

УДК 316.334.22:002

**ТЕМА ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В
ПЕЧАТНЫХ СМИ: ОПЫТ КОНТЕНТ-АНАЛИЗА****А.В. Сюлина, Е.Б. Плотникова*

Пермский государственный университет, 614990, Пермь, ул. Букирева, 15
e-mail: soccntr@psu.ru

Рассматриваются результаты контент-анализа специфики освещения форм, направлений и уровней частно-государственного партнерства, а также основных барьеров для его развития в федеральных и региональных печатных СМИ.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство; межсекторное взаимодействие; контент-анализ.

Взаимодействие власти и частного бизнеса — необходимый элемент рыночной экономики. Сотрудничество этих двух движущих сил общественного развития существует давно, и оно не является редкостью. Все чаще в средствах массовой информации упоминается о той или иной форме отношений государственных и бизнес-структур, направленных на развитие региона или страны в целом.

В данной статье представлены результаты исследования степени освещения практических элементов взаимодействия бизнеса и государства, входящих в общее понятие частно-государственного партнерства, а также некоторых аспектов взаимодействия бизнеса с властью, в частности, корпоративной социальной ответственности и сотрудничества с некоммерческими организациями.

Изучение материалов средств массовой информации показало, что тема взаимодействия государственных и бизнес-структур затрагивается довольно часто, но, к сожалению, в редких

статьях и заметках можно найти описание того, как этот феномен осуществляется на практике.

Так в результате анализа материалов центральной прессы установлено, что в газетах федерального масштаба присутствует высокий процент сюжетов о взаимодействии бизнеса и власти на федеральном уровне, в региональных же средствах массовой информации в большей степени освещается опыт регионального и местного взаимодействия.

Сравним удельный вес статей по исследуемой теме за период с января 2005 по сентябрь 2008 г. в следующих источниках: 3,3% — Business Class, 7,7% — Новый компаньон, 21,3% — Российская газета и 16,2% — Коммерсантъ.

Из табл. 1 видно, что перечисленные средства массовой информации имеют тенденцию к более конкретному описанию частно-государственного партнерства. Среди них «Российская газета» выделяется более высоким удельным весом искомого материала и широтой освещения.

Высокий удельный вес сообщений, имеющих отношение к исследуемой теме, коррелирует с высоким процентом сообщений, где исследуемая категория (частно-государственное партнерство, социальная ответственность, ме-

тоды взаимодействия НКО и власти) является главной: 27% — для «Российской газеты» и «Коммерсанта», 9% — для «Нового компаньона» и 13% — для «Business Class».

Таблица 1. Уровень отражения материала по исследуемой теме в источниках

Характер материала	Business class		Новый компаньон		Российская газета		Коммерсант	
	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %
Абстрактно-теоретический	27	2,6	24	2,3	130	12,3	77	7,3
Абстрактно-теоретический, включающий примеры	25	2,4	45	4,3	121	11,5	103	9,8
Конкретный	103	9,8	90	8,5	128	12,2	180	17,1

При этом нужно отметить, что исследуемые проблемы достаточно подробно анализируются в материалах, представленных в центральной прессе (27%), в то время как для региональной прессы подробный анализ описываемых форм несвойствен.

В целом, проблемам частного-государственного партнерства в источниках федерального масштаба уделяется достаточно много внимания.

Наибольшее количество сюжетов о взаимодействии бизнеса и власти было отмечено в 2005 и 2006 гг. (45,6%), в 2007-2008 гг. степень освещения данной темы снижается.

Формы и направления частного-государственного партнерства

Достаточно долго отношения бизнеса и власти носили характер сотрудничества, но в последние годы термин «сотрудничество» успешно заменяется экспертами на «частно-государственное партнерство» (ЧГП). Это сочетание достаточно продолжительное время входило в лексикон как участников взаимодействия, так и общественности. И на сегодняшний день не всякий совместный проект бизнеса

и государства можно назвать частно-государственным партнерством. При этом следует заметить, что механизм ЧГП разрабатывают только сами его участники.

До сих пор не существует четкой дефиниции частного-государственного партнерства. В общем виде его можно определить как взаимодействие представителей бизнеса с представителями власти, как с отдельными людьми, так и с государственными организациями, результатом которого может выступать проект, чаще всего направленный на развитие инфраструктуры и заключенный на взаимовыгодной основе. В рамках проекта могут быть заключены соглашения в виде договора, контракта и др. Взаимодействие может состоять также в разделении обязанностей между государством и частным капиталом, которое может варьироваться в широких пределах: от исполнения негосударственными компаниями функций подрядчика до полной передачи отдельных видов государственной деятельности в частные руки.

При исследовании материалов средств массовой информации мы выявили, что первые упоминания термина «частно-государственный» относятся к середине 2005 г.,

где он употребляется в значении формы взаимодействия бизнеса и власти с образованием частно-государственной компании.

