



О.Г.Харитоновна
**КРИЗИСНАЯ ЭВОЛЮЦИЯ
ТУРЕЦКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

Оксана Геннадьевна Харитоновна — кандидат политических наук, доцент кафедры сравнительной политологии МГИМО(У) МИД РФ. Для связи с автором: o.haritonova@inno.mgimo.ru.

Аннотация. Прошедшие в Турции 24 июня 2018 г. парламентские и президентские выборы знаменовали собой завершение длительного процесса институциональных трансформаций, приведшего к утверждению в стране президентской системы. На основе анализа динамики конституционных полномочий президентов в статье рассмотрена эволюция турецкого института президентства и зафиксированы особенности турецких версий парламентской, премьер-президентской и президентской систем. Для выявления логики институциональных изменений проанализированы также существовавшие в стране партийные и электоральные системы, распределение мест в парламенте и роль армии.

С момента образования Турецкой республики в ней были приняты три конституции, произошло четыре военных переворота (в том числе два «постмодернистских»), сменилось 64 правительства. Вплоть до конца 2007 г. в стране действовала парламентская система, прошедшая через две фазы — стабильного однопартийного правительства и неэффективного фракционного плюрализма с коалиционными правительствами или правительствами меньшинства. Высокая фрагментация партийной системы, неэффективность правительств и регулярные вмешательства армии в политику блокировали преимущества парламентской модели. Все конституционные изменения в Турции становились реакцией на кризисы и осуществлялись путем «наслаивания», когда новые правила не заменяли прежние, а дополняли их. Оставив за президентом те довольно существенные полномочия, которыми наделяла его Конституция 1982 г., и дополнив их всенародным избранием, Турция перешла от парламентской системы к премьер-президентской с сильным президентом. При переходе к президентской системе полномочия президента были еще больше расширены. По заключению автора, объем этих полномочий настолько велик, что введенную в Турции систему следует квалифицировать как суперпрезидентскую.

Ключевые слова: парламентская система, президентская система, премьер-президентская система, полномочия президентов, Турция

Парламентские системы Турции¹ Линц 1994.² Лейпхарт 1995.³ Шугарт и Кэри 2006.⁴ Fish 2006.⁵ Cheibub 2007.

Три конституции — 1924, 1961 и 1982 гг. — провозглашали Турцию парламентской республикой, что, по мнению большинства политологов (в том числе Хуана Линца¹, Аренда Лейпхарта², Мэттью Шугарта и Джона Кэри³, Стивена Фиша⁴, Хосе Антонио Чейбуа⁵ и др.), является оптимальным институциональным дизайном для консолидации демократии. Парламентским системам, где, наряду с главой государства (как правило, неизбираемым или избираемым законодательным собранием либо некоей специально образуемой коллегией, но в любом случае обладающим в основном номинальными властными полномочиями) действует глава исполнительной власти (премьер-министр), зависящий от поддержки парламентского большинства, свойственны взаимозависимость исполнительной и законодательной властей и невозможность их «раздельного выживания» (термин Шугарта), когда ни одна ветвь власти не может распустить другую без самороспуска.

Для парламентских систем характерны консенсус и сотрудничество между ветвями власти, однако при наличии устойчивого большинства и отсутствии сдерживающих его механизмов подобная система вполне может служить прикрытием *de facto* авторитарного правления. Именно такая ситуация и сложилась в Турции в середине 1920-х годов. Конституция 1924 г., разработанная однопартийным парламентом во главе с Народной партией (с 1924 г. — Республиканская народная партия) Мустафы Кемалю Ататюрка, хотя и «была демократической по духу и не содержала намека на однопартийный режим, стала инструментом его поддержания, так как не предусматривала сдержек и противовесов абсолютной власти парламентского большинства»⁶. Будучи прогрессивным в культурном плане, однопартийный кемалистский режим (1923—1945 гг.) был авторитарным в плане политическом.

⁶ *Özбудun 2012: 40.*

В 1937 г. в Конституцию Турции были внесены поправки, конституционно закреплявшие шесть основополагающих принципов кемализма — республиканизм, национализм, народность, лаицизм, этатизм и реформизм. Именно к этим принципам (и к личности Ататюрка) в дальнейшем апеллировала армия для легитимации своего вмешательства в политику. Война за независимость Турции, приведшая к появлению республики, превратила армию в чрезвычайно значимого актора турецкой политики, и в течение XX в. она выступала гарантом национальной безопасности и общественного порядка в стране, в случае серьезных политических кризисов задействуя механизм государственного переворота.

Первые многопартийные выборы в Турции состоялись только в 1946 г., ознаменовав собой переход к двухпартийной системе, в рамках которой на лидирующие позиции быстро выбилась правоцентристская Демократическая партия (ДП), с 1950 г. получавшая существенно больше мест в парламенте, чем левоцентристская Республиканская народная партия⁷. Демократическая по названию, но не по духу ДП становилась все более авторитарной и антисекularной, что повлекло за собой вмешательство армии, в 1960 г. совершившей государственный

⁷ Здесь и далее конкретные данные о распределении мест в парламентах Турции см. табл. 2 Приложения.

⁸ *Hazama 1996.* переворот⁸. Как заявлялось в преамбуле Конституции 1961 г., «воодушевленная единым духом турецкого национализма, армия использует свое право противостоять угнетению со стороны политической власти, утратившей легитимность вследствие действий, противоречащих закону и Конституции турецкой нации»⁹.

⁹ *Constitution 1961.*

По Конституции 1961 г. главой государства являлся президент, наделенный церемониальными функциями и призванный представлять Турецкую республику и обеспечивать единство и целостность турецкой нации. Чтобы решать эти задачи, президент должен был стоять над партиями, потому в Конституцию впервые было введено положение о нейтральности и беспартийности президента. Президент избирался на один семилетний срок из состава нижней палаты парламента абсолютным большинством голосов ее членов. Его законодательные полномочия *de facto* ограничивались промульгацией принятых парламентом законов; все президентские указы должны были получать контрасигнатуру премьер-министра или профильных министров. Исполнительные полномочия президента включали в себя назначение премьер-министра и членов правительства (по предложению премьер-министра) из состава парламента, возможность председательствовать на заседаниях правительства и объявление новых выборов после повторного вынесения вотума недоверия правительству. По сути, функции президента сводились главным образом к представительским, и он не входил в число реальных властных игроков, в качестве которых выступали премьер-министр и парламента. Ввиду несовпадения сроков полномочий парламента и президента их политические предпочтения могли различаться, но незначительность полномочий президента исключала конфликты между ними.

Период действия Конституции 1961 г., самой демократической из всех турецких конституций, отличался высоким уровнем идейно-политической фрагментации, неэффективностью, нестабильностью и регулярными парламентами кризисами. После переворота 1960 г. на деятельность ДП был наложен запрет, что привело к конкуренции между политическими партиями за ее избирателей. Заметная их часть ушла к Партии справедливости Сулеймана Демиреля. По результатам выборов 1965 и 1969 гг. эта партия получила большинство мест в парламенте, а тем самым — и возможность сформировать правительство. Однако в 1971 г. последовало очередное вмешательство армии: 12 марта начальник Генерального штаба Турции Мемдух Таджмач вручил премьер-министру меморандум, в котором от имени вооруженных сил республики потребовал «создания в соответствии с демократическими принципами сильного и заслуживающего доверия правительства, которое, воодушевившись идеями Ататюрка... покончит с анархией, братоубийственной борьбой и социально-экономическими беспорядками». В случае невыполнения этих требований армия грозила «выполнить свой конституционный долг и взять власть»¹⁰. В итоге правительству Демиреля пришлось уйти в отставку.

