

Послания Президента Федеральному Собранию: стратегическое видение развития страны или пропагандистская картинка?

Оглавление

Общая часть и внешняя политика	1
Внутренняя политика: тезисы посланий и их реализация	6
Выводы.....	65

3 декабря 2015 года президент обратится с очередным посланием Федеральному Собранию. Согласно Конституции РФ, в ежегодных посланиях Президента сообщается об основных направлениях внутренней и внешней политики. Вследствие персоналистского режима, сложившегося в России, к посланиям Президента традиционно привлечено повышенное внимание: в послании задается «идеологически верное» видение текущей ситуации и модель реагирования на основные актуальные события и информационные поводы. Именно в соответствии с тезисами послания чиновники всех уровней, а также основные СМИ выстраивают собственную риторику в течение последующего года. Нельзя не отметить и повышенное внимание к конкретным поручениям президента: как правило, оперативно принимаются упомянутые в его речи нормативные документы, создаются рекомендованные органы и структуры, активно обсуждаются поднятые проблемы.

Однако действительно ли посланием задается стратегическое видение развития страны и основные направления внутренней и внешней политики? Что стоит за формальным выполнением поручений президента? Для того чтобы ответить на эти вопросы мы проанализировали президентские послания за последние три года (за период третьего срока Владимира Путина) – 2012-14 годов.

Общая часть и внешняя политика

Традиционно структура послания сформирована таким образом, что в нем содержатся как общие идейные послы, так и вполне конкретные предложения,

подразумевающие, в том числе и конкретные количественные показатели (во втором случае речь идет преимущественно о мерах внутренней политики).

Общая часть послания традиционно содержит преамбулу, а также перечисление принципов, достижений, и задач наиболее широкого плана. Что характерно, именно в этой части послания чаще всего рассматриваются вопросы внешней политики и международных отношений, что косвенно может указывать на то, насколько геополитические интересы для российской власти превалируют над задачами внутренней политики.

Последние три года магистральной темой преамбулы, которая усиливалась с каждым годом, было геополитическое противостояние. В 2012 году: *«Кто вырвется вперед, а кто останется аутсайдером и неизбежно потеряет свою самостоятельность, будет зависеть не только от экономического потенциала, но прежде всего от воли каждой нации, от ее внутренней энергии»*; в 2013 году: *«Накал военно-политической, экономической, информационной конкуренции в мире не снижается, а только усиливается. И другие центры влияния внимательно следят за усилением России»*; в 2014 году: *«Хочу подчеркнуть: или мы будем суверенными – или растворимся, потеряем в мире. И это, конечно, должны понять другие державы. Все участники международной жизни должны это понять»*. В целом, президент рисует картину постоянного противостояния, страны, окруженной кольцом врагов, угрожает «гражданской войной» и «хаосом».

В 2012 и 2013 годах в преамбуле содержалась отсылка к Конституции: *«Мы встречаемся с вами сегодня, 12 декабря, в День Конституции. И хотел бы сказать о тех ценностных смыслах, которые заложены в Основном законе нашей страны»*; *«Конституция соединила два базовых приоритета – высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство»*. Неизменны в посланиях и отсылки к авторитетным авторам – в 2012 году это Лев Гумилев, Александр Солженицын, в 2013 году – Николай Бердяев, в 2014 году – Иван Ильин (отметим, что процитированные авторы являются носителями консервативной идеологии в разных формах).

В 2012 году переход между преамбулой и общей частью президентского послания касался демографии: *«Чтобы Россия была суверенной и сильной, нас должно быть больше и мы должны быть лучше в нравственности, в компетенциях, в работе, в творчестве»*; *«впервые за всю новейшую историю нашей страны мы пять месяцев подряд фиксируем естественный прирост населения – рождаемость стала превышать смертность»*. Это показательно, поскольку зарегистрированный прирост населения в 2012 году был одним из важных аргументов в политической риторике власти. В 2013 году преамбула не предшествовала общей части, а завершала ее, подводя итог всему сказанному. В 2014 году преамбула практически полностью была посвящена присоединению Крыма и украинскому кризису.

Общая часть послания состоит обычно из двух типов структурных элементов: идейные блоки и поручения. Идейные блоки включают максимально абстрактные идеологические положения, развиваемые в более или менее конкретные поручения.

В 2012 году в послании содержались следующие идейные блоки. Прежде всего, это блок «духовных скреп» (*«мы видим сегодня результаты того, что происходило в государстве, в обществе, в школе»; «мы должны всецело поддержать институты, которые являются носителями традиционных ценностей»*). В связи с этим отметим явное несоответствие заявленных принципов реальности: в послании сказано, что сферы культуры и образования «это не набор услуг», тогда как в реальности социально значимые учреждения переводятся на коммерческие рельсы и лишаются государственной поддержки. Курс на «оптимизацию» чаще всего предусматривает именно сведение деятельности учреждений социальной и культурной сферы к предоставлению «набора услуг».

Также отметим «исторический блок» (*«внимание к отечественной истории, просветительским и научным проектам не должно ослабевать»*), в рамках которого подчеркнута деятельность Российского военно-исторического общества – с высокой степенью вероятности, результат лоббизма определенных элитных групп своей монополии на деятельность в области формирования исторической повестки.

Далее следует «многонациональный блок», в рамках которого президент требует не допустить *«появления в России замкнутых этнических анклавов со своей неформальной юрисдикцией, живущих вне единого правового и культурного поля страны, с вызовом игнорирующих общепринятые нормы, законы и правила»* – что создает определенный контраст с реальным положением вещей, поскольку некоторые субъекты РФ в действительности вплоть до настоящего времени живут именно по тем принципам, которые требовал не допустить в своем послании 2012 года Владимир Путин.

«Политический» блок послания 2012 года заявляет уже совсем не соответствующие от реальности идеи: *«мы разделяем именно универсальные демократические принципы, принятые во всем мире»*. На деле широко известны факты нарушений на выборах, цензуры в СМИ, ограничения прав и свобод граждан. То же самое касается заявления о том, что *«криминалу нет и не может быть места в политике»*.

В блоке «сильного государства» президент обещает *«обеспечить гарантии гражданских прав и справедливость, снизить уровень насилия и социального неравенства, навести порядок в ЖКХ»*. Через два года после послания очевидна отдаленность этих обещаний от реальности: права граждан нарушаются, с начала 2015 года растет уровень преступности, уровень социального неравенства очень высок и продолжает увеличиваться, а состояние дел в сфере ЖКХ крайне

неблагоприятно (и только усугубилось после введения несправедливой системы сборов обязательных взносов на капитальный ремонт).

Вследствие многочисленных скандалов с собственностью и счетами за рубежом многих крупных чиновников показателен и следующий риторический вопрос послания 2012 года: *«Какое доверие может быть к чиновнику или политику, который говорит громкие слова о благе России, а свои средства, денежки, старается вывезти за границу?»*. Действительно, какое?

Наконец, отметим блок «международного сотрудничества», в рамках которого упоминаются Таможенный союз, Единое экономическое пространство, Евразийский экономический союз – объединения, долгосрочная жизнеспособность которых в связи с резкими разворотами внешней политики руководства РФ находится под большим сомнением.

В 2013 году к основным идейным блокам можно отнести, прежде всего, блок о «местном самоуправлении»: *«мы должны поддержать гражданскую активность на местах, в муниципалитетах, чтобы у людей была реальная возможность принимать участие в управлении своим поселком или городом, в решении повседневных вопросов, которые на самом деле определяют качество жизни»*. Реальной целью проведенной в 2014-15 годах реформы местного самоуправления стало его выхолащивание и полная зависимость от государственной власти.

«Политический» блок в послании сакцентирован на идее «конкуренности выборов» (которая затем стала важным идеологическим штампом официальной риторики): *«прошедшие недавно выборы показали, что в политической жизни стало меньше официоза, заорганизованности, заранее прогнозируемых результатов»*. Учитывая, что в России в последние годы подавляющее большинство выборов практически полностью управляемы с помощью административного ресурса, складывается впечатление, что президент имеет в виду выборы в какой-то другой стране. То же самое касается и затронутой в этом блоке идеи «широкой общественной дискуссии», под которой в послании понималось функционирование имитирующих общественное мнение институтов общественных палат.

«Национальный» блок посвящен обличению «аморального интернационала», смещению акцентов в области национальной политики с государственных ошибок на «националистов», коррупционеров, этническую мафию. При этом умалчивается, что формирование такого «аморального интернационала» – результат попустительской политики государства.

В 2013 году вновь появляется «демографический» блок, снова подчеркивается в качестве достижений естественный прирост населения.

«Геополитический» блок помещен не в преамбулу, а находится в середине текста: *«в этих условиях возрастает историческая ответственность России. И не*

только как одного из ключевых гарантов глобальной и региональной стабильности, а как государства, которое последовательно отстаивает свои ценностные подходы». Особо подчеркивается роль «традиционных ценностей» и участие России в переговорах в сирийском конфликте.

«Геополитический» блок органично переходит в «военный». Фактически имело место «потрясение оружием»: *«Ни у кого не должно быть иллюзий относительно возможности добиться военного превосходства над Россией. Мы этого никогда не допустим. Россия ответит на все эти вызовы: и политические, и технологические. Весь необходимый потенциал у нас для этого есть».*

В 2014 году пространная преамбула, посвященная геополитической ситуации, плавно переходит в единый идейный блок, посвященный социально-экономическому развитию: президент обещает свободу «для развития в экономике, социальной сфере, в гражданских инициативах», создание новых технологий, партнерство «государства и бизнеса», «масштабное обновление» промышленности. Ближе к концу снова возникает «демографический» блок, в котором уже третий год подряд подчеркиваются достижения власти в этой области. Однако вся общая часть послания производит впечатление вторичной риторики по отношению к длительной и достаточно агрессивной геополитической преамбуле.

Простой контент-анализ по общему тексту президентских посланий 2012-14 годов также позволяет сделать несколько выводов относительно изменения риторики за последние три года. Так, например, слова «*модернизация*», «*модернизировать*» и однокоренные встречаются в послании 2012 года 3 раза, 2013 – 1 раз (в отношении ОПК) и вообще не используются в 2014 году. Для сравнения: в послании Дмитрия Медведева 2011 года эти слова встречались 13 раз. Это подтверждает гипотезу о том, что президентские послания служат созданию определенной «картинки», смысловой рамки – в эпоху Медведева модернизация была актуальным символом, и о ней говорили, а потом постепенно модернизационная риторика сходит на нет, и соответствующие слова исчезают и из послания.

В то же время в 2013-14 годах реже, по сравнению с посланием 2012 года встречается слово «*экономика*» и однокоренные («*экономический*» и проч.): в 2012 году – более 40 раз, в 2013 и 2014 – 23 и 27 раз, соответственно. В 2014 году, по сравнению с 2012-13 годами, в два раза реже встречается слово «*развитие*» и однокоренные: частота употребления снизилась с 50 до 25 раз. Примечательно, что в 2014 году президент не упомянул слово «*коррупция*» или однокоренные ни разу (в 2012 году – 6 раз, в 2013 году – 3 раза).

Между тем, выросла частота употребления слова «*безопасность*» и его однокоренных (в 2012 году – 6 раз, в 2013 году – 5 раз, в 2014 году – 9 раз), «*международный*» и однокоренных (в 2012 году – 6 раз, в 2013 году – 8 раз, в 2014 году – 13 раз), «*европейский*», «*Европа*» и однокоренных (без «Евроцентробанка», в

2012 году – 1 раз, в 2013 году – 2 раза, в 2014 году – 7 раз). Слово «суверенитет» и однокоренные встречаются в послании 2014 года 7 раз (в 2012 году – 5 раз, в 2013 году – 1 раз).

Отметим, что при этом слова «военный» и однокоренные («война», «воинский» и проч.), а также «оружие» и однокоренные (включая «вооруженный» и проч.) значительно чаще встречались не в 2014 году, когда шла война на юго-востоке Украины, а в предшествующем 2013 году.

В целом, можно наблюдать смещение акцентов с внутренних проблем экономического развития и модернизации на отстаивание своих позиций на международной арене, необходимость защиты суверенитета и важность безопасности (как национальной, так и международной).

Внутренняя политика: тезисы посланий и их реализация

Анализ предложенных в рамках президентских посланий мер во внутренней политике представляет особый интерес с точки зрения их реализации и достижения показателей. Рассмотрим эти предложения и их реализацию по итогам президентских посланий 2012-14 годов:

ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА К ФС РФ 12 ДЕКАБРЯ 2012 ГОДА

	ТЕЗИСЫ	РЕАЛИЗАЦИЯ
ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА		
Законодательная инициатива членов ФС РФ в региональных парламентах	«...Считаю правильным наделить членов Совета Федерации и депутатов Госдумы правом законодательной инициативы в заксобраниях своего субъекта Федерации».	Соответствующие правки внесены в статью 6 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
Доступ партий к СМИ	«Государство должно и будет стремиться к тому, чтобы обеспечить равный доступ всех политических партий к средствам массовой информации, и не только в процессе избирательных кампаний, а в текущей жизни».	Законом гарантирован равный доступ политических партий к СМИ. Однако в реальности существуют «черные списки», «стоп-листы», и цензура в СМИ. Все эти инструменты необходимы, чтобы не допустить определенные партии и политиков в публичное пространство. Проблема острая (в особенности с учетом выборов 2016 года), только усугубляется.
Смешанная система выборов	«Многие политические партии и эксперты предлагают вернуться к смешанной системе выборов в Государственную Думу – к партийным спискам и по одномандатным округам, которые, конечно, еще нужно будет определить. Согласен с этим, давайте вернемся».	С февраля 2014 года возвращена смешанная система выборов в ГД РФ (нельзя не отметить «своевременность» возвращения этой системы для партии «Единая Россия», которой легче привлечь сильных одномандатников и, при этом, уже сложнее делать акцент на партийный бренд). Подготовленное политическим ведомством указание реализовано.
Об избирательных блоках	«Некоторые говорят и о восстановлении права участия в выборах избирательных блоков. Давайте подумаем отдельно над этим вопросом. Он требует детального обсуждения, рассмотрения и дискуссии. Убежден, что все это может сделать нашу политическую систему	В России избирательные блоки могут участвовать лишь на местных выборах, на федеральном и региональном уровне (т.е. на уровнях, где создание сравнительно сильных оппозиционных блоков более вероятно) избирательные блоки не

	еще более справедливой, открытой и конкурентоспособной. И будет ответом на запрос общества на приток новых лидеров в политику, во власть, людей ярких и независимых».	разрешены. Очевидно, реализуются исключительно те инициативы, которые направлены на укрепление правящей элиты и партии власти.
Счета, активы и недвижимость чиновников за рубежом	«...если человек выбрал госслужбу, он должен быть готов к этим ограничениям, к общественному контролю, к выполнению специальных требований, как это принято практически во всех странах мира. Какое доверие может быть к чиновнику или политику, который говорит громкие слова о благе России, а свои средства, денежки, старается вывезти за границу? Прошу поддержать законодательные предложения об ограничении прав чиновников и политиков на зарубежные счета, ценные бумаги и акции. ...Это требование должно касаться всех должностных лиц, принимающих ключевые решения: и первых лиц государства, и Правительства, и Администрации Президента, их близких родственников. Это, конечно, должно касаться и членов Совета Федерации, и депутатов Государственной Думы. Что касается недвижимости за рубежом, то она в любом случае в соответствии с законом должна быть задекларирована, а чиновник должен отчитаться и о стоимости, и о происхождении доходов, которые позволили ему совершить эту сделку...»	Изначально в качестве законопроекта по этой теме существовали несколько инициатив, но принятая в итоге в качестве законопроекта инициатива Сергея Железняка запрещала чиновникам иметь за рубежом счета в иностранных банках и активы за рубежом, а недвижимость предписывала декларировать – но не более того. Вопрос о запрете иностранной недвижимости обсуждался в ГД РФ, но принят в итоге не был. В 2013 году, когда закон вступил в силу, СМИ писали о примерах чиновников, которые, по их мнению, смогли обойти этот закон, переписав счета и активы за рубежом на родственников. Некоторых чиновников обвиняли даже в том, что они специально фиктивно развелись. Проблема по факту не решена , несмотря на кризис и сложную внешнеэкономическую ситуацию.
Реформа системы надзорных органов	«Особого внимания требует система контроля надзорных органов. В таких структурах у нас занято, по разным подсчетам, все равно около миллиона человек. Это практически столько же, сколько, допустим, у нас врачей или учителей.	Что касается численности надзорных органов, каких-либо существенных изменений вплоть до настоящего времени не наблюдается (при этом численность этих структур, отчасти дублирующих функции друг друга, по-прежнему очень велика).

