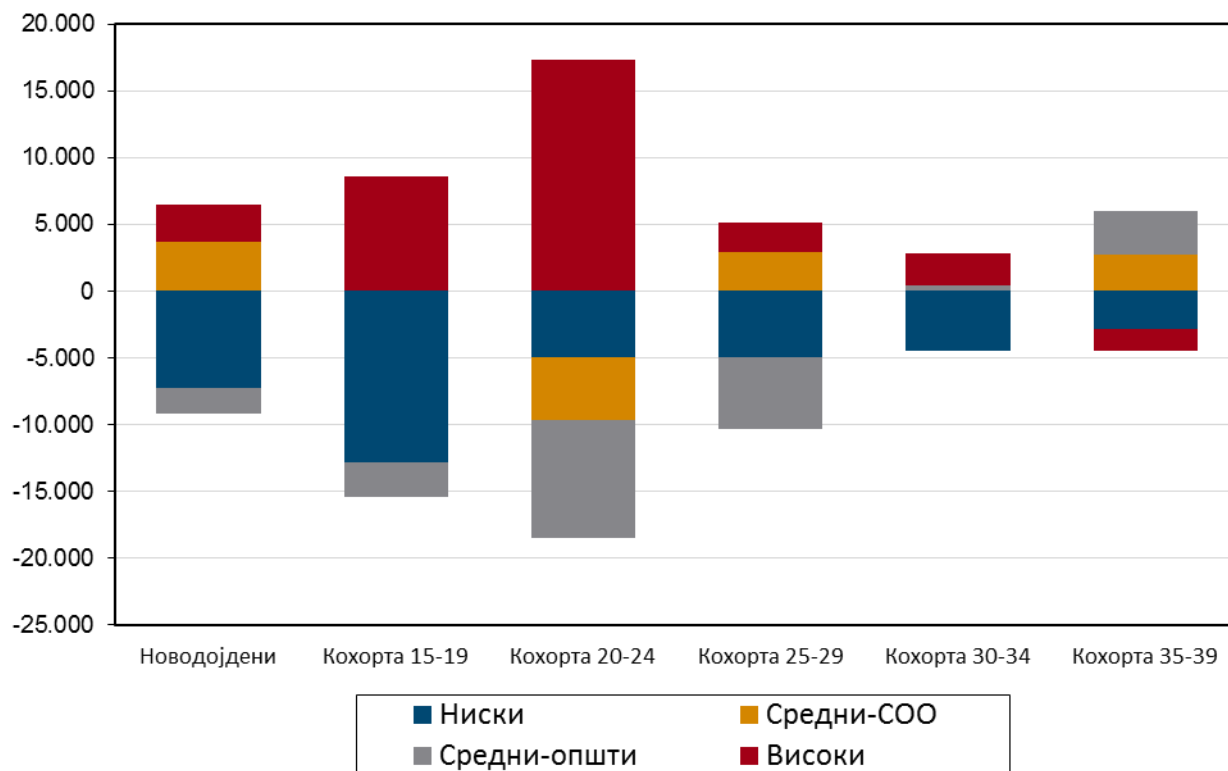


Извор: База на податоци на IAB за „одливот на мозоци“ (Brücker et al. 2013)

Во периодот од 2011 година, во миграциските одливи од земјата преовладуваат ниско- и средноквалификуваните лица (видете **Error! Reference source not found.**). Бројката ја претставува нето-миграцијата според старосен кохорт и образовно постигнување во периодот 2011-2019 година според пристапот на кохорт (Лајтнер, 2021). Тоа силно укажува дека склони кон иселување се лицата со ниско образование и, во помала, но сепак значајна мера, лицата со средно општо образование. Од друга страна, има конзистентно нето-доселување на лица што завршиле средно стручно образование во сите старосни кохорти (со исклучок на групата 20-24). Понатаму, нето-доселувањето се забележува кај високообразованите лица и кај

најмладата група, што укажува дека младите Македонци (пред сè, оние со општо средно образование) се иселуваат за да стекнат дополнително/терцијарно образование во странство и да се вратат во голем број како дипломирани лица (во своите средни 20ти до рани 30ти години). Оттука, **Error! Reference source not found.** не ја поддржува хипотезата за „одлив на мозоци“.

Слика 9. Нето-миграција по кохорт и ниво на образование (кумулативно за 2011-2019 г.)



Извор: Лајтнер (2021) според APC (2010-2019)

Забелешка: Нивоата на образование се поделени на четири категории: ниско (основно или тригодишно средно образование), средно општо (четиригодишно општо средно образование/гимназија), средно стручно (четиригодишно стручно образование и обука) и високо (терцијарно образование) според ISCED.

Македонскиот пазар на труд функционираше сосема добро во минатата деценија. Иако стапката на учество бавно расте, стапките на вработеност и невработеност покажаа значајни подобрувања (видете). Стапката на вработеност (15-64) порасна од 44% во 2011 година на 54,7% во 2019 година, додека стапката на невработеност (15-64) опадна од 31,9% на 17,5% во истиот период. Младите, кои се соочуваа со разни пречки на пазарот на труд, сега се соочуваат со поповолни услови, кои сепак се далеку од условите што постојат во ЕУ-27. Стапката на невработеност на младите опадна од 55,5% во 2010 година на 35,8% во 2019 година, додека уделот на младите лица што не се вработени, што не се во образование или обука (NEET) опадна од 25,1% на 18,1% (ETF, 2020a). Спротивно на севкупното подобрување на пазарот на труд, сепак, придобивките за младите се главно неодамнешни и се резултат на политиките (на пример, Гаранцијата за млади) што се водеа многу поинтензивно отколку претходно. Во исто време, растот на платите беше незначителен (1,3% во периодот 2011-2014 година) и забрза околу 2017 година, кога владата почна да ја зголемува минималната плата (2017 година) и воведо субвенции на социјалните придонеси за зголемувањата на платите (2019 година).

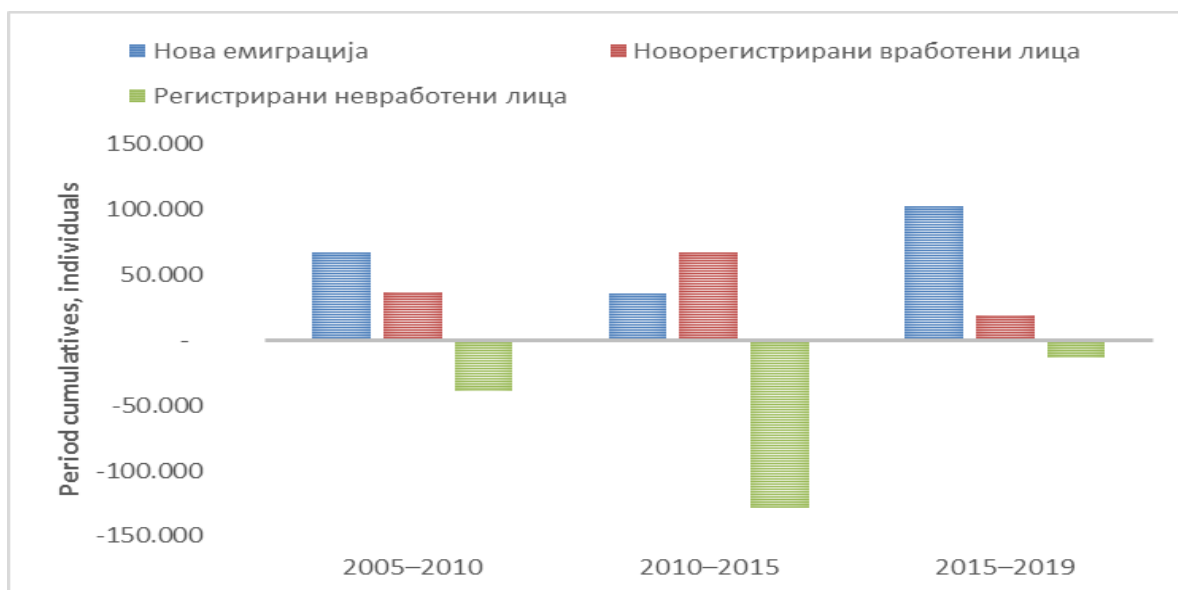
Табела 4. Основни показатели на пазарот на труд

		2011	2015	2019
Стапка на учество (15-64)	Сите	64,6%	65,3%	66,4%
	Жени	51,5%	52,3%	54,9%
	Мажи	77,4%	77,9%	77,5%
Стапка на вработеност (15-64)	Сите	44,0%	47,8%	54,7%
	Жени	35,2%	38,8%	44,7%
	Мажи	52,5%	56,6%	64,5%
Стапка на невработеност	Млади (15-64)	31,9%	26,8%	17,5%
	Млади (15-24)	55,5%	48,0%	35,8%
Стапка на NEET	Млади (15-24)	25,1%	24,7%	18,1%
Раст на плата (нето)	Просечен годишен раст, четиригодишни потпериоди		1,3%	3,6%
	Просечен годишен раст, 2011-2019 г.			2,3%

Извор: ДЗС

Прашање што сè уште треба да се разгледа е статусот на мигрантите на пазарот на труд пред нивното заминување. Сепак, во отсуство на сигурни податоци, можно е да се донесат само прелиминарни заклучоци од постојните податоци за регистрираните вработувања и невработеност (со исклучок на неформалното вработување). На **Error! Reference source not found.** се прави споредба на бројот на мигранти во странство со зголемувањето на бројот на новорегистрирани вработени (податоци од Фондот за здравствено осигурување) и намалувањето на регистрираните невработени (податоци од Агенцијата за вработување) во истите периоди. Во периодот 2005-2010 година, зголемувањето на регистрираните вработувања е во рамнотежа со намалувањето на регистрираните невработени лица. Со оглед на тоа што имаше околу 70.000 нови иселеници во периодот, се чини дека иселувањето било подеднакво распределено кај сите статуси на пазарот на труд. Меѓутоа, во периодот 2010-2015 година, имаше нагло опаѓање на регистрираните невработени лица, што само до половина се компензира со зголемувањето на бројот на новорегистрирани вработени лица, што го поддржува тврдењето дека странските фабрики што се отворија во индустриските зони бараа сè повеќе работници и дел од нив најверојатно биле вработени од невработените лица. Треба да се запомни дека тоа е периодот веднаш по визната либерализација, што укажува дека поединците што беа „очајни“ на пазарот на труд – односно, невработени и/или соочени со долги редови за работа – бегаа многу брзо и почесто отколку вработените. Тоа, како и домашната политичка криза во 2015-2016 година можеби дополнително го поттикнаа иселувањето во периодот 2015-2019 година, кое беше широкораспространето меѓу сите статуси на пазарот на труд, а само незначително се наклонуваше кон вработените.

