

Сиже политике

Ауторка: проф. Ана Алексић Мирић, Фондација за развој економске науке – ФРЕН

Оцена Акционог плана за период 2021–2023. године

шта је остварено, шта је пред нама?

Увод

У Србији се често чују ставови да се земља суочава са озбиљним проблемом емиграције који треба стратешки решити. Ови ставови су поткрепљени подацима да је Глобални индекс конкурентности 2018–2019. сврстао Србију на 134. место од 137 рангираних земаља у контексту њене способности да задржи таленте или спречи „одлив мозгова“, као и утиском да су многи сектори у Србији погођени трендом повећане емиграције квалификованих радника као што су медицинске сестре, возачи аутобуса и камиона, и високо образованих стручњака различитих профила, пре свега лекара и инжењера. Изводи се закључак да су бољи услови рада и перспективе за развој каријере које се нуде у развијеним земљама, посебно у ЕУ, најјачи мотивациони фактори емиграције.

Са друге стране, иако ређе, могу се чути мишљења да велики део миграционе дијагностике, којом се барата у јавној сфери, није сасвим добро протумачен. Овакво мишљење темељи се на чињеници да је миграциона статистика веома компликована и ставовима да се искривљени делови информација те из тако компликоване и непотпуне миграционе статистике преузимају и преводе у „опште знање“, што је као резултат дало широко распрострањен став да је један од најхитнијих проблема са којима се суочавају српско друштво и привреда масовно исељавање из Србије (а посебно егзодус „најбољих и најпапетнијих“), те да је биланс исељавања из године у годину све лошији по Србију. Овакав став значајно је утицао на политику Владе према миграцијама па је у 2019. години прва верзија *Стратегије о економским миграцијама* била скоро у потпуности фокусирана на начине за спречавање одлива мозгова и мере стимулисања повратка. Знатно уравнотеженија верзија овог документа усвојена је као финална **Стратегија о економским миграцијама Републике Србије за период 2021–2027. године**¹.

¹ Стратегија о економским миграцијама Републике Србије за период 2021–2027. године („Службени гласник РС“, број 21/20). У даљем тексту означена као Стратегија.

Контекст и методологија

Општи циљ Стратегије је стварање привредног и друштвеног амбијента за успоравање одласка радно способног становништва, јачање веза са дијаспором, подстицање повратних и циркуларних миграција, као и привлачење странаца различитих образовних профила, док су као посебни циљеви истакнути:

1. Изградња и јачање институционалних капацитета за праћење и унапређење квалитета података о економским миграцијама;
2. Унапређење услова живота и рада у привредном и друштвеном сектору;
3. Усклађивање система образовања са потребама привреде, са акцентом на праћење иновација које носи са собом четврта индустријска револуција, посебно у сфери развијања нових занимања и стручних профила и стварање услова за привлачење страних студената;
4. Унапређење сарадње дијаспоре и матице и подстицање транс-националног предузетништва;
5. Стварање услова за праћење, подстицање и подршку циркуларним и повратним миграцијама;
6. Стварање услова за ефикасније управљање унутрашњим миграционим токовима.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања образовало је Радну групу за израду Предлога акционог плана за примену Стратегије. Радна група је формулисала, а Влада усвојила, Акциони план за период 2021–2023².

² Акциони план за период 2021–2023. године за провођење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021–2027. године („Службеном гласнику РС“, број 89 од 15. септембра 2021. године). У даљем тексту – Акциони план.

Фондација за развој економске науке – ФРЕН и Центар за европске политике – ЦЕП од јануара 2022. спроводе пројекат „Циркуларне миграције пре депопулације! Иновативна решења за подстицање циркуларне миграције као стуб повећане конкурентности и економског развоја“, уз подршку Европске комисије. Један од кључних циљева Пројекта је да кроз трансформацију локалних/регионалних ОЦД у Регионалне центре извршности за циркуларну миграцију (РеЦеЕк), покаже како ОЦД могу да учествују у конструктивном дијалогу о реформи јавних политика и да развије сет препорука заснованих на доказима кроз које директно помаже влади у испуњавању сродних политичких циљева и задатака. Оцена Акционог плана на који се овај сиже односи један је у низу докумената и пројектних активности (компаративна анализа у неколико европских земаља, анализа јаза, извештаји са округлих столова и састанака, да наведемо неке). Пројекат ће резултирати једним документом који ће укључивати препоруке препоруке засноване на доказима.

