

Миграцията по икономическа принуда – пазарни провали и погрешни политики

Боян Захариев

Keywords: migration, school closures, housing segregation

Резюме

Статията разглежда два феномена, които в българските условия са силно свързани с миграцията – оттеглянето на публични услуги от слабо населени райони, илюстрирано с примера на училищното образование и преселването към по-големи градски центрове, което създава нови форми на маргинализация. Следата от пазарен провал, движеща и съпътстваща миграцията може да бъде открита в неизползваните (изоставените) жилища в селските райони и паралелното съществуване на неизползвани жилища и джобове на бедност в големите градове.

Дефицит на алокативна и преразпределителна солидарност на местно ниво – примерът с образованието

В този раздел ще разгледам накратко сложните и противоречиви взаимовръзки между демография и училищно образование. Намалването на детското население води до свиване на училищната мрежа, а това може да предизвика проблеми в достъпа до училище на децата, които все още са останали да живеят в районите с относително ниска гъстота на населението, които в България до голяма степен се припокриват с обезлюдяващите се райони. В България през 2007 и 2008 година се извърши мащабна реформа във финансирането на училищното образование, която беше съпроводена с масирано закриване на училища. Въведено беше финансиране по единен стандарт, което казано накратко представлява финансиране по формула на базата на броя на учениците.

През периода 2005-2012 г. са закрити общо 755 училища, като някои общини са много по-засегнати от други.

фигура 1. Училища, закрити през периода 2005 – 2012 г. и училища, съществуващи през 2012 г.

През учебната 2007-2008 г. в цялата стана се случва най-масираното закриване на училища. Общините, в които през тази учебна година няма закрито поне едно училище са малко, а част от тях вече са закрили много училища през предходните 2 учебни години.

фигура 2. Общини в които има закрити училища през 2007 г. (маркирани в розово). Кръговете маркират закрити училища, площта им е оразмерена според броя на учениците към момента на закриване.

В новата система за финансиране разходните стандарти функционират като един вид квази-ваучери.

Противно на начина, по който се рекламира въвеждането на квази-ваучерна система в съчетание с масирано закриване на училища всъщност намалява избора за голяма част от родителите. Приблизителна представа за разликите в избора на родителите в по-гъсто населените и по-рядко населените райони ни дава матрицата на разстоянията между училищата.

фигура 3. Матрица на разстоянията между училищата в училищната мрежа на област Плевен

На фигура 3 е показана матрицата на разстоянията между училищата, съществуващи към учебната 2008/2009 г. (непосредствено след реформата) в област Плевен. Маркираните в синьо клетки съответстват на двойки училища, които са на фиксирано достъпно разстояние едно от друго (около 3 км.). По-големите населени места се появяват като големи петна. Още в крайградските райони изборът (така може да бъде интерпретиран размерът на петната) рязко намалява, а в селата има най-много отделни малки групички от училища, например в близко разположени села. Тъй като училищното образование не е услуга без която може или която лесно се замества с други услуги, разликите в избора показват, че тук трябва да се търсят други механизми за тяхното компенсиране.

Съществуващите различия между общини и училища е трудно да бъдат компенсирани, като хоризонталната справедливост е особено проблематична, когато финансирането на ученик се използва за принудително закриване на училища. Както е показано от Херчински и Хербст (Herczynski & Herbst, 2008 и Herczynski & Herbst: 2011) разликите във финансирането на ученик между сходни по тип общини, особено в селските райони е много голяма.

На фона на големите дисбаланси в посрещането на истинските нужди от финансиране на училищата може да се очаква, че общините ще се сблъскат с големи трудности при осигуряване на справедливостта при разпределение на публичния ресурс, предвиден за образование. Според оценки, публикувани от Световната банка през 2008 г., 1259 от общо 2476 училища, съществуващи по онова време би трябвало да срещнат сериозни финансови затруднения при предвидения стандарт за финансиране (Levacic; 2008).

