

Rafał Czachor

ORCID: 0000-0002-5929-9719

Uczelnia Jana Wyżykowskiego

r.czachor@ujw.pl

Rodzaj artykułu: oryginalny artykuł naukowy

Instytucja «lidera narodu» w republikach Azji Środkowej. Analiza prawno-porównawcza

Słowa kluczowe: instytucja lidera narodu, Azja Środkowa, reformy ustrojowe państw postradzieckich, Kazachstan, Tadżykistan, Turkmenistan

Wstęp

Transformacja ustrojowa postradzieckich państw Azji Środkowej wśród swoich celów miała rozpoczęcie procesów państwowo- i narodowotwórczych. W sferze instytucjonalnej nastąpiła głęboka reformasystemu organów państwowych. Wprowadzono do nich wybieranych w wyborach powszechnych prezydentów o rozległych kompetencjach. W toku sprawowania władzy dążyli do rozszerzania czy wręcz zawłaszczania prerogatyw innych organów władzy, marginalizując ich rolę. Z tego powodu można wręcz twierdzić o istnieniu kategorii postradzieckich ustrojów superprezydenckich¹. Wzmacnianiu pozycji ustrojowej prezydentów towarzyszył istotny komponent retradycjo-

¹ J. Szymanek, *Legislatywa i egzekutywa w prezydenckich i półprezydenckich systemach rządów*, «Przegląd Sejmowy» 2017, nr 1(138), s. 103–136.

nalizacji. W sferze aksjologicznej odwoływano się do tradycyjnych wartości narodowych, dawnej świetności, potęgi utożsamianej z silnym przywództwem. Najbardziej jaskrawo przejawiało się to w Kazachstanie, Turkmenistanie i Tadżykistanie, gdzie sprawującym urząd głównym państw nadano szczególny tytuł i status prawny «lidera narodu». Instytucja ta nie jest znana systemom prawnym innych państw postradzieckich. Jej wprowadzenie ma zapewnić poszczególnym prezydentom przede wszystkim dożywotni formalny wpływ na politykę państwa. Celami artykułu są omówienie okoliczności wdrożenia i analiza rozwiązań prawnych przyjętych w trzech wspomnianych państwach. W artykule zastosowano metodę historyczną, egzegezy aktów prawnych i prawnoporównawczą.

Retradycjonalizacja w ustrojach państw Azji Środkowej

Przyjęte przez postradzieckie państwa Azji Środkowej ustawy zasadnicze były wielokrotnie nowelizowane. Zmiany, określane jako doskonalenie ustroju i modernizacja, dotyczyły m.in. pozycji ustrojowej poszczególnych organów władzy. Modernizacja ta jest w istocie retradycjonalizacją, restytuując bowiem tradycję jako źródło legitymacji władzy politycznej i modelu ustrojowego. Kontrolowany przez władze proces retradycjonalizacji wiązany jest z postulatami odrodzenia duchowego, narodowego i państwowego. Społecznej akceptacji dla tego rodzaju procesów sprzyjają trybalizm, silne tradycje rodowo-plemienne, archetyp silnej, spersonalizowanej władzy oraz tradycja kultu przywódcy².

Na gruncie instytucjonalnym retradycjonalizacja państw Azji Środkowej przejawia się w istnieniu takich organów reprezentacji etno-terytorialnej, jak Zgromadzenie Narodu Kazachstanu czy turkmeński Chałk Masłachaty. Pierwszy z nich jest organem konsultacyjnym przy prezydencie Kazachstanu, drugi – swoistym «nadparlamentem». Społeczne zapotrzebowanie na silne przywództwo materializuje się w dominującej pozycji ustrojowej prezydentów poszczególnych republik. W przypadku omawianych trzech państw – Kazachstanu, Tadżykistanu i Turkmenistanu – wprowadzono instytucję «lidera narodu», która gwarantuje prezydentom dożywotni wpływ na politykę. W zasadzie oznacza to, że następcy prezydentów w tych państwach, szczególnie w Kazachstanie i Tadżykistanie, do czasu śmierci Nursułtana Nazarbajewa i Emomali Rachmona będą ograniczani w pełnieniu urzędu ich wolą oraz obowiązkiem konsultowania ważniejszych decyzji.

² T. Bodio, K. Kozłowski, *Oblicza neotradycjonalizacji politycznej*, [w:] T. Bodio (red.), *Turkmenistan: historia, społeczeństwo, polityka*, Elipsa, Warszawa 2005, s. 230–239; A. Mieduszeckij, *Konstitucionnaja retradycjonalizacija w Wostocznoj Ewrope i Rossii*, «Srawnitel'noe Konstitucionnoe Obozrenie» 2018, nr 1 (122), s. 13–32.

