

Nowa konstytucja Kazachstanu: przygotowania do sukcesji i pozory demokratyzacji

Daria Zielińska

15 marca obywatele Kazachstanu zdecydowali w referendum o przyjęciu nowej konstytucji, za czym opowiedziało się 87% głosujących. Oficjalna frekwencja wyniosła 73%. Proces reformy konstytucyjnej zainicjował prezydent Kasym-Żomart Tokajew w ostatnich miesiącach 2025 r. Przygotowania do wejścia w życie nowej ustawy zasadniczej zajmą trzy i pół miesiąca. 1 lipca ma zostać rozwiązany dwuizbowy parlament, a wybory do nowego – jednoizbowego – odbędą się najpewniej w sierpniu.

Według narracji władz zmiany mają przekształcić system polityczny Kazachstanu z „superprezydenckiego” w demokratyczną republikę prezydencką z silnymi mechanizmami kontroli i równowagi. W rzeczywistości reforma poszerza kompetencje prezydenta, m.in. pozwalając mu nominować funkcjonariuszy państwowych na większą liczbę stanowisk niż dotychczas. Można ją postrzegać jako kolejny krok do podporządkowania sobie państwa przez Tokajewa i zapewnienia bezproblemowej zmiany na fotelu prezydenta po zakończeniu jego kadencji w 2029 r.

Zwiększenie władzy prezydenckiej

Chociaż nowa konstytucja Kazachstanu przewiduje, że pozostanie on republiką prezydencką, to system polityczny ulegnie transformacji. Zdecydowano o likwidacji senatu, zmianie nazwy parlamentu z Majlis na Kurultaj (po kazasku „zebranie”) i poszerzeniu jego składu – z 98 do 145 parlamentarzystów. Rezygnacja z dwuizbowego parlamentu ma przyspieszyć procesy legislacyjne, jest też przedstawiana w oficjalnej narracji jako krok w stronę modernizacji systemu politycznego. Wprowadzone ma zostać również nowe ciało doradcze – Rada Ludowa (Hałyk Kenesi), która ma dbać o interesy obywateli i składać się z różnorodnego etnicznie i religijnie grona, wybieranego przez prezydenta.

Zgodnie z nowymi przepisami prezydent Kazachstanu będzie miał większe możliwości wyznaczania najwyższych urzędników państwowych. Poza prawem do nominowania m.in. szefów Trybunału Konstytucyjnego i Narodowego Banku Kazachstanu, które posiadał już wcześniej, będzie mógł powoływać przewodniczących Sądu Najwyższego, Centralnej Komisji Wyborczej oraz Komisarza ds. Praw Człowieka, a także sędziów i członków CKW. Zmiany te sugerują, że podkreślana oficjalnie demokratyzacja jest pozorna. Nowa konstytucja wpisuje się w konsolidację władzy w rękach Tokajewa, który będzie mógł umieszczać na kluczowych stanowiskach swoich sojuszników.

W tym kontekście najważniejszą zmianą jest przywrócenie urzędu wiceprezydenta, przedstawiane w komunikacji władz jako element wzmacniający pluralizm. De facto przepis ten rozszerza jednak władzę Tokajewa, ponieważ to prezydent – za zgodą parlamentu – będzie wyznaczał swojego zastępcę (oraz oficjalnego następcę w wypadku ustąpienia z urzędu lub śmierci). Najprawdopodobniej wybierze więc kandydata blisko z nim powiązanego, najlepszego z perspektywy kontynuacji jego polityki i zachowania wpływów w państwie.

Niskie zainteresowanie społeczne

Władze Kazachstanu informowały, że proces przygotowania projektu nowej konstytucji był konsultowany z obywatelami. Należy wszakże odnotować, że ponieważ dokument opublikowano w lutym, kampania i konsultacje odbywały się w przyspieszonym tempie. Aktywiści praw człowieka i dziennikarze zwracają także uwagę, że głosy krytyczne nie były przyjmowane, a procedura była nietransparentna. W państwie nie istnieje legalna, sprzeciwiająca się systemowi opozycja, która mogłaby zorganizować kampanię przeciwko zmianom, w związku z czym obywatele mogli usłyszeć w przestrzeni publicznej niemal wyłącznie głosy popierające nowe prawo. Osoby krytykujące reformę w prasie lub za pośrednictwem mediów społecznościowych represjonowano, a w niektórych przypadkach karano za rozpowszechnianie fałszywych informacji. W dniu głosowania zatrzymywano dziennikarzy, pojawiły się również doniesienia o niedopuszczaniu obserwatorów międzynarodowych do części komisji wyborczych.

