



ОТЧЕТ

о результатах
мониторинга реализации
права казахстанцев на мирные
собрания **в 2018 году**



От составителей

Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧ), начиная с 2010 года, проводит мониторинг свободы мирных собраний (МС) в Казахстане. Этот мониторинг осуществляется по специально разработанной методике, что позволяет проводить сравнительный анализ по годам и выявлять тенденции в процессе реализации казахстанцами своего права на мирные собрания.

Основной задачей мониторинга является изучение правоприменительной практики в области свободы мирных собраний в Республике Казахстан через непосредственное наблюдение за проводимыми мирными собраниями.

Отслеживание ситуации с мирными собраниями граждан проводится по всем регионам Казахстана. Однако, учитывая ограниченность возможностей мониторов, не исключено, что некоторые мирные собрания могли не попасть в данный мониторинг.

Данный мониторинг представляет собой процедуру фиксации мирных собраний граждан по стандартным параметрам, предполагающим сбор количественных показателей, определение тематики проводимых собраний, степень их законности, реакцию властей и последствий в случае их несанкционированности. Полученные результаты в сопоставлении с аналогичными данными прошлых лет позволяют провести сравнительный анализ и определить динамику ситуации с правами казахстанцев в части мирных собраний.

В ходе наблюдения за мирными собраниями, осуществляемого силами сотрудников КМБПЧ, использовались специальные стандартизированные карты наблюдений, которые после их заполнения явились первичными документами для получения соответствующих обобщенных статистических данных и проведения анализа.

Настоящий отчет составлен на базе результатов мониторинга, проведенного с 1 января по 31 декабря 2018 года.

Составители отчета: **Андрей Гришин и Сергей Дуванов**

Ответственность за достоверность сведений, содержащихся в данном отчете, а также за мнения и выводы несут исполнители мониторинга и составители отчета.

СОДЕРЖАНИЕ:

	Стр.
Введение	4
Законодательство	4
Общие результаты мониторинга	6
Динамика гражданской активности (количественные показатели)	8
Характер мирных собраний (качественные показатели)	10
Формы мирных собраний (качественные показатели)	17
Законопослушность граждан при проведении мирных собраний	21
Реакция властей на проведение мирных собраний	25
Присутствие полицейских	26
Задержания участников мирных собраний	27
Осуждения участников мирных собраний	28
Общая статистика	29
ВЫВОДЫ	31



1. ВВЕДЕНИЕ

Процедура мониторинга предполагает непосредственное присутствие монитора на месте проведения мирного собрания (МС) и визуальную фиксацию всего происходящего. Это включает в себя фиксацию места проведения, подсчет количества участников, определение продолжительности мероприятия, наличие атрибутики (плакаты, транспаранты, листовки и т.п.), присутствие сотрудников прокуратуры и полицейских и их действия. Кроме этого, в случае препятствий в проведении мирных собраний, задержаний их участников, мониторами отслеживались юридические последствия для протестующих, включая наблюдение за судебными процессами над ними. Вся эта информация заносилась в стандартизированные карты наблюдения, на основе которых и готовился итоговый отчет. В ряде случаев, когда по объективным причинам отсутствовала физическая возможность присутствия монитора на месте события, информация собиралась из СМИ, социальных сетей и из свидетельств непосредственных участников.

В 2017-18 годах власти ужесточили критерии определения участия мирных собраний и стали считать участниками даже тех, кто собрался в назначенном месте, но не выражал никаких требований, не выкрикивал лозунгов и не разворачивал плакатов. В этой связи в нашем мониторинге были учтены и те случаи, когда собравшиеся не успели озвучить свои требования и развернуть плакаты. Также в Казахстане ряд мирных акций не состоялся по причине того, что потенциальные участники были задержаны при подходе к месту проведения акции или при выходе из дома. Несмотря на то, что некоторых задержанных впоследствии могли осудить как если бы собрания состоялись, эти предполагаемые акции в отчет не вошли.

2. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Порядок проведения мирных собраний в РК регулируется тремя законами и одним подзаконным актом, а также решениями маслихатов и Кодексом об административных правонарушениях:

- **Конституция РК.** Статья 32. «Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц».

- **Международный пакт о гражданских и политических правах** (согласно Конституции РК, данный закон является законом прямого действия и имеет приоритет над законодательством РК). Статья 21 «Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц».

- **Закон РК №2126 от 17 марта 1995 года «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан».**

- **Решения маслихатов городского и областного уровня о выделении специализированных мест для проведения мирных собраний** (в виде рекомендаций, не имеющих статуса правовых актов).

Наказание за нарушение Закона о мирных собраниях предусмотрено:

- **Кодексом об административных правонарушениях** (статья 488)

Нарушение законодательства Республики Казахстан о порядке организации или проведения собрания, митинга, шествия, пикетов, демонстрации либо иного публичного мероприятия, либо воспрепятствование их организации или проведению, а равно участие в незаконных собраниях, митингах, шествиях, демонстрациях либо ином публичном мероприятии, если эти действия не имеют признаков уголовно наказуемого деяния, -

- влекут предупреждение или штраф на физических лиц в размере двадцати месячных расчетных показателей, на должностных лиц - штраф в размере пятидесяти месячных расчетных показателей либо арест на срок до десяти суток.

Предоставление руководителями и другими должностными лицами организаций



участникам несанкционированного собрания, митинга, пикетирования, демонстрации или иного публичного мероприятия помещения либо иного имущества (средств связи, множительной техники, оборудования, транспорта) или создание иных условий для организации и проведения таких мероприятий -

- влечет штраф в размере двадцати месячных расчетных показателей.

Действия, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после применения мер административного взыскания либо организатором собрания, митинга, шествия, демонстрации, -

- влекут штраф в размере пятидесяти месячных расчетных показателей либо административный арест на срок до пятнадцати суток.

- **Уголовным кодексом РК** (статья 400)

Нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, пикетов, уличных шествий и демонстраций

Организация, проведение либо участие в незаконных собраниях, митингах, шествиях, пикете, демонстрации или ином незаконном публичном мероприятии, а равно оказание содействия организации или проведению таких мероприятий путем предоставления помещения, средств связи, оборудования, транспорта, если эти деяния причинили существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, –

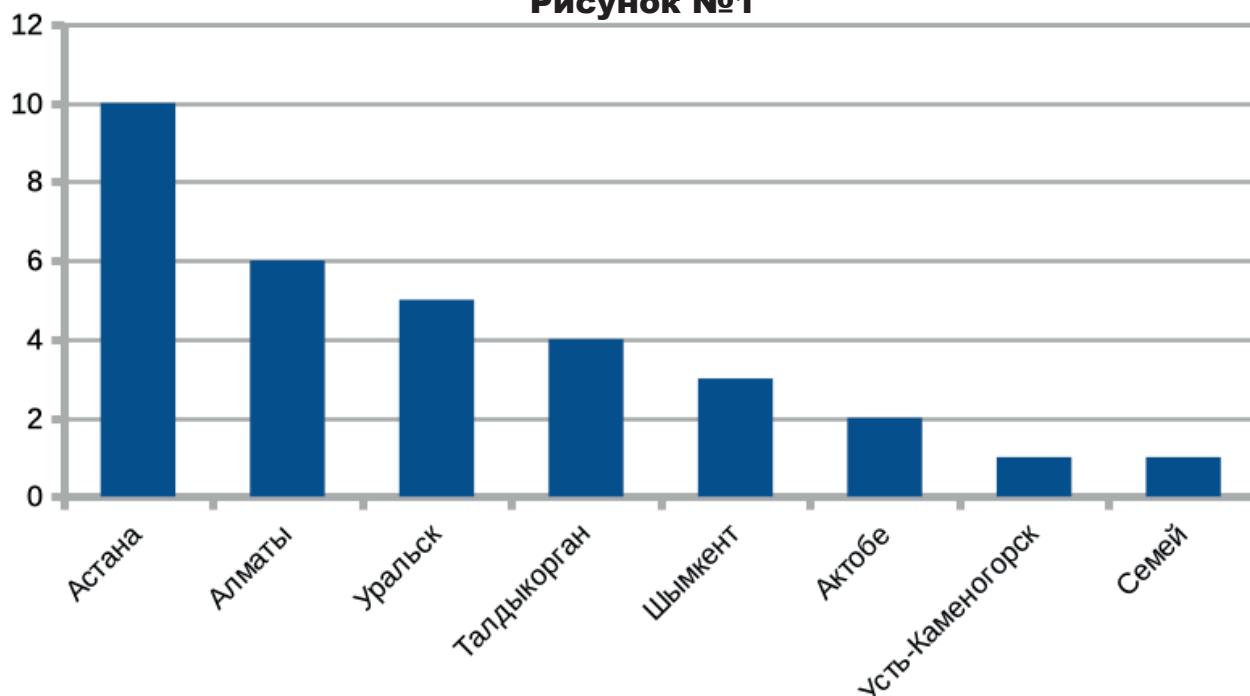
- наказываются штрафом в размере до трехсот месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до двухсот сорока часов, либо арестом на срок до семидесяти пяти суток.

3.ОБЩИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА

В течении 2018 года с января по декабрь в Казахстане мониторами было зафиксировано 32 мирных собрания, состоявшихся в 8 городах Казахстана (см. табл. и рис. №1)

Таблица №1 Количество мирных собраний в 2018 году

Астана	10 (31.2%)
Алматы	6 (18.7%)
Уральск	5 (15.6%)
Талдыкорган и Алматинская обл.	4 (12.5%)
Шымкент	3 (9.4%)
Актобе	2 (6.2%)
Усть-Каменогорск	1 (3.2%)
Семей	1 (3.2 %)
ВСЕГО:	32 (100%)

Рисунок №1

В этом году лидером в части проведения публичных акций стала Астана: в ней было проведена треть всех мирных собраний. На второй позиции Алматы - там состоялось 18.2% собраний 2018 года. На третьем месте Уральск, где за год было проведено 15.5% публичных акций.

