

Сравнение стратегий политического вмешательства в неформальные поселения городов Глобального Юга

Дарья Мальцева
Юлия Данелюк-Кобылянская
Елизавета Синяева
Семен Скотников
Полина Широкова

Благодарность

Данная работа была проведена в рамках научно-исследовательского семинара «Актуальная повестка городских исследований» на 1 курсе магистерской программы «Управление пространственным развитием городов» Высшей школы урбанистики им. А. А. Высоковского ФГРП НИУ ВШЭ. Авторы выражают особую благодарность Антону Валерьевичу Городничеву за курирование процесса исследования и поддержку в последующем его развитии.

Введение

В новостях и научных статьях можно встретить мысли о том, что неформальные поселения, трущобы, фавелы – это то, против чего стоит бороться, что нужно реконструировать, у чего стоит изменять внешний

Мальцева Дарья Михайловна, преподаватель, Высшая школа урбанистики имени А. А. Высоковского, Факультет городского и регионального развития (ВШУ ФГРП), Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, 13, стр. 4.
E-mail: dm.maltseva@gmail.com

Данелюк-Кобылянская Юлия Кирилловна, магистр программы «Управление пространственным развитием городов», Высшая школа урбанистики имени А. А. Высоковского, Факультет городского и регионального развития (ВШУ ФГРП), Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, 13, стр. 4.
E-mail: jukidanko@gmail.com

Синяева Елизавета Михайловна, магистр программы «Управление пространственным развитием городов», Высшая школа урбанистики имени А. А. Высоковского, Факультет городского и регионального развития (ВШУ ФГРП), Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, 13, стр. 4. E-mail: emsinyaeva@gmail.com

Скотников Семен Александрович, магистр программы «Управление пространственным развитием городов», Высшая школа урбанистики имени А. А. Высоковского, Факультет городского и регионального развития (ВШУ ФГРП), Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, 13, стр. 4. E-mail: kangukangu10@gmail.com

Широкова Полина Андреевна, магистр программы «Управление пространственным развитием городов», Высшая школа урбанистики имени А. А. Высоковского, Факультет городского и регионального развития (ВШУ ФГРП), Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, 13, стр. 4.
E-mail: polina.a.shirokova@gmail.com

Неформальную урбанизацию, особенно характерную для быстро растущих городов Глобального Юга, нередко считают некой «болезнью» на теле городов, с которой нужно бороться. Однако стратегии вмешательства в неформальные поселения редко приводят к улучшению жизни в них. В данном исследовании рассмотрены последствия политического вмешательства в устройство неформальных поселений в городах Глобального Юга (Мехико, Сан-Паулу,

вид. Однако необходимо понимать, что физическое вмешательство в неформальные поселения не всегда приводит к улучшению жизни в них. Лишь в сочетании с институциональными и социальными преобразованиями вмешательство может качественно изменить уровень жизни в неформальных поселениях.

Особенно характерна неформальная урбанизация для городов Глобального Юга, расширяющихся быстрыми темпами, что создает в них широкое поле для внедрения разнообразных мировых практик взаимодействия. Однако зачастую инструменты политического вмешательства в неформальную застройку заимствуются между странами, регионами и городами без учета локального контекста, что приводит к их неэффективности (неуспешности) с точки зрения возникающих последствий. Но насколько (не) успешны различные инструменты вмешательства в неформальную застройку в городах Глобального Юга?

В данном исследовании мы рассмотрим последствия и оценим успешность инструментов политического вмешательства в устройство неформальных поселений в 7 городах Глобального Юга, соотнеся их с выдвинутыми далее гипотезами.

В названии темы заложены 3 основных концепта, связь между которыми мы в данной работе будем рассматривать: *неформальные поселения городов Глобального Юга, стратегии политического вмешательства в их структуру и оценка эффективности этих действий.*

Неформальная урбанизация: типы и характеристики

Неформальной урбанизацией называют форму урбанизации, которая не подчиняется формальным правилам и регуляции, это квази-урбанизация, созданная локальным экономическим развитием и рыночными условиями [Perlman, 1979; Mohanty, 2019]. Она связана с отсутствием правоотношений созданных построек с землей, на которой они находятся, и отсутствием связи с формальным городским регулированием, планированием и дизайном [Roy, AlSayyad, 2003]. Чаще всего она возникает в развивающихся странах по причине сельско-городской миграции, «спонтанной» урбанизации, недостатков городского планирования, нехватки муниципального контроля и ресурсов для обеспечения нуждающейся части населения в жилье [Там же].

Одной из основных причин устойчивости неформальной урбанизации является экономическая выгода для различных социально-экономических слоев населения: индивидуальное нелегальное строительство малоэтажного жилья позволяет сэкономить от 30% [Harris, 2001] до 50% [Burgess, 1977] его обычной стоимости. Если легальный рынок не предлагает людям жилье по доступным им ценам и если есть возможность «обойти» легальные рыночные механизмы нелегальным и более выгодным путем, то в условиях слабой работы городского планирования и регулирования неизбежно будут развиваться неформальные практики строительства и жизни [Roy, 2005]. И здесь важно подчеркнуть, что такая реакция характерна не только для бедных слоев населения, но и для всех, кто стремится извлечь максимальную выгоду из своих вложений [Devlin, 2018], так же как и для элит, напрямую влияющих на рынок жилья и труда и предлагающих наиболее выгодные цены и ставки [Banks et al., 2020].

Не менее важным фактором распространения такого вида урбанизации является острое противоречие интересов местных жителей-застройщиков и властей, сопротивление любым внешним способам интервенции, недоверие действиям администрации [Ndukupi, 2013]. В таких условиях обычно либо жители не способны или не желают подчиняться формальным правилам, либо государство не способно или не желает принуждать жителей к соблюдению своих норм [Наг-

Богота, Бангкок, Мумбаи, Каир, Найроби) и оценена их стратегическая успешность.

Первостепенное значение имеют не столько институциональные возможности городов (наличие полномочий у муниципалитета, закрепление в Конституции обязательств), сколько экономические ресурсы (наличие местных бюджетов). При работе с неформальными поселениями наиболее эффективен местный уровень решения проблемы, на котором физические изменения следуют после социально-экономических. Без предварительного диалога с местными жителями изменения в физическом пространстве трущоб и неформальных поселений часто воспринимаются населением враждебно. Опыт городов Глобального Юга показывает, что политика, направленная на развитие социального капитала (библиотеки, школы, университеты в трущобах), оказывается более успешной. Институциональные политики – легализация, переписи, зонирование – сами по себе не результативны. Залогом успеха решения проблемы неформальных поселений являются комплексность стратегий интервенции, их одновременность и связанность между собой. Фрагментарные политики любого уровня не будут эффективно работать, а, наоборот, могут лишь увеличить недоверие жителей неформальных поселений. Партисипаторное проектирование, вовлечение людей в процессы благоустройства являются перспективными практиками, но это, прежде всего, точечные инструменты, которые также не могут быть в полной мере эффективными без сопутствующих изменений на институциональном уровне.

Ключевые слова: неформальная урбанизация; неформальные поселения; трущобы; стратегии политического вмешательства; Глобальный Юг

Цитирование: Мальцева Д. М., Данелюк-Кобылянская Ю. К., Синяева Е. М., Скотников С. А., Широкова П. А. (2023) Сравнение стратегий политического вмешательства в неформальные поселения городов Глобального Юга // Городские исследования и практики. Т. 8. № 2. С. 6–40. DOI: <https://doi.org/10.17323/usp8220236-40>

gis, 2018]. Как следствие – низкая вовлеченность жителей в программы модернизации неформально застроенных территорий, неосведомленность о желаниях и мотивах властей [Ndukai, 2013]. К основным причинам затрудненности введения этих программ также относят недостаток бюджетных ассигнований, политизацию всего процесса, отсутствие необходимого количества свободных земельных участков для переселения жителей неформальных застроек и благоустройства территорий, сложности в легализации прав собственности [Там же].

Политики со стороны государства по отношению к различным типам неформальной урбанизации можно разделить на: 1) намеренное или ненамеренное игнорирование проблемы, 2) противодействие (например, снос обнаруженных построек), 3) адаптацию (например, пособия жителям самостроев, действия по легализации уже существующих построек, закрепление на законодательном уровне в качестве обязанности муниципалитетов контролировать неформальную урбанизацию) и 4) интеграцию (ведение скоординированных программ по развитию неформальных территорий).

Терминологически неформальные поселения часто употребляют в качестве синонима трущобам, фавелам и сквотам, но эти понятия изначально были созданы как обозначающие несколько разные явления [Dovey, Kamalipour, 2017]. *Трущобы* отличаются от неформальных поселений тем, что условия жизни в них существенно ниже минимально допустимых: антисанитария, перенаселенность, размер единицы жилья, отсутствие прав собственности на недвижимость, опасные условия как в физическом, так и в криминальном плане. Постройки в них чаще выполнены из ненадежных строительных материалов, в них нет доступа к коммунальным услугам (электричеству, водопроводу, канализации, теплоснабжению) [UN-Habitat, 2003]. *Фавелы* часто употребляются как синоним трущобам, а также являются синонимом слову *shanty-towns* – проявлению больших масштабов хаотичной застройки, созданной из подручных и найденных материалов. *Главным отличием фавел от трущоб является конструкция зданий: в первом случае они временные, во втором – прочно связанные с землей, капитальные. Сквоты* – здания, заселенные без разрешения их собственников. Их можно различать

по характеристикам жителей и их мотиваций, а также по тому, решили они жить нелегально из-за экономических (бедность, предпринимательское желание организовать свой бизнес с наименьшими экономическими издержками) или идеологических причин (политическая протестная форма проживания вопреки формальному регулированию рынка, выражение протеста против сноса и обновления старых зданий при городском планировании, направленном на максимизацию эффективности) [Pruijt, 2013].

В данной работе мы *сфокусируемся именно на неформальных поселениях, трущобах и фавелах*, потому что эта форма урбанизации наиболее комплексная, самозамкнутая, ее формы являются ответом на существующее экономико-социальное положение города и состояние его городского планирования, в ней наиболее трудно менять что-то политическими силами извне. Такие поселения, построенные их будущими жителями методом «самостроя», «жилья своими руками» на незаконно захваченной земле из случайных строительных материалов [Patel et al., 2011], чаще находятся на маргинальных или менее ценных и экологически уязвимых городских землях, например вдоль долин рек, крутых склонов, свалок, заброшенных или неиспользуемых участках, в низменных районах и водно-болотных угодьях [Mohanty, 2019], а также на примыкающих к городу территориях [Бурцев, 2014]. Международная организация UN-Habitat [2003] различает два вида неформальных поселений, которые можно перевести как «самозахваченные» территории и «незапланированные районы», где жилье не соответствует действующим нормам планирования и строительства. Жильцы неформальных поселений часто обладают статусом «исключенных из рамок “контролируемого”», которым они впоследствии стратегически пользуются [Roy, 2005]. Однако у жизни в трущобах минусов больше: недостаточный доступ к санитарии и другой базовой инфраструктуре и услугам, низкое качество жилья, незаконность и ненадежность строительных конструкций, перенаселенность, небезопасные и опасные для здоровья условия жизни, незащищенность владения имуществом, отсутствие прав, минимальный размер жилья, нищета и социальная изоляция [UN-Habitat, 2003]. Все это в совокупности влияет на «жизненные шансы» жителей трущоб, не позволяя им вырваться из «ловушки бедности».

Рис. 1. Уровни стратегий политического вмешательства в жизнь неформальных поселений
Источник: Minperry et al. [2013] со ссылкой на Van Horen [2004].



Стратегии политического вмешательства в жизнь неформальных поселений

Существующие стратегии вмешательства в жизнь неформальных поселений можно различать по трем уровням: политическому, социоэкономическому и физическому (рис. 1).

При этом необходимо учитывать, что отношения категорий нелегальности и неформальности построек динамичны: они могут пересекаться между собой, в зависимости от контекста правоотношений постройки с земельным участком. Также они могут изменять свой статус во времени, в зависимости от политических интервенций. Постройки можно также различать по степени формальности/легальности регулирования [Chiodelli et al., 2021]: 1) обнаружены, но не поданы в реестры; 2) обнаружены, поданы в реестры, но не санкционированы; 3) обнаружены, поданы в реестры, осуждены, но поданы на апелляцию; 4) обнаружены, поданы в реестры, осуждены, но согласованы; 5) в стадии регуляции; 6) законны и урегулированы.

Публичная власть [Hospers, 2014] может игнорировать существование неформальной/нелегальной урбанизации, постепенно адаптировать ее под легальный вид и ста-

тус (например, через амнистии), активно интегрировать отдельные типы построек в городской каркас (через инвестирование в развитие этих территорий, соучаствующее проектирование) и пассивно или активно противодействовать (например, через снос, стигматизацию).

Когда исследователи начали применять понятия неформальной урбанизации на Глобальном Севере, то столкнулись с трудностью: похожие по морфологическим и функциональным признакам постройки появляются и распространяются там по иным причинам, а характер этой застройки носит чаще не широкий социальный и территориальный охват, а индивидуальный и точечный. Исследования последних 3–5 лет объясняют эту разницу с помощью различия неформальности и нелегальности. Если на Юге два этих понятия смешаны и являются синонимами друг друга как в правовом, так и в систематически проговариваемом терминологических смыслах, то на Севере они означают совершенно разные явления [Alterman, Calor, 2020]. На Юге процесс неформальной урбанизации в основном видимый, широко распространенный, коллективно воспроизводимый и начинающийся из-за фактического «самозахвата» маргинальных территорий [Harris, 2018].

Таблица 1. Сравнение неформальной и нелегальной урбанизации
Источник: составлено авторами на основе [Roy, Al Sayyad, 2003; Shmueli, Khamaisi, 2011; Alterman, Calor, 2020; Chiodelli et al., 2021].

Критерий для сравнения / вид урбанизации	Неформальная урбанизация (на Глобальном Юге)	Нелегальная урбанизация (на Глобальном Севере)
Слова-синонимы	Noncompliant (несоответствующая требованиям), spontaneous (спонтанная)	Unauthorised (незарегистрированная), illegal (нелегальная)
Примеры проявления	Фавелы, трущобы, «неформальные поселения»	Сквоты, wildcat development (неформальные поселения), нелегальная выдача лицензий
Условия городского планирования	Отсутствие скоординированной политики по управлению и развитию территорий (зонирования, уставных документов, контроля за строительством и использованием недвижимости)	Скоординированная работа одновременно: <ul style="list-style-type: none"> • городского зонирования; • уставных документов; • контроля за строительством и использованием недвижимости, а также выдача лицензий
Характер урбанизации	«Правило, а не исключение»: массовый, общественно приемлемый характер	«Исключение из правила»: точечный и индивидуальный характер
Причина возникновения	<ul style="list-style-type: none"> • Неконтролируемые потоки сельско-городской миграции. • Отсутствие городского планирования, контроля за недвижимостью, жилищного права. • Land-related informality, отсутствие правового закрепления единства судьбы постройки и земли, на которой она находится. • Недостаток доступной недвижимости и земли под застройку 	<ul style="list-style-type: none"> • Наличие «дыр» в жилищном законодательстве, которые можно легально и полулегально «обходить» в своих интересах. • Правовая неграмотность. • Идеологическая, политическая позиция. • Law-related informality, наличие плохо контролируемых городских территорий. • Коррупция. • Недостаток доступной арендной недвижимости

На Глобальном Севере вопрос неформального использования недвижимости — всегда вопрос о нарушении закона [Alterman, Calor, 2020], потому что каждое построенное здание уже находится на отмежеванной под него территории, судьба постройки напрямую связана с судьбой этого участка, а его использование, не соответствующее установленным нормам, — нелегальный процесс. Проявления такой урбанизации чаще скрыты, незаметны в городском ландшафте и воспроизводимы индивидуально [Там же]. В таблице 1 описаны основные критерии для сравнения неформальной и нелегальной урбанизации.

Различать «неформальное» и «нелегальное» важно, потому что они означают различные по форме и причинам распространения явления. Но когда два этих понятия смешиваются, начинают означать друг друга и грань между двумя видами урбанизации стирается, это является прямым признаком того, что право и правоприменение не работают в должной мере. Они создали условия для существования оправданного несоблюдения установленных ими же норм и законов, *justifiable noncompliance* [Alterman, Calor, 2020]. Из-за этого публичная власть и органы контроля за недвижимостью, таким образом, не выполняют своих обязательств, связанных с контролем за соблюдением закона и принимают меры по решению жилищных и градостроитель-

ных проблем лишь после их возникновения. Но любые подобные действия — борьба с последствиями, а не причинами распространения таких неконтролируемых городских явлений, как неформальная урбанизация.

Это различие поможет в дальнейшем разделять стратегии политического вмешательства: те стратегии, которые направлены на причины распространения неформальной урбанизации (трущоб), а не на их следствия, будут нацелены на легализацию построек, а также на создание и улучшение координации между инструментами городского планирования: городского зонирования, уставных документов, контроля за строительством и использованием недвижимости, а также выдачи лицензий.

В основе нашего исследования лежит несколько гипотез: 1) политическое вмешательство в функционирование неформальных поселений может не только улучшить, но и *ухудшить условия жизни* в них; 2) достижение стратегических целей будет связано с (а) *долгосрочностью программ* (чем дольше идут точечные политики со следствиями проблемы, тем больше вероятность того, что они будут становиться все более комплексными) и (b) *уровнем экономического неравенства* в городе: чем он больше, тем более эффективны политики; 3) высокие темпы прироста населения и низкий уровень подушевых доходов пре-

Данные карто-
графической
основы: © Участ-
ники проекта
OpenStreetMap.
Рис. 2. Расположе-
ние кейсов
Источник: состав-
лено авторами.



пятствуют эффективному решению проблем неформальной урбанизации (например, политики вмешательства в неформальные поселения будут наименее успешны в африканских городах, наиболее успешны в латиноамериканских городах); 4) со временем на смену политикам нивелирования последствий будут приходить политики предупреждения причин неформальной урбанизации – они будут более направлены на легализацию построек, а также на создание и улучшение координации между инструментами городского планирования.

