

ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЭВОЛЮЦИЯ МЕССЕДЖЕЙ (2012–2019 ГОДЫ)

Е. Б. Зюзина

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 21 февраля 2020 г.

Аннотация: анализируются основные лейтмотивы Посланий Президента РФ Федеральному Собранию с 2012 по 2019 г., их эволюция; оценивается роль данного документа в формировании политической повестки дня.

Ключевые слова: Послания президента, направления внутренней и внешней политики, политическая повестка дня, политический курс, контент-анализ.

Abstract: the author of the article analyses basic leitmotifs of the messages of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly from 2012 to 2019. The author assesses the role of the president's messages in establishing political agenda.

Key words: president's message, directions of foreign and domestic policy, political agenda, political line, content-analysis.

Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию являются важным источником, отражающим видение главой государства стратегических направлений развития страны на ближайшую перспективу. Данный документ призван максимально точно отразить внутривластную и внешнеполитическую ситуацию, гибко реагировать на общественный запрос и формировать политическую повестку дня. Под политической повесткой дня понимают совокупность наиболее значимых политических вопросов, выстроенных в порядке приоритетности, требующих своего решения и вынесенных на публичное обсуждение [1]. В этом контексте содержательный и стилистический анализ Посланий президента представляет научный интерес.

Степень корреляции содержания Послания президента с требованиями граждан и последующими конкретными действиями по реализации заявленного отражает характер взаимодействия власти и общества, особенности принятия политических решений, адекватность реагирования на внутренние и внешние вызовы. Совокупность нескольких Посланий президента в идеале должна представлять некую взаимосвязанную систему мер, которые направлены на решение определенных проблем в динамике, ежегодную отчетность о выполненных задачах и достигнутых целях, мониторинг ситуации. Однако в российской практике многочисленные Послания президента В. Путина представляют собой «лоскутное одеяло», в котором зачастую обозначаются несвязан-

ные между собой темы, либо же одни и те же проблемы «кочуют» из Послания в Послание, что свидетельствует об их нерешенности. Обращение Президента к Федеральному Собранию не содержит комплексного отчета о проделанной работе, а больше напоминает пространные планы на будущее, сопровождающиеся словами «нужно», «необходимо», «должна».

Проследим, как менялся характер Посланий президента с 2012 по 2020 г., обозначим в ретроспективе основные месседжи и проблемные блоки. Первое Послание В. Путина 2012 г. после переизбрания на новый срок содержало следующий основной посыл: «Сохранение своей национальной и духовной идентичности». Возвращение В. Путина в Кремль сопровождалось массовыми акциями протеста. Граждане на Болотной выступали за честные выборы, демократизацию политической системы. Президент признал необходимость перемен, однако подчеркнул, что платить за «жажду перемен» разрушением государства недопустимо» [2]. В ответ на запрос общественности на обновление политической маятник качнулся в сторону консерватизма и традиционных ценностей. В этом Послании президент акцентировал внимание на культурный упадок в российском обществе и реанимировал такое понятие, как «духовные скрепы», которые должны сделать Отечество единым [там же]. Это архаичное словосочетание и стало основой новой идеологии третьего срока. Глава государства апеллирует к традиционным для российской культуры ценностям, подчеркивает эксклюзивное место России в мире, указывает на ее мессианскую роль и особый путь развития. Сохранение status quo

становится важным условием неизменности властных позиций, материальных и финансовых активов правящей элиты [3, с. 80].

В блоке социальных вопросов были выделены демография, «кадровое развитие», обеспечение граждан России жильем, повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы, улучшение качества образования. Как «эффективный популист» президент лишь отражает массовые ожидания, но не предлагает глубоких системных изменений, которые способны нивелировать эти проблемы [4].

В Послании 2013 г. прозвучала резкая критика в адрес государственных структур за невыполнения майских указов 2012 г., которые должны были привести к повышению уровня жизни россиян. В том, что это до сих пор не случилось, вновь оказались виноваты «нерадивые слуги». Правящая элита отказывается признавать, что система властной вертикали не способна выполнять свои обязанности, политические институты деградировали, а страна полностью перешла в режим «ручного управления». Глава государства не предлагает масштабную стратегию, а по-прежнему занимается «латанием дыр», пытаясь продемонстрировать личное участие в решении проблемы. «Мелкотемье» главы государства обусловлено двумя взаимосвязанными причинами: во-первых, неспособностью власти к созидательной, стратегической деятельности; во-вторых, политтехнологическим приемом, который заключается в создании образа «заботливого отца нации», знающего все, даже самые мелкие проблемы [5].

