

С. О. Клімович

здобувач кафедри інформаційної політики та електронного урядування
Національної академії державного управління при Президентові України

ІНСТРУМЕНТИ GOVERNMENT RELATIONS У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджується стан окремих інструментів Government Relations в Україні. Зокрема, розглядаються Public Relations, державно-приватне партнерство й соціальна відповідальність бізнесу. Такий четвертий інструмент, як лобістська діяльність, не розглядається через обсяг питання.

Ключові слова: державне управління, зв'язки з громадськістю, Government Relations, державно-приватне партнерство, соціальна відповідальність бізнесу, адвокація, Україна.

Постановка проблеми. Метою статті є дослідження основного інструментарію підрозділів, які займаються Government Relations, за винятком лобіювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у вивчення проблем розвитку окремих елементів GR привнесли зарубіжні вчені-теоретики PR: А. Лі, К. Бійор, Б. Кларк, Д.В. Хілл, Е. Бернайз; корпоративно-соціальної відповідальності – Р.Е. Фрімен; Government Relations – Е.Е. Шатшнайдер, Г.Д. Лассуел. В Україні, починаючи з 2000 року, лише PR було присвячено як мінімум десяток дисертацій із державного управління (О. Мінаєва, В. Кушнір, Л. Руїс Мендісабаль, А. Серант, Ю. Работа, О. Покоłodна), політології (О. Шевченко, Є. Тихомирова, О. Руденко), журналістики (О. Мех), філософії (А. Фелінська), соціології (А. Погребняк), соціальних комунікацій (М. Зубарева, О. Гусак, А. Бахметьева) та права (І. Казанчук, В. Комаров, В. Маренич). Але ще не було комплексного дослідження проблеми.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Фахівці з Government Relations у свої діяльності користуються чотирма основними інструментами – це лобіювання, зв'язки з громадськістю, державно-приватне партнерство й корпоративно-соціальна відповідальність (соціальна відповідальність бізнесу). Ми розглядаємо три з цих чотирьох інструментів, виключаючи лобістську діяльність, оскільки вона є дуже широкою за обсягом технологією. Лобізм ми розглядали в інших статтях. Уже не раз ученими постулювалося, що XXI століття – це епоха полегшеного впливу на владу за до-

помогою інформаційного впливу. Не в останню чергу ця тенденція спостерігається через те, що наразі ціна інформації зросла у порівнянні з минулими століттями. І через це вирішення конфліктів усе більше переходить в інформаційний простір. Та й фізичні зіткнення дуже часто є наслідком роботи з тими чи іншими даними і свідомістю складових цільової аудиторії. Це – головний привід для фахівця з GR вивчити основні принципи роботи конкурентної розвідки й Media Relations. Російська вчена В. Ачкасова зазначає, що найпотужнішим ресурсом на сьогодні є ЗМК, які є інструментом лобіювання і боротьби з конкурентами в неінформаційних сферах (фінанси, влада, промисловість). Подібного роду практики наочно демонструють американські бізнес-асоціації: «Так, Американська асоціація банків найняла фірму Bonner and Associated, яка створила надзвичайно розгалужену систему комунікацій, що включає телефонні та комп'ютерні бази даних, протягом декількох годин телефонує й розсилає листи тисячам громадян для того, щоб провалити білл конгресу, що знижує рівні відсотків за кредитними картами. Фірма ініціювала 10 тисяч телефонних дзвінків від громадян членам Банківського комітету палати, у результаті чого [ініціативу було відкинуто]» [16, с. 288].

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження стану окремих інструментів Government Relations в Україні, зокрема розглянути Public Relations, державно-приватне партнерство й соціальну відповідальність бізнесу.

Виклад основного матеріалу. Усе більшої ваги набувають публічні «мегафонні» форми

тиску, особливо в середовищі т. зв. «аутсайдерів», які відчують труднощі з доступом до осіб, відповідальних за прийняття рішень, – екологів або товариств із захисту тварин, що мало цікавлять законодавців і виконавчу гілку влади. Тому ці групи орієнтуються на роботу із ЗМК і спеціальні заходи із зовнішніми цільовими аудиторіями [16, с. 289].

