

ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТСТВА В ИТАЛИИ (1978–2015)

© 2016 г. Е. Бажан

В статье систематизируются ключевые аспекты деятельности главы государства в Италии и инструменты воздействия на процесс принятия внутривластных решений. Проводится сравнительный анализ результатов пребывания у власти президентов А. Пертини, Ф. Коссига, О.Л. Скальфаро, К.А. Чампи и Дж. Наполитано. Выбор данного хронологического периода обусловлен тем, что названные политики оказали значительное влияние на трансформацию института главы государства. Особое внимание уделяется периоду пребывания у власти последних двух президентов. В работе также проводится анализ рейтингов политических деятелей для выявления их воздействия на процесс принятия внутривластных решений.

Ключевые слова: президент, Италия, решительные заявления, воздействие убеждением, несогласие опубликования, рейтинг, парламент.

Статья поступила в редакцию 08.07.2015.

В соответствии с Конституцией Итальянской Республики президент является гарантом национального единства и непредвзятым посредником в разрешении политических споров и кризисов. Однако, как указывает немецкий политолог Вольфганг Измаир, при демократическом режиме президентская власть определяется не только Конституцией страны, но и личными качествами, харизмой должностного лица в дополнение к установленным принципам правовой системы [1, р. 553].

В период Первой республики (1947–1993 гг.) партии Италии, в частности, “Христианско-демократическая партия” (ХДП), “Итальянская коммунистическая партия” (ИКП), “Итальянская социалистическая партия” (ИСП) и др., были более идеологизированы: в памяти народа еще сохранялись ужасы Второй мировой войны, большим авторитетом пользовались “красные бригады”, допуск к власти которым ограничило бессменное правление ХДП. С начала 90-х годов XX в. с появлением новых общественных движений и усилением их роли наблюдается перманентная трансформация политической системы страны и, как следствие, института президентства. Рост количества партий, а также усиление социально-политических разногласий из-за активизации движений правого толка (Лиги Севера и Национального альянса) привели к трудностям в достижении консенсуса при

выработке и принятии политических решений. Правящая элита и оппозиция вынуждены были обращаться за помощью к главе государства, в результате конституционные полномочия последнего стали объектом разного рода споров.

Формально президент Италии является нейтральной фигурой, отделенной от трех основных ветвей власти, и находится над политическими партиями. Его задача – обеспечение их взаимодействия и разрешение конфликтов, которые могут возникнуть между ними. Поддержка главы государства ограничена большинством, представленным в правительстве, но так как срок легислатуры парламента не превышает пяти лет, то президент никогда не может быть переизбран той ассамблеей, которая его первоначально избрала [2].

Итальянские политологи (С. Гримальди, М. Тебальди, Дж. Пасквино) применяют к Итальянской Республике “теорию президентского аккордеона”, смысл которой заключается в том, что границы полномочий президента не определены конкретно, что позволяет ему, с одной стороны, играть второстепенную роль в законотворческом процессе и работе парламента, а с другой – активно влиять на решения, принимаемые политической элитой [3].

Политические действия главы государства вызвали дискуссию ученых и политиков по вопросу о необходимости усиления роли президента и пересмотра второй части Конституции Италии с целью создания президентской или полупрезидент-

БАЖАН Евгений Игоревич, аспирант МГИМО (Университет) МИД России, РФ, 119454 Москва, пр-т Вернадского, 76 (bazhan.evgeny@gmail.com).

ской республики. Практика показывает, что глава государства не является более беспристрастным наблюдателем: его мнение, которое может как совпадать с позицией парламентского большинства, так и противоречить ей, принимается в расчет. Другой характерный признак – принятие волевых решений, например, выдвижение президентом своего протеже на пост главы правительства.

НЕФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРЕЗИДЕНТА ИТАЛИИ

Помимо официальных полномочий главы государства, прописанных в Конституции (ропуск парламента, назначение премьер-министра и т.д.), важно выделить ряд неформальных способов воздействия на принятие внутривластных решений, которыми наделен президент Италии. В своей практике он может использовать три следующих инструмента: “решительные заявления” (*esternazione*), “воздействие убеждением” (*moral suasion*) и “несогласие опубликования” (*promulgazione dissenziente*).

Термин “решительные заявления” означает, что президент вправе делать заявления без предварительных консультаций с кабинетом министров. Британский профессор Пол Фурлонг отмечает, что “решительные заявления” получили распространение еще с президентства Алессандро Пертини (1978–1985 гг.) [4]. Примечательно, что А. Пертини стремился предать широкой огласке свою позицию по национальным и международным проблемам, используя средства массовой информации. Его задача заключалась в восстановлении доверия итальянцев к политическим институтам. Для достижения этой цели, помимо выступлений в парламенте, доказавших свою малую эффективность, он прибегал и к использованию “решительных заявлений”. А. Пертини и сменивший его Франческо Коссига (1985–1992 гг.), поддерживавший практику применения данного неформального инструмента, стремились оказать давление на избранных политиков в правительстве с целью борьбы против коррупции и неэффективности бюрократического аппарата.