В этом Послании президент обозначил курс на «противодействие оттоку капитала из страны». Прозвучало требование повышать прозрачность экономики. В. Путин подчеркнул и необходимость развития системы местного самоуправления [6]. В мае 2014 г., спустя несколько месяцев после оглашения Послания, была запущена очередная реформа местного самоуправления, которая в итоге привела к отмене выборов мэра в большинстве муниципальных образований, были существенно расширены права регионов по определению моделей организации муниципальной власти, снизилась возможность населения влиять на муниципальные структуры. Содержание и последствия реформы пошли в разрез с озвученными тезисами президента о значимости местного самоуправления и необходимости его развития.

Другие лейтмотивы у Послания 2014 г., которое можно озаглавить «Воссоединение Крыма с Россией – исторический момент». Президент говорил о «национальной гордости», стремился консолидировать вокруг себя российское общество и русский народ [7]. Прозвучала резкая критика в адрес украинских властей. Все отчетливее проявляется «образ внешнего врага». Возрастает употребление таких слов, как

«национальные интересы», «национальная безопасность», «сила», «опасность», «угроза», «война» (табл. 1).

Таблица 1
Количественная характеристика проблем внутренней и внешней политики России в Послании Президента РФ 2014 г.

Единица счета	Количество упоминаний
Россия	59
Власть	2
Закон	6
Демократия	1
Справедливость	1
Сила	1
Угроза	3
Народ (граждане)	15
Национальная безопасность	11
Украина	17
США	8
Санкции	4

Источник: Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2014).

Обращение 2015 г. началось с минуты молчания в память о жертвах террора и о российских военнослужащих, погибших в Сирии. Основной месседж Послания – «Война и угроза международного терроризма». Президент акцентировал внимание на необходимости создания под эгидой ООН единого международного антитеррористического фронта. Вместо «бандеровской хунты» с Украины в этом Послании главным врагом названа Турция. Путин призывает народ к мобилизации. В этом же ключе звучали слова о защите национальных интересов, традиций и ценностей. Прозвучала установка: нам нужна сильная Россия. В это понятие Путин включает, прежде всего, внешнеполитические составляющие: «Россия продемонстрировала свое лидерство» (в борьбе с терроризмом), враги нашей страны должны быть «уничтожены на дальних подступах» (т. е., в частности, в Сирии), «Россия не имеет права быть уязвимой» [8].

Среди внутренних приоритетов были выделены политика импортозамещения, структурные изменения в экономике. Для выхода из экономического кризиса президент привел стандартный набор мер из прошлых Посланий: изменение структуры экономики и поддержка успешных предприятий в промышленности, сельском хозяйстве, малом и среднем

бизнесе; поддержка наиболее уязвимых категорий граждан, переход к справедливому принципу оказания социальной помощи. При этом глава государства не упомянул, как реализуются посылы и задачи, обозначенные ранее в предыдущих Посланиях. В социально-экономической сфере были поставлены достаточно смелые задачи: в течение трех-четырех лет выйти на темпы экономического роста выше среднемировых; ежегодный рост производительности труда обеспечить не менее чем на 5 %. Эти и другие цифры остались лишь благим пожеланием. В условиях значительного падения жизненного уровня граждан крайне важно было услышать от главы государства слова о необходимости поддержки наиболее незащищенных категорий населения. Эти слова прозвучали в довольно общей форме. Конкретно было заявлено лишь о продолжении программы материнского капитала.

На фоне показателей естественного прироста населения, которые были озвучены в 2013 г., В. В. Путин было нечего сказать. Так, за первые три месяца 2015 г. рождаемость в стране упала почти на 5 %, а смертность увеличилась примерно на 2 %. Таким образом, в целом в России зафиксированы самые худшие демографические изменения с 1998–1999 гг., когда она переживала дефолт и финансовый кризис [9].

В 2016 г. Послание можно озаглавить так: «Человеческий капитал – главное богатство России». Значительная часть речи была посвящена социальным вопросам: образованию, медицине, необходимости привлечения некоммерческих организаций для решения социальных задач. Глава государства коснулся вопросов налогового реформирования, борьбы с коррупцией, озвучил сформулированный российским обществом запрос к властям на справедливость, уважение к людям и поддержку гражданских инициатив. Особый упор президент сделал на экономические показатели развития страны. Были предложены меры по изменению Налогового кодекса РФ, обеспечению макроэкономической устойчивости бюджета и снижению доли доходов от нефтегазового сектора.