Евалуација Акционог плана припремљена је на половини циклуса реализације првог Акционог плана и написана је српском језику, како би њени налази могли да се користе приликом припреме новог Акционог плана. Циљ Оцене је да систематично анализира Акциони план за имплементацију Стратегије о економским миграцијама и да на бази те анализе објективно оцени и информише креаторе јавне политике и доносиоце одлука о резултатима оствареним у досадашњем току спровођења Стратегије, као и да понуди препоруке за евентуалне корективне мере за даље. Оцена је заснована на кабинетском (деск) и теренском прикупљању података. Током кабинетског истраживања подаци су прикупљени на бази постојеће документације, а истраживање је поновљено када је објављен *Извештај о реализацији Акционог плана*³ почетком јуна 2022. године, који садржи веома важне податке о реализацији Акционог плана за 2021.годину. Прикупљање података допуњено је групним и индивидуалним интервјуима.

Кључни налази

ЕФЕКТИВНОСТ Општа оцена је да су циљеви добро постављени, праћени разрађеним мерама и активностима у својству конзистентних и упоредивих индикатора. Ипак, оцењивање квалитативних и квантитативних ефеката општег и посебних циљева Стратегије и Акционог плана у тренутку спровођења евалуације је у одређеној мери отежано услед прекратког периода имплементације и недостатка података.

³ *Извештај о реализацији Акционог плана за период 2021-2023. године за спровођење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године* доступан на [Акциони план за период 2021-2023. године за спровођење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године](#) | Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (minrzs.gov.rs)

ЕФИКАСНОСТ Због кратког периода спровођења активности у тренутку вршења оцене, могуће је извести само фрагментирану слику о ефикасности спровођења мера Акционог плана. Водећи се доступним доказима о резултатима и правцима спровођења мера и активности кроз посебне циљеве Акционог плана може се закључити да захтевана средства и настали трошкови доприносе имплементацији активности Акционог плана и циљева Стратегије.

РЕЛЕВАНТНОСТ Стратегија и Акциони план су несумњиво врло релевантни и донети у складу са објективним потребама Републике Србије у контексту миграција. Приоритети и стратешки циљеви су адекватно одабрани и дефинисани тако да одговарају тренутним потребама и проблемима економских миграција у Србији.

ПОВЕЗАНОСТ Постоји изразита међусобна повезаност показатеља, мера и носилаца. Координација је кључна реч успешне реализације Стратегије економских миграција. Потребно је сагледати позицију теме економских миграција са аспекта развојне политике Србије и то треба да буде усаглашено комуницирано свим релевантним актерима.

Кључни налази и препоруке по посебним циљевима

ПОСЕБАН ЦИЉ 1 посвећен је изградњи и јачању институционалних капацитета за праћење и унапређење квалитета података о економским миграцијама и операционализован је кроз четири мере: (1) јачање капацитета институција надлежних за праћење миграционих кретања, (2) доградња односно реформисање постојећег институционалног оквира у складу са потребама за ефикасније управљање економским миграцијама, (3) успостављање већег степена координације за подршку укључивања концепта економских миграција у развојне политике и (4) успостављање редовне, ажуриране, синхронизоване статистичке базе за праћење миграционих токова у Републици Србији.

Оцена: Остварен је одређени напредак у реализацији овог посебног циља Стратегије: формирана је Радна група за спровођење и праћење Стратегије о економским миграцијама и Акционог плана за период 2021–2023. године за спровођење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021–2027. године; одржане су бројне едукације на терену; Национална служба за запошљавање је започела спровођење мере израде интерне процедуре Националне службе за запошљавање за рад Саветника у Миграционим сервисним центрима. Иако постоји веома развијена свест о неопходности прецизног статистичког праћења економских миграција, до тренутка извештавања за 2021.годину није формирана Радна група за статистику миграција.

