

Образовательная политика в Госдуме второго и третьего созывов: реальные позиции фракций и депутатских групп

В последние годы образование стало одной из центральных проблем борьбы между различными политическими силами страны. И это не случайно: не только педагогическая общественность, но и часть российской политической элиты постепенно начинает осознавать, что именно образование призвано стать тем стержнем, который позволит России преодолеть затянувшийся кризис и войти в число высокоиндустриальных стран.

На уровне деклараций приоритетность образования не ставится под сомнение в современной России. Сравнительный анализ программных документов и предвыборных платформ политических партий России, высказываний их лидеров, показывает, что все их роднит признание особой роли образования в современном обществе, осознание необходимости сохранения лучших традиций российской системы образования.

«Именно культура, наука и образование должны стать приоритетами всей национальной политики...» (Политическая платформа общественного объединения «Яблоко»); «движение выделяет в числе своих политических приоритетов образование» (Программа Всероссийского общественно - политического движения «Наш дом - Россия»); «образование должно стать одной из ключевых сфер государственного инвестирования» (Программа Партии российского единства и согласия) - подобные декларации содержались в предвыборных платформах практически всех общественно-политических сил на парламентских выборах в 1995 г.

Аналогичные декларации характерны и для политических организаций, возникших во второй половине 1990-х гг. Так, лидер Союза Правых Сил Б. Немцов на состоявшихся в июне 2000 г. Парламентских слушаниях «Двенадцатилетие образования: правовые и социальные проблемы» заявил: «для Союза Правых Сил вопросы образования являются абсолютным приоритетом»*. Ему вторит лидер «Яблока» Г. Явлинский, отмечавший на Парламентских слушаниях 14 ноября 2000 г., что «развитие образования – ключевая проблема страны, определяющая судьбу России на очень-очень долгое время»**. Созданная в 2002 г. пропрезидентская партия "Единая Россия" в качестве главного лозунга дня провозгласила: «Партия «Единая Россия» реализует программу по защите интересов работников социальной сферы, учителей, врачей, пенсионеров».

Однако вопрос о том, кто больше делает для образования, решается не программными заявлениями и не в ходе словесных дискуссий. Гораздо рельефнее высвечивают позиции политических сил итоги голосований по

* Стенограмма Парламентских слушаний «Двенадцатилетие образования: правовые и социальные проблемы». - С. 10.

** Стенограмма Парламентских слушаний «О концепции реформирования образования в проекте программы Правительства Российской Федерации «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу». - С. 27.

законопроектам, определяющим российскую государственную образовательную политику.

Комитет Госдумы по образованию и науке с 1996 г. начал работу по определению рейтингов поддержки образования фракциями и депутатскими группами нижней палаты Парламента. При этом сбор данных в 1999 г. не проводился, поскольку предвыборная ситуация является фактором, существенно искажающим их достоверность. Анализ деятельности политических партий и движений по реализации их программных установок в образовательной сфере следует предварить рядом замечаний.

Во-первых, созданная Конституцией 1993 г. система исполнительной власти (авторитарный, стоящий над политическими партиями Президент, формируемое без учета итогов выборов и фактически неподконтрольное Парламенту Правительство) не позволяет идентифицировать проводимую в стране политику с той или иной партийной программой. Конечно, то, что Правительство в течении ряда лет возглавлял лидер НДР В. Черномырдин, а ключевые посты в Администрации Президента и в Правительстве занимали входящие или близкие к правым политическим организациям А. Чубайс, А. Ясин, Б. Немцов, имеет немаловажное значение, но полностью отождествлять проводимый в стране в последние годы курс с той или иной партийной программой не представляется возможным.

Во-вторых, реальная расстановка сил, сложившаяся в Государственной Думе второго созыва (ни одна из партийных фракций не имела абсолютного большинства, самая крупная фракция КПРФ объединяла менее трети депутатского корпуса, а все вместе левые фракции имели примерно 210 из 450 депутатских мандатов) также не позволяла в полной мере идентифицировать политику законодательной ветви власти с той или иной политической силой. В Госдуме третьего созыва, несмотря на значительное усиление позиций правоцентристских и правых сил, ни одна из фракций также не имеет решающего большинства. Даже после создания "Единой России" вошедшие в партию движения не объединили свои думские фракции и не всегда голосуют консолидировано. В результате подавляющее большинство важных законопроектов, после обсуждения в соответствующих профильных комитетах выносимых на пленарные заседания, является результатом компромисса различных политических сил.

В-третьих, ряд депутатских объединений («Российские регионы» и «Народовластие» в Госдуме второго созыва, Агропромышленная группа в Госдуме третьего созыва) представляют из себя временные межпартийные объединения и их позиции нельзя отождествлять с той или иной партийной программой. Не случайно, так называемый «индекс сплоченности» в депутатских группах, как правило, значительно ниже, чем во фракциях. В меньшей степени сказанное выше относится к Аграрной депутатской группе ГД второго созыва, позиции которой в целом совпадали с позициями Аграрной партии России.

Несмотря на все это, именно анализ результатов голосований депутатов Государственной Думы позволяет сделать вполне достоверные выводы о реальной позиции политических сил в области образовательной политики.

***Государственная Дума второго созыва:
уровень поддержки образования депутатскими объединениями***

Вторая половина 1990-х гг. являлась временем интенсивной работы по формированию образовательного законодательства постсоветской России. За время работы Госдумы второго созыва на пленарных заседаниях принято свыше 20 законов и постановлений, относящихся к сфере образования, в т.ч. такие федеральные законы как «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», «О выплате пенсии за выслугу лет работникам образования, занятым педагогической деятельностью в школах и других учреждениях образования для детей», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный Закон «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию».

При определении рейтингов поддержки образования следует иметь в виду, что, учитывая настроения избирателей, многие депутаты Госдумы голосованию «против» того или иного закона предпочитали отказ от участия в голосовании. Яркой иллюстрацией этого являются, например, итоги первого голосования по преодолению вето Президента на Закон «О государственной поддержке начального профессионального образования» в октябре 1996 г. За повторное принятие Закона проголосовали 252 депутата (56,0 %), в основном представители КПРФ, Аграрной депутатской группы и «Народовластия». Против голосовали лишь 4 депутата, но зато не принял участие в голосовании 191 депутат. Не голосовали 90,6 % депутатов фракции НДР, 62,7 % депутатов ЛДПР, 56,5 % депутатов «Яблока». (См. таблицу № 1)

Таблица № 1.

