C/2025/2955

16.6.2025

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto

Toimintasuunnitelma Euroopan unionin ja Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisen yhteistyön tehostamiseksi uuden Keski-Aasian strategian ja Global Gateway -strategian toteuttamisen yhteydessä

(oma-aloitteinen lausunto)

(C/2025/2955)

Esittelijä: **Dumitru FORNEA**

Neuvonantaja	Igor ZUBCU
Komitean täysistunnon päätös	17.1.2024
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta
	oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen jaostossa	11.2.2025
Hyväksyminen täysistunnossa	26.3.2025
Täysistunnon numero	595
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	147/0/3

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) toteaa, että EU:n suhteita Kazakstanin tasavaltaan voidaan laajentaa niiden vastavuoroisten talous- ja kauppayhteyksien pohjalta, joita on jo luotu muun muassa energia- ja logistiikkainvestointien yhteydessä. On kuitenkin huolehdittava siitä, että suhteissa asetetaan etusijalle kestävyys, ihmisoikeudet ja osallistavuus ja että ne ovat EU:n arvojen ja strategisten tavoitteiden mukaisia. Tasapainoisen ja molempia osapuolia hyödyttävän yhteistyön edistämiseksi on tärkeää, että EU:lla ja Kazakstanilla on mahdollisimman monipuoliset suhteet eri toiminta-aloilla ja että ympäristöön liittyvät, sosiaaliset ja geopoliittiset näkökohdat otetaan tarkasti huomioon.

1.2 ETSK tukee kansalais- ja työmarkkinavuoropuhelun kehittämistä Keski-Aasian alueella ja katsoo, että vuoropuhelulle olisi alueen kansalaisyhteiskunnan tavoitteen mukaisesti annettava virallinen asema. Tässä yhteydessä voitaisiin ottaa mallia Länsi-Balkanin järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan ylläpidettävissä suhteissa ja jossain määrin myös itäisen kumppanuuden yhteydessä sovellettavista hyvistä käytännöistä.

1.3 Kazakstan ja Uzbekistan ovat Keski-Aasiassa ne maat, jotka pystyvät helpoimmin ja nopeimmin mukautumaan EU:n toimintamalleihin työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelua tukevissa ohjelmissa, sillä ne voivat hyödyntää vuosittaisesta EU:n ja Keski-Aasian kansalaisyhteiskuntafoorumista jo saamaansa kokemusta.

1.4 ETSK on vakaasti sitä mieltä, että tehostettua kumppanuus- ja yhteistyösopimusta ja Global Gateway -strategiaa ei voida panna Kazakstanissa eikä yleensäkään Keski-Aasiassa täytäntöön ottamatta kansalaisyhteiskunnan organisaatioita mukaan toimintaan ja osoittamatta selkeää rahoitusta tehostetun kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen 5 luvun 251 artiklassa määrättyjen toimenpiteiden tukemiseen.

1.5 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n ja Kazakstanin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suhteita voidaan kehittää jäsennellysti tukeutumalla useita painopisteitä sisältävään ja EU:n uuden Keski-Aasian strategian tavoitteiden mukaiseen toimintasuunnitelmaan. Rahoitus on hoidettava Global Gateway -aloitteen kautta niin, että alueen valtiot ja muut kansainväliset avunantajat osallistuvat siihen oikeasuhtaisin osuuksin. **Toimintasuunnitelman painopisteisiin olisi kuuluttava seuraavaa:**

— Huolehditaan seuraavien asioiden jatkuvasta riippumattomasta seurannasta, arvioinnista ja toteutumisesta: a) työolot ja -ehdot, työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen ja ammattijärjestötoiminta, b) ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja syrjimättömyys, c) lehdistönvapaus sekä d) oikeusvarmuus ja oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen.

— Perustetaan virallinen EU:n ja Keski-Aasian kansalaisyhteiskuntafoorumi unionin toimielinten määräajoin järjestämien EU:n ja Keski-Aasian kansalaisyhteiskuntafoorumeiden mallin ja niistä saatujen kokemusten pohjalta sekä tukeutuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tai itäisen kumppanuuden kansalaisyhteiskuntafoorumin kehittämiin hyviin käytäntöihin.

— Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot on erittäin tärkeää ottaa mukaan edistämään EU:n ja Kazakstanin välisen raaka-aineita, akkuja ja uusiutuvaa vetyä koskevasta strategisesta kumppanuudesta tehdyn yhteisymmärryspöytäkirjan täytäntöönpanoa. Ne voivat auttaa arvioimaan hankkeiden kestävyyttä sekä EU:n ja OECD:n normien mukaisten huolellisuusvelvoitteiden noudattamista, ja näin niiden osallistumisen avulla voidaan myös huolehtia siitä, että hankkeet ovat kestävän kehityksen tavoitteiden, erityisesti tavoitteen 7 (edullinen ja puhdas energia), tavoitteen 12 (kestävät kulutus- ja tuotantotavat) ja tavoitteen 13 (ilmastoteot), mukaisia.

