

# МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ PUBLIC ADMINISTRATION AND CIVIL SERVICE ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

## ТРЕНДЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В КАЗАХСТАНЕ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Арман УТЕПОВ\*** докторант, Институт управления, Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан, [utepov.arman@gmail.com](mailto:utepov.arman@gmail.com)

**Серик ДЖУМАБАЕВ** кандидат физико-математических наук, Профессор, Институт управления, Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан, [ser.jumabayev@apa.kz](mailto:ser.jumabayev@apa.kz)

DOI: 10.52123/1994-2370-2022-574

УДК 32.019.52

МРНТИ 04.21.51

**Аннотация.** Опыт показывает, что наиболее острые и трудноразрешимые конфликты, связанные с окружающей средой, возникают между частными и общественными интересами. Причиной экологических конфликтов становятся право на использование ресурсов. Определяющая роль урегулирования конфликта принадлежит местным властям, выступающим здесь посредниками среди участников с различными социальными и экономическими интересами. Учет экосистемных услуг в процессе принятия управленческих решений органами власти и понимание распределения затрат и выгод, связанных с сохранением природы помогает избежать и предотвращает конфликт.

Целью статьи является изучение предпосылок формирования и развития экологического протестного движения, вызванного отсутствием должных коммуникаций между властями и общественностью вокруг вопросов, связанных с городским благоустройством. В данной статье рассматривается хронология развития факторов и механизмов общественного участия на основе событийного анализа протестов (protest event-analysis), позволяющего воссоздавать динамику гражданской мобилизации и ее ключевые характеристики на основе разнообразных текстовых источников.

Можно с уверенностью утверждать, что непонимание и непринятие органами власти упреждающих мер приведет к дальнейшей эскалации конфликта и переходу его в неконструктивное русло. Полученные результаты подчеркивает необходимость и ответственность государственных органов по развитию и укреплению способности местных сообществ играть активную роль в принятии решений. Общественное участие, социальное партнерство расширяет число участников, гарантируя новое качество процесса управления при сборе информации, определении приоритетов, принятии решений, контроле за их исполнением, оценке результатов.

**Ключевые слова:** государственное управление, экосистемный подход, этапы эскалации, управление конфликтом.

**JEL коды:** D74, Q58, R58

**Аңдатпа.** Тәжірибе көрсеткендей, қоршаған ортаға қатысты ең өткір және шешілмейтін қақтығыстар жеке және қоғамдық мүдделер арасында туындайды. Қорларды пайдалану құқығы экологиялық қақтығыстардың себебіне айналады. Қақтығысты реттеудегі шешуші рөл әртүрлі әлеуметтік және экономикалық мүдделері бар қатысушылар арасында делдал ретінде әрекет ететін жергілікті билік органдарына тиесілі. Үкімет шешімдерін қабылдау кезінде экожүйе қызметтерін есепке алу және табиғатты қорғауға байланысты шығындар мен пайдаларды бөлуді түсіну қақтығыстарды болдырмауға және алдын алуға көмектеседі.

Мақаланың мақсаты – қаланы абаттандыруға қатысты мәселелер төңірегінде билік пен жұртшылық арасында

\* Автор для корреспонденции: А. Утепов, [utepov.arman@gmail.com](mailto:utepov.arman@gmail.com)

дұрыс байланыстың болмауынан туындаған экологиялық наразылық қозғалысының қалыптасуы мен дамуының алғы шарттарын зерттеу. Бұл мақалада әртүрлі мәтіндік дереккөздер негізінде азаматтық жұмылдыру динамикасын және оның негізгі сипаттамаларын қайта құруға мүмкіндік беретін наразылық акцияларын оқиғалық талдау (наразылық оқиғасы-талдау) негізінде қоғамның қатысу факторлары мен механизмдерінің даму хронологиясы қарастырылады.

Биліктің түсінбеушілігі мен алдын алу шараларын қолданбауы шиеленістің одан әрі шиеленісуіне және оның конструктивті емес арнаға өтуіне әкеледі деп сеніммен айтуға болады. Қорытындылар мемлекеттік органдардың шешімдер қабылдауда бөлсенді рөл атқару үшін жергілікті қауымдастықтың әлеуетін дамыту және нығайту қажеттілігі мен жауапкершілігін көрсетеді. Қоғамның қатысуы, әлеуметтік әріптестік ақпарат жинауда, басымдықтарды анықтауда, шешімдер қабылдауда, олардың орындалуын бақылауда, нәтижелерді бағалауда басқару процесінің жаңа сапасына кепілдік бере отырып, қатысушылардың санын кеңейтеді.

**Түйін сөздер:** мемлекеттік басқару, экожүйелік тәсіл, эскалация кезеңдері, жанжалдарды басқару.

**JEL кодтар:** D74, Q58, R58

**Abstract.** Experience shows that the most acute and intractable conflicts related to the environment arise between private and public interests. The right to use resources becomes the cause of environmental conflicts. The decisive role of conflict resolution belongs to local authorities, which mediate between participants with different social and economic interests. Consideration of ecosystem services in the process of decision-making by the authorities and understanding of the distribution of costs and benefits associated with the conservation of nature helps to avoid and prevent conflict.

The purpose of this article is to examine the prerequisites for the formation and development of the environmental protest movement, caused by the lack of proper communication between the authorities and the public around issues related to urban landscaping. This article examines the chronology of development of factors and mechanisms of public participation on the basis of protest event-analysis, which allows reconstructing the dynamics of civic mobilization and its key characteristics on the basis of various textual sources.

