



Получена: 28.02.2017 г.

Приета: 22.04.2017 г.

## МОДЕЛИ НА МОДЕРНИ ГРАДСКИ ПОЛИТИКИ – ЦЕННОСТИ, ЦЕЛИ, РЕАЛИЗАЦИЯ: СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА НА СТОЛИЧНА ОБЩИНА – 1934 – 1944

Д. Йорданова<sup>1</sup>

*Ключови думи:* социална политика, градско планиране, общинска жилищна политика

### РЕЗЮМЕ

През разглеждания период Столичната общинска управа пряко се ангажира с изграждането на жилища в отговор на сериозна жилищна криза в София. Това е само една от мерките в грандиозната програма за благоустрояването на София и бъдещото развитие на града посредством инструментите на модерното градоустройствено планиране. Изясняването на реализацията на първите комплексно изградени жилищни квартали в столицата преминава през възстановяването на общия исторически контекст и обвързването му с цялостната политика на общинското ръководство за справяне с проблемите на града, подложен на ускорена и неравномерна урбанизация.

### Представяне

Отправна точка на представеното в този текст изследване беше изясняването на историята около построяването на столичния жилищен квартал „Захарна фабрика“, чието изграждане започва през 1942 г. Неговата реализация е резултат от прякото ангажиране на Столична община с изграждането на жилища в отговор на жилищната криза в София, за първи път ясно формулирана като проблем. Освен отговор на непосредствения проблем с хроничния недостиг на жилища, който се задълбочава след влизането на България във Втората световна война, решението общината да участва пряко в

---

<sup>1</sup> Диана Йорданова, доц. д-р, кат. „Обществени науки“, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: dia\_yordanova@abv.bg

изграждането на жилища е и една от мерките в грандиозна програма за благоустрояването на София и управлението на бъдещото развитие на града посредством инструментите и достиженията на модерното градоустройство. Изясняването на замисъла и причините за реализацията на първите комплексно изградени жилищни квартали в столицата преминава през възстановяването на по-общия исторически контекст и обвързването им с цялостната политика на общинското ръководство за справяне с проблемите на бързо растящия град.

В междувоенния период София достига размерите и темпа на нарастване на големите европейски градове. Преминава критичната граница от 300 000 души население, а притокът на новозаселили се и временно работещи в града непрекъснато се увеличава. Дори ако се отчетат като специфични утежняващите обстоятелства на бежанската миграция след Първата световна война, в следващото десетилетие миграцията към града по чисто икономически причини не намалява, а се увеличава с постоянен темп. В следствие на тези обстоятелства градът започва да показва типичните за ускорената урбанизация структурни неравновесия и проблеми, характерни за големите градове в Европа.

Към решаването на тези проблеми от средата на 30-те години общинската управа пристъпва с налагащите се по това време методи на цялостно градско планиране при отчитане не само на актуалните нужди, но и на бъдещото градско развитие в една дълга времева перспектива. Управлението на Столична община е основно пререструктурирано, създадени са нови звена и специализирани служби, а общината поема множество нови функции. Тя разширява значително своите социални ангажименти и започва да провежда активна социална политика, включвайки в нея несвойствените ѝ до този момент жилищна политика и здравеопазване. Едновременно с това се провежда цялостна и последователна политика на благоустрояване и „оздравяване“ на градската територия, изграждат се базовите елементи на социалната инфраструктура и в ставашата все по-голяма градска периферия. И – което е особено важно – за овладяването на градското развитие за пръв път се налага изработването на общ градоустройствен план, който отчита комплексната специфика на градската територия, проявилите се неравновесия, особеностите и перспективите на стопанското и очакваното демографско развитие на града през следващите 50 години.

Обезпечаването на тези нови форми на открит социален ангажимент изисква пренареждане на приоритетите на общинското ръководство и преобръщане на логиката на неговите отношения с гражданите. Работата на общината и нейните звена трябвало да стане в много по-голяма степен публична и информацията за нея – достъпна. От 1937 г. Столична община започва да издава свой ежемесечен печатен орган, списание „Сердика“. На страниците му периодично се публикуват докладите на кмета пред Общинския съвет, отразяват се подробно сесиите на ОС, поместват се отчети за функционирането на общинските служби и дейността на общинските предприятия, публикуват се баланси на общинските финанси и статистически данни, обобщавани от създадената да обслужва Столична община Общинска статистическа служба.

Значителна част от информацията около замисъла и реализацията на работническият жилищен квартал в местността Захарна фабрика, както и относно социалната политика и цялостната програма за градоустройството на града, е почерпана от поредица публикации в сп. „Сердика“. Останалата част е събрана от други източници, основно от документацията за проекта на квартала, пазена в Архива на НАГ на СО. Допълнителни данни постъпиха чрез теренно анкетиране и интервюиране.

## **1. Към нов модел на общинско управление – от овладяване на градското развитие посредством устройствено планиране до разширяване на социалния ангажимент**

В чисто исторически план началото на общинско управление, което налага нов модел на общинска политика в София, е обвързано с едно политическо събитие, чиято характеристика и до днес остава спорна сред историците. Става дума за държавния преврат, извършен от военните на 19 май 1934 г. в разгара на тежка политическа криза – оставка на коалиционния кабинет и невъзможност да се състави ново правителство заради крайно неразбирателство между представените в Народното събрание политически партии относно състава му. За да се изпревари неблагоприятно развитие на събитията, сред военните е създадена конспиративна организация за овладяване на ситуацията, в която участват офицери от гарнизони в цялата страна. Превратът е извършен без жертви, а под заплахата от натиск за абдикация цар Борис III е принуден да узакони предложеното му правителство. Членовете му и привържениците му сред офицерството са за безпартийна власт, „обществена обнова“ и засилване на държавната намеса в икономиката. Правителството управлява чрез постановления и декрети, които имат силата на закон. В следствие на преврата всички политически партии са забранени, Народното събрание е разпуснато, отменена е и Търновската конституция. По същия начин е ликвидирано и местното самоуправление с изборни органи.

В такава обстановка на 24 май 1934 г. с царски указ е назначена столична общинска управа, състояща се от кмет и четирима помощник-кметове. За кмет на София е назначен инж. Иван Иванов, до този момент работил в Отделението за водоснабдяване и канализация на Столичната община. Завършил хидроинженерство в Техническия университет в Мюнхен, през периода 1920 – 1924 г. инж. Иван Иванов ръководи проучването и проектирането на водопровода Рила–София, а от началото на изграждането му е назначен за директор на създадената специално за тази цел Строителна дирекция. През април 1933 г., след осемгодишен период на изграждане, Рилският водопровод е тържествено открит. Събитията от май 1934 г. заварват инж. Иван Иванов да работи върху проучването и проектирането на язовир Бели Искър, чрез изграждането на който трябвало да се гарантира постоянен дебит на доставяната за столицата вода през всяко време на годината, както и функционирането на двете електрически централи по трасето на Рилския водопровод.

На 25 май 1934 година назначената нова Столична управа поема управлението на Столична община. В последствие – през 1937 г. след частично възстановяване на изборното представителство – се създава и Общински съвет с 24 членове, в чийто състав влизат 9 представители на професионалните сдружения в столицата и 15 изборни представители на „столичното гражданство“. През 1938 г. се създава Столична голяма община с присъединяването към София на околните села и изборните членове на Общинския съвет стават 21.

Новото общинско ръководство, което днес бихме характеризирали като технократско или експертно, в духа на описаните събития, довели до назначаването му, оценява себе си като „освободено от партийна зависимост“, което му позволява „много по-стройна и плодотворна дейност в сравнение с миналото“. Резултатите от неговата дейност започват периодично да се отчитат пред гражданите. За това, особено след възстановяването на работата на Общинския съвет, способства много новоучреденото месечно списание „Сердика“, печатен орган на СО, издавано от 1937 г.

