

**РАЗВИТИЕ И ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ  
НА ТЕРИТОРИАЛНАТА ПОЛИТИКА В УНР**

Петър Стоянов

Териториалната политика е органична част от икономическата политика на една страна. Въпреки специфичните условия на развитие при отделните социалистически страни редица проблеми при провеждането ѝ имат общи черти. Изучаването на опита от теорията и практиката на териториалната политика в отделните страни — членки на СИВ, може да подпомогне тяхното разширяване, обогатяване и ефективно прилагане. Интересът към унгарския опит се повиши, особено след въвеждането в УНР през 1968 г. на нов икономически механизъм.

Един от най-важните въпроси на икономическата политика на социалистическото правителство в Унгария след 1945 г. е индустриализацията на промишлено слаборазвитите територии, балансираното териториално разположение на промишлеността. В хода на първия 3-годишен план започва възстановяването на икономиката на страната, включително и чрез създаване на нови държавни предприятия<sup>1</sup>. Териториалното планиране през този период се стреми да стане част от общодържавното.

През първата петилетка като част от социалистическата програма за индустриализация е и задачата да се намалят диспропорциите в териториалното разположение на промишлеността. В резултат на това в редица изостанали части на страната се създават предимно средно големи предприятия. Нововъзникналите промишлени градове имат изключително голяма роля за териториалното развитие на Унгария.

В средата на 50-те години вследствие на контрареволуционните събития проблемите на териториалното развитие преминават на заден план, но в края на десетилетието общественоекономическото развитие на страната създава условия и същевременно налага вземането под внимание на редица общественоеполитически въпроси, между които и териториалното развитие. След 1956 г. заедно с политическата и икономическата консолидация на страната на дневен ред идват проблемите за териториалното раз-

<sup>1</sup> Първото е Сегедски текстилни заводи.

положение на производителните сили. През есента на 1959 г. ПБ на ЦК на УСРП приема решение, станало по-късно закон за териториалното разположение на промишлеността. Това решение е първата на високо равнище партийна позиция относно планомерното териториално разположение на производителните сили, и то не само чрез създаването на нови предприятия в определени територии, но комплексно подхождайки към въпроса чрез теоретични и политически постановки. Решението на ПБ между другото постановява следното: с плановото териториално разположение на промишлеността трябва да се осигури равномерно развитие на отделните територии на страната; да се индустриализират постепенно промишлено изостаналите територии — на първо място Алфьолд — и да се намали промишлената тежест на Будапеща; да се развива съгласувано промишлеността на някои области съобразно с икономическите насоки и дългосрочните планове за коопериране.

Състоялият се в края на 1959 г. VII конгрес на УСРП отново обсъжда въпроса за териториалното разположение на производителните сили и потвърждава правилността на взетите преди решения. Нов аспект на териториалната политика, приета на този конгрес, е решението в бъдеще да се развият като големи промишлени центрове — „в противовес на Будапеща“ — градовете Мишколц, Дебрецен, Сегед, Печ и Дьор. Взема се предвид и това, че развитието на промишлеността ускорява и общественоекономическото издигане на отделните територии. Премахването на териториалните диспропорции още повече се мотивира от социалистическото преустройство на унгарското селско стопанство. Освобождаването на голямо количество работна сила, свързана преди с дребнособственическото стопанисване, предизвиква необходимостта от създаване на голям брой работни места, като възможността е най-вече в промишлеността.

С проблемите на териториалното развитие се занимават и други конгреси и форуми на УСРП. Между тях с важно значение е заседанието на ПБ от 29 юли 1960 г., на което са установени редица субективни трудности при осъществяването на териториалната политика: „Редица икономически ръководители, а се случва и заводски партийни органи създават пречки при преместването на предприятия от столицата в провинцията, което е недопустимо“<sup>2</sup>. Взема се и решение в бъдеще териториалното разполагане на даден завод да се определя след съгласуване с партийните и плановите органи на областта. Едва тогава стопанските министерства ще определят размерат и квалификацията на работната ръка.

В края на 60-те години в резултат на проведената териториална политика съществено се изменя териториалната структура

<sup>2</sup> A MSZMP Határozatai és dokumentumai, Kossuth, 1969, old. 437..