Результаты голосования депутатов Государственной Думы по Федеральному Закону «О государственной поддержке начального профессионального образования». 16.10.96 г. (преодоление вето Президента)

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция «Коммунистическая партия Российской Федерации»	139 95,2 %	0 0 %	0 0 %	7 4,8 %	146
Фракция «Либерально-демократическая партия России»	19 37,3 %	0 0 %	0 0 %	32 62,7 %	51
Фракция «Наш дом - Россия»	4 6,1 %	2 3,0 %	0 0 %	60 90,9 %	66
Фракция «Яблоко»	18 39,1 %	0 0 %	2 4,3 %	26 56,5 %	46

Аграрная депутатская группа	27 75 %	0 0 %	0 0 %	9 25,0 %	36
Депутатская группа «Народовластие»	28 75,7 %	0 0 %	0 0 %	9 24,3 %	37
Депутатская группа «Российские регионы»	15 34,9 %	1 2,3 %	1 2,3 %	26 60,5 %	43
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	2 9,1%	1 4,5%	0 0 %	19 86,4 %	22
Итого	252 56 %	4 0,9 %	3 0,7 %	191 42,4 %	450

Аналогичная картина наблюдалась и при голосовании других законопроектов, направленных на улучшение материального положения и усиление социальной защищенности работников образования и обучающихся. Так, в феврале 1996 г. Дума преодолела вето Президента на Закон «О выплате пенсии за выслугу лет работникам образования, занятым педагогической деятельностью в школах и других учреждениях образования для детей». Против повторного принятия закона не голосовал ни один депутат, но при этом не приняли участие в голосовании 40,9 % депутатов НДР, 41,3 % депутатов фракции «Яблоко» и 40,5 % депутатов группы «Российские регионы». В данном случае эти депутаты по отношению к педагогическим работникам заняли более жесткую позицию, чем даже Президент, ибо представитель Президента в Государственной Думе не возражал против преодоления вето! (См. таблицу № 2).

Таблица № 2.

Результаты голосования депутатов Государственной Думы по Федеральному Закону «О выплате пенсии за выслугу лет работникам образования, занятым педагогической деятельностью в школах и других учреждениях образования для детей». 21.02.96 г. (преодоление вето Президента)

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция «Коммунистическая партия Российской Федерации»	143 97,3%	0 0%	0 0%	4 2,7%	147
Фракция «Либерально-демократическая партия России»	46 90,2%	0 0%	0 0%	5 9,8%	51
Фракция «Наш дом - Россия»	38 57,6%	0 0%	1 1,5%	27 40,9%	66
Фракция «Яблоко»	27 58,7%	0 0%	0 0%	19 41,3%	46
Аграрная депутатская группа	34 91,9%	0 0%	1 2,7%	2 5,4%	37
Депутатская группа «Народовластие»	32 86,5%	0 0%	0 0%	5 13,5%	37
Депутатская группа	25	0	0	17	42

«Российские регионы»	59,5%	0%	0%	40,5%	
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	11 47,8%	0 0%	0 0%	12 52,2%	23
Итого	356 79,1%	0 0%	2 0,4%	92 20,4%	450

В январе 1998 г. при преодолении вето Президента на Закон «О порядке определения размеров средней ставки и должностного оклада работников образовательных учреждений» против также не голосовал никто, но при этом не участвовали в голосовании 69,2 % депутатов НДР и 43,2 % депутатов группы «Российские регионы» (См. таблицу 3).

Таблица № 3.

Результаты голосования депутатов Государственной Думы по Федеральному Закону «О порядке определения размеров средней ставки и должностного оклада работников образовательных учреждений». 16.01.98 г. (преодоление вето Президента)

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция «Коммунистическая партия Российской Федерации»	132 95%	0 0%	0 0%	7 5%	139
Фракция «Либерально-демократическая партия России»	45 90%	0 0%	0 0%	5 10%	50
Фракция «Наш дом - Россия»	19 29,2%	0 0%	1 1,5%	45 69,2%	65
Фракция «Яблоко»	39 88,6%	0 0%	1 2,3%	4 9,1%	44
Аграрная депутатская группа	29 82,9%	0 0%	0 0%	6 17,1%	35
Депутатская группа «Народовластие»	32 78%	0 0%	0 0%	9 22%	41
Депутатская группа «Российские регионы»	25 56,8%	0 0%	0 0%	19 43,2%	44
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	8 32%	0 0%	2 8%	15 60%	25
Итого	329 73,1%	0 0%	4 0,9%	117 26%	450

Наконец, в июне 1998 г. при принятии Закона «О льготах на проезд на междугородном транспорте для отдельных категорий обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях» вновь не было голосовавших против, но в голосовании не приняли участие 70,8 % депутатов НДР, 84,1 % членов фракции «Яблоко», 57,1 % депутатов группы «Российские регионы». (См. таблицу 4)

Таблица № 4.

Результаты голосования депутатов Государственной Думы по Федеральному Закону «О льготах на проезд на междугородном транспорте для отдельных категорий обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях». 18.03.98 г.

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция «Коммунистическая партия Российской Федерации»	127 96,9%	0 0%	0 0%	4 3,1%	131
Фракция «Либерально-демократическая партия России»	41 82%	0 0%	0 0%	9 18%	50
Фракция «Наш дом - Россия»	19 29,2%	0 0%	0 0%	46 70,8%	65
Фракция «Яблоко»	7 15,9%	0 0%	0 0%	37 84,1%	44
Аграрная депутатская группа	25 71,4%	0 0%	0 0%	10 28,6%	35
Депутатская группа «Народовластие»	37 84,1%	0 0%	0 0%	7 15,9%	44
Депутатская группа «Российские регионы»	18 42,9%	0 0%	0 0%	24 57,1%	42
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	9 29%	0 0%	0 0%	22 71%	31
Итого	283 62,9%	0 0%	0 0%	167 37,1%	450

Одним из главных положений предвыборных платформ большинства политических партий и движений являлось требование увеличения ассигнований на науку, культуру и образование. Однако аналогичные предложения профильного Комитета Государственной Думы не находили поддержки у большинства депутатов. При обсуждении бюджетов 1996-1998 гг. за увеличение финансирования этих сфер высказывалось чуть более одной трети депутатского корпуса.

Общие итоги голосования депутатских объединений за три года работы Государственной Думы второго созыва (февраль 1996 - январь 1999 гг.) по всем основным законам и законопроектам в области образования, а также по ключевым поправкам к законам о федеральном бюджете, направленным на финансовую поддержку этой сферы, представлены в таблице 5. Необходимо отметить следующие особенности отбора и предварительной группировки материала, включенного в таблицу.

Во-первых, в ней сведены результаты голосований по всем законопроектам за указанный период, направленным на защиту системы образования и прав граждан в этой области, а редкие законопроекты противоположной направленности исключены. В таких условиях голосование за законопроект может рассматриваться как выражение позиции в поддержку образования и, напротив, любое другое голосование, а также отказ от участия в нем, - как отказ в такой поддержке.

