

А.В.СЕМЕНОВ, И.К.ШЕВЦОВА*

ПРЕЗИДЕНЦИАЛИЗМ И АТРИБУЦИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ НЕБЛАГОПОЛУЧИЕ В РОССИИ¹

Аннотация. Президентциализм представляет собой такую систему организации подотчетности, при которой глава государства обладает прямым мандатом на реализацию политических курсов и имеет возможность формировать исполнительную власть под эти задачи. Прямой характер подотчетности также предполагает, что негативные последствия от выбранного курса прямо сказываются на рейтинге президента и шансах на его переизбрание. Российский случай выпадает из этой логики: несмотря на продолжительный экономический спад в 2010-х годах, равно как и признаваемую обществом центральную роль в управлении страной, президенту В. Путину удавалось поддерживать высокий рейтинг одобрения своей деятельности. Его уверенная победа на выборах 2018 г. также расходится с теоретическими ожиданиями модели экономического голосования. Основываясь на литературе об атрибуции ответственности и материалах фокус-групповых дискуссий, мы утверждаем, что одним из объяснений данного феномена выступает институциональная сложность российской политики: разделение ответственности за формирование правительства между президентом и парламентом, а также не-

* **Семенов Андрей Владимирович**, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, старший научный сотрудник Центра сравнительных исторических и политических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета, e-mail: andreysemenov@comparativestudies.ru; **Шевцова Ирина Константиновна**, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, директор Центра сравнительных исторических и политических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета, e-mail: irinashvtsova777@comparativestudies.ru

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект 19-011-00430 А «Экономическое неблагополучие и политическая подотчетность в электоральных автократиях».

ясность в распределении полномочий. В результате с президента снимается ответственность за счет ее перекладывания на исполнительную и законодательную ветви, которые становятся своеобразными политическими «громоотводами». Кроме того, у участников фокус-групповых дискуссий затруднения вызвала и оценка текущего состояния экономики, ее связь с политическим процессом. Исследование позволяет уточнить теорию экономического голосования и указывает на значимость институционального контекста, который связан со способностью граждан оценивать положение дел в экономике и поощрять или наказывать ответственные за нее органы государственной власти.

Ключевые слова: президентализм; атрибуция ответственности; экономический кризис; экономическое неблагополучие; политические институты; подотчетность.

Для цитирования: Семенов А.В., Шевцова И.К. Президентализм и атрибуция ответственности за экономическое неблагополучие в России // Политическая наука. – 2019. – № 4. – С. 195–215. – DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2019.04.07>

Тип политической системы определяет распределение полномочий между ключевыми институтами государственной власти в стране, тем самым формируя представление у избирателей о ключевых акторах и степени их ответственности за реализацию политического курса. По мнению Шугарта и Кэри, президентализм обладает несравнимым превосходством по сравнению с парламентаризмом с точки зрения максимизации прямой подотчетности власти перед избирателями, поскольку граждане (а не парламентские элиты) напрямую избирают исполнительную власть, а глава исполнительной власти не может быть отстранен в связи с изменениями в правящей коалиции [Shugart, Carey, 1992]. Но даже в ситуации прямой подотчетности президента как главы исполнительной власти вопрос наделения ответственностью лица, замещающего данную должность, остается неясным. Самюэлс и Шугарт справедливо замечают, что при парламентаризме «подотчетность» отсылает к «способности и возможности избирателей награждать или наказывать правительство целиком – как коллективный орган, в связи с любой комбинацией причин» [Samuels, Shugart, 2003, p. 40], а основным механизмом осуществления подотчетности выступают парламентские выборы. В смешанных системах и разновидностях президентализма взаимодействия населения с исполнительной властью опосредованы фигурой президента, который

может пользоваться институциональной неопределенностью и тем самым избегать ответственности.

Политическая история постсоветской России наглядно демонстрирует «игру в виноватого»: так, во время экономического кризиса 1998 г. именно правительство стало основной мишенью для критики [Hanson, 1999]. Экономический кризис 2008–2009 гг. также в первую очередь отразился на голосовании за правящую партию, в меньшей степени – за президента [Rosenfeld, 2018]. Таким образом, вопреки представлению о прямой подотчетности президента, российский случай демонстрирует устойчивость фигуры президента к наделению ответственности за экономическое неблагополучие. Исследователи по-разному пытались объяснить «тефлоновый рейтинг» В. Путина – успешной внешней политикой, персональным стилем управления страной, решительными действиями во внутренней политике против олигархов, предвзятым освещением его деятельности на федеральных каналах и т.д. Систематический анализ, проведенный Трисманом [Treisman, 2011; Treisman, 2014], демонстрирует значимость некоторых из этих факторов в объяснении популярности В. Путина как политика. В то же время исследователь заключает, что «представления россиян об экономических условиях систематически выступали более важным фактором» в объяснении популярности президента, чем военные победы или медиаэффекты [Treisman, 2011, p. 607]. Однако ни кризис 2008–2009 гг., ни замедление темпов экономического роста и последовавшее падение уровня жизни в 2014–2018 гг. не привело к радикальным изменениям в оценках действующего президента.

Мы утверждаем, что В. Путину до настоящего момента удавалось избегать ответственности за счет сложности российского институционального дизайна. Под сложностью институционального дизайна мы имеем в виду перекрестную подотчетность правительства президенту и парламенту, а также размытость сфер разделения полномочий между ветвями власти. Глава государства в таких условиях может переносить ответственность на парламент или правительство, а избиратели – обвинять последние в неэффективности работы. На основе теорий атрибуции ответственности и фокус-групповых дискуссий в четырех российских городах (Москве, Санкт-Петербурге, Перми и Саранске), организованных в период с июня по август 2017 г., мы анализируем механизмы атрибу-

ции ответственности в условиях экономического кризиса и проверяем предположение о связи институционального дизайна с наделением ответственности за экономическое неблагополучие и снижением уровня жизни.