— Euroopan unioni voisi tukea Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan kehittämistä ja vahvistamista perustamalla maan julkishallinnon virkamiehille ja oikeuslaitoksen henkilöstölle tarkoitetun kokemustenvaihto-ohjelman yhdessä Maastrichtissa toimivan julkisen hallinnon Eurooppa-instituutin ja Luxemburgissa sijaitsevan tuomareiden ja muiden oikeusalan ammattilaisten eurooppalaisen keskuksen kanssa.

— Lisäksi unionin toimielinten olisi tuettava Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan kehittämistä lisäämällä kazakstanilaisnuorten koulutusmahdollisuuksia Erasmus-ohjelman keinoin. Ohjelman avulla on jo helpotettu uusien kansalaisyhteiskunnan edustajien kouluttamista ja tätä kautta edistetty EU:n periaate- ja arvojärjestelmän parempaa ymmärtämistä. Myös jäsenvaltioista kotoisin olevilla nuorilla, jota lähtevät Kazakstaniin opiskelemaan, on tärkeä merkitys keskinäiseen ymmärrykseen ja kunnioitukseen perustuvan kahdenvälisen yhteistyön tiivistämisessä.

2. **Yleistä**

2.1 Tässä lausunnossa tarkastellaan EU:n ja Kazakstanin välisen yhteistyön tehostamista erityisesti järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa askarruttavilla aloilla ottaen huomioon uuden Keski-Aasian strategian ja Global Gateway -aloitteen täytäntöönpanon myötä hahmottuvat painopisteet ja avautuvat mahdollisuudet.

2.2 Kumppanuus EU:n kanssa on edelleen Kazakstanin ulkopolitiikan kulmakiviä, ja Kazakstan on ensimmäinen Keski-Aasian alueen maa, joka on allekirjoittanut tehostetun kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen unionin kanssa. Tämä on syventänyt yhteistyötä muun muassa kaupan, investointien, energian, maatalouden ja liikenneyhteyksien aloilla.

2.3 EU on Kazakstanin suurin kauppakumppani. Vuonna 2023 EU:n investoinnit Kazakstanissa ylsivät 170 miljardiin euroon ja Kazakstanin kanssa käydyn tavarakaupan arvo oli yhteensä 42,4 miljardia euroa, mikä on 5,6 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022. EU:n viennin arvo taas oli 12,1 miljardia euroa, joten vienti kasvoi 17,2 prosenttia vuoteen 2022 verrattuna. Kazakstanista peräisin olleen tuonnin arvo oli 30,3 miljardia euroa (1,6 prosentin kasvu vuoteen 2022 verrattuna) ([1]).

2.4 Kazakstanin ja EU:n väliseen kaupankäyntiin kuuluu muun muassa merkittävää energialähteiden vientiä sekä koneiden ja laitteiden tuontia. Kazakstanilla on maailman 12:nneksi suurimmat öljyvarannot, ja maasta tuotavalla öljyllä katetaan noin 13 prosenttia EU:n öljynkysynnästä.

([1]) https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/kazakhstan_en.

2.5 Kazakstanilla on strateginen merkitys myös kriittisten raaka-aineiden suhteen, sillä maasta löytyy 33:a EU:n kriittisiä raaka-aineita koskevassa säädöksessä määritellyistä 34 raaka-aineesta. Kazakstan tuottaa tällä hetkellä 19:ää näistä raaka-aineista, ja se on vahvistanut aloittavansa tulevaisuudessa myös loppujen 14 aineen louhinnan. Näin ollen se on EU:lle keskeinen kumppani pyrittäessä varmistamaan energiasiirtymän ja huipputeknologia-alojen kannalta välttämättömien raaka-aineiden vakaa saanti.

2.6 EU ja Kazakstan allekirjoittivatkin 7. marraskuuta 2022 yhteisymmärryspöytäkirjan strategisesta kumppanuudesta raaka-aineiden, akkujen ja uusiutuvan vedyn alalla ([2]) tehostaakseen yhteistyötään näissä asioissa. Tarkoituksena on sekä lisätä pöytäkirjan piiriin kuuluville aloille suunnattavia investointeja että edistää osallistumista innovointi- ja tutkimusohjelmiin.

2.7 Kazakstan toimii sillanrakentajana Aasian ja Euroopan välillä kehittämällä liikenneyhteyksiä ja -verkkoja. Kazakstanin kautta kulkee 13 kansainvälistä liikennekäytävää: viisi rautatie- ja kahdeksan maantieliikennekäytävää. On hyvin mahdollista, että nk. keskikäytävästä (*Middle Corridor*) tulee keskeinen kauppayhteys. Kazakstanilaiset ja ulkomaiset lentoyhtiöt liikennöivät 132 kohteeseen 32 maassa ja huolehtivat siten yhteyksistä Keski-Aasian ja Euroopan välillä.

2.8 Lisäksi Astanassa käynnistettiin 12. kesäkuuta 2024 EU:n ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin teettämän, Euroopan ja Keski-Aasian välisiä kestäväpohjaisia liikenneyhteyksiä käsittelevän tutkimuksen *Study on Sustainable Transport Connections between Europe and Central Asia* ([3]) pohjalta ja osana Global Gateway -aloitteen täytäntöönpanoa Kaspianmeren alueen kansainvälisen liikennereitin koordinointifoorumi.