През май 1939 г. на страниците на сп. „Сердика“ е публикуван обширен отчет за петгодишната работа на общинската управа, озаглавен „Пет години нова Столична

община“ . Този забележителен документ, който повтаря отчета на кмета инж. Иван Иванов пред Общинския съвет, съдържа подробни данни за извършеното на територията на вече създадената Столична голяма община през петте години технократско управление. Това управление било съпроводено с пълна реорганизация на общинските служби и със смяна на логиката на функционирането на общината като „социално и стопанско предприятие“.

### **Административна и финансова реорганизация. Утвърждаване на стопанска логика**

В основата на осъществената реорганизация стоят административно преустройство, от една страна, и финансово преустройство – рационализиране на организацията и принципите на събиране на местните данъци и такси, от друга. Административното преустройство преминава през създаването на „действителен стабилитет“ на общинските служители и поставянето начело на службите на „самостоятелни и вещи началници, с големи права спрямо служителите и службата, но и с голяма лична отговорност“, което според оценката на кмета е довело до „една здрава, дейна и с чувство за отговорност и дисциплина организация на службите“. Заедно с „общия дух на творчество, който владее в ръководството на общината“ промяната успява да „оформи един чиновнически кадър с по-високо съзнание за ред и отговорност и със значително повишена работоспособност“<sup>1</sup>.

За пръв път е създадена и общинска униформена полиция, на която са възложени охраната на общинските сгради и имоти, контролът върху чистота в града и върху „контрабандните“, т.е. незаконните строежи. Според оценката в цитирания доклад на кмета, наличието на общински униформени полицаи и създадената организация са довели до това, че през петте години след създаването на службата не е имало нито едно заграбено общинско място, никакви кражби в общинските сгради и не е останал неразкрит незаконен строеж. Акцентирането на последното е препратка към големия проблем, с който се боят ръководствата на Софийската община от началото на века: заграбването на общински места за строителство на домове от десетки нови заселници е практика, характерна за всеки голям град, подложен на бърза и неуправляема урбанизация, но за София той придобива особена острота заради бежанските потоци, предизвикани от неуспешните войни. Раздаването на общински места за строителство е всъщност основната мярка, посредством която в продължение на десетилетия общината се опитва да решава проблема с липсата на достатъчно жилища, но края на тази политика се налага заради простия факт на изчерпването на свободните общински терени.

Другата основна функция на общинската полиция, която също заслужава да бъде отбелязана, е „създаването у гражданите чувство за пазене чистота по улиците и обществените места“, а също и опазването на градините и младите дървета, които са засадени по по-широките улици.

Проявявайки изключителна далновидност по отношение на реализацията на планираната програма за благоустройство на София, общинската управа създава и Общинска статистическа служба. През годините от нейното съществуване всички колективни аспекти на градския живот – от броя на превозите, извършени от общинските трамваи, през цените на основните продукти и големината на възнагажденията за отделните професии, ползването на общинските бани, количеството електрическа енергия за домакински и промишлени нужди, броя, вида и етажността на сградите, видовете заболя-

---

<sup>1</sup> „Пет години нова Столична община“ – сп. „Сердика“, 1939 г., бр. 5, стр. 3

вания по възраст и по квартали, до броя и причините за умиранията – ще бъдат обект на постоянно наблюдение, а мерките на общината ще бъдат съобразени и планирани в изисквания от тях мащаб.

Нововъведенията по отношение на финансовото устройство започват с групиране на преките данъци и такси, събирани от гражданите като задължения към общината, в т. нар. сборен данък, което значително улеснява изчисляването и събирането му. По същото време в *Наредбата-закон за застрояване на София*, издадена през 1934 година, е постановено гражданите да заплащат частта от общинската инфраструктура, прилежаща към имота им, както и благоустройствените работи, извършвани от общината. Например за правоползването за градската канализация или за поставянето на паваж на улицата по протежение на имота. Понеже една от големите амбиции на общинската управа е именно „борбата с калта“, програмата за поставяне на настилки по софийските улици напредва изключително бързо.

Тази програма натоварва с очаквания за големи задължения (което при липсата на информация за начина на плащане поражда недоволства и страхове) собствениците на парцели. За да противодейства на недоволствата и да осигури събираемост на новия данък, общината разработва схема на разсрочване на задълженията средно за по 10 години. По този начин е намерено решение, което фактически не увеличавало данъчното бреме за гражданите, като се има предвид, че преди това за правото да се ползва изградената общинска инфраструктура било начислявано ежегодно задължение.

Въпреки че общината губи значителна част от своите приходоносни източници (повече от 110 милиона лв. или около 27% годишно) заради отнемането на правото ѝ да събира редица акцизи върху потребителските стоки и данък върху моторните коли и велосипеди в полза на държавата, тя успява да разшири приходите си и да ликвидира старите задължения (наследен заем от 1905 г. за 762 милиона лева е погасен със спогодба за 69 милиона лв.). Отношенията с нейните доставчици са преразгледани, заварени отношения са уредени при нови по-изгодни финансови условия.

Бил създаден нов общински отдел с наименованието Материално отделение, който извършвал всички доставки на общината, провеждал търговете и контролирал отчитането на материалите. Резултатът от работата му са икономия на веществените разходи, пресичане на злоупотребите, централизирано провеждане на търговете – в крайна сметка, по-ефикасни и изгодни доставки за всички общински служби.

Ред е сложен и по отношение на движимите и недвижими имуществва на общината. Създаден е кадастър на недвижимите градски и полски имоти и общинската мера – едно само по себе си грандиозно начинание. Въведена е картотечна система на данъците, заменила данъчните книги, благодарение на която биват открити неуредени и укрити задължения и се улеснява значително изчисляването на дължимите данъци за всяка календарна година.

Стопанската логика в управлението на Столична община се утвърждава навсякъде. За компенсация на отнетите източници на данъчни приходи общинското ръководство търси „нови източници на средства в засилване или учредяване на някои нови стопански предприятия“.

Построеният и пуснат в цялостна експлоатация през 1933 г. общински водопровод Рила-София, проектиран и изграден под ръководството на кмета инж. Иван Иванов, разполагал по трасето си с две електрически централи – „Мала църква“ – почти в началото, близо до Самоков и „Симеоново“ – над София. Те продават годишно електрическа енергия за над 32 млн. лв., докато през 1930 – 1934 г. е пласирана електрическа енергия средно годишно за по 13 млн. лв. Общинската управа си поставя за цел да електрифицира постепенно всички населени места в Софийско, Самоковско, Ихтиманско, Новоселско (Елин Пелин), Ботевградско и Пирдопско. Електрифицирането както на

столицата, така и на селищата в една много широка периферия през следващите години напредва бързо, а Софийската община печели от това. Ефектът става още по-голям след откупуването на концесията за доставка на електрическа енергия за София, която до 1941 година принадлежи на Белгийското дружество, изградило и в последствие дълго експлоатираше трамвайната мрежа в София.

Сред успешните общински предприятия е стопанското предприятие за паважни материали, експлоатиращо гранитните кариери във Владая, чиято дейност се оказала напълно рентабилна и спестявала на общината значителни суми за настилките на улиците. Други общински предприятия били инсталацията за газифицирана минерална вода, новите квартални хигиенни бани, модернизиранията клиника, изградена по време на управлението на друг много успешен софийски кмет – ген. Владимир Вазов – и новосъздадената Общинска банка, замислена като финансов институт, който освен търговски, щял да обслужва преимуществено социални цели.