Атрибуция ответственности в современных политических системах

Атрибуция ответственности – ключевой механизм, лежащий в основе множества теоретических моделей политики, прежде всего – модели экономического голосования и подотчетности. В основе этих моделей – представление о том, что избиратели способны оценивать действия правительства с точки зрения улучшения / ухудшения собственного положения, а также положения дел в стране и «наказывать» инкубентов, которые не справляются с управлением экономикой [Democracy, accountability and representation, 1999]. Ранние модели предполагали линейную функциональную связь между экономическим благополучием и готовностью наградить / наказать правительство на избирательных участках [Fiorina, 1981]. Однако более поздние исследования показали необходимость учета политического контекста, который задает вектор атрибуции ответственности за политический курс [Anderson, 2000; Anderson, 2007; Bengtsson, 2004].

Существующие исследования показывают, что в целом модель политической атрибуции ответственности за состояние экономики универсальна [Lewis-Beck, 1988; Duch, Stevansson, 2008; Nadeau, Lewis-Beck, Belanger, 2013]. В наиболее общем виде она предполагает получение индивидом информации из окружающей среды о состоянии дел в экономике, обработку этой информации на основе имеющихся знаний об институциональном устройстве (распределении формальных полномочий и власти между уровнями и ветвями политического управления) и вынесение вердикта о наличии и степени ответственности того или иного актора за положение дел в стране. Институциональный контекст задает существенные параметры для идентификации избирателями акторов, ответственных за реализацию связанных с экономикой политических курсов [Anderson, 2007; Hobolt, Tilley, 2014]. Андерсон утверждает: «Возлагают ли граждане ответственность за экономичес-

кие успехи в стране и степень, в которой они это делают, зависит от того, могут ли они идентифицировать, кто несет эту ответственность, насколько широка эта ответственность, и какие есть альтернативы» [Anderson, 2000]. Шабад и др. доказывают, что склонность избирателей «наказывать правящие партии за растущую безработицу и коррупцию сильно зависит от того, насколько правящие партии наделяются ответственностью за управление и разрешение данных проблем» [Shabad, Slomczynski, 2011]. Этот аргумент лежит в основе модели «чистоты ответственности» (*clarity of responsibility*) [Powell, Whitten, 1993].

«Чистота ответственности» опосредует логику экономического голосования и работает по-разному в парламентских и президентских системах. В отличие от президентских систем, в парламентских происходит размывание ответственности за счет формирования коалиционных правительств, а также высокой степени фрагментации парламента [Powell, Whitten, 1993]. В то же время существует ряд механизмов, которые позволяют даже напрямую избранному президенту – главе правительства избегать ответственности. В случае когда выборы президента не совпадают с выборами в парламент (*nonconcurrency of elections*), у президента появляются широкие возможности переложить ответственность за негативные экономические результаты на депутатов [Samuels, 2004]. Степень президентской ответственности также зависит и от того, насколько граждане связывают фигуру президента с деятельностью правительства. Больше всего ответственности за экономические провалы возлагается на президента в случае его выдвижения на второй срок, а также на его преемника – союзника, меньше всего – на кандидата, не являющегося союзником (однопартийцем) своего предшественника [De Ferrari, 2015].

Сложность институционального устройства политической системы определяет объем необходимых знаний, который требуется гражданам для установления связей между органами власти и определения их полномочий. Чем проще и яснее структура управления, тем гражданам проще определить ответственных за реализацию политических курсов. В этой перспективе российский институциональный дизайн представляет собой сложный случай для реализации механизмов атрибуции ответственности, поскольку формально ответственность за формирование правительства, а значит – за общий политический курс, несут и президент, и парла-

мент (при ведущей роли главы государства). Избиратели могут «наказывать» как правящую партию, так и инкумбента за плохое состояние дел в экономике; исследования показывают, что в целом так оно и происходит [Treisman, 2014; Rosenfeld, 2018]. Большее значение имеет, какая инстанция концентрирует власть независимо от конституционных правил: Хобольт и Тилли отмечают, что «понятность структуры правительства, его связность в большей степени определяют способность избирателей привлекать правительство к ответу, нежели формальное институциональное разделение власти» [Hobolt, Tilley, 2014, p. 140]. В этом вопросе россияне наделяют безусловной ответственностью В. Путина: согласно опросам Левада-центра, 78% в 2012 г. и 83% в 2018 г. считали его в полной мере или частично ответственным за проблемы в стране¹. В российском случае и конституционные условия, и неформальные механизмы ставят в центр президента. Более того, можно было ожидать, что накануне выборов президента 2018 г. избиратели, с одной стороны, должны были воспринимать В. Путина как основного «виновного» за экономический курс, поскольку он шел на второй срок своего второго цикла; с другой стороны, несовпадение по времени выборов президента и выборов депутатов Государственной думы создавало предпосылки для разделения ответственности. Более того, российский конституционный дизайн, где президент не принадлежит ни к одной из ветвей власти, закладывает возможности для смещения фокуса ответственности с президента на других политических игроков, в отличие от «чистых» президентских моделей организации политической власти. Противоречия в теоретических моделях определили нашу эмпирическую стратегию – качественный анализ общественных (фокус-групповых) дискуссий о природе экономического кризиса в России и ответственных за него инстанциях.

Атрибуция ответственности в России: эмпирический анализ

Анализ общественных оценок экономического кризиса и атрибуции ответственности был проведен на материале шести фо-

¹ Общественное мнение – 2018. Ежегодник. – М.: Аналитический центр Юрия Левады, 2019. – С. 74.