Kazachstan

Podobnie jak w innych republikach Azji Środkowej, w Kazachstanie etnocentryzm i trybalizm jest wspierany nieformalnie, aczkolwiek tu oficjalnie deklaruje się budowę polietnicznego narodu politycznie zintegrowanego poprzez przynależność państwową (obywatelstwo), terytorium, historię. Ogniwem integrującym zróżnicowane społeczeństwo kazaskie jest osoba pierwszego prezydenta Nursułtana Nazarbajewa. Sprawował on władzę nieprzerwanie od 1989 r. W tym czasie Kazachstan uzyskał niepodległość, reformował ustrój i instytucje publiczne. Na tle innych państw regionu procesy te przebiegały spokojnie i pomyślnie.

Pierwsza konstytucja niepodległego Kazachstanu została przyjęta 28 stycznia 1993 r., wprowadzając względną równowagę w relacjach między władzą ustawodawczą a władzą wykonawczą. Konflikt prezydenta Nazarbajewa z parlamentem na tle zbyt ograniczonych jego zdaniem kompetencji doprowadził do rozwiązania izby w grudniu tegoż roku. W 1995 r. prezydent ponownie rozwiązał parlament, w praktyce «wyreżając» go w działalności prawodawczej. W 1995 r. przyjęta została nowa ustawa zasadnicza³, bardzo istotnie rozszerzająca prerogatywy prezydenta, a także przeprowadzono referendum, na mocy którego mandat Nazarbajewa przedłużono do 2000 r.⁴

Dnia 7 października 1998 roku znowelizowano konstytucję, wydłużając kadencję prezydenta z 5 do 7 lat, podnosząc jego minimalny wiek z 35 do 40 lat i znosząc maksymalny w postaci 65 lat, a także likwidując ograniczenie możliwości pełnienia urzędu do dwóch kadencji⁵.

20 lipca 2000 r. parlament przyjął ustawę «O pierwszym prezydencie Republiki Kazachstan»⁶. Stanowi ona instrument ochrony prawnej Nazarbajewa, zarówno w okresie sprawowania urzędu, jak i po nim. Składa się z preambuły i 13 artykułów. Jej przyjęcie uzasadnia się wybitnym wkładem pierwszego prezydenta «w rozwój państwowości suwerennego Kazachstanu jako państwa demokratycznego, świeckiego, prawnego i socjalnego» (art. 1).

Ustawa, w związku z «historyczną misją» Nazarbajewa, zagwarantowała mu dożywotnie prawo występowania z orędziem do narodu i organów państwa, a także formułowania inicjatyw z zakresu polityki wewnętrznej i zagranicznej Kazachstanu, które podlegają obowiązkowemu rozpatrzeniu przez właściwe or-

³ *Konstytucja Republiki Kazachstan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej*, Elipsa, Warszawa 2007, s. 111–150.

⁴ J. Szymanek, *Geneza i ewolucja konstytucjonalizmu kazachstańskiego*, «Studia Politologiczne» 2014, vol. 33, s. 413.

⁵ *Zakon Respubliki Kazachstan ot 7 oktjabrja 1998 goda N284-I «O wnesenii zmenenij i dopolnenij w Konstituciju Respubliki Kazachstan»*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010769 [dostęp: 2.03.2019].

⁶ *Konstitucionnyj zakon Respubliki Kazahstan ot 20 ijulja 2000 goda N 83-II «O Perwom Prezidente Respubliki Kazahstan – LidereNacii»*, http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitutional_laws/o-pervom-prezidente-respubliki-kazahstan-lidere-nacii [dostęp: 15.03.2019].

gany. Ponadto zagwarantowano mu prawo występowania przed parlamentem, na posiedzeniach rządu, prawo przewodniczenia obradom Zgromadzenia Narodów Kazachstanu, zasiadania w Radzie Konstytucyjnej oraz Radzie Bezpieczeństwa Kazachstanu. Nazarabajewowi zapewnia się dożywotni immunitet – nie może on ponosić odpowiedzialności prawnej i politycznej za działalność jako głowy państwa (poza przypadkiem zdrady państwowej). Ustawa stypuluje utworzenie muzeum i pomnika Nazarabajewa w rodzinnej miejscowości (art. 9).

Ustawa wprowadziła także ochronę prawną oraz gwarancje socjalne dla Nazarabajewa w przypadku jego ustąpienia z urzędu prezydenta. Są to: immunitet, nietykalność osobista, ochrona, przejście na własność służbowych mieszkań, nieograniczony dostęp do rządowych środków łączności, kancelaria wraz z pracownikami (zaliczanymi do korpusu urzędniczego), samochód z kierowcą, świadczenia medyczne, miesięczne wynagrodzenie w wysokości 85% wynagrodzenia prezydenta oraz ubezpieczenie na życie na sumę równą rocznemu uposażeniu prezydenta (art. 3–8, 10–11). Wiele przywilejów przysługuje również członkom rodziny Nazarabajewa, o ile zamieszkują razem z nim: nietykalność osobista, ochrona, samochód z kierowcą, świadczenia medyczne. Po ewentualnej śmierci prezydenta członkom jego rodziny wypłacana jest dożywotnia renta.