Следующий президент Италии Оскар Луиджи Скальфаро (1992–1999 гг.) активно использовал инструмент “решительные заявления”. В его дискурсе подчеркивается необходимость уважения демократических ценностей, а также выделяется задача возрождения Италии, которая могла быть осуществлена благодаря сотрудничеству всех партий, присутствовавших на политической арене [5, pp. 68-74]. Также он вступил в прения с правозащитниками в вопросах национального

единства, судебной власти и парламентской системы. Примечательно, что общественность не воспринимала О.Л. Скальфаро как беспристрастного арбитра, и его рейтинг не превышал 50%.

В то же время первая половина 90-х годов прошлого века стала периодом построения новой партийной системы, а также тяжелых экономических потрясений. В частности, инфляция составляла около 20%, и государственный долг в 1995 г. вырос на 28% по сравнению с 1990 г. Все это требовало принятия немедленных решений: роспуска парламента и назначения новых досрочных выборов. Данные действия стали первым фактом проявления собственной инициативы главы государства. Выдвигаемые О.Л. Скальфаро инициативы негативно оценивались Сильвио Берлускони – медиамагнатом и основателем правозащитной партии “Вперед Италия”, который на тот момент занимал должность премьер-министра Италии. С. Берлускони был против усиления власти главы государства ввиду личной заинтересованности в сохранении за собой первостепенной роли (конфликт интересов), а также угрозы противодействия принятию выгодных ему законов, о чем будет упомянуто ниже [6].

Термин “воздействие убеждением” подразумевает возможность государственного лидера влиять и воздействовать (не методом принуждения) на правительство с целью следования определенному политическому курсу или пересмотру противоречивых законопроектов. Рассмотрим подробнее данное понятие. Принимая в расчет, что Конституция Италии исключает прямое участие президента в законотворческом процессе, “воздействие убеждением” представляет собой гибкую стратегию вмешательства в процесс выработки политических решений без нарушения каких-либо формальных процедур.

Интересно построение типологии инструмента “воздействия убеждением”. Следует выделить две главные переменные – это тип коммуникации (неформальный и формальный) и каналы (межинституциональные и медийные), которые президент решает использовать для оказания давления на исполнительную власть.

Первый тип “воздействия убеждением” носит личный характер. Эта стратегия действует на уровне взаимодействий между президентом и главой правительства тет-а-тет на встрече при закрытых дверях. В данном случае средства массовой информации выполняют роль посредника.

Второй тип “воздействия убеждением” – институциональный, заключающийся в том, что прези-

дент делает пометки к законопроекту, отправляя официальное письмо главе правительства, а также председателям палат парламента или комитетам, задействованным в законотворческом процессе. Этот тип включает также “несогласие опубликования” противоречивого закона – направление послания, выражающего негативное мнение в отношении принятия законопроекта. Так выглядит крайняя попытка президента убедить других политических акторов в пересмотре своих позиций в том случае, если первоначальные средства давления оказались малоэффективными [7].

Третий тип основывается на подразумеваемой позиции президента по какому-либо политическому вопросу. Роль СМИ как посредника проявляется в интерпретации ожидаемого мнения главы государства. Точка зрения президента в данном вопросе не остается пассивной, и в том случае, если не было опубликовано официального опровержения, сообщения масс-медиа отражают достоверную позицию главы государства в глазах политического класса и общественности. Это позволяет президенту без оглашения своего мнения оказывать косвенное воздействие на людей, участвующих в законотворческом процессе.

Последний тип – это открытое “воздействие убеждением”, когда президент республики обращается напрямую к СМИ. Посредством “решительных заявлений”, интервью или выступления он активизирует прямой канал коммуникации с общественным мнением. С одной стороны, целью этого действия является публичное изложение своей позиции в отношении противоречивого закона. С другой стороны, президент таким образом пытается укрепить собственное влияние, используя поддержку единомышленников, что эффективно при высоком рейтинге главы государства.

Частота использования названных выше инструментов заметно усилилась с конца 90-х годов XX в. с приходом к власти К.А. Чампи. Они стали играть ключевую роль в осуществлении контроля над процессом принятия решений в парламенте и правительстве как в период стабильной политической обстановки, так и во время политического кризиса.

КАРЛО АДЗЕЛЬО ЧАМПИ

С президентства К.А. Чампи частота использования неформальных институтов заметно возрастает, в результате они становятся предметом детального изучения итальянских политологов.

Президент Карло Адзельо Чампи (1999–2006 гг.), бывший президент Банка Италии (1978–

1979 гг.), начавший свою политическую деятельность в 90-е годы, занимал пост премьер-министра Италии в 1993–1994 гг. С 1996 по 1999 г. он работал в должности министра финансов, бюджета и экономического планирования. Став президентом, К.А. Чампи использовал инструмент “воздействие убеждением” в форме превентивных рекомендаций правительству с целью изменения положений законопроектов или указов.

Первый тип “воздействия убеждением” можно проиллюстрировать на примере итальянского “закона Чирами”, регулирующего правила прекращения судебных разбирательств и переноса их в другой город. Сенатор Мелкьоре Чирами предложил принцип “обоснованного сомнения” в беспристрастности судей в качестве одной из причин для такого переноса.