В год парламентских выборов президент достаточно подробно остановился на оценке работы высшего органа законодательной власти в России – Государственной Думы, отметив повышение ее роли как представительного органа и укрепление общего авторитета законодательной власти. Было отмечено, что курс на развитие политической системы, институтов прямой демократии, на повышение конкурентности выборов абсолютно оправдан. В. Путин обратил внимание на честность проведенных выборов, отдельно отметил роль «Единой России», получившей конституционное большинство. Правда, прези-

дент забыл упомянуть, что явка на эти выборы была самой низкой за всю современную историю парламентских выборов – 48 %. Не было и уточнений по поводу того, как партии власти удалось получить абсолютное большинство мест, какие были предприняты меры, которые позволили одержать победу при падающем рейтинге. Среди рассуждений о демократизации политической системы ничего не было сказано о необходимости слома системы фальсификаций выборов, создании равных условий для всех участников избирательной кампании, повышения доверия граждан к институту выборов.

Большое внимание в этом Послании президент уделил укреплению обороны страны и развитию оборонно-промышленного комплекса. Он подчеркнул, что в этой отрасли наблюдаются увеличение объемов производства (на 10,1 % в 2016 г.) и существенный рост производительности труда (на 9,8 % в 2016 г.) [10]. Борьбе с воображаемыми внешними угрозами уделяется больше внимания и средств, чем решению реальных проблем (экология, медицина, образование, бедность). Создание образа внешнего врага становится инструментом легитимации власти и используется для удовлетворения узкогрупповых интересов.

В 2017 г. Послания не было – его перенесли на весну 2018 г. Предвыборное Послание Президента РФ В. Путина было посвящено двум большим темам. В первой части своего выступления глава государства говорил о стратегических задачах развития страны. В рамках одной задачи – «прорывное развитие России» – было запланировано создать условия для развития национальной экономики; увеличить число занятых в малом и среднем бизнесе с 15 млн до 25 млн, увеличить ВВП в 1,5 раза, сделать медицину более доступной [11]. Обещания улучшить жизнь россиян не были подкреплены конкретными механизмами и программами их разрешения. Сформировавшийся запрос граждан на мирную жизнь, социальную справедливость не нашел полного отражения в Послании. На повестку дня вынесли реванш и конфронтацию.

Значительная часть Послания посвящена демонстрации военной мощи России. В выступлении президента впервые использовался мультимедийный формат: на экранах продемонстрировали испытания новейшего российского оружия. Главный посыл этого Послания: «В России есть новейшее вооружение, способное обеспечить российский суверенитет». Жесткая внешнеполитическая риторика свидетельствовала об усилении конфронтации между странами. Демонстрация силы перед мировым сообществом не вызвала ликования у здравомыслящей части населения, скорее, сожаление и сочувствие. По количеству упоминаний лидируют такие слова, как «сила», «оружие», «вооруженный», «ядерное» (табл. 2).

Таблица 2
Количественная характеристика проблем внутренней и внешней политики России в Послании Президента РФ 2018 г.

Единица счета	Количество упоминаний
Россия	17
Власть	2
Демократия	2
Справедливость	2
Образование	8
Медицина	6
Сила, сильный	36
Оружие	15
Угроза	10
Ракета, ракетный комплекс	28
Безопасность	12
Вооруженный	9
Ядерная, ядерное	16
США	14

Источник: Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2018).

Амбициозные военные цели не способствуют решению серьезных социально-экономических проблем. Без современной экономической модели, которая бы позволила стимулировать экономический рост и решить проблему бедности, без дальновидной внутренней политики демонстрация военной мощи – грозный, но пустой звук. К тому же россияне, по свидетельству социологов, все чаще связывают статус великой державы не с внешней, а с внутренней политикой. Первым условием для приобретения такого статуса 67 % россиян считают развитую современную экономику, вторым – высокий уровень благосостояния граждан (66 %). С 2014 по 2018 г. вырос запрос на социальную справедливость: с 47 до 59 %. Впервые за четыре года социологи РАН зафиксировали рост запроса россиян на демократию с 27 до 37 % [12]. В такой ситуации власть должна была предложить эффективную социально-экономическую повестку дня, заострить внимание на решении внутренних проблем. Вместо этого акцент был сделан на внешнюю политику и оборону.