Ustanowiono order «Pierwszy Prezydent Republiki Kazachstan Nursułtan Nazarabajew» oraz nagrodę państwową pokoju i postępu Pierwszego Prezydenta Republiki Kazachstan (art. 2). Ustawa wprowadza ochronę czci i godności N. Nazarabajewa, jej naruszenie zaś jest przestępstwem ściganym z urzędu (art. 1).

Wszystkie wydatki związane z funkcjonowaniem instytucji Lidera Narodu pokrywane są z budżetu państwa (art. 12).

Jedynym adresatem tejże ustawy jest Nursułtan Nazarabajew (a poszczególnych przepisów również jego rodzina), zatem – w obecnym stanie prawnym – nie będą jej podlegać kolejni prezydenci. Przed podpisaniem ustawy Nazarabajew skierował ją do Rady Konstytucyjnej celem sprawdzenia pod kątem zgodności z ustawą zasadniczą. Rada orzekła, że ustawa jest zgodna z konstytucją, co więcej, wpisuje się w «kierunek reform ustrojowych rozwiniętych państw demokratycznych»⁷.

14 czerwca 2010 r. ustawa «O pierwszym prezydencie Republiki Kazachstan» została istotnie znowelizowana⁸. Nazarabajewowi nadano tytuł «Lidera Narodu», wyjęto go spod ograniczeń dotyczących urzędu prezydenta, ponadto

⁷ *Postanowienie Konstytucyjnego Soweta Respubliki Kazachstan ot 3 ijulja 2000 goda N 16/2 O sootwetstwiu Konstitucii Respubliki Kazachstan Konstitucionnogo zakona Respubliki Kazachstan «O Perwom Prezidente Respubliki Kazahstan»*, <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/S000000016> [dostęp: 17.03.2019].

⁸ *Konstitucionnyj zakon Respubliki Kazachstan N 289-IV ot 14.06.2010 g. «O wneseniii zmenenij i dopolnenij w nekotorye konstitucionnye zakony Respubliki Kazachstan po woprosam so-wershenstwowanija zakonodatel'stwa w sfere obespechenija dejatel'nosti Perwogo Prezidenta Respubliki Kazachstan – Lidera Nacii»*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30762094#pos=1;44 [dostęp: 17.03.2019].

rozszerzono jego uczestnictwo w prowadzeniu polityki wewnętrznej i zagranicznej Kazachstanu. Wprowadzono normę stypulującą obowiązek konsultowania z Nazarabajewem wszystkich kluczowych decyzji i aktów prawnych dotyczących wspomnianych sfer aktywności władz państwowych. Można przychylić się do stanowiska, iż w wyniku reformy Nursułtanowi Nazarabajewowi zapewniono rolę dożywotniej głowy państwa, nawet po ewentualnym odejściu z urzędu prezydenta⁹. Znowelizowana ustawa daje też podstawy do szerzenia kultu prezydenta, przewiduje bowiem powstanie w stolicy kolejnych muzeów i pomników Nazarabajewa. 1 grudnia jest obchodzony dzień urodzin prezydenta i pierwszych wyborów prezydenckich jako Dzień Pierwszego Prezydenta. Na mocy ustawy jest on uhonorowany tytułem Hałykka harmany (Bohater Ludowy) oraz Złotą Gwiazdą i Orderem Ojczyzny (Otan).

W przyjętej 23 listopada 2016 r. przez parlament deklaracji z okazji 25-lecia niepodległości Kazachstanu zawarto postulat, by – «uznając wybitny wkład w tworzenie państwa» – przemianować stolicę państwa i inne obiekty na terenie Kazachstanu na «Nursułtan» lub «Nazarabajew». 15 czerwca 2017 r. ustawa z 2000 r. została ponownie znowelizowana – tytuł «Lider Narodu» został zastąpiony bliskoznacznym kazaskim słowem «Elbasy»¹⁰.

19 marca 2019 r. Nazarabajew ogłosił odejście z urzędu prezydenta. Kolejnego dnia pełniącym obowiązki głowy państwa został marszałek drugiej izby parlamentu Kasym-Żomart Tokajew. Tego samego dnia z inicjatywy parlamentarzystów znowelizowano konstytucję, zmieniając nazwę stolicy Kazachstanu z Astany na Nursułtan.

Tadżykistan

W pierwszych latach po rozpadzie Związku Radzieckiego Tadżykistan pochłonięty był wojną domową, która toczyła się na tle etno-terytorialnym i religijnym. Stabilizacja sytuacji i proces pokojowy dokonywały się w połowie lat 90. przy wydatnym udziale pełniącego od 1994 r. urząd prezydenta Emomaliego Rachmona. Ogniwiem spajającym klany, a tym samym stabilizującym sytuację w państwie, jest osoba prezydenta, który struktury władzy tworzy w oparciu o kryterium terytorialne. Rachmon jest postrzegany przez większość społeczeństwa jako jedyny gwarant pokoju i normalizacji¹¹. Miał on także istotny wpływ na

⁹ N. A. Borisow, *Instytucjonalizacja personalizma: institut Lidera Nacji na postsowetskomoj prostranstwie*, «Central'naja Azija i Kawkaz» 2017, nr 2, s. 74.