Во время обсуждения этого проекта в парламенте состоялась встреча за закрытыми дверями между премьер-министром С. Берлускони и президентом К.А. Чампи, где, как предполагалось, обсуждались элементы предложенного закона. Личное “воздействие убеждением” К.А. Чампи было дополнено сообщениями газет, спекулирующих на тему того факта, что глава государства вынуждает парламентское большинство и оппозицию внести поправки, исключающие имплементацию закона. Такое косвенное давление привело к тому, что 5 ноября 2002 г. Палата депутатов и Сенат одновременно приняли поправки, совместимые с предложениями президента [6].

Пребывая на посту главы государства, К.А. Чампи отказывался занимать чью-либо сторону и придерживался конституционных принципов. В частности, некоторые критиковали его за неприятие более жесткой позиции против лидера партии “Вперед, Италия” С. Берлускони. Левоцентристская коалиция была не в силах найти какой-либо способ решения проблемы злоупотребления премьер-министром своими служебными полномочиями. Поскольку парламент не смог адекватно отреагировать на данные нарушения, глава государства призвал к выработке новых норм, касающихся средств аудиовизуальной коммуникации. Идея заключалась в том, чтобы заставить С. Берлускони, владельца телекоммуникационной компании “Медиасет”, включающей около 10 телеканалов, продать часть его активов.

Обсуждаемый “закон Гаспари”, названный в честь министра по делам почты и телекоммуникаций Маурицио Гаспари, не гарантировал значительных изменений. Он позволял С. Берлускони в дальнейшем осуществлять управление тремя его телеканалами, входящими в разряд государ-

ственных (установив долю СМИ, которой может владеть один человек, в 30%). К.А. Чампи не поддержал этот закон и предложил провести очередные парламентские дебаты. Он призывал государственных деятелей уважать конституционные принципы Итальянской Республики и правила Европейского союза, ограничивающие концентрацию СМИ в руках одного лица. Однако Конституционный суд Италии не смог воздействовать на принятие законопроекта из-за недостаточного количества аргументов для признания его антиконституционным и, следовательно, для открытия судебного дела [8, pp. 192-194]. Таким образом, “закон Гаспари” был принят лишь в несколько измененной форме, сохранив свое первоначальное содержание.

Президенту К.А. Чампи удалось воздействовать на итальянцев в вопросе укрепления исторической памяти народа – чувства единства исторической судьбы и национальной идеи, возвышающейся над партийной системой. Глава государства предпочитал не вмешиваться в открытые политические дебаты и призывал уважать положения Конституции Италии [9, p. 152]. До окончания срока пребывания у власти О.Л. Скальфаро полномочия главы государства сосредоточивались на двух функциях: обнародовании законов и ратификации международных договоров. Со вступления в должность К.А. Чампи в президентской практике появился новый политический акт – так называемое “несогласие опубликования”. Данная практика привела к усилению роли главы государства, который стал высказывать свое критическое мнение в отношении содержания законов или процедуры их принятия. Однако такого рода поведение было отмечено только при возникновении значимых и спорных для внутренней политики Италии вопросов и тем.

Президентство К.А. Чампи обозначило границы полномочий главы государства, предоставляемых Конституцией Итальянской Республики. В период его нахождения у власти принимаются меры для оказания целевого воздействия на законотворческий процесс. Соответственно, усиливается его критика со стороны других участников политической жизни, аргументирующих свое недовольство отсутствием ясности роли и опасностью расширения полномочий президента в связи с чрезмерной концентрацией власти в одних руках.

В частности, во время второго пребывания С. Берлускони на посту премьер-министра (2001–2005 гг.) был затронут вопрос пересмотра функции роспуска парламента президентом. Одновременно заговорили о необходимости включить в повестку

дня проблему прямого избрания главы государства народом. Данные предложения не были реализованы на практике. В 2006 г. на референдуме по проекту Конституции против подобной реформы проголосовало 61.7%, а в ее поддержку выступили 38.3% [10].

ДЖОРДЖО НАПОЛИТАНО

Президент Итальянской Республики Джорджо Наполитано был избран в четвертом туре с поддержкой 55% голосов в 2006 г. [11, сс. 35-39]. Он имел богатый опыт партийной деятельности, занимал в 50-х годах прошлого века должность секретаря отделения Итальянской коммунистической партии (ИКП) в Казерте, а затем – в Неаполе. С 70-х годов он отвечал за экономическую политику ИКП и международные связи с коммунистическими партиями других стран. В период с 1992 по 1994 г. являлся председателем Палаты депутатов, а в 1996–1998 гг. – министром внутренних дел [12]. Характеризуя личность этого политика, важно отметить, что, несмотря на свое коммунистическое прошлое, он пропагандировал идеи неолиберальной эры: модернизацию, центризм, двухпартийность в политике и поддержку директив Европейского союза.

В инаугурационной речи Дж. Наполитано подчеркивал, что Италия на тот момент как никогда нуждалась в национальном единении. Он призывал партии правоцентристов и левоцентристов сплотиться для совместного решения важных социально-экономических вопросов. Нерешительность обеих фракций, а также рост противоречий между ними (наряду с обвинениями в коррупции) привели к стагнации и ухудшению качества жизни итальянцев.