Има и случаи, при които селски училища или неголеми училища, разположени в бедни градски райони получават по-малко, отколкото биха получили при чиста ваучерна система.

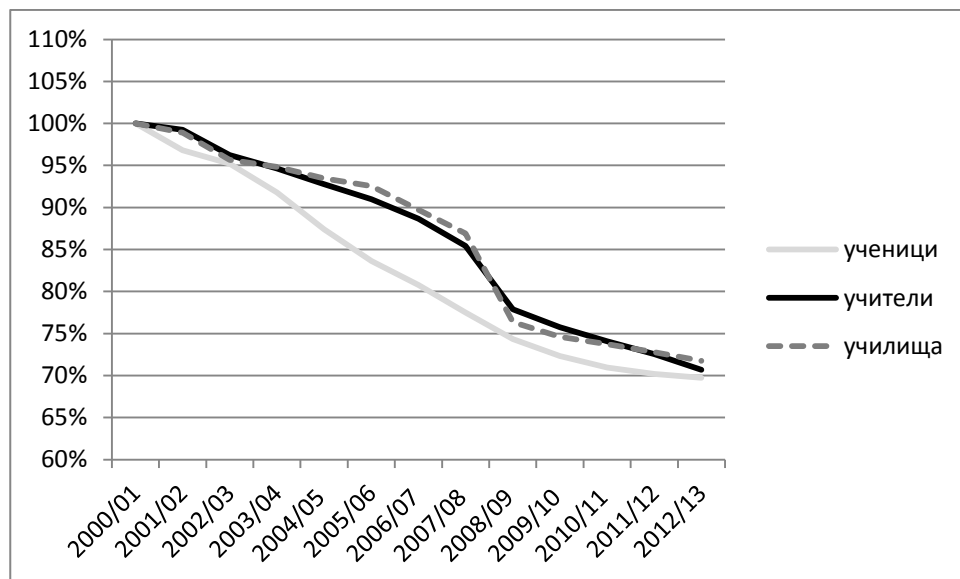
Дори при общини, които на пръв поглед ползват формула реалното разпределение може да бъде близко до това, което би се получило при 100% финансиране по единен разходен стандарт. Това става, когато въведените във формулата компоненти взаимно се неутрализират.

Въвеждането на финансиране по единен стандарт в България е и пример за това как прокарване на „неестествени“ политики става под мотото за възстановяване на „естествеността“.

Реформата във финансирането на училищата беше извършена в атмосфера на усещане за спешност след почти 10 години на бавен напредък в доброволното въвеждане на делегирани бюджети от страна на общините. Типичният аргумент беше бързото намаляване на броя на учениците и бавното приспособяване на образователната система към демографските процеси. В действителност тази теза не е съвсем издържана.

Ако погледнем времевият ред, проследяващ броя на учениците, учителите и училищата виждаме, че действително в един момент спадът в броя на учениците, който е почти линеен се развива с изпреварващи темпове спрямо спада в броя на училищата и учениците. Но това разминаване може да смята за напълно естествено, предвид организацията на обучението в паралелки и училища, а не индивидуално.

фигура 4. Промени в броя на учениците, учителите и училищата след 2000 г.



Фигура 16 показва, че преди реформата не се е случвало нищо чак толкова необичайно и драматично, което да изисква спешна оптимизация. Между 2000 г. и 2007 г. точно преди повсеместното въвеждане на базираното на формула финансиране броят на учениците е намалял с 23%, докато броят на училищата и учителите е намалят съответно с 13% и 15%. Поглеждайки назад към 90-те години виждаме още по-драматичен спад в броя на учениците – на 60% от първоначалния брой съпроводено с намаляване на броя на училищата с 30% за 10 годишен период.