кус-групповых дискуссий, организованных в период с июня по август 2017 г. в четырех российских городах. Фокус-группа «сочетает в себе интервью, дискуссию и беседу и обычно проводится в специализированном или приспособленном для этого помещении, изолированном на время ее проведения от внешней среды», что позволяет оценивать реакции участников дискуссии на стимулы как проявления массового сознания [Левинсон, Стучевская, 2003]. Фокус-группы проведены в Перми (две дискуссии, восемь и 10 человек), Санкт-Петербурге (две дискуссии, девять и 11 человек), Москве (одна дискуссия, 12 человек) и Саранске (одна дискуссия, 10 человек). Все дискуссии были сбалансированы по гендерному составу, нижняя возрастная планка составила 18 лет, самому старшему участнику было 72 года. По самооценке, все группы включали как минимум одного представителя категории населения групп с низким и высоким доходом.

Набор в остальные группы производился с помощью профессиональных социологических организаций. Участники получали приглашение в виде звонка, письма по электронной почте или сообщения в социальных сетях. Наиболее труднодоступной категорией оказались участники в возрасте от 30 до 50 лет в силу полной занятости и дефицита времени. Для модераторов был разработан подробный план ведения дискуссии, состоявший из четырех блоков: информация об участниках, восприятие российской власти и оценка ее эффективности (включая обсуждение достижений и провалов), оценка экономической ситуации и атрибуция ответственности за нее, а также оценка крымских событий в 2014 г. Вопросы были предварительно протестированы на предмет соответствия ключевым требованиям к опросным инструментам [Мельникова, 2007]. Всего в дискуссиях приняли участие 60 человек, средняя продолжительность дискуссии составила 1 час 37 минут.

Фокус-группы проводились в контексте продолжающихся дискуссий об особенностях российской внешней политики. Мы исходили из того, что атрибуция ответственности за проблемы в экономике после 2014 г. оказалась встроенной в обсуждение вопросов о реакции западных стран на крымские события и развертывание конфликта на востоке Украины. Включение данных вопросов в дискуссию позволило сформировать целостное представление об эффектах экономического кризиса в контексте других значимых политических процессов.

Все фокус-группы начинались с рассмотрения вопроса о том, каковы границы понятия «власть» в массовом сознании россиян, далее рассматривались каждый орган власти в отдельности, природа и последствия экономического кризиса, в финале – оценки эффективности работы органов власти. Представления о власти у участников фокус-групп оказались довольно противоречивыми: одной из самых частых реакций на просьбу сформулировать, что такое «власть», а также перечислить какие органы / институты входят в это понятие, были уточняющие вопросы, про какую власть идет речь. Участники, которые не ограничивались перечислением институтов, давали следующие определения: «группа людей, которые управляют нашим государством» (м., 57 лет, Пермь-2); «тот, кто обладает мнением большинства... чтобы большая масса людей следовала за одним и тем же мнением» (м., 20 лет, Пермь-1); «институт общества, который следит за тем, чтобы те законы, которые у нас установлены, они соблюдались» (ж., 21 год, Пермь-1); «власть – это орган управления, не обязательно политический» (м., 22 года, Пермь-1), «какие-то чиновники, которые что-то для нас должны делать» (м., 42 года, Москва), «власть – это сила, это лидер» (ж., 27 лет, Саранск).

По поводу конкретных носителей власти диапазон мнений сформировался достаточно большой: ответы варьировались от президента, парламента, правительства, губернатора до главы муниципалитета, директора школы и управдома. Глава государства стал самым частым по упоминаемости: с исключением вопросов модератора участники всех шести дискуссий 186 раз так или иначе упоминали президента, 137 раз – правительство, 37 раз – Государственную думу (еще 15 раз – депутатов). Из других институтов публичной власти восемь раз были упомянуты судьи, несколько раз – полиция и ФСБ, мэры, лидеры партий, один раз – прокурор. Однако с точки зрения непосредственного влияния на самих граждан важнее всего оказывается региональная или местная власть: «Я здесь живу, недалеко до дома, местные муниципальные органы в первую очередь (являются властью. – *Прим. авт.*) (м., Москва), «я считаю, президент и весь руководящий состав, это как бы по России. А в нашем регионе местная власть. На мою жизнь влияет больше местная» (ж., Саранск), «власть от государства, но (минимальное обеспечение. – *Прим. авт.*) зависит от главы республики» (м., Саранск). Безусловно, частота упоминаемости институтов власти

федерального уровня связана в том числе с повесткой дискуссий, которая предполагала фокус на федеральных институтах, тем не менее примечателен разрыв между исполнительной и законодательной ветвями, а также между ними и всей остальной публичной властью в стране.

Депутатский корпус оценивается участниками негативно: в их интерпретации депутаты являются «марионетками» (ж., 31 год, Пермь-2), «спят» (м., 25 лет, Пермь-2), принимают плохие законы. Участница дискуссии в Перми очень эмоционально отреагировала на просьбу оценить деятельность депутатов: «Депутаты вообще спят. Посмотрите, их на работу заставляют ходить. Я говорю, если посмотреть, для чего они там ходят: один в Интернете сидит, спит». В дополнение к этому проявилось и недовольство высокими зарплатами народных избранников. Участники также считают, что депутаты много обещают, ничего не делают, много говорят, у них большие заработные платы, они принимают слабые законы, их много, они «занимаются ерундой», в целом являются случайными людьми: «Когда они попадают в Думу, они становятся оторванными от земных проблем. Много пустого» (м., 29 лет, Санкт-Петербург-2); «Потому что много людей там сидит, обсуждают. И много людей в Думе, которые там значения не имеют. Кто-то мелькнул на экранах – в Думу пошел» (м., 38 лет, Москва); «Государственная дума принимает очень много того, что не касается населения» (ж., 20 лет, Саранск); «Законы слабые, коррупция жуткая» (ж., 65 лет, Саранск). Лишь один из участников подчеркнул, что среди депутатского корпуса есть «хорошие люди», но их меньшинство (м., 21 год, Москва). Также участники фокус-групп, характеризуя Государственную думу, обращали внимание на ее коллективную природу: «Всех 450 человек мы знаем?» (ж., 65 лет, Саранск), «Госдума, что Госдума? – Сидит много людей, но которые пускают очень много мыльных пузырей, которые ну, ни о чем» (ж., 37 лет, Саранск).