В качестве методов исследования были применены: 1) кейс-стади – анализ политик властей различных уровней, направленных на борьбу с неформальной урбанизацией по (а) предпосылкам развития неформальной урбанизации, (b) специализированным институтам для легитимизации действий власти (внедрения программ, договорный институт), (c) программам развития неформальных поселений, их масштабам, охвату, конкретным мероприятиям, заложенным в программы, и (2) сравнительный анализ – сравнение политического вмешательства в неформальные поселения в городах по набору используемых мер и оценка их успешности.

Основными источниками данных послужили тематические исследовательские материалы международных и локальных организаций, профессионально

занимающихся темой неформальной урбанизации, сайты городских администраций и публичные отчеты о планах и результатах политических интервенций. Результатом стала оценка масштаба неформальной урбанизации и успешности проводимых политик вмешательства в выбранных городах.

Выбор городов был основан на уровне глобальности в мировых рейтингах глобальных городов. Они были отобраны на основе анализа [UN-Habitat, 2003] и The Globalization and World Cities (GaWC), в их состав вошли 7 городов: Мехико (alpha), Сан-Паулу (alpha), Мумбаи (alpha), Бангкок (alpha-), Богота (beta+), Каир (beta+), Найроби (beta).

Особенности неформальных поселений в исследуемых городах и описание основных интервенций по отношению к ним

Мехико, Мексика

Мехико – столица Мексики, крупнейший по численности населения испаноязычный город мира. Вместе с южными предгорьями город образует штат, который делится на 16 районов. В южной части городской агломерации сосредоточена основная часть неформальных поселений. Мехико был основан в 1325 году, изначально был столицей

Данные картографической основы:

© Марбох.

Рис. 3. Неформальные поселения в Мехико

Источник: адаптировано авторами с [Tellman et al., 2021].



ацтекского государства, затем стал столицей колониальной территории Испании в Северной Америке, в 1821 году – столицей независимой Мексики. Это крупнейший политический, экономический и культурный центр страны. Численность населения в агломерации постоянно растет и на 2022 год составляет около 22 млн человек [MacroTrends, 2023]. Площадь города – 1485 км², плотность – 6200 чел./км². ВВП по ППС на душу населения составляет 28028,8 долл. [Euromonitor International, 2021]. Мехико производит около 17% ВВП всей страны [Statista, 2023]. Индекс Джини в 2021 году составлял 34,1 балла. Город расположен в центре страны и окружен горами со всех сторон; иногда происходят землетрясения. Климат – субтропический, зимой относительно тепло, но летом температура в среднем не превышает +20 °С.

Ниже представлены карта с расположением неформальных поселений в агломерации Мехико (рис. 3) и пример морфологической структуры (рис. 4). Поселения в основном расположены в южной части города, в зоне особо охраняемой природной территории, в районе Тлальпан. Жилье представлено двух-, трехэтажными строениями. Этажи могут быть возведены из разных материалов, так как появлялись в разное время с ростом числа людей в домохозяйстве. Наиболее часто встречающийся материал – камень, кирпич, бетон (жилье должно быть максимально устойчи-

вым, так как землетрясения не редки). Дизайн-код как таковой отсутствует, фасады могут быть уникальными в плане цвета и оформления. Улично-дорожная сеть представлена в виде сетки с прямоугольными кварталами. На улице часто встречаются припаркованные автомобили, деревья и кустарники, тротуары (зачастую настолько узкие, что не используются пешеходами). Большинство улиц имеют две полосы движения, разметка отсутствует. Из-за нахождения в зоне охраняемой природной территории, в районе существует проблема с оснащенностью коммунальными услугами (отсутствует газо- и водоснабжение, канализация, вывоз мусора). На улицах процветает малый бизнес, здесь возможно арендовать жилье.

Со второй половины XX века в городском пространстве Мехико появилось множество неформальных поселений. С тех пор политика властей в городе не смогла эффективно решить проблему неформального жилья. Сегодня около 25% горожан проживают в таких поселениях [Del Rio, Sovacool, 2023].

Начало решения проблемы неформальных поселений в Мехико можно отследить с аграрной реформы 1917 года. Ее суть заключалась в том, что власти выкупили незаконно организованные земельные участки и отдавали не отдельным лицам, а крестьянской общине, которая не имела права перепродать участок до 1992 года.

Рис. 4. Пример морфологии неформального поселения в Мехико
Источник: Google Maps, Google Earth.



Результатом реформы стало образование нового незаконного жилья на окраине города [Aguilar, Santos, 2011].

В 1974 году полномочию по регулированию жилья перешли от муниципальной власти к федеральной. В 1980–1990-х годах была запущена Генеральная программа экологического менеджмента в федеральном округе Мехико. Задачей программы было: 1) определить 6 типов землепользования в охраняемой зоне на юге города, где и располагается неформальное жилье: 2 типа охраняемых лесов, территория под агролесомелиорацию, территория под агроэкологию, охраняемые природные территории, а также сельские города и деревни; 2) провести межевание территории.

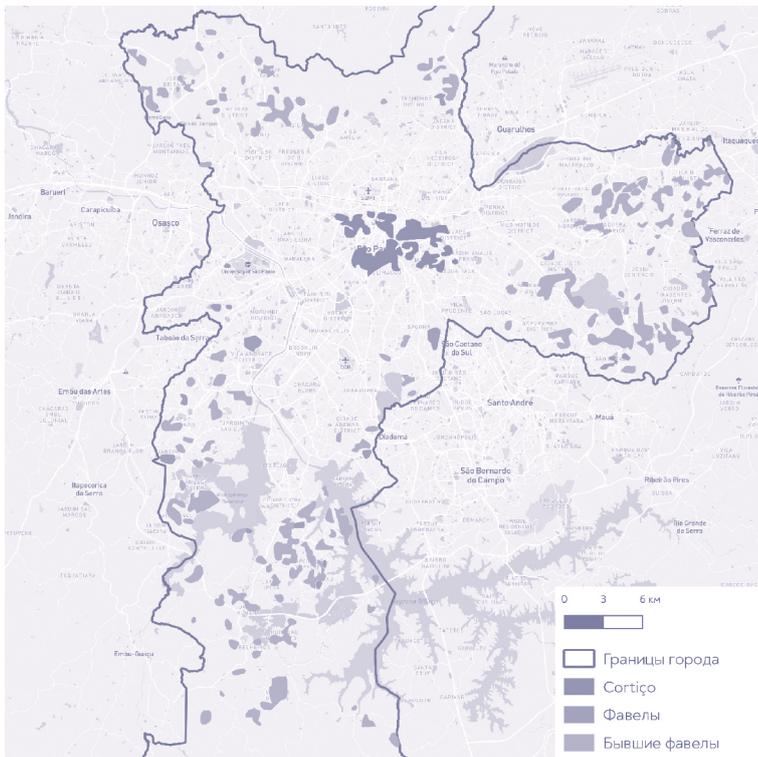
Район, в котором проводилась программа, был застроен во второй половине XX века, до 1980-х годов. Это природная охранная зона – 88 442 га, 59% территории района, но поселения занимают в нем малую часть. Основные проблемы территории – отсутствие канализации, водопровода, вывоза отходов. На 2002 год насчитывалось 804 поселения в районах Тлальпан (Tlalpan) и Хочимилко (Xochimilco). Ежегодно проходила вырубка лесов для неформальной застройки вплоть до 500 га в год. Население Тлальпана на 2005 год – 607 тыс., 85% территории – охранная зона; на 2009 год – 191 неформальное поселение.

В 2003 году в районе Тлальпан проводилась программа встраивания территории: жильцов неформальных поселений переселили в другие дома, а в районе стали проводить водопровод, канализацию, электричество, а также занялись дизайном улиц. Бюджет программы составил 100 млн песо (в ценах 2022 года это примерно 5 млн долл.), в программу попали все дома

района старше 5 лет. Поселения тем не менее продолжали расплзаться.

Одна из основных проблем в поселениях – отсутствие водопровода. Власти выбрали стратегию игнорирования, основываясь на том, что водоснабжение якобы способствует формализации жилья, чего не хотят допустить чиновники. Более того, неформальное жилье находится на охраняемой природной территории, в пределах которой нельзя проводить водопровод. Жители этих поселений возражают, что жилье в этих районах появилось раньше, чем районы получили статус ООПТ, поэтому власти обязаны провести водопровод. В то же время власти не хотят сносить жилье, в результате чего ситуация не может разрешиться. В отсутствие государственной поддержки некоторые жители самовольных поселений пытаются решать проблемы самостоятельно: покупка воды даже оптом стоит слишком дорого, поэтому не все могут позволить организацию водопровода в каком-либо виде. Жители тратят 15–30% зарплаты на поставку воды, а некоторые воруют чужую воду из других районов, подсоединяя трубы к своим домам [Chico, 2018].

В последние десятилетия власти города игнорируют проблему неформальных поселений. Можно сказать, что политики относятся к таким поселениям толерантно – отчасти потому, что не могут предложить жителям новое жилье по доступным ценам. Такая реакция властей указывает на то, что жилищный вопрос – это прежде всего политическая проблема: быстрые решения, зачастую неэффективные (но приносящие политические очки в краткосрочной перспективе) и борющиеся с последствиями, а не причинами образования поселений, преобладают в жилищной политике.



Данные картографической основы:

© Mapbox.

Рис. 5. Расположение неформального жилья в Сан-Паулу

Источник: адаптировано авторами с [Gonçalves, Gama, 2020].

Сан-Паулу, Бразилия

Сан-Паулу был основан в 1554 году. Численность населения на 2022 год составляет 22,6 млн человек, площадь агломерации – 7,9 тыс. км², плотность населения – 8 тыс. чел./км² [Macrotrends, 2023]. Индекс Джини составляет 48,2 балла [Euromonitor International, 2021]. Не является столицей Бразилии, однако по численности населения агломерации занимает первое место не только среди городов Бразилии, но и среди всего Южного полушария. ВВП по ППС на душу населения составляет 27204,3 долл. [Euromonitor International, 2021]. Сан-Паулу – важнейший экономический город Бразилии, он производит около 10,6% ВВП всей страны [Agência de Notícias, 2019]. С географической точки зрения город расположен на плато, территория тектонически устойчива. Климат субэкваториальный/тропический: в зимние месяцы тут сезон дождей, в остальное время осадков нет. В среднем в течение года температура не падает ниже +17 °С. Делится на 31 городской район. Неформальное жилье расположено как в центре города, так и на его окраинах.

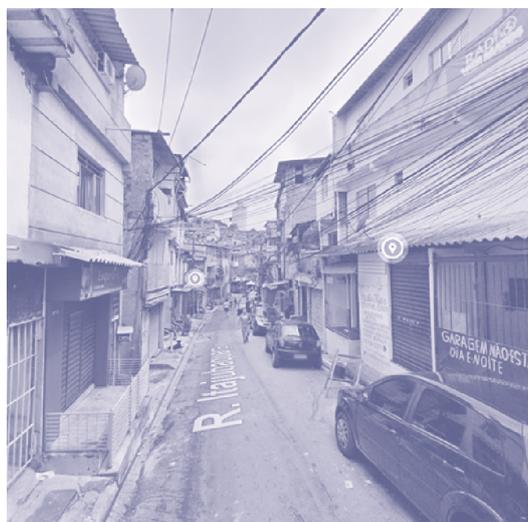
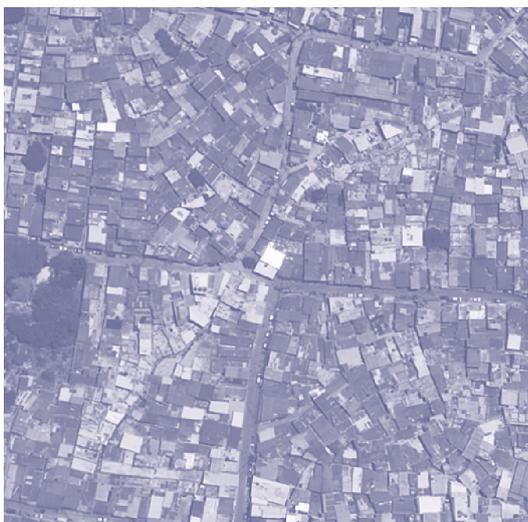
На 2012 год в неформальных поселениях проживало около трети всего населения города. Муниципальный жилищный план Сан-Паулу классифицирует неформальное жилье следующим образом (рис. 5): 1) фавелы – поселения без учета городских

и строительных норм на общественных или частных территориях, преимущественно неорганизованные, со слаборазвитой инфраструктурой, со зданиями, построенными преимущественно самостоятельно и из материалов низкого качества, в которых проживают семьи с низким доходом и социально уязвимых; 2) бывшие фавелы – жилье, полностью охваченное сетями городской инфраструктуры, построенное в рамках различных жилищных программ, но все еще ожидающее правового регулирования; 3) cortiço (порт. улей; иногда переводится как «гетто») – многоквартирное жилье, состоящее из одного или нескольких зданий на одном участке, разделенных на несколько квартир, которые сдаются в аренду или субаренду; одна и та же квартира в этом жилье может выполнять несколько функций; 4) предоставленное государством – тем не менее также не регулируется из-за высокой плотности населения; 5) земля девелопера или агента – тип и морфология застройки определяются индивидуально для каждого домохозяйства, участки были заняты без согласования с властями или на данный момент проходят этап легализации [Few, 2004].

Cortiço (рис. 6) представляет собой коммунальное жилье, состоящее из множества маленьких комнат, в которых живут арендаторы. Это жилье расположено в самом центре города. Застройка в таких поселениях плотная – дома могут достигать высоты в 5 и более этажей, однако чаще всего это трехэтажные постройки. Кварталы могут быть разной формы: квадратной, прямоугольной или произвольной. Основным строительным материалом – бетон. Улично-дорожная сеть также плотная, встречается разметка, относительно широкие тротуары. Из-за нахождения в центре города в таких поселениях есть доступ к коммунальным услугам и другому городскому сервису. Малый бизнес в самих поселениях также развит.

Фавелы (рис. 6) – менее организованный вид жилья. Основным строительным материалом также бетон, но часто встречаются и другие (например, сайдинг). Застройка в фавелах еще более плотная, чем в cortiço. Улично-дорожная сеть характеризуется очень низкой плотностью, кварталы большие и прямоугольные, из-за чего не все домохозяйства имеют свободный выход к уличному пространству. В огромном количестве низко протянуты провода. Доступ к коммунальным услугам на сегодняшний день есть, но площадь покрытия

Рис. 6. Пример морфологии неформального поселения в Сан-Паулу (вверху – cortiço, внизу – фавелы)
Источник: Google Maps, Google Earth.



намного меньше, чем в cortiço: около половины домохозяйств имеет легальный водопровод (другая половина получает воду нелегально), около четверти жилищ подключено к канализации. На улицах также процветает малый бизнес.

Неформальное жилье стало появляться в центре города в конце XIX – начале XX века, когда рабочие возводили cortiço (гетто). На 2004 год в таких поселениях проживало около 600 тыс. человек. В фавелах проживает 1,5 млн человек – 14,2% населения города (2007). Чтобы воспользоваться жильем, которое предоставляет государство в рамках жилищной политики, жителям фавел нужно около 3 месячных зарплат [Few, 2004].

За последние 40 лет власти запустили более 30 разнообразных программ, которые включали в себя улучшение условий в существующем жилье (апгрейд) и строительство новых домов [Gonçalves, 2020].

В 1970-х годах Национальный жилищный банк и компания СОНАВ реализовали несколько больших проектов по строи-

тельству жилья на окраине города, однако себестоимость проекта оказалась слишком высокой, людей переселили из центра на окраины города, и им по-прежнему приходилось ехать в центр на работу.

В 1999 году власти города решили предпринять первые шаги по решению проблем неформального жилья. В этом году Департамент жилищной политики провел исследование этих поселений и собрал социально-экономические данные о местных жителях. В результате исследования департамент также актуализировал информацию о самом жилье.

Департамент отметил низкое качество жилья, слишком высокую плотность населения; наличие водопровода, канализации и вывоза мусора, но это было далеко не во всех домовладениях; многие жители обмениваются гигиеническими средствами. Исследователи выявили проблемы с вентиляцией и инсоляцией, стены и потолки были сделаны из картона или дерева, около половины комнат было без окон. Во всех домах стояли газовые плиты, зача-

стую с плохой проводкой, — учитывая материал, из которого сделано жилье, это сопровождалось огромными рисками возникновения пожара и взрыва газа. 64% домохозяйств имели электричество, но не санкционированное. Уличные провода висели слишком низко, что также создавало риски.

Основное население этих поселений — мигранты с севера Бразилии (самого бедного региона), без стабильной работы. Респонденты отвечали, что аренда в таком жилье намного дешевле, чем в формальном секторе, и, разумеется, не сопровождается договором, что говорит об отсутствии правовой культуры. Местные жители хотели бы изменить условия жизни, но у них не налажена горизонтальная самоорганизация.

В результате исследования была проведена институциональная реформа: департамент основал организацию CDHU, которая разработала жилищную программу для формализации поселений¹. CDHU провела опрос жителей, чтобы понять, какое жилье они могут себе позволить.

Главным актором, проводящим жилищную политику в городе, является Муниципальный жилищный департамент (SEHAB), который создал организацию HABISP для поддержки политики. Наиболее значимые программы — Programa de Requalificação de Cortiços, Programa de Urbanização e Regularização Fundiária de Assentamentos и Programa Mananciais.

Программа редевелопмента cortiço применяется в районах Се и Моока в центре Сан-Паулу с 2005 года. Эта программа направлена на ремонт многоквартирных домов, обеспечение минимальных санитарных условий, вентиляции, освещения, а также физической и юридической определенности в соответствии с нормативными параметрами. Согласно нормативам, любые владельцы квартир, которые не улучшают их в соответствии с минимальными условиями охраны здоровья и безопасности, подвергаются штрафам, и жилье может быть опечатано местными властями. Помимо законодательного закрепления статуса такого жилья, власти предпринимают и другие меры: упорядочение договоров аренды; разработку жилищных программ, направленных на снижение плотности населения; программы занятости населения. SEHAB координирует

свои действия с местными властями и CDHU, которые предоставляют жилье семьям, подлежащим переселению.