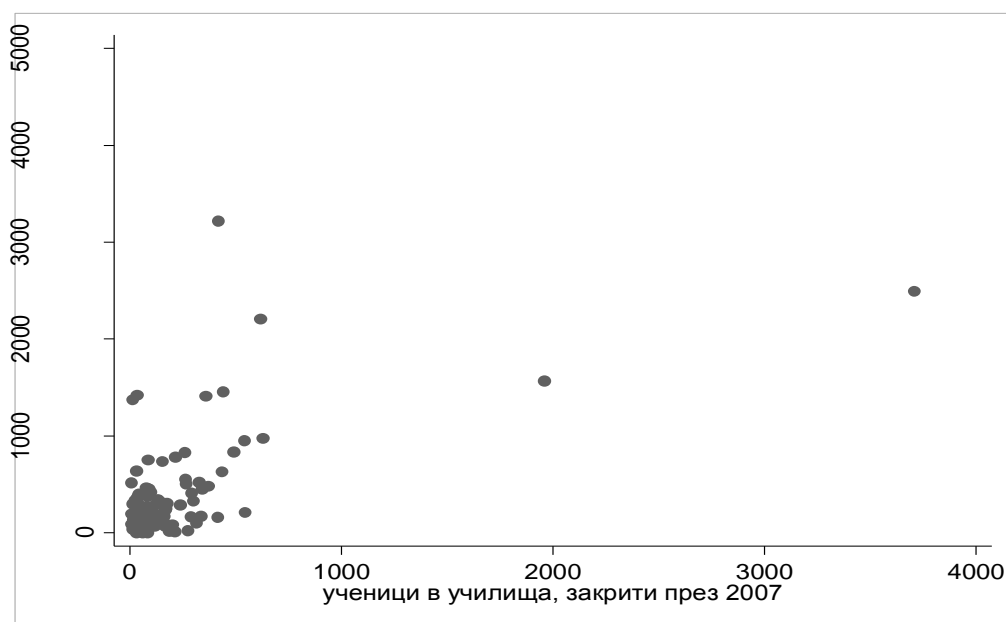
Защо броят на паралелките и училищата намалява с малко по-бавни темпове има съвсем естествено обяснение. Тъй като ученето става в групи, при това в групи от поне две нива е нормално броят на паралелките в началото почти да не реагира на намаляването на броя на учениците дори с 15%-20%. Една група обичайно може да има гъвкав състав в определени граници. Например не е необичайно паралелките да варират в размера си между 15 и 30 ученици.

Не е нормално групите да намаляват със същите темпове като индивидите. Това важи не само за публичния сектор, но и за частните фирми, а и за много по-широк клас от процеси, обхващащ биологията и екологията. Ако приемем, че за всяка конкретна ситуация има някаква естествена норма на намаляване на броя на групите в отговор на негативна тенденция в броя на индивидите, то тогава усилията да се въздейства на процеса на реструктуриране с цел постигане на по-голяма ефективност, могат да се окажат

контрапродуктивни и да имат неочаквани лоши последствия. Следователно не е редно оптимизационните политики да следват подобни цели и да използват за оправдание подобни аргументи.