Отдельно следует обратить внимание на отношения главы государства с лидером правоцентристской коалиции “Дом свобод” С. Берлускони. После прихода к власти Дж. Наполитано их взаимодействие носило напряженный характер. Основатель партии “Вперед, Италия” признавал достоинства нового президента, но сомневался в его непредвзятости и умении объективно оценивать политическую обстановку в стране.

Президент Дж. Наполитано, как его предшественники и последователи на этом посту, не оставлял попыток укрепления доверия общества к институту президентства. Несмотря на поддержку парламентского большинства, удерживаемого левоцентристами в 2006 г., он делал ставку на межпартийное сотрудничество [13, p. 68]. Примечательно, что Дж. Наполитано использовал

инструмент “несогласие опубликования” реже, чем его предшественник К.А. Чампи.

В 2009 г. президент раскритиковал проект закона № 94/2009, ставший логичным продолжением закона Босси–Фини (в честь лидеров партий правого толка “Лига Севера” и “Национальный альянс” соответственно), предполагающий ужесточение мер в отношении нелегальной миграции путем введения уголовного преследования и уголовной ответственности за укрывательство и наем незаконных мигрантов. Государственные служащие обязаны в соответствии с данной нормой сообщать в прокуратуру о присутствии нелегальных мигрантов [14]. При этом Дж. Наполитано указал в письмах главе правительства С. Берлускони, министру юстиции Анджелино Альфано и министру внутренних дел Роберто Марони, что предложенные в законопроекте меры не вполне согласуются с общими принципами права и принципами пенитенциарной системы. Также он отмечал сложность рассмотрения данного законопроекта, имплементация которого в отдельных случаях может нарушать права человека, что противоречит Европейской конвенции по правам человека, согласно которой запрещается массовая депортация нелегальных мигрантов без соответствующего распоряжения административных органов, применяемого в индивидуальном порядке [15].

В октябре 2010 г. президент отправил на ознакомление главе постоянной комиссии Сената по конституционным делам Карло Виццини и председателем Сената и Палаты депутатов официальное письмо, выражавшее серьезное недоумение по поводу некоторых элементов законопроекта 2180/S, известного также как “Лодо Альфано-бис” (*Lodo Alfano bis*), позволявшему простому парламентскому большинству привлекать премьер-министра к уголовной ответственности. По сути, это можно расценивать как попытку проведения ранее провалившегося законопроекта “Лодо Скифани”, признанного антиконституционным. Впоследствии Дж. Наполитано сделал “решительное заявление”, выражавшее удовлетворение поправкой к закону “Лодо Альфано-бис”, внесенной правоцентристами, однако данный законопроект был также признан Конституционным судом Италии нелегитимным [7].

В конце 2011 г., когда в партии “Народ Свободы”, составлявшей парламентское большинство, назрел кризис, Дж. Наполитано принял соответствующие меры для его разрешения. Глава государства сделал два заявления. В первом он объявил, что “нет никакого сомнения в решении премьер-министра С. Берлускони уйти в отставку” [16]. Интересно, что сам лидер правоцентристов до этого не комментировал возможность своего ухода. Несмотря на то что формально отставка не была анонсирована, Дж. Наполитано ожидал ее и своим “решительным заявлением” сделал невозможным продление срока пребывания правительства “кавалере” у власти. Глава государства также отметил, что в краткосрочной перспективе, после принятия закона о бюджете, он незамедлительно приступит к проведению консультаций с целью разрешения сложившегося политического кризиса.

Во втором заявлении президент публично назначил экономиста, беспартийного политического деятеля, в прошлом еврокомиссара Марио Монти пожизненным сенатором, что дало последнему право участвовать в институциональной жизни парламента и претендовать на пост премьер-министра. Дж. Наполитано при этом подчеркнул исключительность профессиональных качеств М. Монти и его богатый опыт. Действия главы государства мотивировались необходимостью скорейшего разрешения экономического кризиса. Политическая нестабильность обостряла положение на финансовом рынке и грозила большими убытками ряду крупных компаний [17].

В 2011 г. глава государства после длительных переговоров с представителями парламентских группировок добился их согласия на назначение М. Монти на пост премьер-министра. Важно отметить, что последний, не будучи членом какой-либо партии, смог претендовать на пост председателя правительства только благодаря поддержке главы государства [18].

Пик популярности Дж. Наполитано пришелся на первые 11 месяцев 2011 г., что было связано с рядом факторов: празднованием 150-летия годовщины объединения Италии и заявлениями о реализации антикризисной программы. Первое событие стало катализатором укрепления рейтинга президента: ему удалось затронуть национальные и патриотические чувства граждан и вселить обществу веру в то, что глава государства сможет справиться с экономической стагнацией и разрешить политический кризис.

Показательным фактором стало увеличение количества встреч между президентом и премьер-министром: с 1.1 в среднем в месяц при С. Берлускони (2008–2011 гг.) до 2.0 при М. Монти (2011–2013 гг.), что свидетельствовало о возрастающей роли инструмента “воздействия убеждением” [16].

Своей главной целью Дж. Наполитано ставил рост эффективности работы правительства. На протяжении всего срока пребывания на посту премьер-министра М. Монти он делал все возможное для оказания содействия проведению необходимых реформ. Однако, несмотря на все усилия правительства, ряд преобразований провести не удалось, а именно: реформу избирательного права, судебную, а также реформу пенитенциарных учреждений.