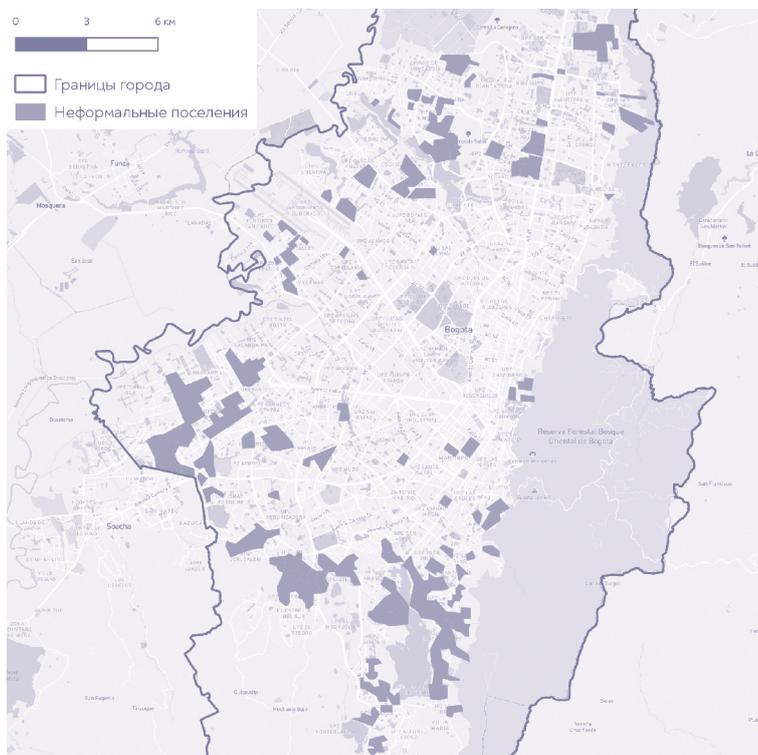
Программа урбанизации и регулирования фавел (PURFA) стала результатом слияния программ благоустройства фавел, упорядочения поселений и упорядочения муниципальных общественных зон, которые осуществлялись до 2009 года. PURFA в основном занимается инфраструктурой в неформальных поселениях, строительством новых жилых домов для переселения жителей и упорядочением в земельном кадастре ранее существовавших поселений. Программа, по всей видимости, предполагает сохранение места проживания для жителей. Программа Manancias (*порт.* родник, источник) занимается благоустройством охраняемой природной территории в районах — источниках питьевой воды для всего города.

Программы в Сан-Паулу пытаются балансировать между редевелопментом или модернизацией (апгрейдом) поселений, с одной стороны, и переселением на то же место, с другой стороны. Эти программы основаны на сохранении жителей там, где они находятся, с акцентом на реконструкцию городского пространства (инфраструктура, входные группы и т. д.), а также на регулирование землепользования. Однако почти во всех случаях существует необходимость выселения некоторых жителей для проведения инфраструктурных работ. В этих случаях жителей переселяют в жилье, построенное в границах неформальных поселений.

Богота, Колумбия

Богота — главный политический, экономический и культурный центр Колумбии. Город расположен на западных склонах Восточной Кордильеры, на высоте 2610 м над уровнем моря, в сейсмически активной зоне. Основан в 1538 году испанскими завоевателями на территории древней цивилизации индейцев чибча, с 1598 года — столица испанского генерал-губернаторства, с 1739-го — королевства Новая Гранада, с 1886-го — Колумбии. Численность населения Боготы составляет 10,4 млн человек, в последнее десятилетие темпы роста достигают в среднем 2% в год, естественный прирост превалирует над миграционным [City Population, 2022]. Площадь города —

1. В Сан-Паулу есть два уровня власти, которые решают жилищные проблемы, но каждый самостоятельно. Местный уровень ориентирован в основном на бездомных и фавелы, в то время как федеральный уровень (через CDHU) ориентирован в основном на «ульи».



Данные картографической основы:
© Mapbox.

Рис. 7. Расположение неформального жилья в Боготе
Источник: адаптировано авторами с [Rueda-García, 2000, p. 9].

3,6 тыс. км², плотность населения – 2,9 тыс. человек на 1 км². По уровню экономического развития Богота уступает другим мегаполисам Глобального Юга, ВВП по ППС на душу населения составляет 23,4 тыс. долл., в городе наблюдается высокая степень социального неравенства, индекс Джини доходит до 52 [Euromonitor International, 2021]. Несмотря на то что Богота находится на экваторе, среднегодовая температура не превышает +15 °С из-за положения города на большой высоте и в межгорной котловине.

Население Боготы начало быстро расти во второй половине XX века. Неформальные поселения в Боготе (рис. 7) стали возникать на непригодных для стабильного жилья землях, обычно на крутых склонах горных хребтов. Крупнейшими районами размещения бедного населения являются Боса, Усме и Сьюдад-Боливар, все они находятся к югу и востоку от Боготы и именно им уделяется наибольшее внимание в рамках программ модернизации трущоб [Rueda-García, 2000]. В социально-экономическом отношении Богота разделена на 6 различных зон, жители первой и второй зон получают субсидии на коммунальные услуги, в то время как жители более престижных районов платят повышенные налоги, часть которых идет на поддержку бедного населения [Aashi, 2017].

Застройка неформальных поселений представлена двух- и трехэтажными зданиями, возведенными из красного кирпича

(рис. 8). Фасады нередко имеют яркую цветную отделку. Планировка поселений прямоугольная, плотность улично-дорожной сети крайне высокая, средний размер кварталов составляет всего 80 x 20 м. Дома расположены сплошным фронтом вдоль улиц, один квартал образуют два ряда домов. Во многих поселениях появилось асфальтовое покрытие, сделаны тротуары. Плотная застройка не предполагает наличия дворовых пространств, на улицах отсутствует озеленение, поэтому одним из направлений программ благоустройства трущоб является создание общественных пространств, прежде всего детских и спортивных площадок. Другое направление модернизации – проведение коммуникаций, поэтому во многих трущобах присутствует электроснабжение, реже – водоснабжение и канализация. Первые этажи строений активно используются для ведения бизнеса, широко представлены продуктовые магазины, бытовые услуги и точки общественного питания. Из-за горного рельефа связность неформальных поселений между собой и с остальными территориями города затруднена.

С целью искоренения бедности в Боготе ведут свою деятельность несколько учреждений социальной помощи. В 1960-х годах был создан Административный департамент социального обеспечения, целью которого является удовлетворение потребностей жителей бедных районов города. Окружной институт защиты детей занимается социальной интеграцией детей и молодежи, проживающих в крайне неблагоприятных условиях. Колумбийский институт благосостояния семьи реализует многочисленные программы по предотвращению факторов высокого социального риска. Существуют также неправительственные организации, например корпорация RAICES, которая работает исключительно в бедных районах Боготы, занимаясь налаживанием связей между местными сообществами и государством [Rueda-García, 2000].

В конце 1990-х годов городские власти озаботились вопросом преобразования неформальных поселений. Стараясь изменить способ обсуждения проблемы, правительственные чиновники стремились избегать употребления слов, вызывающих негативную коннотацию, и использовали словосочетание «программы благоустройства трущоб», а не «ликвидацию трущоб» [Rueda-García, 2000].

Одним из первых комплексных инструментов городской политики по повышению



Рис. 8. Пример морфологии неформального поселения в Боготе
 Источник: Google Maps, Google Earth.

качества жизни в поселениях незаконного происхождения стала программа «Демаргинализация», разработанная в 1998 году. Для ее реализации было выделено более 162 млрд песо сроком на 4 года, программой воспользовались около 620 тыс. человек в 12 районах Боготы. К основным мероприятиям относились предоставление неформальным общинам прав собственности на землю, строительство общественных служб и инфраструктурных сетей. В том же 1998 году был начат еще один проект – SUR con Bogota, который также предполагал строительство инфраструктуры и предоставление социальных услуг, однако был основан на вовлечении гражданского населения и координации действий между различными государственными и негосударственными учреждениями [Hataya, Gilbert, 2007]. Продолжением городской политики в отношении трущоб стала программа «Комплексное улучшение микрорайонов», стартовавшая в 2001 году. Ее подход заключался в скоординированном решении физических, социальных, экономических, экологических и институциональных проблем неформальных поселений при участии местных сообществ [Rueda-Garcia, 2000].

В 2000-е годы финансирование развития города составило 272,7 млн долл. США. Из общей суммы почти 30% ушло на благоустройство города, включая улучшение жилищных условий, водоснабжения и канализации, экологии, территориальной связности. Одной из целей модернизации являлось увеличение внутригородской мобильности. Неотъемлемой частью инициативы по обеспечению доступности стало создание лестниц и пешеходных дорожек в трущобах Боготы. Философия этого и других проектов благоустройства тру-

щоб и города в целом заключается в том, что улучшения должны проводиться в соответствии со способностью жителей управлять и поддерживать созданные активы [Montgomery, 2008].

Чтобы преодолеть дефицит социального жилья в городе и попытаться остановить неформальную урбанизацию, городской совет Боготы инициировал в 1998 году проект «Метровивиенда». «Метровивиенда» представляет собой публичную компанию, которая приобретает земельные участки на окраинах города, находящиеся в частной собственности, разрабатывает для них регламенты строительства, заключает контракты на строительство инфраструктуры и продает их частным застройщикам или общественным организациям [Olivera, Narciso, Guadarrama, 2015].

Бангкок, Таиланд

Бангкок – столица Таиланда, один из наиболее быстро растущих городов Юго-Восточной Азии. Бангкок расположен вблизи впадения р. Чаупхраи в Сиамский залив. Город возник в XVII веке как порт, обслуживавший столицу Таиланда на тот момент – город Аюттию. После ее разрушения в 1767 году столица была перенесена на правый берег Чаупхраи, а в 1782-м – на левый. В городе проживает 18,1 млн человек, численность населения растет, однако темпы роста замедляются (в 2000-е в среднем 4% в год, в 2010-е – 2%). Основной вклад в прирост вносит миграция, показатели естественного прироста в Бангкоке и в Таиланде в целом приблизились к значениям развитых стран мира [City Population, 2022]. Площадь города – 7,7 тыс. км², плотность населения – 2,3 тыс. человек на 1 км². Бангкок – экономический

центр Таиланда, специализирующийся на производстве электронных компонентов, автомобилестроении, нефтепереработке и туризме. ВВП по ППС на душу населения достигает почти 37 тыс. долл., индекс Джини – 41,2 [Euromonitor International, 2021]. Климат в Бангкоке субэкваториальный, с незначительными колебаниями температуры в течение года и влажным сезоном с мая по октябрь. Среднегодовая температура составляет +28,7 °С, за год выпадает около 1500 мм осадков.

Особенностью тайской культуры является гармония с окружением и избегание открытых общественных конфликтов, поэтому бедное население в поисках места для жизни не вторгается организованно на пустующие земли, а стремится получить устное или письменное согласие землевладельцев, чтобы занять свободный участок. Многие собственники распоряжаются своей землей в пользу бедняков, поскольку в тайском обществе не принято оставлять людей без крова. При этом существует условие, что заселение носит временный характер и землевладелец может расторгнуть соглашение в короткие сроки. Наличие договоренности с собственником не позволяет называть большинство поселений скваттерскими в юридическом смысле [Yap, De Wandeler, 2010].

Из-за перечисленных особенностей неформальная урбанизация в Бангкоке несколько отличается от остальных городов Глобального Юга. Поселения разбросаны по всему городу на небольших участках между другими городскими территориями, в том числе престижными районами, поэтому их достаточно трудно дешифровать на космоснимках. Средний размер поселений – не более 200 домов. Поскольку не разрешается возводить капитальные строения, большинство домов сделаны из гофрированного железа, дерева и подручных материалов (рис. 9). Зачастую поселения возникают на низменных землях, которые затапливаются в сезон дождей, поэтому дома строятся на сваях и с деревянными мостиками. В самих поселениях базовая инфраструктура, за исключением электроснабжения, отсутствует, однако она редко располагается далеко, потому что населенные пункты относительно небольшие и расположены между городской застройкой. Обитатели трущоб заключают неформальные договоренности с жителями соседних территорий и землевладельцами о водоснабжении и доступе к дорогам общего пользования [Yap, De Wandeler, 2010].

Трущобы возникли в Бангкоке после Второй мировой войны как следствие национального экономического роста и индустриализации тайской столицы. Согласно принятому в 1954 году закону, жители могли получить право собственности на землю. Но установленный в то время налог на имущество считался относительно дорогим, из-за чего люди с низкими доходами не стремились оформлять документы о праве собственности на землю. В результате большое количество участков оставалось государственными, а их жители рассматривались как захватчики земель [Rabibhadana, 1999].

Одним из главных мест размещения трущоб в Бангкоке стали каналы. В 1957 году были предложены меры по расселению трущоб, расположенных вдоль них. Часть жителей, не желавшая уезжать далеко от рабочих мест, поселились во внутренних районах Бангкока. Другая часть населения была вынуждена переехать на окраину города и занять там пустые земли, без каких-либо общественных услуг. Действия властей были признаны тогда неэффективными, поскольку они не смогли решить проблемы бедного населения в Бангкоке [Rabibhadana, 1997].

В 1960-е годы обширные по площади земельные участки отошли в собственность застройщикам. Жители, чьи дома оказались на этих участках, были вынуждены их арендовать. Однако многие, кто не мог себе этого позволить, продолжали оставаться в жилищах, игнорируя свой правовой статус [Rabibhadana, 1997]. Чтобы открыть путь для растущей индустрии жилищного строительства, правительство Таиланда включило политику расчистки трущоб в План национального экономического развития на 1967–1977 годы. В 1973 году было создано Национальное жилищное управление Таиланда (НЖУ), в задачи которого входило в том числе строительство многоквартирных домов для размещения обитателей неформальных поселений.

Во второй половине 1980-х годов в Таиланде началась постепенная институционализация жителей трущоб. Прежде всего продвигался новый подход к решению социальных проблем в неформальных поселениях, основанный на широком участии местных жителей [Boonyabancha, 1983]. Подход предполагал создание внутри общин органа для связи с внешними государственными и частными учреждениями, а также кассы взаимопомощи и системы микрокредитования для преодоления финансовых



Рис. 9. Пример морфологии неформального поселения в Бангкоке
 Источник: Google Maps, Google Earth.

трудностей при покупке новой земли или аренде уже занятой [Askew, 2002]. Новая политика была нацелена на то, чтобы жители трущоб смогли воспользоваться большей самостоятельностью, а не быть пассивными получателями помощи.

В 1990-е годы на фоне продолжающихся выселений из трущоб активность местных жителей, в том числе политическая, существенно возросла. Этому способствовало и создание в 1992 году при НЖУ Организации развития городских сообществ, в задачи которой входила помощь неформальным поселениям в открытии общественных организаций и касс взаимопомощи, а также создание сети сообществ людей с низкими доходами для совместного решения проблем бедности. Вместе с тем из-за неадекватного предоставления государством недорогого жилья, которое охватывало бы все бедное население, некоторые сообщества объединялись на городском и национальном уровне и занимались политической деятельностью,

сражаясь за свои жилищные права и протестуя против новых проектов развития [Natakun B., 2013].

Меры, направленные на благоустройство трущоб, за более чем полувековой опыт работы с неформальными поселениями в Бангкоке реализовывались в незначительном масштабе. Первая подобная программа была запущена еще в 1964 году, основное внимание уделялось улучшению как физического облика и состояния построек, так и качества здравоохранения. Начиная с 1977 года благоустройство трущоб было переориентировано на улучшение инфраструктуры (в частности, улиц) и услуг (водоснабжение, электроснабжение). С 1990 года государственное финансирование благоустройства трущоб практически прекратилось.

Необходимо отметить, что создание общественных организаций в трущобах Бангкока представляло собой значительный поворот от традиционной политики (сверху вниз) к более широкому участию

населения (снизу вверх) в решении жилищных и социальных проблем неформальных поселений. В 2003 году в Таиланде на национальном уровне были запущены две программы по обеспечению малоимущих жильем, а именно программы Baan Uaarthorn («Жилье, о котором мы заботимся») и Baan Mankong («Безопасное жилье») [Boonyu Bancha, 2005]. Baan Uaarthorn, ориентированная на государственных служащих и средний класс, представляет собой обычную жилищную программу, которая использует нисходящий подход и не требует участия граждан [Natakun, O'Brien, 2009]. В то же время Baan Mankong направлена на граждан с низкими доходами и предполагает их непосредственное участие в планировании и строительстве собственных домов.

Мумбаи, Индия

Мумбаи (бывш. Бомбей) – крупнейший город и финансовая столица Индии, административный центр штата Махараштра. Город расположен на западном побережье Индии на острове Сальсетт на высоте 14 м над уровнем моря, который находится между Аравийским морем на западе, ручьем Тан-Крик на востоке и ручьем Васаи на севере. Основан в конце XIII века как небольшое королевство Бхимы, с 1534 года находился во владении Португалии, с 1661-г – во владении Великобритании, с 1947-го входит в состав Индии. Численность населения Мумбаи составляет 19,7 млн человек, в последнее десятилетие темпы роста достигают в среднем 1% в год, естественный прирост превалирует над миграционным [City Population, 2022]. Площадь города составляет 603 км², плотность населения – 18,5 тыс. человек на 1 км² (самый высокий показатель среди выбранных городов). По уровню экономического развития Богота уступает другим мегаполисам Глобального Юга, ВВП по ППС на душу населения составляет 20,2 тыс. долл., индекс Джини – 24,6 [Euromonitor International, 2021]. Климат Мумбаи тропический, что обуславливает высокую среднегодовую температуру – +27,2 °С.