Федеральное правительство корректно идентифицируется как орган исполнительной власти. По сравнению с законодательной ветвью, исполнительная воспринимается как более активная: «Депутаты спят на работе, а правительство хоть что-то делает» (м., 21 год, Пермь-2), «на президента и правительство есть хоть какая-то надежда, они стараются, и есть какое-то продвижение, а на Госдуму... я не вижу» (ж., 45 лет, Пермь-2). Есть и сочувственные высказывания: пенсионерка из Москвы так характеризует данный

орган: «Правительство – это хозяйственники, они всегда были несчастные люди. Тот же самый Медведев. Правительство – они исполняют, им тяжело, потому что воруют везде и всюду» (ж., 65 лет, Москва). Тем не менее с ее точки зрения, председателя правительства нужно поменять на «более жесткого». Однако общий фон отношения к правительству скорее негативный: «Какие министерства ни возьмем – провал везде» (м., 43 года, Санкт-Петербург-1); «Почему к правительству плохо отношусь, это как говорится, его (президента. – *Прим. авт.*) правые руки, потому что как раз и занимается слежкой за выполнением законов. В итоге они ничем не занимаются» (м., 25 лет, Саранск). «Тоже то, что много обещают, много, но не делают, чего хотят. Планы ставят, а цели, т.е. нет цели, какой-то определенной, достигнутой, на мой взгляд, так» (ж., 31 год, Пермь-2). Часто участники недовольны профильным министерством, с работой которого они регулярно сталкиваются.

Глава правительства оценивается как исключительно слабая фигура: его обвиняют в неумении справиться с социальными проблемами, а период президентства воспринимается как «местоблюстительство». Зависимость Д. Медведева от В. Путина некоторыми воспринимается либо комически (один из участников напомнил, что Д. Медведев тоже был президентом и добавил «как бы», что вызвало смех), либо как «пиар-ход»: «один плохо поработал, другого поставили» (Пермь-2, ж., 28 лет). На дискуссии в общей аудитории в Перми попытка одного из участников обсудить правдивость доклада Фонда борьбы с коррупцией «Он вам не Димон» не вызвала широкой реакции.

На этом фоне большинство высказываний о президенте выдержано в позитивном ключе. Ему приписываются исключительная активность: «Президент бьется как рыба об лед. Президент у нас хороший, ему еще бы жестче быть» (ж., 65 лет, Саранск); защита интересов народа: «Потому что если бы не он, или кто-то другой, хотя других сейчас не имеем в виду, все было бы гораздо хуже. Работой президента лично я доволен, по работе остальных воздержусь» (м., 42 года, Москва). Критические высказывания в отношении главы государства звучали в основном со стороны участников с выраженными оппозиционными взглядами: они атрибутировали президенту ответственность за монополизацию власти в стране, «внешнеполитические авантюры», а также за проблемы в экономике. Так, в рамках блока о конфликте в Восточной Украине

одна из московских участниц отметила: «Если брать последствия, то виновато правительство на уровне министерства обороны, они присылают туда людей. И соответственно, президент как главнокомандующий» (ж., 20 лет, Москва). При этом остальные участники сходились во мнении, что в конфликте виновата Украина и «Запад», и эта ситуация с одним-двумя голосами против всех остальных повторялась на фокус-группах в Перми и в Саранске. Участник дискуссии в Саранске отметил необходимость изменений: «Если президента не менять, то озеро становится болотом. Мы стали болотом. В свое время, когда он появился, я был ярым поклонником его, а так как я работаю на себя, я устал уже. Поэтому нет, активно против» (м., 40 лет, Москва). Президент также критикуется и за то, что обладает широкими полномочиями, которые редко используются на благо людей. Один из респондентов так объясняет свою позицию: «Почему я плохо к президенту отношусь – он должен худо-бедно следить за тем, какие законы у нас выпускаются, и следить за их выполнением [однако он этого не делает]» (м., 49 лет, Саранск).

Отрыв в уровне удовлетворения работы президентом от оценок деятельности остальных органов власти самими участниками связывается в первую очередь с решительностью, жесткостью и неподкупностью первого и с непоследовательностью, мягкостью и коррумпированностью правительства и парламента. Участник дискуссии в Саранске подчеркивает: «...в Госдуме и правительстве люди разные, руководителей там нет, каждый пытается что-то сделать. Каждый кнопку нажимает, зарплату получает, сидит около этой кормушки, там нет стремления решить задачу» (м., 49 лет, Саранск). «Госдума и Правительство не выполняют свои функции, они должны держать страну, они опускают страну» (ж., 20 лет, Москва). В Москве один из участников в разговоре о достижениях российской политики суммировал: «По сути, всеми сильнейшими вещами занимается президент, а не какое-то правительство» (м., 38 лет, Москва). В таком же свете представляют и крымские события: «Правительство, еще раз, они пока между собой договорятся, пройдет много времени. Президент решил, подошел, сказал: извините, ребята, я тут стоял в этой очереди, подвиньтесь, я заберу свое. И забрал, и ушел. И все не успели, а он успел» (м., 33 года, Москва). ИмPLICITное разделение на «успешную» внешнюю политику и «провальную» внутреннюю также

снижает рейтинги правительства: один из участников дискуссии в Перми так формулирует свою позицию: «Мне кажется, все-таки главную ответственность несет правительство. Президент отвечает де-факто за внешнюю составляющую нашей политики, а правительство уже больше за внутреннюю» (м., 20 лет, Пермь-1).