Повсякденна діяльність усе більше доводить тезу про те, що вплив на державне управління без підтримки суспільної думки – неможливий. Саме тому PR є одним із чотирьох головних інструментів фахівця з GR або Public Affairs. Що стосується сірого GR, пік використання якого ми споглядаємо останніми десятиріччями, то автор після вивчення джерельної бази використання технік Government Relations у США за останні 60 років робить висновок, що в цьому контексті українська сфера GR відстає у використанні гуманітарних технологій приблизно на 40 років. Так, на початку 1970-х років відбулась революція в американському Government Relations. Стару школу професіоналів, людей, які починали свою кар'єру між світовими війнами, відрізняли такі риси їхньої професійної діяльності: а) мінімум публічності; б) робота здійснена переважно юристами за освітою на протипагу використання спеціалістів-комунікаторів; в) GR обмежувався переважно прямим лобіюванням і подекуди grassroots (низова ініціатива). Утім на пострадянських теренах досі є дисбаланс на користь непрямого впливу [16, с. 287].

Приведемо цитату М. Толмачевої: «Як засвідчує практика, GR і PR – абсолютно різні види діяльності... PR часто перебуває на службі в GR. Перехід фахівців із PR у GR можливий, але відбувається рідко, так як GR являє собою більш складний процес, і рідкісні піарники можуть бути результативними в GR. Хоча б тому, що психологічні властивості людей, схильних до GR, відмінні від тих, хто ближче до PR» [12, с. 46].

Ситуація в США почала змінюватися в кінці 1960-х років. Це яскраво видно на прикладі GR-протистояння залізничників і власників вантажних авто, описаного у фундаментальній праці М. Зяблюка (1937–2011) «США: лоббизм і політика» [5, с. 76]. До початку 1930-х років в Америці було зареєстровано вже понад 3,6 мільйонів вантажівок. У 1938 році була створена ААВА – Американська асоціація вантажного автотранспорту. У 1967 році її члени перевозили вже 40,5% усіх американських вантажів (залізниця – 32,9%).

Залізничні магнати, утративши монополію на перевезення вантажів, вимагали від державних органів ужиття заходів щодо обмеження можливості нового конкурента. На початку 1950-х років конференція президентів східних залізниць звернулася за послугами до найбільшої в той час фірми по зв'язках із громадськістю Carl Yoer, яка розгорнула багаторічну пропагандистську кампанію, що в американській літературі оцінюється як її видатне досягнення. В інструктивному листі фірми говорилося: «Для наших цілей віталися б будь-яка розповідь, радіограма, фільм або проект, у яких би особливий наголос робився на перевантаженні шосейних магістралей, на шкоду, що завдається їм важкими вантажівками, і на високу вартість цих доріг, яка лягає на плечі пересічних громадян». Саме в цьому напрямі розвивалася вся лобістська кампанія. З метою маскуванню справжніх лобістів залучалися треті організації, формально не зацікавлені в результаті фірми, як дійсні, так і фіктивні (так званий прийом third party). У цьому випадку до справи були залучені Асоціація власників легкових автомобілів, Пенсільванська асоціація фермерів, Федерація жіночих клубів Нью-Йорка та фіктивні Транспортна ліга Нью-Йорка й організація, що вивчала оподаткування користувачів хайвеями.

Незабаром, у квітні 1950 року, журнал Everybody's Digest публікує статтю «Велетні руйнують магістралі»; а American Magazine – статтю «У що нам обходяться погані дороги». Потім з'явилися аналогічні матеріали в низці інших періодичних видань. Ця кампанія тривала кілька років. У результаті в 1956 році Конгрес США прийняв закон, що встановлює певний максимум допустимих габаритів і норм завантаження автомобілів (санкції проти штатів-порушників – утрата федеральних асигнувань), який, однак, не торкнувся східних штатів, бо не мав зворотної дії. Тому в листопаді 1967 року західні штати захотіли зрівнятися в правах зі східними, і сенатор Уорен Магнусон (Warren Magnuson) уніс законопроект про збільшення вантажоздатності машин Заходу. Законопроект на початку 1968 року легко пройшов комісією із суспільних робіт обох палат і процедурну комісію Палати представників. Залишилось лише голосування. Але проти виступила «третья партія» – Американська автомобільна асоціація (12 мільйонів легкоавтомобілістів у членах) і впливова Конференція мерів США. Довелося автовантажникам звернутися до громадськості, тобто почати PR-кам-

панію в липні 1968 року. Антикампанію Carl Vuoir провела в 17 регіональних ЗМК у липні – вересні (із перервою на серпневі канікули Сенату США). Головний акцент робився на значні суми автодорожнього ремонту, тиск на сенатора Джеймса Клівленда та фінансування передвиборчих фондів сенаторів із вантажного лобі. Це в передвиборчий рік змусило сенаторів бути набагато обережнішими з лобі автовантажного бізнесу. Крім того, конгресмен Фред Швенгель (Frederick Shvangel) закликав до антикорупційного розслідування. Тому законопроект «дали померти» (дефініція, яка означає відкидання законодавчої ініціативи шляхом прострочення законодавчої процедури). Це було головною галузевою колізією в американській політиці 1968 року.