Около половины населения Мумбаи живет в условиях крайней нищеты. Эти люди живут в перенаселенных трущобах и бараках, на тротуарах, вдоль железнодорожных путей, рядом с трубопроводами, под мостами, на плохо осушенных болотах и в других доступных им свободных местах. Трущобы – крайне загрязненная среда за счет близости к промышленным сто-

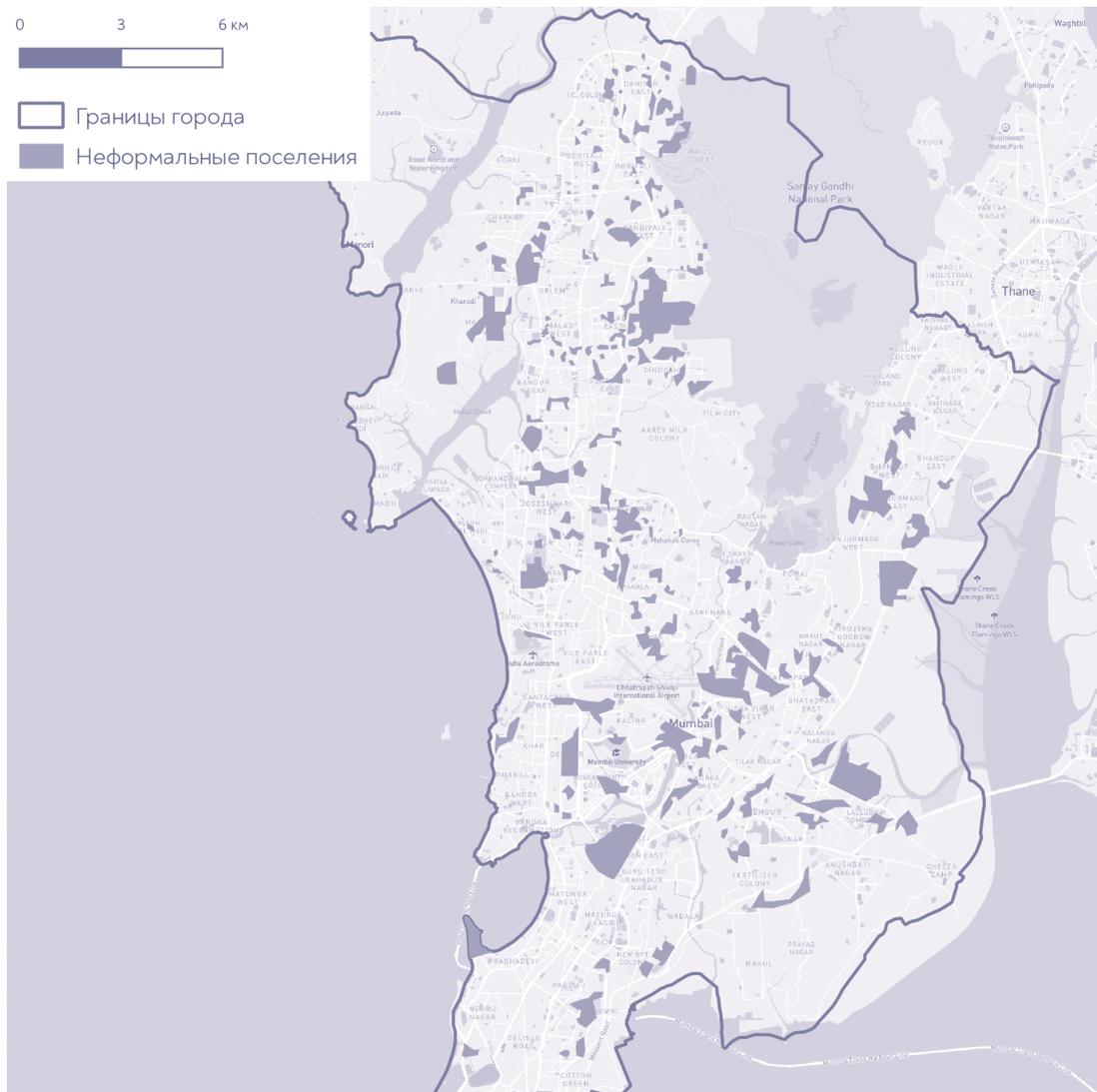
кам и/или вследствие отсутствия канализации, водоснабжения, электричества и нерегулярной уборки мусора. Происхождение и характер нелегальных трущоб являются отражением неадекватного городского планирования и ограниченных рынков земли и арендуемого жилья, а также как функция быстрого роста населения [Nijman, 2006].

Жилищное строительство и городское развитие в Индии регулируются на уровне штатов, но не Конституцией. По сути, каждый штат разрабатывает собственные законы, политику и программы по благоустройству трущоб, за исключением земель, принадлежащих центральным правительственным учреждениям. Данные учреждения имеют в собственности крупные земельные участки во многих городах, что является отражением колониальной истории Индии. После обретения независимости структура землевладения не изменилась, и центральное правительство, вероятно, является крупнейшим и единственным владельцем городской земли в Индии.

Большая часть трущоб возникла после обретения страной независимости в 1947 году (рис. 10). В 1950-х и 1960-х годах правительство Махараштры и муниципалитет Большого Мумбаи поставили цель снести трущобы. Однако скоро стало очевидным, что проводимая политика нерезультативна, поскольку обитатели трущоб возводили заново свои хижины на том же месте или же переезжали на другой незанятый участок земли поблизости. Отсутствовала общественная организация по переселению из трущоб, само переселение носило хаотичный характер, во многом вследствие равнодушия муниципальных чиновников. Неудивительно, что, когда людей насильственно переселяли, не заботясь об их социальных связях, большинство возвращалось на свои первоначальные места или поблизости с целью экономического «выживания» и потребности в общине и родственных связях.

В Мумбаи правительство штата в соответствии с Законом о трущобах Махараштры 1971 года определило трущобы как районы, где здания непригодны для проживания людей по таким причинам, как ветхость, перенаселенность, неправильное расположение улиц и отсутствие вентиляции, освещения или санитарных удобств [Правительство Махараштры, 1971]. В 1970-х годах на законодательном уровне была разработана политика по обеспечению трущоб базовыми санитарными удоб-

Данные картографической основы: © Марбох.
 Рис. 10. Неформальные поселения в г. Мумбаи в 2008 году
 Источник: адаптировано авторами с [Nijman, 2010, р. 7].



ствами и стало признаваться, что при сносе трущоб необходимо регулируемое переселение жителей. В 1976 году была проведена перепись хижин на общественных землях, в ходе которой были выданы photopasses (официальное подтверждение права обитателя трущоб на переселение, если земля, на которой расположена его хижина, необходима правительству для общественных целей). Программа по обеспечению жителей трущоб водой, электричеством, канализацией и другими удобствами была запущена. Однако трущобы на землях, принадлежащих центральным правительственным учреждениям, не участвовали в данной программе вследствие отсутствия разрешения [O'Hare, 1998].

В середине 1980-х годов были запущены 2 программы Проекта городского развития Мумбаи (бывш. Бомбей), финансируемого Всемирным банком. Первая, программа благоустройства трущоб, заключалась в предоставлении 30-летней возобновляемой аренды земли коопера-

тивным обществам обитателей трущоб общественных удобств на основе возмещения затрат и займов для поддержки модернизации домов. Данная программа обеспечивала гарантии владения жильем, но условия на местах существенно не изменились. Второй была Программа предоставления жилья группам населения с низким уровнем дохода, где правительство выступило посредником, а не исполнителем. Целью программы стало предоставление доступного жилья бедным за счет субсидий из прибыли, полученной от продажи участков группам со средним или высоким уровнем дохода. Правительство штата бесплатно предоставило землю учреждениям-исполнителям, и программа была самофинансируемой. Этой программой воспользовались около 85 тыс. малообеспеченных семей. Первоначально они должны были оплатить небольшую часть стоимости участка под домом, и им были предоставлены кредиты сроком на 20 лет для строительства своих домов.

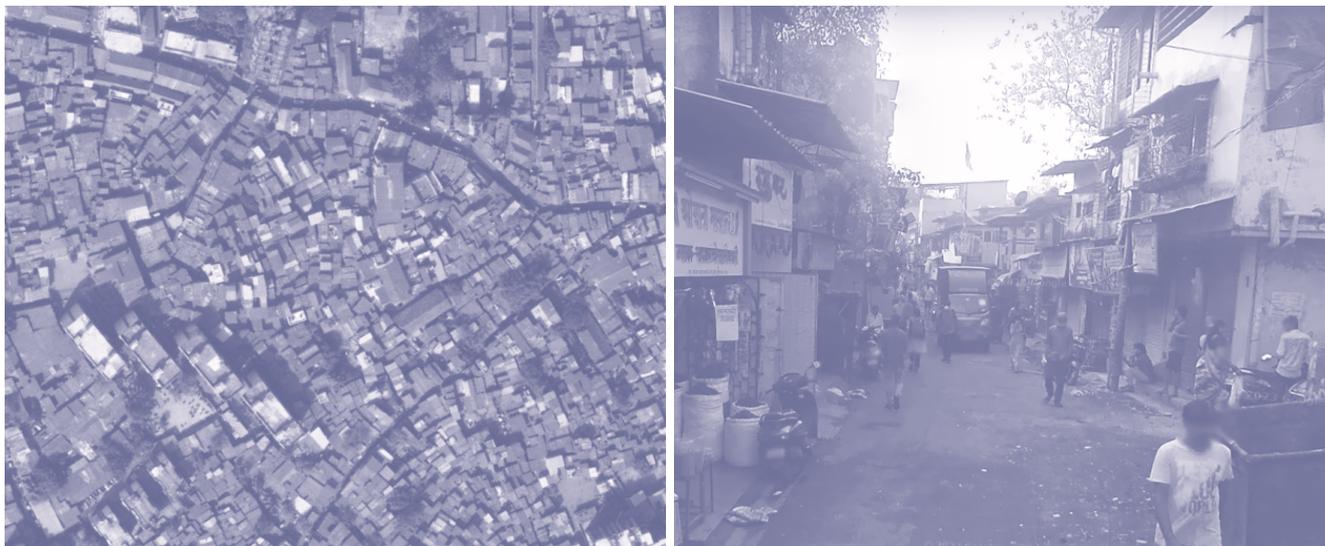


Рис. 11. Пример морфологии неформального поселения в Мумбаи
 Источник: Google Maps, Google Earth.

В начале 1990-х годов правительство штата разработало новую схему реконструкции трущоб. Их можно было бы перестроить, и в качестве стимула для тех, кто занялся бы перепланировкой, можно было выдать разрешение на дополнительные площади под застройку. Предоставляя застройщику дополнительные строительные площади, которые можно было бы продать на открытом рынке, жилье для обитателей трущоб получило бы перекрестное субсидирование. Ожидалось, что частный жилищно-строительный сектор внесет большой вклад в эту программу, однако она не имела значительного успеха.

В 1995 году к власти в Махараштре пришло новое правительство, одним из его главных предвыборных обещаний было предоставить 800 тыс. бесплатных домов 4 млн обитателей трущоб в Мумбаи. Согласно оценке комитета, более половины обитателей трущоб проживают на землях, принадлежащих центральному и государственному учреждениям. Учитывая, что так много трущоб расположено на землях, принадлежащих центральному учреждению, комитет призвал железные дороги, управление аэропортов и портовый трест сотрудничать с ними и разрешить реконструкцию трущоб на землях, которые не используются для оперативных целей. В качестве единого координирующего органа было создано управление по восстановлению трущоб. Оно стало органом планирования районов трущоб под руководством министра, а в муниципальное законодательство и законодательство штата были внесены поправки, наделяющие его полномочиями вносить изменения в план развития города и выдавать разрешения на строительство [Nijman, 2010].

Каир, Египет

Каир – столица Египта, крупнейший по численности населения город Ближнего Востока и третий по величине в Африке, основан в X веке н. э. В настоящий момент является одним из важнейших экономических и деловых центров Ближнего Востока; в 2021 году городской ВВП по ППС на душу населения составил 11 238,2 межд. долл., индекс Джини – 42,4 [Euromonitor International, 2021]. Климат в Каире – субтропический с теплой зимой (от +20 °С) и жарким летом (от +35 °С), со среднегодовым количеством осадков около 24 мм, что делает его одним из наиболее сухих городов мира. Однако при выпадении осадки часто имеют интенсивный характер, что периодически приводит к крупным наводнениям [IFRC, 2022], затрагивающим многие районы. Город стоит по обоим берегам Нила: восточный Старый Каир, беспорядочно застраивавшийся на протяжении веков, и западный Новый Каир, в котором расположены преимущественно правительственные здания и современные архитектурные постройки [Raymond, 2000].

Население Каира начало расти еще с 1880-х годов, с 1940-х численность населения выросла в 5 раз и в настоящий момент составляет около 10,0 млн человек [City Population, 2022]. Главной причиной бурного разрастания является традиционно высокий уровень рождаемости (общий коэффициент рождаемости (ОКР) ≈ 25,1%; суммарный коэффициент рождаемости (СКР) ≈ 3,3 ребенка на женщину [Всемирный банк, 2022]) и приток внешних иммигрантов в послевоенные годы и внутренних – вследствие эмиграции из сельских территорий. Из-за быстрого разрастания Каира вокруг него возникло несколько го-

родов-спутников, входящих в состав Большого Каира – крупнейшей в Африке 20-миллионной агломерации [Effat, Elshobaky, 2015].

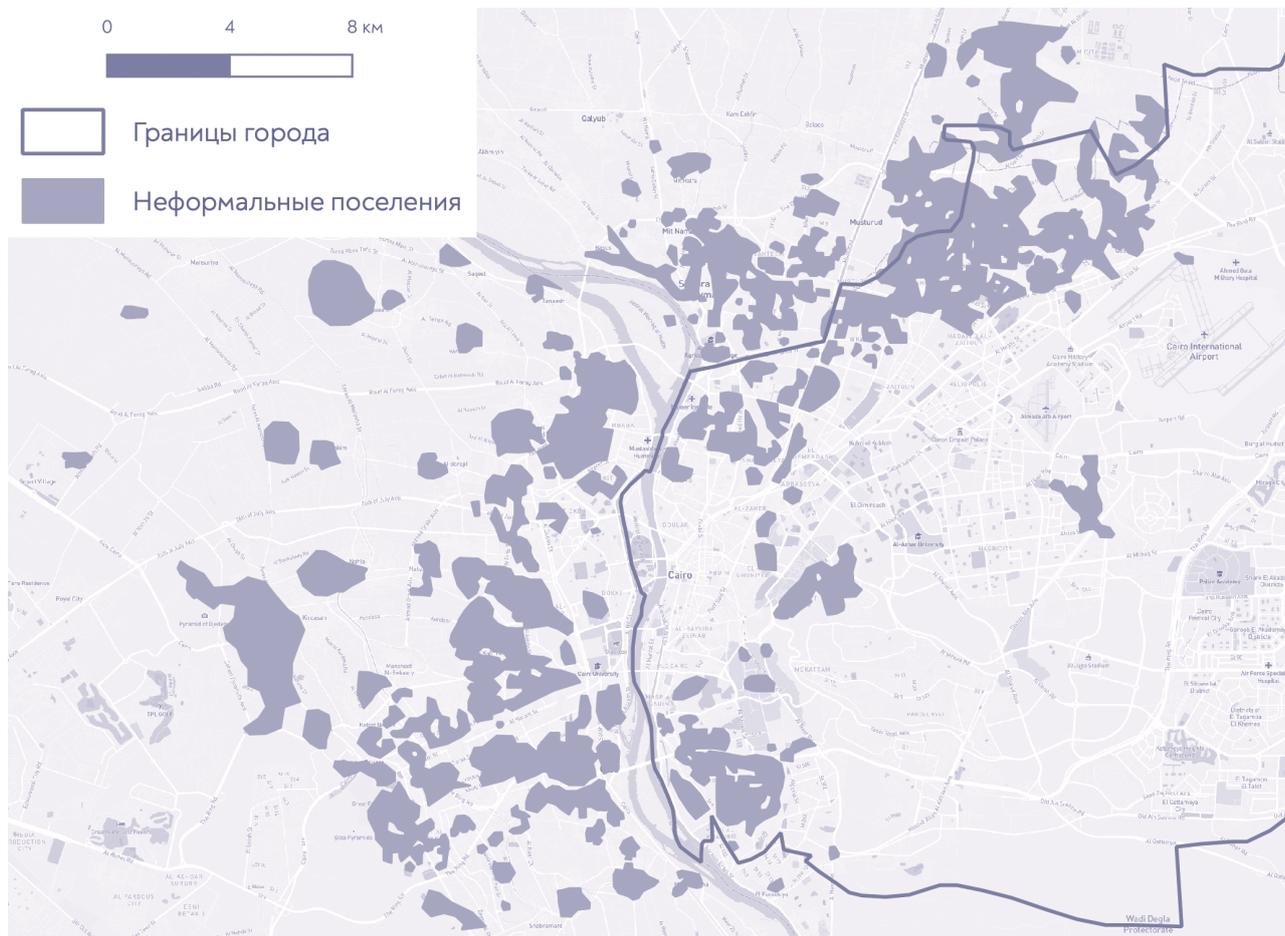
Неформальные поселения характерны для всех египетских городов, но больше всего – именно для Каира: в 2014 году около 65 % населения города проживало в неформальном жилье, поскольку жилье в неформальных районах стоит примерно в 2 раза дешевле; основную долю неформального жилья составляют многоквартирные дома на землях сельскохозяйственного назначения [Howeidy et al., 2009]. В настоящее время неформальные поселения концентрируются на сельскохозяйственных землях вдоль северной и юго-западной границ города; поселения в центральной и восточной частях города расположены на землях пустынь (рис. 12).