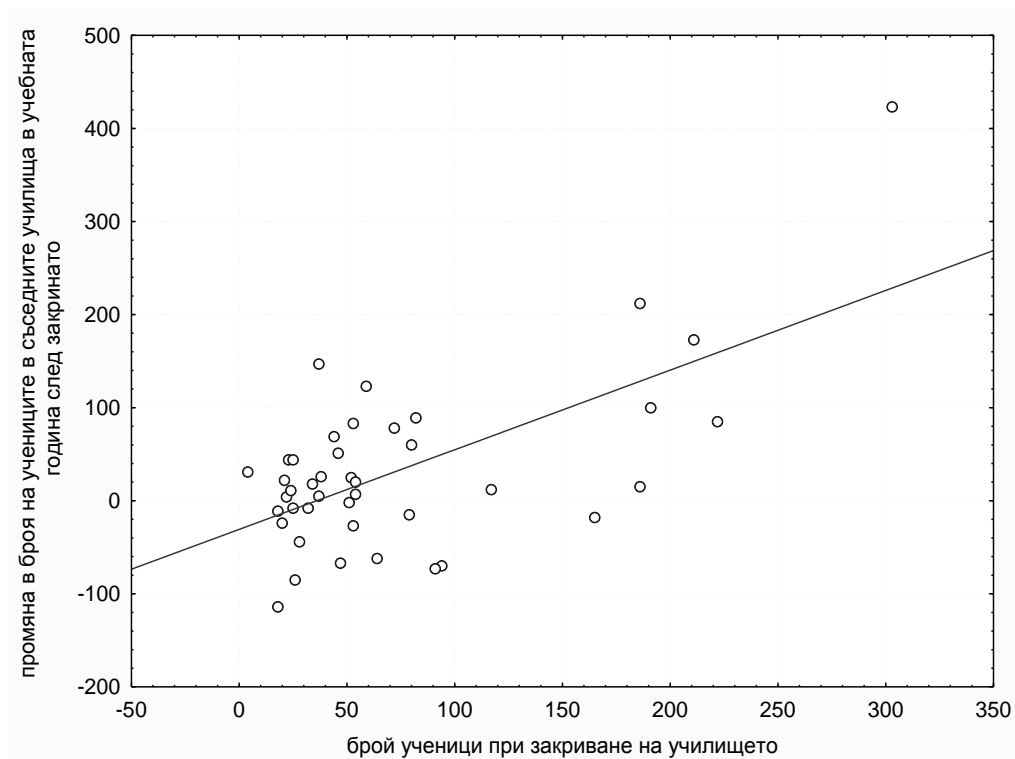
Един от основните рискове при масирано закриване на училища е нарастването на отпадането от училище. На фигура 5 се вижда, че между закриването на училища и отпадането от училище има корелация. Регресионният анализ показва, че между броят на учениците в закрити през 2007 г. училища и отпадането от училище беше открита силна статистическа връзка.

фигура 5 Корелация между броя на учениците в училища, закрити през 2007 година и напусналите училище през следващата учебна година



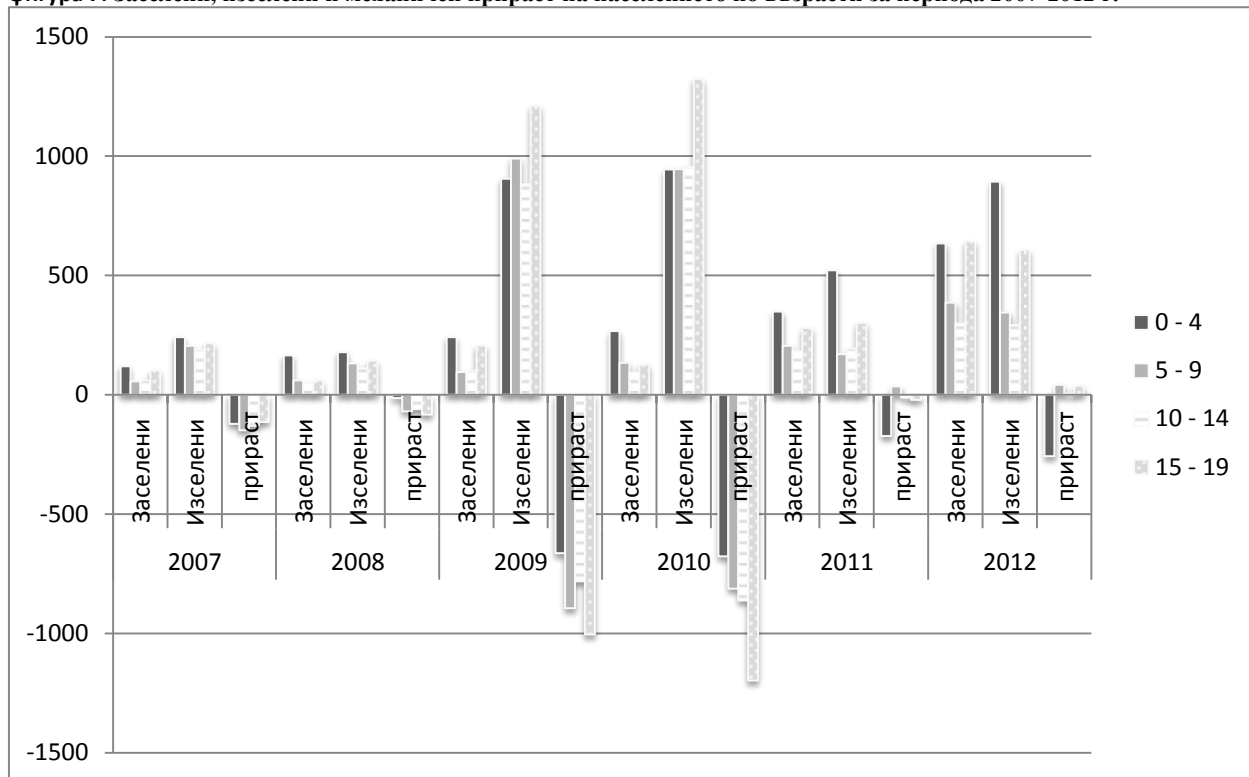
Друг начин да анализираме същия феномен е да потърсим къде са отишли учениците от закритите училища. Тъй като в повечето случаи става дума за относително малки начални и основни училища, учениците (поне в обичайни, нетурбулентни времена) не може да са отишли много далеч. Те трябва да са в училища, предлагащи сходно обучение, разположени достатъчно близо.