Ако може да се обобща, според оценката на столичния кмет, *редовният бюджет* на Столичната община – защото и през първия петгодишен период на оглавяването от инж. Иван Иванов общинска управа, и през следващите години, заради строителната програма на общината ще бъдат приемани по няколко извънредни бюджета – *има не консумативен, а строителен характер*. От редовните бюджетни средства за всяка календарна година Общината изразходва една трета за строителни цели, „без с това да нарушава нито администрирането, нито чистотата и здравеопазването, нито социалната дейност на града“.<sup>1</sup>

## Градоустройственият план на голяма София

Със самото си встъпване в длъжност новата управа на Столична община пристъпва към решаването на една грандиозна задача, наложена от изключително бързите темпове на нарастването на града и разширяването на градската територия, превърнали се в следвоенните години в неуправляеми процеси. Първата стъпка е опит стихийното нарастване да бъде овладяно с въвеждането на регламентация. Под влияние на столичния кмет правителството приема споменатата по-горе *Наредба-закон за застрояването на София* от 1934 г., която се вписва в общата тенденция на разширена намеса на държавата в стопанската сфера и ръководство на „общественото обновление“. Показателно е, че чл. 1 на въпросната наредба задължава Общинския съвет в срок от една година да пристъпи към разработването на общ устройствен план на столицата, чрез който да се сложи порядък в градското развитие. Изработването и приемането на плана се представят като „най-забележителното дело на новата Столична общинска управа в края на първия петгодишен период от нейното управление“.<sup>2</sup>

Днес, когато устройствените планове отдавна са се превърнали в утвърден инструмент за подредба и управление на градската територия, е трудно да си представим мащаба и залога на тази задача. Аргументирането на нуждата от такъв план обаче, както и защитата на неговата целесъобразност в годините след неговото приемане отнемат много усилия на общинското ръководство както в отношенията му със столичното гражданство, така и с порасналата и вече авторитетна колегия на архитекти и инженери, представена от БИАД.

„Създаването на такъв план, който да премахне строителната анархия на София, застрашаваща да разори стопански граждани и да направи невъзможно по-нататъш-

---

<sup>1</sup> Пак там, стр. 5

<sup>2</sup> Пак там, стр. 8

ното развитие на града“, според преценката на кмета, е било „въпрос на дневен ред за всички Софийски общински управления от Европейската война насам“. Основната причина за отлагането на тази необходимост били опасенията за „многого интереси, които един градоустройствен план засяга, поради съзнанието, че той ще доведе Общинската управа до остри стълкновения с една част от гражданството“.<sup>1</sup>

Освободена от своите зависимости от партийни влияния, факт, който постоянно се подчертава в публикуваните през периода документи, новата експертна по своя състав Общинска управа се заема с разрешаването на този въпрос методично и последователно, прилагайки модела на планирането и поэтапното реализиране, опит, който столичният кмет несъмнено е имал от изграждането на такова огромно техническо съоръжение като дългия повече от 80 км. Рилски водопровод.

Изработването на плана било възложено на германския проф. Адолф Мусман, известен с работата си върху плановете на Щутгард и Дюселдорф. Всички общински технически служби оказват помощ при проучванията, взети предвид при изработването на плана, затова когато след четиригодишна работа той бил приет, общинското ръководство с право можело да заяви, че изготвянето му е колективно дело.

Разбиранията за градското развитие на София и загрижеността то да се насочи в желаната посока многократно са излагани в докладите на кмета и различни обосновки в програмите на общината:

„Всеки град е един организъм, който расте, развива се, всеки нов ден се изправя пред нови необходиминости и нова жажда за усъвършенствания. Не може бъдещото развитие на този жив организъм да се предостави на случайността, без предварително обмисляне и предначертаване насоките му. Такава непредвидливост и нехайство към интересите на един тъй огромен жив организъм би се изкупвало в бъдеще с хиляди неудобства за гражданите, с огромни материални щети за тях, с множество накърнения и за обществените прояви на многохилядното негово население.“<sup>2</sup>

В своите начертания кметските програми са движени от визия за модерния град, такъв, какъвто той трябва да бъде за своите граждани, отивайки много по-далеч от непосредствените нужди на деня, като последните изобщо не са negliжирани. Времевата перспектива на тази визия е далечна – простира се през следващите петдесет години и именно тя е определяща за необходимостта и мащаба на правеното в настоящото общинско управление:

„Когато, след две-три десетилетия само, видим София превърната в китен, модерен и безукорно застроен град, за чието бъдещо развитие навреме са били положени далновидни грижи – обръща се кметът в своите изложения пред Общинския съвет, които стигат чрез страниците на сп. *Сердика* до столичните граждани – ние ще се усмихваме на днешните ѝ несъвършенства, както сега буди у нас усмивка видът на София отпреди две-три десетилетия.“<sup>3</sup>

Убеден, че най-важните съвременни градоустройствени придобивки за един модерен град са „добре разположените улици, множеството от тях добре павирани, канализация, обилна вода, електрическо осветление, добри превозни средства, строго поддържана чистота“, инж. Иван Иванов и неговите помощници подчиняват цялата работа на общинските служби в името на промяната на съществуващата „градска картина“, характеризирана от автора на общия градоустройствен план проф. Мусман като „хаотична“.

Какво съдържателно стои зад този „хаос“?

---

<sup>1</sup> Пак там.

<sup>2</sup> Пак там.

<sup>3</sup> „Градоустройственият план на голяма София“, сп. „Сердика“, 1939 г., бр. 4

Най-напред „един хаос от улици, чиято дължина е приблизително 500 км., т.е. колкото разстоянието от София до Варна!“ Общата площ на улиците, ок. 7 200 000 кв. м., съгласно оценките заемала 14% от общата застроена площ на града. Според средните показатели за европейските градове, които се използват като ориентир от общинското ръководство, приемливата цифра била 7 – 8%.

Друг показател: анализът на уличната мрежа показва, че главните транзитни улици, прокарани до центъра на града, се разпилявали и се губели в множество малки и несистемно свързани улици, което вече създавало затруднения относно увеличил се градски трафик. Между основните артерии на градските изходи „са заключени безброй много улици, чиито посоки нерядко се сблъскват една с друга“. Образуваните от тях квартални блокове имали малка големина и излишни напречни улици. А между тях „в едно убийствено безредие са застроени най-често банални, без никакъв архитектурен стил къщурки, редом с масивни многоетажни сгради с най-различни форми, които нямат нищо общо една с друга и чиято общност в отделните блокове не дава нито капка чувство за хармония и за усет към стилно единство“.<sup>1</sup>

Следващият проблем: системата на железопътното движение „не безпокои вътрешния град, но лежи косо на неговата улична система и ѝ придава неестествени обрати“. На места (съществуващата жп гара Сердика и линията за Горна Баня) тя „притеснява градското тяло в неговото изграждане и пречи за по-нататъшното развитие на уличната мрежа с необходимата целесъобразност“.

Застрояването и благоустрояването на градската територия е представено като неравномерно и в друго отношение. Въпреки натиска да се строи повече и върху все по-голяма площ, из града „лежат, разлепени тук-гаме като пощенски марки отделни малки незастроени площи, най-вече незастроени блокове“. Тяхното причисляване към зелените площи, които вече са признати като необходимост за големия град, е окачествено като спорно. Безредното разпределение на съществуващите градини, независимо от привидно достатъчната им обща големина, се оценява като безсистемно и незадоволително.

За пръв път в заявените програмни намерения на общинското ръководство присъства загрижеността за снабдяването на всички части на града с площадки за игри и спортни съоръжения. Отчита се, че в София има „само някакви подобия на стадиони, докато масовите нужди за спортване на нейното население се задоволяват с дребни махленски игрища по тесни незастроени площи в града или по поляните на крайнините“. Подчертава се, че при това им състояние там могат да играят само децата, „но не и възрастните, на които условията за живот във фабриките, душните учреждения и кантори, неприспособените още за здрав хигиеничен живот жилища, налагат да спортуват“.<sup>2</sup>

През всичките десет години от работата на ръководената от инж. Иван Иванов Столична община се полагат огромни усилия за „оздравяване“ на градската територия с всички съвременни на онази епоха модерни градоустройствени средства – озеленяване на улици, създаване на градини и озеленени алеи, строителство на първите големи модерни съоръжения за спорт или свободно време. Помислено е и за използването на Витоша за това, което днес наричаме с превърналия се в технически термин „рекреационни нужди“, а през 30-те години просто разходка и отдых на открито.