It can be confidently claimed that the lack of understanding and the failure of the authorities to take preventive measures will lead to a further escalation of the conflict and its transition into a non-constructive course. The results obtained stress the need and responsibility of government agencies to develop and strengthen the ability of local communities to play an active role in decision-making. Public participation, social partnership increases the number of participants, guaranteeing a new quality of management process in gathering information, identifying priorities, making decisions, monitoring their implementation, evaluating the results.

**Keywords:** public administration, ecosystem approach, escalation stages, conflict management

**JEL codes:** D74, Q58, R58

## Введение

За последние полвека одной из заметных тенденций в глобальной экологической политике и планировании отмечается стремление к устойчивости на местном, региональном и глобальном уровнях. Осознание населения и правительств стран о негативном воздействии роста населения и потребления на ухудшение окружающей среды и потерю биоразнообразия является основным движущим фактором в развитии устойчивого общества (*Ehrlich & Holdren, 1971*).

Утрата природных ландшафтов, фрагментация и разрушение среды обитания, разрастание населенных пунктов и связанной с ними инфраструктуры — это некоторые из явлений пространственного развития, которые создают все более серьезные экологические проблемы для долгосрочного благополучия человеческого общества (*Goodland & Daly, 1996*).

Одним из первых признаний этих проблем является провозглашённые в 1980-х и 1990-х годах, Отчет Брундтланд

и Повестка дня на XXI век, в которых популяризовалась концепция «устойчивого развития» и которые привели к реализации инициатив в области устойчивого развития на местном, региональном и глобальном уровнях (*Conca & Dabelko, 1998*).

В Докладе Брундтланда термин «устойчивое развитие» определяется как «развитие, которое отвечает потребностям настоящего без ущерба для способности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» (*World Commission on Environment and Development, 1987*).

В основе этого определения лежит предположение, что способность Земли обеспечивать природные ресурсы и поглощать отходы ограничена (*Meadows et. al, 1972*). Комбинированное давление ускоренного роста населения и потребления материалов считается проблемой для устойчивости, поскольку они снижают устойчивость планеты и ее способность обеспечивать ресурсы и поглощать отходы, тем самым угрожая благополучию будущих поколений.

Понятие устойчивость

сосредоточена на трех аспектах человеческого развития: социальном, экономическом и экологическом (*Eizenberg & Jabareen 2017, Reyer et.al. 2012, Scha'dler et.al. 2011*).

В свою очередь исследователь E. Ostrom рассматривает взаимодействие, в рамках коллективного управления природными ресурсами, как важный фактор устойчивости и долгосрочности их использования. При этом одним из основных принципов развития самоопределяющегося общества является признание его органами власти (*Ostrom, 2010*).

Актуальность данного научного исследования. С усилением участия общественности, негосударственного и некоммерческого секторов в принятии экологически значимых решений как направление обеспечения устойчивого развития. При этом взаимодействие с государственными органами развивается и может принимать конфликтную форму. Рассмотрим тренды институционализации общественного участия на примере, широко освещаемого в социальных сетях (Facebook, Instagram, Telegram, WhatsApp) противостояния местного населения г.Нур-Султан решению городских властей по осушению и застройке территории озера Малый Талдыколь.

Требования Инициативной группы @sos.taldykol по сохранению озера, нашли поддержку в глазах экспертного сообщества и общественных организаций.

Петицию по сохранению озера Малый Талдыколь на имя Президента страны К.К. Токаева подписало свыше 12000 граждан страны, что позволяет относить данную проблему в пять наиболее важных для казахстанского общества проблем.

Так, в 2020 году эта проблема изучалась казахстанскими исследователями целью которых было использование оценки экосистемных услуг для обоснования принятия эффективных управленческих решений в городском планировании (*Utepov et.al., 2021*).

В данной статье предлагается структурно рассмотреть пример формирования и эволюции

общественного участия (гражданских инициатив) вокруг вопросов связанных с решением властей по уничтожению городских природных экосистем в хронологическом порядке.

Зачастую власти воспринимают экологически ориентированные инициативы в области устойчивого развития как препятствия на пути экономического роста (*Coetzer et.al., 2014*).

Как правило, проблемы возникают ввиду отсутствия целостного понимания и признания компромисса между приоритетами сохранения экосистем и городского развития (*Coetzer et.al., 2014*). Другие проблемы при внедрении экологических подходов напрямую связаны с размером территории и разнообразием заинтересованных сторон.

В свою очередь, преодоление проблем требует высокой степени координации между заинтересованными сторонами и структурами управления (*Fitzsimons et.al., 2013*).

Другие проблемы включают неспособность стимулировать интерес в местных сообществах, неспособность принять действительно основанный на широком участии подход, отсутствие гармонизации и координации в действиях различных партнеров и недостаточное соблюдение политики (*Kellert et.al., 2000, Stoll-Kleemann & O'Riordan 2002*).

В качестве гипотезы мы предполагаем, что причиной возникновения экологического конфликта на Малом Талдыколе является низкое понимание и игнорирование лицами принимающих решения важности экосистемных услуг и отсутствие у них знаний, навыков конструктивного взаимодействия с общественностью. Людей раздражает то, что власть не прислушивается к их мнению и это приводит к эскалации конфликта.