Препоруке:

- **Оснаживање Координационог тела** како би делокругом рада, људским ресурсима и ауторитетом за доношење одлука могло у континуитету 2021-2027. да спроводи и прати активности предвиђене Стратегијом, Акционим планом 2021-2023. и будућим плановима који треба да буду донети. Координационо тело треба да има системски капацитет за праћење и унапређење комплетног процеса управљања економским миграцијама а то подразумева не само координацију, која је у суштини интеграција активности поверене појединачним носиоцима, већ за укупан процес планирања, организовања, вођења и контроле актера, активности и токова информација у вези са економским миграцијама. Оваква институционална централизација подржава конструктивну хармонизацију процедура и активности које се спровode под покровитељством бројних носилаца, иде у прилог циљном јачању компетенција за управљање економским миграцијама унутар државне администрације, конзистентну примену описаних јавних политика које имају импликације на процес економских миграција, ефикасну комуникацију са свим заинтересованим странама, како државним телима тако и другим екстерним субјектима и свеобухватно извештавање о комплексној и компликованој теми каква су економске миграције.
- **Формирати Радну групу за статистику миграција.** Мерење миграционог салда и миграционих кретања је изузетно сложен задатак, а комплексни бројеви миграционих токова се неретко неадекватно тумаче и тиме се наноси штета разумевању феномена миграција уопште, а посебно економских миграција као подкатегије. Не постоји лако решење за све практичне проблеме у евидентирању емиграната и миграционих кретања и зато је јачање капацитета Републичког завода за статистику и развој квалитетне методологије утемељене на разумевању потребе за укључивањем и комбиновањем различитих извора и информација чијим би се укрштањем обезбедило свеобухватно праћење миграционих токова апсолутни приоритет како би се добила поуздана представа о обиму и трендовима емиграције из Србије и имиграције у Србију.
- **Оснаживати Миграционе сервисне центре** у домену делокруга њиховог рада, експертисе ангажованих људских ресурса, развоју конзистентних и усклађених процедура њиховог рада, техничке опремљености и информационо-комуникационих капацитета, сразмерно њиховој улози у информисању потенцијалних и реализованих миграната. *Формирање нових позиција као што је позиција Саветника у миграционим центрима има потенцијал да квалитативно унапреди процес управљања економским миграцијама.*
- **Фокусирати даље едукације** тако да буду више специјализоване ка економским миграцијама, разумевању њихових специфичности и учењу о механизми-

ма који могу да обезбеде њихово боље управљање и праћење.

ПОСЕБАН ЦИЉ 2 се односи на унапређење услова живота и рада у привредном и друштвеном сектору и операционализован је кроз шест мера: (1) наставак примене структурних реформи и подизање ефикасности јавног сектора, (2) јачање институционалних капацитета за креирање подстицаја ради привлачења директних инвестиција, (3) развој програма за задржавање људских капацитета из категорије дефицитарних занимања, (4) унапређивање капацитета тржишне економије у складу са стратешким препорукама Европске уније, (5) развој програма за привлачење и укључивање странаца различитих образовних профила на тржиште рада Републике Србије и (6) јачање борбе за владину права, против корупције и непотизма.

Препоруке:

- **Истрајавање у стратешком опредељењу за развој функционалне тржишне привреде,** макроекономска и укупна друштвена стабилност обезбеђена стабилним државним политикама које се односе на пословање и прилагодљивост правног оквира како би се са једне стране обезбедила континуирана владавина права уз истовремену адаптабилност у циљу развоја нових пословних модела.
- Предлаже се разматрање адекватности носиоца мере 2.2 спрам операционализације мере и **могућа промена носиоца у циљу боље усклађености делокруга рада носиоца мере и садржаја мере.** Предлог је да то буде Министарство привреде уместо Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Потребно развити нове активности, које ће имати већи потенцијал да допринесу остварењу циља у односу на предвиђене. Препорука: **већа хоризонтална повезаност мера и активности, а не удвајање.**
- **У домену развоја програма за задржавање људских капацитета из категорије дефицитарних занимања потребно развити нове активности, које ће имати већи потенцијал да допринесу остварењу циља у односу на предвиђене.**

Препорука је и већа хоризонтална повезаност мера и активности, а не удвајање. Препорука је ка бољој координацији привредног тржишта и тржишта рада, социјалне и миграционе политике, *те развоју активности које ће посебно третирати нискоквалификовану и средњеквалификовану радну снагу, сиромашне раднике, људе у сеоским подручјима и подручјима у опадању, као и друге групе које се могу окарактерисати рањивим и непривилегованим групама а који инклинирају радним местима из категорије дефицитарних занимања.*

- **Пружити подршку струковним удружењима и организацијама које окупљају раднике из кате-**

горије дефицитарних занимања, како би се отворили канали комуникације и успоставила веза која би омогућила циркуларност радника из ових категорија према потребама Републике Србије. Ове активности одговарају делокругу активности које покрива Привредна комора Србије.