Приоритеты Послания 2019 г. изменились. От проблем внешней политики президент перешел к внутренним проблемам: борьба с бедностью, поддержка многодетных семей, здравоохранение и образование в селах и малых городах [13]. В данном Послании президент словно пытается спасти свой

падающий рейтинг, обнажая самые волнующие проблемы граждан и обещая их решить. Квинтэссенция этого Послания: «Поддержка семьи, борьба с бедностью». В то же время пути решения фундаментальной для России проблемы – проблемы бедности, социального неравенства и несправедливости были представлены лишь точечными мерами, которые не способны в корне изменить ситуацию. Власть, устами президента, входит в мелочный торг с народом [14]. Льготы и субсидии не заменят системных мер, которые необходимы для решения столь серьезных проблем. При сохраняющихся темпах экономического роста и инфляции, несправедливой системе оплаты труда невозможно решить проблему бедности и социального неравенства.

Стагнацию экономики президент называет «устойчивостью и стабильностью макроэкономической ситуации». При этом показатели ВВП, промышленности, инвестиций, реальных доходов населения продолжают падать. Внутриполитическая, социальная часть Послания являлась откровенно популистской. Очередной раз возникли сомнения, что заявленная президентом социальная политика будет реализовываться всеми министерствами и ведомствами и приведет к успеху.

Послание Федеральному Собранию в 2020 г. вызвало большой общественный резонанс и получило весьма противоречивые оценки экспертов. Основной посыл: «В стране назрела конституционная реформа» [15]. Первая часть посвящалась социальной политике и демографии. Было предложено предусмотреть ежемесячные выплаты на детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно (смогут получать семьи, чьи доходы не превышают одного прожиточного минимума на человека); продлить программу «материнского капитала», обеспечить горячим питанием школьников начальных классов, ввести доплаты за классное руководство. После социальной «приманки» президент заявил о внесении в Конституцию изменений по нескольким пунктам. Прозвучала инициатива закрепить приоритет Конституции РФ над международным правом на территории страны. В настоящее время международное право по Конституции выступает составной частью национальной правовой системы (ст. 15 главы 1 Конституции РФ). Отрицание этой нормы может усложнить и без того непростые международные отношения. К тому же стоит напомнить, что глава 1 находится под особой защитой и внесение поправок в нее требует созыва Конституционного Собрания. Сама процедура изменения данной статьи выходит за рамки правового поля.

Ряд поправок были анонсированы как меры, направленные на усиление роли парламента. Помимо утверждения кандидатуры Председателя Правительства, предполагается, что Госдума примет участие в

формировании Правительства. Не вполне понятно, чем на практике «утверждение» будет отличаться от «согласования». К тому же об отмене ст. 111 ничего сказано не было, если Госдума трижды не утвердит предложенного премьера, глава государства по-прежнему вправе объявить о ее роспуске. Президент также высказался за встраивание самоуправления в систему государственной власти, жесткий запрет для госслужащих иметь гражданство или вид на жительство другого государства. Предложены изменения в назначении руководителей силовых ведомств и прокуроров регионов. Совет Федерации наделяется полномочиями по представлению Президента отрешать от должностей судей Конституционного суда РФ и Верховного суда РФ. Данное нововведение ставит под сомнение независимость судебной власти и еще в большей степени трансформирует принцип разделения властей в сторону президентской власти. Весьма дискуссионным выглядит предложение внести Госсовет в число конституционных органов власти. Возникает вопрос: «Каким образом он впишется в триаду законодательной, исполнительной и судебной власти?»

Эксперты связывают внесение поправок в Конституцию с предстоящим транзитом власти. Создается впечатление, что основная цель изменений – перекраивание полномочий с целью сохранения влияния действующей политической элиты. Есть предположение, что сам В. В. Путин может занять определенный пост в Госсовете и сохранить за собой важнейшие властные рычаги. По количеству упоминаний лидируют такие слова, как «демография», «семья», «президент», «парламент» (табл. 3).

Таблица 3

Количественная характеристика проблем внутренней и внешней политики России в Послании Президента РФ 2020 г.

Единица счета	Количество упоминаний
Демография	12
Семья	10
Справедливость	0
Коррупция	0
Свобода	4
Демократия	1
Президент	10
Парламент	7
Перемены	1
Конституция	4

Источник: Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2020).