Во-вторых, учитывая, что каждый законопроект принимается Государственной Думой в трех чтениях, а по многим из них приходилось преодолевать вето Совета Федерации либо вето Президента России, собранный материал подвергнут предварительной обработке и в таблице, как правило, представлены средние показатели нескольких голосований по каждому законопроекту.

В-третьих, в таблицу не включены результаты голосований по проектам постановлений Государственной Думы, в которых рассматриваются вопросы образования. Представляется, что результаты голосований по этим проектам не могут служить показателем позиции фракций и групп, учитывая, с одной стороны, формальное отношение депутатов к подобным постановлениям, не имеющим обязательной силы, а с другой, - практически полное отсутствие межфракционных дискуссий по названным выше проектам (включая даже проект, в котором рассматривались проблемы преподавания истории) в течение всего анализируемого периода.

В-четвертых, в таблице особо выделены и отмечены знаком «*» «критические» голосования, связанные обычно с преодолением вето Совета Федерации либо вето Президента, непосредственно требующие дополнительных расходов из федерального бюджета, ставящие тем самым депутатов перед необходимостью политического выбора, а следовательно, наиболее показательные для определения позиций фракций и групп в Государственной Думе.

В-пятых, в силу этих обстоятельств сведенные в таблицу данные обладают высокой репрезентативностью, поскольку результаты большого количества голосований усреднены и тем самым случайные факторы не оказывают существенного влияния на их общий итог. На основании приводимых данных можно с высокой степенью достоверности судить о степени реальной, а не декларативной поддержки образования со стороны ряда российских политических партий и движений.

Таблица № 5.

Результаты голосования депутатских объединений Государственной Думы по основным законопроектам, определяющим развитие образования в Российской Федерации (февраль 1996 - январь 1999 гг.)

Голосовали «за» принятие документа (в процентах к числу депутатов в объединении):

№	Документ	КПРФ	ЛДПР	НДР	Ябло-ко	Агра-рии	Народо-властие	Регио-ны	Незави-симые	Итого
1	«О высшем и послевузовском профессиональн ом образовании» (Два голосования: 24.04.96 (по	95,2	70,6	82,6	77,2	83,4	69,9	58,8	31,3	78,7

	отклонению Президентом 09.01.96); 19.07.96 (по отклонению Президентом 01.06.96)									
2	«Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)» 4 голосования: 17.04.96 - 1-е чтение; 12.07.96 - 2-е чтение; 18.07.96 - 3-е чтение; 14.05.98 - 1-е чтение в новой редакции	93,6	81,2	61,7	70,2	82,2	75,4	64,1	22,6	75,9
3	* «О государственной поддержке начального профессионального образования» (Пять голосований: 07.06.96 - 1-е чтение; 17.07.96 - 2-е и 3-е чтение; 16.10.96 и 23.10.96 - по преодолению вето Президента)	95,2	56,1	43,0	41,3	77,0	74,7	58,6	17,4	66,7 (включая голосование по вето) 57,9 (голосование по преодолению вето)
4	«О выплатах пенсии за выслугу лет работникам образования, занятым педагогической деятельностью в школах и других учреждениях	97,3	90,2	57,6	58,7	91,9	86,5	59,5	47,8	79,1

	образования для детей» (одно голосование: 21.02.96)									
5	* «О порядке определения размеров средней ставки и должностного оклада работников образовательных учреждений» (пять голосований: 04.10.96 - 1-е чтение; 27.12.96 - 2-е чтение; 22.01.97 - 3-е чтение; 21.02.97 - в связи с отклонением СФ; 16.01.98 - в прежней редакции; 18.11.98 - согласованный вариант)	93,9	79,0	21,2	87,4	91,7	77,0	72,0	42,8	71,2
6	* «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 1996 год» (об увеличении финансирования образования и науки) (два голосования: 12.04.96 и 17.04.96)	44,5	50,0	28,0	12,0	46,6	34,7	41,2	4,5	36,1
7	* «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О федеральном бюджете на 1997	77,0	54,9	6,2	4,3	47,1	38,5	15,2	8,3	40,2

	год» (об увеличении финансирования образования и науки, внесен членами СФ В.В.Сударенковым и М.Г. Машковцевым) (одно голосование: 17.10.97)									
8	Поправка о введении института защищенных статей в проект ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год» (одно голосование: 05.02.98)	82,0	8,0	10,8	6,8	37,1	61,0	9,3	0,0	37,8
9	* «О льготе на проезд на междугородном транспорте для отдельных категорий обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях» (Четыре голосования: 18.03.98 - 1-е чтение; 10.06.98 - 2-е и 3-е чтение; 11.09.98 - преодоление вето Президента)	95,6 94,7 95,3	63,2 80,0 71,6	29,5 6,1 17,8	15,4 22,7 18,1	67,8 80,6 74,0	79,0 77,8 78,1	45,6 27,9 31,4	27,3 25,0 26,0	59,3 в целом 58,0 по преодолению вето 58,7 в среднем
10	* «О неотложных мерах по государственной поддержке начального	88,7	90,7	39,2	56,1	87,7	77,3	54,7	35,0	69,3

	профессионального образования» (Два голосования: 11.06.98 - 1-е чтение; 18.11.98 - в целом)									
11	* «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 1998 год (в части приложения № 9)» (Выделение сумм на зарплату, стипендии и расшифровка прочих расходов) (19.06.98 - в целом)	98,4	95,0	74,6	60,2	97,1	84,1	75,0	24,4	80,0
12	«Об основах налоговой системы» (в части сохранения сбора на цели образования) (Два голосования: 16.07.98 - 2-е и 3-е чтение)	6,8	98,0	85,6	89,7	45,8	27,9	81,4	46,5	51,9
13	* «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 1998 год» (в части статьи 105) (Об сохранении средств от сдачи в аренду в распоряжение образовательных учреждений)	95,9	90,6	63,1	71,2	79,6	68,2	41,6	33,3	74,1

	(в целом - 16.07.98)									
14	* «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» (07.10.98 - 1-е чтение)	93,0	82,0	66,7	63,6	89,2	68,9	58,1	46,4	74,4
15	«О перечне оснований, наличие которых препятствует занятию педагогической деятельностью в образовательных учреждениях» (13.11.98 - 1-е чтение)	95,3	61,2	45,5	63,6	77,8	76,1	26,7	14,3	64,2
16	* «О федеральном бюджете на 1999 год». Поправка № 138 из таблицы 2 блока 3 О выделении строки на заработную плату (29.01.99 - 3-е чтение)	89,9	2,0	22,0	82,2	75,0	71,7	35,6	3,2	54,2
17	* «О федеральном бюджете на 1999 год». Поправка № 125 из таблицы 2 блока 3 Об исключении статьи 108 о приведении в 2-х месячный срок	90,7	38,0	1,7	80,0	58,3	54,3	22,2	6,5	51,3