Третій раунд лобістської боротьби почався, коли відповідний законопроект унесли конгресмени Джеймс Клучинські й Рональд Кенні, а у вересні 1969 року ААВА видала відповідну «Білу книгу». Перед цим опоненти Carl Vuoir із ATA Foundation провели масовану PR-кампанію. Але й третій раунд було програно: Фред Швенгель обгрунтовано звинуватив опонентів у використанні так званої технології астротурфінгу (astrourfing – фіктивна низова ініціатива). Тому прогнозовано АТА у 1970 році довела свій бюджет до солідної тоді цифри в мільйон доларів, збільшивши його втричі. Мета – «капітальний ремонт» іміджу.

За ґрунтовною ідеологічною та PR-роботою майбутнє. Дослідник австралійського GR зазначає: «Той, хто контролює можливість медійного переформатування тієї чи іншої проблеми на «загрозу для суспільства», той може те чи інше питання зробити тривіальним або навпаки. Групи тиску Австралії змагаються за таку змогу: вона надає можливість ефективно впливати на політику. Жоден політик, котрий прагне переобрання, не може собі дозволити не реагувати на PR-кампанію з певного питання» [9].

Дещо подібне вище описаній ситуації з PR і GR у США 1960-х років ми споглядаємо і зараз. Комунікатор Андрій Прокопенко в особистій розмові зазначає: «Я думаю, що PR активно використовується. Але в принципі я не прихильник використання PR, узагалі публічності. Іноді це просто шкодить».

Прибичник «нової школи», тобто активного використання Public Relations, Михайло Петечук, власник MP Communications, зазначає: «У стосунках з урядовими структурами так чи

інакше можна її розбити на частини без PR. Але дуже добре, коли є публічна кампанія, [що] збігається з GR-активами. Воно має бути в одній лінії, streamline, те, що називається. Тут ще залежить від компанії. Деяким компаніям ті Government Relations зовсім не потрібні... Деяким компаніям треба розділяти бренд, GR, масові комунікації й ті, що називають корпоративними».

Його думку доповнює Дмитро Федечко: «Тобто [то] є кумулятивний ефект – in-house [штатні корпоративні професіонали], плюс асоціація, плюс аутсорс [фахівці з GR на субпідряді] ... і ще плюс PR, який робить якусь інформаційну оболонку для того, щоб було легше робити ту саму ... нікому нецікаву ідею [цікавою]».

Якщо повернутися до американської специфіки, тобто спробувати передбачити, що буде відбуватися в українському GR у майбутнє десятиліття, то виявиться, що лобісти працюють у тісній зв'язці з правниками та фахівцями з PR. Кожний із них має свою сферу відповідальності в кризових ситуаціях: перші спілкуються з виконавчою й законодавчою владою, другі – із судовою, треті – із громадськістю. Крім того, більшість американських лобістських фірм має у своєму штаті фахівців із PR або угоди з PR-компаніями. Як пояснюють фахівці, це необхідно передусім на випадок кризової ситуації. Наприклад, якщо хто-небудь подає до суду на компанію або уряд, проголошує початок розслідування діяльності корпорації, украй важливо в ту саму хвилину розпочати формування громадської думки. Як кажуть американські юристи, перше слухання в будь-якій справі відбувається не в суді, а в ЗМК [13].