Проводя общий анализ Посланий президента, следует отметить, что они лишены четкой идеологической направленности. Стремление угодить популистскими обещаниями и заявлениями всем «сегментам электората» оборачивается невозможностью выйти на уровень гражданского интереса всех жителей России. Обозначаемые в каждом Послании проблемы бедности, экономической отсталости, коррупции, неэффективности госуправления не решаются. Логика Посланий такова, что в качестве первопричин этих проблем называются внешние факторы (международный терроризм, заговоры недоброжелателей). Происходит своего рода раздвоение между обозначенными социально-экономическими проблемами страны и угрозами, которые характеризуются как внешние. Практически отсутствуют предложения по выработке механизмов решения заявленных проблем, нет критики порождающих их институциональных и правовых дефектов. Прослеживается ориентация на консервацию политической и экономической системы. При формальной реакции президента на сформировавшийся в обществе запрос на перемены реального обновления ждать не приходится.

В силу этого встает серьезный вопрос: «Есть ли у современной политической элиты России, при всей ее “инновационной” риторике, заинтересованность в развитии страны?» Послание 2020 г. запускает политическую реформу. Но этих ли перемен ждали граждане и какова их истинная цель? Вместо укрепления политических институтов и демократических процедур был дан старт поспешному внесению поправок в Конституцию, которые направлены на сохранение status quo и укрепление позиций нынешней политической элиты. В условиях постепенного формирования общественного запроса на демократизацию институтов и практик демонстрировать обманчивую эффективность проводимой политики будет все сложнее. Полное отсутствие образа будущего, превратившегося в проект вечной консервации настоящего, обрекает власть на два негативных сценария развития. Первый – прямой путь к авторитаризму и политическим репрессиям. Второй – медленное саморазрушение под натиском социальных катаклизмов и проигнорированного запроса на перемены. Для обновления политической системы и ее эффективного функционирования общество еще ничего не придумало, кроме альтернативных, конкурентных, справедливых выборов. Однако российские власти решили пойти по старому пути.

ЛИТЕРАТУРА

1. Митрохина Т. Н. Политическая повестка дня : понятие, специфика, субъекты формирования / Т. Н. Митрохина // Вестник Саратов. гос. соц.-экон. ун-та. – 2019. – URL: [https://cyberleninka.ru/journal/n/vestnik-](https://cyberleninka.ru/journal/n/vestnik)

saratovskogo-gosudarstvennogo-sotsialno-ekonomicheskogo-universiteta

2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2012). – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118>г.)<http://kremlin.ru/events/president/news/17118>

3. Черникова Г. В. Неудавшийся транзит : сохраняются ли демократический потенциал российского и украинского обществ? / Г. В. Черникова // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: История. Политология. Социология. – 2019. – № 4. – С. 80–86.

4. Мартьянов В. Идеология В. В. Путина : концептуализация Посланий Президента РФ / В. Мартьянов // ПОЛИТЭКС. – 2007. – Т. 3. – № 1 170. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ideologiya-v-v-putina-kontseptualizatsiya-poslaniy-prezidenta-rrf>

5. Обухов П. Тринадцатое президентское послание : экспресс-анализ / П. Обухов. – Режим доступа: <http://www.sprobuhov.ru/2016/12/01/6071/>

6. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2013). – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/38057>

7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2014). – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/39443>

8. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2015). – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40542>

9. Среди россиян вырос запрос на социальную справедливость, благополучие и демократию. Институт социологии РАН. – URL: <https://www.pravmir.ru/sredi-rossiyan-vyiros-zapros-na-sotsialnuyu-spravedlivost-blagopoluchie-i-demokratiyu-institut-sotsiologii-ran/>

10. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2016). – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41550>

11. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2018). – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42902>

12. Росстат. – URL: <https://www.gks.ru/>

13. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2019). – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44032>

14. Обухов С. Президент пошел на мелочный торг с народом / С. Обухов. – URL: <https://www.yktimes.ru/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/poslanie-prezident-poshel-na-melochnyiy-torg-s-narodom/>

15. Послание Президента РФ Федеральному Собранию (2020). – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582>

*Воронежский государственный университет
Зюзина Е. Б., кандидат политических наук, доцент
кафедры социологии и политологии
E-mail: elenaborisonavgu@mail.ru*

*Voronezh State University
Zuzina E. B., Candidate of Political Sciences, Associate
Professor of Sociology and Political Science Department
E-mail: elenaborisonavgu@mail.ru*