Второй гипотезой является то, что эскалация конфликта приводит к мобилизации прилагаемых усилий для достижения цели и институционализации гражданского движения.

### Материалы и методы

В данной статье рассматривается хронология развития факторов и

механизмов общественного участия на основе событийного анализа протестов (protest event-analysis), связанных с противостоянием решениям по благоустройству, принимаемым городскими властями.

Событийный анализ, являясь разновидностью контент-анализа, позволяет воссоздавать динамику гражданской мобилизации и ее ключевые характеристики на основе разнообразных текстовых источников.

История появления событийного анализа тесно связана с развитием сравнительного метода в социальных науках и конкуренцией теорий коллективного действия и социальных движений.

Событийный анализ — это разновидность контент-анализа, поскольку каталоги событий составляются на основе текстового материала (обычно — отчетов органов государственной статистики или полиции, сообщений в прессе, реже — дневников наблюдения и других источников личного происхождения).

По мнению некоторых российских исследователей, событийный анализ стал важным инструментом прикладного анализа, в частности для мониторинга социально-политической напряженности в регионах (Semenov, 2018).

Приведенный в данной статье событийный анализ, связан с изучением эволюции протестного движения, вызванного отсутствием должных коммуникаций между властями и общественностью. Он позволяет воссоздать динамику эскалации конфликта, происходящего ввиду

отсутствия прозрачности принимаемых решений, неправильной интерпретацией происходящих событий и выбора стратегии переговоров. Существующие каналы связи в виде мессенджеров WhatsApp, Telegram каналов, публикаций в Instagram, Facebook позволяют воссоздать весь хронологический ряд событий, выявить наиболее важные факторы способствующие эскалации протестных настроений и выхода его на очередной уровень.

Исследованием предлагается структурно рассмотреть пример формирования и эволюции общественного участия (гражданских инициатив) вокруг вопросов связанных с решением властей по уничтожению городских природных экосистем в хронологическом порядке.

Необходимо отметить, что в социальной науке уделено большое место изучению причин и этапов возникновения и эскалации конфликтов и предполагает наличие 9 этапов эскалации конфликтов (Glasl, 1999).

Вместе с этим, учитывая узкую специализацию конфликтов, связанных с управлением природных ресурсов мы обратились к результатам исследования проведенного в ходе анализа 118 конфликтов связанных с управлением лесами, где отправной точкой определения стадий развития и эскалации протестных движений являлись 9 стадий предложенных исследователем Glasl (Yasmi et al., 2006).

Посредством итеративного процесса Yasmi выделено восемь категорий этапов эскалации, которые представлены в Таблице 1.

**Таблица 1 - Сводка форм эскалации конфликтов УПР (на основе сравнительного анализа 118 тематических исследований)**

Этап	Измерение проявления
1. Чувство беспокойства	Чувство беспокойства, жалоб, слухов, несчастья, гнева, обиды, недовольства, несогласия по поводу решения / проблем, страх потерять работу
2. Дебаты и критика	Открытые дебаты, интенсивные дебаты, словесные столкновения, обвинения, ссоры, критика политики правительства
3. Лобби и убеждение	Лоббирование правительства, компенсации, убеждение правительства признать местные права, лоббирование политиков
4. Протест и агитация	Протест местного населения, протест против плана лесозаготовок, демонстрация, массовый протест, уличный митинг, колонна тракторов, фермерский митинг, общественный митинг, митинг лесорубов, автоколонна, марш, забастовка, агитация и протест экологических групп, кампания в СМИ, письмо-написание кампании, протест против определенного плана

5. Ограничение доступа	Скваттерное вторжение, пикетирование компаний, мирный захват парка, блокирование лесозаготовительной дороги, запрет на работу на определенных участках, наложенные ограничения на ведение жизнедеятельности, блокирование портов, насильственное перемещение, выселение, принудительное переселение, перемещение, перемещение силой, ограждение земля крупных землевладельцев, вторжение безземельных, перекрытие дороги
6. Суд	Судебная апелляция, судебный процесс, дело регионального суда, федеральный суд, иск
7. Запугивание и физический обмен	Угроза, угрозы смертью, запугивание, угроза бойкота, конфискация, убийство, ранение, стрельба, засады, нападение, борьба, война, столкновения с применением насилия, нанесение ущерба лесничеству, убийство, вандализм в отношении официальных лиц парка, сжигание базового лагеря, арест, возмездие вооруженными силами, аресты полиции, поджог, задержание, захват оборудования компании, мобилизация солдат и техники, военные действия, участие полиции

### Результаты

В настоящее время, проводимые государствами постсоветского пространства реформы, нацеленные на проекты, связанные с окружающей средой, все чаще сталкиваются с противодействием и сдерживанием со стороны местного населения.

Точкой отсчета рассматриваемого конфликта является начавшиеся в августе 2020 года строительные работы по засыпке озера Малый Талдыколь строительным мусором. Основанием для принятия решения городскими властями, послужило утверждение постановлением акимата г.Нур-Султан Проекта детальной постройки (далее - ПДП) №510–1496 от 30.07.2020 года, подготовленного строительной компанией SAT-NS где вся земля, находящаяся под водной гладью озера, была определена местом строительства жилья и социальных объектов.

Необходимо отметить, что это обстоятельство практически вызвало недовольство жителей близлежащих домов, самые активные из которых (от 5 до 10 человек) через социальные сети принялись поднимать вопрос незаконности принятого решения.