Полученные данные по 2018 году дают возможность отследить общую динамику ситуации с мирными собраниями в Казахстане в разрезе последних 8 лет. (см. Табл. №2)

Таблица №2 Общая динамика ситуации с мирными собраниями за 8 лет

	2010	2011-2012	2012-2013	2014	2015	2016	2017	2018
ВСЕГО	64	162	119	114	71	52	36	32
Алматы	47	67	58	43	29	21	17	6
Астана	7	16	26	26	37	9	9	10
Уральск	4	28	22	15	9	4	2	5
Актау	-	26	4	2	1	1	-	-
Караганда	4	7	6	5	1	-	1	-
Шымкент	-	7	2	-	1	-	3	3
Атырау	-	-	-	2	1	4	1	-
Павлодар	1	-	1	2	1	1	1	-
Усть-Каменогорск	-	2	-	-	-	3	-	1
Костанай	-	-	-	1	-	1	-	-
Актобе	-	-	-	3	-	2	-	2
Талдыкорган и Алм. область	-	-	-	-	1	-	1	4
Кызылорда	-	-	-	-	-	1	-	-
Жезказган	-	-	-	-	1	-	-	-
Семей	-	-	-	-	-	1	-	1

Из таблицы видно, что пик протестной активности приходится на 2011 год. Затем количество мирных собраний из года в год неуклонно уменьшается. За шесть лет к 2018 году количество ежегодных мирных собраний уменьшилось в 5 раз.

Это объясняется несколькими факторами, продиктованными желанием казахстанских властей выстроить систему запретов и ограничений при реализации конституционного права казахстанцев на проведение мирных собраний.

Начало было положено принятием Закон РК №2126 от 17 марта 1995 года «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан». Этот закон установил жесткий регламент по проведению мирных собраний, которые стали возможны только с разрешения властей.

Другой важный момент – это проведение негласной практики отказа в проведении мирных собраний политической тематики, а также лицам и общественным организациям нелояльным к властям.

Третий момент – это ужесточение наказаний за несанкционированное проведение мирных собраний. В 2018 году проведение митингов запрещено по факту. При этом отказы в проведении митингов могут быть самые разные, порой невероятные и смешные.

4. ДИНАМИКА ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ (КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ)

Имеющиеся количественные данные о мирных собраниях позволяют рассчитать показатель гражданской «митинговой активности», как отдельно по каждому региону, так и общий по стране в сравнении с прошлыми замерами.

«Индекс митинговой активности» (ИМА) - это количество мирных собраний (митингов, пикетов, флешмобов и демонстраций) за единицу времени. В нашем случае за единицу времени берется один месяц. Данный индекс позволяет проводить сравнительный анализ ситуации с мирными собраниями по годам, что позволяет определить общую тенденцию в этом вопросе.



В Табл. №3 дается полный расклад «митинговой активности» по отдельным городам за все время проведения мониторинга, а также показывает общую динамику гражданской активности в части мирных собраний по Казахстану.

Таблица №3 Индексы митинговой активности по годам и городам

	2010	2011-12	2012-13	2014	2015	2016	2017	2018
Алматы	4.0	6.4	4.0	3.5	2.4	1.75	1.4	0.5
Астана	0.6	1.5	2.3	3.1	1.8	0.75	0.75	0.83
Уральск	0.2	2.6	2.8	1.2	0.75	0.3	0.2	0.42
Караганда	0.4	0.6	0.5	0.4	0.1	-	0.1	-
Актау	-	2.4	0.5	0.1	0.1	0.1	-	-
Павлодар	0.1	6.4	4.0	0.2	0.1	0.1	-	-
Усть-Каменогорск	0.2	-	0.17	0.1	-	0.25	-	0.08
Талдыкорган	-	-	-	-	0.1	0.2	0.1	0.33
Актобе	-	-	-	0.25	0.1	0.3	-	0.08
Атырау	-	-	-	0.2	0.3	-	0.1	-
Шымкент	-	-	0.2	-	0.1	0.1	0.3	0.25
Костанай	-	-	-	0.1	-	0.1	-	-
Жезказган	-	-	-	-	0.2	-	0.1	-
Семей	-	-	-	-	-	-	0.1	0.08
ОБЩИЙ	5.8	15.4	10.5	9.5	5.9	4.3	3.0	2.67

Из таблицы явствует, что в 2018 году каждый месяц в Казахстане в среднем проводилось чуть меньше трех мирных собраний. По сравнению с прошлым годом казахстанцы стали протестовать меньше и «митинговая активность» снизилась на 10%. Таким образом, общая динамика снижения «митинговой активности» в Казахстане продолжает сохраняться.

Самая высокая активность отмечается в столице Астане, где прошел 31% всех мирных собраний, зафиксированных по Казахстану. Традиционно самую высокую «митинговую активность» в прошлые годы наблюдений демонстрировал Алматы. Впервые в этом году с индексом 0.83 Астана обошла Алматы (0.5) и стала лидером в части количества проведенных мирных собраний за год.

На втором месте Алматы. В этом городе прошло 6 мирных собраний
На третьем – Уральск, где прошло 5 мирных собраний.

Интересно отметить, что уровень «митинговой активности» сократился в Алматы, который в прошлые годы давал основной «урожай» протестов. Тогда как в Астане Уральске и

Талдыкоргане наблюдается незначительный рост количества мирных собраний.

По одной акции состоялось в Семее и Усть-Каменогорске.

В большинстве же городов, в том числе крупных (таких как Кызылорда, Караганда, Петропавловск, Туркестан) уже традиционно мирных собраний не поводилось.

5. ХАРАКТЕР МИРНЫХ СОБРАНИЙ (КАЧЕСТВЕННЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ)

Все проведенные мирные собрания мы разделяем на три группы.

К первой группе относятся собрания, затрагивающие политические темы. Сюда мы относим все, что так или иначе характеризуется несогласием с действиями властей, проявлением политической нелояльности, открытыми протестами, адресованными властям.



Ко второй группе относятся мероприятия, затрагивающие общественные проблемы без выхода на политический уровень.

К третьей группе относятся акции, посвященные экономическим вопросам. Это споры работников с работодателями, вопросы ипотеки, решение жилищных проблем и вопросов коммунального хозяйства.

В отчетах прошлых лет мы постоянно отмечали уменьшение политических протестов. В этом году тенденция нарушилась: в 2018 году отмечено увеличение количества мирных собраний с политической повесткой. Причем, изменение по сравнению с прошлым годом оказалось существенным – в шесть раз.

В 2018 году состоялось 14 акций по политической тематике, 4 - по экономической и 14 - по социальной. Таким образом, отмечается относительный рост политических публичных акций, которые достигли уровня 2010 (см. табл. №4 и рис. №2).

Таблица №4 Характер мирных собраний по годам

	2010	2011-2012	2012-2013	2014	2015	2016	2017	2018
Политические	40%	9%	1% (1МС)	-	-	15.5%	5.5%	43.75%
Экономические	53%	58%	70%	49%	45%	15.5%	16.6%	12.5%
Социальные	7%	33%	29%	51%	55%	69%	78%	43.75%

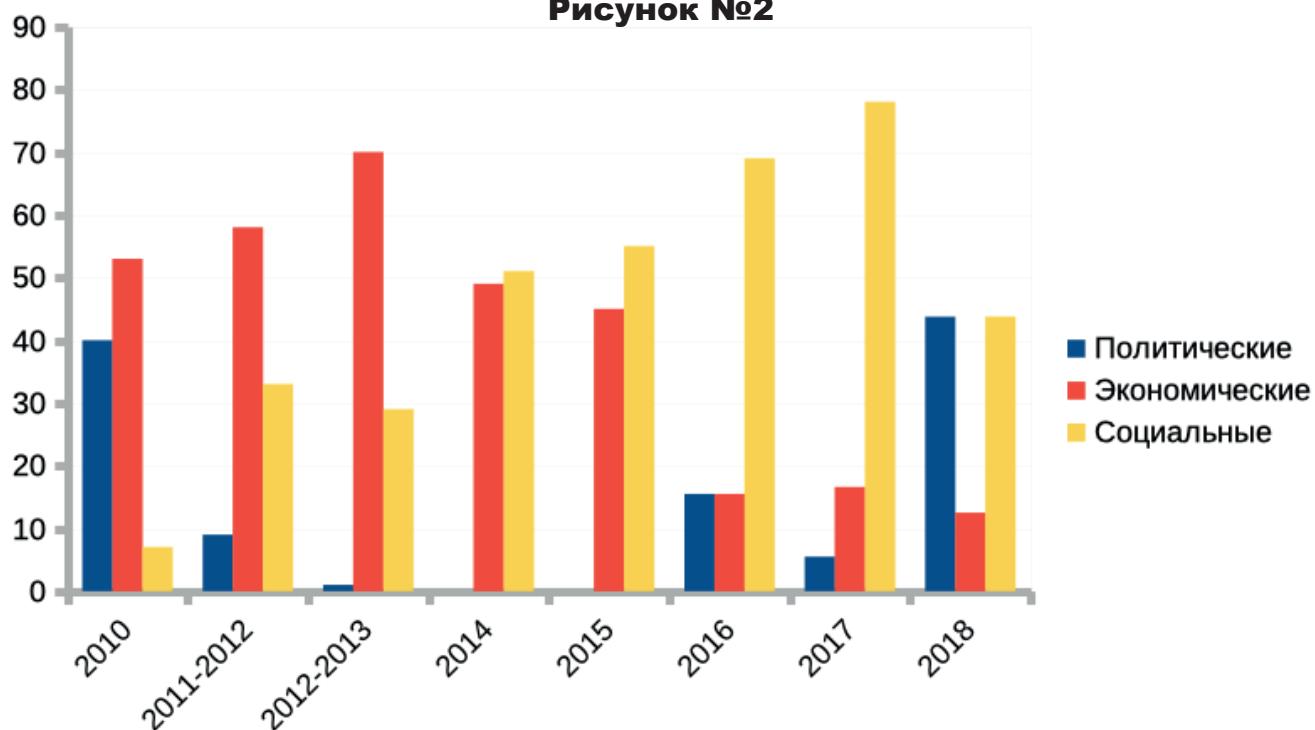
Эта таблица позволяет проследить динамику ситуацию в части тематики мирных собраний

Из таблицы мы видим, что после полного отсутствия политических протестов в 2013, 2014 и 2015 годах они опять появились в 2016 (15.5%) и в 2017 году (5.5%). Однако нужно учитывать, что мирные собрания 2013-14 годов серьезно отличаются от публичных акций 2016-17 гг. Политические митинги 2013-14 годов, как правило, организовывались оппозицией и носили, во-первых, политически протестный и более организованный

характер, а, во-вторых, они были гораздо масштабнее и имели более серьезный общественный резонанс. Публичные политические акции 2016-2017 годов, как правило, организовывались одиночками, не носили масштабного характера и в большинстве своем имели форму немногочисленных пикетов. Спецификой же политических мирных собраний в 2018 году является то, что большая их часть была связана с деятельностью запрещенного в стране движения «Демократический выбор Казахстана» (ДВК). По призыву находящегося за рубежом лидера этого движения Мухтара Аблязова члены этой организации выходили на различные протестные акции в различных городах страны. Полиция пресекала эти собрания, их участники задерживались, на некоторых активистов возбуждались административные и даже уголовные дела.