Якщо обидві компанії працюють із PR, то тоді все вирішує якість роботи. Це довела історія медійної війни двох лідерів збройної індустрії США, про яку розповіла американський дослідник медіа Катерина Цецура. Тоді корпорація Airbus конкурувала з Northrop Grumman, обидві боролися за тендер на випуск нових стратегічних літаків-дозаправників для всієї авіації США, які потрібно було терміново міняти. Відбувся великий тендер: Northrop Grumman спільно з Airpas і європейськими компаніями проти Boeing. Тендер виграв Northrop Grumman із його європейськими партнерами: «Зчинився величезний скандал [через лобіювання] <...> Робота спливає в Європу, у нас зараз Криза фінансова! Величезна кількість була дуже цікавих статей на цю тему, величезне лобіювання

відбувалося через засоби масової інформації, ішла абсолютно серйозна кампанія. Дуже цікаво відповідали їй ті, й інші. Northrop Grumman ... найактивніше використовувала все. Вони відкрито виступали, говорили, що все було по-чесному... Ось, ми вам показуємо документи. Дуже відкрито, так, дуже позитивно виступав Президент компанії – і на громадському радіо, і на телебаченні, і писали». Northrop Grumman також відкрила сторінки: «Підтримайте нас!» Ось, нас давлять, а ми все одно залишаємо всі ці місця тут, в Алабамі, у Канзасі. Конгресмени виступали, що, так, 40% буде вироблятися за кордоном, але і у Boeing теж є міжнародні партнери [10].

У свою чергу, Boeing не надав вагомої інформації, замкнувшись. Їхні тези: «Це нечесно», «... нас образили», «... вони неправильно провели тендер, ми будемо подавати протест, ми не згодні». «Коли виступав Президент Boeing по громадському радіо, він виглядав скривдженою дитиною. Я думаю: так, Boeing програє PR-кампанію, він узагалі нічого не робить. Northrop Grumman виглядає чудово. У результаті – що? Boeing пролобіював інтереси, вони натиснули на потрібні важелі, вони натиснули на те, що потрібно відстоювати їх», – зазначає К. Цецура [10]. Що стосується специфіки України, то часто клієнти наймають окремо агенцію для GR, окремо для PR.

Андрій Прокопенко зазначає щодо фінансового боку питання: «Залежить від того, чи є там [бюджет на роботу із] ЗМК. Якщо це публічні кампанії, то бюджети великі – PR додається. [Усе] залежить від проблеми. Це може бути 10, 20 тисяч доларів на рік, якщо це невеликі проекти. 20 тисяч – це, напевно, мало, але це реально. У середньому – 10 тисяч доларів на місяць, 5 тисяч доларів на місяць. До слова, усе перспективнішою стає технологія створення подій (eventing – івентинг)» [16, С. 331]. Варто відзначити, що у своїй книзі 2007 року Павло Толстих вивчає причини фіаско, яке зазнали російські фахівці з PR у галузі GR, пояснюючи його різним функціоналом двох спеціальностей [3].

Отже, частка PR у роботі фахівців зі зв'язків з урядом у майбутньому лише зростатиме. Тому їм потрібно орієнтуватися й у питаннях ідеологічної підтримки та кризових комунікацій. Know-how у цих гуманітарних технологіях є партизанський маркетинг, мобінг і лайф-плейсмент [16, с. 293–297].

Соціальна відповідальність бізнесу або корпоративна соціальна відповідальність (англ.

Corporate-Social Responsibility, або CSR) є однією з форм корпоративного саморегулювання, що інтегрована до бізнес-моделі компанії. Крішнамурті Сріранеш пропонує свою дефініцію СББ: «Явний або передбачуваний суспільний договір корпорації з внутрішніми й зовнішніми зацікавленими сторонами, згідно з яким вона підкоряється законам і правилам влади та діє згідно з етичними принципами, що вищі за статутні вимоги» [78]. Мета СББ-стратегії – прийняти відповідальність за дії компанії, посилити свій позитивний вплив, у тому числі й на всі гілки влади та державного управління усіх щаблів у межах правового поля. Крім того, соціально-відповідальні корпорації активно просувають ліквідацію діяльності, що завдає шкоди суспільній сфері, допомагаючи в тому числі державі. Фактично СББ є практикою врахування громадських інтересів у процесі ухвалення корпоративних рішень. Фахівці з Government Relations називають CSR однією з чотирьох своїх основних технік [11].

Сама дефініція «корпоративна соціальна відповідальність» почала вживатися наприкінці 1960-х років, у часи формування великої кількості транснаціональних корпорацій. Але значний вплив на розвиток світових практик СББ зробила книга американського філософа та фахівця з бізнес-адміністрування Р. Едварда Фрімена Strategic management: a stakeholder approach (1984) [8]. Прихильники СББ стверджують, що корпорації, використовуючи цей інструмент, закладають прибуток у далекоюсяжній перспективі, а критики вважають СББ тим, що відволікає менеджмент від економічних функцій компанії, і ширмою, за допомогою якої влада намагається контролювати ТНК, змушуючи давати «хабара» соціуму за свої шкідливі дії.