Слика 10. Број на иселеници наспроти регистрираните вработени и регистрираните невработени лица



/Превод на слика / Кумулативно за период, лица/

Извор: ОН, Агенција за вработување (АВРСМ), Фонд за здравствено осигурување (ФЗО).

Забелешка: „новорегистрираните вработени“ се пресметуваат како број на новоосигурени работници во Фондот за здравствено осигурување, додека „регистрациите невработени лица“ се однесува на бројот на лица регистрирани во АВРСМ што активно бараат работа.

Сè на сè, претходните забелешки даваат недоволна основа за поддршка на тврдењето дека иселувањето е одговорно за опаѓањата стапка на невработеност во периодот 2006-2019 година. Од друга страна, се појави растечки тренд на иселување во минатата деценија и покрај постојаното подобрување на условите на пазарот на труд, особено во однос на шансите за наоѓање работа. Како резултат на тоа, клучното прашање е зошто иселувањето се случува (и забрзува). Не постои сомнеж дека еден дел од одговорот лежи во факторите на страната на дестинацијата, односно, условите на дестинацијата, пред сè, платите. На пример, соодносот меѓу просечната нето-плата во Германија и Северна Македонија во 2019 година изнесувал околу 5,6 (податоци на ОЕСР). Во двете земји, просечната плата е околу трипати од просечната потрошувачка кошничка по глава на жител, па јазот значително се стеснува во однос на куповната моќ¹¹. Сепак, еден од факторите на страната на дестинацијата можеби се однесува на разликите во платите по сектори. На е прикажано дека Германија силно ги привлекува ниско до средно образованите лица; просечната плата во производството е 7,2 пати поголема во Германија отколку во Северна Македонија. Што се однесува до висококвалификуваните, просечната плата на кардиоваскуларен специјалист во Германија е 10 пати поголема отколку просечната плата на специјалист во јавниот здравствен систем во Северна Македонија, и покрај неодамнешните зголемувања. Ваквите разлики во одредени сектори и занимања ја надминуваат поповолната даночна средина што постои во Северна Македонија, каде данокот е меѓу најниските во Европа, и покрај некои регресивности што опстојуваат¹².

И покрај значењето на факторите на страната на дестинацијата, факторите на страната на потеклото (фактори што поттикнуваат иселување) имаат уште позначајна улога. Тие вклучуваат квалитет и/или достапност на разни услуги, пред сè, образование (се разгледува во наредниот дел), здравствена заштита и јавни услуги, како и сè поголемите барања за чист воздух. Во една студија (Петрески и Петрески, 2015) беше утврдено дека севкупното незадоволство со животот во Северна Македонија ја поттикнува желбата на луѓето да заминат,

¹¹ За да се разбере влијанието на дознаките, заработувачката (оттука и платежните диференцијали) по тековниот девизен курс е значајна варијабла.

¹² На пример, данокот на најниските плати се пресметува на 50% од просечната плата, додека придонесите за социјално осигурување се ограничени на праг од 16% од просечната плата.

а таа желба сè повеќе се зголемува кај младите лица. Со оглед на просторните ограничувања, тука ќе се фокусираме само на неколку фактори на страната на потеклото што се поврзани со пазарот на труд. Првиот фактор што ги поттикнува луѓето на иселување е нискиот квалитет на работните места во земјата, особено во приватниот сектор со пониски приходи. Ова прашање треба да се разбере во неговата најширока смисла: ниска плата, ограничени договори, неформални работни места, несоодветни работни места (несовпаѓање на вештини) итн.

На пример, ако само ги погледнеме мноштвото слободни работни места објавени од Агенцијата за вработување, ќе видиме дека за работните места за кои не се бара претходно искуство најчесто се нуди минимална плата, дури и во индустриите што генерално не се лоши „плаќачи“. Неформалната вработеност во земјата изнесува околу 17%, а исто толкав е и уделот на работници што примаат „плата во плик“¹³ (Finance Think, 2017), додека невработеноста во своите разни облици¹⁴ се искачува до неверојатни 60% меѓу младите, според неодамнешната студија на Петрески и други (2020). Слично, младите лица се соочуваат со долг период на транзиција од училиште до работно место, што се проценува на просек од 25 месеци според Мојсоска-Блажевски и други (2017), додека просечната македонска жена се соочува со околу 40% поголема можност отколку просечниот маж да се најде во неактивност (Мојсоска-Блажевски и други, 2020). Оттука, сите оние што најчесто се соочуваат со лоши услови на пазарот на труд, а особено младите, се поттикнати да си заминат.

Пазарот на труд за јавниот сектор во Северна Македонија е посебен фактор што ги поттикнува луѓето да си заминат. Не само што јавниот сектор има повисоки плати за 10-20% (Светска банка, 2018), туку тој поседува други посебни карактеристики што го прават попривлечен отколку приватниот сектор, пред сè, стабилност на работното место. Во текот на минатата деценија, јавниот сектор претрпе пад на продуктивноста од околу 13%, во споредба со зголемувањето од околу 1% на севкупната продуктивност во истиот период (Finance Think, 2019).

Овие случувања во голема мера потекнуваат од тековната ерозија на работата на јавниот сектор како резултат на тоа што списоците за вработување во јавниот сектор се префрлија од Агенцијата за вработување во канцелариите на политичките партии. Стана јавна тајна дека единствениот начин за добивање работно место во јавната администрација е да се биде член или да се биде близок до политичка партија. Тоа поттикна високопродуктивни вработени во јавниот сектор да заминат за повисоко платени работни места во приватниот сектор (или да се иселуваат), откако ќе се стекнат со години искуство. Со текот на времето, перцепцијата што резултира од тоа (најверојатно, како и реалната ситуација) е дека сега постои дискрепанца меѓу трудот што се вложува и парите што се заработуваат во јавната администрација. Тоа создава „магичен круг“ каде помалку способните лица вршат поголем притисок да ги добијат тие работни места. Оттука, поединци, особено образувани млади лица, кои се соочуваат со политички бариери да влезат во јавниот сектор, се поттикнати да си заминат.

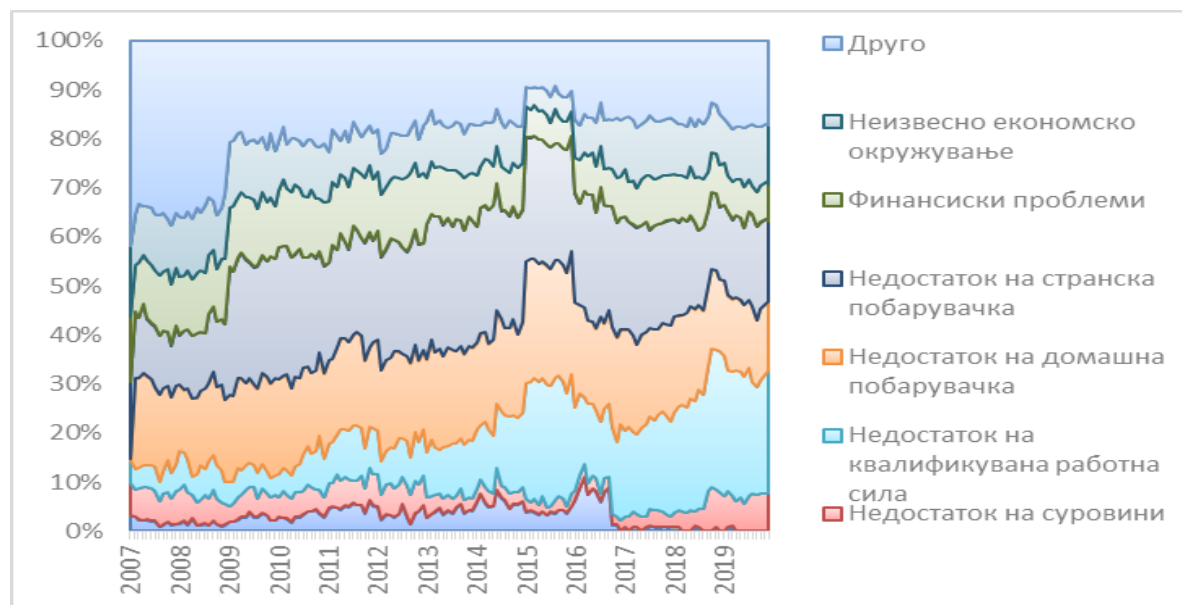
Растот на домашната побарувачка за средни вештини во минатата деценија е зголемен со иселувањето. Првенствено, политиките за привлекување СДИ што поинтензивно се водат од 2007 година (видете Дел 5) донесоа производствени компании (во автомобилската и електро-индустријата), што значително ја зголеми побарувачката за средноквалификувани лица (особено со стручни квалификации). Меѓутоа, во реалноста, мултинационалните компании – независно дали ги основале претпријатијата во Северна Македонија, НЗЧ или Западна Европа – ја интензивираа конкуренцијата за истата средно образувана работна сила, што исто така, доведе и до поинтензивно зголемување на платите. Се интензивираше побарувачката за работни места за кои се потребни средни технички и стручни вештини, како што потврдуваат

¹³ Поимот „плата во плик“ се однесува на неформалните исплати во готовина за надоместување на ниските формални плати. „Платата во плик“ се користи како средство за заобиколување на плаќањето данок.

¹⁴ Тука се вклучени лица што работат помалку од 35 часа, но сакаат да работат повеќе (показател на МОТ); лица што се превисоко квалификувани; и лица што изјавуваат дека работното место не им е сигурно. Исто така, тука се вклучени лица чија плата е под „условната плата“ или што имаат договор на дело или немаат договор во писмена форма.

разни студии (ABPCM, 2017; Светска банка, 2016; Петрески, 2016). Резултирачкиот недостиг на вештини беше тема на дебата во земјата пред пандемијата. Впрочем, на Слика 11 е прикажано дека недостигот на работна сила е единствениот ограничувачки фактор за производството што добива сè поголемо значење од почетокот на 2000 година, кога речиси ниту една компанија не го пријавуваше тој проблем, до 2019 година, кога повеќе од 20% од компаниите го пријавија. Сите останати ограничувачки фактори во голема мера го задржаа истото ниво на значење.