- Операционализација ове мере треба да буде додатно развијена да се не би сводила само на олакшице.

ПОСЕБАН ЦИЉ 3 се односи на усклађивање система образовања са потребама тржишта рада и иновација и операционализован је кроз мере: (1) усклађивање система уписне политике са потребама тржишта рада, (2) изградња механизма за сарадњу науке и привреде, кроз увођење подстицајних мера за веће издвајање привреде за истраживање и развој, као и повећања броја истраживача у привреди, број патената и техничких решења, (3) израда посебних програма и пројеката за повратак високообразоване радне снаге, (4) омогућавање одговарајућег стручног оспособљавања и стручног усавршавања младих и стварање услова за њихов повратак, и (5) подстицање мобилности студената и истраживача и јачање капацитета високошколских установа за привлачење страних студената и истраживача.

Оцена: Остварен је напредак у реализацији овог посебног циља. Носиоци активности и партнери у спровођењу активности имају апсолутно потребна знања, вештине и способности, као и комплементарне компетенције да ове активности успешно реализују. Евидентно је да 4 од 6 показатеља - Број профила за које постоји недостатак радне снаге, Број потребних радника по профилу у односу на број постојећих, Број високообразованих повратника и стручњака и Ефикасан трансфер знања кроз пројекте у НИО и научним парковима - немају утврђене циљне вредности показатеља у 2022. и 2023. години. Ово су веома комплексни показатељи и јасно је зашто се њихова вредност није могла „преломити“ али је неопходан координирани рад свих актера да би се реалне вредности утврдиле и најзад и реализовале.

Препоруке:

- У погледу усклађивања система уписне политике са потребама тржишта рада, препорука је **координација активности свих актера који својим деловањем могу да утичу на даље усклађивање образовног система са потребама привреде.**
- У погледу изградње механизма за сарадњу науке и привреде, кроз увођење подстицајних мера за веће издвајање привреде за истраживање и развој, као и повећања броја истраживача у привреди, број патената и техничких решења препорука је **повезати активности различитих институција које имају утицај на реализацију ове мере и њених активности – из области образовања, науке и привреде** (Министарство просвете, науке и технолошког развоја,

Министарство привреде, Министарство финансија, Привредна комора Србије, Министарство за рад, запошљавање, социјална и борацка питања, Фонд за иновације, Фонд за науку). Ова препорука стоји и за меру израде посебних програма и пројеката за повратак високообразоване радне снаге.

- Препорука је **подржавати активности и даљи развој каријерних центара** у оквиру високошколских институција, универзитета и повезати активности различитих институција које имају утицај на реализацију ове мере и њених активности.

ПОСЕБАН ЦИЉ 4 се односи на унапређење сарадње дијаспоре и матице и подстицање транснационалног предузетништва и операционализован је кроз мере: (1) унапређивање механизма за онлајн информисање дијаспоре о свим релевантним информацијама, (2) подстицање материјалних и нематеријалних улагања дијаспоре и наставак израде инвестиционих водича, (3) стварање услова за оптимизацију потенцијала дијаспоре кроз формалне токове девизних дознака, повећање утицаја девизних дознака на развој и веће ангажовање дијаспоре на локалном нивоу и (4) јачање транснационалног предузетништва са повратницима, као и припадницима дијаспоре који одржавају пословне везе са Републиком Србијом.

Оцена: Остваривање овог циља је на утврђеној трајекторији. Унапређење сарадње дијаспоре и матице темељи се на већем укључивању дијаспоре у развијен пројекте Републике Србије синхроним активностима на националном, регионалном и локалном нивоу и јачању и одржавању поверења дијаспоре у стабилност привредног и друштвеног амбијента у матици кроз снажење емоционалних (осећај јединства са матицом, задовољство међусобним односом и сл), привредних, економских, научних, технолошких и других веза матице са дијаспором.