«На сьогодні успішний і ефективний розвиток місцевих спільнот можливий у разі досягнення не тільки якості й динаміки економічних процесів, а й значного рівня соціальної стабільності в суспільстві», – пише кандидат педагогічних наук І. Мірошніченко. Сприяти цьому може реалізація основних принципів соціального партнерства, у межах якого необхідна гармонізація відносин основних суб'єктів – органів влади, комерційних компаній та інститутів громадянського суспільства. Тим самим проблема СББ починає розглядатися не з погляду PR-ресурсу компанії, а з позиції її репутації в суспільстві й бачення подальшого розвитку [16, с. 388–393].

Леніна Бичковська зазначає: «Світова прак-

тика довела, що СББ допомагає компаніям підвищити ділову репутацію, установити збалансовані та довірчі відносини як із державою, так і з суспільством». Так, Джеремі Мун указує, що мотивації в бізнесу різні, але однією з головних є подальша можливість т. зв. «торгів із владою» щодо різного роду преференцій.

«Поширеною формою СББ, яку потрібно відрізнити від соціальних інвестицій, є так звані «добровільно-примусові» пожертви, ініційовані владою. Вони ґрунтуються на неформальних, а почасти й тінювих практиках взаємодії бізнесу та влади в регіонах, які спрямовані на консервацію соціальних проблем населення, а не на їх вирішення. За матеріалами російського фонду «Інститут економіки міста», до 70% компаній РФ так чи інакше отримували «рознарядки» від влади на участь у різноманітних благодійних починаннях і без спротиву виконували їх», – пише І. Мирошниченко [16, с. 388–393]. Видається, українська ситуація з СБ є аналогічною.

Річард Траберт наводить приклад використання СББ у GR-стратегіях: якщо бізнес хоче посилити навчальний компонент у державних школах, йому в будь-якій країні неминуче доведеться мати справу з державними службовцями, які контролюють галузь освіти й науки [8].

В Україні практики СББ знаходяться в зародковому стані. Іван Парух, колишній фахівець із GR Phoenix Capital, в особистій розмові зазначає: «Щодо СББ це ще така перспектива, але, як на мене, це перспектива не року і не двох, коли СББ будуть уже якимось масово [працювати]... Ми, компанія Phoenix, до цього йдемо, але в нас поки локальні лише, загальні стратегії. До цього треба прийти. Тобто, ми в плани собі ставимо, але це буде дещо пізніше. Думаю, більшість компаній в Україні роблять так само. Наскільки я знаю, у нас Меморандум щодо СББ підписаний лише із 17 компаніями... На регіональному рівні це зводиться до того, якщо це будівельний об'єкт, то побудувати дитячий майданчик. Якщо це якийсь інший проект, то внести гроші в благодійний фонд. Воно ще не структуровано». Навіть у ТНК менеджмент із підозрою ставиться до фахівців із GR і СББ, називаючи їх «адептами темних мистецтв» [8].

Компанії поступово звертаються до фахівців за розробкою стратегій СББ, подібна робота (глибокий аналіз СББ-стратегій конкурентів, вивчення світового досвіду, пошук ринкових можливостей, порівняння їх з інтересами цільових аудиторій і вибірка їх під позиціонування ком-

панії, розробка тактики та аналіз результатів) становить близько 360 робочих годин [8].

Якщо існує попит на фахівців із СББ, то й з'явиться пропозиція. Тому не дивно, що перший навчальний курс навесні 2011 року запланували започаткувати в Східноукраїнському університеті імені В.І. Даля [8]. У лютому 2011 року почала свою діяльність CSR Academy [8]. У червні 2015 року відбувся вже другий в історії України GR Форум, на якому були представлені зокрема й останні тенденції в галузі СББ.