Стремясь не допустить проведение активистами ДВК мирных акций, полиция проводила большую профилактическую работу среди лиц, которые попали в неофициальные списки подозреваемых в лояльности к запрещенному движению. К некоторым из них приходили на дом и предупреждали о недопустимости участия в митингах. Других вызывали в полицию, где с ними проводили «профилактические беседы» по вопросу ответственности за участия в деятельности признанной в Казахстане экстремистской организации. А на наиболее активных в социальных сетях возбуждались уголовные дела и некоторые из них были приговорены к различным срокам ограничения и лишения свободы.

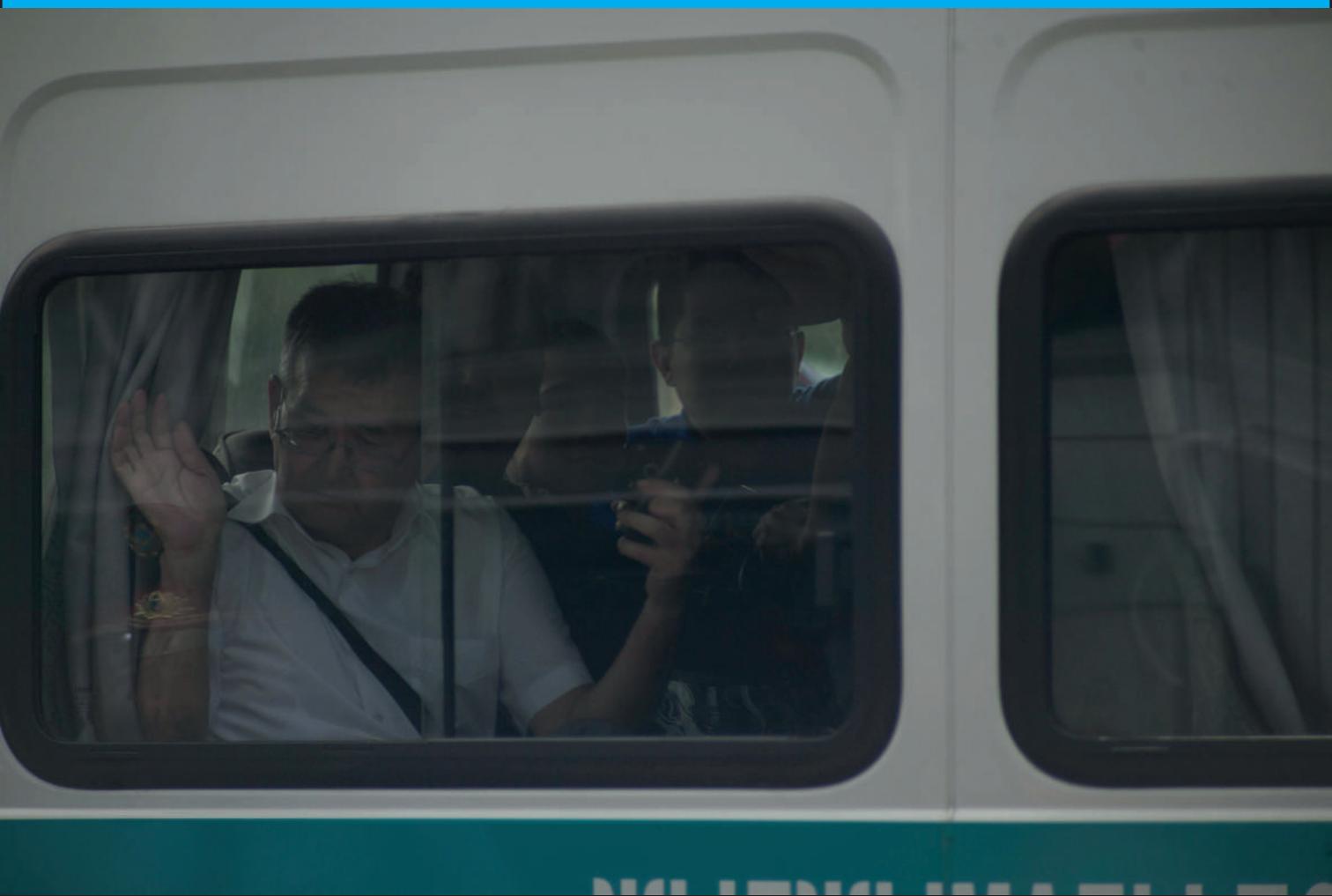
Рисунок №2



22 марта в Астане полиция задерживала на площади людей, которые во время празднования Наурыз держали в руках шарики синего цвета. По какой причине людей задерживали — силовики не сообщали, сослались на некое «усиление». При этом задерживали и людей, которые держали в руках воздушные шарики синего цвета с гербом Казахстана или другой национальной символикой. Некоторые даже конфисковывали голубые и синие шарики. В этот же день в Алматы полицейские применили силу, избив на площади пенсионерку Сахиб Жанабаеву и повредив ей одежду и вещи за то, что она держала в руках синие шарики с рекламой, которые вручались там же – на площади. «Я встала, рука вся изрезанная, кровь идет, сумки нет. Я вопила, вопила, потому что ключей нет, документов нет. Один из них прибежал, бросил порванную сумку, половины всего из нее уже нет, они все обыскали там», - вспоминает женщина. Она обратилась с заявлением в полицию и прокуратуру, но ни в одном ведомстве не стали расследовать инцидент.

28 июля в Костанаве полицейские с применением силы затолкали в автобус, где избили инвалида по зрению Алексея Плясковского. Мужчина сидел в сквере на скамейке, ожидая несовершеннолетнего сына, когда к нему подошли полицейские. Вся вина Алексея оказалась в том, что на нем была одета футболка синего цвета. В отделении полиции к нему пришлось вызывать «скорую помощь», однако после осмотра его вновь вернули в отделение полиции, а затем осудили на трое суток административного ареста якобы за «сопротивление полиции». При том что судье была представлена видеозапись, полностью подтверждающая слова пострадавшего, судья принял версию полицейских.

Подобное отношение полиции к синему цвету объясняет тем, что он стал официальным цветом запрещенного оппозиционного движения «Демократический выбор Казахстана».





Все это, равно как жесткие меры полиции при разгоне акций, инициируемых ДВК, приводили к тому, что от разу к разу численность участников этих акций уменьшалась. Так, если в первой акции, содержащей требования свободы политзаключенным, участвовало в общей сложности в нескольких городах 300-350 человек, то в последующих уже только в пределах 100 человек.

Отдельно нужно сказать, что в 2018 году в ходе недопущения проведения мирных собраний сторонниками ДВК полицией были задержано несколько десятков активистов.

В Астане гражданский активист Максат Ильясулы вечером 17 мая, был помещен под административный арест на пять суток. Его признали виновным в нарушении законодательства о порядке организации и проведения собраний и митингов. Максат Ильясулы сообщает, что вместе с группой единомышленников 10 мая подал заявку на проведение митинга «по земельному вопросу» 21 мая в Астане, однако письменный ответ от местных властей не получил. В тот же день под арест на пять суток был помещен еще один активист Раушан Калмомынулы, который был в числе подписавших письмо в акимат с заявкой на проведение митинга. 18 мая в Астане в полицию увезли активиста Кайырлы Омара, присутствовавшего на судах по делу Максата Ильясулы и Раушана Калмомынулы. В бумаге, которую люди в штатском показали Омару, говорится, что органы внутренних дел расследуют дело о том, что некие участники чата в Telegram «занимаются публичным разжиганием социальной розни и распространением негативных материалов». Однако вместо этого в полиции ему говорили о недопустимости призывов на митинг. Кайырлы Омар отказался беседовать без адвоката и затем покинул здание отдела внутренних дел. 18 мая в полицию вызвали еще двух человек, подписавших заявку на митинг «по земельному вопросу», – Инкар Тиштыбаеву и Абдуали Тагая. Их вызвали в отдел внутренних дел в момент, когда они получали в акимате города письменный ответ на свою заявку о митинге. Их также предупредили о недопустимости проведения акции.

Ниже прилагается список конкретных тем публичных акций, отнесенных в раздел политических.

Тематика	Количество МС
Свободу политическим заключенным	9
За бесплатное образование	3
Против выдачи Кыргызстаном оппозиционера Муратбека Тунгишбаева	1
Против продажи земли иностранцам	1
Всего	14

В 2018 в Казахстане было зарегистрировано 4 мирных собраний, посвященных экономическим вопросам:

Тематика	Количество мирных собраний
Недовольство размерами пенсий	1
Протест против повышения цены газа на заправках	1
Требования дольщиков достроить дом	1
Против неправомерного начисления долга в КСК	1
Всего	4

В сравнении с социальными и политическими темами в 2018 году экономические вопросы гораздо меньше волновали митингующих. Учитывая, что в 2017 году 78% всех проведенных в стране публичных акций были посвящены экономическим вопросам – это говорит о существенном изменении ситуации.

Ниже приводится перечень вопросов, которые вошли в «социальный» блок мирных собраний 2018 года:

Тематика	Количество МС
Протест против несправедливых судебных решений	6
Против действий полиции	2
Акция феминисток против стигматизации женщин	1
Против выселения	1
Несогласие с действиями акима	1
Против незаконного увольнения	1
Протест пенсионера недовольного размерами своей пенсии	1
Требование решить проблему безопасности перехода улицы	1
Всего	14

Как и в прошлом году в 2018 отмечается отсутствие мирных собраний, организуемых общественными организациями. Причем, после ликвидации политических партий несколько лет мирные собрания проводились различными организациями, хотя их



9 августа в Алматы на пешеходном проспекте Жибек-жолы Арбате прошла акция, в ходе которой трое активисток инициативы «Феминита» прикрепили к одежде прокладки с красными пятнами, чтобы затронуть аспекты полового просвещения, и вышли с плакатами «Месячные – это женская суперсила» и «Месячные – это ұят, а насилие нет?». Только 20 августа одну из участниц акции - Жанар Секербаеву осудили по статье «Мелкое хулиганство», выписав ей штраф в 5 МРП.