В существующих типологиях морфологической структуры неформальных поселений Каира выделяют 14 типов [Howeidy et al., 2009]. Наиболее распространенный включает в себя жилые кирпичные и железобетонные среднеэтажные (6–8 этажей) здания с крайне высокой плотностью застройки (рис. 13), что связано с сейсмической активностью и с ограничениями, наложенными на неформальные поселения на государственном уровне (поселения разрастаются «вверх»). Как правило, постройки визуально не сильно отличаются друг от друга ввиду использования однотипных строительных материалов, за исключением некоторых самодельных декоративных элементов. Улично-дорожную сеть в целом можно назвать свободной, на большинстве таких территорий она формировалась хаотично, в связи с чем улицы зачастую оказываются недостаточно широкими для двустороннего автомобильного движения; большинство улиц, отходящих от главных, являются исключительно пешеходными. Дорожное полотно на главных улицах асфальтировано, однако дорожная разметка, дорожные знаки и какие-либо регулирующие движение средства отсутствуют, а покрытие зачастую находится в неудовлетворительном состоянии. Движение на основных улицах двустороннее, в качестве тротуаров для пешеходов выступает обочина. Неформальные поселения в Каире формировались как самостоятельные города внутри города с полным самообеспечением, в связи с чем схожи с «легитимными» частями столицы. Именно поэтому в них отмечается организованная коммерческая структура с до-

ступными товарами первой необходимости, сосредоточенная на наиболее доступных улицах. Помимо продуктовых магазинов и рынков встречаются и узкоспециализированные мастерские по ремонту и изготовлению товаров, необходимых в быту. Арендуемые помещения, отведенные под коммерцию, располагаются на первом-втором этажах; жилые помещения также арендуются, как правило, у знакомых. Еще одна характерная особенность каирских неформальных поселений – близость жилья и работы: жители находят места приложения труда в своем неформальном поселении, в связи с чем практически не пользуются транспортными средствами. Большой проблемой из-за «изоляции» таких территорий остаются коммунальные услуги, организацией которых занимаются сами жители: вывоз мусора, уличное освещение, электро-, газо- и водоснабжение, водоотведение, уборка улиц и благоустройство территории самоорганизованы на максимально возможном уровне, однако ограничены лишь главными улицами, выступающими в роли основных общественных пространств.

Неформальные районы стали результатом недостаточной эффективности жилищной политики в Египте начиная с 1960-х годов: из-за сельских иммигрантов правительство запустило программы доступного жилья, но так и не смогло удовлетворить растущий спрос [Magdi, 2018].

Политика открытых дверей (инфитах) 1970-х годов – переориентация внешнеполитического курса на социально-экономическое сотрудничество со странами Запада и привлечение иностранных инвестиций – ускорила неформальное разрастание, несмотря на принятые правительством жесткие меры против незаконной урбанизации, запрещавшей строительство на сельскохозяйственных землях [Hegazy, 2016]. Стратегической целью правительства являлось ограничение разрастания города и «вынос» его роста за пределы пригородов посредством предоставления альтернативного жилья в новых поселениях. Однако, даже несмотря на государственное субсидирование, новые поселения характеризовались низким уровнем заполняемости, поскольку горожане не могли позволить себе жилье с более высокой квартплатой (относительно их предыдущих условий); кроме того, проекты возведения социального жилья даже в случае полной заполняемости не могли вместить в себя всех нуждающихся [Yousry, 1998].



Данные картографической основы:
© Марбох.
Рис. 12. Разрастание неформальных поселений Каира и его пригородов с 1950 по 2000 год.
Источник: адаптировано авторами с [Howeidy et al., 2009, p. 16].

В связи с быстрым и неконтролируемым разрастанием неформальных поселений египетское правительство обратилось за помощью к международным агентствам для внедрения инновационных подходов к решению проблемы. В 1979 году Всемирный банк поддержал пилотный проект в области модернизации существующего неформального поселения в Каире – квартала Маншият-Насир, известного также как Город Мусорщиков. Целью проекта стало приобретение опыта в области модернизации для его последующего включения в национальную жилищную политику [Khalifa, 2011].

В 1993 году правительством была принята первая попытка разработки комплексной программы модернизации и благоустройства неформальных поселений, продвигаемой НКО CDA (Community Development Associations), предоставлявшей услуги по удовлетворению базовых потребностей жителям неформальных поселений. Именно деятельность CDA оказала наибольшее влияние на жилищную политику [Hamza, Zetter, 1998]. Благоустройство неформальных поселений стало одной из ведущих целей национальной жилищной стратегии. Основными задачами программы стали повышение уровня жизни,

интеграция неформальных поселений в «формальную» городскую среду, обеспечение базовой инфраструктурой и развитие сферы услуг, обеспечение государственного контроля неформальных поселений и одновременно противодействие их разрастанию [El-Hakim, Osman, 2000].

С 1993 по 1996 год приоритет отдавался проведению водопровода и канализации, электрических сетей и твердого дорожного покрытия. Ответственность за определение приоритетов развития и планирование этапов модернизации была возложена на местные власти, исходя из принципа subsidiarity [El-Sheikh, 1999].

С 1996 по 2000 год список приоритетов местных властей расширился, включив в себя обеспечение социальной инфраструктурой – медпунктами, школами [Hegazy, 2016]. В 2000 году египетское правительство определило модернизацию неформальных поселений как повышение уровня жизни за счет обеспечения базовой инфраструктурой, услугами и безопасностью наряду с легализацией права собственности на землю и жилье. Ключевыми задачами стало улучшение социально-экономических, экологических и санитарных условий, обеспечение населения выгодами



Рис. 13. Пример морфологии неформального поселения в Каире
Источник: Город Мусорщиков [2018]; Google Maps.

от модернизации, предоставление возможности улучшения уровня жизни, что предполагает активное вовлечение местного сообщества [Halim et al., 2000]. Однако для последнего египетские политики так и не создали институциональной основы ни на национальном, ни на местном уровнях; большинство программ модернизации были основаны на стратегии «сверху вниз» [Negazy, 2016].

С 2005 по 2011 год правительство учредило национальную программу социального жилья, в которой предусматривалось использование земель в новых поселениях и субсидирование. Из-за спешки было реализовано много проектов, лишенных инфраструктуры, что привело лишь к разрастанию неформальных поселений [Hassan, 2011].

До 2008 года было создано три национальных административных органа власти, отвечающих за общий вектор городского развития в Египте, – CAD (Central Authority for Development), NUCA (New Urban Communities Authority) и GOPP (General Organization for Physical Planning); у каждого есть региональные подразделения. Все они находились под юрисдикцией Министерства жилищного строительства, коммунальных услуг и городских сообществ (Ministry of Housing, Utilities and Urban Communities) и имели пересекающиеся полномочия [Negazy, 2016]. В 2008 году после крупного землетрясения был создан государственный фонд развития неформальных поселений ISDF (Informal Settlements Development Facilities), координирующий и финансирующий их развитие. ISDF классифицировала неформальные поселения Египта на 4 типа: нестабильные, небезопасные для здоровья, с непригодными жилищными условиями, небезопасные для

жизни. К первым двум типам применяется управленческая стратегия оформления, сноса и переселения, к третьему – модернизации на местах, легализации и регулирования, к четвертому – легализации, формализации (интеграции) и благоустройства. В основном вмешательство осуществляется в поселениях первого и второго типов [Gouda, 2012].

В 2014 году все неформальные поселения Египта были фактически легализованы в 78-й статье Конституции; на высшем законодательном уровне были зафиксированы обязательства правительства по принятию мер по улучшению качества жизни в них. В том же году было создано Министерство городского развития и неформальных поселений (Ministry of Urban Development and Informal Settlements), ответственное за исполнение данной конституционной статьи [Magdi, 2018].

Несмотря на делегирование полномочий по развитию неформальных поселений местной власти, на муниципальном уровне нет единого органа пространственного и стратегического развития [Azzazi, 2001]. В административной системе укоренилась тенденция сильной централизации, жесткой иерархической подчиненности и отсутствия координации между различными государственными организациями. Приоритеты в стратегиях городского развития отдаются национальным целям, центральное правительство контролирует все аспекты городского управления, МСУ де-факто выполняет лишь исполнительную роль, но не несет ответственности за принятые решения [Hassan, Zetter, 2002]. Более того, МСУ полностью финансируется из центральных источников, что приводит к их неспособности мобилизовать местные ресурсы для благоустройства неформаль-

ных поселений – средства выделяются в основном на административные нужды [Magdi, 2018].

Современная стратегия развития Каира до 2050 года предполагает радикальное вмешательство в неформальные поселения, включая «прорезание» широких улиц, возведение нового жилищного фонда [Negazy, 2016]. Большинство проблем, с которыми сталкиваются местные власти, вызваны отсутствием институциональной базы для взаимодействия с горожанами (включая их вовлечение в процесс проектирования), с продолжающимся непредоставлением гарантии владения землей и жильем (в том числе в новостройках), недостаточным уровнем развития и финансирования сферы услуг, подходом к неформальным поселениям как к «проблемным» территориям, требующим вмешательства на национальном уровне, а также несогласованности действий между различными департаментами на всех уровнях управления. Все это главным образом вызвано недостаточной квалификацией местных управленцев, и для повышения эффективности реализуемых проектов египетским властям необходимо обеспечить подготовку квалифицированных кадров, трансформировать роль центрального правительства в посредническую, координаторскую и регуляторную, обеспечивающую надежную правовую и фискальную базу, расширить возможности трудоустройства жителей неформальных поселений [Negazy, 2016].

Найроби, Кения

Найроби – столица Кении, крупнейший по численности населения город в Восточной Африке. Город был основан в 1899 году, когда британские колонизаторы возвели железнодорожную станцию снабжения Угандийской железной дороги между крупными городами Момбаса и Кампала. Место было выбрано исходя из достаточно высокогорного расположения: на высоте 1661 м над уровнем моря из-за высотной поясности температура воздуха становится прохладной и комфортной, а также слишком низкой для выживания малярийных комаров [Kenyaspace, 2022]. В 1905 году Найроби стал крупным центром торговли, и ему был присвоен статус столицы Британской Восточной Африки вместо Момбасы. В настоящий момент город является крупнейшим экономическим центром страны; на 2021 год городской ВВП по ППС на душу населения

составляет 4374,8 межд. долл., индекс Джини – 34,8 [Euromonitor International, 2021]. Климат города характеризуется как умеренный; близость к экватору обеспечивает сохранение примерно равномерной температуры в течение всего года (+25 °С), а также наличие двух влажных сезонов дождей, которые приводят к сильным ежегодным наводнениям (последнее крупное – в 2021 году [Gismeteo, 2021]). Как и Каир, Найроби условно разделяется на две части – «коренную» восточную и «европейскую» западную. К западной части тяготеют богатые пригороды, где в колониальный период селились европейские поселенцы [Nairobi City Council, 2007]; к восточной части – наиболее бедные районы города, включающие в себя кварталы сомалийских беженцев (например, район Истлей получил народное название «Маленький Могадишо») [Monsters and Critics, 2007]. Наиболее известный район трущоб Кибера расположен именно в восточной части города.

Население Найроби постоянно растет. Начало быстрых темпов роста характерно для 1960-х годов в связи с обретением независимости Кении от Великобритании. Численность населения с 1969 года выросла в 9 раз и составляет около 4,4 млн человек [City Population, 2022]. Причины роста населения те же, что и в Каире, – традиционно высокий уровень рождаемости (ОКР ≈ 27,9‰; СКР ≈ 3,4 рождений на женщину [Всемирный банк, 2022]) и внутренний приток иммигрантов в поисках заработка из сельской местности. Для большинства горожан недоступны ни государственное жилье, ни частное жилье из-за высокой арендной платы; люди вынуждены селиться в небезопасных районах вдоль железнодорожных путей, на поймах, на заповедных землях и промышленных территориях [Mubea et al., 2014]. Причина возникновения неформальных поселений в Найроби заключается еще и в неграмотном городском планировании, приводящем к истощению природных ресурсов, экологическому загрязнению, слабому развитию транспортной инфраструктуры [Kidokoro, Ono, 2020]. В настоящий момент неформальные поселения в городе в основном сосредоточены у железнодорожных путей (рис. 14). В них проживает до 60 % городского населения [Tarrosy, 2021].

Среди трех основных типов морфологической структуры неформальных поселений Найроби [Kidokoro, Ono, 2020] самый распространенный представлен

Данные картографической основы:

© Марбох.

Рис. 14. Неформальные поселения в Найроби в 2013 году

Источник: адаптировано авторами с [Kidokoro, Оно, 2020, р. 385].



одноэтажными жилыми зданиями-самостроями, основным строительным материалом для которых служит листовое железо. Территории так же, как и в Каире, отличаются крайне высокой плотностью застройки (рис. 15). Каждая из построек визуально индивидуальна, однако при застройке негласно сохраняется общая тенденция прямоугольных рядных домов. Улично-дорожная сеть свободного типа, однако в ней явно отслеживаются асфальтированные основные транспортные артерии без дорожной разметки с двусторонним автомобильным движением и тротуарами, вдоль которых встречается озеленение. Улицы, отходящие от главных, не асфальтированы, на них отсутствует транспортное движение. Ввиду климатических особенностей (сезон дождей) грунт ежегодно размывается, в связи с чем на некоторых улицах усилиями местных жителей проложены деревянные настилы. В неформальных поселениях Найроби местные власти добились размещения медицинских и образовательных учреждений, общественных центров, культовых сооружений, легальных точек общепита. Однако чаще в них встречаются локальные торговые точки и мастерские, под которые отведены отдельные постройки, тяготеющие, как и в Каире, к основным улицам; главной функцией неформальных поселений остается жилая. Жилье, как правило, не выкупается:

арендная плата регулируется «собственником» (создателем) самовольной постройки и зависит главным образом от ее площади. Поскольку большинство неформальных поселений Найроби формировалось вдоль железной дороги, пересекающей столицу с запада на северо-восток, можно назвать их частично связанными с «легитимными» частями города. Однако коммунальные услуги в них фактически остаются неразвитыми, несмотря на некоторые усилия местных властей: отсутствуют организованные вывоз мусора, электро-, газо- и водоснабжение, водоотведение (за исключением одного общественного туалета и душа на целое поселение), уличное освещение (за исключением главных улиц), уборка и благоустройство общественных территорий.

Поскольку проблема неформальных поселений носит общеафриканский характер в африканских странах, борьба с ними осуществляется на национальном уровне. С 1970-х годов правительство Кении опробовало различные стратегии взаимодействия с неформальными поселениями. Доминирующей стратегией вплоть до 2000-х было принудительное выселение (без нового строительства) [Anderson, Mwelu, 2013]. Из-за отсутствия юридического статуса проблемы неформальных поселений, включая вопросы создания специальной правовой базы и разработки политики по формализации и улучшению

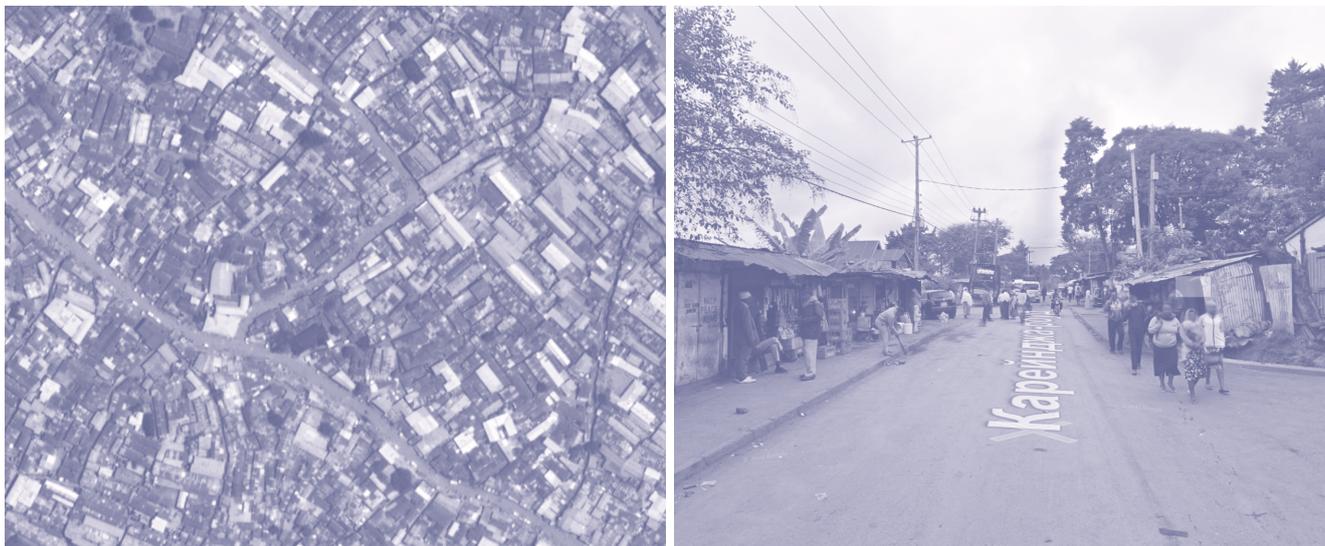


Рис. 15. Пример морфологии неформального поселения в Найроби
 Источник: Google Maps, Google Earth.

жилищных условий, практически не решались [Kidokoro, Ono, 2020].

После принятия Целей развития тысячелетия ООН кенийское правительство изменило подход к взаимодействию с ними, приняв во внимание возможность модернизации и благоустройства: в 2003 году ООН-Хабитат и правительство подписали Меморандум о взаимопонимании, в соответствии с которым организация обязывалась выступать надзорным органом по проектам благоустройства крупнейших трущоб Кении и Найроби – Киберы [Anderson, Mwelu, 2013].

В 2010 году в Кении была принята новая Конституция: в статье 43 на законодательном уровне были закреплены обязательства правительства по улучшению жизни и развитию неформальных поселений (включая снос и переселение при необходимости, развитие базовой инфраструктуры и сферы услуг). Статья также закрепила право собственности на имущество и землю, приобретенные законным путем, и денежную компенсацию в случае лишения государством собственности [Government of Kenya, 2010].

В 2012 году правительством была разработана и принята национальная политика благоустройства и предотвращения их образования, призванная вовлечь местные сообщества [Anderson, Mwelu, 2013]. Такая политика позволяет обеспечивать соблюдение законов и создавать подотчетные и прозрачные институты для координации программ благоустройства и ограничения разрастания неформальных поселений [Tarrosy, 2021].

В 2016 году была принята поправка в законе о земельном законодательстве в попытке жесткого ограничения разрастания неформальных поселений, запрещаю-

щая незаконный захват частной, общественной или государственной земли и предусматривающая в таких случаях обязательную процедуру выселения без гарантий последующего обеспечения жильем [Government of Kenya, 2016].