Одним из факторов способствующих появлению разногласий являлось возмущение и негодование горожан, живущих вблизи озера на обман строительных компаний при продаже и рекламе квартир жилого комплекса, гармонично встроенного в природный ландшафт. Ценность местоположения домов, расположенных вблизи озера, ранее активно рекламировалась застройщиками.

На раннем этапе данная инициатива нашла поддержку у общественной организации АСБК, которая ранее занималась продвижением вопроса создания природного парка на территории озер Большого и Малого Талдыколя.

Проведенная колоссальная работа АСБК по подготовке биологического обоснования проекта по созданию природного парка с изучением передового международного опыта и организацией ряда ознакомительных поездок для представителей акимата города Астана в Лондон осталась невостребованной после смены руководства администрации города.

Выявление поводов, послуживших формированию поля для развития конфликтной ситуации важно при прогнозировании конфликтной ситуации и понимания круга задействованных лиц.

Протестные настроения относительно небольшой группы людей вылились в организации широко освещаемого в социальных сетях общегородского субботника на территории озера Малого Талдыколь.

Одной из попыток реабилитации власти на тот момент было присоединении к этой акции работников природоохранного ведомства и придания мероприятию ранее запланированного официального статуса.

Таким образом можно утверждать, что в самом начале инициативной группой противостоящей засыпке озера двигало желание защитить место своего проживания от незаконного вмешательства и проблема носила местный характер.

Далее в статье мы разберем

хронологический ряд основных событий, показывающий динамику эскалации конфликта с вовлечением все большего количества заинтересованных лиц и выливающегося на республиканский и международный уровень.

Кроме того, будет дана оценка действиям городских властей в ответ на нарастающий резонанс проблеме сохранения озера Малый Талдыколь в социальных сетях и официальных сообщениях.

В Таблице 2 описан событийный ряд происходящего протестного процесса инициативной группы «Сохранение Малого Талдыколя» и факторы послужившие его институционализации начиная с июля 2020 года по сентябрь

2021 года.

Можно с уверенностью утверждать, что принятая властями города стратегия по замалчиванию и игнорированию проблемы, попытки дискредитации отдельных членов инициативной группы, подмена понятий статуса водного объекта, умышленная дезориентация дали негативный эффект.

Выбранная стратегия способствовала к дальнейшей самоорганизации общественной защиты и сохранения озера посредством создания страницы в социальных сетях Instagram, Facebook, призывов к подписанию петиции и распространение постов в защиту сохранения озера.

**Таблица 2 – Этапы эскалации конфликта, связанного с застройкой озера Малый Талдыколь**

Время	События	Вовлеченность местного сообщества	Реакция властей
<b>1 этап – Чувство беспокойства, обида, несогласие</b> (распространение требований внутри своей группы, попытки привлечения внимания широкого круга, попытки привлечения внимания разовой акцией). <b>Период июль 2020 по октябрь 2020г.</b>			
30.07.20	Утверждение ПДП, начало засыпки озера	Слабо организованная группа жителей 5–10 человек. Попытки актуализировать проблему посредством обращений в госорганы	Игнорирование
16.08.20	Создана группа в Инстаграмм SOS Taldykol с целью объединения усилий для спасения системы озер Талдыколь.	Посты в Instagram. Местные жители, экологи и начали освещать работу по спасению озера. Количество просмотров в социальных сетях не превышали 100–150 и десятка лайков.	Замалчивание, попытки дискредитации отдельных членов инициативной группы
30.08.20	Организация общегородского субботника	Попытки актуализировать проблему посредством субботника Рост поддержки среди горожан и НПО, поддержка городских пабликов (свыше 200 тыс. человек)	Попытка подмены понятий статуса водного объекта и умышленная дезориентация.
<b>2 этап – начало процесса организации общественной защиты и сохранения озера</b> (создание страницы в социальных сетях Instagram, Facebook, призывы к подписанию петиции и распространение публикаций, не превышающих 100 лайков). <b>Период октябрь 2020 по январь 2021г.</b>			
01.10.20	Петиция по сохранению озера Малый Талдыколь на имя Президента страны К.К. Токаева	Сбор подписей, публикации в пабликах, группы по спасению Малого Талдыколя в WhatsApp Петиция подписана 3 140 гражданами, что позволяет относить ее в пять наиболее важных для казахстанского общества проблем	Игнорирование попыток диалога. Дискредитации членов инициативной группы в преследовании личных интересов
31.10.20	Создание общедоступной группы на Facebook #SOS.Taldykol	ИГ регулярно публикуется вся деятельность, связанная с сохранением озера. Свыше 800 человек подписано, свыше 200 постов и публикаций содержащих 132 фото, 188 текстовой	Игнорирование диалога. Активизация фейковых аккаунтов в пользу решения об осушении озера