Слика 11. Ограничувачки фактори за производството



Недостигот на средни вештини на македонскиот пазар на труд не го исклучува тоа дека одливот на мозоци претставува сериозен проблем. На медиумите честопати се зборува за феноменот на одлив на мозоци¹⁵, каде што високообразовани лица зборуваат за ниските плати и несигурните работни места што не одговараат на нивните високи вештини, со што остануваат во земјата непродуктивни. Слично на тоа, во општеството нашироко се зборува за иселувањето на лекарите, со што се создава широко распространета перцепција дека заминуваат само високообразованите.¹⁶ Базата на податоци на ОЕСР за лекарите обучени во странство во земјите на ОЕСР е прилично ограничена, а во случајот на Северна Македонија, бројките се нејасни поради тоа што многу лекари се стекнаа со дипломи во Бугарија, па затоа на дестинацијата може да бидат регистрирани како бугарски државјани. Меѓутоа, илустративен е бројот на македонски лекари обучени во Германија (податоци на ОЕСР): тој се искачи од само 3 во 2000 година на 30 во 2007 година, а потоа нагло се искачи на 385 во 2017 година. Губењето квалификуван здравствен персонал го загрозува функционирањето на системот на здравствена заштита и ја поткопува секоја намера за подобрување, па дури и за запирање на влошувањето на клучните здравствени исходи, иако сè уште немало детално истражување за документирање на сериозноста на овој проблем.

И во други сектори постои иселување на висококвалификувани лица. Владината Национална стратегија за соработка со дијаспората (2019 г.) ја документира појавата и растот на „научната дијаспора“, составена од висококвалификувани лица што или се стекнале со дипломи дома и заминале, или го продолжиле своето образование во странство и не се вратиле. Меѓутоа, не постои регистар на таквата дијаспора и нејзината големина и потенцијал за развој остануваат непознати. Друг случај се телиселениците, т.е. Македонци што живеат во Северна Македонија, но работат за странски компании преку онлајн платформи, ангажирани за хонорарни занимања, на пример, во креативните индустрии и мултимедија, развој на софтвер и технологија, поддршка за продажба и маркетинг и економско консултанство. Според податоците за

¹⁵ На пример, видете: <https://www.aljazeera.com/ajimpact/north-macedonia-battles-youth-brain-drain-190813151030745.html>.

¹⁶ На пример, видете: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/26577811.html>

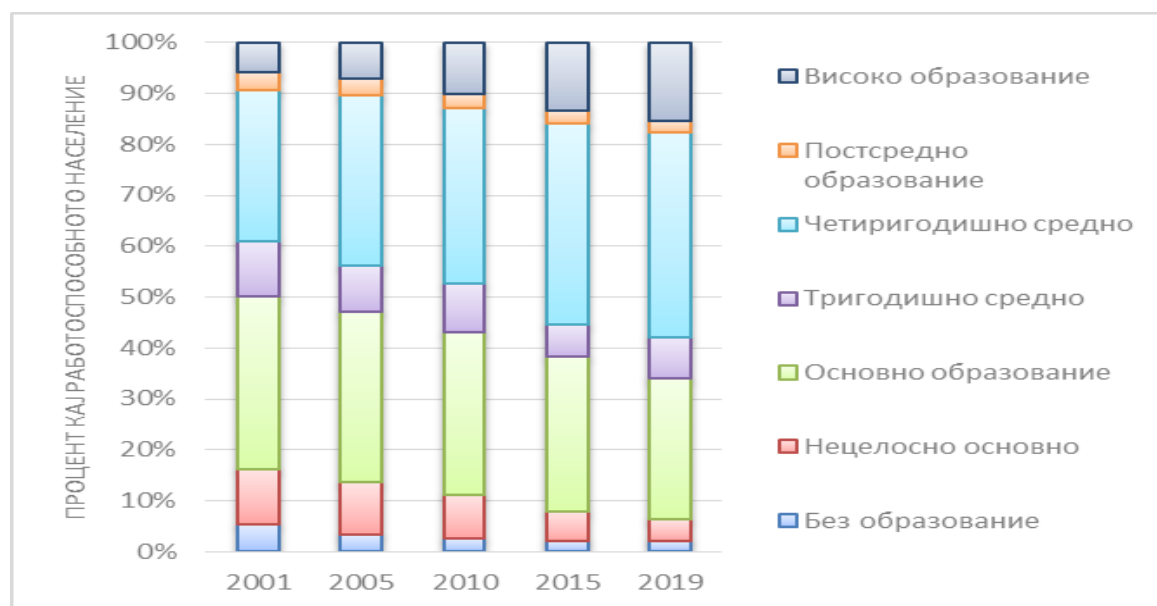
дигиталните хонорарци (analyticshelp.io, 2018), има над 7.000 македонски телеработници, а активни се околу 1.500 од нив. Со ова, Северна Македонија е рангирана на второ место во светот по глава на жител со 3,41 хонорарци на 1.000 жители, а пред неа е само соседна Србија. Слично на тоа, бројот на македонски работници во економијата на хонорарниот труд се движи на околу 1.000 (од 2017 година), според проектот iLabor (Kässi & Lehdonvirta, 2018). Во секој случај, телеработниците, иако самите по себе не се иселеници, лесно можат да се претворат во иселеници, ако и кога брзо се влошуваат условите и/или политиките дома.

Може да се заклучи дека бројот на работници на пазарот на труд во Северна Македонија е намален како резултат на иселувањето, а најголем недостиг на домашниот пазар на труд има на средноквалификувани работници. Невработеноста, ниските плати, несигурните работни места и компромитираните списоци на чекање за работни места во јавниот сектор (како фактори на страната на потеклото), како и големите плати во соодветните сектори и доброто управување на дестинацијата (како фактори на страната на дестинацијата) придонесоа за забрзаното иселување. Домашната побарувачка за нискоквалификувани до средноквалификувани работници дополнително го влоши проблемот, а платите само благо се зголемуваат во подолг временски период (види Табела 4). Иако ова прашање е предмет на голема дебата во јавноста, ние не најдовме силен доказ дека одливот на мозоци претставува поголем проблем од целокупниот недостиг на работна сила како резултат на иселувањето. Сепак, некои висококвалификувани сегменти на иселувањето можно е да придонеле за создавање сериозен недостиг во конкретни области, особено лекари, акушерки и медицински сестри, чиј број значително се зголеми во изминатата деценија (Mara, 2020).

4. Формирање човечки капитал – миграција

Северна Македонија од поранешна Југославија наследи образовен систем што произведуваше релативно високи стапки на писменост. Оваа основа, заедно со сè поголемата свест за улогата на образованието, продолжи да го подигнува нивото на образование на работоспособното население. (Видете ја сликата А1 во Прилогот за преглед на образовниот систем во Северна Македонија.) укажува дека најмногу е зголемена стапката на завршување средно образование, а по неа е стапката на високо образование. Од првата група, 58,2% се сметаат за дипломирани студенти на стручни програми (ЕТФ, 2019а). Оттука, фактот дека има сè поголем број лица со завршено средно образование стана солидна основа и за зголемена вработеност (особено во фабриките поврзани со СДИ од 2007 година) и за зголемено иселување (како што е прикажано на).

Слика 12: Промени во образовната структура на работоспособното население, 2001–2019 година



Извор: APC - Државен завод за статистика на Северна Македонија

Дете што го започнува своето образование во Северна Македонија на 4-годишна возраст може да очекува да заврши 11 години предучилишно, основно и средно образование до 18-годишна возраст (Светска банка, 2020). Меѓутоа, кога годините на школување ќе се пондерираат со квалитетот на учењето, резултатот изнесува само 7,3 години. Со други зборови, постои јаз во учењето од 3,7 години. Според процените на PISA, македонските ученици значително заостануваат зад своите врсници од другите земји, и покрај забележителниот напредок помеѓу 2015 и 2018 година. покажува дека во трите области на рангирање – математика, читање и природни науки – македонските ученици постигнуваат резултати значително под меѓународниот просек, што е пониско од резултатите во ОЕСР. Девојчињата постигнаа повисоки резултати од момчињата за 7 поени по математика и за 19 поени по природни науки. Резултатите од PISA, исто така, покажуваат дека 7% од варијациите во успешноста на учениците се резултат на социоекономската положба, односно, учениците што живеат во понеповолни услови поминуваат полошо од своите врсници, а сите други се еднакви. Овие случувања се одвиваа паралелно со намалувањето на јавните расходи за образование, кои паднаа од 4,5% од БДП во 2010 година на 3,8% од БДП во 2018 година (Петрески и Петрески, 2018).

Табела 5. Резултати на PISA и процент на ученици без основни вештини, 2015 и 2018 година

		Математика	Читање	Природни науки
Северна Македонија	2015	371	352	384
Без основни вештини	% на ученици	70,2	70,7	62,9
	2018	394	393	413
Без основни вештини	% на ученици	61,0	55,1	49,5
Просек на меѓународно ниво	2018	489	487	489

Извор: ОЕСР (2019)

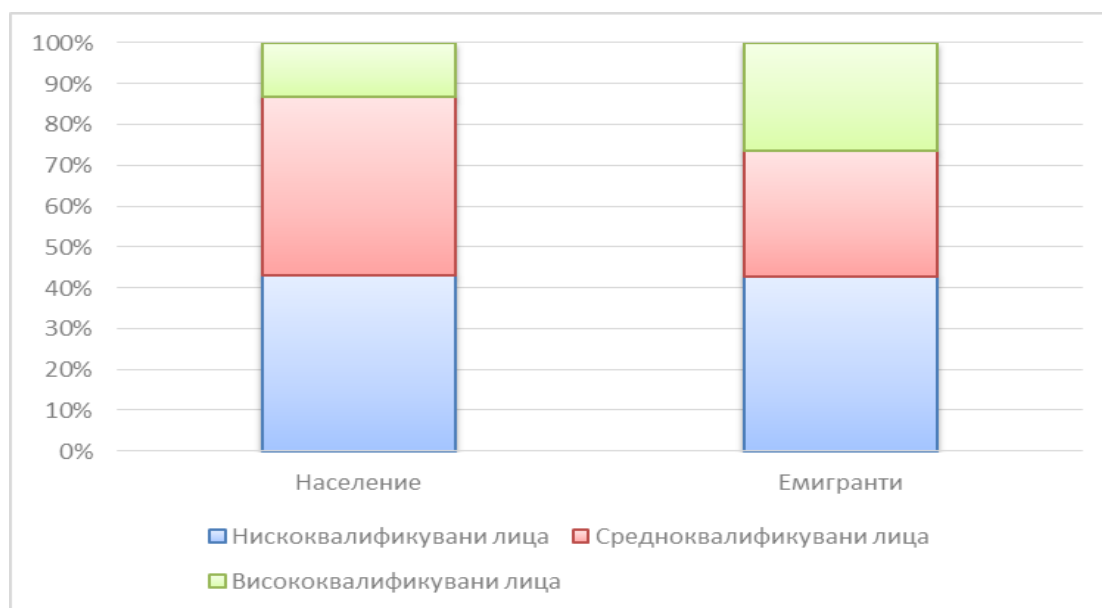
Слабите резултати се пресликани и на средното образование: според официјалните статистички податоци¹⁷, ниското ниво на завршување (47,2%) и високите стапки на деца што не се во образовен процес (16,2%) укажуваат дека реалното посетување настава во средно образование може да е значително пониско од бруто стапката на запишување (76%). Исто така, Светската банка (2016) го потврдува недостигот на вештини разгледан во Дел 3, а според нив, проблемот со недостигот на вештини не е врзан за одредена индустрија или занимање, туку е општ проблем на некавалитетни вештини стекнати за време на образованието и обуката.

