Н.Н. Фигуровский,
начальник управления Мосгордумы
по связям с общественностью и СМИ

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА ВЛАСТИ СТОЛИЦЫ В 1989 – 1999 ГОДАХ

Информационно-коммуникативное поле законодательных органов субъектов РФ начало формироваться одновременно с появлением самих этих органов, которое началось после принятия Конституции Российской Федерации 1993 г., давшей право законодательной деятельности представительным органам власти регионов. До 1993 г. информационно-коммуникативная политика местных органов представительной власти успела возникнуть, развиться и исчезнуть на протяжении всего нескольких лет, оказав, однако, значимое влияние на современное информационное пространство страны.

До 1989 г. у властей разного уровня не было ни возможности, ни необходимости формировать специальную информационную политику: все определялось решениями ЦК КПСС, готовившимися его соответствующими отделами, и далее просто передавалось по командной лестнице. Информационно-коммуникативная политика сводилась к краткому отчету о решениях сессии того или иного Совета, а также возможной публикации текста основного доклада. В исключительных случаях публиковались выступления в прениях либо восторженные отзывы отдельных участников заседания.

Ситуация начала стремительно меняться в 1989 г., после первых в новейшей истории реальных выборов и начала работы I Съезда народных депутатов СССР. Прямые трансляции в телевизионном эфире, подробнейшие отчеты в газетах словно по инерции сохраняли восторженные тона. Разница была лишь в том, что представители СМИ, почувствовав дуновения грядущей «свободы слова», с энтузиазмом описывали непривычно смелые и открытые выступления «героев перестройки» и их оппонентов: с одной стороны, Ельцина, Сахарова, Афанасьева, Попова, с другой – Алксниса, Червонописского, Голика. Положительное отношение к той или иной стороне зависело от издателя газеты и дозволенной ей степени идеологической смелости: скажем, «Правда» и «Советская Россия» – органы партийной печати, попрежнему представляли консервативную точку зрения, а «Москов-

ские новости» и «Московский комсомолец» – напротив, прогрессистскую.

На волне некоего информационного восторга прошли выборы в местные органы представительной власти весной 1990 г. В Москве таковым был Московский городской Совет народных депутатов. Именно на его опыте возможно адекватно проанализировать зарождавшуюся информационно-коммуникативную политику органов представительной и законодательной власти новой формации в регионах.

В первое время деятельность Моссовета характеризовалась СМИ исключительно в восторженных тонах. Новизна происходящего, смелость и острота выступлений ораторов получали чрезвычайно благоприятные отклики в прессе. Третий телевизионный канал даже начал осуществлять прямые трансляции заседаний Моссовета (по образцу прямых трансляций со съездов, заседаний Верховных Советов СССР и союзных республик). Немало способствовало происходившему избрание на пост председателя и первого зампреда Моссовета лидеров эпохи перестройки либерального экономиста Г. Попова и историка С. Станкевича. Однако период восторженного отношения СМИ длился недолго. Уже в 1991 г. после избрания мэром Москвы Попов оставил Моссовет. Отсутствие крупных политических лидеров, несогласованность интересов многочисленных групп и фракций сделали избрание нового спикера практически неразрешимой проблемой.

После нескольких месяцев споров и клок новый председатель все же был избран: им стал бывший первый секретарь Бауманского РК КПСС Н.Гончар, которого поддержали и демократы. Однако «компромиссный» председатель, не представлявший фракцию большинства, в тех условиях не мог организовать эффективную деятельность Совета, и в результате в Моссовете верх постепенно брали маргинальные силы: крайне левые во главе с лидером «Трудовой России» В. Анпиловым на почве ненависти к исполнительной власти – Б. Ельцину и Ю. Лужкову – начали смыкаться с крайне правыми – «ультрадемократами», интересы которых представлял зампред Моссовета Ю. Седых-Бондаренко. Многие месяцы изумленные избиратели наблюдали некую карикатуру на парламентскую деятельность: попытки депутатов, реально способных должным образом организовать деятельность Совета, неизменно торпедировались людьми, не вполне адекватными, получившими мандаты на волне «митинговой демократии». Не случайно за почти четыре года деятельности Моссовет так и не смог утвердить собственный регламент, а городской бюджет на очередной год – важнейший документ, определяющий направления развития города, принимался за три недели до его истечения.