Но голямата, наистина неотложна грижа, изложена и в дебата за градоустройствения план, и в продължение на тригодишния период, за които е отложено неговото влизане в сила, за да могат да се направят неизбежните възражения на засегнатите и да

---

<sup>1</sup> Сп. „Сердика“, 1939 г., бр. 5, стр. 10

<sup>2</sup> Пак там.

се нанесат корекции, остава хроничната липса на жилища и лошото състояние на по-голямата част от наличните. Тази липса се засилва и се превръща в криза, която за пръв път е наречена с това име в годините, предшествващи влизането на България във Втората световна война.

Все още в духа на защитата за необходимостта и навременността на новия общ градоустройствен план в петгодишния отчет на кмета пред Общинския съвет се говори следното:

„За да се оформи картината на София в момента на създаване Наредбата-закон за застрояване на града и на благоустройствения план, добре е да се знае санитарното състояние на столицата и статистиката на социалните болести.

В Столицата голяма част от жилищата са в качествено отношение такива, че не отговарят и на най-скромните изисквания за правилен човешки живот. Това важи особено за новите квартали, застроени без системност. Грамадна част от малките къщички в тях са отрицание на всяка хигиена. Те тънат в благоустройствена мизерия, от която, поради огромната площ, която заемат кварталите, едва ли някога ще могат да се спасят. От всички обнародвани досега данни за смъртността от туберкулоза по районни комисарства, III районно комисарство, населено главно с бежанци, стои на първо място. Докато в V районно комисарство смъртността от туберкулоза е 10 на хиляда, в III районно комисарство тя е 20 на хиляда.“<sup>1</sup>

И още:

„Градоустройственият план, следователно, не е лукс и излишна украса за София, а една належаща нужда. Той е една належаща нужда, която цели да разреши градоустройствените проблеми на българската столица така, както животът ги изисква. ... Въпреки предупрежденията, които се правеха от будната обществена критика, малцина от отговорните на времето си общински управници си даваха сметка за това, на което всички сме свидетели: пръснат град, случайно създаден, с нескончаеми улици, които едва ли след десетилетия биха получили елементарно благоустройство, защото и най-богатата страна на света не може да си позволи лукса на безсистемното, на произвола, който заравя не малко спестявания без полза в калта.“<sup>2</sup>

Предложеното решение, изказано с истинска решителност и готовност за действие, е формулирано така:

„Не ще и съмнение, че ... от дългогодишен безсмислен строеж, в който са вложени стотици милиони, трябва да се премине към системен строеж, в който да се възплъзват началата за благоустройство на съвременните градове: *целесъобразност, хигиена, естетика и икономичност*“.<sup>3</sup>

Че решителността е придружена и от готовност за противостоене срещу очакваните реакции личи от продължението – заявена е готовност да се действа в тази посока, независимо от това, че:

„ще се яви реакция от страна на злоразбраните частни интереси и егоистичните разбирания, които не виждат по-далеко от тесния частен интерес и пренебрегват общественото добро“.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> „Градоустройственият план на голяма София“, сп. „Сердика“, 1939 г., бр. 4, стр. 12

<sup>2</sup> Пак там, стр. 13

<sup>3</sup> Курсивът в цитата е мой – Д. Й.

<sup>4</sup> Пак там, стр. 12

## **Модерните градоустройствени принципи като средство за решаването на настоящите и предотвратяването на нови градски проблеми**

Времето, когато на проф. Мусман е възложено да изготви общ градоустройствен план на София, съвпада с периода, когато започват да имат все по-широк отзвук градоустройствени идеи, издигнати от Движението за ново градоустройство, залегнали в широкоизвестната днес Атинска харта. Не е ясно в каква степен проф. Мусман е бил запознат или е споделял тези идеи, макар навсякъде да се подчертава, че е признат и уважаван специалист по въпросите на градоустройството. Към неговата репутация се прибавя и още по-убедителният аргумент за доброто устройство на германските градове, където системното планиране се прилага отдавна. В новия план присъства принципа на зонирването, макар да има доста по-различен смисъл от възприетия днес, а също и идеите за обвързване на всички инфраструктурни системи, налагане на различни режими на застрояване, отделяне на мръсните производства, изграждане на зелена система от паркове, градини, околградски зелен пръстен, зелени клинове, влизаци навътре в компактният град и оставяне на обширни незастроени площи с двойна функция – подпомагащи зелената система и едновременно с това служещи като градоустройствен резерв. Вярата в ефикасността на модерните градоустройствени принципи за решаването на градските проблеми на София е демонстрирана ясно в документите на Общинската управа. Тя върви заедно с една трезва практичност и благоразумно придържане към принципа на икономичност, съобразени с възможностите на града:

„Проблемата за градоустройството на съвременните градове е много сложна. През последните десетилетия науката се издигна до едно цялостно разглеждане на градоустройството от социална, стопанска, военна, съобщителна и пр. гледна точка. Основната мисъл, обаче, си остана – развитието на града да се направлява в кръга на финансовите му възможности.“

„На столицата София – продължава по-нататък изложението – бе необходим един реален план, без увлечения и подражания на чуждото, без грандиозни разрешения, един план, отговарящ на нашите битови условия и на финансовите ни възможности. Тия основни положения ръководиха както управата на града, така и всички отговорни технически служби и лица, които подготвиха и осъществиха изработването на общия градоустройствен план.“<sup>1</sup>

## **Шестстотинхиляден град в рамките на тристахилядния**

Парадоксалният извод от изготвения пространствен анализ на София от средата на 30-те години, когато се вземат първите решителни мерки за ограничаване на безконтролното застрояване, е, че градът „консумира злощастно своята територия“, т.е. че пространственото му разрастване на ширина е израз на лошо, неуправляемо развитие, а не е белег на пораснали възможности и просперитет. Обобщенията на данните за населението и гъстотата на обитаването, подготвени от общинската статистическа служба красноречиво илюстрират този извод:

„От картата на гъстотата на населението се вижда, че докато в ядрото на града гъстотата се движи от 200 до 324 души на хектар, в крайните квартали, чиято площ покрива три пъти стара София, гъстотата на населението се движи между 30 – 40 – 50 души и само в някои квартали достига 100 – 150 души на хектар. Средната гъстота на населението в днешна София е около 64 души на хектар. Според градоустройствените правила,

---

<sup>1</sup> „Градоустройственият план на голяма София“, сп. „Сердика“, 1939 г., бр. 4, стр. 13

при добро разпределение на градските площи и особено при достатъчно зелени площи, каквито има и може да има София, 200 души гъстота на населението на хектар е напълно приемлива. Столицата, следователно, в сегашната си площ може да побере още 300 000 души население, стига да се градоустрои по изискванията на съвременното градоустройство. Тази мисъл е легнала в основата на изработения план.<sup>1</sup>

На въпроса, очертаващ се на основата на статистиката за ежегодния прираст на столичното население: „Где бъдеща София ще помести своето 600 000 население след 40 – 50 години, които ще протекат по-бързо, отколкото обикновено си представяме?“ – „отговорът може да бъде един – с малки изключения в тия граници, в които градът се очертава днес при 300 000 души население“.

## **2. „Оздравяване“ на града – благоустройство, здравни и социални грижи**

През първите пет години от дейността на новата столична управа, докато основните усилия са съсредоточени около изработването на устройствения план, строителната и благоустройствената програма на общината е съсредоточена върху общото благоустройство на града – павирането на улиците и тротоарните настилки, изграждането на градини и залесяването (всички улици с ширина на тротоарите над три метра са залесени с декоративни дървета, на брой около 13 000 за пет години), разширяването на трамвайната мрежа, електрификацията, увеличаването на общинските приходи като порасналите възможности се използват за целите на благоустройството.