фигура 6 Корелация между броя на учениците в закрити училища и промяната в броя на учениците в съседните 5 училища през следващата учебна година



Действително между броя на учениците в закрити училища и притока на ученици в съседни училища има корелация, но на някои места „се губят“ ученици. Обичайно това би бил знак, че на съответното място има проблем с отпадането от училище. В нашия случай, обаче масираното закриване на училища съвпада с мощни процеси на макро ниво – присъединяването ни към Европейския съюз и началото на глобалната икономическа криза. Вероятно тези събития са допринесли решително за масирания отлив на хора, включително на деца в училищна възраст, непосредствено след оптимизацията на училищната мрежа.

фигура 7. Заселени, изселени и механичен прираст на населението по възрасти за периода 2007-2012 г.



Няма нужда от подреждането във времето на тези събития да правим наивния извод, че закриването на училища е довело до закриване на населени места. Но спокойно можем да заключим, че това са проявления на един и същ дълбок феномен – превръщането на българските селски райони в непривлекателно място за живеене поради липсата на регионална политика и свързаната с това загуба на икономически възможности и социални перспективи. Загърбването на необходимостта от правене на активна политика, стимулираща намаляването на пространствените различия води до засилено изселване на хора, това пък налага по-нататъшно ограничаване на публичните услуги и прави въпросните места икономически и политически неинтересни. Следва нов стимул за напускане и нова вълна от изселване. Така неблагоприятното стечение на обстоятелствата се превръща в лоша перспектива за съответното място, а тя от своя страна става самосбъдващо се пророчество.

Мобилността по силата на икономическа принуда – пазарен провал и източник на маргинализация

Мобилността може да се разглежда като физическо преместване от едно (населено) място на друго. Значителна част от мобилността в България и със сигурност много видимата част се дължи на дълбок процес на изтласкване на големи групи бедни хора в периферията на обществото. Често това изтласкване съвпада с попадането във физическата периферия – на места с нисък потенциал за развитие или в джобове на бедност сред иначе по-богата заобикаляща среда.

В най-схематичен план мобилността както при физическото така и при социалното преместване е свързано с напускане на някакво място или на някаква група, следвано от заселване на ново място и присъединяване към нова група. Физическото напускане на мястото може да е съчетано и с напускане на група или групи и обратното.