¹⁰ *Turkish Regime 1971.*

В 1970-х годах фрагментация парламента продолжала оставаться серьезным препятствием для принятия законов, необходимых для преодоления кризиса. В условиях идеологической поляризации действовавшая еще с 1961 г. пропорциональная электоральная формула имела своим следствием не только вхождение в парламент радикальных партий (правых Партии национального действия и Партии национального спасения и левой Рабочей партии), но и отсутствие партии большинства (по результатам выборов 1973 и 1977 гг.) и неэффективные коалиционные правительства. Несмотря на наличие в парламенте еще пяти-шести партий, не менее 75% мест в нем контролировали две основные партии — Республиканская народная и Партия справедливости, однако ни одна из них не могла сформировать однопартийное правительство, а глубокие идеологические разногласия не позволяли им договориться. Оценивая сложившуюся тогда ситуацию, турецкий исследователь Реджеп Тюрк отмечает, что она, по сути, исключала возможность эффективного правительства, ибо «многопартийные коалиции затемняли принцип ответственности, краткосрочные коалиции, строящиеся на небольшом перевесе, не могли принять серьезных мер для борьбы с социально-экономическим кризисом, а правительства меньшинства были не в состоянии действовать быстро, сильно и решительно»¹¹. Ответом на политическую и социальную нестабильность стал военный переворот 1980 г. Как и в случае с переворотом 1960 г., обоснование действий армии нашло отражение в преамбуле новой Конституции, где утверждалось, что армия вмешалась «в ответ на призыв от турецкой нации... в момент приближения сепаратистской, разрушительной и кровавой гражданской войны, беспрецедентной для республиканской эпохи и угрожающей целостности турецкой нации, Родине и существованию священного турецкого государства»¹².

¹¹ *Türk 2011: 41.*

¹² *Constitution 1982.*

Будучи детищами военных переворотов, конституции 1961 и 1982 гг. несли на себе отпечаток «авторитарного, этатистского и опекунского менталитета своих военных основателей» (Комитета национального единства в 1960 г. и Совета национальной безопасности в 1980 г.)¹³. Одной из палат двухпалатных конституционных собраний стали правящие военные советы, да и состав второй — палаты представителей (1960—1961) и консультативной ассамблеи (1981—1983) — был сформирован отнюдь не посредством всенародных выборов: при формировании палаты представителей был использован механизм кооптации (что означало, в частности, исключение сторонников свергнутой ДП), а консультативная ассамблея состояла из лиц, назначенных военным советом¹⁴. Конституция 1961 г. закрепляла роль армии, предусматривая вхождение ех *officio* председателя и членов Комитета национального единства в сенат (включавший в себя также 150 избранных и 15 назначенных президентом сенаторов), призванный выступать противовесом нижней палате. Следить за соблюдением действующей конституции должен был Конституционный суд, который, используя предоставленные ему

¹³ *Özbudun 2012: 40.*

¹⁴ *Ibidem.*

полномочия, в период между 1963 и 1980 г. запретил деятельность шести, а между 1980 и 2008 г. — 18 политических партий левой, прокурдской или исламистской направленности¹⁵.

¹⁵ *Anayasa Mahkemesi s.a.*

В 1970-е годы политические партии и выборные политики не смогли доказать свою эффективность и заслужить доверие армии, поэтому та взяла на себя роль «беспристрастного» арбитра, обеспечивающего единство турецкой нации и гарантирующего исполнение Конституции. Переходные статьи Конституции 1982 г. предусматривали, что президентом республики на семилетний срок станет председатель Совета национальной безопасности, и после вступления ее в действие этот пост занял организатор переворота 1980 г. генерал Кенан Эврен. В соответствии с теми же переходными статьями сам Совет национальной безопасности был трансформирован в Президентский совет, уполномоченный проверять принимаемые парламентом законы на предмет соответствия «фундаментальным правам и свободам, принципу секуляризма, сохранения реформ Ататюрка, национальной безопасности и общественного порядка»¹⁶. Как отмечает турецкий исследователь Вахап Кошкун, армия «выбрала защиту интересов государства, а не граждан, привилегии государственной власти, а не индивидуальные свободы, стремясь эффективно мобилизовать, а не ограничить власть государства... Конституция поставила президента в центр политической системы и наделила его полномочиями, которые противоречили духу классического парламентского режима»¹⁷. На смену классическому парламентаризму пришел «ослабленный парламентаризм» (*parlementarism atténué*)¹⁸.

¹⁶ *Constitution s.a.: 94.*

¹⁷ *Coşkun 2013: 96.*

¹⁸ *Özbudun and Gençkaya (eds.) 2009: 21.*

По новой Конституции президент избирался парламентом на один семилетний срок (двумя третями голосов; если в первых двух турах ни один из претендентов не набирал такого числа голосов, проводился третий тур, в котором для избрания достаточно было абсолютного большинства). После избрания президент должен был выйти из состава парламента (если входил в него ранее, что не было обязательным условием) и отказаться от членства в какой-либо политической партии. При этом президентские полномочия были существенно расширены. Помимо промульгации законов, назначения премьер-министра и членов правительства, объявления новых выборов и возможности председательствовать на заседаниях правительства, он мог теперь выступать с ежегодным обращением к парламенту, при необходимости созывать его, возвращать законы на пересмотр, обращаться в Конституционный суд, выносить на референдум поправки к Конституции, вводить чрезвычайное положение, издавать указы в соответствии с решениями правительства, принятыми под его председательством, созывать Совет национальной безопасности и председательствовать на его заседаниях, а также подписывать декреты. Президент назначал 14 из 17 членов Конституционного суда, четверть членов Государственного совета, генерального прокурора, членов Образовательного совета и ректоров университетов.

В Конституции 1982 г. содержалось противоречие, потенциально ставившее президента над остальными органами власти. С одной стороны, как и в других парламентских системах, указы президента (за исключением специально оговоренных случаев) требовали контрасигнатуры премьер-министра или профильного министра, с другой — никто не имел права «обращаться в какую-либо судебную инстанцию, включая Конституционный суд, на предмет рассмотрения решений или распоряжений, подписанных президентом по собственному усмотрению»¹⁹.

¹⁹ *Constitution s.a.*: 52.

Таким образом, Конституция 1982 г. сделала президента серьезным властным игроком, тем самым создав почву для конфликтов между ним и ветвями власти и поставив гаранта закона над законом. Эврен отказывал в промульгации принятым парламентом законам 26 раз, а Недждет Сезер — 73 раза²⁰. Следует отметить, что в 2001 г. в Конституцию были внесены поправки, еще больше усилившие президента, наделив его правом частичного вето, хотя ранее «все партнеры по коалиции... говорили о необходимости уменьшения вето-полномочий президента»²¹.

²⁰ *Türk 2011*: 36.

²¹ *Gönenç 2001*: 107.

Одно из важнейших преимуществ парламентской системы заключается в наличии механизма преодоления взаимного блокирования законодательной и исполнительной власти. Этим механизмом является роспуск парламента и новые выборы. По Конституции 1982 г. правом распускать парламент в случае невозможности сформировать правительство или вотума недоверия действующему правительству оказался наделен президент.

Среди проблем, побудивших армию в 1980 г. вмешаться в политический процесс, немаловажное место занимали фрагментация парламента и неэффективные коалиционные правительства. Преодолеть их было призвано электоральное законодательство, прежде всего 10-процентный избирательный порог, установленный в 1983 г. Кроме того, был введен 10-летний запрет на деятельность прежних партийных лидеров (снятый в 1987 г.). Сочетание этих двух факторов привело к тому, что по результатам первых после переворота выборов в парламент прошли только три новообразованные партии. На этих и следующих выборах (состоявшихся в 1987 г.) победу одержала Партия отечества, при поддержке 45,1% и 36,3% избирателей соответственно²² получившая абсолютное большинство мест в парламенте, что позволило ей сформировать однопартийный кабинет.

²² *Parliamentary Elections 2015*: 66—67.

