

Досвід стратегічного управління федеральним нерухомим майном: приклад США для України

На досвіді США показана трансформація в останнє десятиліття наукових поглядів та економічної політики щодо федерального нерухомого майна. Проводячи загальний аналіз стану портфелю федеральної нерухомості, звертається увага на структуру інформаційного забезпечення її макроекономічного аналізу задля організації ефективного управління на державному рівні. Проводяться аналогії між організацією управління державною нерухомістю у США та перспективною системою для України. Робляться посилання на нормативні акти та організаційні рішення у процесі удосконалення управління державним нерухомим майном.

Ключові слова: нерухоме майно, будівлі, споруди, утримання, експлуатація, управління.

Т.В. НИКОЛАЄВА,

к.э.н., докторант, Национальный университет Государственной налоговой службы Украины

Опыт стратегического управления федеральным недвижимым имуществом: пример США для Украины

На опыте США показана трансформация в последнее десятилетие научных взглядов и экономической политики в отношении федерального недвижимого имущества. Проводя общий анализ портфеля федеральной недвижимости, обращается внимание на структуру информационного обеспечения ее макроекономического анализа для организации эффективного управления на государственном уровне. Проводятся аналогии между организацией управления государственной недвижимостью в США и перспективной системой для Украины. Делаются ссылки на нормативные акты и организационные решения в процессе совершенствования управления государственным недвижимым имуществом.

Ключевые слова: недвижимое имущество, здания, сооружения, содержание, эксплуатация, управление.

Т. НИКОЛАИЕВА,

Ph.D. (economics), doctorant, National University of State Tax Administration of Ukraine

Experience of federal real estate strategic management: USA example for Ukraine

the experience of the US shows the transformation in the last decade of scientific opinion and economic policy concerning the federal property. Through analysis of the overall portfolio of federal property, the attention is paid to the structure of information support of macroeconomic analysis for organization of effective property management at the state level. The analogy between the organization of management of federal property in the US and promising system for Ukraine is conducted. References are made to regulations and organizational solutions in the process of federal property management improvement.

Keywords: real estate, buildings, facilities, maintenance, operation, management.

Постановка проблеми. Федеральний уряд США здійснює постійні і значні інвестиції у власні об'єкти нерухомості, які, за даними 2010 року, налічували близько 429 тис. будівель площею 307 млн. кв. м і більше 482 тис. споруд [1] (для порівняння: у неповному реєстрі державного нерухомого майна, започаткованого у 2005 році, в Україні у 2014 році налічувалося загалом 722 тис. об'єктів [2], у Росії – 833 тис. об'єктів [3]). Призначення цих об'єктів у США полягало і полягає у забезпеченні належного виконання основних функцій держави, покладених на федеральні відомства – оборони, національної і громадської безпеки, міжнародної дипломатії, охорони здоров'я і забезпеченні добробуту населення, освоєння космосу, сприяння розвитку торгівлі, діяльності у сфері відпочинку та розваг, збереження історичної та культурної спадщини, проведення наукових досліджень тощо. Відповідно такими об'єктами є: військові об'єкти, посольства, офісні та адміністративні будівлі, супутникові центри, системи зв'язку, центри обробки даних, лікарні, музеї, лабораторії, дороги і мости, греблі і дамби, внутрішні водні шляхи, електростанції і багато інших типів будівель, споруд та обладнання.

Відновна вартість¹ усіх федеральних об'єктів постійно контролюється урядовими організаціями. Наприклад, за да-

¹ Оцінка за відновною вартістю у поточних цінах є основною в аналізі динаміки стану нерухомості, на чому базується вся методологія управління вартістю державного нерухомого майна.

ними GSA² 2006 року, ця вартість становила \$1,26 трлн., а за даними GAO³ 2008 року – вже \$1,7 трлн. Крім динаміки вартості та федеральних капітальних інвестицій державою контролюються і щорічні федеральні витрати на утримання та експлуатацію наявних об'єктів, які, за тими ж даними GAO, становили у 2008 році \$47 млрд., або 2,8% відновної вартості майна [1, с. 26].