Маргинализиращата мобилност е свързана с изтласкване в периферията на напусканото място или напусканата група и невъзможност да заемеш по-централно място в приемащата група или приемащото място.

Освен конвенционалните привличащи и отблъскващи фактори като заетостта и разликата в доходите между приемащите и изпращащите места, за разходите по преместването и търсенето на работа също се счита, че оказват съществено влияние и трябва да бъдат взети предвид. Съществуващата концентрация на хора от дадена група също може да повлияе на решението на други членове на групата да мигрират.

Темата за мобилността е все по-актуална и в изследванията, използващи симулирането на изкуствени общества. В момента се разработват голямо количество нови модели, които симулират избора на място за живеене. повечето от тях са динамични и отчитат голям кръг от фактори както отнасящи се до жилището, така и до разположението на различни видове работни места и механизмите за взимане на решение в рамките на домакинството.

Например при преместване с цел смяна на работата е важно да се отчита кой е основният източник на доходи в домакинството и кой член на домакинството носи основния доход. Преместването може да става както, за да бъде домакинството по-близо до вече намерена конкретна работа, така и просто към район с повече възможности за търсене и намиране на

подходяща работа (Feldman et al: 2010, 237). При българската миграция могат да се намерят примери и за двата типа преместване, свързано с пазара на труда. Може да допуснем обаче, че сред по-уязвимите групи с по-голяма честота се наблюдава преместването от общи съображения без конкретни планове и конкретно намерена работа.

Вътрешната и външната миграция са движени от големите дисбаланси в икономическото развитие по региони и в цялостната жизнена перспектива на хората, които живеят в различните райони на страната. Една от следите на голямата неефективност, предизвикана от напълно нерегулираните пазарни отношения са неизползваните жилища, които нито се обитават от техните собственици, нито са отдадени под наем. Темповете на опразване на жилищния фонд съответстват много точно на темповете на обезлюдяване на определени райони в страната като особено показателно за темповете на процеса е съчетанието между голям дял необитаеми жилища и нисък дял на населението 0-17 години. Както се вижда на фигура 9 силно засегнати в това отношение са части от северното подножие на Централна Стара планина, Родопите, Северозападния район за планиране, особено областите Монтана и Видин и части от Софийска област. Последният пример е показателен за това как големите икономически диспропорции могат да създадат „мъртви“ откъм човешко присъствие територии в близост до жизнеспособни икономически центрове. Всъщност при определени условия се получава така, че икономическият център вместо да разпростира благотворно влияние в някакъв икономически периметър (в зависимост от размера и потенциала си) на практика буквално всмуква почти всичко в обсега на икономическата си гравитация. Подобен ефект се наблюдава например и на места по крайбрежието.

фигура 8. Дял на необитаемите жилища спрямо населението на възраст 0-17 г.

Когато хората, изтласкани от определени места поради липсата на икономически възможности се преместват на други места, те обикновено не разполагат с достатъчно ресурси за нормално съществуване. Особено недостъпни са местата за живеене (настаняване). Икономическата мобилност на социално уязвими групи е предпоставка за възникване на джобове на бедност и за високи нива на сегрегация.

За да илюстрирам процеса на мобилност при икономическа принуда ще използвам прост модел от така наречените изкуствени общества, т.е. симулирани общества с относително прости модели на поведение. Моделът се нарича „разпределение на богатството“ и е версия на класическият модел Шугърскейп (Sugarscape) на Епстейн и Акстел (Epstein и Axtel: 1996). В последно време изкуствените общества навлизат в социалните науки. Компютърни симулации с използване на изкуствени агенти се използват от известно време и при анализи на миграцията и възпроизводството на населението. В по-новите симулации става ясно, че дори такива сложни социални явления като културните взаимодействия на междупоколенческо ниво, нормите и ценностните нагласи също могат да бъдат анализирани чрез подходящи симулации (Billari, Ongaro and Prskawetz: 2003, 5-6).