После того как запрет на деятельность лидеров 1970-х годов был снят, Демирель создал Партию верного пути, а Бюлент Эджевит — Демократическую левую партию. Начиная с 1991 г. ни одной из партий не удавалось получить большинство в парламенте, электоральное поведение отличалось высокой волатильностью (см. *рис. 3 Приложения*), парламент был фрагментирован и поляризован (см. *рис. 2 Приложения*), правительства — неэффективны. В результате на политическую сцену вновь вышла армия. 28 февраля 1997 г. на заседании Совета национальной безопасности был принят меморандум, потребовавший

отставки премьер-министра Неджметтина Эрбакана (Партия благоденствия) и возглавляемого им коалиционного правительства. Отставка произошла без роспуска парламента и приостановки действия Конституции, поэтому адмирал Селим Дервишоглу, в то время заместитель генерального секретаря Совета национальной безопасности, назвал этот переворот «постмодернистским»²³. В 1998 г. Партия благоденствия была запрещена, и в 1999 г. ее место заняла Партия добродетели, а после запрета последней (за антисекулярную деятельность) в 2001 г. — Партия справедливости и развития (которая в 2008 г. тоже была на грани запрета по аналогичному обвинению). С 2002 г. Партия справедливости и развития (ПСР) доминирует в партийной системе и в парламенте Турции, и на четырех из пяти состоявшихся с того времени выборах получала абсолютное большинство, необходимое для формирования кабинета.

Итак, парламентская система в Турции прошла через две фазы — (1) стабильного однопартийного правительства и (2) неэффективного фракционного плюрализма с коалиционными правительствами или правительствами меньшинства. В первом случае исполнительная власть, сконцентрированная в руках премьер-министра, оказывалась вне парламентского контроля, во втором — неэффективность и нестабильность приводили к вмешательству военного арбитра. По мнению Реджепа Тюрка, премьер-министры Турции использовали парламенты в качестве «нотариальной конторы»: в период с 1961 по 2010 г. «парламент 251 пытался объявить [правительству] вотум недоверия, но только две его попытки увенчались успехом... из 644 парламентских запросов только 14 были рассмотрены правительством, и лишь 14 из 888 парламентских предложений были приняты к рассмотрению»²⁴.

Подобное положение дел не могло не найти отражения в политическом дискурсе. В политических и академических кругах не ставился вопрос о переходе к президентской или полупрезидентской системе²⁵, за такой переход выступали президенты Тургут Озал и Демирель. «За четыре года своего президентства, — отмечал Демирель, — я видел шесть правительств, и в этой картине не все в порядке. Исполнительная власть должна быть независимой от власти законодательной, законодательная и судебная власти должны служить сдержками и противовесами для власти исполнительной, а это возможно только в президентской системе»²⁶. И во второй половине 2000-х годов Турция двинулась в этом направлении.

²³ «Post-modern»
Coups 2016.

²⁴ *Türk 2011: 36.*

²⁵ *Gönenç 2008: 522.*

²⁶ *Çum. no Türk 2011: 42.*

Переход к полупре- зидентской системе

Термин «полупрезидентский режим» был введен в 1980 г. Морисом Дюверже для обозначения систем, предполагающих всенародные выборы президента и наделение его существенными полномочиями при зависимости правительства от доверия парламентского большинства²⁷. Известно два типа полупрезидентских систем — премьер-президентские и президентско-парламентские. Из этих двух вариантов

²⁷ *Duverger 1980.*

Турция выбрала первый, при котором и президент, и парламент играют определенную роль в формировании правительства (путем выдвижения или утверждения кандидатов на министерские посты), но лишь парламент уполномочен смещать его через вотум недоверия. В идеально-типической модели премьер-президентской системы президент (глава государства) избирается всенародно, а функции исполнительной власти возложены на премьер-министра и правительство, ответственные перед парламентом.

Переход к премьер-президентской системе стал ответом на кризис, связанный с выборами президента в 2007 г. ПСР, контролировавшая большинство мест в парламенте, не обладала двумя третями голосов (367), необходимыми для избрания на пост президента ее кандидата (Абдуллаха Гюля) в первых двух турах, однако имевшейся у нее поддержки было вполне достаточно для победы его в третьем туре. Подобная перспектива не устраивала не только противников ПСР в парламенте, но и армию, рассматривавшую избрание Гюля как угрозу секулярным основам республики. В апреле 2007 г. на официальной странице Генштаба был размещен электронный меморандум, где говорилось: «Проблема, возникшая в процессе президентских выборов, имеет прямое отношение к дискуссии о секуляризме... Турецкие вооруженные силы являются... безусловными поборниками секуляризма <...> и выражают непоколебимую решимость выполнить свои вытекающие из закона обязанности по защите не подлежащих изменению параметров Турецкой республики»²⁸. Однако прямого вмешательства армии на этот раз не последовало.

²⁸ *Excerpts 2007.*

Процесс выборов президента был приостановлен Конституционным судом, после чего парламент принял решение о самороспуске, а ПСР при поддержке небольшой оппозиционной партии добилась принятия конституционных поправок, предусматривавших, в частности, прямые выборы президента, сокращение срока его полномочий с семи до пяти лет с возможностью переизбрания на второй срок и номинирование кандидатов политическими партиями. Будучи убежден, что «если президент станет избираться всенародно, его широкие полномочия, направленные на достижения равновесия в парламентской системе, могут создать проблемы»²⁹, особенно в случае номинирования кандидатов политическими партиями, что приведет к политизации этого поста, действующий президент Ахмет Недждет Сезер попытался оспорить поправки в Конституционном суде, а когда тот его не поддержал, вынес их на референдум.

²⁹ *Turkey President 2007.*

Референдум, прошедший в октябре 2007 г., завершился победой сторонников перехода к премьер-президентской системе. Однако, поскольку к моменту его проведения избранный в июле новый парламент успел выбрать президента по старым правилам, de facto этот переход состоялся только спустя семь лет, после президентских выборов 2014 г. Победу на них одержал один из основателей и лидер ПСР Реджеп Эрдоган, с 2003 г. занимавший пост премьер-министра страны. Согласно

внутренним правилам ПСР, председатель партии не может возглавлять ее более трех электоральных циклов, поэтому всенародное избрание президентом было для Эрдогана и способом сохранить свои властные позиции.

³⁰ Шугарт и Кэри
2006: 228.

По мнению Шугарта и Кэри, наиболее надежными для демократии являются две опции дизайна — «высокая обособленность функционирования властей с низкими законодательными полномочиями президента» и «низкая обособленность [функционирования властей] с низкими полномочиями [президента] в отношении кабинета»³⁰. Иными словами, успешному функционированию демократии в наибольшей степени благоприятствуют президентские и премьер-президентские системы со слабым президентом.

³¹ Roper 2002: 269.

³² Elgie 2005.

Наличие у всенародно избранного президента в рамках премьер-президентской системы чрезмерных полномочий чревато подрывом стабильности демократии и перерождением ее в диктатуру. По заключению Стивена Роупера, «большие президентские полномочия [в премьер-президентских системах] усиливают неустойчивость правительства, и это может нарушить целостность всей политической системы»³¹. А Роберт Элджи даже считает, что из всех видов полупрезидентских систем препятствий на пути демократической консолидации не создают только системы с «церемониальными президентами»³².

³³ См. Харитонова
2014.

В отличие от президентско-парламентских систем, системы премьер-президентские обычно не предполагают наделения президентов большими полномочиями³³. Однако в случае Турции дело обстояло иначе. Как показывает проведенный нами анализ, полномочия президентов в этой стране были весьма значительными еще при парламентской системе и с переходом к премьер-президентской системе лишь выросли.

При анализе полномочий турецких президентов мы использовали модифицированную версию списка полномочий Шугарта-Кэри. К законодательным полномочиям были отнесены право вето, право законодательной инициативы, право издавать указы, бюджетные полномочия, право выносить вопросы об изменении Конституции на референдум и возможность судебного пересмотра решений, принятых президентом; к исполнительным — полномочия, связанные с формированием и отставкой правительства (с учетом участия в этом процессе парламента), роспуском парламента, назначениями на ключевые неправительственные посты и введением чрезвычайного положения. Поскольку всенародное избрание повышает легитимность президента, а партийность усиливает его влияние на парламента, при анализе учитывались также эти переменные.