Експлуатаційні витрати контролюються та аналізуються не тільки загалом, а й постатейно, зокрема, включають у себе витрати на електроенергію, які, як відомо, схильні до ринкових коливань і завжди залишаються значними. Так, за даними FEMP⁴ 2007 року, відомо, що державні об'єкти, зокрема будівлі, споживали 392 трлн. британських термічних одиниць (BTU) енергії на суму \$6,5 млрд., що становило 13,8% усіх експлуатаційних витрат. (Для порівняння: державна статистика в Україні не акумулює дані і не надає узагальнюючу інформацію щодо кількості і вартості об'єктів державної нерухомості, а також здійснених по роках капітальних інвести-

² GSA – General Services Administration (аналог українського Державного управління справами) – державне агентство США, утворене в 1949 році для координації діяльності служб, що забезпечують роботу усіх інших федеральних органів.

³ GAO – Government Accountability Office (Рахункова палата) є аудиторським і аналітично-слідчим органом Конгресу США.

⁴ FEMP – Federal Energy Management Program – федеральна програма енергоменеджменту.

ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕЙ ТА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

цій у будівництво та капітальний ремонт, а також – експлуатаційних витрати, тим більше, по їхніх статтях.)

Незважаючи на значні масштаби інвестицій, на думку американських аналітиків та згідно з переосмисленою в останнє десятиліття офіційною позицією уряду, стан багатьох федеральних об'єктів погіршується через багаторічне недостатнє фінансування їхнього утримання та ремонту, зростаючого терміну експлуатації та інших факторів, пов'язаних з неефективним управлінням.

Американські джерела відмічають, що зношеність об'єктів, своєю чергою, спричинює нові неефективні експлуатаційні витрати і створює цілий ряд ризиків, пов'язаних з можливим невиконанням основних функцій деяких федеральних агентств, недосягненням намічених цілей державної політики у певних сферах і фінансовою небезпекою для держави. Саме ці явища послужили однією з причин того, що фінансування основних програм багатьох федеральних агентств стало скорочуватися через необхідність надолужувати вирішення вказаних фінансових та управлінських проблем експлуатації нерухомості.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Управлінню нерухомим майном державної власності, різним аспектам проектування, утримання та експлуатації будівель присвячено чимало зарубіжних публікацій, наприклад [4, 5]. Утім для українських фахівців цікавим є шлях реформ розвинених країн щодо державної нерухомості, зокрема США.

Мета статті полягає в історичному та організаційно-методичному аналізі досвіду США у порівнянні з проблемами

управління нерухомим майном державної власності в Україні та пошуком шляхів їхнього вирішення.

Виклад основного матеріалу. Усвідомлення виниклого порочного кола проблем зобов'язало уряд переглянути недосконалу управлінську практику, яка призвела до крайньої зношеності об'єктів, їхньої аварійності, недовикористання федеральних об'єктів і обмеження можливості просуватися у напрямі сталого розвитку, маючи на увазі екологічність об'єктів.

Цей тривожний висновок американських фахівців мав би привернути до себе увагу і вітчизняних урядовців, оскільки проблеми фактичної некерованості державної нерухомості, непрозорості формування її вартості, недофінансування інфраструктури тощо є для України питаннями національної безпеки.

Детальніша характеристика портфелю федеральних будівель і споруд США наведена у табл. 1 і на рис. 1 та 2.

Крім моніторингу наявності, вартості державної нерухомості та експлуатаційних витрат у США здійснюється контроль за її використанням. Так, за даними GAO 2010 року, близько 83% загальної площі федеральних будівель у 50 штатах використовуються безпосередньо державою, 13% – здаються в оренду, а 4% передані в зовнішнє управління.

Організаційно федеральні об'єкти управляються більш ніж 30 міністерствами (департаментами) і агентствами. Армія, флот, військово-повітряні сили, Міністерство (департамент) у справах ветеранів і GSA володіють найбільшою кількістю будівель і споруд, площа яких наведена у табл. 2.

В Україні – аналогічно, державне нерухоме майно передане суб'єктам управління – державним органам, переважно

Таблиця 1. Федеральні будівлі і споруди

Функціональні типи будівель	Площа, млн. кв. м	Функціональні типи споруд	Кількість, тис.
Адміністрації	68,8	Інженерні мережі та комунікації	91
Складські приміщення	42,8	Дороги та мости	58
Обслуговуючі організації	38,7	Зони відпочинку та паркування	88
Багатоквартирні будинки	33,9	Військові об'єкти	35
Військові казарми	25,2	Відкриті склади	30
Школи	23,4	Системи навігації та зв'язку	40
Інші інституції	20,6	Меліоративні системи	16
Інші *	56,9	Інші **	124
Разом	310,2	Разом	482

* Включають: в'язниці і центри утримання під вартою, лікарні, лабораторії, промислові будівлі, системи зв'язку, музеї та поштові відділення

** Включають покриття аеродромів, пункти контролю харчових продуктів, навігації, гавані та порти, промислові споруди (крім будівель), пам'ятники, музеї, об'єкти електроенергетики, залізниці, наукові об'єкти, споруди технічного обслуговування, космічних досліджень, озбройовальні споруди.