Голямото предимство на основаното на дейтели (агенти) моделиране (Agent-based modelling), което се използва при изкуствените общества е в илюстрацията как наглед прости схеми на индивидуално поведение могат да доведат до сложен продукт на макро ниво. Моделирането основано на дейтели допуска, че в човешкото поведение има както решения и избори основани на правила за действие и норми, така и случаен компонент (Burch: 2003, 21).

Вече има натрупан значителен ресурс от готови и проверени модели, които някои изследователи препоръчват да бъдат използвани с необходимите модификации вместо да се създават напълно нови модели (Doran: 2003, 220).

Важно е да се подчертае, че при симулациите става дума за разбиране на някакъв фундаментален процес, а не за детайлно възпроизвеждане на реалността. Изкуствените общества не е нужно да приличат непременно на днешните общества, за да могат да ни насочат към силите, оформящи действителността, която наблюдаваме. В класическите модели на изкуствени общества, често пространството върху, което се разгръща действието представлява четириъгълна мрежа от еднакви по размер клетки, подобна на клетъчните автомати.

На фигура 9 е показан резултатът от симулацията, наречена „икономически различия“ (economic disparity), която илюстрира сегрегацията, която възниква естествено, когато богати и бедни започнат да мигрират в търсене на работни места.

фигура 9. Симулация на разпределението на богати и бедни в населено място. Районите на богатите са маркирани с бели петна, бедните – с черни петна. Бедните и богатите са равен брой, а чувствителността на бедните към цената на жилищата е ниска (жилищата са относително достъпни или бедните не са чак толкова бедни)

Симулацията е направена при относително висока чувствителност на бедните към цената на жилищата. На графиката е показана разликата в разстоянието до работните места между бедни и богати, която в случая е значителна.

фигура 10. Разстояние до работа за богатите и бедните при ниска чувствителност на бедните към цената на жилищата

При дял на бедните от около 30% и максимална чувствителност към цената сегрегацията възниква много по-бързо и е съпроводена с изтласкване към периферията.

фигура 11. Симулация на разпределението на богати и бедни в населено място. Районите на богатите са маркирани с бели петна, бедните – с черни петна. Бедните са около ¼ от населението, но чувствителността на бедните към цената на жилищата е висока (жилищата са скъпи или бедните са много бедни)

Разстоянието за (ежедневно) пътуване до работата при бедните спрямо богатите е още по-голямо, макар че поради по-малкия дял на бедните е податливо на случайни флуктуации и в определени моменти се приближава до това на богатите.

фигура 12. Разстояние до работа за богатите и бедните при висока чувствителност на бедните към цената на жилищата

На следващата фигура са показани реални новообразувани джобове на бедност в столицата, заселени предимно с ромско население (Захариев: 2013). Фигурата много напомня модела на заселване, който се получава при симулацията „икономически различия“ при крайна чувствителност към цените на жилищата. Това съвсем не е случайно, защото голяма част от обитателите на картографираните джобове на бедност са роми, които имат силно ограничени възможности да купят или наемат жилище.

фигура 13. Новообразували се джобове на бедност с ромско население в София (общо 108, показани като тъмни точки). Тъмните линии маркират железопътната линия, около която има множество изоставени индустриални и жилищни обекти.



Новообразуващите се джобове на бедност нерядко са буквално във физическата периферия на града, а когато са разположени на по-централно място, са поне в периферията на съответния квартал. В по-общ план, те са разположени пространствената или социалната периферия – на места с лоша или липсваща инфраструктура, непригодни за живеене. Става дума за занемарени или незаконни постройки или за такива, които не са пригодени за живеене – например изоставени складови бази и индустриални обекти, обслужващи постройки в сервитутната зона на транспортни съоръжения (на ЖП линиите).