Започва огромно парково строителство в околградската зона, заварените градини са украсени с чешми, бронзови статуи и – за пръв път – в тях се проектират съоръжения за игри на децата. В центъра на града до съществуващата зоологическа сбирка се съоръжава и „детска градина“, в която с дарение са вложени и лични средства на царското семейство.

Ангажира се за пръв път сериозно с проблемите на здравеопазването, общината финансира изграждането на четири нови лечебници, станция за даване на безплатна първа помощ, снабдена с автомобили, Общински родилен дом с 20 легла „за бедни софийски граждани“. Но най-голямото по мащаб начинание е строителството на огромна Общинска болница, чието първо отделение – павилион за заразно болни със 100 легла (сградата на сегашния център по хигиена) е завършено през 1938 г., а през следващата година започва изграждането и на втори павилион – диспансер за туберкулозно болни със 100 легла. Съществуващата санитарна организация на общината е преустроена в 17 санитарни участъци, завеждани от участъкови лекари, с което се цели да се осигурят достъпни здравни грижи за гражданите. Към санитарните мерки се прибавя и работата на ветеринарната служба с установения от нея контрол върху храните и прекратяването на амбулантната търговия на храни от животински произход, реорганизацията в работата на млечната централа и на общинската кланица.

Може би най-удивителната от модерните мерки на общината е организацията на службата по чистотата, снабдена със собствено здание и поставена на казармени начала. В нея през 1939 г. работят 830 служители, снабдени с чисто (поддържано в собствена пералня) „типово облекло“. Службата разполага с 30 коли – сметосъбирачки, поливачки, за метене на улиците. Създаден е план за миене и чистене на улиците, разделени на участъци. Всяка сграда е снабдена със затворени тенекени кофи за боклук, а сметта от

<sup>1</sup> „Градоустройственият план на голяма София“, сп. „Сердика“, 1939 г., бр. 4

тях се извозва по график два пъти седмично. Извозва се от улиците дори изринатият на купчини сняг през зимата.

В духа на общата хигиенизация започва изграждането на модерни хигиенни бани по квартали. Една от заявените цели на общината е да се освободят съществуващите минерални бани от техните хигиенни функции, като се инвестира в приспособяването им за водолечение и почивно дело. Вярата в полезността на тази услуга за здравето и за подобряването на хигиенните навици на софиянци е толкова голяма, че броят на къпанията в тях се следи от Общинската статистическа служба, също както броя на превозните документи, лекарствата, продавани от общинските аптеки и пациентите, получили здравни грижи в общинските здравни заведения.

Започва и строителството на едно гигантско съоръжение, предназначено за отдиха на софиянци – комплексът от четири открити басейна с различна големина в Борисовата градина, получил името на малката царева дъщеря – лятната къпалня Мария-Луиза. След откриването му през 1941 година успехът му е толкова голям, че общината започва изграждането на втори такъв плувен комплекс в населението тогава предимно с бежанци и с репутация на работнически квартал Конювица – в противоположния край на столицата и в самата градска периферия. Наложеният от началото на войната ограничения на строителните материали ще усложнят реализацията на този типично социален по своя първоначален замисъл проект.

## Социална политика

Социалната политика, именувана тогава със скромното наименование „обществени грижи“ става неразделна и всъщност много съществена част от общинското управление. За нейните цели е създадено едно централно Отделение за обществени грижи, ръководено от отделен заместник-кмет.

Основната функция на общинската социална политика е социалното подпомагане. Заради проявяваната до този момент избирателност, а нерядко вероятно и произвол при определянето на нуждаещите се от подпомагане, било необходимо първо да се започне с установяването на начините, нормите и условията, при които следва да става определянето и признаването на „качеството на бедност“. След обстоятелни проверки от специално подготвени служителки жени – „социални съветнички“ – в отделението се издирват и записват всички крайно бедни и нуждаещи се от подпомагане семейства. Положени са специални усилия всички хора да бъдат третираны еднакво и да се подпомагат с оглед на най-належащите им нужди, като самите нужди също се установяват посредством проверки от органите на службата.

Работата по социално подпомагане на Столична община е толкова добре организирана, че заляга като образец в изданията от правителството през 1935 г. *Закон за обществено подпомагане*. Принципите, които стоят в основата на тази организация са следните:

- Подпомагат се целите семейства според различните им нужди с доставка на продукти или с пари, а когато в тях има трудоспособни членове, трудът им се използва срещу заплащане;
- Подпомагат се и деца до 18 годишна възраст чрез т. нар. помощни заведения – безплатни трапезарии, дневни детски домове, лековища, без да се прекъсва връзката на децата със семействата им;

- В специални заведения, организирани на пансионатен принцип, се настаняват за постоянно деца, останали без родители и близки;
- Също така се подпомагат възрастните и немощни хора, останали без близки, чрез предоставяне на храна в трапезарии, осигуряване на подслон през нощта или настаняване в старчески приют.

Общината поддържа тясно сътрудничество с частни благотворителни организации за издръжката на част от формите на социална грижа.

За издръжката на програмата за социално подпомагане общината отделя ежегодно между 17 и 19 милиона лева от бюджета си. С прибавянето на стойността на някои други социални инициативи за подпомагане сумите надхвърлят значително тези цифри. Бенефициентите на тези програми са по около 5000 бедни семейства, около 2400 деца и около 1000 възрастни хора годишно. За петте първи години от работата на назначената общинска управа общината изразходва за преки социални грижи почти 100 000 000 лв. – четири и половина пъти повече, отколкото през периода 1929 – 1934 г.

Управлението и подпомагането на училищното образование е другата активна форма на общинската социална политика. Именно през този период образованието се утвърждава като основна социална услуга, която общината безплатно и при условия на равнопоставяне предоставя на своите граждани.

Новата общинска управа налага реорганизация в работата на училищните настоятелства, от които окончателно се отнема правото да назначават учители при запазване на част от отговорностите им за „задоволяването на стопанските, благоустройствени, здравни и социални нужди на училищата и културно-просветните им инициативи“. Намесата на общината в обезпечаването на училищата има забележителни резултати: през първия петгодишен период са построени 8 нови училищни сгради, пристроени са към съществуващите 3 нови крила, няколко са надстроени. Допълнително са придобити от общината още 3 сгради. Част от сградите са оборудвани с инсталации за парно отопление. Съоръжени са 10 гимнастически салона, 8 трапезарии, 9 детски градини, жилищни и сервизни помещения за учителите и персонала. Учебната база се подобрява непрекъснато, благоустрояват се училищните дворове. Отделно от това за една година се построяват 4 нови училищни сгради в присъединените през 1938 г. със създаването на Столична голяма община околни села.

Социалното подпомагане присъства като грижа и в рамките на школското образование. За да си представим колко високо е нивото на бедността, е достатъчно да споменем, че общината урежда и издържа в града 27 безплатни училищни трапезарии, в които се хранят над 5000 бедни деца и още 10 трапезарии за 450 деца в околните села. Трябва да направим уточнението, че не става въпрос за безплатно столово хранене на всички ученици, а за осигуряване на такова само за децата от бедни семейства. Успоредно с това се налага хиляди ученици да бъдат подпомагани с обувки, облекло, учебници и учебни пособия. Най-голямото признание за ефикасността на тази общинска образователна и социална политика е констатацията, ако разбира се може да се приеме за достоверна, че „числото на следващите в чужди основни училища деца на български граждани ежегодно чувствително намалява“<sup>1</sup> (по това време в София има няколко частни чужди училища – напр. италианско, германско, Американски колеж).