Англомовною аббревіатурою, що позначає такий механізм GR як державно-приватне партнерство (далі – ДПП), є PPP (Public-Private Partnership, ПЗ або пі-три). Під цією дефініцією у Великій Британії, де подібна практика найбільш розвинена [6], розуміють сукупність форм середньо- та довготривалої взаємодії держави й бізнесу для вирішення суспільно корисних завдань на взаємовигідній основі. Вузьке трактування передбачає використання ДПП лише в економіці, широке – також у політиці, культурі, науці, державному управлінні тощо. В Україні профільний для використання ДПП закон прийнято у 2010 році. У Центрально-Східній Європі найбільше ДПП використовує Угорщина [2]. Учені зазначають, що головними рисами ДПП є те, що в ідеалі проект має чітко виражену публічну, суспільну спрямованість; взаємодія сторін закріплюється на офіційній, юридичній основі; рівноправними партнерами є держава і приватний бізнес; фінансові ризики й витрати, а також досягнуті результати розподіляються між сторонами в заздалегідь визначених пропорціях [1]. Наукову основу ДПП було закладено теоріями лібералізму (принципи свободи, толерантності, індивідуалізму), неокорпоративізму (конкретні механізми міжсекторної взаємодії), політичних мереж (нові підходи до проектного управління), політичної модернізації (перехід до постіндустріального суспільства) та соціальної дії (підтримка соціальної рівноваги) [16, с. 96–97].

Прикладами ДПП, крім державно-приватних підприємств, у широкому сенсі є державні контракти, орендні відносини, лізинг (місцеве самоврядування), концесія (довгий термін реалізації проекту), угоди (переважно енергетика), державні венчурні фонди, оператори (переважно для переробки сміття [16, с. 100]), кооперація, пайові інвестиційні фонди нерухомості тощо. Найчастіше у світі ДПП використовується під час будівництва доріг, а також у галузі житлово-комунального господарства.

У контексті GR проблема ДПП характеризується двостадійним багатоступеневим процесом комунікації. На першій стадії влада та бізнес по черзі викладають своє бачення вирішення тієї чи іншої проблеми. Після цього розгляд проблеми переміщується до багатоступеневого обміну думками, розгляду в суспільстві [16, с. 99]. Цікаво, що в ДПП можуть узяти участь і ІГС – атестація, сертифікація, контроль учасників ринку, розробка стандартів і перевірка якості послуг тощо [16, с. 104].

В історії України приклади ДПП працювали у 1920-і роки. Тоді концесії створювалися майже в усіх галузях народного господарства СРСР, нагадує дослідник Д. Амуц [1]. Проектування та будівництво практично всіх радянських заводів, створення нових галузей промисловості були багато в чому забезпечені за рахунок укладених концесійних угод з іноземними фірмами. Понад 80% цих концесій були зосереджені у сфері видобутку золота, срібла, свинцю, марганцю, нафти, у виробництві кольорових металів, в експлуатації лісових, рибних ресурсів, у машинобудуванні, електроенергетиці тощо. Іноземні концесії у сфері міської інфраструктури, комунального господарства у великих містах були дуже поширені й розвинені. Практика концесій у СРСР у зазначений період свідчить про те, що однією з істотних умов концесійних договорів, що укладалися радянським урядом з іноземними приватними інвесторами (юридичними та фізичними особами), був пільговий податковий режим. Він виявлявся в т. зв. «паушалюванні» (від німецького слова *paushal* – узятий разом) податків, коли, наприклад, замість 26 різних податків, стягувався один.

Часто ДПП працює так: приватний гравець партнерства, створений у вигляді консорціуму банку, будівельної компанії та обслуговуючої компанії (SPV – *special purpose vehicle*, тобто знаряддя спеціального призначення), підписує з державою контракт на створення, наприклад, клініки. Її будівництво фінансується та будується SPV, після чого орендується владою для подальшого надання нею медичних послуг. Підприємство ДПП, як правило, створюється під конкретний проект. Цікаво, що в ДПП взяти участь може й середній бізнес, адже консорціум може складатися з кількох десятків фірм [7].

У деяких типах ДПП вартість використання послуги покривається виключно за рахунок користувачів ДПП, а не платників податків. В

інших типах (зокрема приватна фінансова ініціатива) капітальні вкладення виробляються в приватному секторі в силу договору з урядом, щоб забезпечити узгодження послуг і вартості їх надання, що покриваються повністю або частково за рахунок ОБВ. Внесок уряду в ДПП може бути в натуральній формі (зокрема передання наявних активів). У проектах, які спрямовані на створення суспільних благ, уряд може надати субсидії капіталу у формі одноразової допомоги так, щоб зробити його більш привабливим для приватних інвесторів. У деяких інших випадках уряд може підтримати проект шляхом надання податкових пільг або гарантованого річного прибутку за певний термін. В інфраструктурному секторі Західної Європи, як правило, розповсюджено складні механізми й контракти, які гарантують безпеку.