Препоруке:

- **Креирање и подржавање организација које имају за циљ да буду подршка повратницима који планирају повратак у РС, пословни подухват или научну и стручну каријеру.** Тачка повратка представља добар модус операнди да се умрежавањем и програмима успостави мост поверења између дијаспоре и Србије. Тачка повратка пружа информације о свим начинима ступања у контакт са Србијом, помаже у остваривању сарадње са локалним талентима и изванредним иницијативама и даје оквир за бољу комуникацију српског друштва у земљи и иностранству. Овакве организације проналазимо и у компаративној анализи (Ирска нпр – Повратак бизниса) и у Србији оне могу да помогну развоју друштва знања заснованог на размени знања и искуства.
- **Обиле мера и активности које се већ спроводе** у домену подстицања материјалних и нематеријалних улагања дијаспоре и наставак израде инвестиционих водича и стварања услова за оптимизацију по-

тенцијала дијаспоре кроз формалне токове девизних дознака, повећање утицаја девизних дознака на развој и већег ангажовање дијаспоре на локалном нивоу, **треба циљано координирати и интегрисати.**

- Циркуларне миграције омогућавају **настанак транснационалних друштвених мрежа** које могу потенцијалним мигрантима да обезбеде информације о слободним радним местима у земљи миграције, а са друге стране да обезбеде информације о људским ресурсима у земљи пошитоаоца. Изградња оваквих мрежа има значајне користи за послодавце, којима може представљати сигурну платформу за регрутацију познате и поуздане групе радника, који припадају сродној социјалној мрежи по критеријумима који за послодавце могу да буду важни.

ПОСЕБАН ЦИЉ 5 се односи на стварање услова за праћење, подстицање и подршку повратним и циркуларним миграцијама и операционализован је кроз мере (1) успостављање и институционализација програма повратних и циркуларних миграција и њихова већа друштвена афирмација, (по типу комбинована: институционално-управљачка и подстицајна) и (2) развој механизма редовног праћења повратних и циркуларних миграција, (по типу комбинована: институционално-управљачка и подстицајна).

У фокусу мере 1.5.1. је успостављање и институционализација програма повратних и циркуларних миграција и њихова већа друштвена афирмација, а развијена је кроз 8 активности: стварање услова за подршку повратницима и циркуларним мигрантима кроз програме Фонда за иновациону делатност, подстицање повратка припадника дијаспоре и њиховог радног ангажовања, сарадња са представништвима привредних комора, завода и других институција страних земаља, промовисање и редовна евалуација мера Водича кроз мере подршке за развој иновативне привреде, спровести евалуацију програма сарадње српске науке са дијаспором Фонда за науку са препорукама за унапређење ефективности програма, закључивање билатералних споразума у области запошљавања, израда детаљне анализе о могућностима ангажовања стране радне снаге у Републици Србији и унапређење сарадње са Регионалним саветом за сарадњу (РСС) о различитим видовима мобилности у региону.

Оцена:

- Нема извештаја Министарства просвете, науке и технолошког развоја у вези са стварањем услова за подршку повратницима и циркуларним мигрантима кроз програме Фонда за иновациону делатност. Министарство је имало низ других активности које се могу индиректно довести у везу и које могу да имају ефекте на реализацију и ове активности, али је неопходно унети додатно фокусирање и експлицитно таргетирање циркуларних миграната кроз програме подршке Фонда за иновациону делатност.

- Министарство за рад, запошљавање, социјална и борачка питања приступило је реализацији циљева подстицања повратка припадника дијаспоре и њиховог радног ангажовања кроз подршку дугорочном повратку укупно 16 квалификованих експерата, припадника дијаспоре из Немачке, у Србију; краткорочном ангажману 11 квалификованих експерата, припадника дијаспоре у Немачкој, у Србији; ангажману 3 организације из дијаспоре у Немачкој за спровођење пројеката у Србији и 10 оснивача кроз јавни позив Пословне идеје за развој. **Очито је да је и у овим активностима апсолутни нагласак на повратницима, а не на циркуларним мигрантима, те препорука иде у правцу веће афирмације подршци радном укључивању циркуларних миграната.**
- Нема извештаја Министарства за рад, запошљавање, социјална и борачка питања у вези са сарадњом са представништвима привредних комора, завода и других институција страних земаља.
- Активност промовисања и редовне евалуације мера Водича кроз мере подршке за развој иновативне привреде је у врло динамичној реализацији у шта је укључен Програм Тачка повратка и цео Кабинет председнице Владе. Од 1. марта 2022. године на снагу су ступиле додатне мере подстицаја за истраживање и развој. У циљу промоције конкретних мера за подршку за запошљавање повратника у Србију, програм Тачка повратка редовно комуницира путем својих канала повластице које се пружају кроз наведене мере, док је такође одржана радионица намењена службама људских ресурса великих компанија. Такође, активно се пружа директна подршка свим потенцијалним повратницима којима је потребна подршка ради коришћења подстицаја. У наредном периоду је планирана реализација додатних обука које имају за циљ подизање свести и упознавање послодаваца, предузетника и потенцијалних повратника о могућностима које пружају мере представљене у Водичу. **И овде као и код других активности, нема довољно нагласка на препознавање потенцијала циркуларних миграција и развијање специфичних мера, активности и показатеља у вези са том категоријом миграната.**