Джерело: [1, с. 29–30] з посиланням на GSA, 2009.

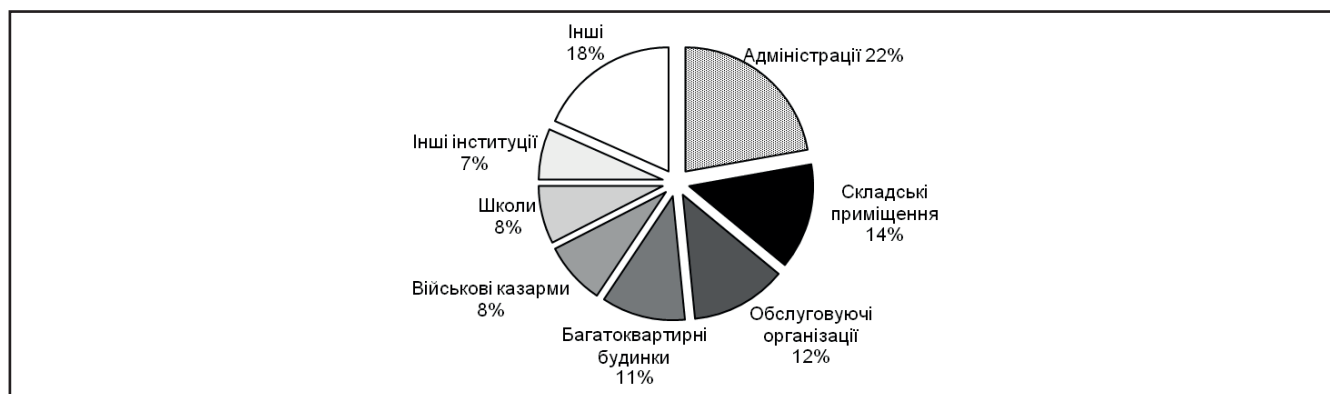


Рисунок 1. Структура площ федеральних будівель за функціональним призначенням

Джерело: складено автором на основі [1].

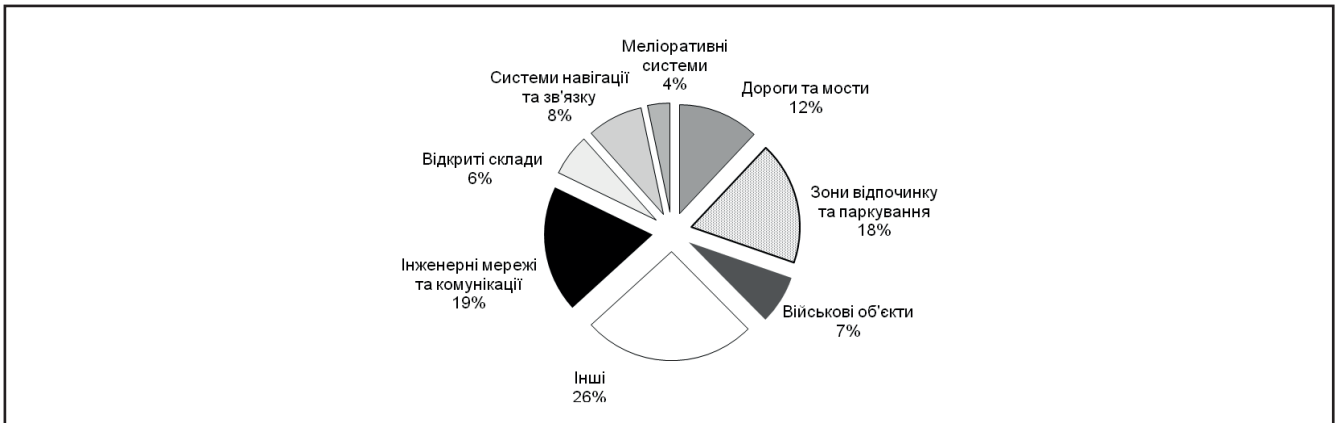


Рисунок 2. Структура споруд за функціональним типом

Джерело: складено автором на основі [1].