	<p>Поручаю Правительству внести предложения по изменению самих принципов работы контрольных органов. Контроль – это, безусловно, важнейшая функция государства. Но неприемлемо, когда показателем деятельности контрольных органов служит не результат, а просто число проверок, классическая «палочная» система.</p> <p>Необходимо ввести публичную отчетность контрольно-надзорных органов об итогах проверок, а также о затраченных на их проведение финансовых и людских ресурсах, и сразу будет видно, какая проверка чего стоит, и вообще нужна ли она была».</p>	<p>В 2015 году в парламент был внесен закон «О федеральном, региональном и муниципальном контроле», находится на рассмотрении.</p> <p>Проблема не решена.</p>
Коррупция	<p>«...ни одна бизнес-структура не должна пользоваться привилегиями от близости к исполнительной, законодательной или судебной власти, причем любого уровня».</p>	<p>На практике эти принципы, озвученные Президентом, не работают. Повсеместной практикой стала деятельность по тендерам компаний, близких к чиновникам. Никаких мер для исправления этой ситуации фактически не принимается, система основана на коррупционных связях.</p> <p>При этом, по некоторым оценкам, коррупция может «съесть» половину бюджета страны.</p> <p>Проблема не решается, а только усугубляется.</p>
Необоснованное обогащение и доходы руководителей госкомпаний	<p>«В этой связи – первое. Наряду с контролем над доходами и имуществом вводится контроль над расходами и крупными приобретениями чиновников, руководителей госкомпаний, их ближайших родственников. При этом обращаю внимание, что прокуратура теперь получила право обращаться в суд с требованием изъять имущество, которое было приобретено в результате необоснованного</p>	<p>В апреле 2014 года было внесено несколько законопроектов об ограничении зарплат топ-менеджеров госкомпаний. Однако в итоге был принят «мягкий» законопроект от «Единой России», не ограничивающий саму оплату труда, но урезающий выходные пособия («золотые парашюты») руководителей компаний с госучастием. В итоге зарплаты топ-менеджеров</p>

	<p>обогащения. Далее. Считаю, что уровень вознаграждения руководителей организаций, которые финансируются за счет бюджета, должен быть привязан к качеству работы организации и к средней заработной плате основного персонала. Мы об этом много раз уже говорили. Когда перешли пару лет назад к новой системе оплаты, изначально было много споров, нужно вводить обязательные принципы или достаточно ограничиться методиками. Но вот методики какие-то написали – результат: в некоторых учреждениях руководители получают в разы больше, чем средний персонал. Это неправильно! И эту ситуацию нужно менять».</p>	<p>госкомпаний так и не были ограничены. Та же судьба постигла идею с внедрением принципов оплаты по ключевым показателям эффективности. Примеры: по сообщению самой компании «Роснефть», оклад ее президента составляет без учета премий 15-20 миллионов рублей в месяц – это 180-240 млн рублей в год по самым скромным подсчетам (с заявленной годовой премией в 150% - до 600 млн рублей в год). В случае с главой «Газпрома» в СМИ сообщается о доходе в 580,8 млн рублей в год. Для сравнения: глава коммерческой корпорации Microsoft, по данным СМИ, получает в год 1,2 млн долларов, глава Apple в 2013 году заработал 4,5 млн долларов. В долларовом эквиваленте глава «Роснефти» за 2014 го совершенно необоснованно заработал почти в 50 раз больше, чем глава Microsoft, почти в 10 раз больше, чем глава Apple. Проблема не решается, а только усугубляется.</p>
Госзакупки	<p>«Настоящей «питательной зоной» для коррупции стали госзакупки. Прошу парламент ускорить принятие закона о федеральной контрактной системе. Причем важнейшее значение имеет аудит эффективности и целесообразности бюджетных расходов, закупок государства и госкомпаний, а также публичная отчетность о ходе и результатах исполнения госконтрактов».</p>	<p>В апреле 2013 года был принят ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Хотя в его основе лежала благая идея упорядочить госзакупки, в реальности система работает недостаточно эффективно: СМИ много писали о способах обмануть систему и отсутствии реального контроля над рядом направлений госзакупок. Поручение формально исполнено, но проблема по факту не решена.</p>

Реформа Счетной палаты	«Серьезными полномочиями обладает Счетная палата. Мы ждем от этого института гораздо большей эффективности и профессионализма. Правящая партия, да и парламентская оппозиция должны получить право выдвигать кандидатуры на пост председателя, заместителя и аудиторов. При этом было бы правильно, имея в виду особенности этого вида деятельности, ограничить их пребывание в должности двумя сроками подряд».	Хотя формально в июне 2013 года было изменено законодательство, касающееся работы Счетной палаты, фактически в этом отношении ничего не изменилось. Вопрос актуален.
Общественный контроль	«Необходимое условие действенности борьбы с коррупцией – активное гражданское участие, эффективный общественный контроль. Многие граждане уже сегодня по своей инициативе на уровне муниципалитетов выстраивают систему общественного контроля, в том числе и в жилищно-коммунальном хозяйстве. Такой настрой людей мы обязаны поддержать. Совсем недавно говорили на эту тему на встрече с доверенными лицами, которая состоялась позавчера».	Отметим, что в послании 2013 года также будет поднята тема необходимости развития общественного контроля (см. ниже). Только в 2014 году был принят закон «Об общественном контроле». Фактически, закон был в основном направлен на институционализацию системы общественных палат (федеральной и региональных). Реальное влияние общественных палат на деятельность государственных органов стремится к нулю, поскольку они не обладают фактически никакими реальными полномочиями, а их роль сводится к совещательной. Более того, принятый закон только урезал возможности общественного контроля, ограничив круг субъектов и форм такого контроля. Проблема по факту не решена.
Деофшоризация	«Нам нужна целая система мер по деофшоризации нашей экономики. Поручаю Правительству внести соответствующие комплексные предложения по этому вопросу». «...Нужно добиваться прозрачности офшоров,	Данная тема была поднята в послании 2013 года с признанием того, что за год ничего сделано не было (см. ниже). Проблема не решена.

	<p>раскрытия налоговой информации, как это делают многие страны в ходе переговорного процесса с офшорными зонами и подписания соответствующих соглашений. Все это можно и нужно сделать».</p>	
<p>РОИ</p>	<p>«Мы должны уделить большее внимание развитию прямой демократии, непосредственного народовластия, в том числе речь о праве народной законодательной инициативы, я уже об этом говорил, вы знаете, когда идея, получившая гражданскую поддержку, в том числе в интернете, обязательна к рассмотрению в парламенте».</p>	<p>В апреле 2013 года был открыт сайт «Российская общественная инициатива». Изначально предполагалось, что зарегистрированные с помощью достаточно сложной процедуры граждане РФ на сайте будут голосовать за различные законодательные инициативы. Те инициативы, которые наберут 100 тысяче голосов, будет рассматриваться Правительством РФ и станет законом. Однако власть поставила для инициатив РОИ дополнительные фильтры: они впоследствии должны были рассматриваться экспертной группой при Правительстве. Именно экспертной группой были отклонены все четыре инициативы, набравшие по 100 тысяч голосов: запрет чиновникам и сотрудникам компаний с государственным (муниципальным) участием приобретать легковые автомобили стоимостью свыше 1,5 миллионов рублей; запрет российским чиновникам пользоваться спецсигналами («мигалками»); отмена «антипиратского закона»; право считать необходимой самообороной любые действия, совершенные в собственном доме для защиты себя и своих близких.</p> <p>На примере этих четырех инициатив видно, что система открытой электронной демократии в целом</p>

		<p>в России, и РОИ в частности, вопреки указаниям президента не работают.</p> <p>Проблема не решена.</p>
Заказные уголовные дела	<p>«Надо наладить планомерную работу по упорядочению законодательства, при этом раз и навсегда отказаться от презумпции виновности бизнеса, от обвинительного уклона в правоохранительной и судебной практике».</p> <p>«Нужно исключить из системы права все зацепки, которые позволяют превращать хозяйственный спор в сведение счетов при помощи заказных уголовных дел».</p>	<p>В направлении борьбы с заказным судопроизводством ничего не сделано. 90% экономических дел оканчиваются обвинительным приговорами – между тем невозможно, чтобы следственные органы элементарно так мало ошибались.</p> <p>Примечательно, что до 2013 года следователи были лишены возможности открывать уголовные дела по статьям 198 и 1999 УК РФ (уклонения от уплаты налогов с физлица и организации соответственно). В 2013 году был внесен пакет правок, возвращающий эти статьи в качестве инструментов следствия. Вместе с тем активно используется 159 статья УК РФ («мошенничество»), которую бизнесмены прозвали «универсальной дубинкой» - по ней проходит 19% уголовных дел.</p> <p>Проблема не решена.</p>
Административные споры	<p>«Нужно сформировать в судах судебные составы, разрешающие споры граждан с органами власти всех уровней, – важнейшая задача, которая у нас пока не решена. Дополнительной защитой прав граждан послужит возможность подавать коллективные иски, иски в интересах неограниченного круга лиц, а также иски от лица общественных организаций. Я прошу ускорить внесение соответствующих поправок в Гражданский процессуальный кодекс».</p>	<p>Только с 15 сентября 2015 года начал действовать Кодекс административного судопроизводства РФ, который призван регулировать судопроизводство в спорах граждан с государственной властью. Пока рано говорить о каких-либо реальных эффектах его принятия.</p> <p>Вопрос актуален.</p>

ЭКОНОМИКА, ИНФРАСТРУКТУРА

<p>Бизнес-климат</p>	<p>«Напомню, совместно с бизнес-сообществом мы начали реализацию национальной предпринимательской инициативы. По оценкам экспертов, вхождение России в двадцатку стран с наилучшим бизнес-климатом позволит нам прибавить не менее 2,5 процента к сегодняшнему росту ВВП, причем дополнительный рост будет прежде всего в несырьевом секторе, в малом и среднем бизнесе»</p>	<p>«Национальная предпринимательская инициатива» работает как портал, на котором чиновники из АСИ отчитываются об улучшениях состояния в сфере привлечения инвестиций. Несмотря на улучшения по ряду показателей, некоторые проблемы (например, те же заказные уголовные дела) решению с помощью таких «инновационных» показательных методов не подлежат. По международным стандартам на 2015 год, согласно исследованию Всемирного банка, Россия среди стран мира по легкости ведения бизнеса находится на 51 месте, между Перу и Молдовой. В связи со сложной социально-политической ситуацией в 2014-2015 годах, в эти годы произошло ухудшение бизнес-климата и падение ВВП. Проблема усугубилась из-за ухудшения общего экономического и политического контекста.</p>
<p>Кредитование бизнеса</p>	<p>«Нам нужны «дешевые» и «длинные» деньги для кредитования экономики, дальнейшее снижение инфляции, конкурентные банковские ставки. Я прошу Правительство и Центробанк подумать над механизмами решения таких задач»</p>	<p>Хотя с 2012 по 2013 годов наблюдается рост объемов кредитов субъектам малого и среднего бизнеса, в 2015 году этот показатель сильно снизился (практически в два раза в годовом измерении). Проблема только актуализировалась.</p>
<p>Резервный фонд</p>	<p>«Мы договорились – помню об этом хорошо и с этим согласен, – что после того, как Резервный фонд превысит 7 процентов ВВП, мы можем направлять половину доходов сверх этого уровня в российскую экономику, главным образом в инфраструктурные проекты».</p>	<p>Средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния могут быть потрачены уже в 2017-18 годах. В проекте бюджета РФ на 2016 год заложен существенный дефицит свыше 2,3 трлн. рублей, основным источником его финансирования будут являться средства</p>

	<p>«...уже с 2013 года после создания соответствующей управляющей структуры предлагаю часть средств Фонда национального благосостояния – для начала это может быть сумма до 100 миллиардов рублей, некоторые считают, что не менее 100 миллиардов рублей, – нужно вкладывать уже в российские ценные бумаги. Они должны быть связаны с реализацией инфраструктурных проектов».</p>	<p>Резервного фонда РФ, из которого планируется потратить 2 136,9 млрд. рублей (90,5% от общей суммы дефицита бюджета). Т.е. к концу 2016 года объем Резервного фонда снизится до 1 051,4 млн. рублей.</p> <p>При сохранении негативной внешнеэкономической конъюнктуры, заключающейся в низких ценах на энергоносители, и текущих приоритетов бюджетной политики, данных средств не хватит для покрытия дефицита бюджета уже в 2017 году. При сохранении инерционной бюджетной политики и в условиях неблагоприятного внешнеэкономического сценария, Резервный фонд и ФНБ могут быть потрачены в полном или подавляющем объеме в течение 2016-2018 гг. Отдельно следует сказать о вложении в ценные бумаги: несмотря на напряженные отношения с США и введенные против РФ санкции, Россия только апреля по август 2015 года вложила в гособлигации США 23,4 млрд долларов (свыше 1,4 трлн. рублей по официальному курсу на 1 августа 2015 года), согласно данным Министерства финансов США.</p> <p>Ситуация значительно ухудшилась.</p>
Подходный налог	<p>«Задачам структурной перестройки экономики должна быть подчинена и налоговая система. Мы будем стимулировать инвестиции и развитие, перенося фискальный акцент на потребление, включая акцизные товары и дорожную недвижимость».</p> <p>«Я уже говорил об этом, вы знаете мою точку зрения,</p>	<p>Налогообложение в России продолжает оставаться плоским (хотя прогрессивная ставка НДФЛ могла бы не только высвободить большие средства в консолидированный бюджет страны, но и обеспечить реальный инструмент решения проблемы социального неравенства, столь остро</p>