Для оценки «веса» каждой из переменных им были присвоены следующие значения:

I. Законодательные полномочия

а) *право вето*

3 — вето не преодолевается или для его преодоления необходимо более 2/3 голосов

- 2 — вето преодолевается квалифицированным большинством в 2/3
 - 1 — вето преодолевается обычным (абсолютным) большинством
 - 0 — отсутствие права вето
 - б) *законодательная инициатива*
 - 2 — есть
 - 1 — есть в исключительных случаях
 - 0 — нет
 - в) *указы*
 - 3 — президент может издавать указы по собственному усмотрению
 - 2 — президент может издавать указы, но если парламент принимает закон на ту же тему, указ президента теряет силу
 - 1 — президент издает указы во исполнение Конституции и законов или решений других органов власти
 - 0 — необходима контрасигнатура профильных министров
 - г) *бюджет*
 - 2 — президент готовит и представляет бюджет
 - 1 — президент утверждает и представляет парламенту бюджет, подготовленный правительством
 - 0 — правительство готовит и представляет бюджет
 - д) *референдум*
 - 2 — президент может назначать референдум
 - 1 — президент может назначать референдум только с согласия парламента
 - 0 — президент не может назначать референдум
 - е) *судебный пересмотр*
 - 2 — решения и указы, принятые президентом по своему усмотрению, не подлежат судебному пересмотру
 - 1 — президент может обращаться с запросами в Конституционный суд
 - 0 — президент не может обращаться с запросами в Конституционный суд
- II. Исполнительные полномочия
- а) *формирование правительства*
 - 3 — президент назначает (может назначать) правительство без согласия парламента
 - 2 — президент назначает правительство с согласия парламента
 - 1 — президент назначает премьер-министра с учетом распределения мест в парламенте либо по результатам консультаций с фракциями или премьер-министра назначает парламент по представлению президента
 - 0 — президент не участвует в формировании правительства
 - б) *вотум недоверия правительству*
 - 2 — парламент не может выражать недоверие правительству

- 1 — в случае вынесения парламентом вотума недоверия президент может распустить его
 - 0 — президент не может распустить парламент в случае вынесения им вотума недоверия правительству
 - в) *отставка правительства*
 - 1 — президент по собственной инициативе освобождает от должности премьер-министра и членов правительства
 - 0 — отставка правительства происходит только по решению парламента (вотум недоверия)
 - г) *ропуск парламента*
 - 3 — неограниченное право роспуска парламента
 - 2 — ограниченное право роспуска парламента
 - 1 — роспуск парламента приводит к новым президентским выборам
 - 0 — нет права роспуска парламента
 - д) *назначения на ключевые неправительственные посты*
 - 3 — президент осуществляет все ключевые назначения
 - 2 — президент назначает, парламента утверждает
 - 1 — президент предлагает кандидатуры, парламента назначает
 - 0 — парламента осуществляет все ключевые назначения
 - е) *чрезвычайное положение*
 - 2 — вводится президентом
 - 1 — вводится правительством (с утверждением парламентом)
 - 0 — вводится по решению парламента
- III. Всенародное избрание и партийность
- а) *прямые выборы президента*
 - 1 — есть
 - 0 — нет
 - б) *партийность*
 - 1 — президент может принадлежать к политической партии
 - 0 — при вступлении в должность президент должен прекратить свое членство в политической партии.

Результаты анализа приведены в *табл. 1*. Динамика роста полномочий президентов отражена на *рис. 1*.

При переходе к премьер-президентской системе Турция оставила за президентом те полномочия, которыми наделяла его Конституция 1982 г. По сути дела речь шла об институциональных изменениях путем «наслаивания», когда новые правила не заменяют прежние, а дополняют их. Согласно неонституциональной теории, подобное развитие событий становится возможным, если вето-игроки (в данном случае армия) способны добиться сохранения институтов, но не могут предотвратить их изменения³⁴. В Турции на весьма существенные полномочия президента «наслоилось» всенародное избрание, что коренным образом изменило его место в структуре власти.

По мнению критиков премьер-президентских систем, одним из недостатков такого рода институционального дизайнера является возможность

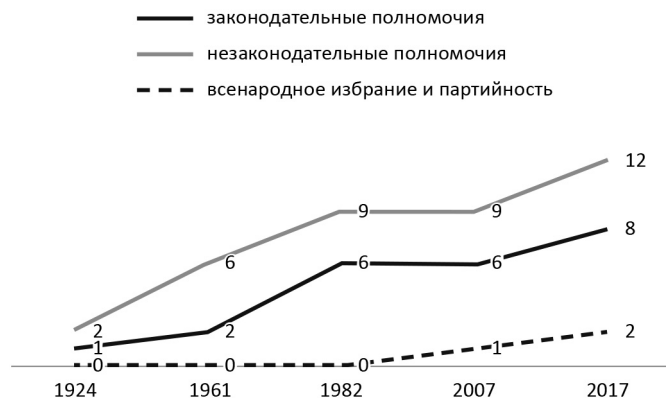
³⁴ Mahoney and Thelen 2010.

Таблица 1 Конституционные полномочия президентов Турции

	<i>Конституция 1924</i>	<i>Конституция 1961</i>	<i>Конституция 1982</i>	<i>Поправки 2007</i>	<i>Поправки 2017</i>
Законодательные полномочия					
Право вето	1	1	1	1	1
Законодательная инициатива	0	0	0	0	0
Указы	0	0	1	1	2
Бюджет	0	0	0	0	2
Референдум	0	0	2	2	2
Судебный пересмотр	0	1	2	2	1
Всего	1	2	6	6	8
Исполнительные полномочия					
Формирование правительства	2	2	2	2	3
Вотум недоверия правительству	0	1	1	1	2
Отставка правительства	0	0	0	0	1
Роспуск парламента	0	2	2	2	1
Назначения на ключевые неправительственные посты	0	0	3	3	3
Чрезвычайное положение	0	1	1	1	2
Всего	2	6	9	9	12
Всенародное избрание и партийность					
Прямые выборы президента	0	0	0	1	1
Партийность	0	0	0	0	1
Всего	0	0	0	1	2

Источники: Earle E.M. (1925) «The New Constitution of Turkey» // *Political Science Quarterly*, vol. 40, no. 1: 73–100; *Constitution of the Turkish Republic*. (1961) URL: www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf; *Constitution of the Republic of Turkey (With Amendments through 2007)*. URL: https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf; *Amendment Proposal to the Turkish Constitution*. (2017) URL: <https://politicsandlawinturkey.wordpress.com/publications/contributions-of-fellows/2017-amendment-proposal-to-the-turkish-constitution/>.

Рисунок 1 Динамика роста президентских полномочий



³⁵ Шугарт и Кэри 2006: 232.

ситуации, когда президент и премьер-министр принадлежат к разным партиям, что чревато конфликтами между ними. Иначе говоря, система изначально несет в себе конфликтный потенциал, тогда как в демократии «институты должны быть регуляторами, а не генераторами конфликта»³⁵. Особенно остро данная проблема стоит в тех странах, где парламентские и президентские выборы разведены во времени. К их числу относилась и Турция, так как в соответствии с конституционными поправками 2007 г., сократившими срок полномочий президента до пяти лет, срок полномочий парламента был сокращен до четырех.

Конституционные изменения 2007 г. обеспечили президенту Турции демократическую легитимность, но не единоличный контроль над правительством, которое осталось подотчетно парламенту, поэтому в случае победы на парламентских выборах оппозиционных сил ему пришлось бы «сосуществовать» с оппозиционным премьер-министром. После парламентских выборов июня 2015 г., по итогам которых ПСР получила 258 мест из 550 и не смогла сформировать кабинет, подобная перспектива стала вполне реальной. Выход был найден в проведении новых (досрочных) выборов, состоявшихся в ноябре 2015 г. Чтобы обеспечить победу ПСР, формально беспартийный Эрдоган пошел на нарушение конституционного принципа «равноудаленности» и открыто поддержал предвыборную кампанию ее лидера Ахмета Давутоглу.