Таблица 2. Использование проектной формы работы по отраслям

Сфера	Проекты	
	Частотность	Доля, %
Жилищное строительство	109	19,2
Промышленное строительство	78	13,7
Транспортная инфраструктура	77	13,6
Национальная промышленность	59	10,4
Освоение природных ресурсов	47	8,3
Образование	38	6,7
ЖКХ	28	4,9
Здравоохранение	21	3,7

Тем не менее среди форм совместной работы бизнеса и государства в прессе чаще всего упоминается проектная форма (68,5%). Данную форму можно назвать наиболее общей, так как сами проекты, как правило, включают более конкретные формы взаимодействия, такие как договора или аренда. Ближе к 2007 г. наравне с проектом, а иногда как его синоним, употребляется категория «частно-государственное партнерство», которая рассматривается как единственная форма взаимодействия бизнеса и власти и включает более конкретные методы совместной деятельности, в том числе и проект.

Необходимо отметить, что проектная форма деятельности так или иначе присутствует во всех возможных направлениях совместной деятельности бизнеса и власти. Менее всего, как отражает табл. 2, совместная деятельность присуща для социально значимых сфер: образование, жилищно-коммунальное хозяйство и здравоохранение. Это говорит о том, что данные сферы продолжают оставаться под контролем государства с небольшой мерой участия в них бизнеса.

Заключение совместных соглашений также является достаточно распространенной формой

взаимодействия бизнеса с государством. В общем смысле соглашение используется как равнозначное понятиям «договор», «контракт». Но при описании форм взаимодействия бизнеса и власти соглашение выступает как альтернатива вышеупомянутым другим формам.

Данная форма взаимодействия чаще всего упоминается в статьях, посвященных транспортной сфере, сфере строительства и промышленности.

В период с 2005 по сентябрь 2008 г. назывались также и другие формы совместной работы. Так, чаще всего было упомянуто инвестирование (5,5%). Как правило, это крупное финансовое вложение бизнеса в какой-либо государственный проект. Это может быть также совместно созданная программа для какой-либо сферы деятельности (2,8%); одним из самых распространенных методов выбора партнера из среды частного бизнеса в России является конкурс (2,6%) и аукцион (1,7%), где государство выступает в качестве лидера и выбирает себе партнера для реализации проекта по заранее оговоренным условиям; примерно в такой же степени часто упоминаются арендные отношения (1,7%), когда государство позволяет пользоваться, к примеру, территорией для строительства каких-либо зданий и т.п. Что касается упоминания именно частно-государственного партнерства в прессе, то для данного периода это редкое явление: всего лишь 1,2% газетных статей посвящено этой теме с конкретной формулировкой «частно-государственное».

В зависимости от того, в каком именно сегменте экономики реализуется механизм частно-государственного партнерства, формы партнерства могут быть различными. Выбор формы сотрудничества во многом зависит от специфики самой отрасли. Если говорить о таком сегменте рынка, как национальная промышленность, жилищное строительство и транспортная инфраструктура, то для них характерно заключе-

ние контрактов — одной из наиболее простых форм взаимодействия. Названные сферы являются одними из самых распространенных отраслей, где государство выбирает себе в партнеры бизнес.

Контрактная форма взаимодействия является аналогом договорной формы. А концессия, как правило, предполагает сдачу государством в эксплуатацию какой-либо организации части своих природных богатств, предприятий и технологических комплексов, других объектов.

Таблица 3. Формы взаимодействия государства и бизнеса по отраслям

Отрасль	Соглашения		Контракты		Концессии	
	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %
Транспортная инфраструктура	22	3,9	9	1,6	11	1,9
Жилищное строительство	19	3,3	15	2,6	–	–
Национальная промышленность	19	3,3	19	3,3	–	–
ЖКХ	17	3,0	–	–	–	–
Промышленное строительство	13	2,3	–	–	–	–
Освоение природных ресурсов	8	1,4	–	–	–	–

Таблица 4. Формы частно-государственного партнерства по уровням

Формы партнерства	Федеральный		Региональный		Местный	
	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %
Проекты	195	26,3	180	24,3	207	27,9
Контракты	20	2,7	18	2,4	30	4,0
Соглашения	36	4,9	67	9,0	40	5,4
Концессии	17	2,3	19	2,6	6	0,8

Таблица 5. Степень освещения исследуемой темы в материале СМИ

Уровень	Абстрактно-теоретический		Абстрактно-теоретический с использованием примеров		Конкретный	
	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %	Частотность	Доля, %
Федеральный	136	36,2	125	33,2	115	30,6
Региональный	69	17,5	121	30,7	204	51,8
Местный	65	17,2	67	17,7	246	65,1

Транспортная инфраструктура, как показывают данные, является той отраслью, в которой чаще всего можно встретить частно-государственное партнерство. Среди проектов транспортной инфраструктуры можно назвать проекты железнодорожного транспорта, взаимодействие бизнеса и власти для улучшения условий перевозки населения и др.

Кроме наиболее распространенных, значимых направлений деятельности, в прессе освещается совместная деятельность бизнеса и власти в следующих отраслях: инфраструктура (в

том числе социальная) — 11%, культура — 3%, дорожное строительство — 2%.

Уровни частно-государственного партнерства

Нами рассматривались три уровня, на которых может осуществляться частно-государственное партнерство: федеральный, региональный и местный. Федеральный уровень включает границы всей России, региональный уровень — рамки Пермского края, а местный рассматривается в рамках г. Перми.