активность постоянно снижалась. Если в 2016 году заметную активность проявляло организация ипотечников «Обеспечьте народ жильем» (5 акций), гражданская инициатива «Справедливость» (2 акции) и казахстанские феминистки «КазФем» (2 акции), то в 2017 на митинги выходили только активисты «Справедливости» (4 акции), профсоюзы (1 акция) и феминистки (1 акция).

В 2018 году за весь год среди общественных объединений, организовавших публичные акции, можно отметить только инициативу феминисток «КазФем»(1 акция) и «Обеспечьте народ жильем» (1 акция)

Таким образом, сравнении с прошлым годом активность общественных организаций в части проведения публичных акций сократилась почти в три раза. (см. табл №5 и рис.№3)

Таблица №5 Активность общественных организаций в проведении мирных собраний

2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
42%	18%	29%	17%	6%

Примерно половина всех состоявшихся мирных собраний была проведена стихийно людьми, организовавшимися по случаю какой-либо проблемы, либо группой, временно объединенной решением одного вопроса. Таких мероприятий был 61% от общего числа.

Остальные акции были одиночными, т.е. проводимыми одним человеком. Всего подобные акции составили 36% от числа мирных собраний за год. Строго говоря, сложно назвать собраниями акцию одного человека, как правило, пытающегося привлечь внимание к своим проблемам.

Сравнение с предыдущим годом (см. Табл. №6) показывает: произошло уменьшение активности общественных организаций и увеличение стихийных протестов и одиночных выступлений. Это существенно отличается от того, что было в 2011- 2014 годах, когда митинги, в основном, организовывали политические партии и общественные организации.

Таблица №6 Организаторы мирных собраний

	2016	2017	2018
Общественные организации	29%	17%	6%
Стихийные объединения граждан	47%	49%	61%
Одиночки или группа лиц	33%	36%	33%

Рисунок №3

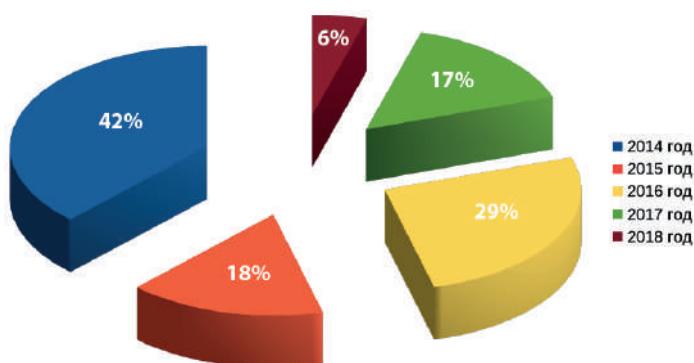
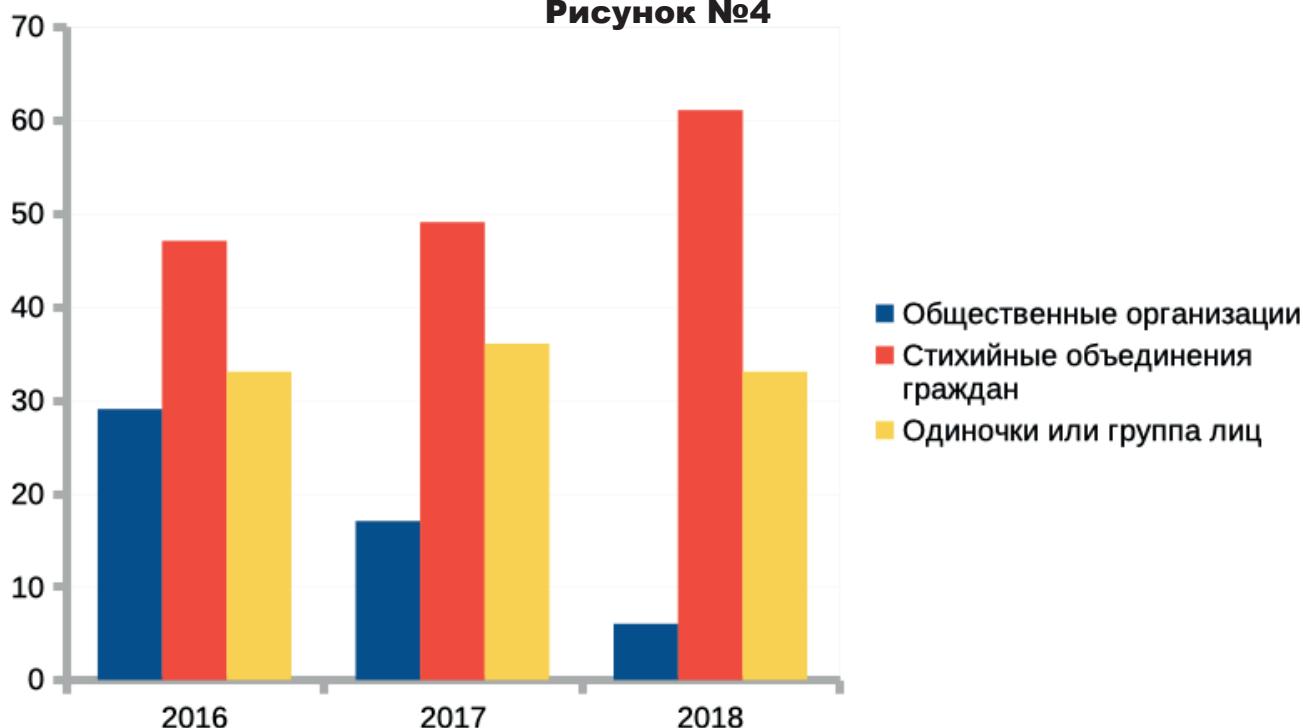


Рисунок №4



6. ФОРМЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ (КАЧЕСТВЕННЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ)



Мирные собрания — это общее название различных форм публичной гражданской протестности. Самые распространенные из них - митинги и пикеты.

Казахстанское законодательство под мирными собраниями подразумевает только те публичные мероприятия, которые проводятся группой граждан или организацией.

В этом плане одиночные пикеты не попадают под Закон о порядке организации и проведении мирных собраний. Это правовая коллизия позволяет в отдельных случаях обходить те ограничения, которые закон накладывает на проводящих протестные акции. Именно по этой причине местные органы власти и силовые органы в разных городах по-разному подходят к участникам одиночных пикетов. Где-то их пытаются заставить соблюдать предписанную для мирных собраний процедуру согласования. В других местах на пикеты смотрят, что называется, сквозь пальцы.

В последние годы люди стали использовать нетривиальные для Казахстана формы публичных протестов, как-то - голодовки, перекрытие автомобильных трасс и приковывание себя наручниками.

16 октября жители поселка Мелькомбинат (Алматинская область) перекрыли оживленную магистраль, требуя установить на пешеходном переходе камеры наблюдения и штрафовать водителей-лихачей. Поводом послужила гибель под колесами 17-летней девушки. Опасный участок дороги вынуждены ежедневно пересекать и школьники. Прибывшие к месту акции протеста прокуроры, полиция и чиновники стали искать организаторов несанкционированного мероприятия. При этом чиновники обещали жителям изменить ситуацию. В данном случае никого из участников протеста к ответственности не привлекли.

Кроме того, в Казахстане продолжают происходить экстренные ситуации, когда люди избирают такую крайнюю форму протеста, как публичный суицид или его попытка. Как минимум, три подобных акции было зафиксировано в стране в 2018 году. Однако в мониторинг вошел только протест в Шымкенте, поскольку он единственный в начальной стадии соответствовал критериям мирного собрания.



24 сентября в одном из торговых центров Павлодара пытался сжечь себя мужчина. Причиной такого поведения стало недовольство им недостаточной денежной компенсацией за проданный частный дом, на месте которого сегодня находится торговый центр. На момент происшествия торговый центр был оцеплен, все люди эвакуированы.

14 августа в Астане Павел Черепанов поджёг себя, когда судебный исполнитель сносил его гараж для строительства сквера. 1 февраля 2017 года акимат Астаны вынес постановление о принудительном изъятии земельных участков, куда вошла территория гаражного общества «Олимпиада-80», для строительства сквера. Но 28 апреля 2017 года акимат выпустил другое постановление, которым отменил строительство сквера. При этом процедура изъятия земли не была остановлена. Когда начался снос мужчина залез на крышу своего гаража в знак протеста, после чего полицейские, которых он же сам и вызвал, повезли мужчину в участок. Там его продержали около часа. После того как Черепанова отпустили, он вернулся к гаражу, и в погребе облил бензином деревянные ящики, поджег их и вспыхнул сам. Когда его потушили, у мужчины оказался ожог 3-ей степени.

Там его продержали около часа. После того как Черепанова отпустили, он вернулся к гаражу, и в погребе облил бензином деревянные ящики, поджег их и вспыхнул сам. Когда его потушили, у мужчины оказался ожог 3-ей степени.

10 июля в Шымкенте гражданский активист Нуржан Мухаммедов у здания городской администрации потребовал от властей прекратить установленную за ним полицейскую слежку и его преследование. На акцию протеста Нуржан Мухаммедов вышел вместе со своими пятью несовершеннолетними детьми и супругой. В руках выстроенные в ряд дети держали по листу бумаги с выведенными на них словами, составив надпись: «Мы не рабы. Прекратите преследования». Мухаммедов за участие в митинге 10 мая с требованием освободить политических заключенных был помещен под административный арест сроком на 10 суток. С того времени он неоднократно заявлял, что подвергается слежке и различного рода давлению со стороны сотрудников полиции. Он потребовал встречи с акимом. Но не добившись выхода к нему градоначальника Мухаммедов облил себя горючей смесью из бутылки, которую принес с собой, и пригрозил самосожжением. Тогда к нему вышел заместитель акима, предложивший продолжить беседу внутри здания. Когда активист и его семья зашли в здание, появились прокурор города и начальник местного отделения полиции. К встрече присоединился и аким Аль-Фарабийского района Шымкента. Выслушав требования активиста, заместитель акима сказал, что по его заявлениям в отношении сотрудников планируется служебная проверка.