на промишлеността и на стопанството като цяло. Актуален проблем вече става обновяването на инструментариума на териториалната политика. Основните принципи за изменение общо на народостопанското планиране залягат още в постановлението за реформата, прието от ЦК през май 1966 г., която практически влиза в действие през 1968 г. Новото тук е, че вече системата на планиране не включва и отрасловото по министерства<sup>3</sup>, а се ориентира към комплексното планиране. Същевременно се дава на отделните предприятия по-голяма самостоятелност в стопанската им дейност и възможност за участие при съставянето на държавния план.

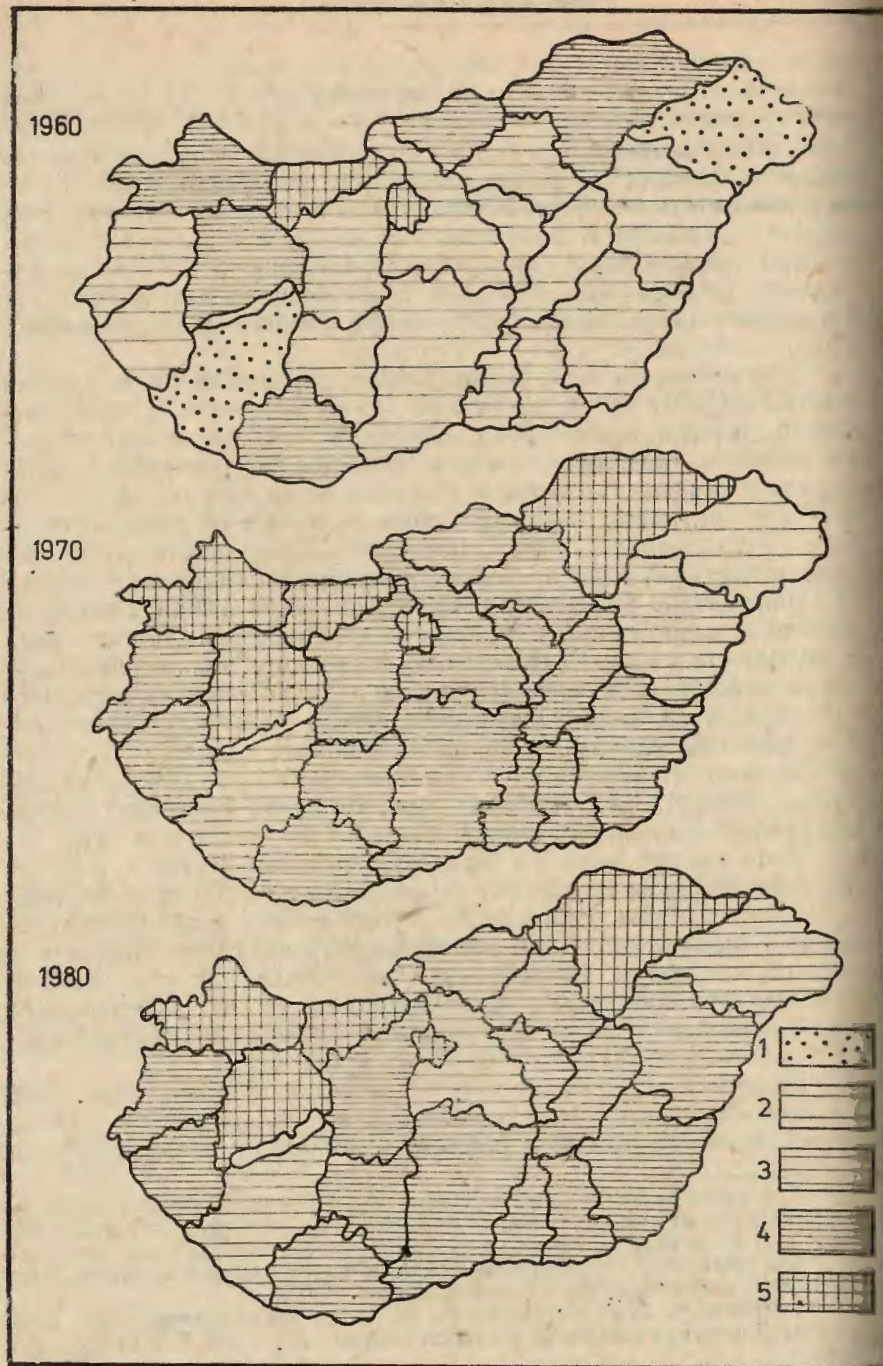
Въз основа на това постановление, решенията на X конгрес на УСРП (1970 г.) и заседанието на ПБ от 10 март с. г. правителството разработва през 1971 г. обобщена програма за териториално развитие, определя основните принципи за териториално планиране и приема дългосрочна програма за развитието на селищата. Тези документи и сега са основа за работа на плановите органи. Решението от 1971 г. определя териториалното планиране като интегрална част от народостопанското планиране. Главата за териториално развитие в средносрочните държавни планове се изготвя с подробна документация за цялата страна, съгласувано с областните съвети. Въвеждат се и следните плано-икономически райони: Централен (Будапеща и обл. Пеща), Североизточен (обл. Боршод-Абауй-Земплайн, Хевеш и Ноград), Североалфьолдски (обл. Хайду-Бихар, Саболч-Сатмар, Солнок), Южноалфьолдски (обл. Бач-Кишкун, Бейкеш, Чонград), Северодунавтулски (Фейер, Дьор-Шопрон, Ваш, Комаром, Веспрейм) и Южнодунавтулски (обл. Бараня, Шомод, Толна, Зала) (вж. фиг. 1).