Вопросы об оценке эффективности и уровне ответственности власти часто встречали непонимание: респонденты просили предоставить какие-либо общие критерии и без них отказывались оценивать. Попытка ввести пятибалльную шкалу приводила к тому, что участники присоединялись к той оценке, которая была высказана первой. Также трудным оказалась дифференциация оценок между органами власти. Тем не менее при формулировке вопроса в рамках порядковой шкалы (оценить эффективность власти относительно друг друга) ответы напоминали данные массовых опросов: президент всегда оценивался выше, правительство оказалось на втором месте, хуже всего оценивалась эффективность работы Государственной думы.

Распределение ответственности между ветвями власти оказалось непростой задачей для участников дискуссий. Одна из участниц так отвечает на вопрос об ответственности за экономический курс: «Мне кажется, вот разделить их всех [органы власти] нельзя. Почему? Потому что они все взаимосвязаны друг с другом. Все. Если президент издает, например, указ, дума его принимает. Значит, президент издает указ, его надо выполнять» (ж., 70 лет, Саранск). При этом зачастую респонденты «снимают» ответственность с президента: «В данной ситуации у нас большое государство, президента обвинять, я думаю, что нецелесообразно, потому что он везде не успевает, видимо, порядок навести» (м., 40 лет, Пермь-2); «У него минус большой – то, что он создал вокруг себя бездельников» (ж., 55 лет, Саранск); «По моему мнению, свою главную функцию президент исполняет, поэтому 4 [по пятибалльной шкале], единственное, что плохо следит за Государственной думой и правительством» (ж., 20 лет, Москва). Целый ряд участников упоминают, что он один не может со всем справиться: «Президент – да, ведет хорошую внутреннюю и внешнюю политику. Но один он сделать за всех не может» (ж., 47 лет, Москва), «Президент старается что-то сделать. Один не может» (ж., 21 год, Саранск). Особенно показательно то, что президент в ряде случаев в принципе оказывается за пределами пространства оценок текущей российской политики. К примеру, несмотря на то что подавляющее большинство респон-

дентов считают власть в целом коррумпированной, президент не попадает в эту категорию: «Берут взятки все, кроме президента» (ж., 65 лет, Москва); «Президентом я по другой причине недоволен, потому что остальные у него воруют» (м., 72 года, Москва).

Тем не менее участники признают ответственность президента за состояние дел в стране: «Ответственен за все президент, но по факту-то должны быть ответственны все. Ну, президент в большей степени, наверное, потому что все-таки у него больше власти» (м., 22 года, Пермь-1); «Страна под управлением одного человека, можно сказать. Решающий голос этого человека, от этого голоса все зависит. И любые плюсы и минусы, все аспекты, которые возникают в дальнейшем, они связаны с решением президента» (м., 23 года, Пермь-2); «Президент большую несет ответственность» (м., 19 лет, Пермь-2). В целом же вопросы наделения политической ответственностью оценивались участниками как трудные в связи с тем, что обычно они не следят за политическими темами и не обсуждают их, чувствуют себя недостаточно компетентными в вопросах оценки политических процессов, а также не имеют релевантного опыта оценки. Типичный ответ на многие вопросы фокус-группы: «Я очень плохо разбираюсь в политике». В целом политическая сфера для российских граждан представляется закрытой и непонятной.

Сложным для участников оказалась и атрибуция ответственности за состояние экономики в стране. Много раз упоминалась важность обозначения отправной точки для сравнения. Так, одна из участниц на вопрос о текущей экономической ситуации переспросила: «А можно реплику небольшую? А с чем сравнивать? С тем, что хотелось бы, или с тем, что было в 1990-х годах, или с тем, что было в 1913 году?» (ж., 55 лет, Санкт-Петербург-1). Respondенты второй группы в Перми разделились во мнении: часть предложили начинать с 1990-х годов, «когда у нас исчезли импортные товары, в том числе и продовольствие, ввели талонную систему, все, начался крах» (ж., 58 лет, Пермь-2), другие – с 1998 г., когда «произошел у нас дефолт, этот скачок, и вот, как говорится, поехало, пошло» (м., 41 год, Пермь-2). Третья группа ратовала за 2007–2008 гг., «[п]отому что после этого года пошло повышение цен. Не зря столько в Интернете высказываний “верните мой 2007 год”» (м., 21 год, Пермь-2); «2007–2008 год, это мировой кризис, это признанный факт, это не обсуждается. А 2014 год, он

никак, ничего» (м., 57 лет, Пермь-2). Общий консенсус тем не менее заключался в том, что 2014 г. – это проявление более общей тенденции. Фрагмент диалога участников второй группы в Перми хорошо иллюстрирует степень этого консенсуса.

М.: Мы уже настолько привыкли ко всем этим ухудшениям, что нам уже это, знаете...

Ж.: Мы в [20]14-м году просто поняли, что это будет всегда, уже ждать нечего.

Ж.: Что уже крах.

М.: То есть, после дефолта, после всего, что произошло, когда деньги эти обезличились, когда у меня у папы деньги лежали на машину и просто моментально...

Ж.: Ни во что не стали.

М.: Да.

Ж.: Булочку купить, и все.

Плохое состояние экономики для многих участников является постоянным: «[Кризис] есть, был и будет еще не знаю сколько времени» (ж., 58 лет, Пермь-2). Данная позиция особенно характерна для участников из групп с низким социальным статусом, которые неоднократно высказывали мнение, что их положение начало ухудшаться еще до 2014 г. либо было неустойчивым весь постсоветский период. Немногие считают, что кризиса в принципе не было или его удалось преодолеть.