		информации, 74 видео и 165 ссылок.	
<p><b>3 этап – институционализация общественного движения SOS Талдыколь (выработка единой цели и стратегии развития движения, формирование пула экспертов, проведения дискуссий с властью, формализация требований и их публикация).</b> <b>Период январь 2021 по март 2021 г.</b></p>			
30.01.21	Первые признаки институционализации ИГ, знакомство, встреча офлайн	присоединение @asbk.kz, @artcon.platform, @fading.tse, @ecounion.kz	Имитация диалога, посредством ряда публикаций о достигнутых договоренностей с ИГ
06.02.21	Организация ледового катка и горки на озере	Участие свыше 20 человек, массовые катания на катке и горке на протяжении 2 месяцев	Игнорирование
13.02.21	Круглый стол в «АстанаГенПлан» 2-ая попытка встречи в формате Круглого стола (04.02.20).	от лица ИГ 6 экспертов в области экологии, сохранения биоразнообразия истории и архитектуры. Создание Рабочей группы	Представители акимата выразили мнение о наличии бактерий в воде и что озеро является источником запаха и комаров
14.02.21	Официальная публикация требований инициативной группы Формализация требований	1. Приостановление строительства; 2. Проведение открытого слушания; 3. Проведение комплексного исследования; 4. Очистка территории от строительного мусора; 5. Отнесение озер к категории водного фонда 6. Создание на озере природного парка	Игнорирование Появление комментариев о наличии холеры в воде и что озеро является источником неприятного запаха и комаров
<p>Выводы: начало диалога с властью, делегирование прав по защите интересов жителей пулу экспертов в разных отраслях</p>			
<p><b>4 этап – институционализации (систематизация, регулярность, масштабирование).</b> Распространение знаний, просветительская работа, обсуждение тематики вопроса на экспертном поле (цикл лекций-семинаров), добиваются от властей создания Рабочей группы и проведение 1 заседания, усиление использования социальных сетей посты собирают до 9 тыс. лайков, акции протеста носят систематический характер на еженедельной основе с привлечением различных социальных слоев. <b>Период март 2021 по июль 2021 г.</b></p>			
05.03.21	Перфоманс возле монумента «Байтерек» в защиту озера «Qustar keldy», публикация стихов в защиту озера	С целью показать хрупкость экосистемы Организатор «Artcom Platform», художники.	Игнорирование
03.04.21 10.04.21 17.04.21 24.04.21 02.05.21	Организация цикла публичных лекций «Город vs Природа» на платформе Facebook и записью на YouTube канале	ИГ создан YouTube канал с одноименным названием, где все лекции опубликованы С экспертами Казахстана в области экологии, гидрологии, истории, философии, архитектуры и искусства. Всего 11 спикеров.	Игнорирование Начаты работы по осушению и фрагментации озер
23.04.21	Заседание Рабочей группы по вопросам Малого Талдыколя  Попытка диалога	Ознакомление представителей акимата с результатами исследований Малого Талдыколя и международного опыта создания парков.	Обещание изучения всех материалов исследований, проведения забора проб воды
24.04.21	Организация палаточного лагеря на озере с приглашением посетить Малый Талдыколь руководство	Количество участников - 12 человек, никто из представителей власти кроме полиции не приехал.	Игнорирование Намеренный ввод в заблуждение о том что озеро сохранят ссылаясь на

	страны		благоустройство вокруг озера Большой Талдыколь
30.04.21	Организация курса медитации (йога) на озере	Количество участников - 15 человек -асана-йога - медитация -пикник чаепитие - мини субботник	Игнорирование Осушение и фрагментация озер продолжается
07.05.21 09.05.21	Организация пеших прогулок на озере с уборкой мусора	Организация прогулок и фотосессий на берегу озера Малый Талдыколь.	Осушение и фрагментация озер продолжается
20.05- 25.05.21	Забор пробы воды. ИГ на 6 участках озера самостоятельно	Найм лодки, оплата услуг лаборатории, волонтерство	Осушение и фрагментация озер продолжается
13.06.21	Организация trail забега на 17 км вокруг озера Малый Талдыколь	Приняли участие 25 бегунов из разных клубов столицы	Осушение и фрагментация озер продолжается
13.06.21	Организация субботника с трансляцией в Инстаграмм	Приняло участие свыше 40 человек, участвовали члены общественных экологических организаций	Дезинформация касательно строительства туристического комплекса на озере
10.07.21	Создание и распространение ролика «Самое красивое место в Астане». Организация пеших прогулок на озере с уборкой мусора	Ряд публикаций в официальных СМИ, обсуждение вопроса незаконности застройки в социальных сетях среди не только жителей Нур-Султана, но и других городов Казахстана.	Осушение и фрагментация продолжается. Заявление акимата о том, что участок водной глади будет сохранен
Выводы: сформировался устойчивый комьюнити жителей, экспертов, экологических активистов			
<b>5 этап – создание легитимных форм общественного контроля.</b> Систематизация мониторинга и контроля за нарушением природоохранного допускаемыми застройщиками, привлечение профессиональных юристов для подготовки исков, брендинг гражданского движения посредством символизации, обращения международному сообществу, подготовка и трансляция цикла документальных фильмов, привлечение блогеров, петиция Главе государства достигла 12 тысяч голосов.			
<b>Период с июля 2021 г. по настоящее время.</b>			
15.07.21	Официальный комментарий Министра экологии, геологии и природных ресурсов о том, что озеро на балансе акимата и исследования должны финансировать МИО	Привлечение к обсуждению зарубежных экспертов. Серия выпусков с комментариями журналистов и экологов. Достигнуто соглашение с сообществом профессиональных юристов о подаче исков на строительные компании.	Решением акимата водный объект «озеро Малый Талдыколь» был переведен из земель водного фонда в земли населенного пункта
17.09.21	Петиция по сохранению озера Малый Талдыколь на имя Президента РК	Петиция подписана свыше 12.000 голосов, представляет из себя книгу в 1583 страницы с комментариями, <a href="#">@tokayev_online</a> , <a href="#">@akordapress@berikuali</a>	В открытых источниках отсутствует информация об изменении статуса земель.