Наиболее современными являются две крупные национальные программы, возглавляемые Министерством транспорта, инфраструктуры, жилищного строительства и городского развития (Ministry of Transport, Infrastructure, Housing and Urban Development), за координацию которых отвечает Государственный департамент жилищного строительства и городского развития (State Department of Housing and Urban Development) – действующий до 2025 года KENSUP (Kenya Slum Upgrading Programme) и завершённый в 2019 году KISIP (Kenya Informal Settlements Improvement Project) [Tarrosy, 2021].

Программы отличаются между собой по срокам: KENSUP – это общенациональная долгосрочная стратегия развития неформальных поселений (2005–2025), сосредоточенная на жилищных вопросах, а KISIP изначально имела краткосрочный характер (2011–2016) и была ориентирована на инфраструктуру и вопросы землеустройства. В ходе реализации KISIP были запрошены дополнительные финансовые средства у Всемирного банка, и проект был продлен до 2019 года [Kamunyori, 2019].

KENSUP сотрудничает с различными международными партнерами, основными являются правительство Кении и ООН-Хабитат [UN-HABITAT, 2016]. Программа имеет три уровня координации и реализации: национальный, муниципальный/районный и общинный. Основ-

ные цели программы – повышение качества жизни горожан, живущих и работающих в неформальных поселениях, за счет улучшения жилищных условий, обеспечения гарантией владения недвижимостью и развития транспортной и социальной инфраструктуры с помощью поощрения широкомасштабного партнерства и консультирования заинтересованных сторон, создания институционального и кадрового потенциала, содействия внедрению инновационных проектов благоустройства в интересах бедных слоев населения, оказания помощи правительству Кении в разработке финансовых стратегий и мобилизации средств, осуществления сбора и распространения информации о неформальных поселениях [Tarrosy, 2021].

Программа KISIP финансировалась Всемирным банком, Международной ассоциацией развития IDA (International Development Association), Французским агентством развития FAD (French Agency for development), Шведским агентством по международному сотрудничеству в целях развития SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency) и правительством Кении [Anderson, Mwelu, 2013]. Ее основными задачами стали институциональное развитие, повышение гарантий владения недвижимостью для формализации и демаркации поселений, инвестирование в реструктуризацию и инфраструктуру и поддержка предоставления доступного жилья [Tarrosy, 2021]. Особое внимание уделялось информированию населения для повышения уровня доверия путем публикаций в СМИ, включая самые продаваемые газеты и доски объявлений, и обеспечению непрерывного процесса участия общественности, национальной и местной групп, Всемирного банка и консультанта проекта. В программе была также предусмотрена компенсация и предоставление финансовой поддержки на время переселения горожан, чтобы позволить сохранить им прежний уровень жизни [ICT, 2019].

Обе программы пользовались значительной государственной поддержкой в плане финансирования и рабочих кадров: они были институционализированы путем создания департамента развития неформальных поселений и фонда их благоустройства KENSUF (Kenya Slum Upgrading Low-Cost Housing and Infrastructure Fund), финансируемого из национального бюджета, а также путем получения возвратных грантов Всемирного банка [Tar-

rosy, 2021]. По оценкам экспертов [Muraguri, 2011; Muchira, 2017], программы в целом достигли поставленных конечных и/или промежуточных целей: более 1,3 млн человек воспользовались гарантиями владения жильем и расширенной сферой услуг, около 260 тыс. человек получили доступ к улучшенному водоснабжению, около 3,5 тыс. семей были переселены в 600 новостроек. Однако во многих постройках в неформальных поселениях Найроби до сих пор отсутствует доступ к чистой питьевой воде, большинству жителей приходится приобретать ее у спекулирующих продавцов [Kamunyori, 2019]; многие все еще не обеспечены достаточным уровнем социальных услуг – школами, поликлиниками, аптеками, домами престарелых [Luiz, 2012]; была выявлена проблема обеспечения общественной безопасности – Найроби в целом остается одним из самых криминализированных городов Африки [Xinhua News Agency, 2011], – а также проблема конфликтов между арендаторами и домовладельцами: немногие арендодатели проживают в собственных постройках, неформальные поселения превратились из места проживания в инструмент извлечения выгоды девелоперами [Kidokoro, Ono, 2020]. Кроме того, обе программы не были нацелены на интеграцию поселений в «формальную» городскую среду и не были скоординированы между собой, несмотря на их параллельную реализацию.

Таким образом, политика в отношении неформальных поселений в Кении более успешна, чем в Египте, поскольку благодаря координации международных организаций изначально была выстроена от ситуационного анализа и составления карт целевых сообществ с учетом прошлых вмешательств, заложивших основу современной ситуации. Это повлекло за собой развитие систематического сбора информации, включая подсчет населения и построек в неформальных поселениях, оценку существующей сферы услуг, земли и занятости [Anderson, Mwelu, 2013]. Основным принципом программ развития стало широкоформатное сотрудничество всевозможных заинтересованных сторон, что способствовало в том числе созданию жилищных кооперативов – лучшему инструменту для участия и передачи прав собственности на местный уровень [Muraguri, 2011]. Привлечение дополнительных субъектов (международных организаций, НПО, СМИ, местных жителей, частных инвесторов и пр.) в проекты имеет решаю-

щее значение для эффективности проводимой политики.

Основные результаты

Гипотеза о том, что политическое вмешательство в функционирование неформальных поселений может не только улучшить, но и ухудшить жизнь в них, в ходе исследования подтвердилась. Пример Мехико показал, что стратегии умышленного игнорирования и противодействия приводят к ухудшению условий проживания бедного населения.

Вопреки изначальной гипотезе, долгосрочность программ не влияет на достижение стратегических целей. Например, в Бангкоке работа с неформальными поселениями началась еще в 1950-е годы, однако значительного прогресса в применяемых политиках за это время не было сделано, за исключением вовлечения населения в процесс обсуждения. В то же время в Боготе активная политика развернулась в конце 1990-х годов и сразу привела к заметным изменениям. Большое значение при решении проблемы имела роль личности: тогда в Боготе к власти пришел амбициозный мэр Пеньялоса, предложивший прогрессивные идеи во многих сферах городского развития. Еще одним стимулом к усовершенствованию программ в отношении неформальных поселений могут служить природные катаклизмы, которые приводят к масштабным разрушениям и вынуждают политиков принимать быстрые решения по устранению последствий.

Гипотеза о том, что высокие темпы прироста населения и низкий уровень душевых доходов препятствуют эффективно-му решению проблем неформальной урбанизации, подтвердилась. Политики вмешательства в неформальные поселения наименее успешны в африканских городах, наиболее успешны в латиноамериканских.

Частично подтвердилась гипотеза, согласно которой постепенно на смену политикам нивелирования последствий будут приходить политики предупреждения причин неформальной урбанизации. Подобные процессы наблюдаются в Боготе и Найроби, в то время как в других городах заметных изменений в стратегиях не происходит.

Таблицы 2 и 3 подытоживают проведенный анализ. В таблице 2 перечислены все основные политические интервенции, связанные с неформальными поселениями рассмотренных городов. В таблице 3

представлено сравнение стратегий политического вмешательства по критериям, выделенным в ходе теоретического обзора. Из нее следует, что наиболее успешно сложился диалог между населением трущоб и властью в Боготе, наименее – в Мехико, Мумбаи и Каире.

Заключение

Сравнение городов позволило предположить, с чем связана успешность политического вмешательства в неформальные поселения городов Глобального Юга. Прежде всего, важны не столько институциональные возможности городов (наличие полномочий у муниципалитета, закрепление в Конституции обязательств), сколько экономические ресурсы (наличие местных бюджетов). Кроме того, нужны общественные органы и комитеты, модернирующие коммуникацию с другими уровнями власти по поводу проводимых мероприятий. В рассмотренных городах неправительственные органы часто представляют правительственные интересы, и это отражается на их выборе стратегий политических интервенций в неформальные поселения, уменьшает разнообразие проводимых программ.

При работе с неформальными поселениями наиболее эффективен местный уровень решения проблемы, на котором физические изменения следуют после социально-экономических. Без предварительного диалога с местными жителями изменения в физическом пространстве трущоб и неформальных поселений часто воспринимаются населением враждебно. Опыт городов Глобального Юга показал, что, если политика направлена на развитие социального капитала (библиотеки, школы, университеты в трущобах), она будет более успешна. Таким образом, политики не должны быть однозначно направлены на институциональные факторы и физические условия проживания. Сначала необходимо выстраивать диалог с местными жителями, в котором они могли бы сами обозначить наиболее проблемные для них аспекты жизни в трущобах.

Исследование позволило сделать вывод, что институциональные политики – легализация, переписи, зонирование – не будут результативны сами по себе. Залогом успеха решения проблемы неформальных поселений являются комплексность стратегий интервенции, их одновременность и связанность между собой. Фрагментарные политики любого уровня не будут эф-

Таблица 2. Основные интервенции в неформальные поселения в рассмотренных городах
Источник: составлено авторами.

Мехико	Сан-Паулу	Богота	Бангкок	Мумбаи	Каир	Найроби
1917	1970-е	1960-е	1957	1950–1960-е	1979	1960–2000-е
Выкуп земли неформальных поселений и передача крестьянским общинам	Строительство жилья на окраине города для переселения жителей неформальных поселений	Социальные услуги населению бедных районов	Первые меры по переселению из трущоб	Насильственное выселение и снос	Пилотный проект «модернизации» квартала Маншият-Насир	Насильственное выселение и снос
1974	1999	1998	1964	1971	1993	2003
Регулирование неформального жилья перешло от местного уровня к федеральной власти	Исследование поселений, институциональная реформа и шаг в сторону формализации поселений	«Демаргинализация» (легализация поселений, создание общественных служб, инженерных сетей), «Метровивьенда» (земельный банк), SURCON Bogota (строительство инфраструктуры с вовлечением населения)	1973	1976	Комплексная программа благоустройства	Принятие ЦРТ ООН и обязательств по использованию других стратегий
1980–1990-е	2005	2001	1977	1980-е	1993–1996	2005–2025
Реформа землепользования: неформальные поселения попали в ООПТ	Активное встраивание жилых домов на месте прежних поселений	Комплексное улучшение микрорайонов	Улучшение пешеходной и коммунальной инфраструктуры	Программа благоустройства неформальных поселений, программа предоставления жилья населению с низким уровнем дохода	Развитие физической инфраструктуры (национальный и местный приоритет)	Национальная долгосрочная стратегия развития физической инфраструктуры KENSUP
2003	2009	2004	1980-е	1990-е	1996–2000	2010
Частичное встраивание территории	Строительство новых жилых домов	Открытие парка Терсер Миленио на месте трущоб	Создание комитетов и касс взаимопомощи	Программа благоустройства неформальных поселений, программа предоставления жилья населению с низким уровнем дохода	Развитие физической (национальный приоритет) и социальной инфраструктуры (местный приоритет)	Закрепление обязательств в Конституции
		2008	2003	2005–2011	2008	2011–2019
		«Право на крышу» закреплено в качестве стратегической цели	Запуск программы Ваан Манконг (участие граждан в планировании и строительстве домов)	Возведение социального жилья	Создание гос. фонда развития неформальных поселений (ISDF)	Программа развития социальной и институциональной инфраструктуры KISIP
				2014	2014	2016
				Закрепление обязательств в Конституции	Закрепление обязательств в Конституции	Запрет на строительство на государственных землях с выселением без гарантий последующего обеспечения жильем

эффективно работать, а, наоборот, могут лишь увеличить недоверие жителей неформальных поселений. Партисипаторное проектирование, вовлечение людей в процессы благоустройства являются перспективными практиками, но это, прежде всего, точечные инструменты, которые также не могут быть в полной мере эффективными без сопутствующих изменений на институциональном уровне. Часто применяемый механизм борьбы с неформальными поселениями – выселение из трущоб – не решает проблему, поскольку не направлен на ее причину.

На успешность политики также может влиять изменение способов обсуждения проблемы, в частности избегание употребления на правительственном уровне

и в общественных медиа слов, вызывающих негативную коннотацию трущоб и неформальных поселений, замена слова «трущобы» на более нейтральные определения, не несущие стигматизирующего смысла. Основными барьерами для успешной реализации интервенций в рассмотренных городах были высокий уровень экономического неравенства и недоверие местных жителей.

Научная новизна состоит в использовании нового различения в исследованиях – разница между неформальной и нелегальной урбанизацией и причинами, их вызвавшими, – что позволило комплексно подойти к оценке политических интервенций. Самые успешные стратегии направлены на перевод неформальной урбанизации

Таблица 3. Сравнение стратегий политического вмешательства в неформальные поселения
Источник: составлено авторами.

	Мехико	Сан-Паулу	Богота	Бангкок	Мумбаи	Каир	Найроби
Уровень решения проблемы	национальный	местный	местный	национальный	региональный, местный	национальный (де-юре и де-факто), местный (де-юре)	национальный, местный
Доминирующая стратегия	игнорирование; редко постепенное встраивание	постепенное встраивание	активное развитие	противодействие	противодействие, постепенное встраивание	противодействие	противодействие, реже – постепенное встраивание
Инструменты развития неформальных поселений	физические, институциональные	физическое, институциональное	все виды инструментов	ранее использовались все виды инструментов, сейчас только физическое улучшение	физическое, институциональное	физическое	физическое, социально-экономическое, институциональное
Формы вовлечения местного населения	отсутствуют	опросы и социологические исследования, создание комитетов и общ. орг.	создание комитетов и общ. орг., проектирование, трудовое участие, обслуживание	опросы и соц. исследования, создание комитетов и общ. орг., проектирование, финансирование	создание комитетов, проектирование	опросы и социологические исследования	опросы и социологические исследования, проектирование, создание комитетов и общ. орг.
Легализация поселений	нет	есть	есть	есть	есть	есть	есть
Наличие правительственного органа	нет	есть	есть	есть	есть	есть	есть

в нелегальную. При сравнении городов также прослеживается, как условия городского планирования обуславливают успешность интервенций и как недостаток административного контроля за территориями может выступать инструментом как для игнорирования, так и для улучшения состояния неформальных поселений.

Источники

Варламов И. (2018) Город мусорщиков. Режим доступа: <https://varlamov.ru/3235926.html> (дата обращения 17.03.2022).

Всемирный банк (2022) Режим доступа: <http://www.worldbank.org> (дата обращения 05.03.2022).

Карбаинов Н.И. (2014) Как владельцы (не) становятся частными собственниками: земельные конфликты в Улан-Удэ и Сочи // Журнал социологии и социальной антропологии. Т. 17. № 5. С. 85–108.

Кения переживает сильные наводнения: эвакуированы 25 тыс. человек (2021) Gismeteo. Режим доступа: <https://www.gismeteo.kz/news/klimat/25091-keniya-perezhivaet-silnye-navodneniya-yevakuirovany-25-tys-chelovek/> (дата обращения 07.03.2022).

Aashi S. (2011) Barrios of Bogota. Режим доступа: <https://www.urbz.net/articles/barrios-bogota> (дата обращения 11.03.2022).

Aguilar A.G., Santos C. (2011) Informal Settlements' Needs and Environmental Conservation in Mexico City: An Unsolved Challenge for Land-Use Policy // Land use policy. Vol. 28. No. 4. P. 649–662.

Al Sayyad N., Roy A. (Eds.) (2003) Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia. Lexington Books.

Alterman R., Calor I. (2020) Between Informal and Illegal in the Global North: Planning Law, Enforcement, and Justifiable Noncompliance // Comparative Approaches to Informal Housing around the Globe / Udo Grashoff (Eds.) University College London (UCL). P. 150–185.

Anderson M., Mwelu K. (2013) Kenyan Slum Upgrading Programs: KISIP, KENSUP. Режим доступа: https://static1.squarespace.com/static/58d4504db8a79b27eb388c91/t/58e686c23a0411e265af3783/1491502788579/2013_KENYAN_SLUM_UPGRADING_PROGRAMS_ANDERSON_MWELU.pdf (дата обращения 08.03.2022).

Askew M. (2004) Bangkok: Place, Practice and Representation. Routledge.