Важно отметить, что, поскольку премьер-президентским системам свойственна исполнительная диархия, когда президент олицетворяет государство и нацию, а премьер-министр руководит внутренней политикой, конфликты между этими двумя актерами возможны и при единстве партийной идентификации. Именно следствием такого конфликта и стала отставка в мае 2016 г. премьер-министра Турции Давутоглу.

Еще в 2012 г. ПСР поставила перед собой задачу «нормализовать турецкую политику» и посредством проведения «политики единства» стать «гарантом единства и неделимости Турции»³⁶, и конфликты внутри партии мешали ее решению. Как заявил, уходя в отставку, Давутоглу, «наша партия стоит на пороге новой эры. Это время единства <...> судьба ПСР — это судьба Турции»³⁷. С назначением премьер-министром сторонника президентской формы правления и давнего соратника Эрдогана Бинали Йылдырыма такое единство было достигнуто за счет смещения баланса в пользу президента, однако оно требовало институционального закрепления.

Существует несколько институциональных способов обеспечить единство между президентом и правительством. Важнейшими из них являются синхронизация президентских и парламентских выборов (что практически гарантирует пропрезидентское большинство в парламенте) и подчинение правительства президенту. Турция использовала оба варианта.

**Переход
к президентской
системе**

О необходимости для Турции «системы правления, которая не будет парализована из-за слабых и бессильных правительств, открытых для вмешательства»³⁸, ПСР заявляла давно. «Нам нужна политическая система... с полным разделением и независимостью исполнительной и законодательной властей... — говорилось, в частности, в перспективной программе партии на 2023 г. — Поэтому будет выбрана либо президентская система, либо полупрезидентская, либо партийное президентство»³⁹.

После избрания на пост президента Эрдоган стал вести речь о минусах премьер-президентской системы и необходимости замены ее президентской: «Многоглавая система замедляет процесс развития, как кандалы... Для развития следует изменить Конституцию... Я верю, что все проблемы будут решены в президентской системе»⁴⁰. К концу 2016 г. соответствующие конституционные поправки были рассмотрены парламентом и вынесены на референдум, назначенный на апрель 2017 г. Референдум проходил в условиях чрезвычайного положения, введенного после провала военного путча 16 июля 2016 г., что, формально не сделав его неконституционным, существенно ограничило возможности оппозиции артикулировать свою точку зрения. Победа на референдуме сторонников перехода к президентской системе преподносилась как выражение всенародного доверия Эрдогану и политике ПСР, однако в действительности, несмотря на все ухищрения, она была одержана с очень небольшим перевесом (51,3% при явке 84%)⁴¹.

В соответствии с новыми поправками президент Турции, оставаясь главой государства, одновременно становится и главой правительства. Положение, предполагавшее беспартийность президента, было отменено. Парламентарии утратили какой-либо контроль над

³⁶ *Political Vision* 2012: 5.

³⁷ *Davutoğlu* 2016.

³⁸ *Political Vision* 2012: 16.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Erdoğan* 2015.

⁴¹ *Turkey Approves* 2017.

исполнительной властью, включая возможность влиять на формирование правительства, объявлять ему вотум недоверия и даже задавать его членам устные вопросы (последние теперь могут задаваться только в письменной форме). Президент сохранил право назначать членов Конституционного суда и выносить законы на его рассмотрение. Среди других полномочий президента следует упомянуть право издавать указы, имеющие силу закона (при отсутствии соответствующего закона; в случае принятия такового указ теряет силу), вводить чрезвычайное положение, издавать декреты, объявлять новые выборы и назначать референдум. Вместе с тем из Конституции было удалено положение о невозможности судебного пересмотра решений президента. В случае нарушения им Конституции и законов парламент может прибегнуть к процедуре импичмента. Решение об импичменте принимается двумя третями голосов депутатов, что в условиях доминирования в парламенте пропрезидентской партии практически исключает использование данного механизма. В целом, по совокупности президентских полномочий введенную в Турции систему можно квалифицировать как суперпрезидентскую.

Согласно критикам президентской системы, президенциализму присущ целый ряд черт, таящих в себе угрозу демократии. К их числу относятся прежде всего временная негибкость (фиксированные сроки полномочий президента и парламента), двойная легитимность (и президент, и парламент избираются всенародно), мажоритарные тенденции (отсутствие институциональных механизмов, способных обеспечить адекватное представительство меньшинств) и персонализм.

При наличии у исполнительной и законодательной власти независимых источников демократической легитимности их избрание на строго фиксированный срок делает возможные конфликты между ними практически неразрешимыми. Для предотвращения подобной ситуации в обновленной турецкой Конституции были предусмотрены два механизма: синхронизация сроков полномочий президента и парламента (и, соответственно, президентских и парламентских выборов, что резко снижает вероятность победы на них противостоящих сил) и возможность досрочного роспуска парламента (как по его собственной инициативе, так и по инициативе президента), за которым следуют новые (опять же синхронные) выборы обеих ветвей власти.

Однако, как справедливо замечает Шугарт, наделение президента правом роспуска парламента «не делает систему более „президентской“, ибо президенциализм по определению означает разделение не только источника (origin), но и выживания [президента и парламента]»⁴². При этом наличие у президента такого права позволяет ему «обуздывать парламент и представленные там партии»⁴³, тем самым подрывая независимость законодательной власти и ее способность служить противовесом власти исполнительной. Конечно, предоставление парламенту аналогичного рычага давления на президента несколько смягчает ситуацию, но в то же время открывает перед последним возможность

⁴² Shugart 2005: 334.

⁴³ Ibidem.

обойти конституционное положение о не более чем двух сроках, поскольку при проведении досрочных выборов по инициативе парламента за действующим президентом закреплено право в них участвовать, даже если он занимает свой пост повторно.

Свойственные президентским системам мажоритарные тенденции выражены в избранной Турцией модели президентциализма очень отчетливо. Признавая «существование социальных, этнических и религиозных различий, но не присутствие их на национальном уровне», ПСР полагает себя «единым легитимным выразителем воли нации»⁴⁴. В этих условиях наличие внутри- и межпартийных расхождений воспринимается как однозначное зло, подлежащее искоренению. Соответственно, не предусмотрены и какие-либо механизмы учета интересов меньшинств и выработки компромиссов.

Главная проблема президентских систем — персонализация политики, порождающая у президента ощущение всенародного мандата, что, в свою очередь, может побудить его «рассматривать свою политику как отражение народной воли, а политику своих оппонентов — как злые козни, направленные на защиту узких интересов»⁴⁵. Подобная установка вполне характерна для Эрдогана, обвиняющего оппозицию в том, что она «не имеет целей развития. Они противоречат всему, что мы говорим. Если мы говорим „белое“, они отвечают „черное“, если мы говорим „черное“, они отвечают „белое“»⁴⁶.

Персонализация политики чревата злоупотреблением властью и превышением президентом своих полномочий. В частности, при отсутствии поддержки со стороны парламентского большинства он может перейти к «правлению указами», тем самым еще больше снижая значимость парламента. Гильермо О’Доннелл назвал такую модель «делегативной демократией»⁴⁷, в рамках которой победа на президентских выборах трактуется как мандат на управление страной, выданный народом и потому освобождающий президента от подотчетности кому-либо, кроме народа. Именно так и трактует свое положение в структуре власти Эрдоган: «Ответственность лежит на правительстве, основанном на национальной воле. Если национальная воля наделяет вас властью, вы должны идеально ее использовать»⁴⁸.