Последующее игнорирование властью попыток диалога с общественностью привело к выработке растущего числа инициативной группы выработки единой цели и стратегии развития движения, формированию пула экспертов, проведению дискуссий с

властью, формализация требований и их публикация.

Далее, посредством систематизации, регулярности, масштабирования деятельности в защиту Малого Талдыколя к следующему этапу институционализации движения.



Отторжение попыток к диалогу ведет к усилению использования социальных сетей, посты собирают до 9 тысяч лайков, акции протеста носят систематический характер на еженедельной основе с привлечение различных социальных слоев. Сформированная система распространения знаний об экосистемных услугах, просветительская работа, обсуждение тематики вопроса на экспертном поле (цикл лекций-семинаров) вынуждает власть к созданию Рабочей группы при акимате города и проведению 1 заседания.

К сожалению, инициативная группа, столкнувшись с тем, что предложенная властями диалоговая площадка носит сугубо формальный характер, а рекомендации и обещания, прозвучавшие на заседании, не выполняются предпринимает действия по активизации протеста.

В конечном итоге мы наблюдаем как спустя год деятельность инициативной группы приобрела легитимные формы общественного контроля, выраженная в систематизации мониторинга и контроля за нарушением природоохранного допускаемыми застройщиками, привлечения профессиональных юристов для подготовки исков, брендирования гражданского движения посредством символизации, обращений к международному сообществу, подготовки и трансляции цикла документальных фильмов, привлечение блогеров, а также петиция Главе государства достигшая 12 тысяч голосов.

С точки зрения масштабности задействованных сторонников инициативы по сохранению озера переросло с местного локального конфликта в конфликт республиканского масштаба.

Этому по все видимости способствовала эволюция уровня восприятия и понимания проблемы утраты экосистемы населением и осознания ее глобальной важности.

Одним из основных причин возникновения и эскалации конфликта является искусственное замалчивание и сокрытие властями решений касающихся прав, свобод и обязанностей граждан. Например, до сих пор в средствах массовой информации отсутствует

актуальная информация по изменению статуса водного объекта Малый Талдыколь, ПДП проекта и другое.

Таким образом нами выделены следующие действия властей, способствующие развитию эскалации конфликта.

- игнорирование наличия протеста, попытка скрыть наличие проблемы;

- формирование ложного стереотипа об опасности озера для эпидемиологической обстановки города, а также его естественного пересыхания;

- дискредитация отдельных членов инициативной группы, посредством обвинений о причастности к отдельным субъектам бизнеса;

- высказывания в СМИ официальных лиц, несущие противоречивый характер о возникновении и перспективе сохранения озера;

- отсутствие поддержки со стороны природоохранного ведомства, заявляющего о непричастности к озеру Малый Талдыколь состоящему на балансе акимата;

- неисполнение публичных обещаний о сохранении Малого Талдыколя;

- имитация диалога;

- уход от диалога с общественностью посредством игнорирования рекомендаций членов Рабочей группы при акимате города, созданной для решения проблемы (протокол не исполняется, заседания формальность);

- сокрытие фактов принятия решений о выводе озера из перечня водных объектов, принятия ПДП и др. (это не согласовывается с жителями и экспертами и придается гласности постфактум);

- намеренный ввод в заблуждение о том, что озеро сохраняют, ссылаясь на благоустройство вокруг озера Большой Талдыколь;

- продолжение работ по осушению и фрагментации озер;

- дезинформация властей касательно строительства туристического комплекса на озере.

Действия властей, которые ведут к дальнейшей эскалации конфликта систематизированы на Рисунке 1.

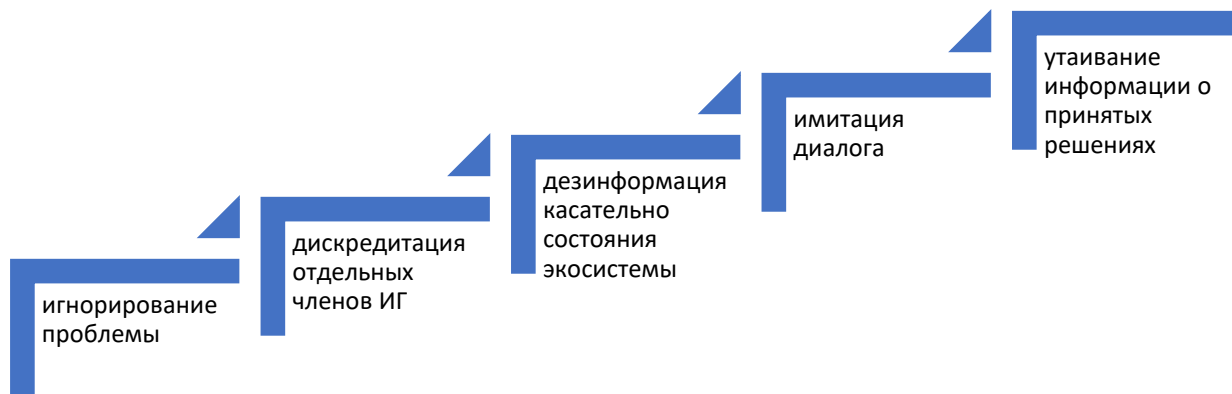


Рисунок 1 - Действия, которые ведут к дальнейшей эскалации конфликта

### Обсуждение

На первых этапах конфликта люди «беспокоятся» и испытывают недовольство, но действующие лица по-прежнему общаются. Конфликт в первую очередь разрешается вокруг преимущественно когнитивных проблем, таких как различия в интересах и ценностях (Glasl, 1999). Однако на более высоких стадиях эскалации гнев по отношению к конфликту превратится в гнев по поводу самих противников (также основанный на стереотипах).