Azzazi M. (2000) Local Organizations Involved in Upgrading Informal Settlements: Laws and

- Regulation. Cairo: Ministry of Planning, GTZ.
- Banks N., Lombard M., Mitlin D. (2020) Urban Informality as a Site of Critical Analysis//The Journal of Development Studies. Vol. 56. No. 2. P. 223-238.
- Barlow J. (1992) Self-promoted Housing and Capitalist Suppliers: The Case of France//Housing Studies. Vol. 7. No. 4. P. 255-267.
- Barzel Y. (1989) Economic Analysis of Property Rights. Cambridge University Press.
- Bellegooijen J.V., Rocco R. (2013) The Ideologies of Informality: Informal Urbanization in the Architectural and Planning Discourses//Third World Q. Vol. 34. No. 10. P. 1794-1810.
- Berner E. (2001) Learning from Informal Markets: Innovative Approaches to Land and Housing Provision//Development in practice. Vol. 11. No. 2-3. P. 292-307.
- Boonyabanha S. (2005) Baan Mankong: Going to Scale with "Slum" and Squatter Upgrading in Thailand//Environment and Urbanization. Vol. 17. No. 1. P. 21-46.
- Boonyabanha S. (2009) Land for Housing the Poor—by the Poor: Experiences from the Baan Mankong Nationwide Slum Upgrading Programme in Thailand//Environment and Urbanization. Vol. 21. No. 2. P. 309-329.
- Burgess R. (1977) Self-help Housing: a New Imperialist Strategy? A Critique of the Turner//School. Antipode. Vol. 9. No. 2. P. 50-59.
- Calor I., Alterman R. (2017) When Enforcement Fails: Comparative Analysis of the Legal and Planning Responses to Non-Compliant Development in Two Advanced-Economy Countries/ International Journal of Law in the Built Environment. Vol. 9. No. 3. P. 207-239.
- Chico G.R. (2018) Repositioning the state's role through water politics in Mexico City's informal settlements//Metropolitica. Режим доступа: <https://metropolitica.org/Repositioning-the-state-s-role-through-water-politics-in-Mexico-City-s-informal.html> (дата обращения 07.03.2022).
- City Population (2022) Egypt. Режим доступа: <https://www.citypopulation.de/en/egypt/cities/> (дата обращения 06.03.2022).
- City Population (2022) Kenya. Режим доступа: <https://www.citypopulation.de/en/kenya/cities/> (дата обращения 06.03.2022).
- Davidson C.H., Johnson C., Lizarralde G., Dikmen N., Sliwinski A. (2007) Truths and Myths about Community Participation//Post-Disaster Housing Projects. Habitat international. Vol. 31. No. 1. P. 100-115.
- De Soto H. (1989) The Other Path. New York: Harper, Row.
- de Souza D.P. (2019) City of São Paulo has GDP of 4.3 thousand Brazilian municipalities together. Режим доступа: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/en/agencia-news/2184-news-agency/news/26407-pib-da-cidade-de-sao-paulo-equivale-ao-da-soma-de-4-3-mil-municipios-brasileiros-2> (дата обращения: 09.06.2023).
- Del Rio D.D. F., Sovacool B.K. (2023) Of Cooks, Crooks and Slum-Dwellers: Exploring the Lived Experience of Energy and Mobility Poverty in Mexico's Informal Settlements//World Development. Vol. 161. P. 1-22.
- Devlin R.T. (2018) Asking 'Third World questions' of First World informality: Using Southern theory to parse needs from desires in an analysis of informal urbanism of the global North//Planning Theory. Vol. 17. No. 4. P. 568-587.
- Dingle T. (1999) Self-help Housing and Cooperation in Post-war Australia//Housing Studies. Vol. 14. No. 3. P. 341-354.
- Dovey K., Kamalipour H. (2017) Informal/Formal Morphologies//Mapping urbanities/K. Dovey, E. Pafka, M. Ristic. Routledge. P. 223-248.
- Dunkerley H.B. (1983) Urban Land Policy: Issues and Opportunities. Oxford: Oxford University Press.
- Effat H.A., El Shobaky M.A. (2015) Modeling and Mapping of Urban Sprawl Pattern in Cairo Using Multi-temporal Landsat Images, and Shannon's Entropy//Advances in Remote Sensing. Vol. 4. No. 4. P. 303-318.
- Egypt-Cairo: Flash Floods 3/2020 (2022) IFRC. Режим доступа:<https://go.ifrc.org/emergencies/4046> (дата обращения 06.03.2022).
- El-Hakim O., Osman M. (2000) Methodology for Upgrading and Developing Informal Settlements, Case Studies: Cairo and Giza Governorates. Cairo: Ministry of Planning, GTZ.
- El-Sheikh T. (1999) Participatory Urban Upgrading in Egypt: Lessons from Experience. Cairo: Urban Training Institute.
- Euromonitor International (2021) Passport. Режим доступа: <https://www.portal.euromonitor.com> (дата обращения 02.03.2022).
- Few R., Gouveia N., Mathee A., Harpham T., Cohn A., Swart A., Coulson N. (2004) Informal subdivision of residential and commercial buildings in Sao Paulo and Johannesburg: living conditions and policy implications//Habitat International. Vol. 28. No. 3. P. 427-442.
- Ghoneem M. (2013) The Ugly Face of the City: The Visual Quality Appraisal between Luxury and Need//Conference: The International Conference on Urban Life, Contemporary Arts Conference. (CONTEMPART '13) At: Istanbul, Turkey, April 2013. P. 188-198.
- Gonçalves J.M., Gama J.M. R.F. (2020) A Systematisation of Policies and Programs Focused on Informal Urban Settlements: Reviewing the Cases of São Paulo, Luanda, and Istanbul//Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability. Vol. 13. No. 4. P. 466-488.
- Gouda E. (2013) Urban Form Rehabilitation of the Informal Settlements in Egypt//The Journal of Urbanism. Vol. 1. No. 26. P. 1-10.
- Guibrunet L., Broto V.C. (2015) The Sustainability of the Informal City: An Urban Metabolism Approach//Proceedings of the 11th International Conference of the European Society for Ecological Economics (ESEE). Vol. 30. P. 1-24.
- Halim A. et al. (2000) A New Paradigm of Planning. Cairo: Ministry of Planning, GTZ.

- Harris N. (2011) Discipline, Surveillance, Control: A Foucaultian Perspective on the Enforcement of Planning Regulations//Planning theory, practice. Vol. 12. No. 1. P. 57-76.
- Harris R. (2001) Irregular Settlement and Government Policy in North America and the Twentieth Century//Irregular Settlement and Self-Help Housing in the United States. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Harris R. (2018) Modes of Informal Urban Development: A Global Phenomenon//Journal of Planning Literature. Vol. 33. No. 3. P. 267-286.
- Hassan G.F. (2011) Review and Re-evaluation of the Successive Housing Policy in Egypt//Al Azhar University Journal, EAJ. Vol. 5. No. 11. P. 54-77.
- Hataya N. (2007) The Illusion of Community Participation: Experience in the Irregular Settlements of Bogotá (Doctoral dissertation, University of London).
- Hegazy I.R. (2016) Informal Settlement Upgrading Policies in Egypt: Towards Improvement in the Upgrading Process//Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability. Vol. 9. No. 3. P. 254-275.
- Howeidy A. et al. (2009) Cairo's Informal Areas. Between Urban Challenges and Hidden Potentials. Cairo: GTZ Egypt.
- Huntoon L., Becker B. (2001) Colonias in Arizona: A Changing Definition with Changing Location//In Memoria of a Research Workshop "Irregular Settlement and Self-Help Housing in the United States".
- Kamunyori S. (2019) Disclosable Version of the ISR-Kenya Informal Settlements Improvement Projects (KISIP) World Bank Group. Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/362381576796814362/%20Disclosable-Version-of-the-ISR-Kenya-Informal-Settlements-Improvement-Project-KISIP-P113542-Sequence-No-17> (дата обращения 09.03.2022).
- Kenya Informal Settlements Improvement Project: Abbreviated Resettlement Action Plan for Swahili Village Informal Settlement, Kericho County (2019) ICT. Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/887941568290189206/Abbreviated-Resettlement-Action-Plan-for-Swahili-Village-Informal-Settlement-Kericho-County> (дата обращения 10.03.2022).
- Kenyaspace (2022) Nairobi, Kenya. Режим доступа: <http://www.kenyaspace.com/NairobiKenya.htm> (дата обращения 07.03.2022).
- Khalifa M.A. (2011) Redefining Slums in Egypt: Unplanned versus Unsafe Areas/Habitat International. Vol. 35. No. 1. P. 40-49.
- Klaufus C. (2000) Dwelling as Representation: Values of Architecture in an Ecuadorian Squatter Settlement//Journal of Housing and the Built Environment. Vol. 15. No. 4. P. 341-365.
- Living in Nairobi (2007) Nairobi Coty Council. Режим доступа: <https://www.webcitation.org/68gpNKxj8?url=http://www.nairobicity.go.ke/> (дата обращения 07.03.2022).
- Luiz G. (2012) Slum Upgrading in Kibera, Nairobi. Режим доступа: https://sites.tufts.edu/gis/files/2013/11/Vieira_Luiz.pdf (дата обращения 10.03.2022).
- Magdi S.A. (2018) Towards Sustainable Slum Development: A Performance Evaluation Approach for Slum Upgrading Plans in Egypt//Cities' Identity Through Architecture and Arts/Y. Mahgoub, N. Cavalagli, A. Versaci, H. Bougdah, M. Serra-Permanyer. Routledge. P. 317-331.
- Merrett S. (1984) The Assessment of Housing Consumption Requirements in Developing Countries//Third World Planning Review. Vol. 6. No. 4. P. 13-22.
- Mohanty M. (2019) Challenges of Informal Urbanization. Springer Nature.
- Montgomery B.N. (2008) Scaling Down to Lift Up: Financing Urban Walking Infrastructure//Sustainable Development Challenges of Transport in Cities of the Developing World: Doing What Works (CODATU Conference Proceedings)
- Mubea K., Goetzke R., Menz G. (2014) Applying Cellular Automata for Simulating and Assessing Urban Growth Scenario Based in Nairobi, Kenya//International Journal of Advanced Computer Science and Applications. Vol. 5. No. 2. P. 1-13.
- Muchira R. (2017) Water and Wastewater Infrastructure Improvement Projects in Informal Settlements: A Case Study of KISIP in KCC Village in Nairobi County. Nairobi: University of Nairobi. Режим доступа: http://repository.uonbi.ac.ke/bitstream/handle/11295/103345/Muchira_Water%20And%20Waste-water%20Infrastructure%20Improvement%20Projects%20In%20Informal%20Settlements.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения 10.03.2022).
- Muraguri L. (2011) Kenyan Government Initiatives in Slum Upgrading//Les Cahiers d'Afrique de l'Est/The East African Review. No. 44. P. 119-127.
- Myers G.A. (2003) Designing Power: Forms and Purposes of Colonial Model Neighbourhoods in British Africa//Habitat International. Vol. 27. No. 2. P. 193-204.
- Natakun B. (2013) Dynamics of Upgrading Processes: A Case Study of a Participatory Slum Upgrading in Bangkok (Doctoral dissertation, University of Melbourne, Faculty of Architecture, Building and Planning).
- Natakun B., O'Brien D. (2009) Extending the House/Extending the Dream: Modifications to Government-built Housing in Bangkok Metropolitan Region//Journal of Architectural/Planning Research and Studies (JARS). Vol. 6. No. 3. P. 45-64.
- Ndukui C.E. (2013) Challenges of Slum Upgrading for Urban Informal Settlements: Case of Soweto East Village in Kibera Informal Settlements, City of Nairobi. Postgraduate thesis, The University of Nairobi.
- Nijman J. (2006) Mumbai's Mysterious Middle Class//International Journal of Urban and Regional Research. Vol. 30. No. 4. P. 758-775.
- Nijman J. (2010) A Study of Space in Mumbai's Slums//Tijdschrift voor economische en sociale geografie. Vol. 101. No. 1. P. 4-17.

- O'Hare G., Abbott D., Barke M. (1998) A review of slum housing policies in Mumbai//Cities. Vol. 15. No. 4. P. 269-283.
- Olivera G., Narciso C Guadarrama J. (2015) Housing Policies for the Urban Poor in Developing Countries//Journal of the American Planning Association. Vol. 53. No. 2. P. 176-185.
- Ono H., Kidokoro T. (2020) Understanding the Development Patterns of Informal Settlements in Nairobi//Japan Architectural Review. Vol. 3. No. 3. P. 384-393.
- Perlman J.E. (1979) Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro. University of California Press.
- Pruijt H. (2013) The Logic of Urban Squatting//International journal of urban and regional research. Vol. 37. No. 1. P. 19-45.
- Rabibhadana A. (1997) Housing the Poor: Alternative Approaches and Different Directions. Bangkok: Urban Community Research and Development Institute Foundation.
- Rabibhadana A. (1999) Slums: Knowledge and Reality. Bangkok: Thailand Research Fund.
- Rapoport A. (1988) Spontaneous Settlements as Vernacular Design//Spontaneous Shelter: International perspectives and prospects/ C.V. Patton. P. 51-77.
- Raymond A. (2000) Cairo. Cambridge: Harvard University Press.
- Roy A. (2005) Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning//Journal of the American Planning Association. Vol. 71. No. 2. P. 147-158.
- Rueda-Garcia N. (2000) The Case of Bogota' D.C., Colombia.
- Shmueli D.F., Khamaisi R. (2011) Bedouin Communities in the Negev: Models for Planning the Unplanned//Journal of the American Planning Association. Vol. 77. No. 2. P. 109-125.
- Solymári D., Mangera J., Czirják R., Tarrósy I. (2021) Overview Of Kenyan Government Initiatives In Slum Upgrading: The Case Of Kensus And Kisip Projects//Hungarian Journal of African Studies. Vol. 15. No. 3. P. 37-59.
- Tellman B., Eakin H., Janssen M.A., de Alba F., Turner II B.L. (2021) The Role of Institutional Entrepreneurs and Informal Land Transactions in Mexico City's Urban Expansion//World development. Vol. 140. No. 3. P. 1-18.
- The Constitution of Kenya, 2010 (2010) Government of Kenya. National Council for Law Reporting Nairobi. Режим доступа: <https://ukcs.or.ke/wpcontent/uploads/2018/03/ken127322.pdf> (дата обращения 08.03.2022).
- The Kenya Gazette Supplement №28 (2016) Government of Kenya. Режим доступа: https://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/AmendmentActs/2016/LandLaws_%20Amendment_Act_28of2016.pdf(дата обращения 09.03.2022).
- Turner J.F.C. (1976) Housing by People. Towards Autonomy in Building Environments. London, Marion Byers.
- U.N. Starts Crime Study in Kenya's Capital (2001) Xinhua News Agency. Режим доступа: <https://english.news.cn/20010428/402881.htm> (дата обращения 09.03.2022).
- UN-Habitat. (2003) The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements. Earthscan, London.
- UN-HABITAT: Tracking Improvement in the Lives of Slum Dwellers (2016) Nairobi. Режим доступа: <https://unhabitat.org/slum-alm-nac-2015-2016> (дата обращения 11.03.2022).
- Urban Somali Refugees Call Nairobi's «Little Mogadishu» home: Monsters and Critics (2007) Режим доступа: http://news.monstersandcritics.com/africa/features/article_1233394.php/Urban_Somali_refugees_call_Nairobis_little_Mogadishu_home (дата обращения 07.03.2022).
- Van Horen B. (2004) Community Upgrading and Institutional Capacity Building to Benefit the Urban Poor in Asia. Paper presented to the Forum on Urban Infrastructure and Public Service Delivery to the Urban Poor, Regional Focus: Asia, New Delhi, India.
- Webster D.R. (1994) Pornchokchai, Sophon, Bangkok Slums: Review and Recommendations (Book Review)//Third World Planning Review. Vol. 16. No. 3.
- Yap K.S., De Wandeler K. (2010) Self-help Housing in Bangkok//Habitat International. Vol. 34. No. 3. P. 332-341.
- Yousry A. (1998) Participatory Planning between Theory and Practice: The Case of Nasriya Upgrading Project. Cairo: Cairo University.
- Zetter R., Hamza M.E. (1997) The Impact of Foreign Technical Assistance on Urban Development Projects in Egypt//Habitat International. Vol. 21. No. 2. P. 153-166.
- Zetter R., Hassan A.M. (2002) Urban Economy or Environmental Policy? The Case of Egypt//Journal of Environmental Policy and Planning. Vol. 4. No. 2. P. 169-184.

COMPARISON OF POLITICAL INTERVENTION STRATEGIES IN INFORMAL SETTLEMENTS IN CITIES OF THE GLOBAL SOUTH

Daria M. Maltseva, Lecturer, Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development (FURD), HSE University, 13 bldg. 4 Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: dm.maltseva@gmail.com

Yuliia K. Daneliuk-Kobylianskaia, Master's Student, Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development (FURD), HSE University, 13 bldg. 4 Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: jukidanko@gmail.com

Elizaveta M. Siniaeva, Master's Student, Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development (FURD), HSE University, 13 bldg. 4 Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: emsinyaeva@gmail.com

Semyon A. Skotnikov, Master's Student, Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development (FURD), HSE University, 13 bldg. 4 Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: kangukangu10@gmail.com

Polina A. Shirokova, Master's Student, Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development (FURD), HSE University, 13 bldg. 4 Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: polina.a.shirokova@gmail.com

Abstract

Informal urbanization is prevalent in rapidly growing Global South cities, often viewed as a "disease" necessitating intervention. However, such interventions seldom enhance living conditions, with borrowed political tools proving inefficient across diverse local contexts. This study assesses the aftermath of political interventions in informal settlements in Global South cities (Mexico City, São Paulo, Bogotá, Bangkok, Mumbai, Cairo, Nairobi) and gauges their strategic success. The study appraises the scale of informal urbanization and policy success. Primarily, economic resources (availability of local budgets) are more important than institutional opportunities of cities (powers granted to municipalities, constitutional obligations). When working with informal settlements, the local

level of problem-solving is most effective, where physical changes follow socio-economic ones. Without prior dialogue with local residents, changes in the physical space of slums and informal settlements are often perceived as hostile by the population. The experience of cities in the Global South shows that the policy which aims at developing social capital (libraries, schools, universities in slums) often is more successful and institutional policies—legalization, censuses, zoning—are not effective on their own. The key to successfully addressing informal settlements lies in the complexity of intervention strategies, their simultaneity, and inter-connection. Fragmented policies at any level are not work effectively and may increase the distrust of informal settlement residents. Participatory design and involving people in improvement processes are promising practices, but these are primarily point tools that cannot be fully effective without accompanying changes at the institutional level.

Key words: informal urbanization; informal settlements; slums; political intervention strategies; Global South

Citation: Maltseva D.M., Daneliuk-Kobylianskaia Yu.K., Siniaeva E.M., Skotnikov S.A., P.A. Shirokova P.A. (2023) Comparison of Political Intervention Strategies in Informal Settlements in Cities of the Global South, *Urban Studies and Practices*, vol. 8, no 2, pp. 6-40. DOI: <https://doi.org/10.17323/usp8220236-40> (in Russian)

References

- Aashi S. (2011) Barrios of Bogota. Available at: <https://www.urbz.net/articles/barrios-bogota> (accessed 11 March 2022).
- Aguilar A.G., Santos C. (2011) Informal Settlements' Needs and Environmental Conservation in Mexico City: An Unsolved Challenge for Land-Use Policy. *Land use policy*, vol. 28, no 4, pp. 649-662.
- Al Sayyad N., Roy A. (eds.) (2003) Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia. Lexington Books.
- Alterman R., Calor I. (2020) Between Informal and Illegal in the Global North: Planning Law, Enforcement, and Justifiable Noncompliance. *Comparative Approaches to Informal Housing around the Globe/Grashoff U. (Ed.). University College London (UCL)*, pp. 150-185.