Основные силы городского органа представительной власти уходили на принятие разнообразных политических деклараций ультрапопулистского характера.

Вместе с общим имиджем Моссовета выстраивалась и его информационно-коммуникативная политика. Она не была самостоятельной, а полностью зависела от симпатий тех или иных СМИ. Поначалу она была чрезвычайно обширной (прямые телетрансляции, появление новых СМИ, учрежденных Моссоветом – «Независимой газеты», «Курантов», радиостанции «Эхо Москвы»). Затем информационное поле начало стремительно сужаться, комплиментарные материалы постепенно сходили на нет, а материалы информационного характера чередовались с осуждающими, ироническими и даже издевательскими. Особенно усердствовали в этом газеты, тяготеющие к бульварной прессе и одновременно зависимые от исполнительной власти, вступившей в информационную войну по всем ее правилам – «Московский комсомолец» и «Куранты». Лидером был, безусловно, «МК»: его обозреватели М. Гуревич, А. Минкин, Т. Цыба, А. Степанов едва ли не ежедневно публиковали саркастические материалы о работе Моссовета, стараясь работать исключительно на отрицательном полюсе. «Моссовет обещает кровь», «Хранить оружие предполагается в подвалах Моссовета» – такие заголовки стали не редкостью в самой популярной столичной газете. Дошло до парадокса: Моссовет, в свое время на 70% избранный по спискам «Демократической России», стал именоваться в правой прессе «коммуно-фашистским». Впрочем, отрицательное отношение демократической прессы к Моссовету бесследно не прошло: на его сторону плавно переместились прокоммунистические газеты, три года назад занимавшие противоположный полюс – «Правда», «Советская Россия», «День», «Гласность» и ряд мелких малотиражных СМИ.

В конфликте осени 1993 г. Моссовет выступил в поддержку мятежного Верховного Совета России и повторил его судьбу. Его информационное поле прекратило существование; были закрыты и все газеты, поддерживавшие Моссовет. Необходимо отметить, что даже десять лет спустя положительные отзывы о работе Моссовета на столичном информационном поле встречаются крайне редко, в основном в воспоминаниях бывших депутатов, оставшихся вне большой политики.

24 октября 1993 г. Президент России подписал Указ «О поддержке мер правительства Москвы и Московского областного Совета народных депутатов по реформе органов государственной власти и органов местного самоуправления в г. Москве и Московской области». В результате на информационном поле столицы впервые появился новый игрок – Московская городская Дума. О том, что она бу-

дет собой представлять, в тот момент мало кто догадывался. Ясен был лишь фактор отрицания: она не должна была быть похожа на Моссовет.

Выборы в Мосгордуму состоялись одновременно с выборами в Госдуму РФ и референдумом по новой конституции страны. В тот момент действовало выборное законодательство, запрещавшее гражданам одновременно баллотироваться в органы власти различных уровней; поэтому все более или менее известные политики предпочли баллотироваться в федеральный парламент, а не в орган власти субъекта Федерации. Соответственно подготовка к выборам в Мосгордуму прошла при практически полном молчании средств массовой информации. Даже беспрецедентное решение об изменении правил выборов после их окончания (изменение задним числом системы подсчета голосов, давшее возможность избрать в Москве полноценный парламент) осталось практически без внимания СМИ, увлеченно комментировавших результаты выборов в Госдуму, где не произошло ожидавшегося триумфа пропрезидентского блока «Выбор России».