- **Фонд за науку има значајан потенцијал за афирмацију циркуларних миграција кроз програме научне сарадње српске науке са дијаспором.** Кроз програме Фонда може да се оствари значајан напредак у области трансфера знања између научно-истраживачких организација из Србије и дијаспоре, који може да буде од посебног значаја за ублажавање негативних последица «одлива мозга», као и изградњу односа између матице и дијаспоре кроз токове информација и знања од дијаспоре ка матици и креирање повољних утицаја на тржиште рада кроз нове могућности научне сарадње.

- Нема извештаја Министарства за рад, запошљавање, социјална и борацка питања у вези са закључивањем билатералних споразума у области запошљавања.
- У вези са израдом детаљне анализе о могућностима ангажовања стране радне снаге у Републици Србији обезбеђена је експертска подршка за идентификацију најпогоднијих модела идентификовања дефицитарних занимања на тржишту рада као основ развоја стратегија ангажовања стране радне снаге и подзаконских аката који омогућавају њихову примену.
- Нема извештаја Министарства за рад, запошљавање, социјална и борацка питања у вези са унапређењем сарадње са регионалним саветом за сарадњу (РСС) о различитим видовима мобилности у региону.

У фокусу мера 5.2 је развој механизма редовног праћења повратних и циркуларних миграција кроз успостављање методологије за квантитативно и квалитативно редовно праћење повратних и циркуларних миграција, извештавање о повратним и циркуларним миграцијама укључено у Миграциони профил Србије, дефинисање и увођење адекватних индикатора за праћење циркуларних и повратних миграција у Миграциони профил Републике Србије и спровођење полазног истраживања и припрема и спровођење трогодишњег плана за истраживања о циркуларним и повратним миграцијама. За сада ни о једној од ових активности нема извештаја о спровођењу.

Препоруке:

- За Стратегију и за Акциони план било би од велике важности **да постоји јасна дефиниција појма циркуларних миграција**. Пошто ова дефиниција није укључена, у различитим периферијама, на различитим нивоима и од различитих актера се може очекивати да на различити начин приступе концепту циркуларних миграција, њеном разумевању, операционализацији и примени.
- **Република Србија треба да побољша и ојача своје прикупљање и анализу података у области статистике миграција**. Међутим, Евалуација наглашава да овде није у питању недостатак стручности или слабости у организацији Републичког завода за статистику Србије, већ је то једноставно питање специјализације и посвећивања посебних ресурса овој теми. Треба узети у обзир да се статистика миграције радне снаге не односи само на то ко улази и излази са националне територије и ко на њој борави и колико дуго, већ да представља резервоар информација у вези са запосленосту, занимањима, платама и другим важним информацијама које су везане за рад и које могу да имају потенцијал да објасне и пруже увид у компликовану тему економских миграција. У наредним периодима за које се буде доносио АП треба добро проценити да ли постоје капацитети за генерисање квалитетних података о економским миграцијама и која је техничка помоћ и ресурси којима се Републички завод за статистику Србије може оснажити да буде у стању да овим захтевима изађе у сусрет.
- Циркуларне миграције данас су засноване на континуираном, дугорочном и флуидном односу међу земљама које заузимају оно што се сада све више препознаје као јединствен економски простор. У новом окружењу, револуционарни развоји у транспорту и комуникацијама доводе до глобализације инвестиција, док производња и потрошња, дужи и флексибилнији уговори о раду, опције поновног уласка и флексибилна права на боравак смањују вероватноћу трајног исељавања. **Зато данас мобилност није само физичка већ постоји и виртуелна димензија**. Учешће у многим активностима из задовољства и посла може се обавити на виртуелним платформама.
- У многим активностима и мерама нагласак је на повратницима, а не на циркуларним мигрантима, те **препоруча иде у правцу веће афирмације подршци радном укључивању циркуларних миграната**.
- Мере које одговарају Посебном циљу 5 а нису под његовом капом:
- Мера 3.3: Израда посебних програма и пројеката за повратак високообразоване радне снаге. Носилац мере је Министарство просвете, науке и технолошког развоја и односи се на укљученост новодошлих доктораната и доктора наука повратника у домаћи научни систем. Ово је мера која одговара и као показатељ реализације Посебног циља 5 и као таква треба да буде праћена и у контексту Посебног циља 5.
- Мера 3.4: Омогућавање одговарајућег стручног оспособљавања и стручног усавршавања младих и стварање услова за њихов повратак кроз повећање броја места на докторским студијама финансираних из буџета за студенте у областима од посебног значаја за развој Србије, јачање подршке за улазак и останак у високом образовању за подзаступљене категорије у високом образовању, успостављање брзе стручних пракси за студенте свих нивоа студија и стипендирање школарине и боравка најбољих студената из Србије у приоритетним областима за докторске и постдокторске студије на престижним светским универзитетима у тим областима, уз обавезу повратка у Републику Србију треба да буду праћене у контексту Посебног циља 5.
- Мера 3.5: Подстицање мобилности студената и истраживача и јачање капацитета високошколских установа за привлачење страних студената и истраживача. Носилац мере је Министарство просвете, науке и технолошког развоја и односи се на повећану мобилност студената, укљученост престижних страних научника у домаће научне установе