Лабавата споредба на образовната структура на населението во Северна Македонија и индикативната структура на вештини на македонските мигранти (Слика 13) не обезбедуваат цврста основа во полза на тврдењето дека македонските мигранти се во просек поквалификувани од своите колеги на иста возраст што остануваат во земјата, иако и натаму има повеќе средноквалификувани лица во рамките на домашното население. Како што е прикажано на Слика 8, прекуокеанските земји остануваат главни дестинации за иселување на висококвалификувани лица. Ова не е невообичаено со оглед на тоа што земјите како Канада и Австралија имаат усвоено миграциски политики што го фаворизираат доселувањето на висококвалификувани лица, особено во 90-тите години на минатиот век. Други дестинации за висококвалификувани Македонци остануваат САД за научници и уметници, Обединетото Кралство и Швајцарија за професионалци од техничките струки и Германија за лекари и лица со завршено СТЕМ. Неодамна, според некои квалитативни сознанија, земјите како

¹⁷ <http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto.aspx?id=5>

Обединетите Арапски Емирати и Катар, исто така, успеваат да привлечат некои висококвалификувани и стручно обучени лица.

Слика 13. Образовна структура на работоспособното население наспроти онаа на иселениците (во % од вкупниот број)



Извор: APC - Државен завод за статистика на Северна Македонија и базата на податоци за одлив на мозоци на IAB (Brücker et al. 2013), и двете се однесуваат на 2010 година за споредливост

Сепак, квалитативните информации не ја поткрепуваат хипотезата дека изгледите за миграција дејствуваат како поттик за формирање човечки капитал, особено пред почетокот на високото образование, што е најверојатно моментот кога луѓето стануваат посвесни за пазарот на труд и општите изгледи во земјата и почнуваат да донесуваат одлуки за иселување¹⁸. Во секој случај, постојат различни ставови за тоа како образовниот систем може да влијае врз иселувањето и се претпоставува дека одлуките за иселување во огромна мера зависат од образованието во целина. Еден дел од иселениците заминуваат да студираат во странство и нивниот број продолжува да расте со умерено темпо (види Табела 2). Нема доволно квалитативни и квантитативни докази дека повратната миграција е поинтензивна кај оваа група (на пример, Слика 9 укажува на нето-доселување кај помладите возрасни групи со завршено високо образование). Исто така, треба да се земе предвид и дека циркуларните мигранти или мигрантите-повратници, кога ќе се соочат со бариери или подвработеност на македонскиот пазар на труд, се соочуваат со недоволно искористување на вештините по враќањето.

Втора група луѓе заминуваат со вештини стекнати дома. Тие се обично стручно обучени лица, чии вештини се високоплатени на дестинацијата (најзначајните примери вклучуваат различни занаетчии, водоводчии, електричари итн.). Трета група иселеници сметаат дека образованието стекнато дома е прилично застарено во однос на стекнатите вештини. Тие обично применуваат една од две стратегии. Од една страна, некои заминуваат на работни места за нискоквалификувани работници и покрај високото ниво на образование. Во изминатите неколку години, еден пластичен пример за ова се високообразованите лица што прифаќаат работа во Мекдоналдс во Германија. Меѓутоа, овие лица обично тврдат дека ваквите работни места ги сметаат за влезна точка во странскиот пазар на труд, иако нема сигурни информации за времето што им е потребно да го елиминираат несовапаѓањето на вештините, т.е. да најдат

¹⁸ Последното е поткрепено од ЕТФ (2016 г.), која утврди дека не е вообичаено дипломираните студенти, вклучително и оние дипломирани со СОО, да комбинираат работа и студии или да бараат работа додека сè уште се во процес на образование.

соодветна работа. Од друга страна, некои се подготвуваат пред заминувањето. Ова е групата што стекнува јазични вештини (главно германски) или други конкретни вештини. На пример, Мојсоска-Блажевски и Петрески (2015), при процената на активната програма за пазарот на труд на обука за ИТ спроведена од АВРСМ, утврдија дека половина од луѓето што ја посетуваа обуката не се достапни (што не беше случај со некои други АППТ) и со право претпоставија дека стапката на иселување на обучените лица можно е да е толку висока што ефектите од програмата не би можеле непристрасно да се проценат.

Во секој случај, контактираните испитаници даваат различни мислења за потенцијалните ефекти на образовниот систем врз иселувањето, а нивните одговори укажуваат дека тоа во голема мера зависи од образованието во целина. Во изминатиот период, образовниот систем претрпе некои основни реформи за прилагодување на наставните програми кон барањата на пазарот на труд, иако реформите исто така може да се сметаат за подобро подготвување на учениците и студентите за глобалниот пазар на труд. На пример, странскиот јазик стана задолжителен предмет од првата година во основно училиште. Најпопуларниот јазик е англискиот, а по него е германскиот. Меѓутоа, популарноста на германскиот јазик се зголеми во изминатата деценија, првично затоа што се сметаше за поблизок до англискиот јазик отколку рускиот или францускиот, кои беа рангирани на второ место во 1980-тите и 1990-тите. Подоцна, пак, популарноста на германскиот растеше токму поради изгледите за иселување и проширувањето на деловните активности поврзани со германскиот јазик во земјата.

Другото прилагодување во образовниот систем е несомнено во областа на информатичките вештини: работата со компјутер е избран модул во основното училиште од раните 2000-ти, а стана задолжителен од трето одделение во 2015 година. Владината програма од 2010 година „Компјутер за секое дете“, и покрај тоа што беше контроверзна поради трошокот, имаше цел брзо да ги опреми сите училишта со ИТ опрема и да го поттикне одржувањето на предавањата на компјутер. Сепак, програмата не одговараше целосно на расположивиот фонд на ИТ вештини кај наставниците. Со текот на времето, техничките училишта (во некои случаи познати како индустриски средни училишта) постепено формираа катедри за ИТ, поради кои се зголемува бројот на запишани ученици и се подобрува нивниот имиџ (претходно беа етикетираны како помалку квалитетни). Исто така, буквално на секој универзитет во земјата се формираа факултети за компјутерски науки.

Северна Македонија е во почетна фаза на развој на својот ИТ сектор. Како резултат на тоа, сè уште има само умерен успех во искористување на големиот потенцијал за задржување на висококвалификуваните професионалци и привлекување на образованите македонски ИТ професионалци што работат во странство да се вратат во земјата. Според извештајот на МАСИТ (2019), македонскиот ИТ сектор е релативно мал во споредба со неговите непосредни соседи – во 2018 година, тој имаше додадена вредност од околу 150 милиони евра или 2,1% од БДП – но исто така рапидно расте (пораст од 18,5 % од 2017 до 2018 година) и вработува повеќе од 5.700 лица. Двигател на растот на секторот е присуството на неколку клучни прекугранични ИТ компании во земјата. Во исто време, сè поголем број ИТ компании лоцирани во Бугарија и Србија, кои се напредни ИТ-центри во регионот, ангажираат телеработници (види Дел 3 за телеработници). Во 2019 година, во Северна Македонија беа активни повеќе од 10 од најголемите бугарски ИТО (компаниии за ангажирање надворешни соработници за информатичка технологија) и ВРО (компаниии за ангажирање надворешни соработници за деловниот процес). Од друга страна, некои македонски добавувачи на ИТО опслужуваат земји каде што има голем дел од македонската дијаспора, како што се Германија, Турција, Шведска, Албанија и Австралија (МАСИТ, 2019). Ваквите позитивни случувања се поткрепени од фактот дека Северна Македонија е рангирана меѓу првите три земји во Југоисточна Европа според бројот на жители на возраст од 25–34 години што зборуваат два јазика.

Образовниот систем претрпе големи реформи не само во конкретни области, туку и воопшто. На пример, програмата за основно образование Кембриџ¹⁹ беше воведена во основното образование и стана важна пресвртница, иако беше и предмет на критика во однос на степенот до кој ги одразува локалните потреби и контекст. Покрај тоа, направен е и голем напредок во реформата на системот за стручно образование и обука, со фокус на квалификациите, учењето преку работа (УПР) и признавањето на неформалното учење. Реформите на СОО овозможуваат вештините на лицата образувани преку СОО да бидат релевантни и да ги одразуваат барањата на пазарот на труд, но исто така ја зајакнаа нивната способност да заработуваат повисоки плати за истиот вид работа во странство. Во една студија за следење дипломирани студенти со СОО спроведена во 2016 година (ЕТФ, 2016) беше откриено дека околу две третини од дипломираните студенти можеле да најдат работа прилично брзо, иако најголемото мнозинство се жалело или на несовапаѓање на вештините или на долги периоди на чекање да најдат работа, при што какво било кариерно насочување понудено од нивните училишта се покажало како незадоволително. Меѓутоа, студијата од 2016 година дури и не го споменува можното мигрирање на дипломираните студенти, што е веројатно одраз на тоа како е креиран примерокот за студијата.

Исклучително малиот број на повратници (Национална стратегија за соработка со дијаспората, 2019) оневозможува квалитетно искористување на вештините и/или ефекти на прелевање за домашниот развој. Сепак, некои процени го мерат потенцијалното влијание на паричните дознаки што им се испраќаат на членовите на семејството што остануваат во земјата, односно врз нивните одлуки поврзани со образованието. Аналитика (2013) открива дека отсуството на таткото првично има негативно влијание врз школувањето на детето, но дека влијанието станува позитивно со подолг престој во странство (што може да е поврзано со влијанието на паричните дознаки што потоа се користат за образование). Од друга страна, долгот отсуство на мајката е негативно за школувањето на детето, особено за девојчињата. Сепак, ова влијание може значително да се намали со заминување на цели семејства.