2.9 Foorumin on tarkoitus helpottaa hankkeita Kaspianmeren alueen kansainvälisen liikennereitin varrella, ja se kokoaa yhteen reittialoitteessa mukana olevia avunantajia, sijoittajia, sidosryhmiä ja tuensaajia. Näihin toimijoihin kuuluvat muun muassa Keski-Aasian viisi valtiota, Armenia, Azerbaidžan, Georgia, Turkki, Euroopan komissio ja EU, unionin jäsenvaltiot, Euroopan investointipankki, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki, Maailmanpankki ja Aasian kehityspankki.

2.10 Ennen Venäjän Ukrainaa vastaan aloittamaa sotaa Euroopan ja Aasian välisenä pääreittinä toimi Pohjois-Euraasian käytävä, joka yhdisti maanosat maateitse, mutta edellä mainitussa tutkimuksessa sen vaihtoehdoksi esitetään Kaspianmeren alueen kansainvälistä liikennereittiä. Tutkimuksessa suositetaan myös, että Kazakstanissa investoitaisiin ensisijaisesti rautatieinfrastruktuurin nykyaikaistamiseen.

2.11 Kazakstan on Venäjän johtaman Euraasian talousunionin jäsen. Kazakstanin ja EU:n väliset tiiviit taloussiteet voisivat lisätä Kazakstanin talouden vakautta, mistä saattaisi Euraasian talousunionin ja sen jäsenvaltioiden talouksien vahvistumisen myötä olla välillisesti hyötyä myös Venäjälle. EU on asettanut Venäjälle pakotteita maan Ukrainaan tekemän hyökkäyksen johdosta, ja huolena on ollut se, että Venäjä käyttäisi naapurimaitaan, esimerkiksi Kazakstania, vaihtoehtoisina vientireitteinä tai välikäsinä rajoitusten piiriin kuuluvien tavaroiden hankinnassa. Kaupankäynnin lisääntyessä Venäjälle saattaa avautua mahdollisuuksia pakotteiden kiertämiseen.

3. **Erityistä**

3.1 *Kazakstanin kansalaisyhteiskunta – oikeudelliset ja institutionaaliset puitteet sekä kansalaisten osallistuminen ja kansalaisyhteiskunnan kuuleminen*

3.1.1 Kazakstanissa on viimeisten 30 vuoden aikana toteutettu uusia ja varsin merkittäviä kansalaisjärjestöjen hankkeita, ja useimmat niistä ovat osoittautuneet menestyksekkäiksi ja tuottavat monia erilaisia palveluja yhteiskunnalle. Osalla kansalaisyhteiskunnan aloitteista on käytännössä ollut jonkin verran vaikutusta maan poliittiseen elämään, yhteiskunta-, talous- ja kulttuurielämään sekä humanitaariseen toimintaan.

([2]) https://primeminister.kz/en/news/kazakhstan-and-eu-sign-strategic-partnership-document-8103856.
([3]) https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/international-relations/study-sustainable-transport-connections-central-asia_en.

3.1.2 Kesäkuun 2. päivänä 2020 annetulla presidentin asetuksella N:o 341 hyväksyttiin strateginen asiakirja *The concept for the development of civil society in the Republic of Kazakhstan for 2020–2030*, jossa määritellään kansalaisyhteiskunnan pitkän aikavälin kehityksen keskeiset linjat ja esitetään uusia tapoja muokata kansalaisyhteiskunnan toimintaa. Asiakirjan mukainen toimintamalli pannaan täytäntöön kahdessa vaiheessa: ensimmäinen vaihe vuosina 2020–2025 ja toinen vaihe vuosina 2026–2030.

3.1.3 Kazakstanin ihmisoikeusvaltuutettua koskeva laki tuli voimaan 29. joulukuuta 2021. Siinä säädetään ihmisoikeuksien puolustajien harjoittamaan ihmisoikeustoimintaan liittyvistä näkökohdista, ihmisoikeuksien puolustajien oikeuksien ja vapauksien takaamisesta sekä ihmisoikeustoimintaan osallistuvien henkilöiden suojelemiseen tarkoitetun mekanismin perustamisesta, toiminnasta ja seurannasta.

3.1.4 Tiettyihin julkisten neuvostojen toimintaa koskeviin Kazakstanin säädöksiin tehtäviä muutoksia ja lisäyksiä koskeva laki taas annettiin 3. tammikuuta 2021, ja julkisia neuvostoja muodostettaessa on pyritty huolehtimaan aktiivisten kansalaisjärjestöjen, puolueiden ja kansalaisaktivistien edustajien osallistamisesta.

3.1.5 Lisäksi joulukuussa 2021 säädettiin laki muutosten ja lisäysten tekemisestä tiettyihin Kazakstanin säädöksiin siviiliprosessilainsäädännön parantamisesta ja instituutioiden kehittämisestä tuomioistuinten ulkopuolista ja tuomioistuinkäsittelyä edeltävää riidanratkaisua varten (nk. sovittelulaki).