Из наиболее ярких проявлений кризиса участники отмечали увольнение (в том числе родственников) и появившийся страх безработицы, рост цен, трудности с выездом за границу. У одной из участниц кризис отобрал все ее сбережения. Другая рассказала о том, что государство после кризиса раздало субсидии на ведение сельского хозяйства, однако их «разворовали», а тем, кто хочет работать, гранты не достались (ж., 45 лет, Пермь-2). Во многом кризис воспринимается как очень растянутый во времени процесс, последствия которого не проявились до конца и далеко не преодолены: «Но я еще не могу до конца сказать, вышли ли мы из этого кризиса. Да, такая самая тяжелая часть она пройдена была в 2015, 14, 12-м годах, но для России, сейчас, мне кажется, экономика больше отрицательна» (м., 18 лет, Пермь-1).

В результате связь между кризисными явлениями в экономике и ответственностью власти оказывается неустойчивой: парламент в принципе воспринимается как институт «коллективной

безответственности», правительство выступает центром принятия решений, но фактически подчиняется президенту, который наделен полнотой власти, но избегает всякой ответственности в принципе. Иногда участники упоминают другие инстанции: «экономический блок» (м., 18 лет, Пермь-1), «экономическая верхушка» (м., 20 лет, Пермь-1), «олигархи» (ж., 52 года, Москва).

Важным наблюдением представляется наличие бóльшей фрустрации участников с более низким социально-экономическим статусом. Экономический кризис для них проявляется в сокращении и без того небольшого спектра возможностей для улучшения условий жизни, некоторые воспринимают весь постсоветский период как борьбу за выживание и в таком значении кризис становится перманентным. Участники с более высоким социально-экономическим статусом в целом придерживаются схожих взглядов, но призывают с бóльшей осторожностью подходить к оценке работы власти, чаще указывают на сложность разработки политического курса, а также на то, что внутри правительства и парламента существуют более эффективные и менее эффективные органы. Иными словами, наличие дополнительных ресурсов (образования или дохода) зачастую ведет не к бóльшей критике власти, а к более дифференцированной оценке ее эффективности. На этом фоне президент получает однозначно позитивные оценки, большинство не связывает его работу с экономическим кризисом, а критика звучит в основном со стороны его идеологических противников (сторонников оппозиционных партий).

В качестве основного «виновного» в экономическом неблагополучии большинство участников отмечают коррупцию. Кроме нее участники отмечали следующие факторы: «зависимость от других стран», отсутствие государственных инвестиций, мировой кризис, частная собственность, власть, «неорганизованность», олигархи, мировой кризис, санкции, крымские события. Встречалась и критика капиталистической системы: «Виноваты люди, которые хотят себе заработать много, и наплевательское отношение к другим людям» (м., 34 года, Саранск). Часть участников предпочитают не выделять отдельных акторов, а говорить о коллективной ответственности: «Каждый житель страны, в том числе правительство, президент и Государственная дума ответственны за то, что происходит, в том числе и экономический кризис» (м., 27 лет, Москва); «Каждый из нас в принципе, в той или иной степени [несет

ответственность за кризис]. Мы выбираем власть, мы в ней участвуем, мы делаем какие-то вещи. Каждый человек причастен к тому или иному, что происходит в его государстве. То есть нельзя списывать это на президента» (м., 21 год, Пермь-1).

Таким образом, дискуссии о политических эффектах экономического кризиса демонстрируют, что большинство россиян оказываются в затруднительном положении в определении хронологических границ, основных причин и виновников кризиса. Для разных социально-экономических групп и возрастных когорт существуют разные референтные периоды российской истории, относительно которых выстраиваются оценки текущего состояния дел. Среди участников дискуссии оказалось широко распространено представление о том, что президент обладает всей полнотой власти, однако в силу ряда причин его усилия сводятся на нет другими органами государственной власти. Государственная дума имеет стабильно негативный образ, оценки правительства зависят от контекста.

Заключение

Российская модель институционального устройства на первый взгляд выпадает из логики стандартной модели атрибуции ответственности в президентских системах: несмотря на прямой характер подотчетности президента перед избирателями, большой объем формальных и внеинституциональных полномочий, выстроенную вертикаль власти и прямое отношение к формированию правительственного кабинета и экономического курса, В. Путину удавалось поддерживать свой политический и электоральный рейтинг и избегать существенного наказания за экономические кризисы и неблагополучие. Частично за такой результат отвечают встроенные институциональные механизмы разделения ответственности за формирование правительства между президентом и парламентом, а также разведение во времени президентских и парламентских выборов. Однако не меньшую роль играет институциональная сложность российской политики, которая затрудняет идентификацию акторов, ответственных за реализацию того или иного политического курса, а значит – и реализацию механизмов подотчетности.

Анализ фокус-групповых дискуссий позволяет определить основные параметры институциональной сложности. Во-первых,

россияне понимают под властью самые разные инстанции, а президент хотя и представляется наиболее ресурсным актором, зачастую воспринимается удаленным с точки зрения влияния на повседневную жизнь. Во-вторых, политика в целом представляется сферой, требующей специальных знаний, потому не поддающейся однозначным оценкам: участники дискуссий отмечали, что не особенно следят за политикой в стране, в результате в значительной мере полагаются на стереотипы и информацию из СМИ. Иными словами, атрибуция ответственности является для россиян затратным процессом с неясными выгодами: попытки разобраться в институциональном дизайне редки и, возможно, связаны с наличием дополнительных ресурсов (образования и дохода) у граждан.

Важным контекстом, также затрудняющим атрибуцию ответственности, является переходное состояние российской экономики и частота экономических спадов. Для разных социально-экономических групп и возрастных когорт существуют разные референтные периоды российской истории, относительно которых выстраиваются оценки текущего состояния дел в экономике. В группах с низкими доходами экономическое неблагополучие – практически перманентное состояние, таким образом, вопрос об ответственности за низкий уровень жизни для них теряет релевантность. Участники с большим объемом ресурсов расходятся в своих взглядах на природу экономических спадов в России, в том числе – по вопросу об ответственных за него. Здесь также стоит отметить, что практически во всех дискуссиях отсутствовали партии и партийные идеологии как связующее звено между предпочтениями избирателей и разработкой политических курсов.