Наконец, власти стали расценивать как несанкционированное мирное собрание практически любую попытку коллективно собраться, чтобы обратиться в государственный орган.

10 января в Астане около 25 жителей комплексов «Махаббат» и «Махаббат-2» пришли к зданию правительства, чтобы потребовать встречи с президентом, пытаясь остановить выселение из их квартир, намеченное на период после окончания отопительного сезона. Собственник жилья компания «Агрофирма Казэкспортастык» заселила людей по договору аренды с правом последующего выкупа. Они получили квартиры в черновой отделке и завершили ремонт за собственный счет. Однако позже, по словам жильцов, компания собрала договоры аренды якобы для регистрации и не вернула им, а потом сменился собственник этих квартир. Владельцем стала компания «КазАгроХолдинг», которая потребовала освободить жилье. По этой причине жители комплексов, проиграв в судах, систематически проводят протестные акции. В этот раз все участники были задержаны полицией. В ночь на 11 января в административном суде Астаны прошли заседания, по итогам которых 20 женщин получили штрафы по 12 тысяч тенге, еще одна – Светлана Шельгибаева – арест на пять суток. Всех их обвинили в «хулиганстве».

Таблица №7 формы мирных собраний в 2018 году

Митинги	10	31.2 %
Одиночные пикеты	9	28.1 %
Пикеты	4	12.5 %
Приковывание цепью или наручниками	3	9.4 %
Угроза совершить самоподжог	1	3.1%
Возложение цветов	1	3.1 %
Перекрытие трасс	1	3.1 %
Голодовка	1	3.1 %
Сбор подписей	1	3.1 %
Попытка попасть к президенту	1	3.1 %
	32	100%

Рисунок №5

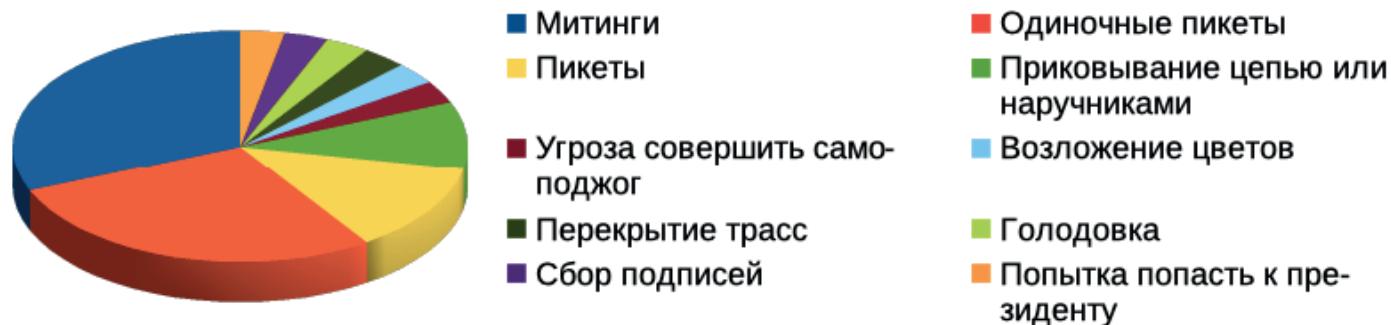


Таблица № 8. Сравнительная таблица форм публичных акций (с 2017 годом)

	2017 год	2018 год
Митинги	6 (17%)	10 (31.2 %)
Пикеты	12 (33%)	6 (18.7 %)
Одиночные пикеты	9 (25 %)	9 (28.1 %)
Шествия	3 (8%)	-
Перекрытие автомобильных трасс	3 (8%)	1 (3.1%)
Приковывание цепью или наручниками	1 (3%)	3 (9.4%)
Голодовка	1 (3%)	1 (3.1%)
Отказ слезить с башенного крана	1 (3%)	-
Сбор подписей	-	1 (3.1%)
Пикет с угрозой самоподжога	-	1 (3.1%)
Попытка попасть к президенту	-	1 (3.1%)
	100%	100%

Анализ ситуации с формами публичных акций показывает, что после ухода с политического поля партий и крупных общественных организаций, а также применение мощного прессинга против активистов, обусловило, то, что в сегменте публичной активности остались преимущественно диссиденты-одиночки и не формализованные объединения граждан, которым сложнее организовать митинг и поэтому они выбирают более простые формы и приемы, чтобы заявить о себе и своих проблемах. В таких случаях можно приковать себя цепью, что позволит оставаться на виду у прессы и окружающих людей более длительное время (пока не сломают цепь). Другим примером этого может служить протест против закрытия независимых профсоюзов, когда в 2017 г. сотрудник Oil Construction Company (ООС), взобравшись на башенный кран, отказывался оттуда слезать в знак протеста.

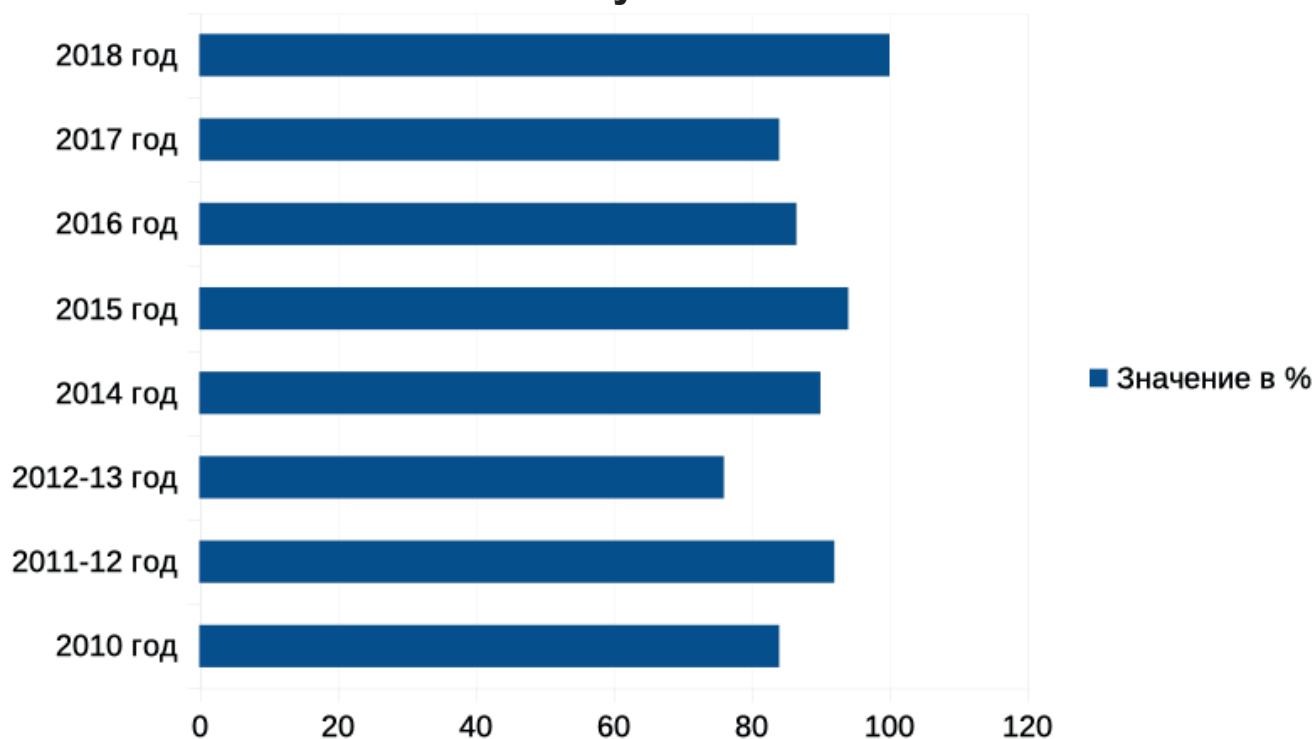


7. ЗАКОНОПОСЛУШНОСТЬ ГРАЖДАН ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

В соответствии с действующим законодательством Казахстана, для проведения мирных собраний граждане обязаны получать на это разрешение в органах власти. Получение разрешения на проведение мирного собрания — это специальная процедура, предусматривающая согласование мирного собрания с местными исполнительными властями. На это закон дает чиновникам 10 суток со дня подачи заявления. Однако большинство граждан, проводящих публичные акции, учитывая, что таких разрешений как правило не дают, традиционно игнорируют этот порядок. Поэтому большинство мирных собраний в Казахстане проходят несанкционировано, что приводит к конфликтам с властями.

Таблица № 9 Количество несанкционированных акций по годам (в процентном соотношении)

Рисунок №6



Как видим, подавляющее большинство мирных собраний в Казахстане (88.3%) проводится в нарушение действующего закона, требующего обязательное их санкционирование у местных властей. Однако люди упорно продолжают игнорировать этот закон.

Отчасти это объясняется тем, что власти не очень усердствуют в наказании всех нарушителей закона о порядке проведения мирных собраний, а делают это избирательно. Практика прежних лет показывает, что закон применяется, как правило, только в тех случаях, если в них власти усматривают угрозу интересам людей во власти и существующему политическому режиму.

В этих случаях включается репрессивный механизм в форме препятствий со стороны правоохранительных органов, делающих все, чтобы не допустить проведения этой акции, а в случае ее проведения акцию пресекают с задержанием участников и последующим их наказанием через суд.

Напомним, что организация и участие в несанкционированном митинге предусматривает административную ответственность в виде больших денежных штрафов и административных арестов до 15 суток.

Во всех остальных случаях власти, как правило, стараются не реагировать на акции, либо делают это чисто формально, не доводя дело до суда и ограничиваясь устными предупреждениями.

В 2017 году из 31 несанкционированного собрания полиция препятствовала проведению только 6 акций. В 8 случаях были задержания участников акций. В 5 случаях дело дошло до суда и протестующие были наказаны административным судом.