¹⁰ *Konstitucionnyj Zakon Respubliki Kazachstan N 75-VI ot 15 ijunja 2017 g. «O qnesenii i zmenenij i dopolnenij w nekotorye konstitucionnye zakony Respubliki Kazachstan»*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32472773#pos=2;-248 [dostęp: 15.03.2019].

¹¹ M. Lang, *Wojna domowa i proces pokojowy*, [w:] T. Bodio (red.), *Tadżykistan: historia, społeczeństwo, polityka*, Elipsa, Warszawa 2002, s. 180.

treść konstytucji obowiązującej od listopada 1994 r.¹². Sam Emomali Rachmon niejednokrotnie odwoływał się do potęgi państwa Samanidów sprzed ponad tysiąca lat jako pierwowzoru dzisiejszego Tadżykistanu oraz archetypu *kethudy* jako pożądanego modelu przywództwa.

Normatywne potwierdzenie szczególnej roli i pozycji ustrojowej prezydenta Rachmona dokonało się dopiero 25 grudnia 2015 r., gdy przyjęta została ustawa «O liderze narodu»¹³. Składa się z preambuły i 16 artykułów. Pełny tytuł nadany Rachmonowi brzmi: «Twórca Pokoju i Jedności Narodowej – Lider Narodu». Jest on określony jako symbol wielowiekowej tradycji tadżyckiej państwowości, gwarant stabilności i rozwoju Tadżykistanu. Ustawa uzasadnia nadanie tytułu Rachmonowi jako «wybitnej postaci w historii narodu, która wniosła istotny wkład w rozwój systemu państwowego suwerennego Tadżykistanu, ustanowiła ustrój konstytucyjny, osiągnęła pokój i jedność narodową» (art. 1 ust. 1–3). Jako cel przyjęcia ustawy sformułowano «wzmocnienie fundamentów konstytucyjnego ustroju Tadżykistanu, niezależności państwa, integralności terytorialnej i jedności Ojczyzny, stabilności i długowieczności, wzmocnienie demokracji, zapewnienie postępu gospodarczego, społecznego i kulturowego, ochronę historycznych wartości i stworzenie godnych warunków życia i rozwoju każdej jednostki» (preambuła).

Uregulowania ustawowe dotyczące tadżyckiego lidera narodu są zbieżne z rozwiązaniami obowiązującymi w Kazachstanie. Ustawodawca wręcz uzasadniał, że instytucja ta jest znana «rozwinętem i cywilizowanym społeczeństwu [...] m.in. Kazachstanu»¹⁴. Rachmon dysponuje dożywotnim prawem występowania z orędziem do narodu, zwracania się do organów państwowych w kwestiach ustroju, bezpieczeństwa, polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa, a jego propozycje podlegają obowiązkowemu rozpatrzeniu. Posiada on prawo uczestnictwa w obradach parlamentu, rządu i Rady Bezpieczeństwa i udzielania rad w przypadku kryzysu politycznego, gospodarczego lub społecznego. Po ewentualnej dymisji Rachmon ma dożywotnio zagwarantowane miejsce w Madżlisi Milly – drugiej izbie parlamentu Tadżykistanu i przewodniczenie Społecznemu Ruchowi Jedności Narodowej i Odrodzenia Tadżykistanu. Dożywotnio będzie konsultować wszystkie istotne kwestie dotyczące polityki państwa (art. 3).

Podobnie jak w Kazachstanie, tadżycka ustawa wprowadziła ochronę prawną oraz gwarancje socjalne dla Rachmona w przypadku jego ustąpienia z urzędu prezydenta. Są to: immunitet, nietykalność osobista, prowadzenie kancelarii wraz z pracownikami, bezterminowe wykorzystanie służbowych mieszkań i samochodu, świadczenia medyczne, miesięczne wynagrodzenie w wysokości

¹² *Konstytucja Republiki Tadżykistan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw...*, s. 319–345.

¹³ *Zakon Respubliki Tadżykistan ot 25 dekabrya 2015 goda N 1259 «Ob Osnowatele Mira i Nacional'nogo Edinstwa – Lidere Nacii»*, <http://www.prezident.tj/ru/taxonomy/term/5/951> [dostęp: 15.03.2019].

¹⁴ *Podpisanie rządu zakonow*, www.president.tj/ru/node/10510 [dostęp: 18.03.2019].

80% wynagrodzenia prezydenta i ubezpieczenie na życie na sumę równą rocznemu uposażeniu głowy państwa (art. 5–10, 12–13). Normy te jednak nie rozciągają się na członków jego rodziny.