Вопреки предположению о центральной позиции президента в осуществлении экономической политики и ответственности за нее, последний оказывается наименее уязвим в плане общественной критики, более того, ему атрибутируются все основные достижения, тогда как правительство и Государственная дума выступают своеобразными «громоотводами» – подавляющее большинство участников дискуссий рассматривают эти органы как неэффективные, коррумпированные и некомпетентные в вопросах государственного управления. Безусловно, институциональная сложность не является единственным фактором, позволяющим фигуре президента избегать ответственности. Личные характеристики, поддержка российскими гражданами внешнеполитических инициатив

президента, расширение государственного присутствия в СМИ за счет приобретения медиаактивов и ужесточения регулирования деятельности СМИ, массовая покупка лояльности за счет социальных выплат и других ресурсов также способствуют поддержанию популярности действующего президента. Однако проведенные фокус-группы дают достаточное основание утверждать, что институциональный дизайн российской политики также имеет значение, так как затрудняет однозначную идентификацию ключевых центров принятия решений и создает возможности для игры в перебрасывание ответственности между ветвями и уровнями власти.

Список литературы

- Левинсон А., Стучевская О.* Фокус-группы: эволюция метода (обзор дискуссии на конференции ESOMAR) // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2003. – Т. 63, № 1. – С. 46–55.
- Мельникова О.Т.* Методики и техники фокус-группового исследования // Социология: методология, методы и математическое моделирование (Социология: 4 М). – 2007. – № 24. – С. 7–27.
- Anderson C.J.* Economic voting and political context: a comparative perspective // *Electoral Studies*. – 2000. – Vol. 19, N 2/3. – P. 151–170. – DOI: [https://doi.org/10.1016/s0261-3794\(99\)00045-1](https://doi.org/10.1016/s0261-3794(99)00045-1)
- Anderson C.J.* The end of economic voting? Contingency dilemmas and the limits of democratic accountability // *Annual Review of Political Science*. – 2007. – Vol. 10, N 1. – P. 271–296. – DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.050806.155344>
- Bengtsson Å.* Economic voting: The effect of political context, volatility and turnout on voters' assignment of responsibility // *European Journal of Political Research*. – 2004. – Vol. 43, N 5. – P. 749–767. – DOI: <https://doi.org/10.1111/j.0304-4130.2004.00173.x>
- De Ferrari I.* The successor factor: Electoral accountability in presidential democracies // *Comparative Political Studies*. – 2015. – Vol. 48, N 2. – P. 193–230. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0010414014546442>
- Duch R.M., Stevenson R.T.* The economic vote. How political and economic institutions condition election results. – Cambridge: Cambridge univ. press, 2008. – 418 p.
- Fiorina M.P.* Retrospective voting in American national elections. – New Haven: Yale univ. press, 1981. – 288 p.
- Hanson P.* The Russian economic crisis and the future of Russian economic reform // *Europe-Asia Studies*. – Glasgow, 1999. – Vol. 51, N 7. – P. 1141–1166.
- Hobolt S.B., Tilley J.* Blaming Europe? Responsibility without accountability in the European Union. – Oxford: Oxford univ. press, 2014. – 208 p.
- Lewis-Beck M.S.* Economics and elections: The major western democracies. – Ann Arbor: University of Michigan Press, 1988. – 183 p.

- Nadeau R., Lewis-Beck M.S., Bélanger É. Economics and elections revisited // *Comparative Political Studies*. – 2013. – Vol. 46, N 5, – P. 551–573. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0010414012463877>
- Powell G., Whitten G. A cross-national analysis of economic voting: taking account of the political context // *American Journal of Political Science*. – 1993. – Vol. 37, N 2. – P. 391–414. – DOI: <https://doi.org/10.2307/2111378>
- Democracy, accountability, and representation / Ed. by B. Manin, A. Przeworski, S.C. Stokes. – Cambridge: Cambridge univ. press, 1999. – 364 p.
- Rosenfeld B. The popularity costs of economic crisis to ruling parties in an electoral authoritarian regime // *American Journal of Political Science*. – 2018. – Vol. 62, N 2. – P. 382–397. – DOI: <https://doi.org/10.1111/ajps.12338>
- Samuels D. Presidentialism and accountability for the economy in comparative perspective // *American Political Science Review*. – 2004. – Vol. 98, N 3. – P. 425–436. – DOI: <https://doi.org/10.1017/s000305540400125x>
- Samuels D.J., Shugart M.S. Presidentialism, elections and representation // *Journal of Theoretical Politics*. – 2003. – Vol. 15, N 1. – P. 33–60. – DOI: <https://doi.org/10.1177/0951629803015001400>
- Shabad G., Slomczynski K.M. Voters' perceptions of government performance and attributions of responsibility: Electoral control in Poland // *Electoral studies*. – 2011. – Vol. 30, N 2. – P. 309–320. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2010.10.002>
- Shugart M.S., Carey J.M. Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. – Cambridge: Cambridge univ. press, 1992. – 332 p.
- Treisman D. Presidential popularity in a hybrid regime: Russia under Yeltsin and Putin // *American Journal of Political Science*. – 2011. – Vol. 55, N 3. – P. 590–609. – DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00500.x>
- Treisman D. Putin's popularity since 2010: why did support for the Kremlin plunge, then stabilize? // *Post-Soviet Affairs*. – 2014. – Vol. 30, N 5. – P. 370–388. – DOI: <https://doi.org/10.1080/1060586x.2014.904541>

A.V. Semenov, I.K. Shevtsova*
Presidentialism and responsibility
attribution for economic hardships in Russia¹

Abstract. Presidentialism is a specific type of political system, which entails the direct mandate for the head of state in policy development and implementation. Chief