3.1.6 Kazakstanin valtionjohtaja allekirjoitti 4. heinäkuuta 2022 vapaaehtois- ja hyväntekeväisyystoimintaa koskevan lain, jolla muutettiin maan sosiaalialan säännöstöä ja järjestelyjä sekä valtion avustusten myöntämistä. Aktiivisia vapaaehtoistyöntekijöitä on nykyään noin 200 000, ja yli 65 000 vapaaehtoista on rekisteröitynyt Qazvolunteer.kz-sivustolle.

3.1.7 Kazakstanin presidentin johdolla perustettiin vuonna 2022 myös kansallinen *kurultai*. Se on neuvoa-antava elin, jonka tärkeimmäksi tarkoitukseksi on ilmoitettu ideoiden ja toimien kehittäminen sosiaalisen voimaannuttamisen edistämiseksi ([4]).

3.1.8 Julkisen sektorin valvontaa koskeva Kazakstanin laki hyväksyttiin 2. lokakuuta 2023. Laissa tähdennetään, että kansalaisten osallistuminen julkishallintoon ja hallinnon avoimuuden varmistamiseen on tärkeää. Siinä esitetään mekanismeja, joiden avulla kansalaiset voivat ottaa aktiivisesti osaa valtion viranomaisten toiminnan seurantaan.

3.1.9 Kazakstanin nykyinen johto otti vuonna 2019 käyttöön ”kuuntelevan valtion” mallin keinona vastata nopeasti ”kansalaisten rakentavaan kritiikkiin ja ehdotuksiin”. Aloitteeseen kuuluu muun muassa sellaisia välineitä kuin verkossa esitettävät vetoomukset ja kansanäänestykset. Jotta vetoomus otetaan huomioon, siihen on kerättävä 50 000 allekirjoitusta, ja kansalaisyhteiskunnan edustajien mielestä väline toimii hyvin. Siihen on kuitenkin tarkoitus tehdä joitakin muutoksia, jotka koskevat erityisesti vetoomuksen kelpuuttamiseksi vaadittavien allekirjoitusten määrää. Virallinen luku ei ole vielä tiedossa, mutta joidenkin edustajien mukaan allekirjoituksia tarvittaisiin 150 000. Tällaisen määrän kerääminen olisi kohtuuttoman vaikeaa 20 miljoonan asukkaan maassa, jossa asutus on jakautunut epätasaisesti näin valtavan kokoiselle alueelle.

3.1.10 Kuka tahansa kansalainen voi myös tehdä Kazakstanin viranomaisille tiedustelun eOtinish-portaalissa ([5]), ja maahan suuntautuneen tiedonkeruumatkan aikana tavatut kazakstanilaisedustajat kertoivat, että väline kyllä toimii erittäin hyvin mutta vastausten laatu ei aina ole tyydyttävä.

3.1.11 Kazakstanin hallitus järjesti 6. lokakuuta 2024 kansanäänestyksen ydinvoimalan rakentamisesta. Kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten esiin tuomat huolenaiheet liittyivät siihen, kuka näin suuren hankkeen rahoittaisi, ja siihen, ettei Kazakstan pystyisi rahoittamaan voimalan rakentamista yksin valtion budjetista. Lisäksi väestöä näyttivät askarruttavan enemmän hankkeeseen mahdollisesti liittyvät ongelmat (korruptio, epäpätevyys ja byrokratia) kuin se, että kyse on ydinvoimalasta.

3.1.12 Tehostetun kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen 5 luvun 251 artiklassa määrätään EU:n ja Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan välisestä yhteistyöstä seuraavaa: ”[o]sapuolet jatkavat ja tehostavat vuoropuheluaan kokousten ja kuulemisten muodossa ja tekevät yhteistyötä, jonka aiheena on kansalaisyhteiskunnan rooli”.

([4]) https://quryltai.kz.
([5]) https://eotinish.kz/kk.

3.1.13 ETSK:n valtuuskunta tapasi edustajia kansalaisyhteiskunnan organisaatiosta, joka seuraa EU:n ja Kazakstanin välisen raaka-aineita, akkuja ja uusiutuvaa vetyä koskevasta strategisesta kumppanuudesta tehdyn yhteisymmärryspöytäkirjan täytäntöönpanoa, ja heidän mukaansa luotettavien tietojen saaminen on haastavaa, sillä yhteisymmärryspöytäkirjassa on sekä luottamuksellisuus- että avoimuuslauseke.

3.1.14 Kazakstanin kansalaisyhteiskunta asiantuntijoineen on keskittynyt Astanan ja Almatyn kaltaisiin suurkaupunkeihin, joten maaseudulla tällaisia toimijoita ei juurikaan ole. Tämän vuoksi alueilta on vaikea saada ympäristövaikutusten arviointeja. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa on kuitenkin mukana yhä enemmän nuoria, ja kansalaisyhteiskunnan aloitteet ovat alkaneet saada tukea.

3.2 *Työvoiman muuttoliikettä koskeva politiikka Kazakstanissa*

3.2.1 Kazakstan on allekirjoittanut itsenäisten valtioiden yhteisön (IVY) jäsenvaltioiden koordinoitua muuttoliikepolitiikkaa koskevan julistuksen ja ratifioinut IVY:n [6] jäsenvaltioiden yleissopimuksen siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudellisesta asemasta. Kazakstanin hallitus on myös allekirjoittanut sopimuksia siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudellisesta asemasta sekä kolmansista maista tulevan työvoiman laittoman maahanmuuton torjumiseksi tehtävästä yhteistyöstä.