нормативных актов в соответствии с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1999 год» (Статьей фактически замораживались экономические нормы законодательства об образовании) (29.01.99 - 3-е чтение)										
Голосование в среднем по законам, отмеченным «*» (по состоянию на 29.01.99)	88,9	62,9	33,6	53,0	76,2	68,7	48,8	25,3	62,7	
Голосование в среднем по всем вышеуказанным законам (по состоянию на 29.01.99)	84,3	64,6	42,3	56,1	73,2	66,4	49,6	25,6	62,8	

***Рейтинг поддержки образования
в Государственной Думе третьего созыва***

На рубеже XX-XXI вв. ключевой проблемой политических дискуссий по вопросам образования в российском парламенте остается выбор между двумя стратегиями его реформирования: элитарной (радикально-либеральной) и демократической (социальной), причем парадокс состоит в том, что элитарную стратегию, как правило, отстаивают те, кого в России именуют демократами, а демократическую – те, кого от демократии «отлучили».

В Госдуме третьего созыва работа по определению рейтингов поддержки образования фракциями и депутатскими группами нижней палаты Парламента была продолжена, однако методика обработки результатов голосований несколько изменилась.

1. Как и прежде, анализу подвергаются результаты голосований по всем без исключения законам, законопроектам и поправкам, значимым для образования.

2. Значение закона (законопроекта, поправки) для образования по-прежнему определяется на основе решения Комитета Госдумы по образованию и науке. Поскольку в Комитете представлены все фракции и объединения (кроме ЛДПР), а большинство решений принимается консенсусом, очевидно, что эти решения носят не политический, а профессиональный характер.

3. При определении рейтинга в Госдуме второго созыва учитывались лишь результаты голосований по законам (проектам, поправкам), которые, с точки зрения Комитета, были направлены на поддержку образования; по новой же методике оцениваются и результаты отрицательные, способные привести к ограничению права на образование, снижению социальных гарантий для обучающихся, педагогов и т.п.

4. Голосование за закон (проект, поправку), поддержанный Комитетом, оценивается +1 для каждого депутата, голосование против – -1, а голосование «воздержался» или неучастие в голосовании – 0. Соответственно, если закон (проект, поправка) оценивается Комитетом отрицательно, то голосование за него оценивается -1, а «против» – +1.

5. Максимально возможный результат голосования депутатского объединения в поддержку образования оценивается в 100 %, а конкретный результат представляет собой разницу процентов положительных и отрицательных голосований.

Анализ итогов голосований депутатских объединений в Госдуме по вопросам образования в 2000-2002 гг. лучше всего позволяет понять, какие политические силы поддерживают каждую из названных выше моделей модернизации образовательной сферы.

В этом отношении показательно голосование 12 апреля 2000 г. по проекту Федерального Закона «Об изменении, приостановлении действия и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с Федеральным Законом «О федеральном бюджете на 2000 год», получившим в печати образное название «братской могилы» для социальных законов. Этот законопроект отменял или приостанавливал более 25 важных для социальной сферы положений, установленных действующим законодательством, в том числе такие существенные для образования нормы, как обязанность государства выделять на нужды образования не менее 10 % национального дохода, 3 % от расходной части федерального бюджета - на высшее образование, установленный федеральными законами уровень заработной платы педагогов (средние ставки - не ниже средней зарплаты в промышленности) и т.п.

Итоги голосований представлены в таблице 6. Как видим, против отмены и приостановления социальных законов выступали преимущественно депутатские объединения левой части политического спектра. И хотя в данном случае законопроект был отклонен, в конце концов Правительству удалось приостановить названные выше нормы законами о федеральном бюджете на 2001 и 2002 годы. При этом результаты голосований были аналогичны приведенным.

Таблица № 6.

Результаты голосований депутатов Государственной Думы по проекту Федерального Закона «Об изменении, приостановлении действия и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с Федеральным Законом «О федеральном бюджете на 2000 год». 12.04.00 г.

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция КПРФ	0 0,0 %	87 98,9 %	0 0,0 %	1 1,1 %	88
Фракция «Единство»	81 98,8 %	0 0,0 %	0 0,0 %	1 1,2 %	82
Фракция «Отечество – Вся Россия» (ОВР)	42 91,3 %	3 6,5 %	1 2,2 %	0 0,0 %	46
Фракция «Союз правых сил» (СПС)	20 62,5 %	0 0,0 %	1 3,1 %	11 34,4 %	32
Фракция ЛДПР	14 87,5 %	0 0,0 %	0 0,0 %	2 12,5 %	16
Фракция «Яблоко»	16 76,2 %	1 4,8 %	0 0,0 %	4 19,0 %	21
Агропромышленная депутатская группа (АПГ)	1 2,4 %	39 92,9 %	1 2,4 %	1 2,4 %	42
Депутатская группа «Народный депутат» (НД)	48 82,8 %	4 6,9 %	0 0,0 %	6 10,3 %	58
Депутатская группа «Регионы России» (РР)	18 42,9 %	18 42,9 %	0 0,0 %	6 14,3 %	42
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	3 25,0 %	4 33,3 %	0 0,0 %	5 41,7 %	12
Итого	243 54,0 %	156 34,7 %	3 0,7 %	48 10,7 %	450

Однотипная картина наблюдалась и при принятии 19 июля 2000 г. закона «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации». Этот закон, оторвавший стипендии и социальные выплаты обучающимся от минимальной заработной платы и не связавший с величиной прожиточного минимума, фактически "заморозил" их низкий уровень и позволил Правительству с июля 2000 до конца 2002 г. практически не увеличивать стипендиальный фонд. Это не только вызвало напряжение в студенческой среде, но и дискредитировало хорошую идею введения социальных стипендий для малообеспеченных студентов: в результате инфляции и деления на две части прежней суммы бюджетных денег, реальная стипендия уменьшилась, а многие студенты, учившиеся на

«хорошо», ее просто потеряли. Закон был принят прежде всего голосами депутатов фракций «Единство», ОВР, ЛДПР и СПС (см. таблицу 7).

Таблица № 7.

Результаты голосований депутатов Государственной Думы по проекту Федерального закона «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации». 19.07.00 г.