ве, повећано учешће страних студената на размени у студентској популацији, број студијских програма за студирање на енглеском језику, број студената уписаних на студијске програме на енглеском језику и повећана међународна препознатљивост високог образовања у Србији, треба да буду праћене у контексту Посебног циља 5.

ПОСЕБАН ЦИЉ 6 се односи на стварање услова за ефикасније управљање унутрашњим миграционим токовима и операционализован је кроз мере (1) унапређење вештина и компетенција радне снаге у руралним срединама, са циљем подизања предузетничког потенцијала, (2) креирање подстицајних политика запошљавања у циљу трансформације ових простора у имиграционе, пре свега за младе, и (3) јачање капацитета локалних актера у планирању и спровођењу пројеката миграција и развоја.

Реализација овог подциља је на утврђеној трајекторији.

Препоруке:

- Спровести радионице за подршку предузетницима почетницима;
- Формирати саветодавну онлајн платформу за подршку предузетницима почетницима у руралним срединама.
- Спровести анализу демографских и развојних карактеристика географског простора у циљу кластеризације ареала сличних карактеристика.

На основу анализе, Евалуација оцењује да су до сада остварени следећи квалитети у подручју управљања економским миграцијама:

- ✓ *Успостављање структуре за управљање економским миграцијама.* Формирано је **Координационо тело за праћење токова из области економских миграција**. Поред тога, планирано је да се формира и **Радна група за статистику миграција**, која у тренутку извештавања није формирана, али се као супститут појављује Радна група за статистику међународних миграција у оквиру Републичког завода за статистику. Формирање ове радне групе сматра се и почетком спровођења мере проширења делокруга рада и **успостављање нових Миграционих сервисних центара** у оквиру Националне службе за запошљавање. Мера јачања капацитета институција надлежних за праћење миграционих кретања највише је развијена у области едукације чланова радних група и других службеника који се баве управљањем и праћењем економских миграција. Стална обука запослених у целини је кључна за успешну имплементацију мера Стратегије и Акционог плана и треба даље да буде ојачана и то посебно кроз специјализоване тренинге и обуке у области праћења, подстицања и подршци повратним и цир-

куларним миграцијама.