Иная ситуация складывается в 2018 году. Как мы уже сказали, все проведенные мирные собрания в этом году были не санкционированными. Более того, за весь 2018 год не было зафиксировано ни одного случая, когда бы местный исполнительный орган власти выдал разрешение на проведение мирного собрания даже в специально отведенном месте. В связи с этим, проведение несанкционированных собраний – это вынужденная мера.

Из всего числа несанкционированных собраний 21 (63.6%) закончились задержанием собравшихся людей. Остальные 12 акций прошли беспрепятственно, хотя участников трех мирных собраний после этого привлекли к административной ответственности. И только 12 (36.4%) из проведенных акций закончились для их участников без последствий. С ними ограничились проведением профилактических бесед.



Анализ показывает, что в сравнении с прошлыми годами существенно выросла жесткость реагирования полиции на несанкционированные мирные собрания. Если в прошлом году в Казахстане были задержаны участники каждого пятого несанкционированного собрания, то в 2018 году задержанию были подвергнуты участники 2/3 всех несанкционированных собраний. Особо повышенное внимание полиция предъявляла к активистам и сторонникам «Демократического выбора Казахстана». Все их мероприятия на начальном этапе подвергались

профилактической обработке потенциальных участников, а также жестким задержаниям. Причем, иногда это делалось до начала акции: людей задерживали на подходе к месту проведения собрания и увозили в полицейские участки. Так 6 попыток ДВК провести акции протеста были пресечены на корню. Их участников полиция начинала затаскивать в автобусы, как только они собирались в назначенном месте. В итоге часть задержанных была привлечена к административной ответственности.

Также были задержаны люди, вышедшие на другие акции:

- с требованием освобождения политзаключенных (1акция)
- недовольства работой судов (5 акций)
- протеста против продажи земли иностранцам (1 акция)
- против незаконного увольнения (1 акция)
- недовольства размером пенсии (1 акция)
- недовольства решением жилищных проблем (3 акции).
- протеста против произвола полиции (2 акции)
- протеста против действий акимата (1 акция)

Данный мониторинг предусматривает проведение замера о причинах, по которым граждане, выходящие на мирные собрания, не обращаются в местные органы власти за получением разрешения.

Таблица №10 Причины отказа граждан обращаться за разрешениями на проведение мирных собраний

	2011	2011-12	2012-13	2014	2015	2016	2017	2018
Принципиально, не желаем подчиняться недемократическому закону	25%	41%	-	25%	12%	25.5%	-	16%
Нет смысла. Все равно не разрешат	55%	42%	32%	31%	27%	24%	28%	41%
Не знали, что нужно разрешение	19%	16%	68%	44%	61%	11%	11%	9%
Спонтанно, не до разрешения	-	-	-	-	-	11%	13%	9%
Причина неизвестна	-	-	-	-	-	18%	48%	25%

Из таблицы видно, что в 2018 году значительно выросло количество тех, кто не видел смысла обращаться за разрешением властям. Это объясняется тем, что в последние годы разрешений, как правило, не выдается, поэтому люди предпочитают не тратить время на хождение по чиновничьим кабинетам. И еще одна тенденция, заслуживающая внимание – это увеличение количества тех, кто выходит на мирные собрания спонтанно или по неизвестным причинам. Таковых в 2018 было уже треть, а в позапрошлом году больше половины. Это можно расценивать как то, что в части проведения мирных собраний растет непредсказуемость. У них не всегда есть конкретные организаторы, нет подготовительного организационного этапа, за ними не стоят какие-то политические силы или заинтересованные лица. В части проведения митингов все больше проявляется фактор стихийности и непредсказуемости.

В Алматы с августа по сентябрь 2018 Альнур Ильяшев подал 32 заявки на проведение митинга в сквере за кинотеатром «Сары-Арка» с требованием реформы МВД. Во всех случаях был вынесен отказ, сославшись на то, что там якобы идёт ремонт. При этом другое место, как того требует закон, ему предоставлено не было. Альнур Ильяшев пытался в судебном порядке признать действия акимата незаконными, однако суд вынес решение в пользу городской администрации. Также Альнур Ильяшев выяснил, что решение маслихата об определенном месте для проведения мирных собраний (в Алматы это сквер за кинотеатром «Сары-Арка») не прошло регистрацию в органах юстиции и, следовательно, не имеет юридической силы. Он также пытался в суде оспорить это нарушение закона, однако судья посчитал, что решение маслихата является «рекомендательным» и в удовлетворении иска отказал.

Имеющиеся данные позволяют рассчитать показатель законопослушности граждан при проведении мирных собраний в Казахстане. Этот показатель отражает соотношение санкционированных акций к общему количеству проведенных мирных собраний.

Мы называем его «индексом законопослушности». Этот показатель демонстрирует уровень соблюдения организаторами публичных акций Закона о мирных собраниях, предписывающего специальную процедуру получения разрешения на проведение публичных акций. Так, если абсолютно все митинги, проведенные в стране (городе), санкционированы властями, то индекс законопослушности (ИЗ) равен 100%. Это - наивысший показатель. Соответственно, чем меньше этот индекс, тем ниже законопослушность в части проведения мирных собраний.

В Табл. №11 приводится статистика собраний, неразрешенных властями, с разбивкой по городам, с расчетом «индекса законопослушности» в 2018 году.

Таблица №11 «Индекс законопослушности» по городам Казахстана в 2018 году

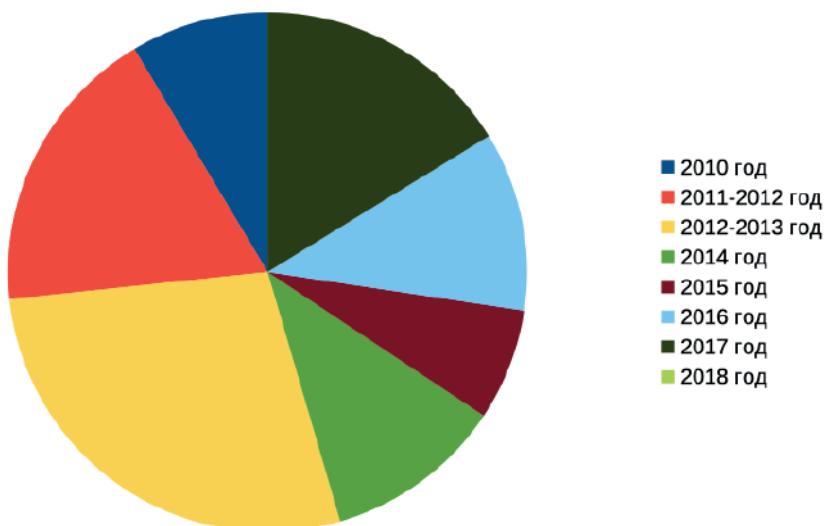
	Общее кол-во МС	Несанкционированные МС	Санкционированные МС	Индекс законопослушности
Алматы	6	6	0	0%
Астана	10	10	0	0%
Шымкент	3	3	0	0%
Уральск	5	5	0	0%
Актобе	2	2	0	0%
Усть-Каменогорск	1	1	0	0%
Семей	1	1	0	0%
Талдыкорган (+область)	4	4	0	0%
ВСЕГО	33	33	0	0%

С учетом того, что митинги в Казахстане де-факто запрещены, автоматически все проведенные в 2018 году мирные собрания прошли с нарушением действующего законодательства, то есть несанкционировано. В этом смысле в 2018 году законопослушность в части проведения мирных собраний была нулевой.

В следующей таблице даются данные митинговой «законопослушности» за весь период проведения мониторинга.

Таблица №12 «Индекс законопослушности» по годам

2010 год	7.4%
2011-2012 год	15.6%
2012-2013 год	24.0%
2014 год	9.6%
2015 год	6.0%
2016 год	9.6%
2017 год	14%
2018 год	0%



Как видим, все эти годы законопослушность в части проведения мирных собраний была невысокой и держалась примерно на уровне 9%. Это говорит о том, что более 90% всех мирных собраний в Казахстане проводились несанкционированно. Можно сказать, что Закон о мирных собраниях в части их обязательного санкционирования публичных акций игнорировался населением все годы наблюдений. не работал.

8. РЕАКЦИЯ ВЛАСТЕЙ НА ПРОВЕДЕНИЕ НЕСАНКЦИОНИРОВАННЫХ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

В соответствии с Законом «О порядке организации и проведения мирных собраний», в случае проведения несанкционированной публичной акции представители акиматов должны предупредить организаторов или участников о недопустимости проведения несогласованной с местной исполнительной властью акции.

Параллельно этому представители прокуратуры обязаны разъяснять организаторам собрания о противоправности их действий и о грозящих им наказаниях в случае неподчинения закону.

Однако, местные органы власти и прокуратура реагируют на публичные акции достаточно выборочно. На одних собраниях они появляются и делают предупреждения, на других их может не быть или они могут стоять в стороне, не вмешиваясь в происходящее, на третьих – вообще отсутствовать.



Также предупреждения о прекращении проведения мирных собраний могут выноситься как представителями акиматов, так и прокуратурой, и полицией (хотя, последние два варианта не предусмотрены законодательством).

Кроме того, имеются случаи, когда акции пресекаются и даже разгоняются без всякого предупреждения. В ряде случаев организаторов и участников несанкционированных акций задерживают еще до начала ими мирного собрания. Это является грубым нарушением действующего закона.

В частности, в 2018 году по всем акциям, анонсированным ДВК, имели место превентивные задержания активистов, направляющихся к месту проведения митингов.

В Табл. №13 представлены данные о присутствия представителей местных органов власти и прокуратуры при проведении мирных собраний в 2018 году и о количестве вынесенных ими предупреждений в 2018 г.

Таблица №13 Присутствие органов власти и вынесение предупреждений в 2018 г.

	Присутствие	Предупреждение
Прокуратура	8	6
Акимат	8	8
Полиция	27	-

Таким образом, из 32 публичных акций представители акимата открыто присутствовали на 8 мирных собраниях. Всего ими было вынесено 8 предупреждений о противоправных действиях митингующих. Что касается прокуратуры, то анализ показывает: в большинстве случаев действия прокураторы носят чисто формальный характер. И это зависит от характера и тематики проводимых акций. Мирные собрания, посвященные социально-бытовым темам, а также одиночные акции зачастую игнорируются и акиматом, и прокуратурой.