Krytycy referendum zwracają uwagę, że nowe przepisy wprowadzają szereg zmian dotyczących różnych elementów systemu prawnego i politycznego, a głosowanie pozwalało na udzielenie jedynie zbiorczej odpowiedzi „tak” lub „nie” na pytanie: „czy popiera Pan/Pani zmianę konstytucji”. Dodatkowo ograniczono możliwość badania opinii publicznej przed referendum – jedynym podmiotem, któremu zezwolono na przeprowadzenie sondażu, był powiązany z władzami Instytut Badań Opinii Publicznej, który podał, że 78% respondentów popiera zmiany. Międzynarodowe organizacje zajmujące się podobną działalnością nie uzyskały zgody na takie badania. Ofiarą ograniczeń transparentności padli również lokalni dziennikarze. Taka polityka władz uniemożliwiła zdobycie informacji o faktycznym poparciu dla zmian, a jednocześnie tworzyła wrażenie, że są one powszechnie akceptowane. Podobne środki zastosowano w 2024 r. przed referendum w sprawie budowy elektrowni jądrowej.

Oficjalna frekwencja była zaskakująco wysoka, co w obliczu niskiego społecznego zainteresowania głosowaniem budzi wątpliwości, czy jej nie zawyżono (doniesienia o sztucznym podwyższaniu danych frekwencyjnych dotarły do niezależnych mediów już przy referendum z 2024 r.). Przemawia za tym fakt, że w największym i znanym z aktywnej politycznie społeczności mieście Ałmaty frekwencja wyniosła tylko 32,82%. Zbojkotowanie głosowania mogło być traktowane przez wyborców jako gest protestu przeciw władzom (mniej ryzykowny niż otwarty sprzeciw, grożący konsekwencjami prawnymi).

Potencjalna sukcesja

Za kandydatów na stanowisko wiceprezydenta uznaje się m.in.: przewodniczącego likwidowanego senatu Maulena Aszymbajewa (według poprzedniej konstytucji oficjalnie

pierwszego w linii sukcesji w wypadku ustąpienia bądź śmierci prezydenta), wicepremier Aidę Balajewą i byłego sekretarza generalnego Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) Imangalego Tasmagambetowa.

Najbardziej prawdopodobnym kandydatem na stanowisko drugiej osoby w państwie wydaje się jednak Jerlan Karin, bliski doradca Tokajewa, współpracujący z nim od czasu objęcia przezeń urzędu w 2019 r. Dotychczas pełnił on funkcję jedyne w kraju radcy stanu, był też wiceprzewodniczącym komisji ds. reformy konstytucyjnej. Zgodnie z nową ustawą zasadniczą urząd Radcy Stanu ma zostać zlikwidowany. Do tej pory należał on do kluczowych, a osoba go piastująca odpowiadała m.in. za doradzanie prezydentowi w kwestiach polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz za koordynację polityki socjalnej i wsparcia humanitarne. Możliwe, że ostatecznie właśnie takie kompetencje będzie miał nowo utworzony urząd. Wiceprezydent będzie także pierwszy w oficjalnej linii sukcesji – w związku z tym można zakładać, że będzie szykowany na następcę obecnego prezydenta.

Wśród krajowych i międzynarodowych obserwatorów pojawiły się spekulacje, że reforma konstytucyjna ma służyć umożliwieniu Tokajewowi kolejnego startu w wyborach prezydenckich, tak jak miało to miejsce w innych państwach Azji Centralnej. Zapowiedział on jednak, że zamierza ustąpić po zakończeniu swojej kadencji w 2029 r., ponieważ tego oczekują od niego obywatele. Prawdopodobnie zechce i tak zachować wówczas swoje wpływy w państwie (choć nie pełnię władzy, tak jak próbował to uczynić jego poprzednik Nursułtan Nazarbajew), mimo że kto inny pełniłby funkcję prezydenta. W przestrzeni medialnej pojawiają się również spekulacje, że dodatkowo będzie się starał o stanowisko w jednej z organizacji międzynarodowych.

Zmiany konstytucyjne, choć przedstawiane jako element procesu demokratyzacji państwa i umacniania jego instytucji, konsolidują w Kazachstanie system prezydencki, czyniąc władzę głowy państwa mniej podatną na zagrożenia wynikające z sytuacji wewnętrznej i dając możliwość skuteczniejszego ograniczania działań opozycji. Tokajew, najprawdopodobniej w celu uniknięcia chaosu i niepokoju społecznych po zakończeniu swojej kadencji w 2029 r., rozpoczął przygotowania do sukcesji z trzyletnim wyprzedzeniem. Przez umieszczenie na tym stanowisku swojego sojusznika będzie chciał zwiększyć własne szanse na to, że w przyszłości nie zostanie pozbawiony wpływów politycznych.

Tym, co mogłoby zagrozić utrzymaniu wpływów przez Tokajewa i jego następcę oraz środowisko polityczne, mógłby być opór społeczeństwa i elit politycznych wobec realizacji takich planów. Sytuacja taka zdarzyła się już w historii Kazachstanu przy okazji protestów w styczniu 2022 r., po których obecny prezydent pozbawił wpływów swojego poprzednika i przejął pełnię władzy w państwie (zob. [Kazachstan: początek demontażu systemu Nazarbajewa](#)). Dziś, w związku z umacnianiem się władzy prezydenta i relatywnie niskim zainteresowaniem społeczeństwa życiem politycznym, taki rozwój wydarzeń wydaje się jednak mało prawdopodobny. Ewentualnym zapalnikiem niepokoju społecznych mógłby stać się silny kryzys gospodarczy.