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция КПРФ	11 12,5 %	29 33,0 %	1 1,1 %	47 53,4 %	88
Фракция «Единство»	81 98,8 %	0 0,0 %	0 0,0 %	1 1,2 %	82
Фракция ОВР	46 97,9 %	0 0,0 %	0 0,0 %	1 2,1 %	47
Фракция СПС	28 90,3 %	0 0,0 %	0 0,0 %	3 9,7 %	31
Фракция ЛДПР	15 93,8 %	0 0,0 %	0 0,0 %	1 6,3 %	16
Фракция «Яблоко»	9 47,4 %	0 0,0 %	1 5,3 %	9 47,4 %	19
Агропромышленная депутатская группа	13 31,0 %	7 16,7 %	0 0,0 %	22 52,4 %	42
Депутатская группа «Народный депутат»	53 85,5 %	0 0,0 %	0 0,0 %	9 14,5 %	62
Депутатская группа «Регионы России»	32 74,4 %	0 0,0 %	0 0,0 %	11 25,6 %	43
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	11 68,8 %	0 0,0 %	0 0,0 %	5 31,3 %	16
Итого	299 66,4 %	36 8,0 %	2 0,4 %	113 25,1 %	450

Наиболее четко позиции депутатских объединений проявляются при голосовании вопросов, связанных с финансированием образования (бюджет и налоги). Показательно, например, голосование 19 июля 2000 г. поправки группы депутатов во время обсуждения второй части Налогового Кодекса о сохранении льгот по налогу на добавленную стоимость для средств массовой информации и издательств, в т.ч. при производстве и реализации ими учебной литературы. По данным Министерства образования, при полной отмене льгот на производство учебной литературы к сентябрю 2002 г. цена комплекта из 9 учебников для 1-го класса могла бы достичь 900 рублей. Тем не менее, ни одного голоса за названную выше поправку не дали «Яблоко» и ЛДПР, «за» проголосовали лишь 3 из 83 депутатов «Единства» и 1 депутат СПС (И. Хакамада). В результате поправка не была принята. Лишь много

позднее Дума приняла закон о снижении НДС на учебную литературу с 20 до 10 %, но острота проблемы была снята лишь отчасти.

Летом 2001 г. Госдумой была отклонена и поправка № 459 группы депутатов об освобождении от налогообложения прибыли, получаемой СМИ, издательствами, информационными агентствами, от распространения изданий и книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой. Парадокс заключается в том, что в поддержку этой поправки голосовали как раз те депутаты, кто получает меньше всего возможностей выступать в радио- и телевизионном эфире; те же, кто пользуется им практически без ограничений, голосовали против! По данному вопросу голоса депутатских объединений распределились следующим образом:

КПРФ +92,9 %;
АПГ +90,7 %;
«Яблоко» +44,4 %;
«Независимые» +43,8 %,
РР +24,4 %,
НД +18,6 %,
ОВР +8,9 %;
СПС +5,3 %;
ЛДПР – 0 %;
«Единство» -2,4 %.

Для полноты картины приведем результаты голосований по одному из ключевых для образования налоговых вопросов – о праве образовательных учреждений уменьшать налогооблагаемую базу по налогу на прибыль на сумму средств, направляемых на обеспечение, развитие и совершенствование образовательного процесса (включая оплату труда) в данном образовательном учреждении. За поправку № 420 И. Мельникова, О. Смолина, А. Шишлова, Г. Явлинского к соответствующей части Налогового кодекса, направленную на сохранение этой льготы, 22 июня 2001г. голосовали:

КПРФ +94,1 %,
Яблоко +88,9 %,
АПГ +79,1 %,
РР +46,7 %,
НД +37,3 %,
«Независимые» +31,3 %,
ОВР +15,4 %,
СПС +2,6 %,
ЛДПР 0,
Единство –10,9 %.

Впервые за 12 лет работы российского Парламента льготу, предусмотренную Законом РФ «Об образовании», сохранить не удалось. Потери только учреждений профессионального образования оцениваются в 6-8 млрд. рублей в год. Помимо этого, подорвана финансовая база работы попечительских советов, создание которых предусмотрено программой

Правительства: слишком незначительно число желающих «в светлую» отдавать деньги в фонд школы, зная, что один рубль из каждых четырех будет немедленно изъят налоговой инспекцией!

Интересно, что главным аргументом представителей Правительства и Бюджетного комитета, настаивавших в Госдуме на отмене налоговых льгот, было требование поставить всех в абсолютно равные условия по налогообложению. Возражения одного из авторов, защищавшего поправку, о том, что в результате такого «равенства» школа должна будет платить налоги, как водочная компания, больница – как табачная, Большой театр – как Газпром, а инвалиды – как «новые русские», были отвергнуты проправительственным большинством Госдумы*.

Примечательно также, что льгота по налогу на прибыль для образовательных учреждений была отменена вопреки двукратному решению Российского совета по развитию образования, о котором речь пойдет ниже. При этом за отмену льгот голосовали правые фракции (за исключением «Яблока»), которые на декларативном уровне предлагают стимулировать налогоплательщиков зарабатывать деньги, а за сохранение льготы – депутаты лево-патриотической ориентации, в отношении которых в массовом сознании существует устойчивый стереотип на счет их стремления изымать доходы граждан и организаций, чтобы затем делить средства через бюджет. Очевидно, что в действительности ситуация прямо обратная.

Статистически аналогичными были результаты голосований депутатских объединений при обсуждении федеральных бюджетов на 2001 и 2002 годы. При этом лидеры нескольких политических организаций заявляли о своей особой роли в увеличении бюджетного финансирования образовательной сферы. Так, бывший руководитель фракции «Единство» Б. Грызлов (ныне – министр внутренних дел) на Парламентских слушаниях «О концепции реформирования образования в проекте программы Правительства Российской Федерации «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу» в ноябре 2000 г. подчеркнул, что при обсуждении бюджета России на 2001 год эта фракция «сумела увеличить ту часть, которая предполагалась на образование, на 3 млрд. рублей». В свою очередь, В. Похмелкин (в то время один из лидеров СПС) утверждал в интервью журналу «Российская Федерация сегодня»: чтобы в бюджете 2001 года «увеличить средства этой сферы, по-настоящему «дрались» два объединения – «Союз правых сил» и «Яблоко». У остальных были другие приоритеты»*.

Однако результаты голосования 20 октября 2000 г. поправки № 307 об увеличении бюджета 2001 года по разделу «Образование» на 5 млрд. рублей дают иную картину. За ее принятие голосовали:

* Впрочем, это уже не первый в новейшей истории России случай, когда стереотипы самого примитивного, «казарменного» коммунизма (всем - поровну) используются для насаждения столь же примитивного «бандитского» капитализма.

* Российская Федерация сегодня. - 2001. - № 2. - С. 6.

КПРФ – 85 из 88 депутатов,
АПГ – 39 из 42,
«Яблоко» – 3 из 19,
«Единство» – 2 из 84,
СПС – 0 из 32.