3.2.2 Tärkein asiaan liittyvä säädös on Kazakstanin laki väestön muuttoliikkeestä. Maan hallitus määrittelee Kazakstanin työllisyyslain mukaisesti vuosittain kiintiön, jonka pohjalta maahan houkutellaan ulkomaista työvoimaa. Vuonna 2024 kiintiöksi vahvistettiin 0,23 prosenttia maan taloudellisesti aktiivisesta väestöstä.

3.2.3 Kazakstanin työttömyysaste laski 4,9 prosentista 4,7 prosenttiin vuosina 2022–2023. Muuttoliike on pääosin Kazakstanin ja muiden IVY-maiden välistä: muista IVY-maista saapuvien osuus on 89,7 prosenttia, ja näihin maihin lähtevien osuus on 70,6 prosenttia.

3.3 *Kazakstanin nuorisopolitiikka*

3.3.1 Kazakstanin edistyminen nuorten poliittisen osallistumisen alalla tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia Euroopan unionin kanssa tehtävälle yhteistyölle. Nuorten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen maan nuorisopoliittisen toimintasuunnitelman 2023–2029 avulla kuuluu edelleen Kazakstanin ensisijaisiin painopisteisiin, joten kansalliset puitteet ovat samansuuntaisia kuin EU:n sitoumukset edistää kansalaisvaikuttamista, sosiaalista osallisuutta ja kestävää kehitystä nuorten keskuudessa.

3.3.2 Kumppanuudet EU:n nuorisoparlamenttien kanssa voisivat helpottaa vaihto-ohjelmien ja yhteisten istuntojen järjestämistä sekä Euroopan parlamentin jäsenten tarjoamaa mentorointia ja tätä kautta auttaa kazakstanilaisnuoria saamaan enemmän kokemusta lainsäädäntötyöstä ja lisätä ymmärrystä EU:n edustuksellisen demokratian käytännöistä.

3.4 *Elinkeinoelämä*

3.4.1 Jokaisen yrityksen on haettava Kazakstanin kauppakamarin (*Atameken*) jäsenyyttä ja maksettava suhteellisen korkeita jäsenmaksuja. *Atameken* ja useat eurooppalaiset elinkeinoelämän järjestöt tukevat Kazakstanin ja EU:n talous- ja kauppasuhteiden vahvistamista.

3.4.2 EU:n asettamat viisumivaatimukset aiheuttavat kazakstanilaisille yrityksille hallinnollista taakkaa ja ovat usein syynä siihen, etteivät nämä osallistu EU:ssa järjestettäviin yritysfoorumeihin ja -tapahtumiin. Yritykset katsovatkin, että viisumihelpotusjärjestelmä olisi merkittävä askel paitsi ihmisten myös yritysten välisten yhteyksien edistämiseksi.

[6] Itsenäisten valtioiden yhteisö.

3.5 *Ammattijärjestöt*

3.5.1 Ammattijärjestöillä on lain mukaan oikeus järjestää lakkoja, mutta vasta kun tavanomaiset menettelyt (sovittelu- ja välimiesmenettely) on saatettu loppuun. Viranomaisille on ilmoitettava suunnitteilla olevista lakoista ja kokoontumisista, ja lupa myönnetään loppujen lopuksi vain 5 prosentissa tapauksista, mikä rajoittaa merkittävästi työntekijöiden oikeutta kokoontua rauhanomaisesti. Ammattijärjestöt ovat riippumattomia, mutta niillä on vain vähän jäseniä valtion hallinnossa. Työehtosopimusneuvottelumekanismien vahvistaminen on ratkaisevan tärkeää ammattijärjestöjen vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi, työntekijöiden edustuksen vahvistamiseksi ja vähäistä osallistumista koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi.

3.5.2 Vuonna 2014 tehtiin esitys ammattijärjestöjä koskevaksi laiksi, mutta kansainvälinen yhteisö piti sitä muodoltaan kyseenalaisena. Huolenaiheet hälvenivät, kun ammattijärjestöille annettiin mahdollisuus esittää ehdotettuun lainsäädäntöön merkittäviä muutoksia. Alueiden toimeenpanevilla elimillä on kuitenkin taipumus jättää ammattijärjestöjen ehdotukset ja aloitteet huomiotta, ja yhdistymisvapauden alalla on edelleen haasteita.

3.5.3 On syytä huomata, että Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestön vuoden 2024 globaalin oikeusindeksin mukaan Kazakstan kuuluu luokkaan 5, mikä tarkoittaa sitä, että työntekijöiden oikeuksista ei ole mitään takeita ja maan työolot kuuluvat maailman huonoimpiin ([7]). Työntekijöiden oikeudet ja ammattijärjestötoiminta ovat siis ilmeisen hataralla pohjalla, ja Euroopan unionin ja Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisen yhteistyön tehostamisen edellytyksenä onkin ehdottomasti oltava työntekijöiden oikeuksien ja riippumattomien ammattijärjestöjen varaukseton kunnioittaminen.