Като главен орган на териториалното планиране в УНР се формира Държавната служба по планиране (ДСП), а с помощни функции<sup>4</sup> са Министерството на строителството и градското развитие и другите стопански министерства, областните, градските и общинските съвети, Централната статистическа служба. Особени функции има Академията на науките като център за изследване на теоретичните въпроси (в страната и чужбина) на териториалното планиране и научното обосноваване на плана.

Приетият на този конгрес VI петгодишен план (1971—1976 г.) поставя и редица конкретни цели: в промишлеността особено на развитите територии и най-вече в столицата да се върви към

<sup>3</sup> „Съществуването на самите отраслови министерства създава своеобразен, макар без обективна основа, но фактически проявяващ се „отраслови интерес“, т. е. то води до поява на частичен, групов интерес.“ Вж. Балаша, А., 1983 (авторът е дългогодишен ръководител на координационния отдел на ДСП и виден теоретик на планирането в УНР).

<sup>4</sup> Функциите на министерствата и др. ведомства в териториалното планиране подробно са разгледани в книгите на Antal, Z.—Tatai, Z. и Балаша, А., 1983 г.



интензивно развитие; в районите с постоянен излишък от работна сила да се стимулира разполагането на предприятия с трудоемко производство; като най-бързо индустриализираща се територия трябва да стане Алфьолд — чрез трудоемки отрасли и същевременно с ниски разходи на суровини и енергия; в Сев. Унгария в онези територии, където намалява добивът на въглища — чрез правителствени дотации да се промени структурата на промишлеността, като се създадат предприятия на енергийната, химическата и строителната промишленост: в Сев. Дунаутул промишлеността да се развива главно чрез производството на алуминий, транспортни средства и техните помощни производства; в Ю. Дунаутул да се развива предимствено обработващата промишленост с темпове, по-високи от средните за страната.

За осъществяване на териториалните цели на плана законът<sup>5</sup> за влизането му в сила предвижда подпомагане развитието на изостаналите територии чрез създаване на помощен фонд от 2,4 млрд. фор. Съобразно целите той е съставен от 3 части: фонд за развитие на промишлено изостаналите територии, фонд за подобряване промишлената структура на въгледобивните райони и фонд за изнасяне на столични предприятия. Най-големи средства от фонда са заделени за решаване териториалните проблеми в северните части на Алфьолд (Сев. Тисантул).

В селското стопанство IV петгодишен план предвижда териториално диференциране както в ускоряване темповете за развитие, така и при формиране на структурата. Препоръчва се стесняване специализацията на стопанствата в т. нар. традиционни селскостопански райони. Отчетеното намаляване на площите с лозя и плодни дървета (обл. Чонград, Бач—Кишкун и Пеща) вследствие на изоставени земи от дребни стопанства трябваше да бъде преустановено. В районите с неблагоприятни природни условия с цел запазване на производството, личните доходи и заетостта — и в

Фиг. 1. Степен на индустриализация на областите в УНР през 1960, 1970 и 1980 г. (по брой на заетите в социалистическата промишленост на 10 000 д. население). Съставено по: I. Татаи, З., 1976, стр. 82—83. 2. Статистически годишник на УНР, Бп., 1981 г., стр. 484.