Соответственно, за поправку № 464 об увеличении бюджетных расходов на образование на 10,7 млрд. рублей 20 октября 2000 г. голосовали 82 из 88 коммуниста, 41 из 42 депутатов Агропромышленной группы, 3 из 19 депутатов «Яблока» и ни одного – из «Единства» и СПС!

При обсуждении во втором чтении бюджета 2002 года на отдельное голосование 19 октября 2001 г. выносились три поправки об увеличении расходов по разделу "Образование" на 20321 млн. рублей (№ 127); на 6770 млн. рублей (№ 129) и на 4500 млн. рублей (№ 128) целевым назначением для увеличения студенческих стипендий. Поскольку итоги голосований по каждой из этих поправок во всех фракциях близки друг другу (за исключением фракции «Яблоко»), приведем средние данные:

АПГ +96,1 %;
КПРФ +94,9 %;
Депутаты, не входящие в объединения +43,8 %;
«Яблоко» +32,3 %;
РР +30,4 %;
НД +11,1 %;
ОВР +5,9 %;
СПС +4,4 %;
ЛДПР +2,8 %;
«Единство» -69,1 %.

Недоумение вызывают результаты голосования по данным поправкам депутатов фракции «Яблоко». Дружно поддержав увеличение финансирования образования на 6770 млн. рублей (94,1 %), депутаты также дружно не согласились с увеличением бюджетных расходов на 4500 млн. рублей (лишь 5,9 %)!? Это тем более удивительно, что в числе авторов данной поправки были лидеры фракции Г. Явлинский, С. Иваненко, С. Митрохин, А. Шишлов.

Фактически на тех же местах остались фракции Государственной Думы и при принятии бюджета 2003 года. Так, при голосовании 18 октября 2002 г. поправки № 228 об увеличении финансирования по разделу "Образование" на 4,6 млрд. рублей целевым назначением на повышение заработной платы работникам образования в 1,2 раза с 1 января 2003 г. рейтинг фракций составил:

КПРФ +100 %;
АПГ +97,7 %;
"Яблоко" +76,5 %;
Депутаты, не входящие во фракции +33,3 %;
СПС +24,2 %;
РР +23,4 %;

НД +15,1 %;
 ОВР +3,8 %;
 ЛДПР - 0;
 "Единство" - 0.

Не была принята и поправка о включении в федеральный бюджет компенсационных выплат на питание обучающихся в начальной школе и детей из малообеспеченных семей (5 рублей на 1 обучающегося). Более 50 % депутатских голосов эта поправка получила лишь в четырех из десяти фракций и групп Думы (КПРФ, АПГ, "Яблоко", СПС), причем в полном составе это предложение, как и в предыдущем случае, поддержала лишь фракция коммунистов.

Вновь, как и при голосовании бюджета 2002 года, не поддержала Госдума и поправки об увеличении средств, выделяемых на студенческие стипендии. Результаты голосования поправки № 229 представлены в таблице 8.

Таблица 8.

Результаты голосований депутатов Государственной Думы поправки № 229 к проекту Федерального Закона "О федеральном бюджете на 2003 год" (второе чтение) - увеличение на 4,4 млрд. руб. финансирования по разделу "Образование" целевым назначением на повышение студенческих стипендий

Депутатское объединение	За	Против	Воздержались	Не голосовали	Всего
Фракция КПРФ	82 100 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	82
Фракция «Единство»	0 0 %	0 0 %	0 0 %	82 100 %	82
Фракция ОВР	2 3,8 %	0 0 %	0 0 %	50 96,2 %	52
Фракция СПС	11 33,3 %	0 0 %	0 0 %	22 66,7 %	33
Фракция ЛДПР	0 0 %	0 0 %	0 0 %	13 100 %	13
Фракция «Яблоко»	13 76,5 %	0 0 %	0 0 %	4 23,5 %	17
Агропромышленная депутатская группа	43 100 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	43
Депутатская группа «Народный депутат»	17 31,5 %	0 0 %	0 0 %	37 68,5 %	54
Депутатская группа «Регионы России»	11 23,4 %	0 0 %	0 0 %	36 76,6 %	47
Депутаты, не входящие в зарегистрированные депутатские объединения	8 40 %	0 0 %	0 0 %	12 60 %	20

Необходимо отметить, пожалуй, единственный случай, когда правые фракции голосовали в поддержку образования лучше, чем левые. Речь идет о поправке к Федеральному Закону «О воинской обязанности и военной службе» в части предоставления отсрочки от призыва учителям-мужчинам, работающим в городских школах, рассматривавшейся Госдумой 29 сентября 2001 г. Законопроект получил 94,4 % голосов фракции «Яблоко», 84,2 % - СПС, 65,9 % - ОВР, 53,3 % - Народный депутат, 39,5 % - АПГ, 32,9 % - КПРФ, 13,3 % - РР, 0 – ЛДПР, -18,1 % - Единство, -20 % не входящих в группы. Очевидно, что в ситуации конфликта интересов образования и армии депутаты, считающие себя государственниками, предпочли последнее, хотя в современном обществе образовательная составляющая национальной безопасности едва ли менее важна, чем собственно военная.

Специального рассмотрения заслуживают результаты голосований депутатов-членов Российского Совета по развитию образования (РОСРО). Совет был создан как межпартийная структура, призванная лоббировать (в хорошем смысле) интересы образования среди депутатов Думы в Президентской Администрации и Правительстве. Председателем Совета является А. Кокошин, а в его состав вошли И. Хакамада, Г. Явлинский, Д. Рогозин, И. Мельников, О. Смолин, А. Шишлов, Я. Кузьминов, В. Садовничий, Б. Грызлов, Л. Глебова (двое последних в связи с изменением характера работы фактически утратили связь с Советом).

Предметом особой публично изъясляемой гордости членов Совета, представляющих правые фракции, является их вклад в увеличение бюджетов образования 2001 и 2002 годов, однако результаты голосований показывают, что в Думе те же самые политики отказывают в дополнительной финансовой поддержке отрасли. Так, как уже отмечалось, при формировании бюджета 2002 года на голосование выносились три поправки, направленные на увеличение расходов по разделу "Образование", и пять поправок о сохранении в законодательстве норм, гарантирующих определенный уровень финансирования образования, заработной платы для работников и социальных гарантий для обучающихся. За все эти поправки проголосовали лишь 2 члена РОСРО (И. Мельников и О. Смолин), однако ни одной из них не поддержали А. Кокошин, И. Хакамада, Л. Глебова. Тем самым налицо двойной стандарт в квадрате: с одной стороны, явное несоответствие публичных заявлений и практических действий, а с другой - "сверхплюрализм" в поведении одних и тех же политиков как членов РОСРО, вырабатывающих рекомендации, и как депутатов Думы, принимающих ответственные решения.