По мнению турецких исследователей, Эрдоган в настоящее время является «единственным сильным турецким политиком», влияние которого сопоставимо с влиянием Ататюрка⁴⁹. Показательно, что после избирательной кампании 2011 г., когда Эрдоган «лично составлял списки кандидатов, убирая из них сторонников президента Гюля как потенциального соперника на будущих президентских выборах и окружая себя исключительно лоялистами», в ПСР его «стали называть „Великим учителем“ (Büyük Usta) и наделять божественными чертами»⁵⁰. Учитывая османский опыт единоличного правления, многие полагают, что переход к президентской системе приведет к появлению в Турции «выборного султана»⁵¹.

⁴⁴ Akça, Bekmen, and Özden (eds.) 2013: 41.

⁴⁵ Линц 1994.

⁴⁶ Erdoğan 2015.

⁴⁷ O’Donnell 1994.

⁴⁸ Erdoğan 2015.

⁴⁹ Coşkun 2013.

⁵⁰ Akkoyunlu 2014: 252—253.

⁵¹ Türk 2011: 43.

* * *

С момента образования Турецкой республики в ней были приняты три конституции, произошло четыре военных переворота (в том числе два «постмодернистских») сменилось 64 правительства (65 кабинет был назначен в мае 2016 г.). Эффективные однопартийные правительства существовали только в период с 1965 по 1971 г., с 1983 по 1991 г. и после 2002 г., когда в стране утвердилась многопартийная система с доминирующей партией. С 2002 г. в Турции действует формула «доминантная партия плюс доминантный лидер... факторы, позволяющие сочетать сильное и эффективное лидерство и успешную политическую стратегию»⁵².

⁵² Fuat 2014: 25.

Основным направлением эволюции турецкой политической системы была трансформация церемониального президента в главу исполнительной власти, которая получила завершение с принятием конституционных поправок 2017 г., означавшим, по словам Эрдогана, «коренное изменение системы управления»: «Мы упраздняем систему, которая не могла преодолеть перевороты, меморандумы, попытки переворотов, нестабильность и, как следствие, экономический кризис и опекунский суверенитет. На ее месте будет система, в которой государством будет управлять всенародно избранный президент, что обеспечит политическую стабильность»⁵³.

⁵³ New Year Message 2017.

С проведением 24 июня 2018 г. президентских и парламентских выборов президентская система в Турции стала реальностью. Убедительная победа, одержанная на этих выборах Эрдоганом и официально номинировавшим его в качестве своего кандидата «Народным альянсом», образованным ПСР совместно с праворадикальной Партией националистического движения, делает вероятным утверждение в стране единоличной власти президента.

Библиография

Лейпхарт А. (1995) «Конституционные альтернативы для новых демократий» // *Полис. Политические исследования*, № 2: 135—146.

Линц Х. (1994) «Опасности президентства» // *Пределы власти*, вып. 2—3: 3—24. URL: <http://old.russ.ru/antolog/predely/2-3/dem14.htm> (проверено 7.06.2018).

Харитоновна О.Г. (2014) «Постсоветские конституции: Только ли институты имеют значение?» // *Политическая наука*, № 1: 69—93.

Шугарт М. и Дж.Кэри. (2006) «Президенты и законодательные собрания» // Даль Р.А., И.Шапиро и Х.А.Чейбуб, сост. *Теория и практика демократии: Избранные тексты*. М.: Ладомир: 228—231.

Акча Ы., А.Бекмен, and В.Öзден, eds. (2013) *Turkey Reframed: Constituting Neoliberal Hegemony*. London: Pluto Press.

Akkoyunlu F. (2014) *The Rise and Fall of the Hybrid Regime: Guardianship and Democracy in Iran and Turkey*. London: London School of Economics.

Amendment Proposal to the Turkish Constitution. (2017) URL: <https://politicsandlawinturkey.wordpress.com/publications/contributions-of-fellows/2017-amendment-proposal-to-the-turkish-constitution/> (accessed 1.04.2018).

Anayasa Mahkemesi 44 yilda 24 parti kapatti. URL: <http://bianet.org/bianet/siyaset/103054-anayasa-mahkemesi-44-yilda-24-parti-kapatti> (accessed 5.05.2018).

Cheibub J. (2007) *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy.* New York: Cambridge University Press.

Constitution of the Republic of Turkey. (1982) URL: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b5be0.html> (accessed 1.04.2018).

Constitution of the Republic of Turkey (With Amendments through 2007). URL: https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf (accessed 1.04.2018).

Constitution of the Turkish Republic. (1961) URL: www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf (accessed 1.04.2018).

Coşkun V. (2013) «Constitutional Amendments under the Justice and Development Party Rule» // *Insight Turkey*, vol. 15, no. 4: 95—113.

«Davutoğlu Stepping down as Turkish PM, AKP to Hold Snap Congress». (2016) // *Hurriyet Daily News*, 05.05. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/davutoglu-stepping-down-as-turkish-pm-akp-to-hold-snap-congress-98766> (accessed 5.05.2018).

Duverger M. (1980) «New Political System Model: Semi-Presidential Government» // *European Journal of Political Research*, vol. 8, no. 2: 165—187.

Earle E.M. (1925) «The New Constitution of Turkey» // *Political Science Quarterly*, vol. 40, no. 1: 73—100.

Elgie R. (2005) «A Fresh Look at Semi-presidentialism: Variations on a Theme» // *Journal of Democracy*, vol. 16, no. 3: 98—112.

Erdoğan R. (2015) «Interview» // *Turkish Radio and Television Corporation (TRT)*, 29.01. URL: <https://www.tccb.gov.tr/en/interviews/1716/3190/turkish-radio-and-television-corporation-trt.html> (accessed 01.06.2018).

Erdoğan R. (2017) *New Year Message.* URL: www.tccb.gov.tr/en/speeches-statements/558/87951/new-year-message.html (accessed 1.05.2018).

«Excerpts of Turkish Army Statement». (2007) // *BBC News*, 28.04. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6602775.stm> (accessed 1.05.2018).

Fish S. (2006) «Stronger Legislatures, Stronger Democracies» // *Journal of Democracy*, vol. 17, no. 1: 5—20.

Fuat K. (2014) «The AK Party: Dominant Party, New Turkey and Polarization» // *Insight Turkey*, vol. 16, no. 2: 19—31.

Gönenç L. (2004) «The 2001 Amendments to the 1982 Constitution of Turkey» // *Ankara Law Review*, vol. 1, no. 1: 89—109.

Gönenç L. (2008) «Presidential Elements in Government: Turkey» // *European Constitutional Law Review*, vol. 4, no. 3: 488—523.

Hazama Y. (1996) «Constitutional Review and Parliamentary Opposition in Turkey» // *The Developing Economies*, vol. 32, no. 3: 316—338.

Kalaycioglu E. (2008) «Attitudinal Orientation to Party Organizations in Turkey in the 2000s» // *Turkish Studies*, vol. 9, no. 2: 297—316. URL: <https://>

www.researchgate.net/publication/263759218_Atitudinal_Orientation_to_Party_Organizations_in_Turkey_in_the_2000s (accessed 1.06.2018).

Mahoney J. and K.Thelen. (2010) «A Gradual Theory of Institutional Change» // Mahoney J. and K.Thelen, eds. *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press: 1—37.

O'Donnell G.A. (1994) «Delegative Democracy» // *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 1: 55—69. URL: http://rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/O'Donnell%201994_0.pdf (accessed 5.06.2018).

Özbudun E. (2012) «Turkey's Search for a New Constitution» // *Insight Turkey*, vol. 14, no. 1: 39—50.

Özbudun E. and Ö.F.Gençkaya, eds. (2009) *Democratization and the Politics of Constitution-making in Turkey*. New York: CEU Press.

Parliamentary Elections in Turkey. (2015) URL: http://www.byegm.gov.tr/uploads/docs/ingilizce_kitap_Ic.pdf (accessed 1.05.2018).

Political Vision of AKP 2023. (2012) URL: <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuingilizce.pdf> (accessed 1.06.2018).

«„Post-modern“ Coup of Religious, Political Oppression». (2016) // *Daily Sabah*, 26.08. URL: <https://www.dailysabah.com/feature/2016/08/26/feb-28-a-post-modern-coup-of-religious-political-oppression> (accessed 1.05.2018).