Ustawa przewiduje także powstanie muzeum, archiwum i biblioteki Twórcy Pokoju i Jedności Narodowej (art. 11). W Tadżykistanie obchodzony jest Dzień Pierwszego Prezydenta w rocznicę wstąpienia na urząd Rachmona – 16 listopada. Ustanowiono order «Lider Narodu – Emomali Rachmon» oraz nagrodę państwową pod tą samą nazwą (art. 4).

Finansowanie realizacji norm ustawowych spoczywa na budżecie państwa (art. 14).

Niezależnie od obowiązującej ustawy, 27 maja 2016 r. w trybie referendum ogólnokrajowego zniesiono ograniczenie pełnienia kadencji Rachmona i jednocześnie obniżono konstytucyjny minimalny wiek kandydata na prezydenta z 35 do 30 lat. Może oznaczać to perspektywę przekazania urzędu synowi obecnej głowy państwa w 2020 r.

Turkmenistan

W Turkmenistanie demokratyzacja ustroju po rozpadzie Związku Radzieckiego miała bardzo ograniczony charakter. Jedną z przyczyn tego faktu było dążenie dominującej już w okresie radzieckim grupy etno-terytorialnej Ahalteke do utrzymania swojej dominacji. Urząd prezydenta w Turkmenistanie został wprowadzony w 1990 r. i objął go ówczesny przewodniczący Rady Najwyższej Turkmęńskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej Sapurmurad Nijazow. Po uzyskaniu niepodległości eliminował on poszczególne grupy klanowe, w wyniku czego państwo praktycznie nie doświadczyło demokratyzacji. S. Nijazow kierował pracami komisji konstytucyjnej, które doprowadziły do przyjęcia ustawy zasadniczej w 1992 r.¹⁵. Wkrótce Nijazow został wybrany na prezydenta w bezalternatywnych wyborach prezydenckich, zdobywając 99,5% głosów.

1 października 1993 r. Medźlis, parlament Turkmenistanu, przyjął uchwałę nadającą Nijazowowi tytuł Turkmenbaszy – «ojca wszystkich Turkmenów», zaś dzień jego urodzin ogłoszono świętem państwowym.

28 grudnia 1999 r. Chałk Masłachaty, Zgromadzenie Narodowe – swoisty turkmęński «nadparlament» przyjął ustawę konstytucyjną nadającą Nijazowowi «wyłączne prawo wykonywania obowiązków głowy państwa bez ograniczeń czasowych»¹⁶. Odpowiednią poprawkę wniesiono do konstytucji, w której usu-

¹⁵ *Konstytucja Republiki Turkmenistan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw...*, s. 422–451.

¹⁶ *Konstitucionnyj zakon Turkmenistana TKK-2 ot 28 dekabrya 1999 g. «Ob isključitel'nych polnomocijach Perwogo Prezidenta Turkmenistana»*, http://minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=586 [dostęp 15.03.2019].

nięto ograniczenie pełnienia urzędu prezydenta do dwóch kadencji z rządu. Nie była to jednakże norma, której jedynym adresatem byłby Turkmenbasza. Formalnie nie oznaczało to dożywotnich rządów Nijazowa, ponieważ nie znoszono wyborów prezydenckich i prawa do złożenia dymisji. Niemniej jednak, w oficjalnych publikacjach i prasie zaczęto Nijazowa nazywać dożywotnim przywódcą¹⁷. Istotne, że instytucja Turkmenbaszy nie została wprowadzona do ustawy zasadniczej i nie wprowadzono także żadnych dodatkowych środków ochrony prawnej Nijazowa i jego otoczenia. Status prawny Turkmenbaszy był zatem tożsamy ze statusem prezydenta i uregulowany konstytucją i ustawodawstwem.

8 kwietnia 2005 r. Nijazow zapowiedział reformę ustrojową – rozszerzenie prerogatyw parlamentu, który w 2009 r. miał dokonać wyboru nowego prezydenta spośród 3 lub 4 kandydatów. Perspektywę tę Nijazow określił jako otwarcie nowego etapu w rozwoju turkmeńskiej państwowości¹⁸.

Turkmenbasza zmarł 21 grudnia 2006 r. W niejasnych okolicznościach pełniącym obowiązki prezydenta został Gurbanguły Berdimuchamedow. W wyborach powszechnych 11 lutego 2007 r. uzyskał 89,2% głosów. 28 czerwca 2007 r. przyjęta została ustawa «O prezydencie Turkmenistanu»¹⁹. Ustawa ta określa pozycję ustrojową prezydenta, ale także wprowadza to, co można uznać za istotę ustaw regulujących instytucję kazaskiego Elbasy i tadżyckiego Lidera Narodu: gwarancje działalności prezydenta w czasie pełnienia urzędu oraz po jego złożeniu – prezydentowi i członkom jego rodziny. Zagadnienia te unormował rozdział V ustawy. Były prezydent Turkmenistanu korzysta z immunitetu i nietykalności. Może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej jedynie w przypadku popełnienia ciężkiego przestępstwa. Decyzję o uchyleniu immunitetu i postawieniu go w stan oskarżenia podejmuje Chałk Masłachaty po zasięgnięciu opinii Prokuratora Generalnego Turkmenistanu (art. 18 ust. 2).