	нам нельзя пока отказываться от так называемой плоской ставки».	стоящей в современной России). Т.е. формально поручение исполнено, однако оно по своей сути не является обоснованным с точки зрения общественных социально-экономических интересов и защищает интересы наиболее богатых слоев населения.
Налог на роскошь	«Напомню Правительству о необходимости уже в первой половине 2013 года реализовать принятые принципиальные решения по так называемому налогу на роскошь, включая элитную недвижимость и, как бы тяжело ни было, на дорогие автомобили, пускай даже новые».	С 1 января 2014 года повысились налоговые ставки на легковые автомобили стоимостью свыше 3 млн. рублей. С января 2015 года был установлен налог на недвижимость, однако его ставка является плоской, без учета «роскоши». Формально предложение частично исполнено, однако предпринятых мер недостаточно .
Конкуренция	«Для качественного обновления экономики нужна честная конкуренция. Поручаю Правительству в рамках работы по национальной предпринимательской инициативе утвердить «дорожную карту» по реализации конкуренции и приступить к ее реализации уже в следующем году...» «...конкурентоспособность всех ключевых факторов ведения бизнеса в России: от доступных кредитов и стимулирующих налогов до удобных административных процедур и низкой инфляции».	В 2012 году был утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики». Однако остается под вопросом его реальное влияние на положение бизнеса и рыночную конкуренцию. Положение бизнеса в России, в особенности малого и среднего, только усугубляется .
Производство продуктов питания	«В ближайшие четыре-пять лет мы должны полностью обеспечить свою независимость по всем основным видам продовольствия, а затем Россия должна стать крупнейшим в мире поставщиком продуктов питания».	В связи с санкциями (и прежде всего, антисанкциями) 2014-2015 гг. импорт в Россию продовольствия сокращается, тогда как реальное импортозамещение по-прежнему не работает. Проблема обострилась .
Развитие новых отраслей	«Мы уже приступили к воссозданию своей национальной электронной промышленности, в том	В 2013 году, например, была подготовлена дорожная карта развития отрасли информационных

	<p>числе при активном участии частного капитала. Считаю, что нужно подготовить «дорожные карты» развития новых отраслей по аналогии с «дорожными картами» улучшения инвестиционного климата, это в том числе композиты и редкоземельные металлы, биотехнологии и геновая инженерия, IT-технологии, новое градостроительство, инжиниринг и промышленный дизайн».</p>	<p>технологий. Однако роста отрасли по-прежнему не наблюдается.</p> <p>Формально были предприняты шаги по исполнению поручения, однако реально проблема не решена.</p>
<p>Межбюджетные отношения, экономическая основа МСУ</p>	<p>«Нужно создавать и укреплять экономическую базу территорий, помогать тем, кто работает инициативно на местах. В качестве первоочередных шагов на муниципальный уровень будет передана основная масса налогов от малого бизнеса, который сейчас работает в условиях специальных налоговых режимов. Кроме того, отменяются многие федеральные льготы по налогу на имущество и земли юридических лиц. Эти средства также будут поступать в региональные и местные бюджеты».</p>	<p>В послании 2013 года эта тема была поднята вновь; в 2014 году стартовала реформа МСУ (см. ниже, таблицу по 2013 году).</p> <p>Проблема усугубилась.</p>
<p>ОЭЗ в восточной части России</p>	<p>«Недавно на президиуме Госсовета мы подробно говорили о конкретных шагах по стимулированию экономического роста в Забайкалье и в дальневосточных регионах. Сейчас не буду все повторять, о чем мы договорились. Договорились о создании здесь привлекательных условий жизни. Правительство до конца первого квартала будущего года должно детально проработать предложенные меры, включая налоговые каникулы для так называемых стартапов – новых предприятий, планы по развитию энергетики, инфраструктуры и так далее».</p>	<p>В основном реализация в жизнь данных предложений ограничилась специальной ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона до 2018 года».</p> <p>Вместе с тем можно отметить, что эта ФЦП недостаточно эффективна: реальный рост ВРП в 2012-2013 гг. снизился с 9,86% до 2,6%. Что касается Дальнего востока, то в 2010-2013 гг. темпы экономического роста в ДФО были значительно ниже (1,6%), чем в среднем по России (3,25%). За тот же период инвестиционная активность в ДФО снизилась на 4,6% (в России в</p>

		среднем за тот же период – возросла на 8,6%). Вопрос актуален.
Калининградская ОЭЗ	«Кроме того, прошу Правительство представить предложения по перспективному развитию Калининградской области, тем более что закон об особой экономической зоне в 2016 году заканчивает свое действие»	Отметим, что по данным Росстата по Калининградской области, рост объема ВРП региона в 2012-13 годах снизился с 4,7% до 1% в год. Вопрос актуален , эта тема вновь будет поднята в послании 2014 года.
Третейский суд Таможенного союза	«В этой связи предлагаю проработать с партнерами – даже не проработать, а завершить его, потому что он фактически уже начался, но нужно завершать его, – вопрос о создании третейского суда Таможенного союза, который мог бы стать ведущей независимой инстанцией по рассмотрению финансовых и других споров».	Разговоры о Третейском суде ТС пока так и остались на уровне проекта. Тем более его созданию не способствуют сложные отношения с странами ближнего зарубежья. Вопрос актуален.
Дорожное строительство	«В предстоящее десятилетие нужно как минимум удвоить объем дорожного строительства».	К 2022 году планируется ввести в эксплуатацию 40 тыс. километров дорог. Однако, как отмечают СМИ, в большинстве регионов тем строительства дорог намного ниже, чем это необходимо (например, в Камчатском крае на 2013-2016 гг. запланировано 17% от поставленной задачи; в Приморском крае - 25%). В целом рост темпов реконструкции дорог, например, в 2013 году составлял не более 1,5 раза. Проблема не решена.
СОЦИАЛЬНАЯ и ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА		
Повышение зарплат бюджетникам	«В майских указах определены параметры повышения зарплат для каждой категории работников этих сфер. Прошу руководителей федеральных и региональных органов власти мобилизовать все ресурсы для	Подписанными в мае 2012 года указами Президента предполагалось, что в 2012 году средняя зарплата педагогических работников образовательных учреждений общего образования

	<p>реализации этой задачи»</p>	<p>должна быть доведена до средней заработной платы в соответствующем регионе, а к 2013 году средняя оплата труда педагогов дошкольных образовательных учреждений будет доведена до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе. Также было запланировано повышение к 2018 году средней заработной платы врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе. Согласно данным Росстата, в 2012 году средняя зарплата работников образования составила 18,9 тыс. рублей, работников здравоохранения – 20,6 тыс. рублей; в 2013 году эти показатели составили соответственно 23,4 тыс. рублей и 24,4 тыс. рублей. При этом средняя зарплата по России на 2013 год составила 29,7 тыс. рублей – то есть, по усредненным показателям, указания президента по повышению зарплаты учителям и медикам не были исполнены. В 2014 году общероссийские средние зарплаты бюджетников также не дотянули до среднемесячной зарплаты в целом по России. В условиях кризиса и нехватки денежных ресурсов исполнение обещания по увеличению зарплаты бюджетников в два раза к 2018 году представляются достаточно призрачными. Отдельно следует учитывать высокие темпы инфляции и необходимость индексации зарплат</p>
--	--------------------------------	--

		<p>бюджетников (в должных объемах не проводится). Отдельно следует отметить утвержденные Правительством новые правила расчета среднего показателя дохода, которые служат тому, чтобы выполнить майские указы президента «на бумаге». Эти статистические ухищрения стали лазейкой для снижения бюджетных расходов на оплату труда работников социально значимых сфер.</p> <p>Проблема стала еще более актуальной.</p>
Улучшение молодежной политики	<p>«Сегодня доля молодого, активного, трудоспособного населения России от 20 до 40 лет – одна из самых высоких в развитых странах мира. Но уже через 20 лет численность такой возрастной категории может сократиться в полтора раза, если ничего не делать, такая тенденция продолжится. Либо именно сейчас мы сможем открыть для этих поколений жизненную перспективу, трудиться на хорошей, интересной работе, строить бизнес, обзаводиться жильем, создавать большую и крепкую семью, воспитывать много детей, быть счастливыми в своей собственной стране, либо уже через несколько десятилетий Россия превратится в бедную, безнадежно постаревшую по возрасту (в прямом смысле этого слова) и неспособную сохранить свою самостоятельность и даже свою территорию страну».</p>	<p>Реального улучшения дел с жизненной перспективой молодежи не происходит. В 2012 году, по данным РБК, безработица среди молодежи 15-24 лет составляла 5,5% от общего количества экономически активного населения соответствующей возрастной группы. В 2013 году РБК утверждал, что среди 15-24-летних уровень безработицы составляет 14%, а количество молодежи среди всех нетрудоустроенных составляет около 30%. Даже если считать, что многие из них работают неофициально, необходимо отметить, что зарплата «в конверте» не дает возможности обеспечивать перспективное будущее себе и своим детям, вредит экономике и личному благосостоянию молодого человека.</p> <p>Проблема осталась.</p>
Улучшение профилактики здравоохранения	<p>«Наряду с развитием здравоохранения больше внимания следует уделять сбережению здоровья. Конечно, это не означает, что мы с меньшим вниманием станем относиться к улучшению медицинской помощи, повышению ее доступности,</p>	<p>Несмотря на то, что Минздрав в 2014 году утверждал, что количество курильщиков с принятием антитабачного закона в стране уменьшилось на 16,9% за период с 2010 по 2014 гг. (основываясь на данных ВЦИОМ), реальные</p>

	<p>вовсе нет. Но действий только в области медицины недостаточно. Правительство должно внедрять программы повышения безопасности на дорогах. Только курение – мы знаем об этом с вами хорошо и много раз уже повторяем, – алкоголизм, наркомания преждевременно уносят сотни тысяч жизней наших граждан ежегодно».</p>	<p>показатели, по мнению производителей сигарет значительно меньше. Они связывают сокращение рынка на 5-7% скорее с общемировым трендом уменьшения количества курильщиков, чем с государственными мерами. Вместе с тем эти данные не учитывают контрафактные сигареты, появляющиеся в результате неэффективной регулирующей политики государства. СМИ приводят исследование, согласно которому около трети продаваемых сигарет могут быть поддельными.</p> <p>Что касается употребления алкоголя, то масштабное исследование употребления алкоголя, опубликованное в 2014 году, показывает, что употребление алкоголя остается одной из главных прямых или косвенных причин высокой смертности в стране. Тем не менее, присутствует положительная тенденция, связанная с ужесточением правил продажи алкоголя: в 2012 году потребление алкоголя составляло 15,6 литров на душу населения, а в 2013 году – уже 13,5 литров на душу населения.</p> <p>Что касается наркотиков, то, по заявлению Правительства РФ, в 2013 году около 8,5 миллионов жителей России употребляли наркотики в немедицинских целях (это не наркоманы, а те, кто хоть раз пробовал какие-либо наркотики). Между тем количество зарегистрированных наркоманов неуклонно растет: в 2009 году их было 550 тыс., а в 2013 году – 630 тыс. Любопытно, что сама ФСКН</p>
--	--	---

		указывает, что одной из проблем является слишком жесткое законодательство, согласно которому наркоманов не лечат, а сажают в тюрьму. Проблема осталась.
Спортивные объединения	«Считаю необходимым поддержать и идею создания ассоциаций студенческих спортивных клубов. Эта организация призвана не только содействовать развитию студенческого спорта, но и стать в известном смысле социальным лифтом для талантливой, целеустремленной и активной молодежи. При этом считаю важным, чтобы эта организация была вообще вне всякой политики, объединяла молодежь с самыми разными политическими взглядами».	По «горячим следам» послания Президента действительно была создана «Ассоциация студенческих спортивных клубов России», которая вплоть до настоящего времени ведет деятельность по развитию физкультуры и спорта в вузах. Формальное указание выполнено.
Материнский капитал	«У нас принята программа предоставления семейного капитала при рождении второго ребенка. Она работает, и работает успешно, будет действовать, как и предусмотрено, до конца 2016 года. Все обязательства мы, безусловно, по этой программе выполним в полном объеме. Хочу еще раз подчеркнуть: программа рассчитана до 2016 года, то есть все вторые рождения или семьи, в которых родился второй ребенок до 2016 года, получат соответствующий, как и предусмотрено законом, материнский капитал и другие льготы. Это совсем не значит, что я сейчас хочу подтолкнуть женщин к рождению второго ребенка. Наши женщины сами знают, когда и что им нужно делать. Но проинформировать граждан мы с вами обязаны, так же как и обязаны подумать на тему о том, что делать с этой программой после 2016 года».	Материнский капитал действительно увеличился с 387 тыс. рублей в 2012 году до 408 тыс. рублей в 2013 году и 429 тыс. рублей в 2014 году. Однако рост размера материнского капитала (примерно по 5%) несопоставим с инфляцией и, следовательно, в реальном выражении сумма выплат уменьшалась, а не увеличивалась. Что касается продления программы после 2016 года, отметим, что в октябре 2015 года стало известно, что выплаты по материнскому капиталу предусмотрены для тех семей, где второй ребенок родился до 1 января 2017 года. Что касается продления программы в последующем, СМИ отмечают: «решение еще не принято». В настоящий момент решения о продлении или сворачивании программы материнского капитала еще не принято. С учетом сложной экономической

		<p>ситуации имеется риск, что решение будет принято не в пользу сохранения программы.</p> <p>Проблема сохраняется.</p>
<p>Пособия на третьего и четвертого ребенка</p>	<p>«Уже начиная с 2013 года начнем выплаты дополнительных пособий при рождении третьего и последующего детей в тех регионах страны, где демографическая ситуация пока хуже, чем в среднем по стране. Таких субъектов Федерации у нас пятьдесят. Большая их часть сосредоточена в Центральном, Северо-Западном, Приволжском и Дальневосточном федеральных округах».</p>	<p>Материнский капитал на третьего ребенка в настоящее время можно получить только если семья на получала его на второго ребенка. Для третьего и последующих рожденных детей выплачивается единовременное пособие (14,4 тыс. рублей). Также законодательством предусмотрены ежемесячные выплаты для семей, в которых после 2012 года родились такие дети – выплаты осуществляют те субъекты РФ, в которых ситуация с рождаемостью является проблемной (например, в Санкт-Петербурге сумма ежемесячной выплаты на третьего и последующих детей составляет 7,6 тыс. рубле и выплачивается до достижения ребенком 3 лет). Как видно, материальное поощрение рождения третьего и последующих детей достаточно скромное.</p> <p>Проблема недостаточного финансового обеспечения сохраняется.</p>
<p>Благоприятные условия для рожаящих женщин</p>	<p>«Нужно создать благоприятные условия в первую очередь для женщин, чтобы они не опасались, что рождение второго и последующего детей закроет им путь к карьере, к хорошей работе, заставит ограничиться исключительно домашним хозяйством. То, что мы начали делать – решение проблемы очередей в детские сады, программа профессиональной переподготовки для женщин с детьми, поддержка гибких форм занятости, – будет</p>	<p>В России по-прежнему положение женщин, согласно данным Всемирного экономического форума, постоянно ухудшается. В рейтинге дискриминации женщин в 2013 году Россия заняла 61 место (индекс дискриминации - 0,69). Для сравнения: в 2012 году наша страна занимала 59 место (0,69), в 2011 году – 43 место (0,7). Показательны также данные ВЭФ по разнице в оплате труда для мужчин и женщин: Россия на 83</p>

	<p>прямо влиять на выбор семьи в пользу второго и третьего ребенка»</p>	<p>месте. Поэтому в реальности положение женщин постоянно ухудшается. Не способствуют деторождению и неясные перспективы с соответствующими социальными выплатами (см. выше), а также общая негативная экономическая ситуация. В 2015 году уже произошло снижение коэффициента рождаемости. Проблема актуальна.</p>
<p>Частные детские сады</p>	<p>«Особое внимание нужно уделить дошкольным учреждениям, в том числе поддержать создание частных учреждений подобного рода. Многие барьеры, мешающие их развитию, Правительством уже устранены. Прошу окончательно завершить эту расчистку уже в первой половине будущего года, а регионы прошу активно использовать появляющиеся возможности. Надо наконец дать людям нормально работать, повсеместно открывать надомные, малокомплектные детские сады, группы продленного дня, а значит, предоставить родителям возможность выбора дошкольного учреждения без очередей и нервотрепки».</p>	<p>Численность воспитанников детских садов, приходящихся на 100 мест, в 2012 году составляла 105 человек, в 2013 году этот показатель остался на том же уровне. Что касается абсолютного числа детских дошкольных учреждений, то оно в стране снизилось примерно на тысячу за этот же период. Издание Forbes отмечало, что в 2012 году 1,9 млн детей стояло в очереди на поступление в детский сад. Фактически государство пытается переложить свою обязанность по обеспечению детей дошкольным образованием и воспитанием на родителей, делая акцент на частных детских садах, в которых за соответствующие услуги взимают плату. Отметим, что стоимость посещения частного детского сада начинается от 6 тыс. рублей в месяц, что для многих российских семей является значительной суммой (и это без учета неформальных выплат и коррупционной составляющей в этой сфере: ни для кого не секрет, что зачастую родители вынуждены платить</p>