Roper S. (2002) «Are All Semi-presidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes» // *Comparative Politics*, vol. 34, no. 3: 253—272.

Shugart M.S. (2005) «Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns» // *French Politics*, vol. 3, no. 3: 323—351. URL: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057%2Fpalgrave.fp.8200087.pdf> (accessed 5.05.2018).

Türk R. (2011) «Feasibility of Presidential System in Turkey» // *Turkish Journal of Politics*, vol. 2, no. 1: 33—48.

«Turkey Approves Presidential System in Tight Referendum». (2017) // *Hurriyet Daily News*, 16.04. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-approves-presidential-system-in-tight-referendum--112061> (accessed 5.05.2018).

Turkey Election Results. (2018) URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-elections-2018> (accessed 26/06/2018).

«Turkey President Vetoes Vote Plan». (2007) // *BBC*, 25.05. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6692123.stm> (accessed 5.05.2018).

«Turkish Regime Is Ousted by the Military Leaders». (1971) // *New York Times*, 13.03. URL: <https://www.nytimes.com/1971/03/13/archives/turkish-regime-is-ousted-by-the-military-leaders-no-move-made-to.html#story-continues-1> (accessed 5.05.2018).

Таблица 2 Распределение мест в парламенте Турции

Год выборов	Политическая партия / % мест в парламенте			ЭЧПП	ИЭВ			
Двухпартийная система								
	РНП	ДП	Другие	ЭЧПП	ИЭВ			
1946	85,37	13,12	1,5	1,34				
1950	14,17	85,42	0,41	1,33				
1954	5,73	92,98	1,29	1,15	7,3			
1957	29,18	69,51	1,31	1,76	7,9			
Многопартийная система (I)								
	ПБ	ПС	Другие (число партий)	ЭЧПП	ИВП			
1961	38,44	35,11	26,44 (2)	3,26				
1965	29,78	53,33	16,89 (4)	2,62	24,5			
1969	31,78	56,89	11,33 (6)	2,35	11,4			
1973	41,11	35,11	25,78 (5)	3,32	28,4			
1977	47,33	42	10,67 (4)	2,47	18,3			
Многопартийная система (II)								
	НП/СДНП/ РНП/ДЛП	ПО	НДП	ПВП	ПБ/ ПД	ПНД	ЭЧПП	ИЭВ
1983	29,32 НП	52,88	17,79				2,52	
1987	22 СДНП	64,89		13,11			2,05	
1991	19,56 СДНП	25,56		39,56	13,78		3,58	16,6
1995	8,91 РНП 13,82 ДЛП	24		24,55	28,73		4,4	23
1999	24,73 ДЛП	14,64		15,45	20,18	23,45	4,87	22,6
Многопартийная система с доминирующей партией								
	ПСР	РНП	Другие (число партий)			ЭЧПП	ИЭВ	
2002	66	32,36	1,64 (1)			1,85	43,9	
2007	62	20,36	17,64 (1)			2,25	17,3	
2011	59,45	24,55	16 (1)			2,34	5,47	
2015 (1)	46,91	24	26,09 (2)			3,13	16,48	
2015 (2)	57,45	24,36	18,18 (2)			2,46	7,8	

Таблица 2
(продолжение)

Год выборов	Политическая партия / % мест в парламенте			ЭЧПП	ИЭВ
Многопартийная система с двумя блоками					
	НА	АН	Другие (число партий)		
2018	53,7 (42,6 ПСР; 11,1 НДП)	33,9 (22,6 РНП; 10,0 ХП)	11,7 (1)	3,07	10,68

Условные обозначения:

ЭЧПП — эффективное число парламентских партий

ИЭВ — Индекс электоральной волатильности

АН — Альянс нации (блок РНП и ХП)

ДЛП — Демократическая левая партия

ДП — Демократическая партия

НА — Народный альянс (блок ПСР и НДП)

НДП — Националистическая демократическая партия

НП — Народная партия

ПБ — Партия благоденствия

ПВП — Партия верного пути

ПД — Партия добродетели

ПНД — Партия националистического движения

ПО — Партия отечества

ПС — Партия справедливости

ПСР — Партия справедливости и развития

РНП — Республиканская народная партия

СДНП — Социал-демократическая народная партия

ХП — Хорошая партия

Источники: *Parliamentary Elections in Turkey*. (2015) URL: http://www.byegm.gov.tr/uploads/docs/ingilizce_kitap_Ic.pdf; Kalaycioglu E. (2008) Attitudinal Orientation to Party Organizations in Turkey in the 2000s // *Turkish Studies*, vol. 9, no. 2; *Turkey Election Results*. (2018) URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-elections-2018>.

Рисунок 2 Эффективное число парламентских партий

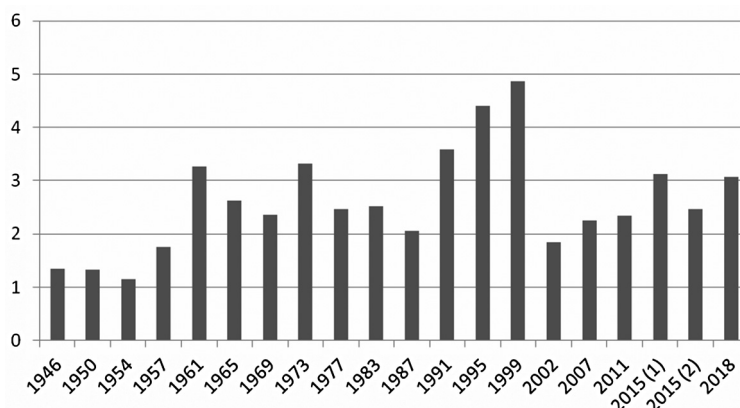
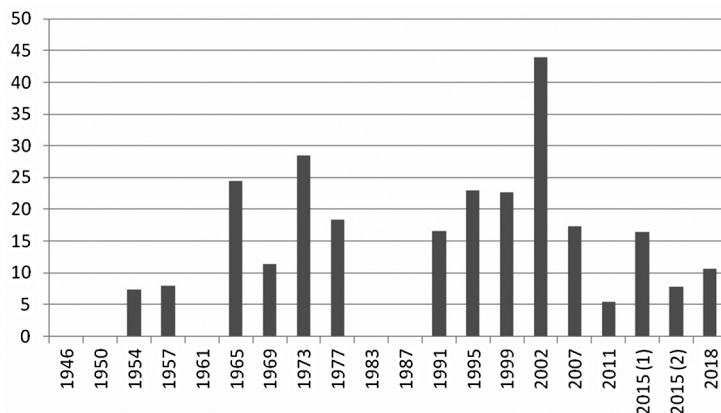


Рисунок 3 Динамика электоральной волатильности



ПОЛИТИКА

O.G.Kharitonova
CRISIS EVOLUTION
OF TURKISH POLITICAL SYSTEM

Oxana G. Kharitonova — Ph.D. in Political Science; Associate Professor at the Department of Comparative Politics, MGIMO University. Email: o.haritonova@inno.mgimo.ru.

Abstract. The Turkish presidential and parliamentary elections that took place June 24, 2018, marked the completion of the long-term process of institutional transformations, which led to the establishment of presidentialism. On the basis of the analysis of the dynamics of constitutional presidential powers, the author describes the evolution of the Turkish institution of presidency and peculiarities of the country’s parliamentary, premier-presidential and presidential systems of government. In order to trace the logic of institutional changes, she analyzes party and electoral systems, seats distribution in parliament, and the role of the army.