3.6 *Ihmisoikeudet ja syrjimättömyys*

3.6.1 Ihmisoikeusjärjestöjen mukaan Kazakstanin ihmisoikeustilanne on kohentunut mutta ongelmia on edelleen. Järjestöt ovat todenneet, että esimerkiksi lainsäädäntöuudistuksissa ja poliittisen toimintaympäristön nykyaikaistamispyrkimyksissä on edistytty, mutta ne ovat myös ilmaisseet huolensa siitä, että tietyissä keskeisissä asioissa, kuten kansalaisvapauksien ja sananvapauden suojelussa, on tullut takaiskuja. Demokratian vahvistamiseen tähtäävien uudistusten käynnistämisestä huolimatta edistyminen ei edelleenkään ole kaikilta osin konkreettista ja johdonmukaista.

3.6.2 Voimassa olevan lainsäädännön mukaan rauhanomaiset mielenosoitukset ovat sallittuja ja kokoontumisvapaus on taattu, mutta käytäntö on melko kaukana teoriasta. Jos jokin yhteisö haluaa järjestää mielenosoituksen, se ei enää tarvitse kunnan (*akimat*) ennakkolupaa, vaan ilmoitus viranomaisille riittää. Useimmiten mahdolliselle järjestäjälle kuitenkin vastataan, että jokin muu kansalaisyhteiskunnan organisaatio (yleensä valtiojohtoinen kansalaisjärjestö) on jo varannut kyseisen tilan tai että julkinen tila, jossa mielenosoitus tai tilaisuus on tarkoitus järjestää, on remontissa. Myöhemmin käy sitten ilmi, ettei pyydetyssä tilassa olekaan mitään tapahtumaa.

3.6.3 Kazakstanin tiedotusvälineissä on viime vuosina näytetty sukupuolistunutta väkivaltaa käsitteleviä oikeudenkäyntejä suorina verkkolähetyksinä, ja asia on tämän myötä noussut julkisen keskustelun keskiöön. Huhtikuussa 2024 säädettiinkin laki, jolla lähisuhdeväkivallasta määrättäviä seuraamuksia jälleen kovennettiin, sillä tällainen väkivalta oli dekriminalisoitu seitsemän vuotta aikaisemmin.

3.6.4 Naiset ovat aliedustettuina julkisissa tehtävissä: Kazakstanin vaalilailla otettiin käyttöön kiintiöitä, joiden mukaan 30 prosenttia maan parlamentin jäsenistöstä olisi oltava naisia, nuoria ja vammaisia henkilöitä, mutta kuluvalla vaalikaudella naisten osuus on senaatissa 20 prosenttia ja edustajainhuoneessa (*Mazhilis*) 18,4 prosenttia ([8]).

3.6.5 Mahdollisuudet mielenosoitusten järjestämiseen ovat vähentyneet jyrkästi tammikuun 2022 tapahtumien jälkeen, ja viranomaiset hajottavat yleensä jopa muutaman ihmisen pienet kokoontumiset. Aktivistit myös muistuttavat, etteivät mielenosoittajiin tammikuun tapahtumien aikana kohdistetun väkivallan uhrit ole saaneet oikeutta. Viimeisin suurempi mielenosoitus pidettiin helmikuussa 2022 Almatyssa Ukrainan tukemiseksi Venäjän hyökättyä maahan. Tämän jälkeen mielenosoituksia on ollut vain muutamia.

3.6.6 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat käynnistäneet vammaisten henkilöiden auttamiseksi Esteetön Kazakstan -aloitteen. Kyse on verkkovälineestä, jonka kautta pääsee katsomaan arvioita siitä, miten esteettömiä kaupunkien tilat ja palvelut ovat vammaisten henkilöiden kannalta ([9]).

([7]) https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2024_ituc_global_rights_index_en.pdf.
([8]) https://data.ipu.org/parliament/KZ/KZ-UC01/.
([9]) https://www.unicef.org/kazakhstan/en/stories/paving-accessible-path-future.

3.6.7 Hlbtiq+-aktivismille on Kazakstanissa paremmat mahdollisuudet kuin muissa Keski-Aasian maissa. Kazakstanin nomadiväestö on perinteisesti ollut suvaitsevaa ja suhtautunut erilaisuuteen avoimesti ja hyväksyvästi. Hlbtiq+-henkilöiden tilanne on kuitenkin huonontunut merkittävästi Venäjän harjoittaman propagandan ja leimaamisen seurauksena. Transihmisten on käytävä läpi sukupuolenkorjausleikkaus, ennen kuin heidän uusi sukupuolensa voidaan merkitä henkilökorttiin ([10]). Ehdotus Venäjällä voimassa olevan lainsäädännön kaltaisen hlbtiq+-vähemmistöjen vastaisen lainsäädännön esittämisestä ei ole toteutunut.

3.7 *Tiedotusvälineet ja lehdistön vapaus*

3.7.1 Kazakstan sijoittui vuonna 2024 lehdistönvapausindeksin mukaan 142. sijalle 180 maan joukossa, kun se vuonna 2023 oli 134. sijalla. Mediaympäristö on pitkälti valtiovallan käsissä: noin 90 prosenttia tiedotusvälineistä on valtion tukemia. Riippumattoman lehdistön on vaikea saada pitkäjänteistä rahoitusta. Joissakin tapauksissa se saa tukea tunnetuilta tuotemerkeiltä, jotka haluavat parantaa mainettaan.