		<p>большие суммы только за то, чтобы получить место в детском саду).</p> <p>Проблема не решена.</p>
Ипотека	<p>«...надо перейти к решению жилищного вопроса для более широких категорий граждан: молодых семей, специалистов социальной сферы, врачей, учителей, ученых, инженеров, принять меры по увеличению ввода доступного жилья эконом-класса, а также значительно расширить возможности аренды жилья. В ряде регионов уже идут пилотные проекты, на базе которых отрабатываются различные формы поддержки рынка арендного жилья. Такое жилье должно быть доступно для работающего человека.»</p>	<p>В России действуют программы «Молодая семья», «Жилье для работников бюджетной сферы» (государство возмещает приблизительно 30% от стоимости жилья), существуют региональные программы (например, программа «Молодежи – доступное жилье» в Санкт-Петербурге). Однако эти программы включает в себя многолетние стояния в очередях на получение субсидий. Действует также программа льготной ипотеки с государственной поддержкой для бюджетных работников, но она заканчивается в марте 2016 года и на сегодняшний день Правительство не определилось с ее продлением. По всей видимости, программа будет свернута.</p> <p>Проблема может только обостриться.</p>
Жилье военным, ветеранам и аварийщикам	<p>«..в 2013–2014 годах мы полностью выполним свои обязательства по предоставлению жилья военнослужащим и ветеранам и значительно продвинемся в решении проблемы расселения аварийного жилья. В ближайшие годы из таких домов в новые квартиры должны переехать все граждане, которые признаны на 1 января 2012 года нуждающимися в улучшении жилищных условий в связи с аварийным состоянием их жилища».</p>	<p>Проблема жилья для ветеранов на ноябрь 2015 года по-прежнему до конца не решена. Что касается военнослужащих, СМИ сообщали о 98% выполнении плана по их расселению только в 2015 году.</p> <p>Из 11 млн. кв. метров аварийного жилья в 2013 году было расселено только 912 тыс. кв. метров, в 2014 году – 2,9 млн кв. метров. На 2015-2017 год по-прежнему запланировано свыше 8,4 млн кв. метров аварийного жилья. Расселение такого количества аварийного жилья, особенно в условиях бюджетного дефицита, не представляет</p>

		<p>реалистичным всего за несколько лет. Тема предоставления жилья военным была вновь поднята в послании 2013 года (см. ниже). Проблема актуальна (в особенности расселение жителей аварийных домов).</p>
Модернизация рабочих мест	<p>«Мы поставили задачу к 2020 году создать и модернизировать 25 миллионов рабочих мест. Это очень амбициозная и трудная задача, но мы можем ее решить. Мы можем помочь людям найти хорошую и интересную работу. Именно качественные рабочие места станут локомотивом роста зарплат и благосостояния граждан. Это главное направление нашего удара, что называется. Нам нужно возродить инженерные школы и подготовку рабочих кадров».</p>	<p>Количество новых рабочих мест, согласно данным Росстата, в 2012 году составляло 3,3 млн, а в 2013 году – 3,1 млн единиц. Произошло значительное снижение динамики создания рабочих мест. Что касается модернизации рабочих мест, то количество высокопроизводительных рабочих мест, согласно данным Росстата, в 2012 году составляло 1,8 млн. единиц, а в 2013 году – 1,1 млн. единиц. Таким образом, сокращение составило почти 60%. Проблема сохраняется.</p>
Национальная система оценки качества профобразования	<p>«Поручаю Правительству в двухгодичный срок разработать и внедрить национальную систему оценки качества профессионального образования».</p>	<p>В проекте Госпрограммы «Развитие образования» на 2013-2020 годы предполагается разработка национальной системы профессиональных квалификаций». Соответствующие мероприятия программа обещает начать только с 2016 года. Вопрос актуален.</p>
Системы мониторинга в социально значимых сферах	<p>«Прошу Правительство совместно с Администрацией Президента до апреля будущего года сформировать предложения по созданию системы публичного мониторинга качества медицины, образования, научных результатов, востребованности учреждений культуры».</p>	<p>В России реализуется «Комплексный проект модернизации образования» в рамках инициативы «Наша новая школа». Система ориентирована на мониторинг результатов деятельности образовательной системы. Интересно, что система направлена в основном на обеспечение публичного предоставления школами данных. Качественные показатели образования стоят на втором, если не на</p>

		<p>третьем месте.</p> <p>В сфере образования распоряжением РАН создана система мониторинга результатов деятельности государственных научных организаций и образовательных организаций высшего образования, которая представляет собой сложную бюрократическую процедуру оценки экспертами РАН научных достижений различных учреждений. Вопрос об эффективности экспертной оценки в рамках этого мониторинга по-прежнему открыт. Заявленные системы публичного мониторинга качества медицины и востребованности учреждений культуры к настоящему моменту не созданы.</p> <p>В послании 2013 года была вновь поднята тема о необходимости системы оценки социальных учреждений (см. ниже).</p> <p>Вопрос актуален.</p>
<p>Воспитательная программа в школе</p>	<p>«Думаю, вы со мной согласитесь: качественное обучение без воспитания невозможно. Я прошу Правительство подготовить программу полноценного развития в школе воспитательной компоненты, и в первую очередь она должна быть современной».</p>	<p>В новой версии ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено проведение воспитательной работы в образовательных учреждениях, а само образование в нем понимается как процесс воспитания и обучения. В некоторых школах принимались с 2013 года местные концепции развития «воспитательной компоненты».</p> <p>Формально указание выполнено, однако с учетом состояния общего образования в России сложно говорить о решении проблем в этой сфере (и включение воспитательной составляющей</p>

		является далеко не самым актуальным вопросом).
Дополнительное общее образование	«Нужно развивать систему технического и художественного творчества, открывать кружки, секции, летние спортивные лагеря, специальные познавательные туристические маршруты для детей. Все это должно быть доступно каждому ребенку, вне зависимости от места жительства или материального положения семьи. Обращаю внимание – я все упоминаю: Правительство, Правительство, – но эта сфера деятельности, и мы с вами это хорошо знаем, – это прямая ответственность регионов Российской Федерации. Но Правительство, конечно, должно держать эти вопросы на контроле»	В 2013 году, по данным Министерства образования, в России было 10410 учреждений детского дополнительного образования. В 2011 году количество таких учреждений составляло 9862, в 2012 году – 10092. Таким образом, наблюдалась устойчивая положительная динамика. Вопрос актуален и требует постоянного внимания.
ИНЫЕ ВОПРОСЫ		
О памятнике воинам Первой мировой	«На наших встречах с участниками поисковых отрядов мы говорили о том, насколько важно беречь историческую ратную память Отечества. Разве справедливо, что у нас до сих пор нет ни одного достойного общенационального памятника героям Первой мировой войны?»	Памятник героям Первой мировой войны был открыт 1 августа 2014 года. Выполнено.
О возвращение военным частям исторических имен	«...в российской армии нужно возродить имена наиболее прославленных полков, воинских частей, соединений прошлых эпох, и советской, и более поздних эпох, таких подразделений, как Преображенский, Семеновский полки. Министр обороны должен представить соответствующие предложения».	В апреле 2013 года указами Президента двум воинским полкам были присвоены имена Семеновского и Преображенского. Выполнено.
Об упрощенном получении гражданства	«Процесс получения гражданства для наших соотечественников, для тех, кто культурно и духовно близок России, затруднен и до безобразия	Закон, упрощающий получение гражданства РФ гражданам бывшего СССР, был принят в 2013 году; в 2014 году упростили получение

	<p>забюрократизирован. А вот завозить неквалифицированную рабочую силу, в том числе и нелегально, достаточно просто. Поручаю разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры, прямым потомкам тех, кто родился и в Российской империи и в Советском Союзе. Тем, кто хочет переехать на постоянное жительство в нашу страну и, соответственно, отказаться от своего сегодняшнего гражданства».</p>	<p>гражданства носителям русского языка. Тем не менее, процедура получения российского гражданства по-прежнему остается достаточно забюрократизированной.</p> <p>По данным ФМС России, с 2010-2013 годы гражданство РФ получили 459 тыс. человек. В то же время в период с 2003 по 2009 гражданство России приобрели 2,3 млн человек. При этом в 2010-2013 гг. больше всего получивших гражданство приехали из Киргизии (105 тыс. человек) и Казахстана (92,3 тыс. человек). В 2003-2009 гг. больше всего гражданство получали жители Казахстана (480,9 тыс. человек) и Украины (394,8 тыс. человек).</p> <p>В целом, проблема забюрократизированности в этой сфере остается актуальной, как и проблемы привлечения носителей русского языка и русской культуры в страну при одновременной эмиграции людей с высоким уровнем культурного и профессионального капитала.</p>
<p>Ужесточение миграционного законодательства</p>	<p>«Одновременно считаю обоснованным и необходимым ужесточить наказания за незаконную миграцию, за нарушения в сфере регистрационного учета. Соответствующие поправки уже находятся в Государственной Думе. Прошу депутатов принять эти законы».</p>	<p>Проблема нелегальной миграции в России по-прежнему не решена. Согласно данным ФМС, в 2014 в России находились 11 млн иностранных граждан и лиц без гражданства, из них только 1,5 млн человек трудились на законных основаниях.</p> <p>Проблема актуальна.</p>
<p>О въезде граждан из СНГ по загранпаспортам</p>	<p>«Считаю, что не позднее чем в 2015 году въезд в Россию должен быть разрешен исключительно по заграничным, а не внутренним паспортам других стран. Прошу соответствующие ведомства</p>	<p>Въезд в РФ по загранпаспортам для граждан Узбекистана и Таджикистана был введен с 1 января 2015 года. Граждан Казахстана, Киргизии и Украины эта мера не коснулась.</p>

	проработать этот вопрос с нашими коллегами по Содружеству».	Вопрос актуален , с учетом всех сложностей в отношениях со странами СНГ.
Гранты для национальных сообществ	«...считаю правильным расширить возможности национально-культурных автономий, в том числе предоставлять им бюджетные гранты для реализации программ по правовой, социальной, культурной адаптации мигрантов»	Никаких существенных изменений в статусе и положении национально-культурных автономий не произошло (за исключением несущественных правок в соответствующий закон в 2014 году). Вопрос актуален.
Дистанционное обучение русскому языку	«Также поручаю Правительству представить предложения по реализации дистанционного образования на русском языке. Оно должно быть доступно для молодежи стран Содружества, для наших соотечественников во всем мире».	Минобрнауки в 2013 году анонсировало обширные планы по созданию сети из 50 дистанционных центров обучения на русском языке в странах бывшего СССР к 2016 году. В 2013 году в таких странах обучалось всего 300 детей в год. В феврале 2014 года объявили о планах по созданию 10 пунктов по сдаче ЕГЭ за рубежом. К настоящему моменту эти планы так и остались планами. Вопрос актуален.

ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА К ФС РФ 12 ДЕКАБРЯ 2013 ГОДА

	ТЕЗИСЫ	РЕАЛИЗАЦИЯ
ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА		
МСУ	«Кроме того, местная власть должна быть устроена так – а ведь это самая близкая власть к людям, – чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до нее рукой. В этой связи обращаюсь к Всероссийскому совету местного самоуправления, Конгрессу муниципальных образований, к губернаторам, членам Федерального Собрания, Правительству Российской Федерации. Давайте посмотрим на эти проблемы еще раз со всех сторон, чтобы наконец привести ситуацию в соответствие со здравым смыслом, с требованием времени».	Реформа МСУ 2014года в некоторых регионах предусматривала передачу отдельных налоговых полномочий на местный уровень, однако в большинстве регионов наблюдался обратный процесс (например, в Свердловской области доходная база Екатеринбурга лишилась 11% от НДФЛ, собираемого на территории городского округа (в 2015 регион забрал у города в пользу областного бюджета 9% от НДФЛ, с 2016 года забирает еще 2%. Таким образом, городская доля в получении НДФЛ сократится с 27% до 16%). Таким образом, бюджетная самостоятельность МСУ только снизилась, под прикрытием риторики о развитии МСУ происходит окончательное его выхолащивание и встраивание в вертикаль государственной власти. Проблема только усугубилась.
Общественный контроль	«Считаю, что все законопроекты, ключевые государственные решения, стратегические планы должны проходить гражданское, так называемое «нулевое», чтение с участием НКО, других институтов гражданского общества». «Как при федеральных, так и при региональных органах исполнительной власти необходимо создавать общественные советы».	Проблема фактически не решена (решение формальное; см. выше, послание 2012 года – эта тема по факту повторяется).

Общественная палата	«В этой связи возрастает и роль Общественной палаты. Она должна стать площадкой для выражения интересов различных профессиональных и социальных групп, ассоциаций и союзов. Там должно быть побольше профессионалов. Считаю, что представители этих союзов должны составлять не менее половины членов Общественной палаты, предлагаемых Президентом. Такой подход будет обеспечивать баланс интересов разных социальных и профессиональных групп, полнее учитывать волнующие их проблемы»	Проблема фактически не решена (решение формальное; см. выше, послание 2012 года – эта тема по факту повторяется).
Раздувание управленческого аппарата	«Мы выделяем огромные ресурсы, но если не проводить реформы, вместо качества будут расти только неэффективные расходы, раздуваться управленческий аппарат, что и происходит часто на практике. Обращаю на это внимание и федеральных органов власти, и руководителей регионов Российской Федерации».	С 2013 года относительное количество чиновников увеличилось (в 2013 году на 10 тысяч граждан приходилось 102 чиновника; в 2015 году – уже 108). Проблема большого числа чиновников и огромных расходов на содержание бюрократического аппарата остается нерешенной (даже во время текущего кризиса государство остается непозволительно дорогим).
Деофшоризация	«Поскольку ничего как следует в этой сфере не сделано за год, у меня есть предложения. Вот они. Доходы компаний, которые зарегистрированы в офшорной юрисдикции и принадлежат российскому собственнику, конечному бенефициару, должны облагаться по нашим налоговым правилам, а налоговые платежи должны быть уплачены в российский бюджет. И нужно продумать систему, как эти деньги изъять. ... Далее. Компаниям, зарегистрированным в иностранной юрисдикции, нельзя будет пользоваться мерами государственной поддержки, включая кредиты ВЭБа и	В январе 2015 года был принят ФЗ «О налогообложении прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций», направленный якобы на борьбу с офшорами. На деле же в законе множество лазеек (например, допускается управление иностранной компанией российским налогоплательщиком через траст), которые позволят вести бизнес через офшоры по-прежнему. Еще больше усложняет ситуацию ухудшившиеся взаимоотношения с зарубежными странами – эффективная борьба с офшорами возможна только при кооперации.

