

Kazachstan przygotowuje się do sukcesji

Aleksandra Jarosiewicz

15 czerwca weszły w życie dwie ustawy konstytucyjne przyznające obecnemu prezydentowi Kazachstanu Nursułtanowi Nazarbajewowi dożywotni status lidera narodu. Zmiany w prawie są odbiciem stanu faktycznego, potwierdzeniem szczególnej roli Nazarbajewa oraz usankcjonowaniem uprzywilejowanej pozycji rodziny prezydenta. Ustawy modyfikują ustrój polityczny Kazachstanu – wprowadzają nową instytucję lidera narodu nadrzędnego wobec premiera oraz prezydenta, dostosowaną do osoby Nazarbajewa. Ich znaczenie praktyczne polega na przygotowaniu gruntu oraz podstawy prawnej do rozwiązania kwestii sukcesji w sposób bezpieczny dla stabilności wewnętrznej państwa oraz zgodny z wolą Nazarbajewa.

Status lidera narodu

Przyjęte ustawy potwierdzają faktyczną kluczową rolę prezydenta Nazarbajewa, który przez ostatnie 20 lat decydował o najważniejszych aspektach polityki wewnętrznej i międzynarodowej Kazachstanu. Jego szczególny status został potwierdzony w ustawie „o pierwszym prezydencie” z 2000 roku. Obecne rozwiązania prawne idą dalej, m.in. nakładają na rząd obowiązek uzgadniania z liderem narodu najważniejszych kwestii dotyczących polityki państwa. Lider ma także prawo występować przed parlamentem, wchodzić w skład Rady Konstytucyjnej oraz Rady Bezpieczeństwa. Oznacza to, że po ustąpieniu z urzędu Nazarbajew zachowa realną władzę i będzie skutecznie kontrolować swego następcę oraz rząd. Ustawy petryfikują jednocześnie autokratyczny system rządów obowiązujący w Kazachstanie.

Ponadto lider objęty jest immunitetem i nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej oraz administracyjnej za działania podejmowane w ramach realizacji swoich obowiązków. Ustawy gwarantują także nienaruszalność majątku lidera oraz „zamieszkujących z nim członków rodziny”, a także tajemnicę bankową. Te zapisy mają na celu zademonstrowanie kazaskiej elicie, że prezydent i jego otoczenie, które faktycznie dysponuje największymi wpływami w państwie, mają szczególny status, a ich stan majątkowy nie może być kwestionowany. Oznacza to utrwalenie obecnego stanu rzeczy, w którym rodzina prezydenta cieszy się szczególnymi przywilejami polityczno-biznesowymi. Wzmacnianie już i tak silnej pozycji rodziny pozwala sądzić, że z jej grona może zostać wyłoniony przyszły prezydent.

Przyczyny: palący problem sukcesji i kirgiska rewolta

Waga sukcesji wynika ze znaczenia pozycji Nazarbajewa, którego rola w polityce Kazachstanu jest dominująca i który sam „uosabia państwo”. To powoduje, że rozstrzygnięcia dotyczące jego następcy od kilku lat były przyczyną najbardziej ostrych wewnętrznych walk politycznych – m.in. wiązano z nimi zabójstwa polityczne w latach 2005–2006 oraz ostry konflikt prezydenta z byłym zięciem Rachatem Alijewem w roku 2007. Przyjęcie ustaw jest zatem elementem przygotowań do przeprowadzenia sukcesji w Kazachstanie i rezultatem intensywnych poszukiwań rozwiązań pozwalających na realizację tego procesu w sposób płynny. Obecne rozwiązanie zostało poprzedzone: przyznaniem Nazarbajewowi m.in. statusu „pierwszego prezydenta”, umożliwieniem sprawowania urzędu przez okres dłuższy niż dwie kadencje (2007), a także niezrealizowaną propozycją przyznania Nazarbajewowi statusu prezydenta dożywotnio (2009).

Prawdopodobnie na decyzję o zainicjowaniu prac nad ustawami i ekspresowe tempo ich przyjęcia miały wpływ rewolta i przedłużająca się niestabilność w Kirgistanie. Wydaje się, że celem Nazarbajewa było zademonstrowanie na wewnętrznej scenie politycznej, że w pełni kontroluje on sytuację i sukcesja w Kazachstanie zostanie przeprowadzona w sposób przez niego kontrolowany. Nazarbajew liczył także, że ustawy przyczynią się do konsolidacji obozu władzy oraz obniżenia niepewności w elicie w związku z rozruchami w sąsiednim Kirgistanie. W rezultacie kirgiskie wydarzenia odegrały rolę katalizatora i ponagliły Astanę do przyjęcia ustaw, mimo prezydencji w OBWE, co mogło negatywnie wpłynąć na wizerunek Kazachstanu.

Scenariusz sukcesji

Nadanie Nazarbajewowi statusu lidera narodu ma pozwolić na przeprowadzenie sukcesji w sposób kontrolowany i pozwalający uniknąć ostrej walki politycznej – obecny prezydent uzyskał formalny mechanizm pozwalający nadzorować poczynania wyznaczonego przez siebie następcy oraz rządu „z tylnego siedzenia”, co powinno także zmniejszyć napięcie wewnątrz elity. Zwiększa to prawdopodobieństwo, że Nazarbajew nie weźmie udziału w mających się odbyć w 2012 roku wyborach prezydenckich, co zresztą zasugerował jego doradca Jermuhamet Jertysbajew. Jednocześnie status lidera narodu daje Nazarbajewowi pewną elastyczność – może ustąpić przed 2012 rokiem lub po wyborach w zależności od stanu zdrowia oraz rozwoju sytuacji politycznej.

Aspekt wewnętrzny

W szerszym kontekście przyjęte ustawy zmieniają czasowo, tj. na okres życia Nazarbajewa, system polityczny Kazachstanu, wprowadzając doń nową instytucję prawną: obdarzonego ogromnymi kompetencjami i niepodlegającego kontroli lidera narodu. Prowadzić to będzie do wydłużenia procesu decyzyjnego oraz stworzenia wąskiej elity ludzi odpowiedzialnych za rządzenie. Zmiany ustrojowe nie doprowadzą jednak do korekty w polityce zagranicznej oraz wewnętrznej Kazachstanu, a wręcz utrwalą obrany kurs. Natomiast zagwarantowanie szczególnego statusu rodzinie prezydenta oznacza podział elity na rodzinę (dom panujący) i resztę, co paradoksalnie może tworzyć podłoże do przyszłego konfliktu polityczno-biznesowego wraz z odejściem gwaranta obecnego porządku – Nazarbajewa.

Aneks

Status lidera narodu – procedura prawna

Nadanie statusu lidera narodu odbyło się na drodze precedensu prawnego – ustawy nie zostały podpisane przez prezydenta, który zadeklarował, że status lidera narodu nie wynika z aktów prawnych, a ze stanu faktycznego. Niemniej Nazarbajew udzielił milczącej zgody (nie korzystając z przysługującego mu prawa weta) i ostatecznie podpisy pod ustawą złożyli premier oraz przewodniczący obu izb parlamentu. Opublikowanie ustaw w prasie oznacza, że mają one moc prawną – wynika to z art. 45 konstytucji Kazachstanu, co potwierdził przewodniczący Rady Konstytucyjnej Igor Rogow.