Таким образом, конфликт больше не связан только с содержанием разногласий, но также с глубоко пережитыми эмоциями по поводу себя и противников, такими как переживание «потери лица» или смущения. Это может привести к намеренному изображению противников как врагов и нападкам на престиж противников.

Эти ожесточенные эмоции не только являются результатом эскалации, но также способствуют дальнейшей эскалации и подпитывают следующий шаг к эскалации. По мере того как обсуждение переходит от обсуждения содержания к обсуждению личных качеств, и актеры начинают чувствовать себя запуганными или неправомерно обвиненными, ограничения на более интенсивные и противостоящие действия снижаются. Тонкое лоббирование может превратиться в открытые протесты, а протесты - в блокады (Glasl, 1999).

Прежде всего, конфликты не должны быть разрушительными. Одна из самых больших проблем для практиков,

ученых и посредников — это мобилизовать эмоции, выявленные и возникшие в ходе конфликтов, использовать их энергетический потенциал в совместных усилиях по защите, управлению и гармоничной жизни с окружающей средой.

Полученные результаты подчеркивает необходимость и ответственность государственных органов по развитию и укреплению способности местных сообществ играть активную роль в принятии решений (Semenov, 2018).

Именно поэтому современному государству необходимы партнеры-НПО, которые актуализируют общественные проблемы готовы конструктивно их решать совместно с государством.

В настоящее время в связи с недооценкой роли маслихатов, как органа самоуправления их роль на практике сводится к легитимации решения исполнительного органа. Маслихаты в первую очередь ориентированы на интересы государства, даже если это идет в ущерб населению конкретной административной территории. Маслихат не стал инструментом общественного участия населения в решении местных вопросов, жители получают возможность лишь оценивать готовые решения власти. Это создаёт риски гражданских протестов, при этом решения связывают лишь с исполнительной, а не с представительной властью.

Для уменьшения рисков возникновения общественных протестов, до утверждения планов развития

территории, схем планировки необходимо инициированное депутатами маслихатов общественное обсуждение вопросов, которые могут вызвать общественных резонанс. Должна усиливаться роль маслихатов по предотвращению конфликтов и или их направлению в конструктивное русло.

### Выводы

Принимая во внимание опыт исследователей в изучении этапов развития конфликтов можно предполагать следующие 3 этапа сценария развития событий: оптимистический, реалистичный и пессимистический.

*Оптимистичный* – заключается в создании властями легитимной диалоговой площадки, где предоставляется право общественности участвовать в процессе принятия решений.

Внесение изменений в существующие стратегию и концепцию развития города Нур-Султан, целевые показатели развития города, идентификация природных ландшафтов, оценка экосистемных услуг.

*Реалистичный* – предполагает принятие оперативных мер по локализации конфликта.

Создание городскими властями диалогового поля, где предоставляется возможность заинтересованным

сторонам участвовать в процессе принятия решений, касающихся судьбы озера Малый Талдыколь.

Остановке строительства и пересмотра проекта детальной постройки и Генерального плана города Нур-Султан с учетом создания природного парка на территории озер Малого и Большого Талдыколя и выделением зоны с особым рекреационным режимом. К территории уже подверженной антропогенному влиянию принять меры адаптированного управления способствующему постепенному восстановлению экосистем. Использование парка для повышения уровня экологической культуры и просвещения для подрастающего поколения.

*Пессимистичный (негативный)* сценарий можно предполагать будет заключаться в том, что для локализации продолжающихся протестов будут приняты меры жесткого административного регулирования и контроля со стороны властей.

Это в свою очередь повлечет новую волну непонимания и недоверия населения к власти в целом, перенесет конфликт в неконструктивное русло. Требования примут политический окрас, тем самым ставя под угрозу стабильность политической системы. Этот сценарий, несомненно, несет репутационные риски для Казахстана в мировом сообществе.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Cardinale, B. J., Duffy, J. E., Gonzalez, A., Hooper, D. U., Perrings, C., Venail, P., et al. (2012). Biodiversity loss and its impact on humanity. *Nature*, 486 (7401), 59–67. <http://www.nature.com/nature/journal/v486/n7401/abs/nature11148.html#supplementary-information>.
- Chapin, F. S., III, Zavaleta, E. S., Eviner, V. T., Naylor, R. L., Vitousek, P. M., Reynolds, H. L., et al. (2000). Consequences of changing biodiversity. *Nature*, 405 (6783), 234–242.
- Coetzer, K. L., Witkowski, E. T. F., & Erasmus, B. F. N. (2014). Reviewing biosphere reserves globally: Effective conservation action or bureaucratic label?. *Biological Reviews*, 89(1), 82–104. <http://dx.doi.org/10.1111/brv.12044>.
- Conca, K., & Dabelko, G. D. (1998). *Boulder, CO: Green Planet Blues*, Westview Press.
- Ehrlich, P., & Holdren, J. (1971). Impact of population growth. *Science*, 171(1212–1217).
- Eizenberg, E., & Jabareen, Y. (2017). Social sustainability: A new conceptual framework. *Sustainability*, 9(1), 68. Ellis, C. (2002).
- Fitzsimons, J. A., Pulsford, I., & Wescott, G. (2013). *Linking Australia's landscapes: Lessons and opportunities from large-scale conservation networks*. Collingwood, Australia: CSIRO Publishing.
- Glasl, F. (1999). *Confronting Conflict: A First-aid Kit for Handling Conflict*. Hawthorn Press, Gloucestershire.
- Goodland, R., & Daly, H. (1996). Environmental sustainability: Universal and non-negotiable. *Ecological Applications*, 6(4), 1002
- Facebook. (2021). [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=382134863527425](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=382134863527425)