Rzeczona ustawa gwarantuje byłemu prezydentowi oraz członkom jego rodziny korzystanie ze służbowych mieszkań, ochrony i środków transportu, świadczeń medycznych, środków komunikacji, ubezpieczenie, comiesięczne wynagrodzenie i utrzymanie kancelarii. Koszty z tym związane pokrywane są z budżetu państwa (art. 19 ust. 1–2). W przypadku śmierci byłego prezydenta członkom jego rodziny gwarantuje się comiesięczną rentę w wysokości 20-krotności minimalnej renty na wypadek śmierci jedynego żywiciela rodziny oraz prawo dożywotniego korzystania z prezydenckiej daczy, środków łączności i transportu oraz świadczeń medycznych (art. 20).

Początkowo Berdimuchamedow nie otrzymał honorowego tytułu, a uregulowana wspomnianą ustawą z 28 czerwca 2007 r. treść przysięgi prezydenckiej

¹⁷ N. A. Borisow, *op. cit.*, s. 71.

¹⁸ *Ibidem*, s. 72.

¹⁹ *Zakon Turkmenistana N 127 ot 28 ijunja 2007 goda «O Prezidente Turkmenistana»*, <http://www.turkmenbusiness.org/content/zakon-turkmenistana-o-prezidente-turkmenistana> (dostęp 15.03.2019 r.).

zawierała odwołanie do «testamentu Sapurmurata Turkmenbaszy Wielkiego» (frazę ta została wykreślona w 2010 r.). Ważnym krokiem ku przeniesieniu kultu z Nijazowa na nowego prezydenta było nadanie mu w październiku 2010 r. tytułu Arkadaga (opiekun, mąż opatrnościowy). Podobnie jak w przypadku Turkmenbaszy, nie wprowadzono zmian w konstytucji ani ustawodawstwa regulującego status prawny Arkadaga. Jest to zatem tytuł honorowy, a nie organ władzy. Nie wprowadzono święta bezpośrednio celebrującego Berdimuchamedowa – zamiast tego w tygodniu, gdy wypadają jego urodziny (29 czerwca), obchodzony jest Tydzień Kultury Turkmenistanu. Następujące w ostatnich latach nowelizacje konstytucji nie pozostawały w bezpośredniej więzi z wprowadzeniem godności Arkadaga. Zniesiono górną granicę wieku prezydenta w postaci 70 lat (w 2019 r. G. Berdimuchamedow kończy 62 lata) oraz przedłużono jego kadencję z 5 do 7 lat.

Z racji braku ustawowych regulacji funkcjonowania instytucji Arkadaga, Berdimuchamedow korzysta z ochrony prawnej i gwarancji socjalnych przewidzianych we wspomnianej ustawie z 28 czerwca 2007 r. Są to: immunitet, bezterminowe wykorzystanie służbowych mieszkań, ochrona, zatrudnienie asystentów, świadczenia medyczne, ubezpieczenie i comiesięczne wynagrodzenie.

W porównaniu do Kazachstanu i Tadżykistanu obecny prezydent Turkmenistanu pozbawiony jest dodatkowych kompetencji wynikających z tytułu Arkadaga. Jego pozycja ustrojowa wynika tylko z konstytucji i ustawy «O prezydencie Turkmenistanu». W praktyce oznacza to, że w przypadku ewentualnej rezygnacji z prezydentury nie będzie on mieć uprzywilejowanej pozycji i wpływu na działalność organów państwa.

Zakończenie

Reformy ustrojowe w państwach Azji Środkowej prowadziły ku istotnemu wzmocnieniu pozycji prezydentów. Szczególnym przejawem tej supremacji było wprowadzenie instytucji «liderów narodu». Została ona wdrożona do prawodawstwa Kazachstanu i Tadżykistanu, funkcjonuje również w Turkmenistanie, choć tam pozbawiona jest regulacji ustawowej. Istotne, że w treści konstytucji poszczególnych państw nie wprowadzono regulacji dotyczącej tejże instytucji. Liderzy Narodu mogą być traktowani jako *signumspecifis* transformacji ustrojowej państw Azji Środkowej, gdzie przekształciły się w systemy zaliczane do kategorii «sultanizmów»²⁰.