3.7.2 Äskettäin julkistettu uusi medialainsäädäntö herättää toimittajien ja media-alan työntekijöiden keskuudessa huolta, sillä sitä pidetään melko rajoittavana. Lisäksi parhaillaan käydään keskustelua eräistä ulkomaisten toimittajien Kazakstaniin pääsyyn liittyvistä toimenpiteistä.

3.7.3 Kazakstanin media- ja tiedotuslainsäädännössä säädetään mediasisällön tietyntasoisesta valvonnasta. Medialainsäädännössä edellytetään, että kaikki tiedotusvälineet rekisteröidään, ja valtiovallalla on oikeus keskeyttää tai peruuttaa niiden luvat, jos ne julkaisevat arkaluonteisia tietoja.

3.7.4 Kansalaisyhteiskunnan edustajien mukaan yleistä etua koskevien tietojen saatavuutta koskeva sääntely on vähäistä huolimatta digitaaliteknologian käyttöönotosta ja sen vaikutuksista hallintoon ja julkisiin palveluihin. Suuri osa yleisöä kiinnostavista tiedoista, esimerkiksi talousarviotiedot, eivät ole toimittajien eivätkä kansalaisten saatavilla, ja vain harvat valtion viranomaisten kokoukset ovat yleisölle avoimia.

3.7.5 Venäläistä propagandaa on valtavasti, ja sen vaikutus on poikkeuksellisen suuri myös siksi, että valtaosa väestöstä puhuu venäjää. Valeuutiset ja propaganda ovat Ukrainan sodan alkamisen jälkeen lisääntyneet huomattavasti. Julkiset instituutiot eivät näytä puuttuvan asiaan tarvittavin toimin.

3.8 *Oikeusjärjestelmä*

3.8.1 Kazakstanin oikeuslaitosta pidetään muiden Keski-Aasian maiden oikeuslaitoksia parempana. Suurin osa oikeudellisesta tiedosta on kuitenkin venäjänkielistä, minkä vuoksi kazakinkielinen väestö jää tietotyhjiöön. Lisäksi on valitettu liian vahvasta poliittisesta riippuvuudesta tuomareiden, syyttäjien ja poliisin keskuudessa.

3.8.2 Kazakstanin perustuslakituomioistuin perustettiin vuonna 2023. Asioiden käsittely hoidetaan aina verkossa, ja istuntoihin kutsutaan valtion virastojen edustajia ja kanteen nostaneita kansalaisia. Tuomioistuin toimii sovittelijana ja nopean toiminnan mekanismina. Sen rooli on ennaltaehkäisevä, ja se myös valvoo ratkaisujen täytäntöönpanoa.

3.8.3 Siviilituomioistuinten käsiteltäväksi saatettujen tapausten määrän kasvu on osoitus siitä, että väestön luottamus tuomioistuinmenettelyihin näissä asioissa on lisääntynyt. Tilanne on toinen rikosasioissa: niiden yhteydessä on muutamissa tapauksissa esitetty valituksia tukahduttamistoimien käytöstä. Yksi kansainvälisesti tunnettu esimerkki on opposition edustajan ja aktivistin Žanbolat Mamain tapaus. Häntä syytettiin joukkomellakoiden järjestämisestä Almatyssa tammikuussa 2022 pidettyjen mielenosoitusten aikana.

3.8.4 Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusneuvoston mielivaltaista vangitsemista käsittelevän työryhmän 28. maaliskuuta 2023 antamassa lausunnossa nro 11/2023 (Kazakstan) todetaan, että Žanbolat Mamain vapauden riistäminen on vastoin ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 3, 9, 19 ja 20 artiklaa sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 9 artiklan 1 kohtaa sekä 19 ja 21 artiklaa.

([10]) https://www.rferl.org/a/fighting-for-identity-kazakh-laws-make-life-difficult-for-transgender-community/30774062.html.

4. **Toimintasuunnitelma Euroopan unionin ja Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisen yhteistyön tehostamiseksi**

4.1 ETSK on vakaasti sitä mieltä, että tehostettua kumppanuus- ja yhteistyösopimusta ja Global Gateway -strategiaa ei saada pantua Kazakstanissa eikä yleensäkään Keski-Aasiassa täytäntöön EU:n normien mukaisesti, ellei kansalaisyhteiskunnan organisaatioita oteta mukaan toimintaan ja elleivät EU:n toimielimet osoita selkeää rahoitusta tehostetun kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen 5 luvun 251 artiklassa määrättyjen toimenpiteiden tukemiseen.

4.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n ja Kazakstanin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan suhteita voidaan kehittää jäsennellysti tukeutumalla useita painopisteitä sisältävään ja EU:n uuden Keski-Aasian strategian tavoitteiden mukaiseen toimintasuunnitelmaan. Rahoitus on hoidettava Global Gateway -aloitteen kautta niin, että alueen valtiot ja muut kansainväliset avunantajat osallistuvat siihen oikeasuhtaisin osuuksin.