Легенда: 1 — под 500 д. — промишлено силно изостанала; 2 — от 500 до 800 д. — промишлено изостанала; 3 — от 800 до 1100 д. — промишлено средно развита; 4 — от 1100 до 1700 д. — промишлено развита; 5 — над 1700 д. — промишлено силно развита

Fig 1. Industrialisierungsstufe der magyarischen Komitaten (megye) im 1960, 1970 und 1980 (nach Beschäftigtenzahl in der sozialistischen Industrie pro 10 000 Einwohner). Zusammengestellt nach: I. Tatai, Z., 1976, S. 82—83. 2. Statisztikai évkönyv, KSH, Bp., 1981, S. 484.

1 — unter 500 Beschäftigten — stark zurückgeblieben; 2 — ab 500 bis 800 — industriell zurückgeblieben; 3 — ab 800 bis 1100 — mittelentwickelt; 4 — ab 1100 bis 1700 — industriell entwickelt; 5 — über 1700 — stark entwickelt

<sup>5</sup> УНР е една от малкото социалистически страни, където още през 1972 г. е приет специален закон за народностопанския план.

бъдеще да се предоставят субсидии от различни държавни институции. Напоояваните площи да се разширят най-вече в района на каскадата Кишкьор.

Развитието на транспорта също заема подобаващо място в документите на плана, като то трябва да се съобразява с изискванията на териториалното развитие. Препоръчва се засилване координацията на разделението на труда между жп и автомобилния транспорт. Вместо строеж на нови пътища на преден план се поставя реконструкцията на наличните — най-вече в Алфолд и Ю. Дунантул.

Важна задача на IV петгодишен план е и изравняването на териториалните различия в условията на живот. Освен намаляване на различията между града и селото необходимо бе постепенното изравняване нивото на обезпеченост със социална инфраструктура на селищата с еднаква големина и икономически функции<sup>6</sup>. В плана само за задоволяване потребностите на населението от технически услуги бе заделен фонд от 1,5 млрд. форинта.

Какви са накратко резултатите от изпълнението на IV петгодишен план в областта на териториалното развитие и най-вече в промишлеността. Предимствено се увеличи броят на заетите в промишлеността на Алфолд, Тисантул и Ю. Дунантул благодарение на новосъздадени промишлени предприятия, включително и чрез фонда. Над 1/3 от средствата — близо 0,6 млрд. фор. — получава областта Саболч—Сатмар, където общата стойност на капиталните вложения възлезе на 6 млрд. фор. и броят на заетите в социалистическата промишленост нарасна с 12 хил. д.

Относителният дял на столицата съобразно плана трябваше да продължи да намалява и в тази връзка бе постигнато спадане от 34% на 29% от заетите в промишлеността на страната. Същевременно производството се увеличи с 16%, като броят на заетите намалю с 85 хил. д.

В селското стопанство най-характерно за IV петгодишен план е концентрацията, нарастване мощностите на предприятията, задълбочаване специализацията, разширяване приложението на промишлени системи на производство. Това се осъществява най-вече в териториите с неблагоприятни природни дадености, но въпреки постигнатите успехи там териториалните различия в производството продължават да нарастват. Намаляват все пак различията между града и селото, териториалните различия в равнището на доходи и потребление. Връзките между градските центрове и притегателните територии стават все по-интензивни

<sup>6</sup> Функционалната класификация на селищата в УНР за целите на териториалното планиране е подробно разгледана в книгата на Antal, Z. — Tatai, Z. Bp. 1983.

вследствие на засилване на транспортните връзки<sup>7</sup>. В градовете обаче, особено в големите, се изострят жилищните проблеми, значителни са все още териториалните различия във водоснабденост, брой детски заведения, ВУЗ и др. Създаването на Сегедския НИИ по биология и Водностопанския институт в Солнок допринася за намаляване тежестта на столицата в научните изследвания. Сравнително бавно обаче се подобряват условията на живот в териториите с малки селца в Северна и Североизточна Унгария и Южен Дунантул, в които живеят около 1,5 млн. д. Това още повече важи за пръснатите селища и чифлици (tanyavilág).