Зато прокуратура и акимат предельно внимательно относятся к любым акциям политического и остросоциального характера. В этих случаях следует обязательное предупреждение либо от прокурора, либо от представителя акимата. Также на это влияет место проведения акции. Если это в центре города, вблизи государственных учреждений или просто в оживленном месте, то правоохранительные органы проявляют повышенное внимание к таким мирным собраниям.

9. РАБОТА ПОЛИЦЕЙСКИХ

Отдельный вопрос – это реагирование полиции. Нужно отметить, что полицейские присутствуют практически на всех мирных собраниях. И даже, когда их не видно, это не означает, что их нет – просто в этом случае они наблюдают за мероприятием, будучи одетыми в гражданскую одежду или, находясь в отдалении.



По данным мониторинга, в 2018 году для обеспечения контроля над мирными собраниями было задействовано 536 полицейских. Таким образом в среднем на каждом мирном собрании присутствовало 16 полицейских.

Следует оговориться, что это могут быть не совсем точные данные, так как существует практика, при которой в отдельных случаях полицейские отправляют на митинг только наблюдателей, оставляя автобусы с полицейскими вне зоны видимости с места события.

В рамках проводимого мониторинга мы рассчитываем особый показатель уровня полицейского контроля мирных собраний. Это так называемый «индекс полицейского контроля» (ИПК), замеряющий соотношение количества полицейских к количеству участников мирного собрания. См. Табл. №14.

Таблица №14 «Индекс полицейского контроля» по регионам за 2018 год

	Кол-во участников	Кол-во полицейских	Индекс полицейского контроля
Алматы	210	155	0.7
Астана	130	180	1.4
Шымкент	70	70	1.0
Уральск	33	37	1.0
Актобе	26	25	1.1
Семей	25	10	0.4
Талдыкорган	29	22	0.7
Усть-Каменогорск	2	0	0
ВСЕГО	535	499	1.07

Как видим, самый плотный контроль со стороны полицейских был зафиксирован в Павлодаре - там протест одного человека «обслуживало» более 10 полицейских. Правда, это обусловлено тем, что мужчина в знак протеста намеревался совершить публичный самоподжог в торговом центре.

Самый высокий полицейский контроль в сфере проведения мирных собраний был

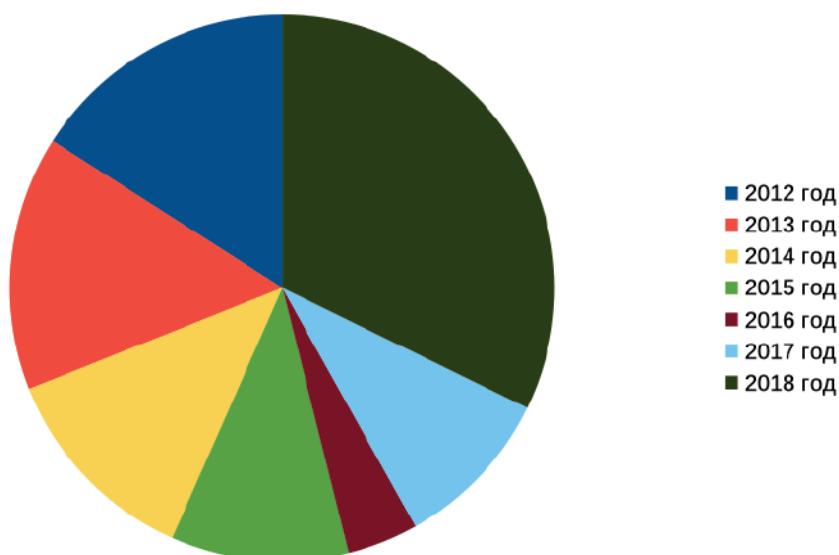
зафиксирован в Астане, где, в среднем, на каждых двух участника мирного собрания приходилось по три полицейских. В Алматы полицейский контроль был в два раза меньше. В среднем, в южной столице соотношение было обратным – два полицейских на каждых трех протестующих.

Ненамного разнятся эти показатели и в других городах Казахстана. В среднем, по стране пропорция была такой – на каждого митингующего приходился один полицейский.

Однако если сравнить данные показатели с тем, что мы имели в прошлые годы, видно, что общая тенденция, имевшая место в прошлые годы к снижению полицейского контроля над мирными собраниями, закончилась. Начиная с 2017 года наблюдается обратный процесс – увеличивается количество полицейских сопровождающих любые мирные публичные акции. (См. Табл. 15)

Таблица №15 «Индекс полицейского контроля» в динамике последних лет.

2012 год	0.53
2013 год	0.50
2014 год	0.41
2015 год	0.35
2016 год	0.14
2017 год	0.32
2018 год	1.07



Как видим полицейский контроль за год вырос в три раза. Это также свидетельствует о повышении внимания властей к сфере митинговой активности.

10. ЗАДЕРЖАНИЯ УЧАСТНИКОВ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

В 2018 году 69% всех мирных собраний в Казахстане закончилось задержанием их участников. (См. Табл. №16).

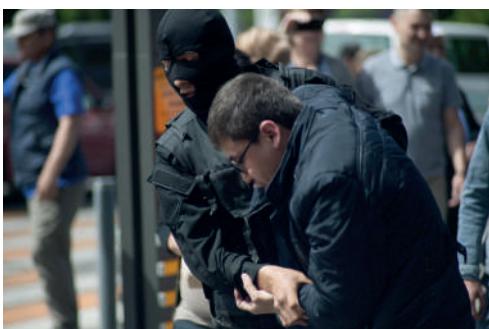
Таблица №16 Задержания участников мирных собраний в 2017 г.

	Задержания	Кол-во задержанных
Астана	8	116 чел.
Уральск	4	8 чел.
Алматы	3	158 чел.
Талдыкорган	3	3 чел.
Актобе	2	15 чел.
Шымкент	1	20 чел.
Семей	1	10 чел.
ВСЕГО	22	330 чел.

Это в три раза больше, чем в прошлом году. Общее количество задержанных составило 331 человек, что составляет 60% от общего количества участвовавших во всех акциях.

Вместе с тем, согласно п. 3 статьи 19 Закона РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», «Действия сотрудников органов внутренних дел, которыми временно ограничиваются права физических лиц, сопровождаются словами: «Именем закона». То есть любое задержание участника мирного собрания должно предваряться этими словами, в противном случае задержание считается произвольным. Однако ни в одном случае сотрудники правоохранительных органов не сопровождали свои действия словами «Именем закона».

В 2018 году полицейские неоднократно применяли необоснованное насилие, нанося увечья при задержании. Кроме того, отмечались случаи задержания полицейскими несовершеннолетних.



11. ОСУЖДЕНИЯ УЧАСТНИКОВ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

В рамках данного мониторинга удалось зафиксировать 119 административных дел, заведенных на участников несанкционированных мирных собраний, рассмотренных в казахстанских судах в 2018 году. Можно предположить, что это еще неполный список.

	Кол-во осужденных	Пред.	Штраф	Арест
Астана	67	5	56	6
Алматы	19	1	9	9
Актобе	15	12	-	3
Семей	10	-	3	7
Уральск	5	1	-	4
Талдыкорган	3	1	-	2
ВСЕГО	119	20	68	31

Таким образом, 69% из всех несанкционированных мирных собраний в 2017 году заканчивались в суде, где организаторы и участники этих акций привлекались к административной ответственности, в основном, по статье 488 КоАП (нарушение порядка проведения мирных собраний). Помимо нее на достаточно произвольных основаниях задержанным участникам собраний вменяли «хулиганство» или «неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника правоохранительного органа» (причем, вынесение подобных обвинений в 2018 году практиковалось только в Астане: 21 осужденных за «хулиганство» и 29 – за «неповиновение»). Из 331 задержанного до суда дошло 119. Все они получили административные взыскания либо в виде предупреждения (20%), либо – штрафа (86%), либо – административного ареста на срок от 1 до 15 суток (31%).

При этом в нашем мониторинге учитывались суды над участниками состоявшихся или условно состоявшихся мирных собраний, тогда как еще не менее трех десятков человек были осуждены (в основном к административному аресту) только за намерение провести или принять участие в мирном собрании.

Для сравнения скажем, что в 2017 году до суда доходило только 16% из числа задержанных. То есть, в 2018 году правоохранительные органы и суды действовали гораздо жестче.

Чтобы продемонстрировать динамику ужесточения наказаний за несанкционированные мирные собрания посмотрим Табл. № 17

Таблица №17 Процент несанкционированных мирных собраний, доходящих до суда, за четыре последних года

2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
18%	25%	16%	69%

Как видим, в Казахстане в среднем до суда доходит примерно пятая часть всех несанкционированных мирных собраний. Остальные 80% остаются за «бортом» Закона «О порядке организации и проведения мирных собраний». Похоже, эти акции, по мнению чиновников, контролирующих публичную активность граждан, не представляют угрозы политической системе, персонам из власти и интересам самих чиновников. Поэтому их оставляют без внимания даже при том, что налицо нарушение закона.

Но если протестная активность касается политических вопросов, как это было в случае участия граждан в акциях запрещенного оппозиционного движения ДВК, то полиция и суды проявляли повышенное внимание в части соблюдения закона о проведении мирных собраний в Казахстане.

12. ОБЩАЯ СТАТИСТИКА

1. Общее число казахстанцев участвовавших в мирных собраниях в 2018 году составило 536 человек. В Табл. № 18 приведены данные участия граждан в мирных собраниях по каждому региону отдельно.