Въпреки простотата си в сравнение със сложността на реалните общности, изкуствените общества илюстрират някои много важни фундаментални механизми, които от наглед просто индивидуално поведение създават трудно предсказуеми развития (епифеномени) на макро равнище. Сред тези епифеномени са например образуването на затворени и враждебно настроени помежду си групи, сегрегацията и появата на нови гетоподобни джобове на мизерия. Особено интересен е фактът, че съчетаването (агрегирането) на индивидуално егоистично поведение не води задължително до социални оптимални резултати. Този факт не е можел да бъде аналитично изведен преди появата на възможностите за симулации, поради което неправилно се е считало, че саморегулацията е

най-ефективната организация на обществото независимо от това в каква среда функционира то и в каква посока се развива.

В България се очертава ситуация, при която уязвими групи живеят в лоши жилищни условия и пренаселеност в населени места с много неизползвани жилища (често напуснати от собствениците и обитателите им без да успеят да ги продадат или отдадат под наем). От друга страна мобилността, движена само от пазарни сили почти винаги е „срещу икономическото течение“, т.е. тя предполага придвижване от места с ниски доходи и ниски цени на имотите към места с високи доходи и високи цени на имотите. Това означава, че в общия случай, оставени сами на себе си икономическите сили произвеждат разлики, предполагащи в голяма част от случаите рискова миграция – без достатъчно ресурси за нормален живот на новото място дори за относително кратък период от време.

Използвана литература

Billari, F. C., Ongaro, F. and Prskawetz, A. "Agent-Based Computational Demography", in Billari, F. C. and Prskawetz, A., ed., Springer-Verlag, 2003, pp. 1-18.

Burch, T. K. "Agent-Based Computational Demography", in Billari, F. C. and Prskawetz, A., ed., Springer-Verlag, 2003, pp. 19-40.

Doran, J. "Agent-Based Computational Demography", in Billari, F. C. and Prskawetz, A., ed., Springer-Verlag, 2003, pp. 215-223.

Epstein, J. and Axtell, R. *Growing Artificial Societies: Social Science from the Bottom Up*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 1996.

Feldman, O., Mackett, R., Richmond, E., Simmonds, D. and Zachariadis, V. "Residential Location Choice: Models and Applications", in Pagliara, F., Simmonds, D. and Preston, J., ed., Springer, 2010, pp. 223-242.

J. Herczyński and M. Herbst. *Education Finance Reform in Bulgaria: Review of Current Issues*, OSI-Sofia, 2008.

Herczynski, J and M. Herbst. "Equity and cost-efficiency of decentralized education funding in Bulgaria," *Unpublished*, 2011, pp. 1-26.

Levacic, R. *Assessing Progress in Implementing Financing and Governance Reform in Bulgaria's Education Sector*, 2008. Unpublished.

Wilenski, U. "NetLogo. [http://ccl.northwestern.edu/netlogo/.](http://ccl.northwestern.edu/netlogo/)," *Center for Connected Learning and Computer-Based Modeling, Northwestern University, Evanston, IL* (), 1999.

Wilenski, U. *NetLogo Wealth Distribution model.*
<http://ccl.northwestern.edu/netlogo/models/WealthDistribution.>, Center for Connected Learning and Computer-Based Modeling, Northwestern University, Evanston, IL., 1998.

Захариев, Боян. "Градът - залог за локални и глобални политики", *in* Грекова, Майя. and Станоева, Елица., ed., Критика и хуманизъм, книга 42, брой 1-2, 2013.

Abstract

The article illustrates two phenomena that are highly correlated with migration in Bulgaria: the withdrawal of public services from sparsely populated areas using the example of school education and the movement of people to larger urban centers in search of jobs and incomes, which creates new forms of marginalization. The trace of the market failures driving and accompanying migration can be seen in abandoned (unused housing) in rural areas and the coexistence of unused housing and pockets of poverty in big cities.

Боян Захариев е магистър по икономика и доктор по социология от Софийския университет със специализация в градските изследвания. От 2007 г. работи като програмен директор в Институт „Отворено общество“ – София. Има 15 годишен опит като ръководител на проекти и консултант в сферата на образованието и социалната интеграция на уязвими групи.