Въз основа на опита, придобит от многогодишното планиране и най-вече от периода на IV петгодишен план, правителствената концепция за териториално развитие на селищната мрежа и др., ДСП състави раздела за териториално развитие в V годишен план за икономическо и социално развитие на УНР (1976—1980 г.). В плана залегнаха и историческите решения на ЦК на УСРП от 10 март 1970 г., и решенията на XI партиен конгрес (март 1975). В неговите директиви главно направление при създаването на нови предприятия е „Равномерното развитие на страната, столицата и областите, като териториалното разположение на производителните сили да отговаря на изискванията за икономическа ефективност. При осъществяване задачите за териториално развитие да се взема предвид опазването на околната среда“<sup>8</sup>. Особено място се отделя на периферните територии и изравняване на комуналното, културното и здравното обслужване в централните с еднакви функции.

Това показва, че преди начертаните основни принципи за териториалната политика не се променят. Променят се обаче редица условия в страната, които трябва да се вземат предвид. Намалели са напр. възможностите за увеличаване на работната сила, което изисква вече ориентация към интензивно развитие. Ето защо голямо значение придобиват задачите на икономическата ефективност. В промишлеността ефективното използване на работната сила и интензивното развитие на производството вече трябва да се осъществяват чрез модернизиране на оборудването на наличните предприятия, а създаването на нови предприятия да става само при изключителна необходимост. От увеличаване на заетостта нужда имат само няколко периферни части на страната — главно източните (Изт. Боршод, Изт. Саболч), за които се запазва субсидиращият фонд, и това са по-точно селищата Балмазуйварош, Барч, Домбвар, Енч, Фехейрдярат, Ленти, Матесалка, Мезьоковачхаза, Нирбатор, Шарошпатак, Сегхалом, Вашарошнамейн.

<sup>7</sup> В края на плановия период ежедневните трудови миграции в УНР възлизат на около 1 млн. д.

<sup>8</sup> А MSZMP XI kongresszusának jegyzőkönyve. Kossuth, 1975, old. 465.

В селското стопанство през този период не се предвиждат промени на териториалната структура. Необходимо бе обаче да се засилят териториалните връзки между селското стопанство и преработващата промишленост, да се задържи процесът на съкращаване на площите.

За намаляване териториалните различия в условията на живот бе необходимо държавното строителство на жилища да се съсредоточи във и около столицата, големите промишлени центрове и няколко по-изостанали в жилищното строителство градове на Алфьолд. Особено място се отделя и на увеличаването на възможностите за отдих на трудещите се главно в околностите на големите градове. Затова трябва да се намали замърсяването на въздуха, най-вече в столицата.

Най-чувствителни резултати от провеждането на териториална политика през V петгодишен план бяха постигнати в отраслите на нематериалното производство, чийто относителен дял нарасна във всички области и икономически райони и най-вече Алфьолд. В селското стопанство намалѐ броят на заетите с около 100 хил. д., от тях 2/3 — в Алфьолд. Ново явление е, че на държавно ниво броят на заетите в промишлеността намалѐ с около 60 хил. д.

В промишлеността относителният дял на заетите е териториално диференциран. В столичната агломерация последва намаляване с над 80 хил. д., подобен процес започна и в някои промишлено развити области (Комаром, Дьор — Шопрон). В повечето промишлено развити области обаче под въздействието на големи капитални вложения (Боршод, Фейер) нарасна броят на заетите в промишлеността. Динамично бе нарастването и в по-слабо индустриализираните райони на Алфьолд и Ю. Дунаутул, където бяха разположени нови промишлени предприятия.

Въпреки че индустриализираността на областите през 1980 г. (вж. картосхемите) е териториално по-равномерно спрямо 1960 и 1970 г., съществуват обаче все още значителни различия. При по-диференцирано разглеждане на показателя брой на заетите в социалистическата промишленост на 10 000 д. население спрямо средното за страната (1451,6 д.) се отделят 6 ясно очертани групи от меда (административни области): I група (от —35,0% до —32,0%) — областите Пеща, Шомод, Саболач—Сатмар; II група (от —22,0% до —12,0%) — областите Хайду Бихар, Бач—Кишкун, Толна, Бейкеш; III група (от —5,0% до 0) — областите Солнок, Чонград, Хевеш, Зала; IV група (от +5,0 до +10,0%) — областите Ваш, Бараня, Фейер; V група (от +15,0 до +25,0%) — областите Ноград, Дьор—Шопрон, Веспрейм, Боршод, и VI група (над +38,0%) — Будапеща и обл. Комаром. Тази групировка<sup>9</sup> показва, че все още 55% от областите са под средното за страната ниво на индустриализация.