<sup>1</sup> Сп. „Сердика“, бр. 5/1939 г., стр. 33

### 3. Програмата на Столична община за справяне с жилищната криза – 1941 – 1942 г.

Годините преди ангажирането на България във Втората световна война са време на много интензивно строителство в София, а също и на продължаващо в много голям мащаб благоустройство. Несъмнено и двете неща са резултат от ускорената стопанска динамика, на каквато се радва през тези години цялото общество. В столицата са завършени или започва изграждането на много важни обществени сгради на национални институции – Съдебната палата, Военното министерство, Министерството на вътрешните работи, сградата на Народната библиотека.

Населението на града продължава да се увеличава. От 1941 година вече се говори за наличие на жилищна криза и общинската управа започва да търси ефикасни начини за нейното преодоляване. Намереното решение отново е грандиозно по замисъл, каквито са всички текущи проекти за преустройството и благоустройството на София. Общината заявява намерение да строи жилища, които да покрият поне половината от най-належащите нужди на града.

А нуждите са големи – и не само в количествено отношение. Можем да добием най-обща представа за приблизителните размери на кризата от едно отразяване на общия финансов отчет за 1941 г. на кмета пред сесия на Общинския съвет, отново на страниците на сп. „Сердика“:

„Столичният кмет г. инж. Иванов направи едно изложение с много данни за жилищната криза, която вече става активна за София. ... Докато през 1934 г. София е имала 287 000 ж., днес вече населението ѝ е повече от 400 000 жители, а с живущите в София, но незаписани като софийски жители, близо половин милион. Според данните, в 1934 г. в една постройка са живели 8 души, а към 1 март 1942 г. 10 души. Това показва вече 20 % увеличение. Тази цифра е едно указание за съществуващата липса на жилища. ... Всекигодният прираст в София е между 18 000 и 20 000 души. Това са 4 000 домакинства, за което се искат 4 000 нови постройки.“<sup>1</sup>

Ръководството на Столична община през този период работи в тясно сътрудничество с правителството, за което свидетелстват редица неща. Трябва да направим уточнението, че въпреки преминаването към края на 1934 г. към политическо управление, обикновено характеризирано като монархически режим, през 1937 г. започва постепенното възстановяване на политическите институции, включително работата на Народното събрание.

От цитирания документ научаваме, че нарастването на столичното население се е превърнало в политически проблем, за решаването на който се прибегва към необичайни, но с оглед на извънредните мерки, наложени от военновременните условия, възприети като целесъобразни административни мерки:

„Правителството е решило да подпомогне по законодателен ред Столичната община, като спре този извънреден приток на външни лица“.<sup>2</sup>

Става дума за първата наредба, която ограничава заселването в столицата, издадена през 1942 г. с наименованието „*Наредба за предотвратяване на жилищната криза в София*“.<sup>3</sup> Тази наредба, която с множество изменения и допълнения няма да бъде отменена чак до 1990 г., превръща през близо петдесетте години от действието ѝ „софийското жителство“ в особена социална привилегия. Първоначалният ѝ замисъл

<sup>1</sup> „Общински съвет“, сп. „Сердика“, 1942 г., бр.5/6, стр. 64

<sup>2</sup> Пак там.

<sup>3</sup> ДВ, бр. 152 от 14 юли 1942 г.

обаче е чисто регулационен и самата тя е превантивна мярка – градът наистина не може да поеме повече хора без рязко влошаване на жилищните условия, при положение че войната ограничава възможностите на частното строително предприемачество, а съществуващите жилища са пренаселени.

Член 1. от Наредбата категорично постановява:

„Забранява се заселването в гр. София и записването на нови софийски жители.“

Че наредбата има само временен ограничителен характер личи от поредицата изключения, които се уреждат в останалата ѝ част: забраната не се отнася до лица, назначени в София на държавна, общинска или друга служба – те могат както да се заселят в София, така и за получат жителство<sup>1</sup>. Същественото е *софийското жителство да не се обвързва с право да се търси от общината решаване на жилищния проблем* – което означава оземляване с парцел за строителство, типичният случай дотогава. Въвежда се нов статут на „временно пребиваване“, придобиван с полицейско разрешение в случай на болест, гостуване или временна работа. Изключение се прави за учащите.

Колко съществен е проблемът личи и от други текстове в Наредбата, предвиждащи административна принуда, непозната до този момент например на равнището на наемните отношения. Предвидено е и принудително съгъстяване на живеещите в София: собственикът на свободно жилищно помещение е длъжен да го даде под наем и то само за жилищни нужди. Впоследствие, при скоро наложеното изменение на Наредбата от 1943 г., жилищната площ, която едно семейство може да заема, също е ограничена: на двама души се полага една стая, на едно семейство, домакинство или на отделните им членове – не повече от едно жилище в Столична голяма община.

Формулирането на всички тези ограничения очертава не само величината на жилищния проблем, но същевременно и разпространените обществени очаквания общината да осигурява достъп до жилища на нуждаещите се. Промяната в отговорността за решаването на проблема личи ясно в доклада на кмета върху мерките за ограничаване на кризата:

„При положение, че 50% от пришълците се ограничат поне временно (посредством действието на Наредбата – б.м. Д. Й.) и стигнат до 10 000 души годишно, за нормалните нужди на София ще трябва да се строят около 2 – 2500 жилища. ... Така че *и държавата, и общината ще трябва да си поставят за цел да строят*<sup>2</sup>, за да не се достигне до положението от 1919 г. За тази цел правителството се е съгласило да освободи строежа на жилищата, който ще извърши Столична община, от стеснителните постановления на закона за Б. О. П., като *позволи на Общината сама по стопански начин да извърши тези строежи.*“<sup>3</sup>

Посоката и параметрите на необходимото действие са очертани. Още повече, че общинското ръководство вече е влязло в режима на „строителните бюджети“ и повече от шест години ефикасно и последователно строи в София. Всяка година от неговото управление към редовния годишен бюджет се приемат и отчитат извънредни бюджети за строителство на различни обекти.

Балансът за 1941 година е повече от окуражаващ:

- срещу постъпилите бруто приходи от 841 158 275 лв. са извършени общо разходи за 783 144 006 лева, което означава бюджетен излишък от 58 044 209 лв.

<sup>1</sup> По-подробно в: София – 120 години столица. Юбилеен сборник. АИ, С.: 2000, стр. 237 – 244

<sup>2</sup> Курсивът мой – Д. Й.

<sup>3</sup> Сп. „Сердика“, бр. 5/6, 1942 г., стр. 65

През 1942 г. Столичният общински съвет приема четири извънредни бюджета на общината. Те са предвидени за следното:

- средства за изплащане на местата при артилерийските и гвардейските казарми (мястото им съвпада приблизително с днешния парк Заимов) в размер на 100 000 000 лв.;
- за построяване на образцови жилища на мястото на казармите;
- за построяване на жилища за малоимотни в квартал Коньовица;
- за строителство на нов общински дом (сграда на СО) – общо за още 200 000 000 лв.

Тези големи строежи на общината са представени като „извънредно навременни и необходими“. Нуждата от около 4000 нови жилища, които са необходими на София годишно, не може да се осигурява от свободния пазар заради съществуващите военно-временни условия. Общината е потърсила съдействие от държавата, което своевременно ѝ било оказано с оглед на извънредните обстоятелства:

„За да подкрепи строежите, държавата се съгласи да ги освободи от стеснителните постановления на *Закона за бюджета, отчетността и предприятията*, като позволи общината да ги извърши сама, по стопански начин. Освен това, със закона за строежа на тези жилища, общината се освобождава от редица такси, гербов налог и др. върху договорите с предприемачите на тези предприятия. Законът и правилникът към него предвиди строежите да се ръководят от един строителен комитет под председателството на столичния кмет и с участието на представители на различни учреждения.“<sup>1</sup>

През април 1942 г. строежите вече са започнали. Взети са всички мерки, наложени от войната, за да се осигурят материалите и дефицитната заради мобилизацията работна ръка:

„Постройките, които ще се извършат, ще бъдат много по-евтини от действителната им пазарна цена, защото общината е организираща вече своя тухларна фабрика, където се изработват тухли, чиято стойност, включително превозът им до мястото на строежите, ще бъде към 1,10 лв., докато тухлите на свободния пазар струват по 2,10 лв. Голяма икономия ще се получи и благодарение на това, че общината е организираща свои предприятия за изваждане на чакъл и пясък от Искъра. Един кубик чакъл, превозен до постройките, ще струва около 100 лв., докато на свободния пазар цената му е 350 лв.“<sup>2</sup>

Ако обобщим:

От началото на 1942 г. Общината движи три проекта за строителство на жилища:

- замислен като образцов жилищен квартал с образцови „блокови жилища“ за чиновници на мястото на съществуващите артилерийски и гвардейските казарми (днешния парк Заимов и терена на едноименния жилищен квартал);
- изграждането на голям жилищен квартал в рамките на съществуващия квартал Коньовица за малоимотни граждани;
- образцов работнически квартал в непосредствена близост до съществуващата Захарна фабрика.