Since the birth of the Turkish Republic, the country has adopted three constitutions, has survived through four coups d’état (including two “post-modern” ones) and has changed 64 governments. Until 2007 Turkey had a parliamentary system that went through two phases: a stable one-party government and inefficient fragmented pluralism with coalition and minority governments. Highly fragmented party system, inefficient government and regular

intervention of the army into politics nullified advantages of parliamentarism. All constitutional changes in Turkey came into being as a reaction to crises and were conducted in a “layered” manner, when new rules did not replace the old ones, but rather complemented them. Turkey preserved all presidential powers (which were already rather substantial) established by the 1982 Constitution and introduced nationwide presidential elections, thereby transforming its government system from parliamentary to premier-presidential with a strong president. The following transition to a presidential system implied further extension of presidential powers. The author concludes that the volume of the presidential powers is big enough so that Turkey should be classified as super-presidential system.

Keywords: parliamentary system, presidential system, premier-presidential system, presidential powers, Turkey

References

- Akça İ., A. Bekmen, and B. Özden, eds. (2013) *Turkey Reframed: Constituting Neoliberal Hegemony*. London: Pluto Press.
- Akkoyunlu F. (2014) *The Rise and Fall of the Hybrid Regime: Guardianship and Democracy in Iran and Turkey*. London: London School of Economics.
- Amendment Proposal to the Turkish Constitution*. (2017) URL: <https://politicsandlawinturkey.wordpress.com/publications/contributions-of-fellows/2017-amendment-proposal-to-the-turkish-constitution/> (accessed 1.04.2018).
- Anayasa Mahkemesi 44 yilda 24 parti kapatti*. URL: <http://bianet.org/bianet/siyaset/103054-anayasa-mahkemesi-44-yilda-24-parti-kapatti> (accessed 5.05.2018).
- Cheibub J. (2007) *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Constitution of the Republic of Turkey*. (1982) URL: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b5be0.html> (accessed 1.04.2018).
- Constitution of the Republic of Turkey (With Amendments through 2007)*. URL: https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf (accessed 1.04.2018).
- Constitution of the Turkish Republic*. (1961) URL: www.anayasa.gen.tr/1961constitution-text.pdf (accessed 1.04.2018).
- Coşkun V. (2013) “Constitutional Amendments under the Justice and Development Party Rule” // *Insight Turkey*, vol. 15, no. 4: 95–113.
- “Davutoğlu Stepping down as Turkish PM, AKP to Hold Snap Congress”. (2016) // *Hurriyet Daily News*, 05.05. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/davutoglu-stepping-down-as-turkish-pm-akp-to-hold-snap-congress-98766> (accessed 5.05.2018).
- Duverger M. (1980) “New Political System Model: Semi-Presidential Government” // *European Journal of Political Research*, vol. 8, no. 2: 165–187.
- Earle E.M. (1925) “The New Constitution of Turkey” // *Political Science Quarterly*, vol. 40, no. 1: 73–100.

- Elgie R. (2005) "A Fresh Look at Semi-presidentialism: Variations on a Theme" // *Journal of Democracy*, vol. 16, no. 3: 98—112.
- Erdoğan R. (2015) "Interview" // *Turkish Radio and Television Corporation (TRT)*, 29.01. URL: <https://www.tccb.gov.tr/en/interviews/1716/3190/turkish-radio-and-television-corporation-trt.html> (accessed 01.06.2018).
- Erdoğan R. (2017) *New Year Message*. URL: www.tccb.gov.tr/en/speeches-statements/558/87951/new-year-message.html (accessed 1.05.2018).
- "Excerpts of Turkish Army Statement". (2007) // *BBC News*, 28.04. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6602775.stm> (accessed 1.05.2018).
- Fish S. (2006) "Stronger Legislatures, Stronger Democracies" // *Journal of Democracy*, vol. 17, no. 1: 5—20.
- Fuat K. (2014) "The AK Party: Dominant Party, New Turkey and Polarization" // *Insight Turkey*, vol. 16, no. 2: 19—31.
- Gönenç L. (2004) "The 2001 Amendments to the 1982 Constitution of Turkey" // *Ankara Law Review*, vol. 1, no. 1: 89—109.
- Gönenç L. (2008) "Presidential Elements in Government: Turkey" // *European Constitutional Law Review*, vol. 4, no. 3: 488—523.
- Hazama Y. (1996) "Constitutional Review and Parliamentary Opposition in Turkey" // *The Developing Economies*, vol. 32, no. 3: 316—338.
- Kalaycioglu E. (2008) "Attitudinal Orientation to Party Organizations in Turkey in the 2000s" // *Turkish Studies*, vol. 9, no. 2: 297—316. URL: https://www.researchgate.net/publication/263759218_Atitudinal_Orientation_to_Party_Organizations_in_Turkey_in_the_2000s (accessed 1.06.2018).
- Kharitonova O.G. (2014) "Postsovetskie konstitutsii: Tolko li institute imejut znachenie?" [Post-Soviet Constitutions: Do Only Institutions Matter?] // *Politicheskaja nauka* [Political Science], no.1: 69—93. (In Russ.)
- Lijphart A. (1995) "Konstitutsionnye alternativy dlja novykh demokratij" [Constitutional Choices for New Democracies] // *Polis. Politicheskie issledovanija* [Polis. Political Studies], no. 2: 135—146. (In Russ.)
- Linz J. (1994) "Opasnosti prezidentstva" [The Perils of Presidentialism] // *Predely vlasti* [Limits of Power], no. 2—3: 3—24. URL: <http://old.russ.ru/antolog/predely/2-3/dem14.htm> (проверено 7.06.2018). (In Russ.)
- Mahoney J. and K.Thelen. (2010) "A Gradual Theory of Institutional Change" // Mahoney J. and K.Thelen, eds. *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press: 1—37.
- O'Donnell G.A. (1994) "Delegative Democracy" // *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 1: 55—69. URL: http://rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/O'Donnell%201994_0.pdf (accessed 5.06.2018).
- Özbudun E. (2012) "Turkey's Search for a New Constitution" // *Insight Turkey*, vol. 14, no. 1: 39—50.
- Özbudun E. and Ö.F.Gençkaya, eds. (2009) *Democratization and the Politics of Constitution-making in Turkey*. New York: CEU Press.
- Parliamentary Elections in Turkey*. (2015) URL: http://www.byegm.gov.tr/uploads/docs/ingilizce_kitap_Ic.pdf (accessed 1.05.2018).

Political Vision of AKP 2023. (2012) URL: <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuungilizce.pdf> (accessed 1.06.2018).

„Post-modern“ Coup of Religious, Political Oppression”. (2016) // *Daily Sabah*, 26.08. URL: <https://www.dailysabah.com/feature/2016/08/26/feb-28-a-post-modern-coup-of-religious-political-opression> (accessed 1.05.2018).

Roper S. (2002) “Are All Semi-presidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes” // *Comparative Politics*, vol. 34, no. 3: 253—272.

Shugart M.S. (2005). “Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns” // *French Politics*, vol. 3, no. 3: 323—351. URL: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057%2Fpalgrave.fp.8200087.pdf> (accessed 5.05.2018).

Shugart M. and J.Carey. (2006) “Prezidenty i zakonodatelnye sobranija” [Presidents and Assemblies] // Dahl R.A., I.Shapiro, and J.Cheibub, eds. *Teoriya i praktika demokratii: Izbrannyye teksty* [Democratic Theory and Practice], Moscow: Ladomir: 228—231. (In Russ.)

Türk R. (2011) “Feasibility of Presidential System in Turkey” // *Turkish Journal of Politics*, vol. 2, no. 1: 33—48.

“Turkey Approves Presidential System in Tight Referendum”. (2017) // *Hurriyet Daily News*, 16.04. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-approves-presidential-system-in-tight-referendum--112061> (accessed 5.05.2018).

Turkey Election Results. (2018) URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-elections-2018> (accessed 26/06/2018).

“Turkey President Vetoes Vote Plan”. (2007) // *BBC*, 25.05. URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6692123.stm> (accessed 5.05.2018).

“Turkish Regime Is Ousted by the Military Leaders”. (1971) // *New York Times*, 13.03. URL: <https://www.nytimes.com/1971/03/13/archives/turkish-regime-is-ousted-by-the-military-leaders-no-move-made-to.html#story-continues-1> (accessed 5.05.2018).