<sup>9</sup> Групировката сме направили чрез автоагрегация, приложена към един

През периода на V петгодишен план бе разработена и концепция за интензивно и селективно развитие на промишлеността в Будапещенската агломерация и програма за нейното изпълнение през V и VI петилетка. В селското стопанство намаляването на броя на заетите се отразява в слабо понижение на относителния му дял в активното население (1980—18,5%)<sup>10</sup>. С най-голяма стойност отклонението от средното е в района на Алфьолд. Интересна е тенденцията на стагнация в някои области на Сев. Дунаутул (Комаром, Дьор—Шопрон, Фейер).

Тези и други проблеми остават в наследство на новия VI петгодишен план (1981—1985 г.), но заедно с това стопанството се развива при нови условия. Промишлеността може да се развива върху налична база. Капиталните вложения имат по-малки териториални различия от досега. В обработващата промишленост създаването на нови предприятия е мотивирано главно за малките градове и районите с неблагоприятни за селското стопанство условия. В столичната агломерация продължи селективното развитие на промишлеността, премахването или изнасянето на предприятия, които не се обвързват с промишлената структура на града или възпрепятствуват нейното развитие.

В селското стопанство териториалната структура се формира съобразно с изискванията за ефективност и нуждите на пазара и в съответствие с качествата на обработваемата земя. Допълнителната заетост се стимулира най-вече върху териториите с неблагоприятни условия.

В масовия транспорт първостепенна задача остава развитието на вътрешния и крайградския транспорт. Що се отнася до развитието на селищната мрежа<sup>11</sup>, трябва да продължи намаляването на различията в снабдяването на селищата с еднакъв ранг и функции и различията в обслужването на населението от града и селото, за да се намали миграцията.

Резултатите от VI петгодишен план още не са обобщени, тъй като това ще стане през 1986 г. На XIII конгрес на УСРП, състоял се през март 1985 г., бе отбелязано, че „източниците за екстензивно развитие са вече окончателно изчерпани и трябва да се премине към всеотнасна интензификация на народното стопанство<sup>12</sup>. Конгресът подчерта значението на въведената през 1968 г. система за управление на икономиката, която поощрява създаването на малки предприятия с по-голяма самостоятелност,

от методите за определяне на неравни интервали на статистически ред, като сме използвали данни от Statisztikai évkönyv, KSH, Вр., 1981.

<sup>10</sup> Antal, Z. — Tatai, Z., 1983, old. 161.

<sup>11</sup> През юни 1984 г. Министерският съвет реши от 1. I. 1986 г. да въведе субсидиране по селища вместо дотогава действащото по общини (HVG, 1984/ 49).

<sup>12</sup> Петров, В., 1985 г., с. 81.

но и отговорност. Счита се, че това ще подпомогне създаването на конкуренция в производството на отделни продукти, която от своя страна ще съдействува за повишаване на качеството. Малките предприятия освен това ще създават възможност за задържане на работната сила и намаляване на трудовите миграции.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Балашша, А. Основы планирования венгерского народного хозяйства (перев. с венг.). М., „Наука“, 1983.
2. Петров, В. XIII конгрес на УСРП и някои проблеми на общественоекономическото развитие на УНР. „Ново време“, 1985, бр. 7.
3. Antal, Z. Tatai, Z. A területfejlesztés elméleti és gyakorlati kérdései Magyarországon. Bp., Tankönyvkiadó, 1983.
4. Bartke, J. Bora Gy. A magyar ipar területi elhelyezésének tavlai problémái (A magyar népgazdaság fejlődésének területi problémái. Akadémiai kiadó, Bp. 1976).
5. Statisztikai évkönyv, KSH, Bp. 1981.
6. Tatai, Z. Az iparilag elmaradt mezőgazdasági jellegű területek iparítása. (A magyar népgazdaság fejlődésének területi problémái. Akadémiai kiadó, Bp. 1976).

#### ENTWICKLUNG UND GRUNDPROBLEME DER TERRITORIALPOLITIK UNGARNS

*P. Stoianov*

(Zusammenfassung)

Es wird die Entwicklung der Territorialplanung in Ungarn nach 1945 betrachtet. Hier werden die Ereignisse der Regionalplanung während der einzelnen Volkswirtschaftsplänen und die Lösungsprobleme verfolgt. Nach gegenwärtigen Angaben wird auch die Territorialdifferenzierung in der Industrialisierung des Landes umgefasst.