- Kellert, S. R., Mehta, J. N., Ebbin, S. A., & Lichtenfeld, L. L. (2000). Community natural resource management: Promise, rhetoric, and reality. *Society & Natural Resources*, 13(8), 705–715. <http://dx.doi.org/10.1080/089419200750035575>.
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J., & Behrens, W. W. (1972). *The limits to growth*. Washington, DC: Potomac Associates.
- Ostrom E. (2010). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Indiana University, United States.
- Reid, W. V., Mooney, H. A., Cropper, A., Capistrano, D., Carpenter, S. R., Chopra, S. R., et al. (2005). *Ecosystems and human well-being: synthesis*, Millennium ecosystem assessment (pp. 155). Washington, DC: World Resources Institute.
- Reyer, C., Bachinger, J., Bloch, R., Hattermann, F., Ibsch, P., Kreft, S., et al. (2012). Climate change adaptation and sustainable regional development: A case study for the Federal State of Brandenburg. Germany. *Regional Environmental Change*, 12(3), 523–542. <http://dx.doi.org/10.1007/s10113-011-0269-y>.
- Schärdler, S., Morio, M., Bartke, S., Rohr-Za'anker, R., & Finkel, M. (2011). Designing sustainable and economically attractive brownfield revitalization options using an integrated assessment model. *Journal of Environmental Management*, 92(3), 827–837. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jenvman.2010.10.026>.
- Semenov, A., (2018). Protest Event Analysis as a Tool for Political Mobilization Studies. *Russian Sociological review*, 17(2), 317-341. <http://dx.doi.org/10.17323/1728-192X-2018-2-317-341>
- Stoll-Kleemann, S., & O'Riordan, T. (2002). From participation to partnership in biodiversity protection: Experience from Germany and South Africa. *Society & Natural Resources*, 15(2), 161–177. <http://dx.doi.org/10.1080/089419202753403337>.
- Utepov A., Jumabayev S., Skakova A., Salmanova R., Kuandykov N. (2021). The economic evaluation of water ecosystem services in urban planning in Nur Sultan, Kazakhstan. *Public Policy and Administration*, 20(2), 205 – 219. <http://dx.doi.org/10.13165/VPA-21-20-2-05>.
- Vitousek, P. M. (1994). Beyond global warming: Ecology and global change. *Ecology*, 75(7), 1861–1876.
- Wackernagel, M., Schulz, N. B., Deumling, D., Linares, A. C., Jenkins, M., Kapos, V., et al. (2002). Tracking the ecological overshoot of the human economy. *PNAS*, 99(14), 9266–9271. <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.142033699>.
- World Commission on Environment and Development (1987). *Our common future*. Oxford: Oxford University Press.
- Yasmi, Y., Schanz, H., & Salim, A. (2006). Manifestation of conflict escalation in natural resource management. *Environmental science & policy*, 9, 538–546. <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2006.04.003>.
- The Parliament of the Republic of Kazakhstan. (2015, November 2). *Law of the Republic of Kazakhstan «On the Public Councils» № 383-V*. <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1500000383>
- The President of the Republic of Kazakhstan. (2021, August 18). «On approval of the Concept for the Development of local self-government in the Republic of Kazakhstan until 2025». Decree № 639. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000639>

#### ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ ТҰРАҚТЫ ДАМУ ҮШІН ҚОҒАМНЫҢ ҚАТЫСУЫН ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯЛАУ ТЕНДЕНЦИЯЛАРЫ

**Арман УТЕПОВ**, докторант, Басқару институты, Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, Нұр-Сұлтан, Қазақстан, [utepov.arman@gmail.com](mailto:utepov.arman@gmail.com)  
**Серик ДЖУМАБАЕВ**, физика-математика ғылымдарының кандидаты, Профессор, Басқару институты, Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, Нұр-Сұлтан, Қазақстан, [ser.jumabayev@apa.kz](mailto:ser.jumabayev@apa.kz)

#### TRENDS IN INSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC PARTICIPATION IN KAZAKHSTAN FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

**Arman UTEPOV**, PhD candidate, Institute of Management, Academy of the Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan, [utepov.arman@gmail.com](mailto:utepov.arman@gmail.com)  
**Serik JUMABAYEV**, candidate of physical and mathematical sciences, Professor, Institute of Management, Academy of the Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan, [ser.jumabayev@apa.kz](mailto:ser.jumabayev@apa.kz)