Спочатку більшість угод ДПП були одноразовими. На початку 1990-х років їх започаткував уряд консерватора Джона Мейджора у Великій Британії. У 1992 році була започаткована PFI – *Private Finance Initiative* (Приватна фінансова ініціатива) – перша систематична програма, спрямована на стимулювання ПЗ [17]. Лейбористський уряд Тоні Блера, обраний у 1997 році, зберіг PFI, але прагнув змістити акцент на досягнення «співвідношення ціни і якості» переважно за рахунок відповідного розподілу ризиків. В Австралії велика кількість регіональних урядів прийняла систематичні програми, основані на PFI. Першим «пілотним» був штат Вікторія. У Канаді агенція *Canadian Council for Public-Private Partnerships* (CCPPP), основана в 1993 році, підтримує низку регіональних проектів. У 2009 році федеральний консервативний уряд на чолі зі Стівеном Харпером зміцнив свої зобов'язання зі створенням королівської корпорації P3 *Canada Inc.* CCPPP проводить дослідження, публікує результати, організовує форуми для обговорення та спонсорує щорічні місцеві й міжнародні конференції з питань, пов'язаних із ДПП.

За останні два десятиліття більше ніж 1 400 угод ДПП були підписані в Європейському Союзі на загальну суму в 260 мільярдів євро [18]. Із початком Глобальної фінансової кризи в 2008 році, оцінки показують, що кількість закритих угод із ДПП впала більше ніж на 40%. Цікавим є Європейський ДПП-центр експертизи (EPES), що був створений для підтримки державного сектора та аналізу проблем, пов'язаних із цим інструментом GR.

Поширена проблема з проектів ДПП в тому, що приватні інвестори отримали норму прибутку, яка була вищою, ніж курс облігацій уряду. Але, навіть незважаючи на всі або майже всі прибутки, ризик, пов'язаний із проектом, лягав переважно на плечі державного сектора. Наразі експерти Заходу обговорюють нову модель ДПП, що зветься Public-Private Community Partnership (державно-приватне та громадське партнерство), де усувається первинний фокус бізнесу на прибуток у бік досягнення мети. Ця модель широко застосовується в Індії: «Патрон – клієнтські відносини, які є знайомою рисою багатьох аграрних спільнот» [9]. Утім досвід засвідчує, що ДПП є більш ефективним порівняно з традиційною системою закупівель за умови правильної підготовки [15]. А в РФ для розвитку депресивних територій інтенсивно використовується модель особливих економічних зон [16, с. 101].

Що стосується України, то ця аббревіатура все частіше звучить від представників уряду, що прийшов до влади разом із п'ятим Президентом України Петром Порошенком, у контексті залучення міжнародних інвестицій у країну. Ще раніше одним із розробників профільного закону була народний депутат Наталія Королевська. Тоді ж у 2009 році уряд Юлії Тимошенко підготував основу для розвитку ДПП [4]. Одними з перших проектів була робота американської компанії в Чернігові (USAID також працює з PPP і у Львові) та ДПП в галузі інформатизації роботи українського уряду. Цим переважно займається академік і чиновник Володимир Семиноженко.

Навесні 2011 року також продовжилося реформативна нормативної бази в контексті переписування підзаконних нормативно-правових актів [14]. З'явилися також пропозиції створити на основі ДПП страхову компанію в АПК (ще одне таке підприємство почало діяти в Харкові, де так само добудовують аеропорт; у місто були запрошені російські інвестори). У березні 2011 року під час відвідин Сінгапуру Президент України зазначив, що йому подобається місцевий досвід ДПП (пізніше він же до України запросив словаків). У 2015 році продовжується розробка проекту закону про ДПП в галузі оборонно-промислового комплексу. Станом на літо 2015 року в країні захищено вже мінімум чотири дисертаційні дослідження з проблеми ДПП.

Висновки і пропозиції. Отже, на основі викладеного вище можемо зробити такі висновки:

1. Зв'язки з громадськістю є не лише одним із основних інструментів фахівця з GR, а й стратегічною функцією всього підприємства, адже без правильно побудованої комунікації не можна очікувати легкого проходження кризових ситуацій.

2. Державно-приватне партнерство може стати тією формою співробітництва держави та бізнесу, яка значно покращить головні інфраструктурні об'єкти країни, що, у свою чергу, пришвидшить економічне зростання української економіки.