В поисках возможного выхода из кризиса Дж. Наполитано создал комиссию из 10 экспертов, задача которой заключалась в подготовке и предоставлении программы реформ в качестве базиса для правительственного соглашения. Обширная программа была разработана в апреле 2013 г., но к тому времени в политической системе Италии встал вопрос об окончании срока действия полномочий Дж. Наполитано и проведения новых президентских выборов [19].

Если во время Первой республики принцип чередования партийной принадлежности в избрании президента, несомненно, имел место, то с избрания К.А. Чампи и Дж. Наполитано главы государств неоднократно повторяют, что они не поддерживают те политические силы, которые изначально проголосовали за их кандидатуру. Более того, они предпринимая действия, которые могут противоречить установкам и планам этих политических сил. Так, Дж. Наполитано отказывался распускать парламент по просьбе левоцентристов и выдвинул на пост премьер-министра лицо, не являвшееся сторонником какой-либо партии [16].

В течение 10-месячного правления премьер-министра Энрико Летта (апрель 2013 – февраль 2014 г.) модель поведения Дж. Наполитано не изменилась: он оказывал всеобъемлющую поддержку председателю правительства, проводя приблизительно 2.4 встречи в месяц; на международной арене подчеркивал приверженность Италии европейским ценностям и следованию директивам ЕС; по-прежнему настаивал на проведении электоральной реформы. Дж. Наполитано одобрил закон о бюджете, указывая на необходимость контроля трат ресурсов, получаемых от Европейского центрального банка [19].

Несомненно, такие факторы, как отсутствие долгосрочных парламентских коалиций, имевших минимальные межпартийные разногласия, а также возникновение в 2009 г. политической антисистемной партии “Движение пяти звезд”, регулярно отказывавшейся содействовать претворению в жизнь предложений право- или левоцентристов, стали причиной политического кризиса. Резуль-

татом стала невозможность в 2013 г. избрания на пост президента Республики наиболее подходящей из представленных кандидатур (Стефано Родота от “Движения пяти звезд”, Франко Морини и Романо Проди от “Демократической партии”). В связи с этим лидеры партийных группировок обратились к Дж. Наполитано для выдвижения его кандидатуры на выборах. В 81 год президент Дж. Наполитано был избран на второй срок, став самым пожилым президентом Италии за все время существования парламентской республики.

Спустя три года с момента выдвижения президентом на пост главы правительства М. Монти практика предложения кандидата в премьер-министры получила дополнительное развитие. Претендентом на пост председателя правительства по инициативе президента становится Маттео Ренци, бывший мэр Флоренции и член левоцентристской “Демократической партии Италии” [20].

В отличие от предыдущих президентов Дж. Наполитано также активно занимался вопросами внешней политики и поддерживал тесные отношения с лидерами других стран – Ангелой Меркель, Николя Саркози и Бараком Обамой, что способствовало его высокой репутации.

Заслуги Дж. Наполитано не остались незамеченными в Италии и за рубежом: на родине он был признан человеком года по версии журнала *Wired* в 2011 г., а в 2015 г. получил премию Генри Киссинджера за вклад в развитие трансатлантических отношений.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ И ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА

В период нахождения у власти двух вышеназванных президентов в Италии практика использования “решительных заявлений” затрагивала различные вопросы: проведение политики в рамках Европейского союза; попытки осуществления конституционной реформы; разрешение кризиса партийной системы, а также социального и экономического кризиса; обеспечение национального единства и проблемы реформирования правосудия. За последние десятилетия усиление роли главы государства наблюдалось даже тогда, когда политические разногласия между правительством и коалицией, набравшей парламентское большинство, не были существенны.

Примечательна теория амбивалентности роли президента, выдвинутая итальянским политологом Селеной Гримальди. С одной стороны, К.А. Чампи и Дж. Наполитано признавали, что не вправе навязывать свою волю другим политическим

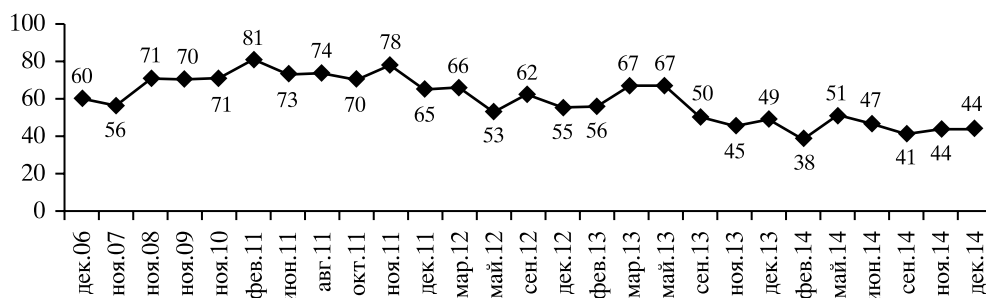


Рис. 1. Рейтинг президента Джорджо Наполитано
Источник: [22].