Дебатите за реформите во образованието се водат само во контекст на вештините, а не во контекст на иселувањето. Иселувањето неодамна се актуализираше кога, во 2019 година, владата ја усвои Националната стратегија за соработка со дијаспората, во која е изложена квалитетна процена на моменталната состојба и акциски план. Сепак, по изборите во 2020 година, беше разрешен министерот задолжен за дијаспората, што укажува дека владата можеби нема повеќе да ѝ дава значење на Националната стратегија за соработка со дијаспората. Во меѓувреме, нема информации што укажуваат на напредок во однос на активностите предвидени во неа.

Може да се заклучи дека македонскиот образовен систем претрпе реформи во последните децении со цел да биде во чекор со глобалните случувања. Од една страна, целта е зајакнување на целите на домашниот развој, но од друга страна, целта е и овозможување подобра интеграција на дипломираните студенти на глобалниот пазар. Исто така, растечкиот ИТ сектор во земјата и бројот на млади луѓе што зборуваат два странски јазика можно е да придонеле за создавање јадро на поединци, вклучително и телемигранти, кои работат во индустрии со потенцијал за развој. Сепак, останува ризикот во врска со склоноста кон лесно иселување доколку се влошат условите во земјата.

5. Триаголните врски

Високите стапки на иселување од Северна Македонија барем делумно се засноваат врз образовниот систем. Во Северна Македонија се спроведуваат тековни реформи на образовниот систем на сите нивоа. Сепак, некои од реформите беа плитски, а пак други не беа добро осмислени. Исто така, честопати беа краткотрајни и беа предмет на политички

¹⁹ Воведување на наставната програма на Меѓународниот центар за наставни програми Кембриџ во наставата по математика и природни науки

компромиси. Всушност, во еден подолг временски период (приближно 2007–2015 година), владата се фокусираше на големо проширување на пристапот до високо образование со отворање дисперзирани програми на универзитетите во мали и оддалечени градови, што несомнено сериозно го наруши квалитетот на образовниот процес. Исто така, постојат индикации дека е нарушен и квалитетот на основното и средното образование.

Ова создаде армија дипломирани студенти чии вештини не одговараат на вештините што се бараат на пазарот на труд: ниту според нивото, со оглед на тоа што дипломите за завршено високо образование не го рефлектираат реалното стекнување соодветни вештини, ниту според областа, со оглед на тоа што упорното зголемување на бројот на запишани студенти на општествени и хуманистички науки не ја отсликува сè поголемата потреба за дипломирани студенти на СТЕМ. Оттука, пазарот на труд се соочува со широко распространети несовпаѓања, и вертикално и хоризонтално. Ова доведе до стагнација на пазарот на труд (Петрески, 2020): сè уште има одреден фонд на непродуктивна работна сила (судејќи според релативно високата стапка на невработеност и неактивност, особено кај одредени групи), додека бизнис заедницата се жалеше (барем до епидемијата на Ковид-19) дека не можат да најдат квалификувана работна сила.

Двонасочните образовни размени што станаа популарни последниве години може да го зајакнат начинот на кој образованието во странство се одвива во полза на домашниот пазар на труд. Особено популарни меѓу студентите се програмите што нудат можности за работа и студирање на македонски студенти во странство во текот на летото, како и образовните размени преку меѓународни програми за мобилност (на пример, Еразмус+, ЦЕЕПУС и слично). Меѓутоа, во контекст на нашата дискусија овде, овие програми се меч со две острици. Од една страна, ако иселувањето е само привремено, учењето јазик, нови вештини и работна култура и етика може да предизвикаат општествени промени и промени на пазарот на труд на долг рок. Од друга страна, изложеноста на глобалното окружување, заедно со воспоставените врски, може да ги наведе поединците да бараат можности во странство откако ќе завршат со школувањето. Денес, разни организации поврзани со дијаспората работат во насока на поддршка на образовните размени за македонски граѓани – студенти, научници, професионалци и директори, и тоа на места каде што се наоѓа дијаспората. Исто така, тие нудат можности за втората генерација и подоцнежните потомци на дијаспората да го поминат летото во татковината. Меѓутоа, колку што ни е познато, не постои систематска владина политика за да се поддржат овие нови трендови, или барем да се понуди една цврста рамка за олеснување на враќањето дома на луѓето што се стекнаа со дипломи во странство.

Други владини политики можно е да резултираа со неефикасност во спојот на миграцијата, човечкиот капитал и пазарот на труд. Најзабележителен пример е владината политика од 2012 година за субвенционирање постдипломски студии на престижни универзитети (т.е. рангирани во првите 500 на шангајската ранг-листа) под услов лицата да се вратат и да работат за владини институции во период што е најмалку ист со годините на субвенционирано образование²⁰. За жал, нема систематски податоци за бројот на стипендии и вредноста од нив, а политиката беше донекаде компромитирана од низа примери на стипендисти кои најдоа начин да ја заобиколат обврската да се вратат дома или кои се вратија, но не им беше понудено соодветно државно работно место во разумен временски период. Постои можност ваквите недостатоци значително да ја поткопаа првичната цел на програмата, а тоа беше враќање на човечкиот капитал во земјата и ефект на прелевање на македонскиот пазар на труд, не само во однос на знаењето и вештините, туку и во однос на работната етика и ставови.

Политиката донесена во 2007 година за привлекување мултинационални компании, исто така, имаше влијание врз миграциските текови, а и двата процеси меѓусебно се поткрепуваа во однос на стекнување вештини и искористување на работната сила. Недостигот на вештини, особено на стручно образувани лица во моментот, се резултат на ризиците во двата процеси: политиката за СДИ беше добро смислена за вработување на тогаш екстремно

²⁰ Видете ја првичната објава: <https://vlada.mk/node/1051?ln=en-gb>

големиот број невработени лица, но и го исцрпи пазарот на труд. Еден од позитивните ефекти на прелевање на политиката е практиката на многу компании да ги обучуваат своите нови вработени или во земјата или, сè почесто, со нивно испраќање во матичната компанија во странство. Ова очигледно донесе нов фонд на вештини во Северна Македонија, што е добро документирано во Трајковска и Петрески (2018).

Уште еден позитивен надворешен фактор е поставувањето и политичката поддршка на двојниот систем за стручно образование и обука, т.е. спојувањето на одредени компании (претежно мултинационални компании сместени во индустриските зони) со блиските средни училишта за стручно образование и обука, што не само што е моќна алатка за генерирање на бараните вештини, туку и овозможува пократка транзиција од училиште до работа за дипломираните студенти на СОО. Во тој контекст, германските компании во индустриските зони се доста истакнати во промовирањето на концептот на „двојно образование“. Сепак, нема индикација за степенот до кој новонаучените вештини во матичната компанија или инвестирањето во двојно образование тогаш дејствувале како поттик за обучените лица да се иселуваат, вклучително и да бараат работа во истиот сектор во странство, со цел да добијат повисоки плати. Ова јасно се одразува во спорадичната дебата во која сегашните и потенцијалните вработени бараат од германските компании во Северна Македонија да плаќаат „германски“ плати, на што компаниите одговараат дека платите што ги плаќаат во Северна Македонија ги одразуваат локалните услови на пазарот на труд.

Иако се врши притисок врз платите поради недостигот на вештини, платите и натаму се релативно ниски за да може да се иселувањето да се стави под контрола. Меѓутоа, владата неодамна вовеле неколку политики за да го изглади проблемот. На пример, минималната плата беше зголемена за речиси 50% помеѓу 2017 и 2020 година, а беа понудени и големи субвенции за социјални придонеси кога платите беа зголемени за околу 100 евра. Целта на субвенциите беше формализирање одредени приливи на приходи и зголемување на сигурноста на работното место. Особено медицинскиот персонал имаше корист од неколку покачувања на платите помеѓу 2017 и 2020 година, кои беа оправдани со високите стапки на иселување во овој сектор. Планот за економски раст усвоен во 2018 година, исто така, предвидуваше платите двојно повисоки од просечната плата да бидат субвенционирани од владата, додека младите што ќе се вработат во производството да бидат потпомогнати со месечен додаток од 50 евра. Младите, како посебна цел на владината политика, исто така се здобија со некои придобивки од Гаранцијата за млади, која понуди вработување, практиканство и обука на младите во рок од шест месеци по дипломирањето. Иако првичните влијанија врз младите беа многу поволни во однос на вработувањето, сепак, потенцијалното влијание врз нивната склоност кон миграција сè уште не е проценето. Младите, особено, имаа корист и од другите владини политики, како што се субвенциите за набавка на опрема или куќа за млади двојки. Во исто време, некои политики предизвикаа многу полемики воопшто, но особено во врска со склоноста кон иселување. Еден пример е прогресивната даночна стапка воведена во 2019 година за приход што надминува 1.500 евра месечно. Ова беше очигледно проблематично затоа што прагот всушност засегае широк спектар на професионалци во индустрии со висок потенцијал за развој, кои имаат голема склоност кон иселување и се во можност тоа брзо да го сторат. Тие вклучуваат ИТ-професионалци, консултанти, телеработници итн. И покрај важноста на политиката за социјалната правда и намалувањето на разликите во приходите, таа се покажа како лошо темпирана и недоволно добро осмислена, па затоа беше укината кон крајот на 2019 година.

И покрај напорите во последно време, на владата ѝ недостасува унифицирана миграциска политика што ја зема предвид триаголната врска помеѓу миграцијата, човечкиот капитал и пазарот на труд. На пример, во 2017 година, министер без ресор доби служба на министер задолжен за дијаспората, но потегот беше укинат во 2020 година. За време на мандатот на овој министер, во 2019 година беше усвоена Националната стратегија за соработка со дијаспората, со цел да се стави фокус на тоа како дијаспората може да придонесе за целите на локалниот развој. Меѓутоа, стратегијата не се обидува да ги унапреди или реши проблемите со иселувањето или нивното влијание врз локалниот развој. На пример, не се решени некои едноставни недостатоци во однос на политиката за стипендии спомената погоре. Другите иницијативи ретко се осврнуваат на импликациите врз иселувањето што произлегуваат од нив.