Таблиця 2. Основні федеральні агентства, що управляють нерухомістю

Агентства	Загальна кількість об'єктів, тис.	Площа, млн. кв. м
Сухопутні війська	251676	86,6
Військово-повітряні сили	134788	56,3
Військово-морські сили	150576	53,7
GSA	9213	37,9
Департамент у справах ветеранів	9220	14,5
Департамент енергетики	18354	12,0
Державний департамент	15743	6,8
Разом	58957	267,8

Джерело: [1, с. 31] з посиланням на GSA, 2010.

– міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, а також Національній академії наук, іншим академіям тощо. Але існує суттєва різниця між нашими країнами у розумінні функцій управління державним нерухомим майном та критеріїв ефективності їхнього здійснення.

Так, управління державним нерухомим майном у США розглядають як управління портфелем об'єктів і розуміють як систематичний процес утримання, модернізації та ефективного управління їхньою вартістю як матеріальних активів. На практиці це означає поєднання кращих інженерних проектних рішень, раціонального господарювання на засадах використання здобутків новітньої економіко-управлінської теорії, а також прийняття скоординованих, послідовних і розумних управлінських рішень. Методологічно управління портфелем об'єктів інтегрує підходи менеджменту активів та менеджменту проектів у часі.

З точки зору основних висновків, які були зроблені американськими фахівцями у процесі удосконалення управління державною нерухомістю, слід відмітити наступні.

Велика частка наявного на кожний момент портфелю федеральних об'єктів не відповідає новим цілям агентств, а відображає потреби ведення справ та технологічне середовище періоду їх спорудження або придбання. Це вимагає постійного перегляду складу портфелю нерухомості.

Так, у результаті лише у 2008 фінансовому році федеральні агентства знесли близько 25 тис. об'єктів, які були визначені як невідгідні щодо поточних цілей або як об'єкти з низьким коефіцієнтом використання. Їхні щорічні експлуатаційні витрати становили \$119 млн. У 2009 фінансовому році додатково були відчужені 19,5 тис. об'єктів з експлуатаційними витратами в сумі \$149 млн. Проте станом на кінець 2009 фінан-

сового року федеральні агентства повідомили, що все ще керують більш ніж 45 тис. об'єктів, які взагалі або недостатньо відповідають їхнім поточним цілям, на чому витрачається щорічно більш ніж \$1,66 млрд. Якщо звернути увагу на співставність портфелю нерухомості США та України, напрошуються висновки про наші вірогідні втрати [1, с. 19].

Накопичення надлишку майна із низькою ефективністю використання – це результат більш ніж столітнього придбання об'єктів для забезпечення виконання змінних цілей, завдань і федеральних програм, а також наслідок складності утилізації об'єктів. Обставини, які перешкоджають продажу, переходу права власності, знесенню або іншим способам утилізації – велика кількість правил передачі прав власності нефедеральним суб'єктам, перешкоди, створені системою федерального бюджету, питання безпеки, пов'язані з розташуванням деяких неефективних об'єктів, а також стан цих об'єктів.

По аналогії напрошується висновок про необхідність масштабної інвентаризації та перегляду доцільності експлуатації та існування об'єктів державної нерухомості в Україні, де, на додаток до проблем США, відбулися докорінні трансформації економічного укладу, форм власності, структури економіки тощо. Очевидно, для цього в Україні має бути створений відповідний орган управління, проведені ґрунтовні науково-аналітичні дослідження, розроблені та внесені зміни до законодавства, підготовлені кваліфіковані кадри.

Наприклад, у США у 1990 році комісія з розробки концепції профілактичного утримання будівель⁵ у складі NRC⁶ запропонувала провести широку перевірку діяльності державних

⁵ Профілактичне утримання передбачає здійснення заходів з технічного обслуговування та ремонту у відповідності до нормативів незалежно від фактичного стану будівель та їхніх елементів.

⁶ NRC (National Research Council) – Національна рада з досліджень.

ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕЙ ТА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

агентств з утримання і ремонту об'єктів для розробки рекомендацій щодо удосконалення їхньої роботи. Комісія дійшла висновку, що нормальне утримання державних об'єктів систематично нехтувалося на всіх рівнях влади. Таким чином, країна розтрачувала свої активи і спадщину [1, с. 32].