* **Semenov Andrei**, Department of political science, Center for comparative history and politics, Perm State University (Perm, Russia), e-mail: andreysemenov@comparativestudies.ru; **Shevtsova Irina**, Department of political science, Center for comparative history and politics, Perm State University (Perm, Russia), e-mail: irinashevtsova777@comparativestudies.ru

¹The study was conducted under financial support of Russian Foundation for Fundamental Research, project 19–011–00430 A «Economic hardships and political accountability in electoral authoritarian regimes».

executive under presidentialism has an entire control over the government. The direct mandate also implies direct accountability: negative policy outcomes and consequences should affect the president's rating and ultimately – electoral survival. Russian case defies this logic – despite the protracted economic downturn in 2010s and perceived central role of the president in governing the country, Vladimir Putin maintained high approval rating and was successfully reelected in 2018. Using the models of responsibility attribution and focus-group discussions on the origins and consequences of economic crisis in Russia as an empirics, we argue that the lack of institutional clarity / institutional complexity explains this phenomenon. Divided political responsibility between the president and the parliament invokes the blame game between the branches of power; as a result, the government and the State Duma act as «lightning rods» in Russian political system. Moreover, the transitional character of Russian economy with frequent downturns and drawbacks hinders the adequate evaluation of its state by the citizens and complicates further the responsibility attribution. This study helps to situate the economic voting and responsibility attribution models to the complex political contexts beyond established Western democracies and points to the importance of institutional complexities, which might help or hinder the citizens to hold governments accountable for the economic misfortunes.

Keywords: presidentialism; responsibility attribution; economic crisis; economic hardships; political institutions; accountability.

For citation: Semenov A.V., Shevtsova I.K. Presidentialism and responsibility attribution for economic hardships in Russia. *Political science (RU)*. 2019, N 4, P. 195–215 <http://www.doi.org/10.31249/poln/2019.04.07>

References

- Anderson C.J. Economic voting and political context: a comparative perspective. *Electoral Studies*. 2000, Vol. 19, N 2–3, P. 151–170. [https://doi.org/10.1016/s0261-3794\(99\)00045-1](https://doi.org/10.1016/s0261-3794(99)00045-1)
- Anderson C.J. The end of economic voting? Contingency dilemmas and the limits of democratic accountability. *Annual Review of Political Science*. 2007, Vol. 10, N 1, P. 271–296. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.050806.155344>
- Bengtsson Å. Economic voting: The effect of political context, volatility and turnout on voters' assignment of responsibility. *European Journal of Political Research*. 2004, Vol. 43, N 5, P. 749–767. <https://doi.org/10.1111/j.0304-4130.2004.00173.x>
- De Ferrari I. The successor factor: Electoral accountability in presidential democracies. *Comparative Political Studies*. 2015, Vol. 48, N 2, P. 193–230. <https://doi.org/10.1177/0010414014546442>
- Duch R.M., Stevenson R.T. *The economic vote. How political and economic institutions condition election results*. Cambridge: Cambridge univ. press, 2008, 418 p.
- Fiorina M.P. *Retrospective voting in American national elections*. New Haven: Yale univ. press, 1981, 288 p.
- Hanson P. The Russian economic crisis and the future of Russian economic reform. *Europe-Asia Studies*. 1999, Vol. 51, № 7, P. 1141–1166.

- Hobolt S.B., Tilley J. *Blaming Europe?: Responsibility without accountability in the European Union*. Oxford: Oxford univ. press, 2014, 208 p.
- Levinson A., Stouchevskaya O. Focus groups: evolution of the method. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. 2003, Vol. 63, N 1, P. 46–55. (In Russ.)
- Lewis-Beck M.S. *Economics and elections: the major western democracies*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1988, 183 p.
- Melnikova O. Focus group research methods and techniques. *Sociology: Methodology, Methods, Mathematical Modeling (Sociology: 4 M)*. 2007, N 24, P. 7–27. (In Russ.)
- Nadeau R., Lewis-Beck M.S., Bélanger É. Economics and elections revisited. *Comparative Political Studies*. 2013, Vol. 46, N 5, P. 551–573. <https://doi.org/10.1177/0010414012463877>
- Powell G.B. et al. A cross-national analysis of economic voting: taking account of the political context. *American Journal of Political Science*. 1993, Vol. 37, N 2, P. 391–414. <https://doi.org/10.2307/2111378>
- Democracy, accountability, and representation*. Manin B., Przeworski A., Stokes S.C. (eds.) Cambridge: Cambridge univ. press, 1999, 364 p.
- Rosenfeld B. The popularity costs of economic crisis to ruling parties in an electoral authoritarian regime. *American Journal of Political Science*. 2018, Vol. 62, N 2, P. 382–397. <https://doi.org/10.1111/ajps.12338>
- Samuels D. Presidentialism and accountability for the economy in comparative perspective. *American Political Science Review*. 2004, Vol. 98, N 3, P. 425–436. <https://doi.org/10.1017/s000305540400125x>
- Samuels D.J., Shugart M.S. Presidentialism, elections and representation. *Journal of Theoretical Politics*. 2003, Vol. 15, N 1, P. 33–60. <https://doi.org/10.1177/0951629803015001400>
- Shabad G., Slomczynski K.M. Voters' perceptions of government performance and attributions of responsibility: Electoral control in Poland. *Electoral studies*. 2011, Vol. 30, N 2, P. 309–320. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2010.10.002>
- Shugart M.S., Carey J.M. *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge univ. press, 1992, 332 p.
- Treisman D. Presidential popularity in a hybrid regime: Russia under Yeltsin and Putin. *American Journal of Political Science*. 2011, Vol. 55, N 3, P. 590–609. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00500.x>
- Treisman D. Putin's popularity since 2010: Why did support for the Kremlin plunge, then stabilize? *Post-Soviet Affairs*. 2014, Vol. 30, N 5, P. 370–388. <https://doi.org/10.1080/1060586x.2014.904541>