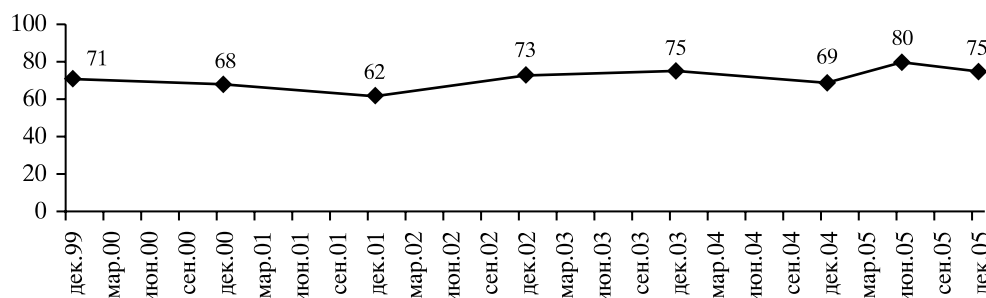


Рис. 2. Рейтинг президента Карло Адзелио Чампи
Источник: [7].

акторам. С другой стороны, из-за дискредитации партий, которые не всегда были в состоянии разрешить проблемы в политической, социальной и экономической областях, президент Итальянской Республики стал арбитром с решающим правом голоса, когда речь шла о вопросах назначения премьер-министра и роспуска парламента. Тогда же наблюдается увеличение частоты использования инструмента “воздействия убеждением”. Напротив, в периоды, когда политическая система более стабильна, глава государства рассматривается как актер, который может использовать право вето в принятии спорных законопроектов, но не вмешивающийся в функционирование парламента [3].

Вместе с тем политика К.А. Чампи отличалась от политики Дж. Наполитано. Если первый предпочитал личное “воздействие убеждением” и редко делал публичные заявления, то Дж. Наполитано, стремясь также доказать, что не является сторонником какой-либо партии, несмотря на явную поддержку левоцентристов, чаще использовал “решительные заявления”. При этом он не пренебрегал “воздействием убеждением”, о чем красноречиво свидетельствуют встречи с М. Монти. В политической практике Дж. Наполитано наметилась тенденция, свидетельствующая о том, что президент, активно участвующий в

общественных дебатах, пользуется большим уважением как гарант Конституции и национального единства [21].

Анализ неформальных инструментов главы государства (например, “воздействие убеждением”) приводит к выводу об их корреляции с рейтингом президента и о том, что они не являются системными переменными. Данные возможности используются чаще и имеют большую эффективность при высоком показателе рейтинга президента. Наблюдается следующая закономерность: чем стабильнее партийная система, тем меньшую роль играет президент республики. Одновременно наблюдается рост его популярности, что показывает статистика рейтинга Дж. Наполитано во время его первого периода пребывания у власти.

С 2006 по 2013 г., как показано на рис. 1, во время первого президентства среднее значение популярности Дж. Наполитано составляло приблизительно 66.4%, тогда как К.А. Чампи – 69.8% (рис. 2), что свидетельствует о высоком доверии итальянцев. Однако с мая 2013 по декабрь 2014 г. рейтинг президента неуклонно падал вниз на фоне мер жесткой экономии, проводимой М. Монти. Данной тенденции способствовали возросший уровень безработицы, увеличение государственного долга и возникновение политического кризиса, причиной которого стало ослабление коа-

лиции правоцентристов и активность “Движения пяти звезд” под руководством популярного комика Беппе Грилло. При этом важно отметить, что без доверия итальянцев, оказанного Дж. Наполитано в 2006–2013 гг., президент вряд ли смог бы в дальнейшем реализовать намеченные планы по выводу страны из кризиса. Исходя из этого, можно заключить, что социально-экономическая и политическая среда напрямую влияют на показатели популярности президента.

Президент Дж. Наполитано обогатил президентскую практику, придав главе государства свойства фигуры, обладающей решающим правом голоса. Конечно, Дж. Наполитано и К.А. Чампи не препятствовали принятию законов, в отношении которых испытывали скепсис, но выдвигали весомые замечания по устранению недостатков. Однако, если президент К.А. Чампи больше фокусировал внимание на формальных процедурах, несмотря на то что именно он ввел понятие “несогласие опубликования”, то Дж. Наполитано можно с уверенностью назвать “социальным инженером”. Для сохранения политической стабильности он использовал более широкий арсенал инструментов: помилование (или отказ в помиловании на примере бывшего премьер-министра С. Берлускони) и личное предоставление кандидатуры премьер-министров, встречи с которыми, как показывает статистика, участились (инструмент “воздействие убеждением”). Примечательно, что большинство итальянских политологов (например, Дж. Пасквино, М. Тебальди, М. Алмагисти и С. Гримальди) выражают одобрение курсу, проводимому Дж. Наполитано [19].

Таким образом, трансформация института президентства ознаменована введением новых (неформальных) инструментов в деятельности главы государства. Она активизируется в точках бифуркации – в моменты столкновения интересов премьер-министра и президента, что отчетливо можно проследить на примере взаимоотношений между К.А. Чампи и С. Берлускони и Дж. Наполитано и С. Берлускони. Защита Конституции и, следовательно, парламентской республики как формы правления – обязанность главы государства, поэтому любые попытки усилить исполнительную власть в ущерб законодательной и судебной пресекались Дж. Наполитано.