- Anderson M., Mwelu K. (2013) Kenyan Slum Upgrading Programs: KISIP, KENSUP. Available at: https://static1.squarespace.com/static/58d4504db8a79b27eb388c91/t/58e686c23a0411e265af3783/1491502788579/2013_KENYAN_SLUM_UPGRADING_PROGRAMS_ANDERSON_MWELU.pdf (accessed 08 March 2022).
- Askew M. (2004) Bangkok: Place, Practice and Representation. Routledge.
- Azzazi M. (2000) Local Organizations Involved in Upgrading Informal Settlements: Laws and Regulation. Cairo: Ministry of Planning, GTZ.
- Banks N., Lombard M., Mitlin D. (2020) Urban Informality as a Site of Critical Analysis. *The Journal of Development Studies*, vol. 56, no 2, pp. 223-238.
- Barlow J. (1992) Self-promoted Housing and Capitalist Suppliers: The Case of France. *Housing Studies*, vol. 7, no 4, pp. 255-267.
- Barzel Y. (1989) Economic Analysis of Property Rights. Cambridge University Press.
- Bellegooijen J.V., Rocco R. (2013) The Ideologies of Informality: Informal Urbanization in the Architectural and Planning Discourses. *Third World Q*, vol. 34, no 10, pp. 1794-1810.
- Berner E. (2001) Learning from Informal Markets: Innovative Approaches to Land and Housing Provision. *Development in practice*, vol. 11, no 2-3, pp. 292-307.
- Boonyabanha S. (2005) Baan Mankong: Going to Scale with "Slum" and Squatter Upgrading in Thailand. *Environment and Urbanization*, vol. 17, no 1, pp. 21-46.
- Boonyabanha S. (2009) Land for Housing the Poor—by the Poor: Experiences from the Baan Mankong Nationwide Slum Upgrading Programme in Thailand. *Environment and Urbanization*, vol. 21, no 2, pp. 309-329.
- Burgess R. (1977) Self-help Housing: A New Imperialist Strategy? A Critique of the Turner. *School. Antipode*, vol. 9, no 2, pp. 50-59.
- Calor I., Alterman R. (2017) When Enforcement Fails: Comparative Analysis of the Legal and Planning Responses to Non-Compliant Development in Two Advanced-Economy Countries. *International Journal of Law in the Built Environment*, vol. 9, no 3, pp. 207-239.
- Chico G.R. (2018) Repositioning the state's role through water politics in Mexico City's informal

- settlements//Metropolitics. Available at: <https://metropolitics.org/Repositioning-the-state-s-role-through-water-politics-in-Mexico-City-s-informal.html> (accessed 07 March 2022).
- City Population (2022) Egypt. Available at: <https://www.citypopulation.de/en/egypt/cities/> (accessed 06 March 2022).
- City Population (2022) Kenya. Available at: <https://www.citypopulation.de/en/kenya/cities/> (accessed 06 March 2022).
- Davidson C.H., Johnson C., Lizarralde G., Dikmen N., Sliwinski A. (2007) Truths and Myths about Community Participation. *Post-Disaster Housing Projects. Habitat international*, vol. 31, no 1, pp. 100–115.
- De Soto H. (1989) *The Other Path*. New York: Harper, Row.
- de Souza D.P. (2019) City of São Paulo has GDP of 4.3 thousand Brazilian municipalities together. Available at: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/en/agencia-novs/2184-news-agency/news/26407-pib-da-cidade-de-sao-paulo-equivalente-ao-da-soma-de-4-3-mil-municipios-brasileiros-2> (accessed: 09.06.2023).
- Del Rio D.D. F., Sovacool B.K. (2023) Of Cooks, Crooks and Slum-Dwellers: Exploring the Lived Experience of Energy and Mobility Poverty in Mexico's Informal Settlements. *World Development*, vol. 161, pp. 1–22.
- Devlin R.T. (2018) Asking 'Third World questions' of First World informality: Using Southern theory to parse needs from desires in an analysis of informal urbanism of the global North. *Planning Theory*, vol. 17, no 4, pp. 568–587.
- Dingle T. (1999) Self-help Housing and Co-operation in Post-war Australia. *Housing Studies*, vol. 14, no 3, pp. 341–354.
- Dovey K., Kamalipour H. (2017) Informal/Formal Morphologies. *Mapping urbanities/Dovey K., Pafka E., Ristic M. (Eds.)*. Routledge, pp. 223–248.
- Dunkerley H.B. (1983) *Urban Land Policy: Issues and Opportunities*. Oxford: Oxford University Press.
- Effat H.A., El Shobaky M.A. (2015) Modeling and Mapping of Urban Sprawl Pattern in Cairo Using Multi-temporal Landsat Images, and Shannon's Entropy. *Advances in Remote Sensing*, vol. 4, no 4, pp. 303–318.
- Egypt–Cairo: Flash Floods 3/2020 (2022) IFRC. Available at: <https://go.ifrc.org/emergencies/4046> (accessed 06 March 2022).
- El-Hakim O., Osman M. (2000) *Methodology for Upgrading and Developing Informal Settlements, Case Studies: Cairo and Giza Governorates*. Cairo: Ministry of Planning, GTZ.
- El-Sheikh T. (1999) *Participatory Urban Upgrading in Egypt: Lessons from Experience*. Cairo: Urban Training Institute.
- Euromonitor International (2021) *Passport*. Available at: <https://www.portal.euromonitor.com> (accessed 02 March 2022).
- Few R., Gouveia N., Mathee A., Harpham T., Cohn A., Swart A., Coulson N. (2004) Informal subdivision of residential and commercial buildings in Sao Paulo and Johannesburg: living conditions and policy implications. *Habitat International*, vol. 28, no 3, pp. 427–442.
- Ghoneem M. (2013) The Ugly Face of the City: The Visual Quality Appraisal between Luxury and Need. *Conference: The International Conference on Urban Life, Contemporary Arts Conference. (CONTEMPART '13)*. Istanbul, Turkey, April 2013, pp. 188–198.
- Gonçalves J.M., Gama J.M. R.F. (2020) A Systematisation of Policies and Programs Focused on Informal Urban Settlements: Reviewing the Cases of São Paulo, Luanda, and Istanbul. *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, vol. 13, no 4, pp. 466–488.
- Gouda E. (2013) Urban Form Rehabilitation of the Informal Settlements in Egypt. *The Journal of Urbanism*, vol. 1, no 26, pp. 1–10.
- Guibrunet L., Broto V.C. (2015) The Sustainability of the Informal City: An Urban Metabolism Approach. *Proceedings of the 11th International Conference of the European Society for Ecological Economics (ESEE)*, vol. 30, pp. 1–24.
- Halim A. et al. (2000) *A New Paradigm of Planning*. Cairo: Ministry of Planning, GTZ.
- Harris N. (2011) Discipline, Surveillance, Control: A Foucaultian Perspective on the Enforcement of Planning Regulations. *Planning theory, practice*, vol. 12, no 1, pp. 57–76.
- Harris R. (2001) *Irregular Settlement and Government Policy in North America and the Twentieth Century. Irregular Settlement and Self-Help Housing in the United States*. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Harris R. (2018) Modes of Informal Urban Development: A Global Phenomenon. *Journal of Planning Literature*, vol. 33, no 3, pp. 267–286.
- Hassan G.F. (2011) Review and Re-evaluation of the Successive Housing Policy in Egypt. *Al Azhar University Journal, EAJ*, vol. 5, no 11, pp. 54–77.
- Hataya N. (2007) *The Illusion of Community Participation: Experience in the Irregular Settlements of Bogotá* (Doctoral dissertation, University of London).
- Hegazy I.R. (2016) Informal Settlement Upgrading Policies in Egypt: Towards Improvement in the Upgrading Process. *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, vol. 9, no 3, pp. 254–275.
- Howeidy A. et al. (2009) *Cairo's Informal Areas. Between Urban Challenges and Hidden Potentials*. Cairo: GTZ Egypt.
- Huntoon L., Becker B. (2001) *Colonias in Arizona: A Changing Definition with Changing Location. In Memoria of a Research Workshop "Irregular Settlement and Self-Help Housing in the United States"*.
- Kamunyoru S. (2019) *Disclosable Version of the ISR–Kenya Informal Settlements Improvement Projects (KISIP)* World Bank Group. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/362381576796814362/%20Disclosable-Version-of-the-ISR-Kenya-Infomral-Settlements-Improvement-Project-KISIP-P113542-Sequence-No-17> (accessed 09 March 2022).
- Karbainov N.I. (2014) Kak vladel'tsy (ne) stanovyatsya chascnymi sobstvennikami: zemel'niye konflikty w Ulan-Ude i Sochi [How the Owners (Do Not) Become Private Proprietors: Conflicts Over Land in Ulan-Ude and Sochi]. *Zhurnal sociologii i social'noy antropologii [The Journal of Sociology and Social Anthropology]*, vol. 17(5), pp. 85–108. (in Russian)
- Keniya perezhivaet sil'nye navodneniya: evakuirovany 25 tys. chelovek (2021) [Kenya is Experiencing Severe Floods: 25 thousand People Evacuated]. Gismeteo. Available at: <https://www.gismeteo.kz/news/kli->

- mat/25091-keniya-perezhivaet-silnye-navodneniya-yevakuirovany-25-tys-chelovek/ (accessed 07 March 2022). (in Russian)
- Kenya Informal Settlements Improvement Project: Abbreviated Resettlement Action Plan for Swahili Village Informal Settlement, Kericho County (2019) ICT. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/887941568290189206/Abbreviated-Resettlement-Action-Plan-for-Swahili-Village-Informal-Settlement-Kericho-County> (accessed 10 March 2022).
- Kenyaspace (2022) Nairobi, Kenya. Available at: <http://www.kenyaspace.com/Nairobikenya.htm> (accessed 07 March 2022).
- Khalifa M.A. (2011) Redefining Slums in Egypt: Unplanned versus Unsafe Areas. *Habitat international*, vol. 35, no 1, pp. 40-49.
- Klaufus C. (2000) Dwelling as Representation: Values of Architecture in an Ecuadorian Squatter Settlement. *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 15, no 4, pp. 341-365.
- Living in Nairobi (2007) Nairobi Coty Council. Available at: <https://www.webcitation.org/68gpNkxj8?url=http://www.nairobicity.go.ke/> (accessed 07 March 2022).
- Luiz G. (2012) Slum Upgrading in Kibera, Nairobi. Available at: https://sites.tufts.edu/gis/files/2013/11/Vieira_Luiz.pdf (accessed 10 March 2022).
- Magdi S.A. (2018) Towards Sustainable Slum Development: A Performance Evaluation Approach for Slum Upgrading Plans in Egypt. *Cities' Identity Through Architecture and Arts/Mahgoub Y., Cavalagli N., Versaci A., Bougdah H., Serra-Permanyer M. (Eds.)*. Routledge, pp. 317-331.
- Merrett S. (1984) The Assessment of Housing Consumption Requirements in Developing Countries. *Third World Planning Review*, vol. 6, no 4, pp. 13-22.
- Mohanty M. (2019) Challenges of Informal Urbanization. Springer Nature.
- Montgomery B.N. (2008) Scaling Down to Lift Up: Financing Urban Walking Infrastructure. *Sustainable Development Challenges of Transport in Cities of the Developing World: Doing What Works (CODATU Conference Proceedings)*.
- Mubea K., Goetzke R., Menz G. (2014) Applying Cellular Automata for Simulating and Assessing Urban Growth Scenario Based in Nairobi, Kenya. *International Journal of Advanced Computer Science and Applications*, vol. 5, no 2, pp. 1-13.
- Muchira R. (2017) Water and Wastewater Infrastructure Improvement Projects in Informal Settlements: A Case Study of KISIP in KCC Village in Nairobi County. Nairobi: University of Nairobi. Available at: http://erepository.uonbi.ac.ke/bitstream/handle/11295/103345/Muchira_Water%20And%20Waste-water%20Infrastructure%20Improvement%20Projects%20In%20Informal%20Settlements.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed 10 March 2022).
- Muraguri L. (2011) Kenyan Government Initiatives in Slum Upgrading. *Les Cahiers d'Afrique de l'Est [The East African Review]*, no 44, pp. 119-127.
- Myers G.A. (2003) Designing Power: Forms and Purposes of Colonial Model Neighbourhoods in British Africa. *Habitat International*, vol. 27, no 2, pp. 193-204.
- Natakun B. (2013) Dynamics of Upgrading Processes: A Case Study of a Participatory Slum Upgrading in Bangkok (Doctoral dissertation, University of Melbourne, Faculty of Architecture, Building and Planning).
- Natakun B., O'Brien D. (2009) Extending the House/Extending the Dream: Modifications to Government-built Housing in Bangkok Metropolitan Region. *Journal of Architectural/Planning Research and Studies (JARS)*, vol. 6, no 3, pp. 45-64.
- Ndukui C.E. (2013) Challenges of Slum Upgrading for Urban Informal Settlements: Case of Soweto East Village in Kibera Informal Settlements, City of Nairobi. Postgraduate thesis, The University of Nairobi.
- Nijman J. (2006) Mumbai's Mysterious Middle Class. *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, no 4, pp. 758-775.
- Nijman J. (2010) A Study of Space in Mumbai's Slums. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, vol. 101, no 1, pp. 4-17.
- O'Hare G., Abbott D., Barke M. (1998) A review of slum housing policies in Mumbai. *Cities*, vol. 15, no 4, pp. 269-283.
- Olivera G., Narciso C Guadarrama J., (2015) Housing Policies for the Urban Poor in Developing Countries. *Journal of the American Planning Association*, vol. 53, no 2, pp. 176-185.
- Ono H., Kidokoro T. (2020) Understanding the Development Patterns of Informal Settlements in Nairobi. *Japan Architectural Review*, vol. 3, no 3, pp. 384-393.
- Perlman J.E. (1979) Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro. University of California Press.
- Pruijt H. (2013) The Logic of Urban Squatting. *International journal of urban and regional research*, vol. 37, no 1, pp. 19-45.
- Rabibhadana A. (1997) Housing the Poor: Alternative Approaches and Different Directions. Bangkok: Urban Community Research and Development Institute Foundation.
- Rabibhadana A. (1999) Slums: Knowledge and Reality. Bangkok: Thailand Research Fund.
- Rapoport A. (1988) Spontaneous Settlements as Vernacular Design. *Spontaneous Shelter: International perspectives and prospects/ C.V. Patton*, pp. 51-77.
- Raymond A. (2000) Cairo. Cambridge: Harvard University Press.
- Roy A. (2005) Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, vol. 71, no 2, pp. 147-158.
- Rueda-Garcia N. (2000) The Case of Bogotá D.C., Colombia.
- Shmueli D.F., Khamaisi R. (2011) Bedouin Communities in the Negev: Models for Planning the Unplanned. *Journal of the American Planning Association*, vol. 77, no 2, pp. 109-125.
- Solymári D., Mangera J., Czirják R., Tarrósy I. (2021) Overview Of Kenyan Government Initiatives in Slum Upgrading: The Case of Kensus And Kisip Projects. *Hungarian Journal of African Studies*, vol. 15, no 3, pp. 37-59.
- Tellman B., Eakin H., Janssen M.A., de Alba F., Turner II B.L. (2021) The Role of Institutional Entrepreneurs and Informal Land Transactions in Mexico City's Urban Expansion. *World development*, vol. 140, no 3, pp. 1-18.
- The Constitution of Kenya, 2010 (2010) Government of Kenya. National Council for Law Reporting Nairobi. Available at: <https://ukcs.or.ke/wpcontent/uploads/2018/03/ken127322.pdf> (accessed 08 March 2022).
- The Kenya Gazette Supplement №28 (2016) Government of Kenya. Available at: https://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/AmendmentActs/2016/LandLaws_%20Amendment_Act_28of2016.pdf (accessed 09 March 2022).

- Turner J.F.C. (1976) *Housing by People. Towards Autonomy in Building Environments*. London, Marion Byers.
- U.N. Starts Crime Study in Kenya's Capital (2001) Xinhua News Agency. Available at: <https://english.news.cn/20010428/402881.htm> (accessed 09 March 2022).
- UN-Habitat. (2003) *The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements*. Earthscan, London.
- UN-HABITAT: Tracking Improvement in the Lives of Slum Dwellers (2016) Nairobi. Available at: <https://unhabitat.org/slum-almanac-2015-2016> (accessed 11 March 2022).
- Urban Somali Refugees Call Nairobi's «Little Mogadishu» home: Monsters and Critics (2007) Available at: http://news.monstersandcritics.com/africa/features/article_1233394.php/Urban_Somali_refugees_call_Nairobis_little_Mogadishu_home (accessed 07 March 2022).
- Van Horen B. (2004) *Community Upgrading and Institutional Capacity Building to Benefit the Urban Poor in Asia. Paper presented to the Forum on Urban Infrastructure and Public Service Delivery to the Urban Poor, Regional Focus: Asia, New Delhi, India*.
- Varlamov I. (2018) Gorod musorshchikov [Garbage City]. Available at: <https://varlamov.ru/3235926.html> (accessed 17 March 2022). (in Russian)
- Webster D.R. (1994) Pornchokchai, Sopot, Bangkok Slums: Review and Recommendations (Book Review). *Third World Planning Review*, vol. 16, no 3.
- World Bank (2022) [Vsemirnyj bank]. Available at: <http://www.world-bank.org> (accessed 05 March 2022). (in Russian)
- Yap K.S., De Wandeler K. (2010) Self-help Housing in Bangkok. *Habitat International*, vol. 34, no 3, pp. 332-341.
- Yousry A. (1998) *Participatory Planning between Theory and Practice: The Case of Nasriya Upgrading Project*. Cairo: Cairo University.
- Zetter R., Hamza M.E. (1997) The Impact of Foreign Technical Assistance on Urban Development Projects in Egypt. *Habitat International*, vol. 21, no 2, pp. 153-166.
- Zetter R., Hassan A.M. (2002) Urban Economy or Environmental Policy? The Case of Egypt. *Journal of Environmental Policy and Planning*, vol. 4, no 2, pp. 169-184.