Таблица 4 иллюстрирует то обстоятельство, что совместная деятельность в форме проектов распространена на всех уровнях, при этом чаще всего в СМИ встречается упоминание проектов, реализующихся в г. Перми, т.е. на местном уровне.

Конкретизация взаимодействия бизнеса и власти в виде упоминания таких форм, как контракты, также относится к местному уровню, тогда как соглашения и концессии чаще встречаются при описании практики взаимодействия бизнеса и власти на региональном уровне. Подобное распределение, скорее всего, можно объяснить спецификой отношений представителей частного бизнеса и государственных чиновников в данном регионе, учитывая историю их становления.

Если говорить о направлениях взаимодействия, то в зависимости от уровня, на котором оно происходит, можно выявить локализацию сфер и направлений совместной деятельности.

Как уже упоминалось, транспортная инфраструктура является той сферой, которая управляется совместно бизнесом и государством на всех трех уровнях. В рамках всей России наиболее часто описывается взаимодействие частного бизнеса и власти в области национальной промышленности, которая, как известно, является основополагающей для развития страны.

В условиях региона и города чаще всего можно встретить описание партнерства в сфере жилищного строительства, жилищно-коммунального хозяйства (14% для города) и промышленного строительства (16% для региона), также влияющего на социально-экономическое состояние всего города.

Если в статье упоминается представитель частного бизнеса как партнер государства, то в каждом 4-м случае речь идет о крупной организации. Реже описывается партнерство со средними (17%) и мелкими компаниями (4%).

Когда же речь заходит о взаимодействии бизнеса и власти на федеральном уровне, нельзя не подчеркнуть того, что материалы СМИ носят абстрактно-теоретический характер, в то время как более локальные взаимодействия, в частности региональные и местные, освещаются с использованием примеров, с описанием конкретных механизмов сотрудничества.

Препятствия развитию частного-государственного партнерства

Примерно в третьей части материалов СМИ повествуется о каких-либо проблемах и препятствиях, возникающих в процессе взаимодействия бизнеса и власти, влияющих на его эффективность. Отсутствие инициативы со стороны власти — одно из самых серьезных и распространенных препятствий к эффективному сотрудничеству, упомянутых в прессе (25,5%). К категории наиболее трудноразрешимых проблем можно отнести также недостаточность правовой базы (21,3%). Немало статей посвящено этой проблеме, причем обращаются к ней не только представители бизнеса, но и сами властные структуры, так как некоторые формы взаимодействия могут идти вразрез с существующим законодательством. Факторами, сдерживающими развитие ЧГП, можно считать нестабильное финансовое положение бизнеса (17,9%), недостаток информации о возможностях участия в совместных проектах, отсутствие в регионе стратегического планирования (по 11%), коррупция в органах власти (8,7%), нестабильность политической обстановки (4,6%).

Кроме вышеперечисленных препятствий, часто говорится о недоверии партнеров друг другу и об их непоследовательности относительно своих обязательств; безусловно, это — фактор, тормозящий эффективность частного-государственного партнерства.

Характер обсуждения данной темы

Анализируя характер материала, освещающего частно-государственное партнерство, можно отметить его позитивную оценку более чем в половине случаев.

В то же время взаимодействие бизнеса и власти рассматривается и с использованием критики (28%), но материалов, подпадающих под категорию «исключительно критическое освещение», обнаружено всего 6%.

Данный факт обусловлен тем, что частно-государственное партнерство имеет тенденцию к развитию. Несмотря на все проблемы во взаимодействии бизнеса и власти, государство все чаще обращается за помощью к частному капиталу или опыту управления большими корпорациями представителями бизнеса.

Подводя итог анализу средств массовой информации, освещающих тему частно-государственного партнерства, можно выделить несколько тенденций, в освещении данной темы. Во-первых, частно-государственное

партнерство как форма взаимодействия бизнеса и власти находится в стадии активного развития. Данный термин достаточно прочно входит в лексикон участников партнерства и общественности, но имеет лишь единичные описания практической его реализации в средствах массовой информации. Во-вторых, данная форма отношений бизнеса и власти реализуется в наиболее значимых социально-экономических направлениях, что характеризует ЧГП как эффективную для развития страны форму межсекторного взаимодействия. А средства массовой информации, как правило, склонны проявлять интерес к описанию крупных проектов и, соответственно, к описанию и анализу взаимодействия государства с крупными предприятиями и организациями. В-третьих, количественные и качественные характеристики описания частно-государственного партнерства на региональном уровне зависят от специфики отношений бизнеса и власти, а также истории их становления в данном регионе.

THE TOPIC OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN PRINT MEDIA: EXPERIENCE OF CONTENT-ANALYSIS

A. Syulina, E. Plotnikova

Perm State University, 15, Bukirev str., Perm, 614990

The results of content analysis of the specifics of lighting forms, directions and levels public-private partnership, as well as the main barriers to its development in federal and regional print media.

Key words: public-private partnership; intersectoral interaction; content analysis