Средний рейтинг голосований депутатских объединений по вопросам образования в 2000–2002 гг. представлен в таблице 9. Важно подчеркнуть, что при его расчете учитывались все без исключения результаты соответствующих голосований (за три года их число составило 88, в т.ч. в 2000 - 28, в 2001 - 26, в 2002 - 34), т.е. это не выборка, в репрезентативности которой можно было бы усомниться, но вся совокупность данных.

Таблица № 9.

Рейтинг поддержки образования фракциями и депутатскими группами Госдумы третьего созыва в 2000-2002 гг.

№ п/п	Фракция / Группа	2000 год		2001 год		2002 год		Средний за три года	
		место	рейтинг	место	рейтинг	место	рейтинг	место	рейтинг
1	КПРФ	1	+87,8%	2	+86,8%	1	+79,5%	1	+83,7%
2	АПП	2	+83,4%	1	+88,9%	2	+75,6%	2	+81,4%
3	РР	4	+36,2%	3	+55,9%	4	+34,8%	4	+42,6%
4	ОВР	3	+45,2%	7	+31,2%	8	+19,6%	6-7	+28,3%
5	Яблоко	7	+16,2%	4	+47,9%	3	+72,8%	3	+51,5%
6	НД	5	+25,1%	6	+32,2%	7	+27,3%	6-7	+28,3%
7	Депутаты, не входящие в объединения	6	+21,2%	5	+36,0%	5-6	+32,3%	5	+31,8%
8	СПС	8	- 5,1%	8	+22,2%	5-6	+32,3%	8	+20,9%
9	ЛДПР	9	- 5,2%	9	+11,6%	9	+17,5%	9	+9,7%
10	Единство	10	-35,9%	10	-22,0%	10	+16,1%	10	-7,3%

Краткие выводы

1. Результаты голосований парламентских фракций и групп непосредственно зависят от их места в партийной системе, включая два основных структурирующих эту систему фактора:

а) отношение к вопросу о социальной справедливости - чем правее фракция, тем, как правило, хуже она голосует в поддержку образования;

б) принадлежность к правящему блоку либо политической оппозиции - оппозиция голосует за образование лучше, чем правящий блок.

2. Для политики в области образования российских партий и движений характерен следующий парадокс: на уровне деклараций (программ, предвыборных платформ и т.п.) образованию уделяют гораздо больше внимания партии и движения правой ориентации, тогда как реально, в доступной для них форме парламентских голосований, гораздо более поддерживают образование фракции и группы левого направления. В целом поддержка законов в области образования в Госдуме второго и третьего созывов нарастает в левой части политического спектра и убывает в правой.

3. Депутатские объединения, представляющие "партию власти", в абсолютном большинстве случаев голосуют за законопроекты, поддержанные Президентом и Правительством. Так, определяя свою позицию, фракция НДР во второй Госдуме прежде всего исходила из провозглашаемого Правительством В. Черномырдина принципа экономии государственных расходов, в том числе и за счет образования. В результате фракция имела самый низкий рейтинг поддержки образования (42,3 %) среди всех депутатских объединений и занимала по этому показателю последнее место.

Аналогично, фракция "Единство" в Госдуме третьего созыва из 26 голосований в 2001 г. лишь трижды имела показатель выше 50 % - при голосовании предложенных Правительством изменений и дополнений в федеральные законы «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и при принятии во втором и третьем чтениях федерального закона «О дополнительном образовании», который также был поддержан Правительством, однако затем неожиданно для всех получил вето Президента. Напротив, в 21 случае результаты голосований фракции были отрицательными. В итоге у нее оказался самый низкий среди всех депутатских объединений рейтинг поддержки образования, причем за 2000-2002 гг. "Единство" осталось единственной фракцией с отрицательным рейтингом.

4. Фактор электоральных предпочтений думских фракций является производным от фактора их общей политической ориентации и наиболее явно проявляется при анализе не средних результатов голосований, но голосований по отдельным законам и законопроектам. Наряду с другими, этот показатель объясняет, например, неустойчивость и противоречивость позиции по интересующему нас вопросу фракции «Яблоко». Претендуя на роль выразителя интересов широких слоев интеллигенции, в том числе педагогической, и заявляя об оппозиции к правительственному курсу, движение* и его фракция в Государственной Думе не могут не учитывать доминирующих общественных настроений. Вместе с тем либеральная по своей сути экономическая платформа движения сближает его с проправительственными фракциями.

Отсюда осознанная или неосознанная тактика голосования за законопроекты, направленные на поддержку предполагаемого электората движения (в том числе относимого им к среднему классу), но отказ от голосования по законопроектам, не затрагивающим предполагаемого электората, т.е. направленным на поддержку групп населения с низкими доходами.

Так, в Госдуме второго созыва фракция «Яблоко» отдала 88,6 % голосов за повышение ставок и окладов работникам образования, однако лишь 15,9 % голосов за установление льгот на проезд в междугородном транспорте для детей из семей с душевым доходом ниже прожиточного минимума. Аналогично в Госдуме третьего созыва фракция "Яблоко" дружно поддержала предложение о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу мужчинам, работающим в городских школах (94,4 % голосов), а также о сохранении для всех образовательных учреждений льготы по налогу на прибыль (88,9 %). Однако, когда предполагаемый электорат «Яблока» затрагивается в меньшей степени, итоги голосования фракции оказываются иными: так, лишь 1 голос во фракции (5,3 %) получила поправка о целевом выделении на социальные стипендии для малообеспеченных студентов 4,5 млрд. рублей в бюджете 2002 года.

* В настоящее время преобразовано в "Демократическую партию "Яблоко".

5. Влияние на позиции депутатских объединений в Государственной Думе организационно-политических факторов проявляется наиболее сильно, когда сопоставляются результаты голосований политических фракций и депутатских групп. При прочих равных условиях в случае решения о поддержке закона результаты голосования фракции, как правило, оказываются выше, чем у депутатской группы. Это достигается за счет более высокой посещаемости пленарных заседаний Государственной Думы депутатами фракций либо централизованного управления депутатскими карточками, а также за счет более высокого индекса групповой сплоченности во фракциях, нежели в группах. Организационно-политические факторы вносят существенные коррективы в отмеченную выше корреляцию между степенью политической левизны депутатского объединения и поддержкой им законов в области образования.

Так, в Госдуме второго созыва депутатская группа «Народовластие» (не менее левая и не менее оппозиционная, чем Аграрная группа) при более высокой дисциплине и сплоченности могла бы иметь значительно лучшие показатели голосований в среднем по законам в поддержку образования. Есть основания полагать, что отставание группы «Российские регионы» от фракции «Яблоко» в Думе второго созыва также объясняется, главным образом, не более правой политической ориентацией, но организационно-политическими факторами.