На этом фоне трансформируется также институт премьер-министра, что связано с феноменом С. Берлускони. Благодаря усиленному контролю над СМИ (возможно при значительных финансовых ресурсах политика), личной харизме, персонализации партии, умению реагировать на

запросы избирателей, подкрепленному новыми средствами пропаганды (кабельное и спутниковое телевидение), изменению практики политического рекрутирования и т.д. ему удавалось использовать служебное положение в личных интересах, подстраивая политическую конъюнктуру под собственные цели. Такая трансформация вынуждает главу государства к принятию срочных мер, направленных на развитие политической конкуренции и предотвращение концентрации власти в руках одного политического формирования (или даже одного человека).

На основе результатов выборов 2006 и 2008 гг. [23] представляется возможным сделать вывод, что лидеры ведущих коалиций не обращаются за помощью к президенту в затруднительных ситуациях при соблюдении двух условий. Первое условие – формирование устойчивого правительства, возможное при отсутствии разногласий в правящей коалиции, а также ее победе на региональных выборах. Второе условие заключается в создании благоприятной внутренней экономической обстановки в стране. Данная тенденция прослеживается во время правления К.А. Чампи, который не вмешивался в противоречия между партиями и не препятствовал принятию большинства законопроектов. Обратная ситуация наблюдается при правящей коалиции, не обладающей подавляющим большинством в обеих палатах парламента. Когда в правоцентристском блоке наметился кризис, Дж. Наполитано отказал в помиловании С. Берлускони в 2013 г., что еще больше усугубило положение партии “Народ свободы”, образовавшейся в результате объединения партии “Вперед, Италия” и “Национального альянса”. В результате “кавалере” ушел с поста премьер-министра по собственному желанию. В этих условиях представители левоцентристской и правоцентристской коалиции обратились за помощью к главе государства.

Следует отметить и такой важный аспект политического уклада Италии, как харизма главы государства. В веберовском понимании Дж. Наполитано, в отличие от предыдущих президентов, обладал харизмой, которая выражалась в трех показателях: наличии у президента чувства великой миссии (создании экономически процветающего, социально-ориентированного государства в рамках ЕС), высоком доверии итальянцев во время кризиса (рейтинг Дж. Наполитано не опускался ниже 50% до 2013 г.), рутинизации харизмы (желании изменить сложившуюся политическую обстановку во время политического кризиса в 2012 г. и далее). О.Л. Скальфаро и К.А. Чампи не соответствовали выдвигаемым критериям. Пер-

вому общее недоверие итальянцев к властным институтам помешало справиться с экономическим и политическим кризисом, тогда как К.А. Чампи успешно действовал в условиях относительно стабильной системы.

Главным приоритетом действующего правительства Италии остается введение нового избирательного закона, который должен увеличить эффективность работы кабинета министров. До сих пор ведутся дискуссии о введении новой формы республики – полупрезидентской, но данное предложение остается лишь отдаленной перспективой. В настоящее время заметен только тренд уве-

личения активности президента, связанный с более частым использованием им неформальных инструментов воздействия на принимаемые правительством решения, а также ряда полномочий, которыми он наделен согласно Конституции Италии. Однако при стабилизации внутривнутриполитической обстановки ситуация может измениться. Специфика дальнейшего функционирования новоизбранного главы государства Серджо Маттарелла будет зависеть от внутривнутриполитического курса правительства и способности достижения компромисса между ведущими политическими партиями и движениями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Ismayr W. *Die politischen Systeme Westeuropas*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. 1019 p.
2. E l'uomo grigio prese il piccone. *Newspaper La Repubblica*. Available at: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1992/04/26/uomo-grigio-prese-il.html> (accessed 20.02.2014).
3. Grimaldi S. The President during the So-called Second Republic: from Veto Player to First in Command? *Contemporary Italian Politics: electronic science journal*, 2015, vol. 7, no. 1, pp. 76-92. DOI: 10.1080/23248823.2014.1002247.
4. Furlong P. Institutional Change and the Euro Zone Crisis in Italy: the Case of Berlusconi and the Italian President. *Paper prepared for panel "Democracy under Stress in Southern Europe"*, 2014. Available at: <http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/44f63bb1-8b86-4803-92c4-eee6c1113779.pdf> (accessed 20.02.2014).
5. Gualdo R., Dell'Anna M.V. *La faconda Repubblica: la lingua della politica in Italia*. S. Cesario di Lecce, Manni Editori, 2004. 308 p.
6. Palladino N. "Presidentialisation" in Italy: the Battle for Leadership Between the Prime Minister and the President of the Republic. *Contemporary Italian Politics*, 2015, vol. 7, no. 2, pp.107-126. DOI: 10.1080/23248823.2015.1036544.
7. Amoretti F., Giannone D. The Power of Words: the Changing Role of the Italian Head of State During the Second Republic. *Modern Italy: electronic science journal*, 2014, vol. 19, no. 4, pp. 439-455. DOI: 10.1080/13532944.2014.966810.
8. David Ward. *Television and Public Policy: Change and Continuity in an Era of Global Liberalization*. New York, Routledge, 2007. 356 p.
9. Newell J.L. *The Politics of Italy: Governance in a Normal Country*. New York, Cambridge University Press, 2010. 416 p.
10. *Italians Rejected the Draft Reform of the Constitution in the 2006 Referendum*. Available at: <http://www.newsru.com/world/26jun2006/italy.html> (accessed 20.02.2014).
11. Зонова Т.В. *На перекрестке Средиземноморья. "Итальянский Сапог" перед вызовами XXI века*. Москва, Весь Мир, 2011. 456. с. [Zonova T. V. *Na perekrestke Sredizemnomor'ya. "Ital'yanskii Sapog" pered vyzovami XXI veka*. [At the Crossroads of the Mediterranean. "Italian Jackboot" Faces the Challenges of the XXI Century]. Moscow, Ves' Mir, 2011. 456 p.]
12. Vittorio Feltri, Gennaro Sangiuliano. *Una repubblica senza patria: Storie d'Italia dal 1943 a oggi*. Bologna, Mondadori, 2004. 292 p.
13. Newell J. L. *The Italian General Election of 2008: Berlusconi Strikes Back*. New York, Palgrave Macmillan, 2009. 320 p.
14. *Project "Struggles in Italy". Immigration Policies in Italy*. Available at: <https://strugglesinitaly.wordpress.com/equality/en-immigration-policies-in-italy/> (accessed 20.02.2014).
15. *Lettera del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano sulla legge recante "Disposizioni in materia di pubblica sicurezza"*. Available at: <http://www.federalismi.it/> (accessed 20.02.2014).
16. Tebaldi M. From Notary to Ruler: The Role of the President of the Republic during the Italian Crisis (2010–2014). *South European Society and Politics: electronic science journal*, 2014, vol. 19, no. 4, pp. 561-581. DOI: 10.1080/13608746.2014.992770.