Однією з рекомендацій, яка стала стандартом управління державними об'єктами, була така: «Необхідні видатки бюджету для профілактичного утримання та ремонту, а також для матеріальної інвентаризації об'єктів, як правило, знаходяться у діапазоні від 2 до 4 відсотків від сукупної відновної вартості цих об'єктів. При відсутності конкретної інформації, на підставі якої повинні виділятися кошти на утримання та ремонт, фінансування має здійснюватися на рівні мінімального значення. На тих об'єктах, де нехтували проведенням профілактичних заходів, що викликало відставання і накопичення необхідності в ремонтах, вкладення повинні перевищувати вказаний мінімальний рівень, поки відставання об'єкта щодо його стану не буде усунене» [6, с. XII].

Незважаючи на спробу унормування витрат на утримання об'єктів, у 2003 році GAO визначила федеральне нерухоме майно як область «високого ризику» через давно існуючі і не вирішені проблеми, які пов'язані з надлишком і недовикористанням об'єктів, їхньою зношеністю, відсутністю доступних достовірних даних для стратегічного управління активами, високими витратами на орендовані площі, витратами на забезпечення збереження майна від потенційної загрози тероризму тощо. У своїй доповіді GAO палата заявила, що на відновлення та ремонт потрібні десятки мільярдів доларів. Більше того, нинішня позиція накопичення потреб у багатомільярдних витратах може дійсно поставити під загрозу виконання місії держави.

Наприклад, DOD⁷ повідомило, що багато його об'єктів не відповідають вимогам ведення військових дій та реалізації оперативних завдань XXI століття. Командування оцінило, що дві третини військової інфраструктури знаходиться у дуже поганому стані, що може вплинути на здійснення місії і моральний дух військовослужбовців. По аналогії неважко уявити, які б висновки були зроблені в результаті аналізу об'єктів нерухомого майна Міністерства Оборони України [1, с. 32].

Занепокоєння проявила і GSA: наприклад, деякі з її будівель мали системи електропостачання, які не здатні витримувати навантаження технологій XXI століття, що критично позначилося на діяльності користувачів приміщень.

А ось GAO дійшла висновку, що вирішення проблем має відбуватися на найвищому рівні і вимагати ефективного керівництва з боку Конгресу і уряду, бо через масштаб проблем та їхню складність нинішні структури управління виявилися неспроможними провести зміни.

Тому у 2004 році було видано Указ Президента «Управління федеральними нерухомими активами», спрямований на вирішення вказаних проблем. Була створена міжвідомча рада FRPC⁸, яка складалася з 24 представників найбільших агентств-власників під головуванням OMB⁹.

⁷ DOD (Department of Defense) – Міністерство оборони США.

⁸ FRPC (Federal Real Property Council) – Рада з питань федерального нерухомого майна.

⁹ OMB (Office of Management and Budget) – Адміністративно-бюджетне управління при президенті США, яке готує та подає Конгресу президентський бюджет, співпрацює з міністерством фінансів і Радою економічних консультантів у розробці податкової програми, аналізує діяльність урядових агентств, консультує президента з юридичних питань.

З 2004 до кінця 2010 року рада розробила і прийняла документи, спрямовані на удосконалення стратегії управління федеральними будівлями і спорудами, системи управління технічним станом об'єктів, а також на розробку планів з управління активами, здійснення контролю з метою підвищення надійності об'єктів, розробку комплексу показників ефективності, пов'язаних з управлінням портфелем об'єктів.

Утім відставання у проведенні технічного обслуговування і ремонту продовжувало наростати, зокрема у зв'язку з методологічними проблемами управління.

Так, у доповіді GAO США 2008 року щодо федерального нерухомого майна зазначалося: «Фінансові втрати уряду від відставання у проведенні ремонту та технічного обслуговування не встановлені, але виявлені важливі відмінності у тому, як агентства планують, розраховують і акумулюють кошти» [7, с. 4]. Тому OMB спільно зі створеною радою та FASAB¹⁰ було рекомендовано розробити єдині вимоги звітності для накопичення даних про фінансові втрати держави від відставання у проведенні технічного обслуговування та ремонту, бо «ці втрати можуть істотно вплинути надалі на бюджетні ресурси та на довгострокову стійкість податково-бюджетної системи країни» [1, с. 33].

Станом на 2011 рік, за даними GAO США, федеральне нерухоме майно все ще знаходилося у списку об'єктів «високого ризику» через триваючі проблем, пов'язаних з практикою здачі в оренду, надлишку майна та фізичного захисту об'єктів (запобігання несанкціонованому доступу до об'єкта).