Министерството за образование и наука се нафати да формира Опсерваторија на вештини, додека Министерството за труд и социјална политика спроведува економетриски модели за прогнозирање вештини. Меѓутоа, според ЕТФ (2018), потенцијалот на двете иницијативи не е реализиран во целост, особено во случајот на Опсерваторијата на вештини, иако намерата е токму да дејствува како алатка за управување со информации за справување со динамиката на условите на пазарот на труд и понудата на обука, кои се во голема мера определени од шемите на иселување. Потребите за вештини и несовпаѓањата на вештините не се анализирани во контекст на миграцијата. Меѓутоа, имаше некои позитивни обиди за анализа. На пример, Националната стратегија за соработка со дијаспората (2019) наративно го артикулира проблемот со ерозијата на вештините на пазарот на труд во контекст на изгледите за раст и развој на земјата.

Сите шеми на миграција, со своите импликации врз пазарот на труд и образовниот систем, може да се запрат или трајно или привремено да се променат поради пандемијата на Ковид-19. За среќа, во Северна Македонија не беа забележани значителни шеми на иселеници што се вратија дома поради кризата. Напротив, постои мал број анегдотски докази што укажуваат дека иселениците што биле „заглавени“ во Северна Македонија додека биле во посета на роднини кога првпат зафатила кризата, вложиле максимални напори да се вратат на својата дестинација што е можно поскоро, особено затоа што работодавачите постепено го враќаа обемот на работа кон крајот на мај и почетокот на јуни. Меѓутоа, Ковид-19 сè уште може да носи два големи ризици за спојот што овде се анализира.

Прво, многу западноевропски земји, пред сè Германија, веќе најавија заострување на миграциските политики во согласност со нивната внатрешна ориентација. Ова може доста да влијае на темпото на новото иселување и да се покаже како добра или лоша вест. Може да биде добра вест ако го ублажи недостигот на вештини на домашниот пазар на труд. Меѓутоа, може да биде лоша вест ако кризата сериозно ја погоди домашната економија во подолг временски период бидејќи резултатот може да биде сè поголем број невработени и неактивни лица, што на среден рок ќе изврши притисок врз системот на социјална заштита и ќе ги поткопа неодамнешните развојни придобивки.

Второ, интензитетот на економското закрепнување во земјите на дестинација ќе утврди дали тековното трајно иселување брзо ќе се претвори во привремено иселување затоа што македонските работници во странство постепено почнуваат да ги губат работните места или нивните приходи паѓаат на неподносливо ниско ниво. Ова сценарио не е неверојатно во следните две до четири години. Всушност, постојат некои рани знаци дека дознаките се намалиле за 10-20% во текот на пандемијата, што укажува на тоа дека се намалуваат приходите на испраќачите. Оттука, вториот најголем ризик се однесува на зависноста на македонската економија од високиот износ на дознаките, кои во голема мера го покриваат дефицитот во тековната сметка. Доколку дознаките нагло се намалат, макроекономските ризици со сигурност ќе се зголемат. Оваа евентуалност, заедно со продолжената криза, сериозно ќе го ограничат она што можат да го постигнат макроекономските политики. На крајот на краиштата, трансформацијата на здравствената криза во економска криза не смее да ги занемари потенцијалните сериозни последици од загубата на дополнителен квалификуван здравствен персонал. Неподносливиот притисок што пандемијата во моментот го врши врз здравствените работници, особено во одделенијата за инфективни болести, може да служи како плодна почва во земји како Северна Македонија за лекарите, медицинските сестри и акушерките да се преселат во странство, како што посочуваат некои неодамнешни критични случаи²¹.

²¹ Кога пандемијата на Ковид-19 се засили на почетокот на октомври 2020 година, Северна Македонија беше потресена од два конкретни, а сепак многу илустративни случаи: три искусни медицински сестри го напуштија одделението за инфективни болести на главната клиника во Скопје (видете го [линкот](#)), а главната медицинска сестра го напушти државниот здравствен центар за Ковид-19 во Скопје (видете го [линкот](#)). Според гласините, тие се префрлиле на приватни клиники, но директорот на здравствениот центар за Ковид-19 тврди дека често се случува медицинските сестри да дадат отказ за да заминат за Германија.

Меѓутоа, потребни ни се податоци за целосно разбирање и анализа на фундаменталните односи во триаголниот спој на миграцијата, образованието и пазарот на труд на прецизен и квантитативен начин. Недостигот на податоци во Северна Македонија најпрвин укажува на потребата од нов попис, кој е планиран да се одржи во 2021 година. Меѓутоа, новиот попис останува неизвесен бидејќи, на пример, законот за попис сè уште не е целосно договорен или формално усвоен во моментот на пишување на овој труд. Исто така, потребите за податоци на Северна Македонија опфаќаат и прашања како поконцизен профил на постојниот број на иселеници и односот на тој профил со профилот на тековниот одлив на иселеници. Причините за иселување треба да се разберат во научна смисла, со правилно идентификување на каузалните врски, а сите овие фактори треба да бидат вклучени во стратегијата за економска миграција. За еден таков истражувачки потфат потребен е придонес од сите засегнати страни: владата, деловниот сектор, институциите поврзани со миграцијата, академската заедница и невладините организации, сите се неопходни за да се осигури дека напорите на општеството се насочени кон максимизирање на придобивките во рамки на триаголникот на меѓусебни врски што се истражува во оваа студија

6. Заклучоци и импликации за политиките

Северна Македонија се соочува со сериозен проблем на трајно иселување, кој се влоши во изминатата деценија. Меѓутоа, кон неколку појави што се доста присутни во јавните дебати, како што се масовното иселување и одливот на мозоци, треба да се пристапи со претпазливост, бидејќи тие можат да содржат елементи на заблуда што дополнително се усложнуваат со новите случувања што можат да произлезат од пандемијата на Ковид-19 во овој поглед. Може да се заклучи дека македонските иселеници се во голема мера ниско до средноквалификувани иселеници во западноевропските земји во кои веќе живее голем дел од македонските иселеници, иако мал дел што се сели во прекуокеанските земји (на пример, во САД, Канада и Австралија) опфаќа млади луѓе со распределба на вештини што е во прилог на хипотезата за одлив на мозоци. Исто така, забележуваме дека иселувањето, особено неодамнешните бранови, веројатно ќе биде потрајно по својата природа, бидејќи заминаа цели семејства, а немаше значителна повратна миграција дури и за време на пандемијата.

Македонските иселеници ги привлекуваат пристојните работни места, повисоките плати и поквалитетниот животен стандард на дестинацијата, а ги одбива широк спектар на предизвици дома, кои се движат од големата политизација на општеството до незадоволството од образовниот систем, здравството и слабото управување. Утврдивме дека разликите во платите и односите плата-потрошувачка кошничка помеѓу земјите на дестинација и дома се многу големи и застапени се и на работните места за нискоквалификувана до средноквалификувана работна сила, како што се оние во производството, и на специјализираните работни места за висококвалификувана работна сила. Меѓутоа, некои долготрајни идиосинкразии на домашниот пазар на труд може да бидат подеднакво, па дури и уште поважни, вклучително и константните повисоки плати во јавниот сектор, големиот број лица што бараат работа и големата застапеност на различни аспекти на подвработеноста. Меѓутоа, со оглед на тоа што иселениците се широко распространети по скалата на вештини, не постојат убедливи докази дека неодамнешните нагли зголемувања на миграциите поврзани со платите диспропорционално го намалија бројот на македонските висококвалификувани професионалци, иако тие и натаму се гласни во јавните дебати.

Во однос на стандардната миграција на работна сила, Германија останува најважната дестинација за македонските мигранти. И покрај тоа што е на второ место зад Турција како дестинација, Германија е, сепак, клучниот трговски и инвестициски партнер на Северна Македонија, со зголемен прилив на германски СДИ во земјата и зголемен број на активности на Германско-македонската бизнис асоцијација. Германија главно привлекува средноквалификувани македонски работници, за кои има поголема веројатност да се иселуваатсе иселат со целото семејство (брачен другар и деца). Со текот на годините, Германија, исто така, покажа постојана побарувачка за средно до висококвалификувани иселеници и ентузијазам за нивна конечна натурализација. Покрај тоа, Германија зазеде сеопфатен пристап кон уредната миграција. Како резултат на новиот Закон за доселување на

квалификувана работна сила на Германија, земјите од Западен Балкан, вклучително и Северна Македонија, може да се обидат да преговараат за сеопфатен договор со Германија што ќе им користи на двете страни преку балансирање на растечките потреби за висококвалификувана работна сила на Германија со желбата на Северна Македонија за подобрување на човечкиот капитал и минимизирање на последиците од неговата ерозија на домашниот пазар на труд. Клучниот германски консултант на Владата на Северна Македонија, кој е директна поддршка обезбедена од германската канцеларка Ангела Меркел и може потенцијално да добие поддршка од Германско-македонската бизнис асоцијација, може да создаде плодна почва за напредок во однос на ова прашање.

Новиот Пакт на ЕУ за миграција и азил, предложен од Европската комисија (ЕК) на 23 септември 2020 година, може да претставува можност во овој поглед, бидејќи вклучува два предлога за управување со миграцијата на работната сила на ниво на ЕУ (ЕК, 2020) Првиот предлог е формирање Партнерства за таленти со заинтересирани трети земји со цел да се создадат подобри можности за работа дома и законски патишта кон ЕУ, почнувајќи прво во соседството на ЕУ, Западен Балкан и во Африка. Ова ќе опфати сеопфатна соработка со партнерските земји за зајакнување на заемно корисната меѓународна мобилност. Вториот предлог е воспоставување База на таленти на ЕУ за квалификувани државјани на трети земји што може да функционира како платформа за меѓународно вработување во рамки на ЕУ, која ќе им овозможи на квалификуваните работници да го изразат својот интерес за миграција во ЕУ и да бидат препознаени од миграциските власти на ЕУ и работодавачите врз основа на нивните потреби.

Интензивното иселување ги влошува крвките точки на пазарот на труд. Пред петнаесет години, македонскиот пазар на труд се соочи со висока стапка на невработеност од над 37%, но оттогаш, растечкиот прилив на мултинационални компании и феноменот на иселувањето го исрција пазарот, пред сè во однос на вештините. На почетокот на 2020 година, стапката на невработеност сè уште беше на околу 16%, но во исто време, недостигот на вештини беше најважниот проблем во анкетите за деловната клима, кој беше речиси непостоечки во 2000-тите години. СДИ и иселувањето се натпреваруваат за истата база на работна сила, но иселувањето честопати победува поради разликите во платите и робусните услови за вработување во странство. Од друга страна, пак, како позитивен пример може да се наведе градењето на капацитетите на нововработените од странски компании, обично во матичната компанија во странство, и се очекува овој чекор да донесе некои позитивни придобивки со прелевање. Во иста насока, потребно е да се потпомага развојот на двојниот образовен систем, кој е силно поддржан од германските компании во Северна Македонија, за да се надмине јазот помеѓу средноквалификуваната работна сила што се иселува и зголемените домашни побарувања поттикнати од реиндустријализацијата.