<sup>1</sup> „Работнически жилища“, сп. „Сердика“, бр. 5/6, 1942 г., стр. 6

<sup>2</sup> Пак там, стр. 7

И трите проекта получават одобрение и извънредно финансиране в рамките на априлската сесия на Общинския съвет през 1942 г., като по това време работата по втория вече дори е започнала.

Въпреки че е гласуван заем за откупуването на терена на казармите и е осигурено финансиране, закупуването не се е състояло. Артилерийските казарми остават на мястото си до края на войната, а превръщането на терена в парк с прилежащ жилищен квартал ще бъде една от най-успешните реализации при преустройството на столицата в следвоенните години. Проектът за такъв квартал, цялостно изграден в непосредствена близост до градския център, за да осигури жилища за служители, била една от образцовите реализации, на които се възлагали очаквания да покажат на практика заложените в плана на Мусман нови градоустройствени идеи. Но нуждите на деня поставили приоритетите другаде.

## Западните квартали на София

Най-много усилия, особено с оглед на военния дефицит, ще бъдат насочени към населените с работници и с лоши битови условия квартали в западната част на София. Замисълът на квартала за малоимотни граждани, въпреки ограниченията на войната, продължава направените при съвсем други условия начертания, вдъхновени от визията за модерен, здравословен и хигиеничен град. За да ги илюстрирам, ще си позволя един по-дълъг цитат:

„В просторното голо поле между улиците „Ниш“, „Хъшове“, „Д-р Калинков“ и „Индже войвода“ кипи усилена работа... Площта е широка и слънчева, Витоша изглежда съвсем близка. Чувства се мирисът на полето и полъхът на ветровете е по-свеж и почист. От мястото на постройките се виждат и двата трамвая, които ще свързват квартала с центъра на града. Лятната общинска къпалня „Княз Симеон Търновски“ е в непосредствено съседство с постройките.

Бъдещите обитатели ще имат едно хубаво удобство през лятото: когато се върнат уморени от работа или когато са в отпуск, ще могат да се освежават в прохладните води на басейна.

Нима ще може след няколко години да се познае голото поле, по което доскоро тичаха полуголи циганчета и махленските жени избелваха по тревата прането си? Там, гдето ветровете гонеха трънаци, ще се издигне малък слънчев град от кокетни и съвсем модерни къщи, снабдени с всичко, което е необходимо за едно модерно градско жилище. *Удобство, чистота и хигиена* – това са придобивките, които ще имат обитателите на слънчевия град. Те ще напуснат сутерените и влажните стаи, ще напуснат малките кални улички и прашните дворове, за да имат жилища, за каквито мнозина по-заможни хора не биха могли да мечтаят. Градинките и стопанските дворчета ще бъдат място за отдих, та дори и място, от което ще могат да извадят малко зимнина.<sup>1</sup>

Теренът, върху който ще се строи този изцяло нов квартал, чието описание наподобява социална утопия, е общински. Проектира се да се застрои като комплекс от типови жилища, предварително разработени и визуализирани чрез макети. Някои от типовете сгради са готови още при последната фаза от защитата на плана на проф. Мусман пред инженерно-архитектурната колегия. Новосъздадената Архитектурно-градоустройствена дирекция със СО, за която междуременно е построена и заеманата до днес от нея сграда зад Централната минерална баня, съгласува проектирането. Параметрите на планираното строителство са впечатляващи:

<sup>1</sup> „Работнически жилища“, сп. „Сердика“, бр. 5/6, 1942 г.

„Жилищните помещения на този малък слънчев град ще бъдат от четири типа: А, Б, В и Г.

От тип А ще бъдат построени 17 триетажни блока, всеки от които с по 30 апартамента, от които половината ще бъдат двустайни, а другата половина тристайни. Така че от тип А ще има общо 255 двустайни и 222 тристайни апартамента (общо 477).

От тип Б се предвижда построяването на 23 едноетажни реда, от тях 14 реда с по 12 жилища, всяко жилище с по 3 стаи, ... 8 реда с по 16 жилища от по 3 стаи, ... и един ред със 7 жилища с по 3 стаи. (общо 303).

От тип В ще бъдат построени 49 едноетажни малки сгради, всяка с по 2 четиристайни жилища, чийто общ брой ще възлиза на 98.

От тип Г ще се построят 15 двуетажни малки сгради, всяка една от по 4 двустайни жилища, или всичко 60 двустайни жилища.

Освен строежът на жилища от четирите типа, предвиждат се като партерни постройки към ъгловите блокове 11 комплект с по 4 магазина, или всичко 44 магазина, така че кварталът ще има общо ...938 жилища, от които 315 ще бъдат двустайни, 525 тристайни и 98 четиристайни жилища и 44 магазина<sup>1</sup>.

Стойността на целия комплект жилища в квартала, според пресмятанятия, които са направени по цените от април 1942 година, ще възлезе на кръгло 260 милиона лв. В тези цени не са взети предвид уличните и дворищни теренни разходи, за канализация и водопровод, както и за павирането на улиците.<sup>2</sup>

Въпреки че все още не е взето решение за условията, по които ще бъде извършено разпределението на тези жилища, в различните документи на няколко пъти се споменава намерението жилищата да се предоставят за закупуване, срещу обезпечени нисколихвени кредити.

„Столичният общински съвет ще се занимае по-късно с финансовия план за раздаване и изплащане на тези жилища на лицата, които ще имат право да ги получат. Жилищата ще бъдат давани навярно под ипотека към самата община и ще се направят много улеснения при плащането.“<sup>3</sup>

### **Образцовият работнически квартал „Захарна фабрика“**

Третият голям проект на общината за строителство на жилища е избраният като начален обект на настоящото изследване квартал с работнически жилища до Захарната фабрика. Няма съмнение, че идеята за неговото изграждане е част от програмата на Столична община за справяне с жилищната криза. При проектирането му са използвани същите принципи, като при описания по-горе квартал за малоимотни граждани – типови блокове, организирани в обособена квартална единица с отделни елементи на социална инфраструктура – магазини, сграда за училище, за детска градина, централно разположена административна сграда, полицейски участък, градина за отдих, за която е предвидено дори изграждането на открит плувен басейн.

Според първоначалния проект е предвидено комплексът да се състои от 29 еднакви триетажни жилищни блока с еднотипни апартаменти, които според тогавашната категоризация биха могли да се нарекат тристайни. Блоковете са с по три входа, всеки с по два апартамента на етаж, плюс обособени партерни апартаменти в крайните секции.

---

<sup>1</sup> В текста на статията е допусната неточност в пресмятането на общия брой жилища от отделните типове, която е коригирана тук според описанието.

<sup>2</sup> „Работнически жилища“, сп. „Сердика“, бр. 5/6, 1942 г., стр. 8

<sup>3</sup> Пак там.