6. В 2001 г. средний рейтинг поддержки образования депутатскими объединениями вырос по отношению к 2000 году. Причем вырос у всех фракций и групп, за исключением КПРФ, у которой он практически не изменился, и ОВР, которая резко ухудшила свои показатели как в процентах, так и относительно других фракций и групп. Есть основания полагать, что, например, у фракции «Яблоко» произошло реальное улучшение результатов голосований, однако в большинстве случаев проявляется нечастое в практике влияние социологии на жизнь: зная о расчетах рейтинга поддержки образования, многие фракции и депутаты, которые прежде голосовали против соответствующих законов и поправок, теперь воздерживаются либо вообще не голосуют. Этим и объясняется тот факт, что соотношение голосов «за» и «против» во всех 26 голосованиях в 2001 г. было положительным, однако необходимое для принятия решений большинство удалось собрать лишь в девяти случаях.

7. Резкое снижение рейтинга фракции «Отечество», ее перемещение с 3-го места в 2000 г. на 7-е в 2001 г. и 8-е в 2002 г. напрямую связано с созданием проправительственного блока четырех фракций (а позднее - партии "Единая Россия") и значительным сдвигом фракции вправо. Отчасти это относится и к группе "Народный депутат", переместившейся с 5-го места на 6-е. Сдвиг вправо объясняет и резкое ухудшение показателей фракции ЛДПР: если в Госдуме второго созыва, проявляя постоянные колебания, фракция занимала 4-е место по рейтингу поддержки образования, сравнительно немного уступая группе "Народовластие" и существенно опережая фракцию "Яблоко" и группу "Российские регионы", то в 2000-2002

гг., когда ЛДПР практически полностью перешла к поддержке экономического и социального курса Правительства, она все три года уверенно занимает предпоследнее место между СПС и "Единством".

8. В весеннюю сессию 2002 г. рейтинг поддержки образования в процентном отношении возрос у всех фракций, а депутаты поддержали 6 из 9 рекомендаций Комитета по образованию. Однако представляется, что улучшение количественных показателей у большинства фракций и групп являлось чисто формальным и не свидетельствует о качественных изменениях отношения к вопросам развития образования. Наряду с причинами, отмеченными выше (стремление не голосовать "против", желание улучшить рейтинг своей фракции и др.), количественный рост показателей поддержки образования весной 2002 г. связан с рядом факторов:

а) многие законопроекты, рассмотренные в данную сессию, носили технический характер (порядок оплаты затрат на аттестацию учебных заведений, легитимация дистанционных образовательных технологий, порядок замещения должностей научно-педагогических работников и др.) и не затрагивали вопросов стратегии реформирования образования и объемов его финансирования;

б) весной 2002 г. в Госдуме произошло перераспределение руководящих постов и замена председателей ряда комитетов, в т.ч. и председателя Комитета по образованию и науке. В результате депутаты ряда фракций (прежде всего, "Яблоко" и СПС) стали рассматривать голосование в поддержку решения Комитета как поддержку "своего" руководителя Комитета;

в) на итоговые показатели весенней сессии серьезное влияние оказало голосование 22 февраля 2002 г. "О внесении дополнений в ст. 16 Закона РФ "Об образовании" и в ст. 11 Федерального Закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании". В соответствии с этим законопроектом предлагалось установить льготы по внеконкурсному приему в государственные и муниципальные учреждения среднего и высшего профессионального образования детям коренных малочисленных народов Севера. Комитет рекомендовал данный законопроект отклонить, т.к. посчитал, что нельзя предоставлять льготы по национальному принципу. При этом было отмечено, что данная проблема должна решаться не предоставлением льгот, а целевым приемом. Фракция КПРФ и Агропромышленная группа сочли данный законопроект направленным на поддержку образования и проголосовали "за", однако, в соответствии с описанной выше методикой расчета рейтинга, получили за данное голосование соответственно -82,3 % и -90,7 %, что в итоге существенно снизило их средний рейтинг весенней сессии 2002 г.

9. В осеннюю сессию 2002 г. ситуация качественно изменилась, поскольку большинство голосований, учтенных в рейтинге, относились к бюджету на 2003 год и именно они дают наиболее полное представление о реальной позиции депутатских объединений. При принятии бюджета во втором чтении на голосование выносились 16 поправок, предлагавших

увеличить объем финансирования образования, причем большинство поправок предусматривало целевое использование дополнительно выделяемых средств: увеличение зарплаты работников образования, повышение студенческих стипендий, реконструкция объектов образования, субвенции на приобретение комплектов учебной литературы и т.п. Ни одна из 16 поправок не была принята. Так как результаты голосований по всем поправкам во всех фракциях близки друг другу, приведем средний рейтинг, рассчитанный по всем голосованиям:

КПРФ +97,3 %;

АПП +94,8 %;

"Яблоко" +75,8 %;

Депутаты, не входящие во фракции +37,0 %;

СПС +31,9 %;

РР +23,8 %;

НД +20,3 %;

ОВР +2,5 %;

ЛДПР +0,5 %;

"Единство" -1,0 %.

Показатели, представленные в таблицах 1-9, и выводы, сделанные на основе их анализа, можно считать итогами работы фракций и групп Госдумы третьего созыва, т.к. 2003 год - последний год работы Думы данного созыва одновременно является и предвыборным годом, что существенно влияет на результаты голосований фракций и групп. По уровню поддержки образования первые места в 2000-2002 гг. постоянно занимали КПРФ (средний за три года рейтинг +83,7 %) и Агрпромышленная группа (+81,4 %), точно так же постоянно худшие показатели у фракций ЛДПР и "Единство" (средний рейтинг за три года, соответственно, +9,7 % и -7,3 %). Объединением с наиболее интенсивно растущим рейтингом являлась фракция "Яблоко", которая в течение 2000-2002 гг. поднялась с седьмого места на третье и стала третьей фракцией с показателем, превышающим 50 % (+51,5 %).

Таким образом, несмотря на многочисленные призывы как слева, так и справа, образование и в третьей Госдуме не стало полем согласия политических сил страны. Реальная позиция фракций и групп по вопросам образовательной политики определяется идеологической линией и электоральными предпочтениями каждой из них, в т.ч. интересами текущей политической борьбы.

О.Н. Смолин, доктор философских наук, заместитель Председателя Комитета Государственной Думы по образованию и науке.

А.Е. Комаров, кандидат исторических наук, доцент ОмГПУ.

Опубликовано в журнале «Социс».- 2003.- № 4 под заголовком «Стратегии образования: различия позиций депутатских объединений ГД»