Первый день работы Мосгордумы показал, что свою первоначальную основную задачу – отличаться от Моссовета – она выполняет с блеском: на первом же заседании было сделано то, что бывшему органу представительной власти не удалось за три года: одновременно были утверждены регламент работы и бюджет на только что начавшийся год. С первых благожелательных отзывов прессы о работе нового органа власти («Абсолютный рекорд на Петровке, 22» – «Московская правда») начала формироваться информационно-коммуникативная политика Мосгордумы.

Впоследствии информационное поле по освещению деятельности столичной Думы формировалось, в основном тяготея к положительному полюсу. Однако необходимо отметить, что работа органа законодательной власти Москвы долгое время слабо привлекала внимание прессы: рутинная работа над несенсационными законопроектами, в основном касавшимися экономической и хозяйственной сферы, освещалась в основном на уровне официальных пресс-релизов. А то, что в силу крайне малого опыта законотворческой деятельности новых депутатов им в основном приходилось утверждать законопроекты, поступавшие из мэрии, быстро создало Мосгордуме имидж «карманного парламента» при Ю. Лужкове.

Всплески интереса к деятельности Думы в первые годы ее существования наблюдались лишь в моменты экстраординарных событий вроде покушения на депутата Н. Московченко летом 1994 г., рассмотрения Думой представления прокуратуры о привлечении к уголовной ответственности депутата Прошечкина или, скажем, ра-

боты созданного при поддержке Думы Фонда защиты обманутых вкладчиков. В этих случаях выплески информации о Мосгордуме появлялись одновременно во многих газетах и на лентах информационных агентств. В основном же материалы о деятельности столичного законодательного собрания, повторимся, публиковались в разделах официальной и хозяйственной хроники.

К сожалению, не существует корректной статистики состояния информационно-коммуникативной политики МГД в период 1994 – 1997 гг. Тем не менее даже на основании общих данных можно утверждать, что общее количество упоминаний МГД в СМИ в 1994 г. вряд ли превысило цифру 600 (для сравнения: только у мэра Москвы это количество составило как минимум 2500). Информационное поле органа законодательной власти было крайне скудным и малоинтересным. Усугублялась ситуация и тем, что на работу МГД практически не обращало внимание телевидение: если у исполнительной власти существовала собственная телепрограмма «Лицом к городу», то у МГД не было и этого, депутаты лишь изредка приглашались на эту программу в качестве гостей.

Аналогичная ситуация сохранялась и в 1995 – 1996 гг. Небольшой рост (примерно до 700 – 800 публикаций в год) достигался в основном за счет увеличения количества рассматривавшихся Думой вопросов, а также достижения некоего «эффекта привыкания» прессы к законодательному собранию Москвы как бесконфликтному и несенсационному органу власти. При этом на информационном поле Думы действовал достаточно узкий круг изданий, толерантных к деятельности московских властей либо находившихся с ними в партнерских отношениях: традиционный «МК», собиравший фактическую информацию «Коммерсантъ-daily» финансировавшиеся из городского бюджета «Куранты», «Московская правда», «Вечерняя Москва» и «Вечерний клуб», принадлежавшая «промосковской» группе «Мост» газета «Сегодня». На московском телеканале «МТК» появилась еженедельная телепрограмма о Думе «Подумаем вместе», однако рейтинги ее были низки, так что программа не могла конкурировать с аналогичной программой «Лицом к городу» об исполнительной власти.

Отдельно формировалось персональное информационное поле председателя Мосгордумы В. Платонова: он стал членом Совета Федерации и председателем Комитета по конституционному законодательству верхней палаты парламента. Получив благодаря этому собственную прессу, доныне малоизвестный Платонов начал формировать собственный имидж беспристрастного юриста, профессионала, пришедшего во власть, чтобы заниматься эффективной законотворческой деятельностью.