Образовниот систем не помага, барем не доволно. Резултатите се најразлични. Некои иселеници откриваат дека вештините стекнати дома се доволни и релевантни на дестинацијата, додека некои имаат потреба да се стекнат со дополнителни вештини пред да заминат или на дестинацијата. Улогата на домашниот образовен систем не е да ги подготвува учениците и студентите за конечно иселување. Меѓутоа, низа фактори, како што се сè поголемата склоност кон иселување по дипломирањето и бавните, но стабилни реформи што се преземаат во системот за образование и обука за усогласување одредени вештини со глобалната побарувачка (особено јазичните и ИТ вештините), исто така, ја зголемуваат конкурентноста на домашната работна сила на глобалниот пазар. Од друга страна, ефектите од иселувањето врз домашниот образовен систем се во најдобар случај ограничени: програмите секако се реконфигурирани за да ги рефлектираат глобалните трендови, но вештините стекнати во странство ретко се користат плодотворно во Северна Македонија, или затоа што склоноста кон повратна миграција е многу мала или затоа што неефикасноста на владините политики (на пример, обезбедување стипендии за студирање на најдобрите 500 универзитети) ги одвраќа висококвалификуваните повратници дури и кога се обврзани да се вратат.

Импликации за политиките

1. *На Северна Македонија ѝ е потребна сеопфатна стратегија за економска миграција.* Постојната Национална стратегија за соработка со дијаспората може да послужи како добра почетна точка, која може да се прошири и да го опфаќа не само она што дијаспората може да го придонесе за траекторијата на развој на земјата, туку и начинот на управување со потенцијалниот (пост-пандемски) раст на иселувањето на работната сила (ниско до средноквалификувана) и човечкиот капитал (средно до висококвалификуван), особено во земјите што покажуваат постојана желба за повеќе видови квалификувани работници, како Германија.
2. *На Северна Македонија ѝ е потребен меѓуинституционален пристап за справување со економската миграција.* Засегнатите страни во земјата треба да го најдат најефикасниот пристап за меѓуинституционална координација на сите аспекти на миграцијата. Тоа значи дека можеби е потребно да се назначи тело за координација меѓу разни владини институции релевантни за миграцијата (на пример, Министерството за труд и социјална политика, Министерството за економија, Министерството за финансии, Агенцијата за вработување и Агенцијата за миграција) и невладините економски организации, како што се стопанските комори, организациите на работодавачите, синдикатите, аналитичките центри итн. Како алтернатива, прашањата поврзани со миграцијата може да се интегрираат во постојните меѓуинституционални механизми и механизмите за социјален дијалог.
3. *На Северна Македонија ѝ се потребни сигурни и сеопфатни податоци за миграцијата генерирани во земјата.* Пописот од 2021 година во голема мера ќе ја задоволи таквата потреба и ќе обезбеди поттик за нови истражувања и потврда на претходните студии засновани врз алтернативни извори на податоци, како што е и ова. Меѓутоа, настрана Пописот, Државниот завод за статистика треба да ја разгледа можноста да изготви двогодишен модул за миграција што ќе биде прикачен на Анкетата за работната сила или на Анкетата за приходите и условите за живеење, со што ќе собере подетални податоци за нивоата на квалификуваност и занимањата на иселениците во странство и повратниците, како и за дознаките од странство.
4. *Потребно е да се негува односот со Германија.* Со оглед на тоа што германскиот Закон за доселување на квалификувана работна сила се очекува да го зголеми економското иселување од Северна Македонија во Германија, владата треба да инсистира на позитивни надворешни фактори, како што е повторно увезување на вештините стекнати во Германија. Значајни германски заинтересирани страни што имаат деловни трансакции во земјата може да обезбедат форум и поддршка за напредокот по ова прашање. Таквите напори можат да послужат како пример за договори за соработка со други земји членки на ЕУ (особено во Западна и Северна Европа). Новонајавениот Пакт на ЕУ за миграција и азил (2020) може да ја води дискусијата во однос на развојот на партнерства за таленти меѓу Германија и Северна Македонија.
5. *Релевантни за иселувањето се сите политики и програми за пазарот на труд што имаат цел да ја намалат невработеноста, да ја зголемат активираноста особено кај жените и да го зголемат бројот на пристојни, добро платени работни места.* Ние не даваме конкретни препораки во врска со ова прашање бидејќи сите напори што обезбедуваат подобри, повисоко платени работни места имаат потенцијал, иако не сами од себе, да ја стават под контрола економската миграција. Меѓутоа, ова не може и нема да се случи преку ноќ. Сепак, една област е особено важна за дискусијата во овој труд, а тоа е недостигот на вештини што беше особено истакнат пред појавата на Ковид-19. Ова е прашање што предизвикува загриженост во рамки на образованието, обуката, вработувањето и иселувањето и за него е потребно посебно внимание. На пример, пристапот за подобрување на профилот на вештини на невработената работна сила, која сè уште изнесува повеќе од 100.000, може да биде солидна основа за намалување на недостигот на вештини, т.е. преку низа активни програми на пазарот на труд што нудат

обука, преквалификација и нови вештини. Во тој потфат, до побрзи придобивки може да се дојде со локализација на пазарот на труд и образовни политики, на пример, преку подигнување на улогата на Локалните економски и социјални совети.

6. *Владата треба да се погрижи внимателно да се обмислат сите политики што се однесуваат особено на средно до висококвалификуваните работници, особено во однос на нивната меѓусебна конзистентност и ризикот од поттикнување одлуки за миграција што тие го носат.* На пример, субвенционирањето повисоки плати и воведувањето прогресивно оданочување не се меѓусебно конзистентни и, ако се применат во сектори и/или занимања што нудат поголеми можности, како што се ИТ професионалците, тие можат да поттикнат уште побрзо иселување. Исто така, на земјата ѝ се потребни механизми за редовно анализирање на потребите на пазарот на труд и следење на јазот меѓу вештините на национално, регионално и локални ниво за да донесе контрамерки.
7. *Треба да се зајакнат политиките чија цел е стекнување човечки капитал и вештини, особено надвор од формалното образование.* Реформата на образовниот систем треба да продолжи во согласност со Стратегијата за образование 2019-2025. Образовниот систем нема друга опција освен да се насочи кон генерирање глобално конкурентна работна сила, со ризикот дека некои од овие работници на крајот можат да заминат во други земји. Меѓутоа, што се однесува до ризикот од иселување, системот треба да се фокусира на создавање вештини што ќе се совпаѓаат со тековната побарувачка на пазарот на труд, особено вештини што може да донесат брза добивка. Ова може да се постигне пред сè преку системот на СОО, при што „двојното образование“ би можело да добие особено значење и силна поддршка преку политиките. Подеднакво важно, потребно е вложување во специфични вештини преку низа неформални курсеви во рамки на активните политики за пазарот на труд. Сеопфатна евалуација на тековните активни програми за пазарот на труд би можела да помогне да се добие поефикасна и наменска поддршка. Со оглед на големиот број неактивни лица меѓу работоспособното население (скоро 40%), од клучно значење се програмите за активирање што конкретно се насочени кон оваа група со поддршка на програми за развој на вештини.
8. *Увезувањето вештини треба повторно да се стави на дневен ред и да се реобмисли.* Ова не подразбира увоз на работна сила; напротив, треба да се зајакне политиката за субвенционирање студии во странство, со силна компонента за враќање и обврска за пренесување на научените вештини во домашната економија. Како надополнување, валидацијата и/или признавањето на вештините стекнати надвор од формалниот систем или во странство (најчесто во неформален или информален контекст), исто така, се неопходни. Исто така, владата може да размисли за воведување програма што нуди можности за иселениците да се вратат или трајно или привремено, со цел да внесат знаење, вештини и работна култура во домашното окружување.