Всеки от апартаментите разполага с по две самостоятелни стаи и по-голяма трета стая, съчетаваща дневна и кухня в едно, с малка баня и отделно складово помещение. Входовете на блоковете са подслонени под образувана от колони с квадратно сечение колонада на южната фасада. Предвидените складови помещения на партерния етаж и мазетата към всеки апартамент трябвало да осигурят складирането на дърва и въглища за отопление през зимата.

Блоковете са разположени около централна алея, организираща целия комплекс според недоведена докрай осева симетрия. Първоначално предвидените по план обслужващи сгради на училището и детската градина, както и административната сграда, не са реализирани. За сметка на това с лице към централната алея са добавени десет двуетажни сгради също по типови проекти, с по 6 тристайни жилища. Партерните етажи на две от по-ниските сгради са предвидени за магазини и имат жилища на втория етаж. В някой от ниските сгради са настанени клубове, преустройвани по-късно в друг вид обслужващи обекти. Не са изградени и двете предвидени първоначално работнически общежития – едното за жени, другото за мъже в южния край на алеята, както и проектирания в общия план скулптурно оформен портал. На етапа на реализацията е отдаден видим приоритет на жилищата при максимизиране на броя им в съответствие с размера и формата на парцела.

И тук трябва да бъде изтъкната една съществена разлика в сравнение с описания по-горе проект на жилищен квартал за малоимотни граждани:

Замисленият като работнически квартал „Захарна фабрика“ е построен върху общински терен от 81 дка, дарен безвъзмездно от общината. Той е реализиран обаче като инвестиционен проект, в който са вложени средства на учредения през предходната 1941 година държавен осигурителен фонд, *Институт за обществено подпомагане*, създаден в съгласие с новия Закон за общественото осигуряване. Фондът е кумулативен и сумите, натрупани от отчисленията за пенсии и други осигурителни рискове в първите години след създаването му, когато все още не се правят дължимите плащания, се влагат в доходни предприятия с цел печалба, между които е и строителството на квартал „Захарна фабрика“. От този факт може да се направи изводът, че на строителството на работническите жилища се гледа като на напълно рентабилно начинание, стойността на което се очаква за бъде възвърната с печалба след разпределянето и продажбата на готовите жилища.

Отстъпвайки инвестирането на фонда, общината освобождава средства за побързата реализация на другото си начинание – квартала с жилища за малоимотни граждани в Коньовица, като в същото време социалното ѝ намерение е изпълнено – цената на жилищата и в двата квартала остава значително по-ниска от пазарната. Причините, разбира се са, че в цената на жилищата не участва цената на терена, от една страна, и че самото строителство в значителна степен се извършва с материали от общинските предприятия, предоставяни по цени, близки до тяхната себестойност.

Че Общината третира двата едновременно изграждащи се квартала по много сходен начин личи ясно от публикациите в списание „Сердика“ от този период:

„Близко до работническия квартал, който общината строи, се строи и образцовият работнически квартал на Института за обществено подпомагане. Столичната община улесни неговото осъществяване като отпусна безплатно място зад Захарна фабрика.

Когато и двата квартала бъдат цялостно завършени, те ще представляват истинска гордост за града. С тях Столицата ще добие физиономията на големите и културни европейски градове, в които общественото строителство е извършило вече големи дела, белег на социалния им напредък.“<sup>1</sup>

<sup>1</sup> „Работнически жилища“, сп. „Сердика“, бр. 5/6, 1942 г.

Свързаността на трите жилищни проекта на Столична община е подчертавана многократно в изявленията на столичния кмет от посочения период, докато изгледите за тяхната реализация се променят съобразно условията. В доклада на инж. Иван Иванов пред Общинския съвет, визиращ основните придобивки и успехи на общината през 1941 година, се казва следното:

„Едно друго също така значително дело е решението на общината да отпусне градско място за постройка на работнически жилища зад Захарната фабрика. Това мероприятие облекчава значително жилищната криза, но то носи също и облаги на Столичната община. Дирекцията на труда отпусна на общината един заем в размер на 100 000 лв., който ще бъде употребен за закупуване местата на артилерийските и гвардейски казарми за построяване на образцов жилищен квартал.“<sup>1</sup>

Проектът за артилерийските и гвардейски казарми е изоставен, но другите два проекта в западната част на града се реализират успешно. Бюджетът на общината продължава да приключва с неупотребен излишък, главно поради невъзможността да се изпълни цялата строителна програма предвид затрудненията, които военните събития създават. Почти всички проекти за строителство извън жилищната програма са забавени или замразени. Между тях е и проектираната като социална придобивка за двата работнически квартала лятната къпалня „Княз Симеон Търновски“, която трябвало да бъде завършена през 1941 г. Но също и строителството на няколко квартални бани, отделението за туберкулозно болни на Общинската болница, проектираната сграда за Общински дом и много други нови сгради. „Общите затруднения, главно липсата на работна ръка и превозни средства, се отразява неблагоприятно и върху предварителната програма за паважите и върху работата на кариерите за паважни материали“<sup>2</sup>. В замяна на това впрегнатите за осигуряване на строителната програма общински предприятия се развиват добре. Оборътът на Общинската банка достигнал повече от два милиарда лв.

Реализираната от оглавяваната от инж. Иван Иванов Столичната общинска управа по време на неговото десетгодишно управление на София градоустройствена, благоустройствена и строителна програма продължава да респектира със своя мащаб, последователност и действителен социален ангажимент. Изградените в рамките на тази програма обекти и съоръжения стават основа за следвоенното развитие на града, но също и за модерните градоустройствени идеи, намерили реализация при съвършено променени социални и икономически условия.

Голямата заслуга на направеното през този десетгодишен период не се измерва само с прекия му ефект, независимо, че повечето от построеното тогава се използва и до днес. Новото общинско управление въвежда в обществото като необходим и ефикасен модела на решаването на проблемите на бързорастящия град посредством инструментите на устройственото планиране, утвърждава като смислен и нужен дебата относно принципите, от които такова планиране трябва да изхожда. Стандартите за ефикасност, целесъобразност, социална ангажираност и коректност, които това управление налага, в определен смисъл остават ненадминати. Ценностите, които го ръководят **целесъобразност, хигиена, естетика и икономичност** са издигнати като първостепенни принципи при решаването на проблемите на един град, все още впрегнат в колебанията на развитието между традиционно и модерно. Успехът на модерния проект за София, постигнат впрочем и заради социалния ангажимент на това управление, в края на Втората световна война вече изглежда несъмнен.

---

<sup>1</sup> Сп. „Сердика“, бр. 5/6, 1942 г., стр. 63

<sup>2</sup> Пак там.

## Благодарности

Авторът изказва своята благодарност на ЦНИП при УАСГ (договор БН-186/2016) за осигурената възможност да бъде осъществено изследването, част от резултатите на което са представени в настоящата статия.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Течение на списание „Сердика“ – 1937 – 1944 г.
2. София – 120 години столица. Юбилеен сборник. АИ, София, 2000.

## MODELS OF MODERN URBAN POLICIES – VALUES, PURPOSES, REALIZATION: SOCIAL POLICY OF SOFIA MUNICIPALITY – 1934 – 1944

**D. Yordanova<sup>1</sup>**

*Keywords: social policy, urban planning, municipal housing policy*

### ABSTRACT

During the considered period Sofia municipality was involved directly in housing building as a solution of serious housing crisis in Sofia. It was just one of the measures of a vast program for urban development by means of the modern urban planning. The research on the implementation of the first housing estates in Sofia during World War II goes through recovery of the general historical context of that period. The focus is on the social policy of municipal government carried on in response to the huge problems of the biggest Bulgarian city, subject to rapid and uneven urbanization.

---

<sup>1</sup> Diana Yordanova, Assoc. Prof. Dr., Dept. “Social Sciences”, UACEG, 1 H. Smirnenski Blvd., Sofia 1046, e-mail: dia\_yordanova@abv.bg