4.3 Olisi perustettava virallinen EU:n ja Keski-Aasian kansalaisyhteiskuntafoorumi unionin toimielinten määräajoin järjestämien EU:n ja Keski-Aasian kansalaisyhteiskuntafoorumeiden mallin ja niistä saatujen kokemusten pohjalta sekä tukeutuen ETSK:n tai itäisen kumppanuuden kansalaisyhteiskuntafoorumin kehittämiin hyviin käytäntöihin.

4.4 Kazakstan ja Uzbekistan ovat kehittyneitä valtioita, joilla on tarvittavat taloudelliset ja hallinnolliset valmiudet luoda institutionaaliset puitteet Keski-Aasian ja Euroopan unionin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisille suhteille.

4.5 Kansallisten kansalaisyhteiskuntafoorumien perustaminen näihin valtioihin olisi tärkeä askel kohti sellaisen EU:n ja Keski-Aasian kansalaisyhteiskuntafoorumin perustamista, joka mahdollistaa jatkuvan ja jäsennellyn vuoropuhelun unionin jäsenvaltioiden ja Keski-Aasian valtioiden kansalaisyhteiskunnan edustajien välillä.

4.6 Tällainen järjestelmällinen tapa vaalia EU:n ja Keski-Aasian järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien välisiä suhteita voi hyödyttää merkittävästi talous-, kauppa-, yhteiskunta- ja kulttuurisuhteiden lujittamista ja helpottaa kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtoa ja siten luoda edellytykset toiminnan paremmalle koordinoinnille ja yhteensovittamiselle kansainvälisellä tasolla.

4.7 EU:n ja Kazakstanin välinen yhteisymmärryspöytäkirja strategisesta kumppanuudesta raaka-aineiden, akkujen ja uusiutuvan vedyn alalla on tärkeä väline investointien houkuttelemiseksi näille molempien sopimuspuolten kannalta strategisesti tärkeille aloille. Lisäksi se tarjoaa tilaisuuden ottaa järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta mukaan arvioimaan hankkeiden kestävyyttä ja huolellisuusvelvoitteiden noudattamista kestävän kehityksen tavoitteiden (erityisesti tavoitteen 7, 12 ja 13) ja EU:n ja OECD:n normien pohjalta.

4.8 Euroopan unioni voisi tukea vahvalle ja riippumattomalle kansalaisyhteiskunnalle suotuisan institutionaalisen toimintaympäristön kehitystä Kazakstanissa perustamalla maan julkishallinnon virkamiehille ja oikeuslaitoksen henkilöstölle tarkoitetun kokemustenvaihto-ohjelman yhdessä Maastrichtissa toimivan julkisen hallinnon Eurooppa-instituutin ja Luxemburgissa sijaitsevan tuomareiden ja muiden oikeusalan ammattilaisten eurooppalaisen keskuksen kanssa.

4.9 Kazakstanissa vieraillut ETSK:n valtuuskunta totesi kansalaisyhteiskunnan edustajien ja perustuslakituomioistuimen edustajien tapaamisten jälkeen, että monet ihmisoikeusjärjestöjen raportoimista tilanteista olisi voitu välttää, jos tiettyjen julkishallinnossa tai oikeuslaitoksessa toimivien valtion edustajien ammatillinen koulutus ja suhtautumistapa olisi ollut OECD-maiden parhaiden käytäntöjen mukaista.

4.10 Esimerkiksi tuomareiden koulutuksessa on havaittu epäkohtia, jotka liittyvät lähinnä siihen, että oikeudellinen terminologia aiheuttaa sekaannusta. Koulutus perustuu nimittäin edelleen entisen Neuvostoliiton järjestelmän tai Venäjän nykyisen järjestelmän mukaisiin pedagogisiin menetelmiin ja opetusmateriaaleihin, eikä siinä oteta tosissaan huomioon sitä, että tuomareiden ja asianosaisten on käytettävä viestinnässään yhä enemmän kazakin kieltä.

4.11 EU:n toimielimet voivat tukea Kazakstanin kansalaisyhteiskunnan kehittämistä myös parantamalla kazakstanilaisnuorten koulutusmahdollisuuksia Erasmus-ohjelman keinoin. Ohjelman avulla on jo helpotettu uusien kansalaisyhteiskunnan edustajien kouluttamista ja tätä kautta edistetty EU:n periaate- ja arvojärjestelmän parempaa ymmärtämistä. Myös jäsenvaltioista kotoisin olevilla nuorilla, jota lähtevät Kazakstaniin opiskelemaan, on tärkeä merkitys keskinäiseen ymmärrykseen ja kunnioitukseen perustuvan kahdenvälisen yhteistyön tiivistämisessä.

4.12 Kazakstanin yliopistot ovat kiinnostuneita lisäämään opiskelijoidensa mahdollisuuksia osallistua EU:n vastaavanlaisten korkeakoulujen kanssa toteutettaviin kansainvälisiin vaihto-ohjelmiin. Kiinnostusta vahvistaa se, että ne pystyvät kokemuksensa ja valmiuksiensa ansiosta hallinnoimaan Erasmus-hankkeita EU:n menettelyjen mukaisesti.

Bryssel 26. maaliskuuta 2025.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Oliver RÖPKE