Istotą omawianej instytucji jest normatywne uregulowanie działalności nie prezydenta jako organu władzy państwowej, lecz działalności poszczegól-

²⁰ R. Czachor, *Główne tendencje w procesach kształtowania się systemów politycznych państw poradzieckich*, «Przegląd Wschodnioeuropejski» 2015, nr V/II, s. 85–98.

nych osób zajmujących ten urząd we wspomnianych państwach. Jedynymi adresatami norm są odpowiednio: Nazarbajew, Rachmon i Berdimuchamedow. Status «lidera narodu» nadaje szczególne prawa, dotyczące głównie możliwości dożywotniego pełnienia urzędu prezydenta, a także sytuacji prawnej i materialnej prezydenta po ewentualnym złożeniu urzędu. We wszystkich trzech omówionych przypadkach oprócz zyskania honorowego tytułu (odpowiednio – Elbasy, Lidera Narodu, Turkmenbaszy, Arkadaga) prezydenci tych państw nie są ograniczani w liczbie kadencji, patronują nagrodom państwowym, poświęcone są im święta państwowe. W przypadku Kazachstanu i Tadżykistanu wprowadzono prerogatywy realizowane po ustąpieniu z urzędu głowy państwa oraz jej dożywotni immunitet. Brak takich rozwiązań w Turkmenistanie, gdzie status prawny Arkadaga, a wcześniej Turkmenbaszy, nie został uregulowany odrębną ustawą.

Odnotować należy, że liderzy narodu mają określone funkcje integracyjne w niespetryfikowanych społeczeństwach środkowoazjatyckich. Łączą społeczeństwa w sferze aksjologicznej, ponadto sprawują urzędy prezydentów, czyli pełnią funkcje organów państwowych, ale także przywódców partyjnych (Nur Otan w Kazachstanie, Ludowo-Demokratycznej Partii Tadżykistanu oraz Demokratycznej Partii Turkmenistanu). Omówione regulacje prawne odnośnie do liderów narodu stanowią o specyfice ustrojowej wspomnianych państw. W związku z tradycją personalizacji władzy w Azji Środkowej, można oczekiwać, że przyszłym głowom państw również nadane zostaną szczególne gwarancje prawne, aczkolwiek bez nadawania honorowych tytułów.

Bibliografia

- Bodio T., Koziowski K., *Oblicza neotradycjonalizacji politycznej*, [w:] T. Bodio (red.), *Turkmenistan: historia, społeczeństwo, polityka*, Elipsa, Warszawa 2005.
- Borisow N. A., *Institucjonalizacja personalizizmu: institut Lidera Nacji na postsowieckim prostranstwie*, «Central'naja Azija i Kawkaz» 2017, nr 2.
- Czachor R., *Główne tendencje w procesach kształtowania się systemów politycznych państw poradzieckich*, «Przegląd Wschodnioeuropejski» 2015, nr V/II.
- Konstitucyjny zakon Respubliki Kazachstan N 289-IV ot 14.06.2010 g. «O wnesenii zmenenij i dopolnenij w nekotorye konstitucionnye zakony Respubliki Kazachstan po woprosam sowershenstwowanija zakonodatel'stwa w sfere obespeczenija dejatel'nosti Perwogo Prezidenta Respubliki Kazahstan – Lidera Nacii»*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30762094#pos=1;44 [dostęp: 17.03.2019].
- Konstitucyjny Zakon Respubliki Kazachstan N 75-VI ot 15 ijunja 2017 g. «O wnesenii zmenenij i dopolnenij w nekotorye konstitucionnye zakony Respubliki Kazachstan»*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=3247273#pos=2;-248 [dostęp: 15.03.2019].
- Konstitucyjny zakon Respubliki Kazachstan ot 20 ijulja 2000 goda N 83-II «O Perwom Prezidente Respubliki Kazahstan – Lidere Nacii»*, http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitutional_laws/o-pervom-prezidente-respubliki-kazahstan-lidere-nacii [dostęp: 15.03.2019].

- Konstytucja Republiki Kazachstan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej*, Elipsa, Warszawa 2007.
- Konstytucja Republiki Tadżykistan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej*, Elipsa, Warszawa 2007.
- Konstytucja Republiki Turkmenistan*, [w:] T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej*, Elipsa, Warszawa 2007.
- Lang M., *Wojna domowa i proces pokojowy*, [w:] T. Bodio (red.), *Tadżykistan: historia, społeczeństwo, polityka*, Elipsa, Warszawa 2002.
- Mieduszeuwszkiy A., *Konstitucionnaja retradycjonalizacija w Wostocznoj Ewrope i Rossii*, «Srawnitel'noe Konstitucionnoe Obozrenie» 2018, nr 1 (122).
- Podpisanie rjada zakonov*, www.president.tj/ru/node/10510 [dostęp: 18.03.2019].
- Postanowienie Konstitucionnogo Soweta Respubliki Kazachstan ot 3 ijulja 2000 goda N 16/2 O sootwetstwiu Konstitucii Respubliki Kazachstan Konstitucionnogo zakona Respubliki Kazachstan «O Perwom Prezidente Respubliki Kazachstan»*, <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/S000000016> [dostęp: 17.03.2019].
- Szymanek J., *Geneza i ewolucja konstytucjonalizmu kazachstańskiego*, «Studia Politologiczne» 2014, vol. 33.
- Szymanek J., *Legislatywa i egzekutywa w prezydenckich i półprezydenckich systemach rządów*, «Przegląd Sejmowy» 2017, nr 1(138).
- Zakon Respubliki Kazachstan ot 7 oktjabrja 1998 goda N 284-I «O wnesenii zmenenij i dopolnenij w Konstituciju Respubliki Kazahstan»*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1010769 [dostęp: 2.03.2019].
- Zakon Respubliki Tadżykistan ot 25 dekabrja 2015 goda N 1259 «Ob Osnowatele Mira i Nacional'nogo Edinstwa – Lidere Nacii»*, <http://www.prezident.tj/ru/taxonomy/term/5/951> [dostęp: 15.03.2019].
- Zakon Turkmenistana N 127 ot 28 ijunja 2007 goda «O Prezidente Turkmenistana»*, <http://www.turkmenbusiness.org/content/zakon-turkmenistana-o-prezidente-turkmenistana> [dostęp: 15.03.2019].