- ✓ *Координација као императив.* У овом тренутку постоји значајан напор различитих тела која спроводе активности којима се јача капацитет за управљање повратним и циркуларним миграцијама и која, у суштини, предузимају компатибилне, сличне а некада и паралелне активности и контакте са релевантним актерима. Свака активност која има велики број укључених стејкхолдера, и без обзира на то што су сви или превасходно сви владина тела, уноси комплексност и представља изазов у координацији и усклађивању активности. Координација је кључна реч за укључивања концепта економских миграција у развојне политике. Економске миграције су сложен и вишедимензионалан феномен, а стручност која се може наћи у различитим организацијама треба да буде коришћена тако да се употребе најбоља знања у сваком тренутку.
- ✓ *Повратак високообразоване радне снаге и стручњака из иностранства.* Развијати економију засновану на знању и иновацијама је саставни елемент Стратегије, као и Посебног циља 2. Веома значајне напретке у домену привлачења високообразованих може да направи активност Фонда за науку.
- ✓ *Свест о значају развоја транснационалног предузетништва.* Циркуларна миграција омогућава настанак транснационалних друштвених мрежа које могу потенцијалним мигрантима да обезбеде информације о слободним радним местима у земљи миграције, а са друге стране да обезбеде информације о људским ресурсима у земљи пошљеоца. Изградња оваквих мрежа има значајне користи за послодавце, којима може представљати сигурну платформу за регрутацију познате и поуздане групе радника, који припадају сродној социјалној мрежи по критеријумима који за послодавце могу да буду важни.
- ✓ *Формирање и континуирано унапређење базе знања о економским миграцијама у Републици Србији.* Постоји снажна потреба за смишљеним и систематичним приступом и формирању и дељењу базе знања о циркуларним и повратним миграцијама која би била ризница валидних и вредних научених лекција и најбољих пракси. Основа за то свакако јесте успостављање редовне, ажуриране, синхронизоване статистичке базе за праћење миграционих токова у Републици Србији.

Области на које је потребно усмерити већу пажњу како би се остварили већи помаци су:

- ✓ *Изградња системског приступа економским миграцијама и дугорочне посвећености државних органа укључивању ове теме у развојне политике.* Потребно је сагледати позицију теме економских миграција са аспекта развојне политике Србије и то треба да буде усаглашено комуницирано свим релевант-

ним актерима. Чврсто у вези са тим и као потпора стоје налази из компаративних пракси да привремене миграције могу постићи одрживе резултате само када се конзистентно и усклађено уграде у свеобухватну политику миграције.

- ✓ *Недовољни људски и материјални капацитети.* Постоји оправдана бојазан да су недовољни људски и материјални капацитети једна од слабости система управљања економским миграцијама. Неадекватан број особља условљен немогућношћу запошљавања као и недостатак стручњака за миграције су посебна препрека.
- ✓ *Недовољна и нередовна статистичка евиденција.* Република Србија треба да побољша и ојача своје прикупљање и анализу података у области статистике миграција. Међутим, Евалуација наглашава да овде није у питању недостатак стручности или слабости у организацији РС, већ је то једноставно питање додатних ресурса.

Кључни фактори који утичу на остваривање посебних циљева Акционог плана су (1) постојање Координационог тела за праћење токова из области економских миграција у Републици Србији са задатком да обавља интеграцију и усклађивање активности, (2) подизање свести о значају проблема код већине актера у систему те спремност да се кроз формирање умрежене структуре радних група систем даље оснажује и развија; (3) постојање основне инфраструктуре неопходне за спровођење активности, употпуњено постављањем одговарајућег националног правног оквира за функционисање система, дефинисањем и имплементацијом националних стратегија које су усмерене на унапређење социо-економског развоја и креирање повољнијих привредних и друштвених услова у земљи, (4) опредељеност за равномернији регионални развој којим би се смањила емиграција и подстакло повратак младих у места порекла и (5) пораст свести о значају економских миграција на националном, регионалном и локалном нивоу, о значају усмереног и активног управљања повратним и циркуларним миграцијама.

Кључни фактори који су омели постизање циљева су (1) кратак период имплементације, (2) необезбеђена средства, (3) неуједначене дефиниције, (4) недовољна и нередовна статистичка евиденција и (5) недовољни људски и материјални капацитети.

Сиже је настао у оквиру пројекта „Циркуларне миграције пре депопулације! Иновативна решења за подстицање циркуларне миграције као стуб повећане конкурентности и економског развоја“ који уз подршку Европске уније спроводе Центар за европске политике (ЦЕП) и Фондација за развој економске науке (ФРЕН). Ова публикација објављена је уз финансијску помоћ Европске уније. За садржину ове публикације искључиво су одговорни Фондација за развој економске науке и Центар за европске политике и та садржина ни пошто не изражава званичне ставове Европске уније.