Референци

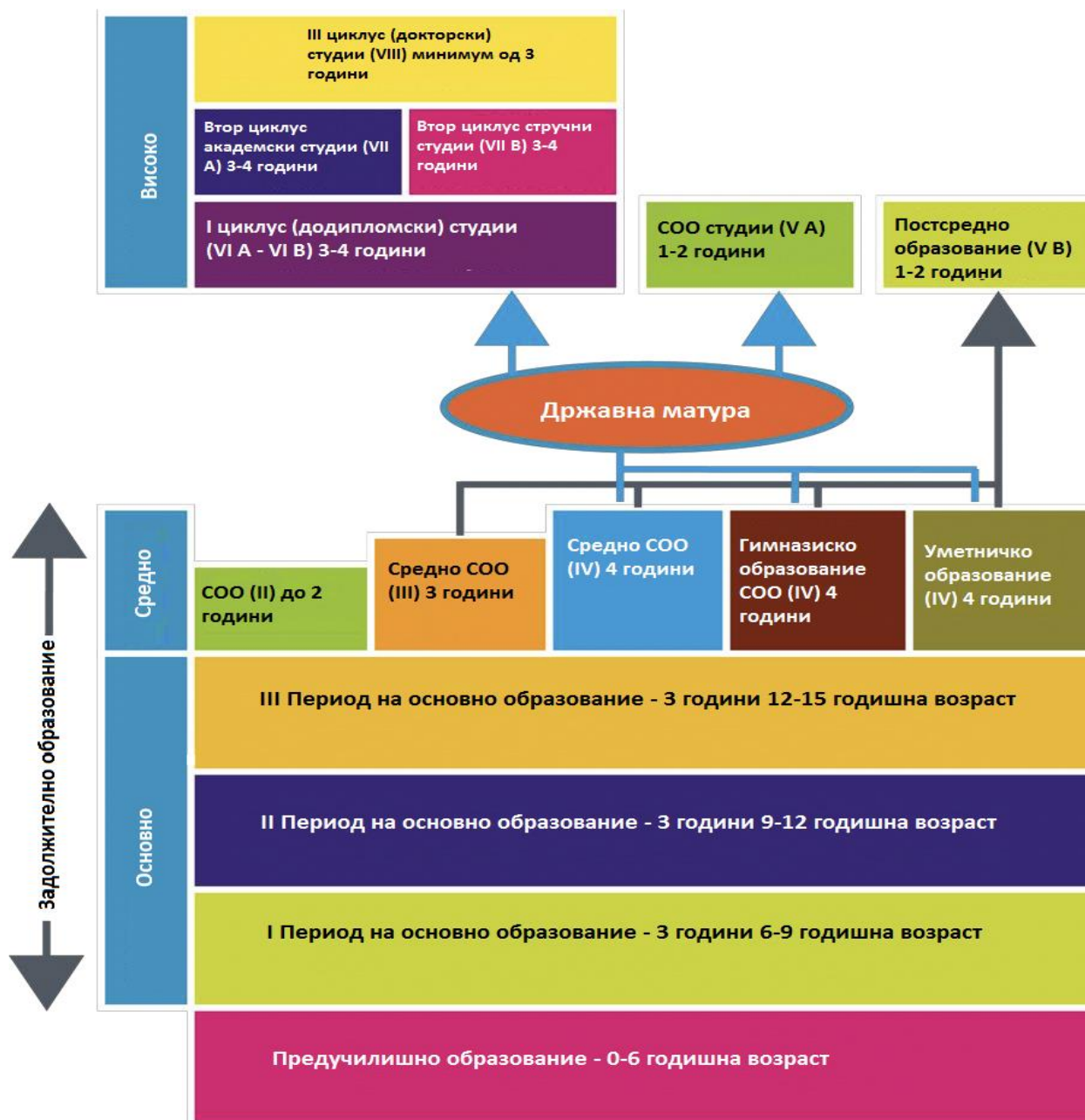
- Analytica (2013). *Education outcomes from migration and remittances in Albania and Macedonia*. Skopje: Analytica MK.
- Bither, J. & Ziebarth, A. (2018). *Creating legal pathways to reduce irregular migration? What we can learn from Germany's 'Western Balkan Regulation'*, Migration Strategy Group on International Cooperation and Development, Bertelsmann Stiftung, the German Marshall Fund of the United States, Robert Bosch Stiftung. <http://www.gmfus.org/sites/default/files/Creating%20Legal%20Pathways%20to%20Reduce%20Irregular%20Migration.PDF>
- Bornarova, S. & Janeska, V. (2012). *Social Impact of Emigration and Rural–Urban Migration in Central and Eastern Europe, Final Country Report FYR Macedonia*, EC DG Employment.
- Brücker, H., Capuano, S. & Marfouk, A. (2013). *Education, gender and international migration: Insights from a panel-dataset 1980–2010*, mimeo.
- ESA (2017). *Skill Needs Analysis on the Labour Market in the Republic of Macedonia for 2016/2017*. Skopje: Employment Service Agency.
- ETF (2016). *Tracing Secondary Vocational and Tertiary Education Graduates in the Former Yugoslav Republic of Macedonia. 2016 Tracer Study Results*. Turin: ETF.
- ETF (2018). *Tracking Vocational Graduates in the EU Candidate Countries*. Turin: ETF. [Tracking vocational graduates in the EU candidate countries | ETF \(europa.eu\)](#)
- ETF (2019a). *Skills Mismatch Measurement in North Macedonia*. Prepared by Professor Nikica Mojsoska-Blazevski for the ETF. Turin: ETF. [Skills mismatch measurement in North Macedonia | ETF \(europa.eu\)](#)
- ETF (2019b). *Policies for Human Capital Development in North Macedonia: An ETF Torino Process Assessment*, Turin: ETF. [POLICIES FOR HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT IN NORTH MACEDONIA | ETF \(europa.eu\)](#)
- ETF (2020a). *Key indicators on education, skills and employment (KIESE) 2020*. Turin: ETF. <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/key-indicators-education-skills-and-employment-2020>
- ETF (2020b). *Unlocking youth potential in South Eastern Europe and Turkey: Skills development for labour market and social inclusion*. Turin: ETF. <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/unlocking-youth-potential-south-eastern-europe-and-turkey>
- ETF (2020c). *Skills Demand and Supply in North Macedonia: An analysis at regional and local levels*, Prepared by Professor Blagica Novkovska for the ETF. Turin: ETF. [Skills demand and supply in North Macedonia: An analysis at regional and local levels | ETF \(europa.eu\)](#)
- European Commission (EC) (2020). *EC Communication concerning New Pact on Migration and Asylum*, Brussels, 23 September 2020, COM(2020) 609 final, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/1_en_act_part1_v7_1.pdf
- Finance Think (2017). *Quality of Life in Macedonia*, No. 1: 'Envelope Wage'. Skopje: Finance Think.
- Finance Think (2019). *The public administration did not grow more than the overall economy, but the value created was smaller and smaller*. Infograph. Available at: <https://www.flickr.com/photos/140581571@N07/48862661756/in/album-72157698516720550/> [Пристапено на 6 ноември 2020].
- Government of North Macedonia (2019). *National Diaspora Cooperation Strategy*. Skopje. Available at: https://www.diaspora.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/StrategijaLOM_priprema_na_kniga_koregirana.pdf [Пристапено на 22 септември 2020]
- Hoffmeyer-Zlotnik, P. (2019). *Developments in Germany in the context of visa liberalisation*. European Migration Network (EMN), Working Paper 83.

- Icduygu, A. & Sert, D. (2015). The Changing Waves of Migration from the Balkans to Turkey: A Historical Account. In: *Migration in the Southern Balkans: From Ottoman Territory to Globalized Nation States*, ed. by Hans Vermeulen, Martin Baldwin-Edwards and Riki van Boeschoten, IMISCOE Research Series, pp. 85–104. [The Changing Waves of Migration from the Balkans to Turkey: A Historical Account | SpringerLink](#)
- Kässi, O. & Lehdonvirta, V. (2018). Online Labour Index: Measuring the Online Gig Economy for Policy and Research. *Technological Forecasting and Social Change*, 137, pp. 241–248.
- Korfali, D.K. & Acar, T. (2018). Migration from Central and Eastern Europe to Turkey. In: *Between Mobility and Migration: The Multi-Level Governance of Intra-European Movement*, ed. by Peter Scholten and Mark van Ostaijen, IMISCOE Research Series, pp. 227–248. [Migration from Central and Eastern Europe to Turkey | SpringerLink](#)
- Leitner (2021). *Net Migration and its Skill Composition in the Western Balkan Countries between 2010 and 2019: Results from a Cohort Approach*, wiiw Working Paper No.197, Vienna, 2021. <https://wiiw.ac.at/net-migration-and-its-skill-composition-in-the-western-balkan-countries-between-2010-and-2019-results-from-a-cohort-approach-analysis-dlp-5695.pdf>
- Mara, I. (2020). *Health professionals wanted: Chain mobility across European countries*, wiiw Research Report, No. 445, The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), Vienna.
- Marusic, S.J. (2014). *More Macedonians Apply for Bulgarian Citizenship*, 5 August 2014, BIRN, [More Macedonians Apply for Bulgarian Citizenship | Balkan Insight](#)
- MASIT (2019). *Outsourcing Report 2019*. Skopje: Macedonian ICT Chamber of Commerce.
- Mojsoska-Blazevski, N. & Petreski, M. (2015). *Impact Evaluation of Active Labor Market Programs in Macedonia: Key Findings*. Budapest: International Labor Organization (ILO).
- Mojsoska-Blazevski, N., Petreski, M. & Bojadziev, M. (2017). Youth survival on the labor market: Comparative evidence from three transition economies. *The Economic and Labor Relations Review*, 28(2), pp. 312–331.
- Mojsoska-Blazevski, N., Petreski, M. & Stojanoska, D. (2020). Female labor-market inactivity in a traditional society: Should we change the culture? In: *Social Exclusion and Labor Market Challenges in the Western Balkans*, ed. by W. Bartlett, V. Monastiriotis, and P. Koutroumpis, Cambridge Scholars Publishing, pp. 117–150.
- OECD (2019). *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>
- OECD (2020). 'What are the Possible Policy Responses to Future Irregular Migration?', Migration Policy Debates, No 22, January.
- Petreski, B., Davalos, J., Vchkov, I. & Tumanoska, D. (2020). Analysis of youth underemployment in North Macedonia, Montenegro and Serbia. *Eastern European Economics*, forthcoming.
- Petreski, M. & Jovanovic, B., eds. (2013). *Remittances and Development in the Western Balkans: The cases of Macedonia, Kosovo and Bosnia-Herzegovina*. Scholars' Press.
- Petreski, M. (2016). *Skills forecasting in the Republic of Macedonia*, report prepared for the Ministry of Education and Science, Skopje.
- Petreski, M. & Petreski, B. (2015). Dissatisfied, feeling unequal and inclined to emigrate: Perceptions from Macedonia in a MIMIC model. *Migration Letters*, 12(3), pp. 300–314.
- Petreski, M. & Petreski, B. (2020). *Macedonian labour market in a stalemate: Forecasting occupational and sectoral labour demand*. ETF publication. Forthcoming in ETF Compendium.
- Petreski, M., Petreski, B., Tumanoska, D., Narazani, E., Kazazi, F., Ognjanov, G., Jankovic, I., Mustafa, A. & Kochovska, T. (2017). The size and effects of emigration and remittances in the Western Balkans: Forecasting based on a Delphi process. *Südosteuropa: Journal of Politics and Society*, 65(4), pp. 679–695.
- Topuzovska-Latkovic, M., Popovska, M.B., Serafimovska, E. & Cekic, A. (2013). Студија за Младите во Република Македонија 2013. Skopje: Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Trajkovska, I. & Petreski, B. (2018). *Bridging gaps and seizing potential: Domestic SMEs in the supply chain of multinational companies in the country*. Finance Think Policy Studies 2018–11/19, Finance Think – Economic Research and Policy Institute.
- World Bank (2016). *Looking for skills in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, Social Protection and Labour Global Practice, Europe and Central Asia Region. Washington DC: World Bank.
- World Bank (2018). *'Seizing a Brighter Future for All': World Bank Systematic Country Diagnostic for FYR Macedonia*. Washington DC: World Bank.
- World Bank (2020a). *The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19*. Washington DC: World Bank.
- World Bank (2020b). *North Macedonia Human Capital Index 2020*. Washington DC: World Bank. [North Macedonia \(worldbank.org\)](https://worldbank.org/north-macedonia)

Прилог. Структура на образовниот систем на Република Северна Македонија

Слика А1. Структура на образовниот систем на Северна Македонија



Извор: ЕТФ 2019б, цитирано од Стратегијата за образование за 2018-2025 (Министерство за образование и наука на Република Македонија, 2018)

Забелешка: Нивоата на ISCED (**основно, средно и високо**) што се користат во изворот одговараат на класификацијата ISCED 1997 година. За информации за усогласеноста помеѓу ISCED 1997 и ISCED 2011, видете ја Меѓународната стандардна класификација на образованието ISCED 2011 (Институт за статистика на УНЕСКО, 2012), Дел 10.