Таблица №18 Количество участников мирных собраний

	Общее кол-во участников мирных собраний					Среднее кол-во участников одного мирного собрания				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Алматы	1838	569	1120	491	210	43	19.5	53	28	40
Астана	541	357	55	138	130	14	32	6	15	22
Уральск	441	118	77	2	33	31	13	19	1	6
Ақтау	6	1	75	-	-	-	1	15	-	-
Қарағанда	159	1	-	1	-	35	1	0	1	-
Шымкент				44	70				15	24
Атырау	80	113	2500	6	-	40	29	500	6	-
Павлодар	51	70	40	-	-	25	70	40	-	-
Усть-Каменогорск	2	-	6	-	2	-	-	2	-	2
Қостанай	2	-	22	-	-	-	-	22	-	-
Ақтобе	3	1	1500	-	36	1	1	750	-	18
Талдықорған и Алматын қаласы	9	-	-	1	29	4.5	-	-	1	7
Қызылорда	-	-	350	-	-	-	-	350	-	-
Теңіртау	-	-	-	(1000)	-	-	-	-	(1000)	-
Семей	-	-	1	14	25	-	-	-	14	25
ВСЕГО	3132	1230	5745	697	535	24	21	76	44	17

В правой части таблицы дается усредненный показатель количества граждан, собирающихся на одно мирное собрание. В 2016 году этот показатель был одним из самых незначительных за всю историю наблюдений. В среднем, в казахстанском мирном собрании в 2018 году принимало участие 17 человек

Средняя продолжительность одного мирного собрания в Казахстане в 2018 году составила 26 минут. Чтобы иметь представление о динамике изменения этого показателя по городам см. Табл. №19.



Таблица №19 Продолжительность мирных собраний по годам

	Общая продолжительность МС				Средний показатель продолжительности МС			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Алматы	1586 мин.	1013 мин.	880 мин.	130 мин.	37 мин.	48 мин.	18 мин.	26 мин.
Астана	763 мин.	192 мин.	205 мин.	150 мин.	26	21 мин.	23 мин.	17 мин.
Шымкент			55 мин.	90 мин.			18 мин.	30 мин.
Уральск	595 мин.	180 мин.	25 мин.	145 мин.	42 мин.	45 мин.	12.5 мин.	24 мин.
Караганда			15 мин.	-			15 мин.	-
Темиртау			20 мин.	-			20 мин.	-
Семей			30 мин.	20 мин.			30 мин.	20 мин.
Талдыкорган			240 мин.	45 мин.			240 мин.	11 мин.
Атырау			20 мин.	-			20 мин.	-
Актобе				130 мин.				65 мин.
Усть-Каменогорск				20 мин.				20 мин.

ВЫВОДЫ:

Ограниченное число количества мирных, как и ранее, приходится на крупные города страны, причем почти неизменной сохраняется «традиция» проведения мирных собраний в одних определенных городах (например, Алматы, Астана, Уральск, Актобе) или их полное отсутствие в других (Петропавловск, Кызылорда, Костанай). Еще в нескольких городах редкие протестные акции случаются от случая к случаю, в зависимости от актуальности проблемы.

Анализ данных мониторинга публичных акций за последние годы показывает, что в стране сохраняется и даже ужесточается практика ограничения прав и свобод казахстанцев в части их права на мирные собрания.

Напуганные протестной активностью в других странах, где выражения недовольства гражданского общества привели к смене политических режимов, власти Казахстана последовательно проводят политику по ограничению прав казахстанцев в области проведения мирных собраний. Мониторинг мирных собраний 2018 года убедительно подтверждает тенденцию введения серьезных ограничений в части проведения мирных собраний.

1. Принятый Закон «О порядке организации и проведения мирных собраний» определяет разрешительный принцип проведения акций и существенно регламентирует, и соответственно усложняет процедуру их согласования с органами власти.

Введенный порядок санкционирования мирных собраний лишил казахстанцев возможности проводить мирные собрания в тех местах, где они хотят. Теперь место



проведения всех мирных собраний жестко регламентировано. Во всех крупных городах страны определены специальные места для проведения разрешенных властями мирных собраний. Они, как правило, располагаются в малолюдных и удаленных от центра районах, что сводит на нет проведение там каких-либо публичных акций. И хотя в законе это всего лишь рекомендация для органов исполнительной власти, полиция, прокуратура и суды рассматривают это как норму, обязательную к исполнению.

Указанный закон исключает возможность проведения гражданами мирных собраний в экстренном порядке, так как определен 10-дневный срок рассмотрения заявки.

Закон наделяет чиновников полномочиями отказать в проведении собрания по любой из многочисленных оговоренных в законе причин и поводов. Плюс к этому добавляется то, что чиновники отказывают выдавать разрешения на проведение мирных собраний с нарушением законодательства. Так, часто не соблюдаются сроки рассмотрения заявок, либо вообще отказывают без объяснения причины или предоставления альтернативного места и времени. Иногда отказывают под предлогом, что в данном месте в данное время будет проводиться другая публичная акция (или на которую дается указание провести городским и районным администрациям).

Однако в 2018 году чиновники фактически лишили граждан даже минимальной возможности публичного выражения мнения даже по «нечувствительным» вопросам с получением разрешения в специально отведенных местах. Другими словами, власти перестали соблюдать минимальные правила игры, установленные ими же самими ранее.

В дополнение к этому Закон о мирных собраниях не дифференцирует формы мирных акций, что позволяет чиновникам рассматривать даже одиночный пикет с выражением своих требований в качестве мирных собраний. И это несмотря на то, что по закону подача заявки должна исходить от организации или группы лиц.

2. В 2018 году в Казахстане продолжился спад гражданской активности в части проведения мирных собраний. И это при том, что в этом году активизировалась деятельность запрещенного в Казахстане движения ДВК. Несмотря на то, что активисты этой организации пытались и частично выводили своих сторонников на протестные акции, общая динамика снижения протестной активности сохранилась.

Одновременно отмечается актуализация политических требований, которые ставили в своих требованиях протестующие, выходявшие на митинги под флагом ДВК. Это в целом оживило политическую обстановку в стране, заставило общество обсуждать это в соц. сетях, дискутировать по поводу преследований активистов ДВК со стороны властей.

3. 2018 год подтвердил тенденцию, начавшуюся в Казахстане после зачистки политического поля от оппозиции и от активных гражданских организаций, которые до этого доминировали в сфере проведения мирных собраний.

Неправительственные организации также давно уже исключили мирные собрания из своего арсенала методов воздействия на власти. Достаточно сказать, что в сравнении с прошлыми годами митинговая активность общественных организаций (даже незарегистрированных) упала в 7 раз. Это связано с тем, что в обществе сформировано предвзятое отношение к мирным протестам, как к чему-то негативному, подрывающему социальную стабильность в стране. С другой стороны практика прошлых лет убедила общественников что власти, правоохранительные органы и Комитет национальной безопасности очень болезненно реагируют на проведение публичных мероприятий протестного направления и поэтому они не рискуют создавать себе проблемы.

Если не брать во внимание мирные собрания, проводимые запрещенным ДВК, то в 2018 году протестная активность пусть и слабо, в основном, проявлялась за счет одиночек-правдоискателей и временно создаваемых групп граждан, доведенных до отчаяния невозможностью преодолеть барьеры бюрократии, несправедливостью судебной системы и возмущенных социальной несправедливостью. Это тот устойчивый тренд, который сформировался в сфере реализации права на мирные собрания в Казахстане в последние годы.

Практически незаметным стал такой пласт гражданского активизма, как движения дольщиков и ипотечников, равно как некоторые другие инициативные группы, продвигавшие в прошлые годы различные социально-экономические темы. С одной стороны, государство пытается решать некоторые экономические вопросы, подвигающие людей к проблемам, из-за чего добившиеся каких-то результатов люди уходят из сферы гражданского активизма. С другой - они также, почувствовав жесткий прессинг правоохранительных органов и возросшие при этом риски, предпочитают воздерживаться от публичных протестов.



Однако, поскольку сегодня политические партии и общественные организации, как правило, выключены из сферы протестной активности, то протесты все больше становятся неорганизованными и непредсказуемыми. Растет количество акций, возникших спонтанно, без подготовки и лидеров, порой не имея под этим какого-то разумного образования. Это говорит о том, что в сфере мирных собраний возрастает фактор стихийности и непредсказуемости.

4. В части тематики мирных собраний наблюдается сдвиг в сторону социальных и бытовых проблем. В итоге, протестные акции все больше становятся инструментом, при помощи которого отдельные люди пытаются решить свои личные проблемы. Гражданская активность чаще проявляется в случаях скандальных и трагических

событий, получающих, как правило, большой резонанс в социальных сетях. В этом случае растут риски совершенно стихийных собраний людей на волне исключительно эмоционального возмущения, протеста, гнева.

5. Действия сотрудников правоохранительных органов, прокуратуры и судов также характеризуется непредсказуемостью и зачастую отсутствием минимальных законных оснований. Все задержания протестующих, совершенные без предварительного сопровождения «Именем закона», считаются произвольными. Другими словами, 100% задержаний участников мирных собраний явились произвольными. Кроме того, полиция стала практиковать захват всех людей, оказавшихся в «зоне поражения». По этой причине в полицейские отделения (и даже на скамью подсудимых) могло попасть несколько десятков человек, не имеющих никакого отношения к акции протеста. Суды в 100% случаев выносят обвинительные приговоры, и даже в тех случаях, когда людям удавалось доказать, что они не имели отношения к происходящему. Также в случае превентивных задержаний в 100% суды выносят штрафы или административные аресты к задержанным, применяя к ним статью Кодекса об административных правонарушениях, как за участие в состоявшемся несанкционированном собрании.



6. Анализ ситуации в части проведения мирных собраний позволяет говорить о том, что властям Казахстана удалось ограничить протестную активность масс и существенно ее уменьшить.

Это было достигнуто в первую очередь, благодаря ликвидации политической оппозиции и жесткого прессинга против нелояльных общественных организаций и отдельных гражданских активистов.

Однако в 2018 году на политическом поле Казахстана появилась оппозиция в лице движения ДВК, фактически действующая подпольно. Попытки активизировать своих сторонников через проведение протестных общенациональных акций не увенчались успехом. ДВК не удалось собрать на свои мирные собрания достаточного количества сторонников, что позволило полиции предотвратить эти акции и задержать большинство реальных и потенциальных участников. Это нашло определенное отражение в жизни казахстанского общества, которое пока осталось в стороне от этого противостояния власти и ДВК.

Властям все еще удается удерживать в общественном мнении негативное отношение к любым проявления протестной активности. В обществе присутствует устойчивый стереотип, что социальные и экономические проблемы не решаются через митинги. Большинство казахстанцев на вопрос «Вы хотите, как в Украине»? однозначно воспринимают такой сценарий как негативное будущее для Казахстана. И поэтому репрессивные меры против протестующих большей частью общества воспринимается с пониманием, а некоторыми даже с одобрением.