	<p>госгарантии. Им, этим компаниям, также должен быть закрыт доступ к исполнению государственных контрактов и контрактов структур с госучастием.</p> <p>...</p> <p>Следует повышать прозрачность экономики. За предоставление заведомо недостоверных, неполных сведений о реальном положении банков, страховых компаний, пенсионных фондов, других финансовых организаций необходимо ввести уголовную ответственность в отношении их руководства.</p>	<p>Российская экономика по-прежнему насквозь офшоризирована, в том числе этой касается крупнейших компаний. Принятия такого закона явно недостаточно, нужны не только надзорные, но и комплексные меры по оздоровлению инвестиционного, социально-экономического климата.</p> <p>Отток капитала из страны в 2014 году составил огромную сумму – 151,5 млрд долларов, в том числе за счет офшорных схем. По прогнозам Министерства финансов РФ, в 2015 году отток капитала может составить 70-80 млрд долларов, однако уже за первое полугодие этот показатель превысил 52 млрд долларов.</p> <p>2 сентября 2015 года группой депутатов от КПРФ был внесен законопроект «О пресечении теневого финансирования партий» (в том числе затрагивающий проблему финансирования через офшоры). Законопроект до настоящего момента находится на рассмотрении.</p> <p>В целом, проблема не решена, и ситуация только усугубилась.</p>
ЭКОНОМИКА, ИНФРАСТРУКТУРА		
<p>Программные бюджеты</p>	<p>«Уже в течение ближайших двух лет на программный принцип должны перейти бюджеты всех уровней. Это не означает механического переписывания всего. Это значит закрепление персональной ответственности каждого управленца за достижение результата. Нацелить ресурсы на содержательные изменения в конкретных секторах – вот что нужно»</p>	<p>Поправки в Бюджетный Кодекс предусматривают переход на программный принцип формирования бюджетов субъектов Федерации и бюджетов муниципальных образований начиная с 2016 года. Однако осмысленность такого перехода можно подвергнуть сомнению: не будет ли это изменением формы без качественного улучшения</p>

Интернет-торговля	«Знаю, что по инициативе фискальных органов Правительство готовит предложения по упорядочению интернет-торговли. Это тоже могло бы стать одним из источников средств для развития инженерной инфраструктуры. Я прошу сделать предложения на этот счет».	<p>содержания?</p> <p>В августе 2014 года был установлен верхний порог суммы беспошлинного ввоза в Россию покупок из интернет-магазинов – 150 евро. Также был установлен предел веса – 10 кг.</p> <p>Правительство РФ с 2014 года обсуждает возможность снижения порога беспошлинной интернет-торговли: от 150 до 500 евро. В конце 2015 года появилась информация о рассмотрении Советом Евразийской экономической комиссии проекта решения о дополнительных сборах: за покупки в зарубежных интернет-магазинах товаров дороже €22 и тяжелее 1 кг могут быть введены сборы в размере 15 евро.</p> <p>Отметим, что это предложение нельзя рассматривать в качестве протекционистской меры: лоббируются интересы российских продавцов самых китайских товаров. Кроме того, возникает риск, что снова начнут работать серые каналы поставок из-за рубежа. В целом, проблема дискуссионна и актуальна.</p>
Внутренний спрос на инновации	«Нам необходимо формировать внутренний спрос на высокие технологии. Это чрезвычайно важное обстоятельство – внутренний спрос нужен на эти технологии. Использовать для этих целей необходимо систему государственных закупок, инвестиционные программы госкомпаний. Это огромные деньги, триллионы рублей».	Удельный вес организаций, осуществляющих инновационную деятельность, согласно данным Росстата постоянно снижался с 2012 года (в 2012 году они составляли 10,3% от общего числа организаций; в 2013 году – 10,1%; в 2014 году – 9,9%). Удельный вес инновационных товаров, работ и услуг по данным того же ведомства также снижался: в 2013 году он составлял 9,2% от общего объема товаров и услуг, в 2014 году – уже 8,7%.

		Очевидно, что вопреки высказанным поручениям, спрос на инновации постепенно сокращается. Проблема усугубляется.
Система оценки уровня технологического развития	«Предлагаю создать систему статистической оценки уровня технологического состояния отраслей экономики, чтобы иметь объективную картину нашей конкурентоспособности».	Соответствующая система показателей создана Росстатом, данные по ней публикуются на сайте ведомства. Подобные меры при этом не могут внести вклад в развитие реальной конкурентоспособности российской экономики.
Поддержка несырьевого экспорта	«Следующая задача – поддержка несырьевого экспорта. Такая система в полном объеме так и не заработала. Сохраняется много административных барьеров. Получение разрешения на экспорт занимает более двадцати дней. Для сравнения тоже скажу, что в Штатах это шесть дней, в Канаде и, скажем, в Южной Корее – восемь. Все эти вопросы надо учесть в новой «дорожной карте» по поддержке экспорта. Прошу Правительство совместно с Агентством стратегических инициатив разработать ее к 1 марта 2014 года».	В рамках ВЭБ было создано специальное подразделение – «Российский экспортный центр» предназначенный для работы с экспортерами, оказания им помощи. Эффективные и устойчивые финансовые механизмы поддержки экспортеров до сих пор не функционируют. Проблема была вновь поднята в послании 2014 года (см. ниже).
Моногорода	«Также прошу представить предложения по комплексному развитию моногородов, по реализации здесь инвестиционных проектов с предложениями по источникам финансирования, по снятию напряжения на рынке труда и адресному содействию малому и среднему бизнесу».	В 2014 году был основан «Фонд развития моногородов». Фонд в основном занимается распределением инвестиций в инфраструктурные проекты в моногородах. Проблема крайне актуальна и по сути не решена по настоящее время (см. ниже послание 2014 года – предложение по ТОР).
Налоговые каникулы	«Уже неоднократно звучала идея, которую я, разумеется, поддерживаю: все регионы страны могут предоставлять двухлетние налоговые каникулы для новых малых предприятий, работающих в	Отметим, что переход к реализации предложенных налоговых каникул произойдет только с 1 января 2015 года, и данная тема прозвучит вновь в послании 2014 года (см. ниже).

	<p>производственной, социальной, научной сферах. Кроме того, надо предусмотреть для малых предприятий и индивидуальных предпринимателей возможность платить налоги и страховые взносы по принципу «одного окна». Это разные платежи. Нужно просто свести их в одно место, и чтобы в одно время можно было платить».</p>	
<p>Застройка земельных участков</p>	<p>«Прежде всего принять наконец все изменения в законодательство, которые разблокируют наконец процесс предоставления земельных участков под застройку; сделать это в течение ближайших месяцев. Мы постоянно обсуждаем эту тему, за последние несколько недель многократно возвращались к этой теме.</p> <p>Органы местного самоуправления будут обязаны выставлять все свободные участки под застройку на торги по прозрачным и ясным процедурам.</p> <p>Одновременно должна возрасти ответственность застройщика: получил решение, но не начал вовремя строить – верни землю.</p> <p>Следующий барьер, который сдерживает стройку, – это дефицит средств на обеспечение земельных участков инженерной инфраструктурой. Нужно создать специальные инструменты для решения этой проблемы, определиться с финансовыми источниками и организационной формой».</p> <p>«Прошу установить единый исчерпывающий перечень разрешительных документов на строительство, предельно сократить сроки необходимых процедур и сделать это уже до конца марта 2014 года.»</p>	<p>Соответствующие правки были внесены в 2015 году в Земельный кодекс.</p> <p>В целом правки полностью отражают суть поручения президента (например, в новой редакции кодекс запрещена передачи земли под строительство без торгов).</p>

Национальный рейтинг инвестпривлекательности	«Со следующего года мы запустим национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в регионах России. По сути, он станет механизмом оценки реализации национальной предпринимательской инициативы в каждом субъекте Федерации».	Эта тема вновь прозвучит в послании 2014 года (см. ниже с комментариями), рейтинг будет запущен в 2014-15 годах.
Технопарки	«Считаю, что если регион вкладывает свои средства в создание индустриальных и технопарков, бизнес-инкубаторов, то дополнительные федеральные налоги, которые в течение трех лет поступят от размещенных там предприятий, должны возвращаться в субъект Федерации в форме межбюджетных трансфертов. Внимание – в пределах затрат региона на создание инфраструктуры таких площадок»	Тема технопарков также будет вновь поднята в послании 2014 года (см. ниже с комментариями).
Единый портал госпроверок	«чтобы дополнительно повысить открытость в этой сфере, предлагаю создать единый федеральный портал, на котором каждая проверка будет иметь индивидуальный номер. И сразу будет видно, кто ее инициировал, в отношении кого она проводилась, какие мотивы были у проверяющего органа и, самое главное, какие результаты получены в ходе этой проверки»	Эта тема будет вновь поднята в послании 2014 года, единый реестр проверок будет запущен в 2015 году (см. ниже с комментариями).
Третейские суды	«Прошу Правительство совместно с РСПП и Торгово-промышленной палатой в короткие сроки разработать и внести в Госдуму законопроект о кардинальном совершенствовании третейского судопроизводства».	На стадии принятия находится законопроект «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации». В целом, вопрос актуален.
Льготная ставка налога	«Мы уже приняли решение по льготной ставке налога на прибыль и ряду других налогов для новых инвестпроектов на Дальнем Востоке. Считаю целесообразным распространить этот режим на всю Восточную Сибирь, включая Красноярский край и Республику Хакасия».	В 2014 году соответствующие изменения внесены в Налоговый кодекс для территорий с опережающим социально-экономическим развитием (ТОСЭР). Список ТОСЭР утверждает Правительство РФ. Поручение формально выполнено.

	<p>Для новых предприятий, размещенных в таких зонах, в таких территориях, должны быть предусмотрены – и дальше то, что, собственно, предлагается, – должны быть предусмотрены пятилетние каникулы по налогу на прибыль, НДС (за исключением нефти и газа, это доходная отрасль), налогу на землю, имущество, а также, что очень важно для высокотехнологичных производств, – льготная ставка страховых взносов. И, что так же важно, здесь будут созданы условия ведения бизнеса, конкурентные с ключевыми деловыми центрами АТР, должны быть созданы такие условия, включая процедуры разрешения на строительство, подключения к электросетям, прохождения таможни. А чтобы решить вопрос с инфраструктурой в таких территориях, активно задействуем возможности Фонда развития Дальнего Востока.</p> <p>До 1 июля 2014 года следует определить, где конкретно будут организованы такие территории, а также выпустить все правовые нормативные акты, необходимые для их работы. Имея в виду важность и масштабность этой задачи, прошу Председателя Правительства взять эту работу под личный контроль. В дальнейшем, с учетом опыта и практики деятельности таких территорий, полученного эффекта, примем решение об их будущем развитии.</p>	
Общедо- федераль- ная база вакансий	«Нужно оказать людям информационную поддержку, включая создание общедо- федеральной базы вакансий, чтобы каждый человек мог увидеть, в каком регионе он может найти хорошую работу. Здесь необходим целый комплекс решений. Прошу его разработать. Имею в	На базе Минтруда запущена общероссийская электронная база вакансий, в том числе с информацией об аренде жилья в разных регионах и т.п. Однако ее востребованность вызывает сомнения, в свете того, что существуют более удобные и

	виду и арендное жилье, и так далее».	популярные коммерческие сайт по поиску работы. Формально поручение выполнено, однако его целесообразность под вопросом: такие вопросы рынок зачастую регулирует значительно эффективнее, в то же время на запуск подобных госпроектов тратятся значительные средства.
СОЦИАЛЬНАЯ и ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА		
Система оценки социальных учреждений	«Важнейшая задача – создание системы независимой оценки качества социальных учреждений. Этот механизм позволит увязать их финансирование с результатами работы, а значит провести эффективную оптимизацию бюджетной сети».	См. выше послание 2012 года: тема прозвучала как напоминание о необходимости создания системы мониторинга ситуации в социально значимых сферах. Были реализованы отдельные инициативы в этом направлении: например, принят закон об основах социального обслуживания граждан в РФ. Однако в целом вопрос актуален. Отдельные опасения вызывает формулировка «оптимизация бюджетной сети», что чаще всего на практике означает не что иное, как урезание госрасходов в этом направлении и усугубление ситуации в этой сфере (что мы уже можем в полной мере наблюдать).
ОМС	«Система ОМС должна в полной мере финансово обеспечить государственные гарантии оказания бесплатной медицинской помощи. Это касается и общего объема средств, и их доведения до конкретной больницы или поликлиники. При этом пациент должен точно знать, какую помощь ему обязаны предоставить бесплатно, а врач – понимать, по каким принципам оплачивается его работа»	Система ОМС функционирует полноценно. Среди существенных ее недостатков можно отметить перевод учреждений здравоохранения на самокупаемость за счет покрытия медуслуг страховыми взносами, что ведет к ухудшению качества медицинского обслуживания тех, кто не может позволить себе платную медицину. В особенности это пагубно отразилось на службе «Скорой помощи», которая теоретически теперь может отказать пациенту без полиса ОМС.

		Отдельно следует отметить общее негативное состояние дел в сфере здравоохранения, необходимость масштабных госинвестиций (при этом что на практике происходит лишь сокращение расходов). Прогнозируемый дефицит госфинансирования в сфере медицины может сильно увеличить смертность и заболеваемость россиян. Проблемы в сфере здравоохранения крайне остры.
Диспансеризация	«Уже начиная с 2015 года все дети и подростки должны ежегодно проходить обязательную бесплатную диспансеризацию, а взрослые – один раз в три года».	В период 2010-2013 гг. количество ежегодно проходящих диспансеризацию неуклонно снижалось. К настоящему моменту не существует нормы об обязательной диспансеризации. Теоретически право раз в три года проходить диспансеризацию есть у всех граждан России, но на практике это не работает. Прежде всего, граждан отталкивают неудобства, связанные с посещением поликлиник (очереди, неудобное время работы, низкая обеспеченность специалистами и т.п.). Кроме того, перечень доступных услуг невелик: короткий осмотр у терапевта, основные анализы, флюорография. Вопрос актуален.
Высокотехнологические операции	«В целом в течение трех лет нам надо сформировать условия, чтобы делать в полтора раза больше высокотехнологичных операций, чем сейчас. Вполне достижимая задача».	Увеличение обеспеченности высокотехнологичным оборудованием медицинских учреждений происходит на фоне сокращения общего числа медиков и коммерциализации медицинских услуг. Поэтому сам по себе этот показатель не может говорить о росте качества медобслуживания населения. К тому же, российская система здравоохранения по-прежнему значительно отстает от уровня медицинских услуг в

		развитых странах по своим технологиям: сложные операции люди вынуждены делать за границей, а возможности для этого есть лишь у крайне малой доли населения. Таким образом, фактически большинство граждан РФ по факту лишены доступа к высокотехнологичной медицине. По факту проблема комплексно не решается.
Льготное поступление для волонтеров	«Волонтеры, на деле проработавшие несколько лет в учреждениях здравоохранения, должны иметь преимущества при поступлении в медицинские вузы».	Минтруда предложило ввести льготы на поступление для волонтеров только в 2015 году, однако эти предложения так и остались на уровне законопроектов. В настоящее время вузы могут учитывать волонтерство при приеме абитуриентов как дополнительное преимущество, но это не является обязательным. Вопрос актуален.
Итоговое сочинение в школе	«Уже дано поручение начиная со следующего учебного года предусмотреть в выпускном классе итоговое сочинение. Естественно, что его результаты должны наряду с ЕГЭ учитываться при поступлении в вузы и другие учебные заведения».	Итоговое сочинение ввели в качестве дополнительного экзамена в августе 2014 года. Формальное поручение формально исполнено. Фрагментарность и точечность подобных мер только подчеркивает отсутствие комплексного видения стратегии развития образования.
Комплексная программа подготовки кадров для школы	«Прошу подготовить комплексную программу обновления кадров для школ. Знаю, что Министерство образования этим уже занимается, включая развитие системы непрерывной подготовки и повышения квалификации учителей. Нужно завершать эту работу по подготовке этой программы».	В мае 2014 года Минобрнауки разработана «Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций». Поручение формально исполнено.
Строительство детских садов	«Предусмотреть эффективные решения, в том числе надо так строить детские сады, чтобы в перспективе их можно было использовать под начальную школу».	В 2011-2014 гг. количество детских садов неуклонно снижалось примерно на тысячу в год. В 2013-2014 гг. произошло уменьшение количества детских садов