17. Burgess B. *Giorgio Napolitano and the Period of Neoliberal Consensus: A Life in Brief*. Available at: https://www.academia.edu/10177772/Giorgio_Napolitano_and_the_Period_of_Neoliberal_Consensus_A_Life_in_Brief (accessed 20.02.2014).
18. *Mario Monti Was Appointed as the Prime Minister of Italy*. Available at: <http://top.rbc.ru/politics/13/11/2011/624783.shtml> (accessed: 20.02.2014).
19. Pasquino G., Valbruzzi M. Post-electoral Politics in Italy: Institutional Problems and Political Perspectives. *Journal of Modern Italian Studies: electronic science journal*, 2013, vol. 19, no. 4, pp. 466-484. DOI: 10.1080/1354571X.2013.810805.
20. *President of Italy Wished the New Government of Renzi Every Success*. Available at: <http://ria.ru/world/20140222/996353579.html> (accessed 20.02.2014).
21. *Videomessaggio del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano in occasione della Festa della Repubblica*. Available at: <http://presidenti.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Video&key=3293&vKey=3799&fVideo=4> (accessed 20.02.2014).
22. *Rating of President G. Napolitano during Two Terms. Statistics of the Analytical Agency "Demos"*. Available at: <http://www.demos.it/a01082.php> (accessed 20.02.2014).
23. *The Election Statistics to the Italian Parliament*. Available at: <http://electionresources.org/it/> (accessed 20.02.2014).

TRANSFORMATION OF PRESIDENCY IN ITALY (1978–2015)

(World Economy and International Relations, 2016, vol. 60, no. 4, pp. 38-47)

Received 08.07.2015.

Evgenii I. BAZHAN (bazhan.evgeny@gmail.com),

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University), 76, Vernadskogo Prosp., Moscow 119454, Russian Federation.

The article reviews key aspects of the Italian presidents' activity under A. Pertini, F. Cossiga, O.L. Scalfaro, C.A. Ciampi and G. Napolitano. Special attention is paid to the comparative analysis of Carlo Azeglio Ciampi's and Giorgio Napolitano's presidency results, as well as of external factors correlating with these politicians' ratings, considering their significant influence on the head of state institute transformation during the period of their tenures. The aim of the paper is to review the examples of initiatives taken by C.A. Ciampi and G. Napolitano, which is necessary for highlighting new trends of the presidency development in Italy. Systematization and sequencing of popular approaches in the research allow to sort out distinctive characteristics of relations among three political actors: the head of state, political parties and the government. The author conducts comparative analysis of the two presidents' tenures results. The study of C.A. Ciampi's and G. Napolitano's ratings is carried out to determine a decision-making pattern. In the article, the examples of an informal instruments usage are considered, and their effectiveness is evaluated. In this respect, it is possible to review the transformation of the role of a president as an actor responsible for the country's political system stability. Relations between the prime-minister and the head of state are the subject for a separate consideration. In this article, the system analysis method together with other universal scientific approaches (comparative historical, institutional and structural-functional) are used. The contribution of this research consists of defining the role of informal instruments in the decision-making process. Unfortunately, in Russian bibliography, only limited attention is paid to domestic policy issues of the Second Italian Republic. However, the research conducted by the author should elucidate the specificity of presidency and its relations with other public institutes. This paper is addressed to scientists devoting themselves to the South Europe political research, particularly Italy, as well as to anyone interested in the Italian domestic policy issues. Additionally, it may be used in further comparative politics investigations, for the analysis of presidential activities in other European states.

Keywords: president, Italy, unqualified statements, moral suasion, dissenting promulgation, rating, Parliament.

About author:

Evgenii I. BAZHAN, post-graduate student.