Некий информационный прорыв в освещении деятельности Мосгордумы произошел в начале 1997 г.: за редким исключением «покорная» до того МГД достаточно неожиданно не проголосовала как обычно за городской бюджет, а взялась его перекраивать. Перекройка была небольшой, но ощутимой: более 2 млрд руб. были изъяты из бюджета столичного строительного комплекса и перенаправлены на капитальный ремонт жилья (это бюджет совершенно иного ведомства). Так начал разрушаться имидж «карманного парламента», а на информационном поле начали возникать новые тенденции освещения органа законодательной власти – как парламента, способного к принятию самостоятельных решений.

1997 г. стал переломным для формирования информационного поля МГД. Связано это было с назначенными на конец года выборами. Поскольку к выборам в Думу проявили большой интерес различные политические течения – от коммунистов до радикал-демократов, московская администрация была заинтересована в переизбрании костяка действовавшей Мосгордумы. Поэтому в августе 1997 г. в роли «PR-менеджера» Думы внезапно начал выступать сам столичный мэр Ю. Лужков. Именно он выступил с достаточно сенсационными интервью «Российской газете», «Московской правде» и городскому телеканалу, содержавшими дотоле неслыханные определения: «Мы – лишь чиновники, исполняющие бюджет, принимаемый Мосгордумой», «Московская городская Дума – эффективная машина по производству законов», «Мосгордума – один из гарантов политической и экономической стабильности в городе» и т. д.

Резкое расширение информационного поля МГД дало необходимый эффект: в декабре 1997 г. была переизбрана половина депутатов первого созыва; вторую половину парламента составили депутаты, поддерживаемые Лужковым и имевшие благоприятную прессу.

1998 г. явил собой естественный информационный спад в освещении деятельности законодательного органа столицы. Предвыборный запал прошел, и СМИ стали значительно меньше интересоваться деятельностью столичного парламента. Однако по инерции продолжал незначительно расширяться круг изданий, освещавших деятельность Думы. Со второй половины года к газетам федеральным и городским присоединились более сотни окружных и районных изданий, дотоле практически не замечавших деятельности МГД. Так что достигнутый в 1998 г. показатель 1442 публикации о деятельности Думы, хотя и уступал показателю «выборного» 1997 г. (более 1500), но значительно превосходил цифры 1996 г. (800 с небольшим публикаций).

Качественный сдвиг в формировании информационно-коммуникативной политики МГД наступил в 1999 г. Благодаря тому, что пресс-

служба Думы начала применять новые технологии (работа пресс-службы как корпоративного информационного агентства с отдельными PR-функциями), с этого момента информационный поток о деятельности Думы стал резко расти, и этот рост продолжается по сей день (табл. 1).

Таблица 1

Динамика изменения количества публикаций о работе Московской городской Думе в средствах массовой информации

Год	Количество публикаций
1994	500–600
1995	700–800
1996	800–900
1997	1500
1998	1442
1999	4456
2000	6249
2001	11548
2002	11420
2003	16021
2004	16831
2005	27563

Рост количества публикаций о работе МГД достигался в первую очередь за счет расширения информационно-коммуникативного поля столичного парламента. Полностью корректная статистика позволяет рассмотреть эту динамику лишь с 1999 г., однако она вполне показательна (табл. 2).

Таблица 2

Динамика изменения количества источников, освещающих работу Московской городской Думы

Год	Количество источников
1999	224
2000	267
2001	375
2002	499
2003	739
2004	894
2005	1076

Социологические замеры, проводившиеся на протяжении нескольких лет (в том числе по заказу МГД), зафиксировали, что уровень ин-

формированности населения о работе депутатов МГД не адекватен динамике роста объема информации о деятельности столичного парламента, носит статичный характер и находится на уровне 12 – 15%. Естественное увеличение знаний населения о «делах депутатских» происходи в период проведения предвыборной кампании, и своего пика уровень информированности граждан достигается в канун выборов (30 – 32%). Несовпадение уровня информирования и информированности, несомненно, заслуживает отдельного анализа и является, пожалуй, наиболее любопытной чертой информационно-коммуникативной политики столичного законодательного собрания.