	<p>Это не должно привести к удорожанию проектов детских садов. И как вариант можно рассмотреть возможность строительства школы и детского сада под одной крышей, в едином комплексе».</p>	<p>на 1140 единиц, хотя и было построено около 700 новых детсадов. Таким образом, вопреки поручениям президента, количество дошкольных детских садов продолжает сокращаться. Проблема не решена.</p>
«Жилье для российской семьи»	<p>«В ее рамках до конца 2017 года планируется дополнительно построить не менее 25 миллионов квадратных метров жилья со всей социальной инфраструктурой, чтобы семьи со средним достатком могли улучшить свои жилищные условия. Я предлагаю назвать эту программу «Жилье для российской семьи», чтобы концентрировать внимание на этой проблеме. В целом по стране к 2016 году нужно преодолеть отметку в 75 миллионов квадратных метров жилья, что выше рекордного показателя 1987 года. Тогда было построено 72,8 миллиона квадратных метров».</p>	<p>В соответствии с документацией программы «Жилье для российской семьи» к 2017 году планируется построить 19-20 млн кв. метров жилья эконом-класса. Как видно, этот показатель уже ниже заявленного Президентом, а с учетом повсеместной практики жилищного строительства, можно предвидеть невыполнение плана. Что касается строительства жилья, отметим, что, согласно данным Росстата, в уже в 2014 году было построено 84,2 млн кв. метров жилья. Однако это сложно поставить в заслугу государству, поскольку большинство из этих домов возводят частные строительные компании, а строящееся жилье недоступно для большинства населения страны. Проблема по-прежнему крайне актуальна.</p>
Профессиональные стандарты	<p>«...предлагаю создать Национальный совет профессиональных квалификаций. И не при каком-то ведомстве, а как действительно независимый орган. В его работе должны принять участие ведущие деловые объединения и профессиональные ассоциации. За два года Совет должен утвердить весь пакет новых профессиональных стандартов».</p>	<p>Национальный совет профессиональных квалификаций был создан в апреле 2014 года. Вопреки поручению о независимости данного органа, он существует при Президенте РФ. Совет занимается пересмотром и редакцией различных профессиональных стандартов. Фактически эта бюрократическая деятельность не имеет непосредственного отношения к экономическому развитию и повышению качества труда.</p>

		Вопрос актуален.
Профориентация	«Очень многое можно заимствовать из собственного опыта, естественно, на новом уровне. Имею в виду что? Это и возрождение школьной профориентации, работа высших технических учебных заведений – вузов, которые создавались на базе крупных промышленных предприятий. Главный принцип – обучение на реальном производстве, когда теория подкрепляет практические навыки».	С сентября 2015 года, согласно новому ФГОСу, школьники обязаны проходить профориентацию. Еще неизвестно, как именно будет реализована эта обязательная профориентация в долгосрочном измерении, но не исключено, что эта процедура будет проводиться «для галочки». Формальное выполнение поручения.
Цены на общежития	«Ни в коем случае нельзя создавать барьеры для образовательной мобильности наших граждан. Это касается и платы, кстати говоря, за студенческие общежития. Цены здесь не должны браться «с потолка», а должны прямо зависеть от условий проживания и объема предоставляемых услуг. Прошу Минобрнауки и органы студенческого самоуправления жестко контролировать эту ситуацию».	В июне 2014 года Президент подписал соответствующий закон о запрете завышения цен на общежития. При этом вопрос остается актуальным , поскольку во многих вузах, в частности в регионах, плата за общежитие остается слишком высокой для студентов.
Дистанционное образование за рубежом	«В ближайшее время нужно обеспечить взаимное признание документов о школьном образовании со всеми странами Содружества, а также проработать вопрос (это как предложение) о создании пунктов проведения ЕГЭ по российским стандартам, например, в странах СНГ на базе центров русского языка. Такие экзамены должны проводиться в одно время со сдачей ЕГЭ в наших школах».	Соглашения о взаимном признании школьных аттестатов для стран СНГ к настоящему моменту не существует. Вопрос актуален.
Жилье для военных	«... все военнослужащие Минобороны, вставшие на очередь до 1 января 2012 года, будут до конца текущего года обеспечены постоянным жильем. В ближайшее время эта задача должна быть полностью решена».	Повторение этой темы неслучайно (см. выше послание 2012 года), потому что проблема была не до конца решена.

ИНЫЕ ВОПРОСЫ		
Иностранцы работники	<p>«Сейчас иностранный работник должен приобретать патент, если он работает у физического лица. Предлагаю, чтобы юридические лица и индивидуальные предприниматели также имели возможность нанимать иностранного работника на основе патента.</p> <p>Стоимость патента будет определять сам субъект Федерации в зависимости от ситуации на региональном рынке труда и от среднего уровня дохода населения на этой территории. Система патентов должна быть дифференцированной и стимулировать приток в Россию прежде всего профессиональных, образованных специалистов, знающих русский язык, близких к нашей культуре. Подчеркну, патент должен действовать только в том регионе, где он приобретен».</p>	<p>В конце 2014 года был принят закон, который заменил действовавшее ранее квотирование для трудовых мигрантов системой покупки персональных патентов на трудовую деятельность. Изменения вступили в силу в начале 2015 года.</p>
Ограничение миграции	<p>«При этом надо решить вопрос с иностранцами, которые въехали в страну в безвизовом порядке и длительное время находятся в России без определенной цели... Срок их пребывания в стране должен быть ограничен, а для тех, кто нарушает правила пребывания, въезд в Россию будет запрещен. В зависимости от тяжести нарушения на срок от 3 до 10 лет».</p>	<p>Соответствующие нормы вступили в силу с 2014 года.</p> <p>Однако проблема нелегальной миграции по-прежнему актуальна.</p>
Военная подготовка студентов	<p>«...не отказываясь от отсрочек для студентов, изменить саму систему военной подготовки в вузах; дать возможность всем студентам пройти в ходе учебы и последующего военного сбора воинскую подготовку и получить военную специальность».</p>	<p>Новая система военной подготовки студентов с военными сборами, получением военной специальности и т.п. действует с 1 сентября 2014 года. В целом, целесообразность этой системы под вопросом: поскольку, с одной стороны, студенты не проходят полноценную службу в армии (а система военной подготовки на военных кафедрах прежнего</p>

		<p>образца вполне удовлетворяла соответствующим запросам), а с другой стороны, это отнимает у них значительное время, а также это предусматривает и значительную затрату ресурсов для государства. Вопрос актуальный и дискуссионный.</p>
--	--	---

ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА К ФС РФ 4 ДЕКАБРЯ 2014 ГОДА		
	ТЕЗИСЫ	РЕАЛИЗАЦИЯ
ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА		
<p>Хищения в оборонной сфере</p>	<p>«Как прямой удар по национальной безопасности надо рассматривать нецелевое использование или хищение бюджетных ассигнований на государственный оборонный заказ и работать по таким фактам так же серьезно и строго, как по пресечению финансирования терроризма. Говорю об этом не случайно и думаю, что здесь нечего лакировать и нечего скрывать. Сейчас только мы проводили традиционную встречу в Сочи с руководством Министерства обороны, с командующими родами и видами войск, с ведущими конструкторами оборонных предприятий. По некоторым позициям цены увеличиваются в два, в три, в четыре, а есть случаи, когда цена увеличилась от начала работы в одиннадцать раз. Это уже, понимаете, несопоставимо ни с инфляцией, вообще ни</p>	<p>Напомним, что одно из самых резонансных дел в области хищения, связанное как раз с оборонным заказом, - дело «Оборонсервиса» - фактически развалилось. Главную обвиняемую Евгению Васильеву, хотя сначала и приговорили к 5 годам лишения свободы, затем в течение нескольких месяцев досрочно ее освободил. Что касается Анатолия Сердюкова, который в связи со скандалом был уволен с должности министр, то он был назначен впоследствии в «Ростех» - коррупционный бэкграунд не помешал его назначению в госкорпорацию. Как видно, фактически виновные не были наказаны. Не приходится в связи с этим надеяться на действительно жесткий контроль в этой сфере и</p>

	<p>с чем, при том что авансирование производится практически 100-процентное.</p> <p>В этой связи поручаю Минобороны, Росфинмониторингу, другим заинтересованным структурам разработать систему жесткого, действенного контроля за использованием средств гособоронзаказа. Такая система должна действовать по всей цепочке поставщиков. Также следует усилить ответственность исполнителей гособоронзаказа за целевое расходование каждого бюджетного рубля».</p>	<p>справедливое наказание коррупционерам в сфере оборонки, которые наносят «прямой удар по национальной безопасности».</p> <p>Проблема не просто не решена: нам продемонстрировали демонстративное расхождение официальной риторики и реального решения вопросов в этой сфере.</p>
Оптимизация госкомпаний	<p>«Необходимо навести порядок и в бюджетах госкомпаний. Для этого создать в них единые расчетные центры, что-то вроде казначейства, которое обеспечит прозрачность и оптимизацию денежных потоков, эффективное управление ими. Головные компании также должны четко видеть, как используются средства в их дочерних структурах. Во всех компаниях, где государству принадлежит более 50 процентов акций, должны быть внедрены ключевые показатели эффективности, в том числе требование ежегодно снижать операционные издержки не менее чем на 2–3 процента. Отмечу, что оплата труда руководства госкомпаний должна прямо соотноситься с достигнутыми результатами и экономическими реалиями».</p>	<p>Эта тема уже поднималась в послании 2012 года (см. выше с пояснениями). Отметим, что в этой сфере ситуация только ухудшилась.</p>
НКО	<p>«...Мы будем и дальше поддерживать социально ориентированные некоммерческие организации. В такие НКО, как правило, объединяются люди, остро чувствующие свой гражданский долг, понимающие, как много значат милосердие, внимание, забота,</p>	<p>Несмотря на заявленную полную поддержку, по данным АСИ, с 2014 года наблюдается снижение объемов финансирования социально-ориентированных НКО (в 2014 году – 5,7 млрд рублей, в 2015 году – 4,7 млрд рублей, в плане на</p>

	<p>доброта. Надо использовать их предложения и опыт, в том числе при реализации социальных инициатив. Мы должны исключить дискриминацию негосударственного сектора в социальной сфере, убрать для него все барьеры. Подчеркну, не только законодательные, которые в основном сняты, но и те, что еще сохраняются, имею в виду организационные, административные. Нужно обеспечить равный доступ негосударственного сектора к финансовым ресурсам».</p>	<p>2016 год – 4,4 млрд рублей) при том, что общее количество таких организаций растет. Отдельно следует отметить неравноценный подход к НКО – отношение к ним зачастую обусловлено исключительно политическими соображениями (и иногда в ущерб их социально полезной деятельности). Проблема не решена.</p>
ЭКОНОМИКА, ИНФРАСТРУКТУРА		
<p>Увеличение экономического роста</p>	<p>«Надо вырваться из ловушки нулевых темпов роста, в течение трех-четырех лет выйти на темпы роста выше среднемировых. Необходимо ориентироваться на ежегодный рост производительности труда не менее чем на пять процентов. Правительство должно изыскать для этого резервы, продумать, как реализовать их с максимальной для нас отдачей. Одновременно важно сохранить устойчивую макроэкономическую ситуацию, снизив в среднесрочной перспективе инфляцию до четырех процентов, но, подчеркну, не за счет подавления деловой активности. Надо наконец научиться гармонично совмещать две цели: сдерживание инфляции и стимулирование роста».</p>	<p>Российская экономика в 2015 году продемонстрировала не нулевые темпы роста, а спад; темпы инфляции также достигают высоких значений. В первом полугодии 2015 года произошло снижение ВВП на 3,5% в годовом выражении, причем в первом квартале оно составило 2,2%, а во втором квартале – уже 4,6% (согласно данным Внешэкономбанка). МВФ в октябре ухудшил прогноз по росту экономики России на 2015 и 2016 годы: согласно обзору фонда World Economic Outlook, падение ВВП России в 2015 году прогнозируется в размере 3,8% вместо прежних 3,4 (в 2016 году ВВП России упадет на 0,6%). Согласно докладу Всемирного банка, в 2015 году экономика страны сократится на 3,8%. По данным Росстата, за первое полугодие 2015 года промышленное производство снизилось на 2,7% по сравнению с соответствующим периодом 2014 года, а за январь-август 2015 года – на 3,2%. В</p>

		<p>первом полугодии 2015 года количество банкротств на 15,5% больше, чем в тот же период 2014 года.</p> <p>По прогнозу Минэкономразвития России инфляция в 2015 году должна составить 12,2%, однако согласно официальным данным Росстата, потребительские цены на товары и услуги за период с января по октябрь уже выросли на 11,22%, а по оценкам иных организаций и экспертов этот показатель оценивается еще выше: например, МВФ прогнозирует рост инфляции к концу 2015 года до 15,8%.</p> <p>Проблемы усугубились.</p>
Увеличение ВВП	<p>«К 2018 году, несмотря на внешние ограничения, нужно довести годовой уровень инвестиций до 25 процентов от ВВП страны. Что это значит? Просто два слова скажу и расшифрую, о чем идет речь.</p> <p>Это значит, сколько мы сберегаем, столько и должны инвестировать. Наши сбережения должны работать на национальную экономику, идти на развитие, а не способствовать вывозу капитала. Для этого необходимо значительно повысить устойчивость банковской системы (впрочем, ЦБ и занимается этим в последнее время достаточно настойчиво), а также снизить зависимость национального финансового рынка от внешних рисков.</p> <p>За счет наших резервов, прежде всего Фонда национального благосостояния, предлагаю реализовать программу докапитализации ведущих отечественных банков, причем деньги будут</p>	<p>Падение макроэкономических показателей и данные по вывозу капитала и растрате резервных фондов см. выше.</p> <p>Проблемы только усугубились.</p> <p>По данным Standard & Poor's, к концу 2015 года общие расходы на финансовое «оздоровление» банков могут достигнуть 1 трлн рублей. При этом помощь банкам в виде государственных облигаций не способствует снижению ставки кредитов для займов предпринимателям (т.е. косвенному стимулированию развития экономики). Более того, эти меры создают для банков иллюзию безопасности – они знают, что в случае любых рисков могут рассчитывать на государственное финансирование: безответственность руководства банков фактически поощряется финансовой поддержкой государства.</p>