'The leaders of the nations' in Central Asian republics. A comparative study

Summary

Political and legal transformation of post-Soviet republics in Central Asia aimed to introduce state-building and nation-building processes. There were serious changes in the system of state institutions. Newly introduced presidents gained a wide range of competencies and tended to dominate over other institutions, including the governments and parliaments. Strengthening the presidential power was followed by re-traditionalization, which means appreciation of national values, former power and mighty leadership. Extreme evidence of such tendencies was the introduction to the legal system of Kazakhstan, Tajikistan and Turkmenistan of the institution of 'the leader of the nation'. Such institution ensures incumbents unlimited number of the terms of office and, if they resign from the office, control over the successor. The aim of the paper is to describe the circumstances of the introduction of the institution of 'the leader of the nation' in all abovementioned countries and current legal regulations. The author argues that such

status stipulates special rights. In all three cases, incumbents are not limited by the term of office, are honored by a dignity (Elbasy, Leader the of Nation, Turkmenbashi, Arkadag) and are provided by legal and political immunity.

Keywords: 'the leader of the nation', Central Asia, legal reforms in post-Soviet countries, Kazakhstan, Tajikistan, Turkmenistan

Рафал Чахор

Академія Яна Вижиговського

Інституція «лідера нації» в країнах Середньої Азії: юридично-порівняльний аналіз

Анотація

Розглянуто специфічну юридичну інституцію «лідера нації», яка працює в Казахстані, Таджикистані та Туркменістані. Ця інституція не характерна іншим політичним устроєм пострадянських країн. Її джерела пов'язані із процесом укріплення позиції президента з-поміж усіх інших державних органів. Підсилення в політичному устрої позиції президента супроводжувалося явищем ретрадиціоналізму, що означає: повернення до традиційних національних цінностей, колишньої величї та потуги, що ототожнюються зі сильними історичними лідерами. Отож, це явище проявилось найяскравіше у згаданих трьох республіках: Казахстані, Туркменістані і Таджикистані, де державним очільникам надано особливий юридичний титул і статус «лідера нації». Місце в системі устрою «лідера нації» прописано в законах і має на меті забезпечити кожному, зокрема президенту, передусім довічну можливість впливу на політику країни.

Мета цієї статті – описати обставини появи і введення цього явища, проаналізувати юридичні рішення, які були прийняті в цих трьох згаданих державах в окресленому контексті. Застосовано історичний та юридично-порівняльний методи, а також детальне вивчення правових актів. Окрім того, описано прояви ретрадиціоналізму на ґрунті нормативних актів згаданих середньоазіатських країн, із представленням чинних законів у Казахстані, Таджикистан та Туркменістані.

Зроблено висновки, що реформа політичного устрою в країнах Середньої Азії була спрямована на суттєве підсилення позиції президентів, особливим проявом чого стало впровадження інституції «лідера нації». Її суттю є нормативне регулювання діяльності не стільки президента як органу державної влади, як діяльності окремо взятих осіб, що займають посаду президента у згаданих країн. Статус «лідера нації» надає особливих уповноважень, що полягають головню в можливості довічно виконувати функції президента, а також забезпечує у юридичній та матеріальній сферах президента після ймовірного залишення посту. У всіх трьох проаналізованих прикладах, окрім отримання почесної посади, президенти цих країн не обмежуються кількістю каденцій, розпоряджаються державними преміями та відзнаками, на честь президента приурочують державні свята. Наприклад, у Казах-

стані і Таджикистані введено низку законодавчих прерогатив, передбачених після моменту залишення посту президента, зокрема також гарантована довічна юридична недоторканність. Такі положення відсутні у Туркменістані, де юридичний статус Туркменбаші не регулюється окремим законом.

Проаналізовані юридичні положення щодо лідерів нації становлять специфіку політичного устрою згаданих країн. У зв'язку з традицією персоналізації влади в Середній Азії, варто очікувати, що і в майбутньому главам держав також надаватимуть особливі юридичні гарантії, хоча без присвоєння почесних титулів.

Ключові слова: інституція лідера нації, Середня Азія, реформа політичного устрою пострадянських країн, Казахстан, Таджикистан, Туркменістан