3. Корпоративно-соціальна відповідальність (соціальна відповідальність бізнесу) фактично є тією ознакою діяльності, за якою в Україні відрізняються великі транснаціональні корпорації від малого й середнього бізнесу. Її наявність є важливим елементом побудови етичної системи діяльності підприємства.

4. Перспективними були б подальші розвідки щодо другорядних інструментів роботи фахівця з GR, а також висвітлення прикладів взаємодії ДПП, СББ, PR і лобіювання.

Список використаної літератури:

1. Амуц Д.М. Государственно-частное партнерство: Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово-экономических проектов / Д.М. Амуц // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2005. – № 12. – С. 16–24.
2. Бачева-МакГрат Фиданка. О чем молчат бухгалтерские книги? / Фиданка Бачева-МакГрат. – Прага : Visegrad Fund, 2008. – 28 с.
3. Горнов Н. Павел Толстых: «GR. Практикум по лоббизму в России» / Н. Горнов // Lobbying.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://lobbying.ru/content/sections/articleid_2264_linkid_.html.
4. Дошатов Ю. Данилишин: нова влада «просуває» інвестпроекти, розроблені урядом Тимошенко... / Ю. Дошатов // УНІАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.economics.unian.net/ukr/detail/77078.
5. Зяблюк Н.Г. США: Лоббизм и политика / Н. Зяблюк. – М. : Мысль, 1976. – 207 с.
6. Кашин С. Британия на хозрасчете / С. Кашин // Коммерсантъ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kommersant.ru/doc/862041>.
7. Кашин С. Не в дружбу, а в госслужбу / С. Кашин // Коммерсантъ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.kommersant.ru/doc/862040.
8. Клімович С.О. Соціальна відповідальність бізнесу в контексті українських практик взаємозв'язків з владою (Government Relations) / С.О. Клімович // Збірник праць Науково-практич-

- ної конференції з міжнародної участі «Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики». – 2011. – Т. 1. – С. 187.
9. Клімович С.О. Government Relations в Австралії – минуле, сучасне, майбутнє / С.О. Клімович // Аналітика і Влада – 2013. – № 5. – С. 64–73.
10. Клімович С.О. Government Relations в США – минуле, сучасне, майбутнє / С.О. Клімович // Освіта і Управління – 2011. – № 3. – С. 36–57.
11. Парух І. GR по-українськи / І. Парух // Економічна правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2011/01/12/265652/>.
12. Толмачева І. Лоббизм по-руськи. Между бизнесом и властью / И. Толмачева. – М. : Эксмо, 2011. – 320 с.
13. Взаимодействие лоббизма и PR: американский подход // Лоббирование в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.lobbying.com.ua/publ/16—1—0—12.
14. Затверджено Порядок звітування приватних партнерів про стан виконання договорів // Власна Справа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vlasnasprava.info/ua/legislation_monitoring.html?_m=publications&_t=rec&id=13801.
15. ОЭСР/ЕКМТ/ОЦТИ: Финансовая жизнеспособность и приемлемость моделей внебюджетного финансирования инфраструктуры. – М. : КПМГ, 2010. – 60 с.
16. GR – Связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством : [учебное пособие] / под ред. Л.В. Сморгунова и Л.Н. Тимофеевой. – М. : Росспэн, 2012. – 407 с.
17. Allen G. The Private Finance Initiative (PFI) / G. Allen. – London : House of Commons, 2001. – 45 p.
18. Kappeller A. Nemoz M. Public-Private Partnerships in Europe – Before and during the recent financial crisis / A. Kappeller, M. Nemoz. – Brussels : EIB, 2010. – 30 p.

Клімович С. А. Инструменты government relations в контексте государственного управления

В статье исследуется состояние отдельных инструментов Government Relations в Украине. В частности, рассматриваются Public Relations, государственно-частное партнерство и корпоративно-социальная ответственность. Такой четвертый инструмент, как лоббистская деятельность, не рассматривается через объем вопроса.

Ключевые слова: государственное управление, связи с общественностью, Government Relations, государственно-частное партнерство, корпоративно-социальная ответственность, адвокаты, Украина.

Klimovych S. O. Instruments of government relations in the context of public administration

This article examines the condition of the individual instruments Government Relations in Ukraine. In particular it is considered Public Relations, Public-Private Partnerships and Corporate And Social Responsibility. Lobbying, the fourth instrument, is not considered by the volume of the issue.

Key words: Public Administration, Public Relations, Government Relations, Public-Private Partnership, Corporate And Social Responsibility, Advocacy, Ukraine.