	предоставляться под принципиальное условие, направлять их на кредитование наиболее значимых проектов в реальном секторе экономики по доступной процентной ставке. Кроме того, банки должны будут обеспечить внедрение механизмов проектного финансирования».	Таким образом, целесообразность докапитализации банков находится под большим вопросом.
Снижение издержек бюджета	«Что касается бюджетных расходов, то ключевыми требованиями здесь должны стать бережливость и максимальная отдача, правильный выбор приоритетов, учет текущей экономической ситуации. На ближайшие три года мы должны поставить задачу ежегодно снижать издержки и неэффективные траты бюджета не менее чем на пять процентов от общих расходов в реальном выражении».	Проект бюджета на 2016 год, уже прошедший первое чтение в Госдуме, содержит дефицит в размере 2,36 трлн рублей, компенсируемый преимущественно за счет средств резервных фондов, а также демонстрирует следующие приоритеты – расходы на содержание государства, силовые структуры. В то же время доля расходов на здравоохранение мала, были сокращены расходы на образование и ЖКХ, не учтена необходимая индексация социальных расходов (при высоких темпах снижения покупательной способности населения), следовало бы увеличить финансирование национальной экономики. Т.е. проблема только усугубилась . Отдельно следует отметить отказ от среднесрочного бюджетного планирования и формирования трехлетнего бюджета: это подчеркивает исключительно тактическое принятие решений руководством страны, отказ от выстраивания даже среднесрочных планов развития, не говоря уже о долгосрочных.
Импортозамещение	«Нужно использовать этот фактор для проведения политики импортозамещения (во всяком случае, там, где это целесообразно и необходимо), в том числе в	Падение импорта в результате введения антисанкций не привело к росту национального промышленного производства (более того,

	<p>течение трех-пяти лет мы должны обеспечить людей качественными и доступными по цене лекарствами и продуктами питания, в значительной степени, конечно, собственного производства.</p> <p>Мы также должны снять критическую зависимость от зарубежных технологий и промышленной продукции, в том числе имею в виду станко- и приборостроение, энергетическое машиностроение, оборудование для освоения месторождений и арктического шельфа. И здесь нашим промышленникам могут серьезно помочь отечественные сырьевые и инфраструктурные компании. При реализации крупных нефтяных, энергетических, транспортных проектов они должны ориентироваться на отечественного производителя, формировать спрос на его продукцию.</p> <p>Предлагаю создать в рамках Правительства специальный координационный центр, повысить роль Правительства по этому направлению. Задача центра – увязать реализацию крупных проектов с размещением заказов на российских предприятиях, с развитием отечественной производственной и исследовательской базы, с локализацией продукции».</p>	<p>произошел его спад). Реальной политики импортозамещения не проводится.</p> <p>Проблема не решена.</p>
<p>Публичность проверок</p>	<p>«Каждая проверка должна стать публичной. В следующем году для этого запускается специальный реестр – с информацией о том, какой орган и с какой целью инициировал проверку, какие результаты получены. Это позволит отсеять немотивированные и, еще хуже, «заказные» визиты контролеров. Добавлю, что эта проблема актуальна не только для бизнеса, но</p>	<p>Была запущена система – Единый реестр проверок, представляющий собой электронный портал, содержащий информацию о плановых и неплановых проверках юрлиц и ИП. Однако портал сложно назвать инструментом внешнего по отношению к проверяющим органам контроля.</p> <p>Проблема лишена лишь формально.</p>

	и для бюджетных, муниципальных учреждений, социальных НКО».	
Надзорные каникулы	«Что касается малого бизнеса, предлагаю предусмотреть для него надзорные каникулы. Если предприятие приобрело надежную репутацию, в течение трех лет не имело существенных нареканий, то следующие три года плановых проверок в рамках государственного и муниципального контроля вообще не проводить. Конечно, речь не идет об экстренных случаях, когда возникает угроза здоровью и жизни людей».	В 2015 году был принят закон о надзорных каникулах для малого бизнеса (на три года – с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года – малый бизнес освобожден от неналоговых проверок). Поручение формально выполнено , однако его реализация только предстоит в будущем.
Фиксация налоговых ставок	«Предприниматели справедливо говорят о необходимости стабильного законодательства и предсказуемых правил, включая налоги. Полностью с этим согласен. Предлагаю на ближайшие четыре года зафиксировать действующие налоговые условия и к этому вопросу больше не возвращаться, не менять их».	В сентябре 2015 в Госдуму был внесен законопроект о том, что новые федеральные законы, меняющие ставки по федеральным налогам, будут вступать в силу через семь лет после их официального опубликования (аналогичное правило предлагается и для актов, который вносят поправки в уже действующие федеральные законы). На данный момент законопроект все еще находится на рассмотрении. Проблема к настоящему времени не решена.
Налоговые каникулы	«Как и договаривались, для малых предприятий, которые регистрируются впервые, будут предоставлены двухлетние налоговые каникулы. Также льготы получают производства, начинающиеся с нуля».	С 1 января 2015 года вступил в силу закон о налоговых каникулах для малого бизнеса: законами субъектов Российской Федерации может быть установлена налоговая ставка в размере 0% для ИП, впервые зарегистрированных после вступления в силу указанных законов и осуществляющих деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах.

		<p>Критики закона указывают, что обычно для такой деятельности открывается ООО или ОАО (легче привлечь инвестора), в то же время вновь созданные ИП (под этот закон) могут использоваться исключительно для отмывания денег. Т.е. проблема лишена лишь отчасти. В сентябре 2015 года Госдума РФ приняла в первом чтении законопроект о снижении ставки по налогу на прибыль для вновь создаваемых промышленных компаний, являющихся участниками региональных инвестиционных проектов.</p>
<p>Амнистия капиталов</p>	<p>«Предлагаю провести полную амнистию капиталов, возвращающихся в Россию, – именно полную. если человек легализует свои средства и имущество в России, он получит твердые правовые гарантии, что его не будут таскать по различным органам, в том числе и правоохранительным, трясти его там и тут, не спросят об источниках и способах получения капиталов, что он не столкнется с уголовным или административным преследованием и к нему не будет вопросов со стороны налоговых служб и правоохранительных органов. Давайте это сделаем сейчас, но один раз».</p>	<p>Летом 2015 года вступил в силу закон «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках», в соответствии с которым россияне до 31 декабря могут сообщить в налоговые органы о своем имуществе и вкладах в банках за пределами России в обмен на освобождение от уголовной, административной и налоговой ответственности (если нарушения, связанные с декларируемым имуществом, совершены до 1 января 2015 года). В начале октября на совещании в Правительстве Медведев отметил медленные темпы, неактивность этого процесса, необходимость повышения его эффективности (по сообщения РСПП за первые три месяца амнистии в налоговые органы было подано только 150-170 заявлений, при этом речь идет не о крупном бизнесе). Проблема остается, несмотря на предложенное</p>

		формальное решение.
Национальный инвестиционный рейтинг	«Сейчас важно перенести акцент на качество правоприменения, в партнерстве с бизнесом содействовать распространению так называемых лучших практик в регионах, использовать для этого национальный рейтинг инвестиционного климата. Со следующего года он будет внедрен во всех субъектах Федерации. Обязательно рассмотрим полученные результаты на одном из заседаний Государственного совета».	Национальный рейтинг инвестиционного климата действительно составляется, однако сам по себе национальный рейтинг не может улучшить инвестиционный климат в регионе. По данным консалтинговой компании Ernst&Young, в 2014 году объем прямых иностранных инвестиций в экономику РФ сократился на 70%; эксперты отмечают сильное сокращение инвестиционных проектов, иницируемых и реализуемых иностранными инвесторами в России. Согласно исследованию ЕУ, беспокойство инвесторов вызывают частые изменения нормативно-правового поля, бюрократизация и административные барьеры, низкая оперативность решения вопросов. Поручение выполнено, но проблема улучшения инвестиционного климата не решена (отчасти она усугубилась из-за общих социально-политических проблем).
Дорожное строительство	«Субъекты Федерации должны вплотную заняться приведением в порядок региональных и местных дорог – для этого вводятся дополнительные источники для региональных дорожных фондов. А в целом по стране мы должны стремиться к удвоению объемов дорожного строительства».	Эта тема уже поднималась в послании 2012 года (см. выше – там также было заявлено о необходимости удвоения объемов дорожного строительства). В целом, проблема и целевые показатели обозначены очень широко, и впоследствии заявления о дорожных фондах повторялись на региональном уровне. Однако проблемы в сфере дорожного строительства по-прежнему не решены.
Индустриальные	«С 2015 года также запускается программа	Запуск технопарков исключительно «для галочки»

парки	компенсации расходов субъектов Федерации на создание индустриальных парков. Рассчитываю, что регионы будут активно использовать эту возможность для развития собственного промышленного потенциала».	влетает только бюджетные расходы. Негативный пример: запущенный в декабре 2014 года технопарк «Университетский» в Екатеринбурге стоимостью 1,3 млрд рублей почти за год не смог найти ни одного резидента (данные СМИ за октябрь 2015 года). Вопрос актуален.
ОЭЗ в Крыму	«Уже принят закон об особой экономической зоне в Крыму: здесь будут созданы благоприятные условия для бизнеса, аграрной и туристической отраслей, промышленности и морского транспорта, включая налогообложение, таможенные и другие процедуры».	В свете последних событий (отключение электроэнергии в Крыму) следует отметить, что громкие планы рушатся об элементарное неумение планировать развитие инфраструктуры. Проблема крайне актуальна.
ОЭЗ в Калининградской области	«Напомню также, что в 2016 году заканчивается срок действия таможенных преференций для Калининградской области. Необходимо реализовать уже подготовленные альтернативные меры поддержки региона, чтобы сохранить здесь комфортный режим предпринимательской деятельности».	Отметим, что эта тема уже звучала в послании 2013 года. Вопрос актуален.
ТОР, моногорода и Дальний восток	«Прошу депутатов не затягивать с рассмотрением закона о территориях опережающего развития. Кроме того, предлагаю распространить режим ТОРов на новые проекты в ряде моногородов, в тех моногородах страны, где социально-экономическая ситуация наиболее сложная, и не ждать три года, как это сейчас предусмотрено законопроектом (он уже прошел, по-моему, первое чтение), а внести в этот законопроект изменения и начать работу уже сейчас по моногородам. И конечно, ключевую роль ТОРы должны сыграть в подъеме Дальнего Востока. Мы объявили о	В марте 2015 года вступил в силу закон о ТОР. Первые три года созданы на Дальнем Востоке, пока ТОР является преимущественно инструментом развития именно Дальнего Востока. Между тем, в ситуации кризиса моногорода по всей России переживают не лучшие времена: так, на совещании по развитию моногородов в июле 2015 года, Дмитрий Медведев отметил, что только 71 из 319 моногородов наблюдается стабильная экономическая ситуация. Проблема моногородов по-прежнему крайне актуальна.

	масштабных планах развития этого региона, и эти планы, конечно, будут реализованы. Прошу Правительство проработать вопрос о докапитализации Фонда развития Дальнего Востока. На эти цели можно направить часть прироста федеральных налогов, который будет получен за счет открытия новых предприятий в регионе».	
Свободные порты	«Предлагаю предоставить Владивостоку также статус свободного порта с привлекательным, облегченным таможенным режимом. Напомню, что такая возможность предусмотрена в отношении Севастополя и других портов Крыма».	В октябре 2015 года вступил в силу закон о свободном порте Владивосток. Поручение выполнено.
Северный морской путь	«Также нам необходим комплексный проект современного конкурентного развития Северного морского пути (СМП). Он должен не только работать как эффективный транзитный маршрут, но и стимулировать деловую активность на российском Тихоокеанском побережье и освоение арктических территорий».	Требующий крупных инвестиций СМП вызывает ряд критических замечаний у экспертов: во-первых, транзитные мощности СМП малы для конкурентного на мировом рынке фрахта; во-вторых, СМП сложно конкурировать с южным маршрутом, потому что вдоль последнего находятся крупные порты (входящие в число крупнейших в мире), в которых шипинговые компании имеют собственные инфраструктурные ресурсы, а вдоль трассы СМП находятся, в основном, небольшие порты; в-третьих, приводятся аргументы, касающиеся экономического поведения других государств и шипинговых компаний (не в пользу СМП). В целом, на основании выводов ряда экспертов можно заключить, что развитие СМП и вложение в него больших ресурсов скорее похоже на реализацию лоббистского проекта, а не на рациональный экономический расчет.

		Вопрос дискуссионный и актуальный.
Спекулянты	«Я прошу Банк России и Правительство провести жесткие скоординированные действия, чтобы отбить охоту у так называемых спекулянтов играть на колебаниях курса российской валюты. И что хотел бы в этой связи сказать? Власти знают, кто эти спекулянты, и инструменты влияния на них есть, пришло время воспользоваться этими инструментами».	По факту эти меры предприняты не были. Законопроект о валютном регулировании и валютном контроле, внесенный в Госдуму в сентябре 2015 года группой депутатов от партии КПРФ, все еще находится на рассмотрении. Проблема не решена.
Доступ МИСБ к госзакупкам	«Также поручаю Правительству принять все необходимые решения, расширяющие доступ малых и средних предприятий к закупкам госкомпаний, в том числе четко определить обязательный годовой объем закупок госкомпаний у малого и среднего бизнеса. Это десятки и сотни миллиардов рублей, которые должны стать источником развития для отечественного предпринимательства».	В сентябре 2015 года Госдума приняла в первом чтении законопроект, направленный на расширение возможностей для доступа предприятий малого и среднего бизнеса к госзакупкам (и закупкам субъектов естественных монополий). Однако законопроект содержит достаточно косвенные меры для достижения этой цели: повышение прозрачности, широкое внедрение технологий электронных торгов, сокращение избыточной отчетности. Т.е. эти меры недостаточны для реального расширения доступа малых и средних предприятий к госзакупкам и борьбы со всеми проблемами в этой сфере. На данный момент проблема не решена.
Поддержка несырьевых компаний	«В России уже есть такие компании. Они демонстрируют высокую эффективность, имеют экспортный потенциал, причем очень хороший потенциал. Но при этом сталкиваются с нехваткой капитала, технологий, кадров, оборудования. Нужно максимально снять все эти ограничения. Создать для	В июне 2015 года было подписано соглашение между АСИ, «Внешэкономбанком», РФПИ и АО «Национальный экспортный центр» о поддержке несырьевых экспортноориентированных компаний. Российский экспорт начал стабильно снижаться в 2014 году, при этом темпы его падения ежемесячно

	<p>таких компаний настоящий инвестиционный лифт, чтобы они пошли в рост, в разы повысили свою капитализацию и объемы производства, закрепились на внешних рынках.</p> <p>Поручаю Агентству стратегических инициатив совместно с ВЭБом, РФПИ, другими институтами развития разработать такую программу и такую систему. И уже в следующем году реализовать первый пилотный проект по поддержке несырьевых компаний России».</p>	<p>увеличиваются. Так, только в III квартале 2014 года экспорт (суммарно) упал на 4% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, а в IV квартале – на 7%. В первом полугодии 2015 года, по данным Центрального банка РФ, снижение экспорта из России составило примерно 30%. Тенденция сохраняется и во втором полугодии: в июле 2015 года экспорт сократился почти на 8% по сравнению с предыдущим месяцем (и на 40% – к аналогичному периоду 2014 года).</p> <p>Формально поручение выполнено, однако проблема не решена.</p>
<p>Центр кредитно-страховой поддержки экспорта</p>	<p>«Для стимулирования отечественных экспортеров в 2015 году заработает центр кредитно-страховой поддержки экспорта. Его услугами смогут воспользоваться все несырьевые компании, от крупных до небольших».</p>	<p>Центр кредитно-страховой поддержки экспорта начал работу на базе ОАО «ЭКСПАР» и ОАО «Росэксимбанк» (с июля 2015 года – АО «Российский экспортный центр»). Однако, как было отмечено выше, пока экспорт снижается, а доля несырьевых компаний в российском экспорте очень мала.</p> <p>Только в первом квартале 2015 года, по данным Минэкономразвития, сырьевой экспорт России в стоимостном выражении снизился на 35%, несырьевой – на 15%.</p> <p>Проблема не решена.</p>
<p>Увеличение экспорта продукции высокой степени переработки</p>	<p>«За три года российский экспорт продукции высокой степени переработки должен увеличиться в полтора раза».</p>	<p>В первом квартале 2015 года экспорт продукции с высокой степенью переработки, по данным Минэкономразвития, вырос в стоимостном выражении на 6%.</p> <p>Показатели за этот отчетный период улучшились, однако с учетом экономической ситуации есть</p>

		опасения по поводу достижения итогового заданного показателя.
Типовые проекты госзданий	<p>«Огромный резерв для экономики лежит буквально на поверхности, достаточно посмотреть на стройки за государственный счет. На недавнем форуме Общероссийского народного фронта приводились примеры, когда деньги вкладываются в помпезные здания или когда стоимость однотипных объектов, хочу это подчеркнуть – именно однотипных, отличается в разы даже в соседних регионах. Считаю, что необходимо поэтапно создать систему единого технического заказчика, централизовать работу по подготовке типовых проектов, строительной документации, выбору подрядчиков. Это позволит преодолеть сегодняшнюю разницу в стоимости строек, даст существенную экономию в расходовании государственных средств на капитальное строительство, как показывает опыт, от 10 до 20 процентов. Такая практика должна быть распространена на все гражданские объекты, которые возводятся за счет средств федерального бюджета. Поручаю Правительству представить соответствующие предложения».</p>	<p>По мнению некоторых источников, данную меру могло пролоббировать ближайшее окружение президента, заинтересованное в получении контроля над всеми федеральными стройками. Отметим, что, по мнению ряда экспертов, коррупционные риски в результате реализации этой меры могут только возрасти, поскольку орган, наделенный сверхполномочиями, полностью забирает контроль над строительной сферой (ФАУ «Роскапстрой»).</p> <p>Вопрос дискуссионный.</p>
Национальная технологическая инициатива	<p>«В этой связи предлагаю реализовать национальную технологическую инициативу. На основе долгосрочного прогнозирования необходимо понять, с какими задачами столкнется Россия через 10–15 лет, какие передовые решения потребуются для того, чтобы обеспечить национальную безопасность, высокое качество жизни людей, развитие отраслей</p>	<p>Функционирует на базе АСИ сайт «Национальной технологической инициативы». В настоящий момент это выглядит как красивая оболочка, внутри которой содержания явно недостаточно для того, чтобы НТИ стала основой экономического и научно-технического развития России. Проблема развития высокотехнологичных отраслей</p>

	<p>нового технологического уклада. Нужно объединить усилия проектных, творческих команд и динамично развивающихся компаний, которые готовы впитывать передовые разработки, подключить ведущие университеты, исследовательские центры, Российскую академию наук, крупные деловые объединения страны. И конечно, пригласить наших соотечественников, которые трудятся за рубежом в науке и в высокотехнологичных отраслях, но, разумеется, тех из них, кто действительно может что-то дать. Предлагаю Правительству с привлечением Агентства стратегических инициатив организовать эту работу».</p>	<p>остаётся актуальной.</p>
ЕвразЭС	<p>«С 1 января 2015 года в полном объеме начнет работать Евразийский экономический союз».</p>	<p>1 января 2015 года договор о создании ЕАЭС вступил в силу, однако в настоящее время его перспективность как взаимовыгодного экономического объединения под вопросом, уже возникали несогласования интересов. В целом, проблема налаживания реальной работы ЕАЭС актуальна.</p>
СОЦИАЛЬНАЯ и ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА		
Промышленные профессии	<p>«Требование качества в полной мере относится и к рабочим кадрам. К 2020 году как минимум в половине колледжей России подготовка по 50 наиболее востребованным и перспективным рабочим профессиям должна вестись в соответствии с лучшими мировыми стандартами и передовыми технологиями. Важным показателем эффективности изменений в профессиональном образовании должны стать результаты конкурсов по рабочим и</p>	<p>С 2000 года существенно сократилось количество ПТЛ. Почти в два раза сократился выпуск квалифицированных рабочих. В обществе происходит деградация рабочих специальностей при условии их невостребованности на рынке. Такую востребованность может создать только государство с помощью дополнительных мер. Но, как мы видим, положительной динамики в этом направлении нет.</p>

	инженерным профессиям».	
Материнский капитал в Крыму	«Семьи крымчан и севастопольцев, в которых, начиная с 2007 года, родился второй или последующий ребенок, получают в полном объеме материнский капитал».	Программа материнского капитала действует в Крыму и Севастополе на общих основаниях с 1 января 2015 года (о проблеме программы материнского капитала и поддержки рождаемости см. выше – в комментариях к соответствующим разделам послания 2012 года).
Повышение продолжительности жизни	«Считаю, что у нас есть все основания уже в ближайшей перспективе увеличить среднюю продолжительность жизни до 74 лет, добиться новой качественной динамики в снижении смертности».	На 2014 год средняя продолжительность жизни составляла 70,9 лет. В 2014-2015 годах в России начала увеличиваться смертность, снизилась рождаемость. В I квартале 2015 г. число умерших превысило число родившихся на 11,5% (в I квартале 2014 г. – на 5,5%), естественная убыль россиян выросла вдвое – с 0,4 до 0,8 на 1 тыс. населения по сравнению с 2014 г., рождаемость снизилась на 0,8%, а смертность выросла на 2,8%. За январь-август 2015 года коэффициент рождаемости снизился на 1,5% (по сравнению с аналогичным периодом 2014 года), а коэффициент смертности – вырос на 0,8%. Учитывая эти данные, сложно делать столь же оптимистичный прогноз по увеличению продолжительности жизни, тем более в ближайшей перспективе. Проблема актуальна.
Люди с ограниченными возможностями	«В государственные программы должны быть включены меры по профессиональному обучению и трудоустройству инвалидов, по формированию безбарьерной среды во всех сферах жизни, а что касается программы «Доступная среда», предлагаю продлить ее до 2020 года. Нам также надо создать	Разработан проект программы «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы». Отметим, что, несмотря на все усилия властей, по-прежнему для достойной жизни людям с ограниченными возможностями не хватает главного – достойной материальной поддержки от

	современную отечественную отрасль производства товаров для инвалидов, в том числе средств реабилитации».	государства. В бюджете на 2016 год, например, индексация выплат инвалидам индексирована недостаточно с учетом сложной экономической ситуации. Невозможно говорить о создании безбарьерной среды в условиях, когда люди с ограниченными возможностями не могут обеспечить себе элементарный достойный уровень жизни. Проблема крайне актуальна.
ОМС	«Что касается системы здравоохранения, то в течение следующего года здесь необходимо завершить переход к страховым принципам, отладить все механизмы, чтобы не было сбоев. У нас давно об этом говорится, мы давно этим занимаемся, но по-настоящему страховая медицина так и не заработала. Важно, чтобы работа здравоохранения по страховым принципам была понятна и гражданам, и самим медицинским работникам. Мы должны сформировать централизованную систему государственного контроля за качеством работы медицинских организаций с соответствующими полномочиями и рычагами. Прошу Правительство обеспечить внедрение необходимых изменений в законодательство»	Эта тема уже звучала в послании 2013 года (см. выше с пояснениями).
Переподготовка для врачей	«...Также предлагаю предусмотреть для врачей специальный образовательный сертификат. С его помощью они смогут выбрать оптимальную образовательную программу, чтобы пройти переподготовку, повысить квалификацию. При этом форма и технология обучения должны быть	С 1 сентября 2015 года соответствующие сертификаты начали выдавать врачам. Формальное поручение формально исполнено.

	максимально удобными для специалистов, для врачей».	
Достойные условия для врачей	«... Несмотря на все технические новации в медицине, всегда ценились именно личные качества врача. Это внимание к людям, благородство, выполнение своего профессионального и морального долга. На таких медицинских работниках, на их труде держится наше здравоохранение. И мы должны создать все условия для их достойной работы».	Средняя заработная плата работников здравоохранения за 2014 год составляла 27068 рублей. С учетом инфляции и стремительного роста цен сложно назвать оценку их труда достойной. Проблема крайне актуальна.
Гранты для талантливых детей	«Талантливые дети – это достояние нации, и мы должны предусмотреть дополнительные возможности поддержки для тех, кто уже в школе проявил склонность к техническому и гуманитарному творчеству, к изобретательству, добился успеха в национальных и международных интеллектуальных и профессиональных состязаниях, имеет патенты и публикации в научных журналах, а у нас таких детей немало. Предлагаю для таких ребят, поступивших в вуз, каждый год предоставлять по 5 тысяч президентских грантов. Размер гранта составит 20 тысяч рублей ежемесячно. На весь период обучения в высшем учебном заведении. Естественно, нужно предусмотреть и некоторые условия. Во-первых, студент должен взять на себя обязательство работать определенное время в России, по аналогии с программами целевой подготовки. И, во-вторых, ежегодно в течение всей учебы подтверждать право на получение гранта результатами своей успеваемости и личными достижениями».	В 2015 году было объявлено о выдаче 5 тыс. грантов по 20 тыс. рублей ежемесячно талантливым студентам. Заданный показатель выполнен. Однако проблема остается актуальной и требует дальнейших мер поддержки талантливых детей.

<p>Дополнительное общее образование</p>	<p>«...И конечно, каждый ребенок, подросток должен иметь возможность найти себе занятие по душе. В этой связи недопустимо свертывание системы внешкольного дополнительного образования. Центры художественного, технического, музыкального творчества – это огромный ресурс гармоничного развития личности.</p> <p>Прошу Правительство и регионы обратить внимание на эту проблему, предложить финансовые и организационные механизмы ее решения. Главное, у ребенка, у родителей должен быть выбор: получить дополнительное образование на базе школы, или в муниципальном творческом центре, или в негосударственной образовательной организации, чтобы это было доступно и чтобы с детьми работали по-настоящему хорошо подготовленные специалисты».</p>	<p>Эта тема уже звучала в 2012 году (см. выше с пояснениями).</p>
<p>Нехватка мест в школах</p>	<p>И еще один острый вопрос, о котором я уже говорил в Послании прошлого года, – это переполненность школ и классов. Соответствующие расчеты сделаны: нам необходимо дополнительно создать 4,5 миллиона учебных мест.</p> <p>Из чего складывается эта цифра? Сегодня около двух миллионов школьников учатся во вторую смену. Есть школы и с третьей сменой. А в ближайшие годы за счет повышения рождаемости (слава богу, будем надеяться, она у нас будет оставаться на этом уровне, тренд сохранится позитивный) – так вот, число школьников с учетом этого фактора возрастет еще на 2,5 миллиона человек.</p>	<p>Численность школ с 2013 года постоянно снижается (2012/2013 учебный год – 46,2 тыс. школ; 2013/2014 – 44,7 тыс. школ; 2014/2015 – 44,1 тыс. школ), тогда как количество обучающихся постоянно растет (2012/2013 учебный год – 13,713 учащихся; 2013/2014 – 13783 учащихся; 2014/2015 – 14299 учащихся). Наблюдаемая тенденция – уменьшение реального количества мест в школах.</p> <p>Проблема остается актуальной.</p>

	<p>Конечно, и мы вчера тоже говорили с коллегами из Правительства, надо решить и задачу, поставленную в известных указах 2012 года, с дошкольными учреждениями. Конечно, это так. Нужно сопоставить все возможности, но и не забывать об этой проблеме, которая будет нарастать, – проблеме мест в школах. Прошу Правительство совместно с регионами представить комплексный подход к решению этих задач.</p>	
--	---	--

Выводы

В целом, несложно заметить, что **большинство наиболее актуальных проблем внутренней жизни страны из года в год повторяются и продолжают оставаться нерешенными**. Вот какие общие выводы можно сделать по реализации президентских посланий:

- однозначно и быстро выполняются формальные точечные поручения, не требующие особых усилий, но и не предусматривающие решение каких-либо действительных проблем. В лучшем случае они имеют по крайней мере символическое значение (например, возвращение воинским полкам исторических имен). Однако зачастую они **подменяют решение реальных проблем осуществлением исключительно формальных мер** – например, составление по сути бесполезных рейтингов, программ, новых организаций, выполняющих функции существующих. В таких случаях слова президента традиционно исполняются строго «по букве», вплоть до сохранения формулировок. Однако ни изначальные предложения такого рода, ни их реализация **не служит улучшению ситуации в соответствующей сфере**. Чаще всего они производят впечатление проектов, направленных **исключительно на получение финансирования под их реализацию** и дальнейшую имитацию деятельности. Дополнительным «преимуществом» от их реализации является возможность продвижения в СМИ информации о работе чиновников в соответствующей сфере и об исполнении президентских поручений (хотя в данном случае ни то, ни другое не имеет реального отношения к возможностям улучшения ситуации в этой сфере);

- достаточно быстро реализуется и другой тип предложений – меры, реформирующие политическую систему (например, реформа избирательной системы, реформа МСУ). Однако в данном случае за риторикой о повышении конкурентности политической системы, самостоятельности местной власти и т.д. скрывается вполне конкретный **политический заказ**, целью которого является укрепление властью своего монопольного положения и борьба с любой оппозицией;

- нельзя не упомянуть и меры, являющиеся, с высокой степенью вероятности, **результатом лоббирования определенными элитными группами своих экономических интересов** (прежде всего, ближайшим окружением президента). Это могут быть как частные правовые поправки, так и более комплексные предложения (ярким примером является предложение о создании Роскапстроя). Эти предложения президента «обречены» на реализацию в том или ином виде – не в зависимости от общественных интересов, а в зависимости от дальнейших договоренностей элитных групп между собой;

- отдельные президентские предложения реализуются дольше и в значительной мере **в урезанном виде, с оговорками** – ярким примером являются

меры поддержки малого бизнеса, о которых говорилось в нескольких президентских посланиях;

- наконец, **большинство реальных проблем, наиболее остро ощутимых в российском обществе не только не решаются после упоминания их президентских посланиях, но и продолжают усугубляться.** Примеров множество: ситуация в экономике в целом, проблемы в производстве и нехватка импортозамещения, ситуация в здравоохранении и образовании, уровень жизни бюджетников, помощь социально незащищенным слоям населения, коррупция, численность чиновников, дублирование функций госорганов и забюрократизированность общественной жизни, офшоризация экономики и отток капиталов за рубеж, жилищная проблема и проч. Упомянутые в посланиях цели и показатели не достигаются, и, более того, **государственная политика не выстраивается таким образом, чтобы они были достигнуты.**

Таким образом, **нельзя говорить о том, что Послания формируют стратегический план государственной политики:** решение основной массы реальных проблем, заявленных в посланиях и затрагивающих все население России, **остается на уровне риторики и в заголовках СМИ.**

Функция реального целеполагания посланий Президента, создающая ощутимые эффекты, работает в отдельных случаях и рассчитана на элитные группы и бюрократический аппарат. Речь идет о вышеперечисленных случаях лоббирования конкретных экономических интересов, политических заказах и перераспределения финансовых потоков.

Отдельно следует выделить и **смыслообразующую функцию** посланий: по факту не определяя стратегии развития страны, послание задает **рамки для трактовки тех или иных актуальных событий, реакций на них, допустимых и желательных высказываний** для СМИ и экспертного сообщества, связанного с властными структурами. Эта функция в большей степени возложена на ту часть послания, которая выступает в роли преамбулы и общей части, и затрагивает наиболее широкие, абстрактные вопросы, а также внешнюю политику России. Таким образом, послания являются **пропагандистским, виртуальным продуктом**, а не планом внутренней и внешней политики.

В целом, послания Президента как институт политической жизни **выполняют преимущественно демонстративную функцию** и ориентированы, в основном, на **телезрителей** и других потребителей продукции контролируемых государством СМИ. Основная цель здесь – создать **впечатление вовлеченности президента во все основные проблемы российского общества, его готовности и способности эти проблемы решать.**