Крім того, існувала ще низка давніших проблем, що перешкоджали ефективним інвестиціям та управлінню федеральними об'єктами. Серед них – методологічні проблеми, які у повній мірі стосуються і України:

- надмірна концентрація уваги при складанні кошторисів на первісних капітальних витратах (проектуванні та будівництві) у порівнянні з витратами наступних більш тривалих етапів життєвого циклу об'єктів (експлуатації та утримання);
- невідповідність методології бюджетування та обліку стимулюванню економічної зацікавленості у здійсненні ефективних інвестицій в утримання та ремонт об'єктів;
- розподілений характер прийняття рішень (відсутність єдиного керуючого центру) про інвестування державних об'єктів і поточні витрати, що призводить до відсутності відповідальності за загальне стратегічне управління.

Крім того, американські фахівці виділяють ще два чинники, які безпосередньо впливають на управління федеральним майном і на його інвестування. Одним з них є невизначеність термінів «технічне обслуговування та ремонт» (утримання)¹¹, які використовуються у фінансовому плануванні.

Так, наприклад, DOE¹² і NOAA¹³ визначають поняття «технічне обслуговування та ремонт» узагальнено – як поточні роботи, необхідні для підтримки майна у стані, придатному

¹⁰ FASAB (Federal Accounting Standards Advisory Board) – Консультативний комітет з федеральних стандартів обліку.

¹¹ На нашу думку, утримання включає технічне обслуговування та всі види ремонтів [6].

¹² DOE (Department of Energy) – Департамент (Міністерство) енергетики. Створене у 1977 році для координації заходів щодо ослаблення енергетичної кризи. Займається також керівництвом і здійсненням програм розробки ядерної зброї.

¹³ NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration) – Національна адміністрація з проблем океану і атмосфери – відомство міністерства торгівлі США, що займається проблемами екології повітряного і водного середовища; засноване у 1970 р.

для його використання у певних цілях, у тому числі профілактичний, попереджувальний і позаплановий ремонт. Натомість, Державний департамент США з експлуатації будівель на території інших країн визначає технічне обслуговування та ремонт вужче – як послугу або роботи, надання та виконання яких передбачає здійснення операцій періодичного (регламентованого) характеру, з метою запобігання руйнуванню (аварії) об'єкта (елементу), відновлення якого було б більш дорогим, ніж попередження. А Служба берегової охорони США визначає технічне обслуговування, ремонт, а також відновлення як діяльність, спрямовану на утримання будівлі у робочому стані, приділяючи при цьому особливу увагу фізичній неперервності процесів. Тому сюди відносять і заміну обладнання та систем в кінці їх економічного періоду служби. Керуючись економічними міркуваннями, сюди включають і енергетичну модернізацію. Додаткові роботи також включають обстеження, експертизу, оцінку нерухомого майна тощо.

Наведені визначення, а також ті, які використовуються іншими агентствами, сформульовані з урахуванням сформованої там системи та організаційної культури, але це ускладнює зіставлення та нормування обсягів інвестицій в утримання та ремонт, визначення обсягу фінансування з боку федерального уряду та за участі неурядових організацій.

У нашій країні існують набагато гостріші проблеми термінології стосовно будівництва, ремонту, відповідних витрат [6].

Наступна проблема полягає у бюджетній політиці, визначенні пріоритетів фінансування не на користь утримання і ремонту. Агентства готують відповідні бюджетні запити протягом двох років до початку року фінансування. Зазвичай ідентифікація проектів, які вимагають фінансування, починається з визначення рівня запасу функціональності об'єктів. Методики складання запитів на фінансування різноманітні. Деякі агентства беруть минулі бюджети і збільшують їх на певний відсоток, щоб покрити інфляцію, деякі враховують нові вимоги програм або намагаються скоротити розрив у результаті відстрочених проектів з фінансування утримання нерухомості. Інші використовують методичні рекомендації NRC (від 2 до 4% від поточної відновної вартості), а дехто використовує об'єктну модель розрахунку потреб на утримання, розроблену для DOD.

Слід зазначити, що визначення пріоритету проектів відбувається на рівні організації, що має право затверджувати рішення. Пріоритетність конкретних менш витратних проектів з технічного обслуговування і ремонту може бути встановлена на локальному рівні організації, у той час як пріоритети для дорожчих проектів встановлюються на рівні центральних органів. Процес відбору проектів і розстановки пріоритетів досить варіативний – це можуть бути як індивідуальні, так і колегіальні рішення, враховуючи вимоги зацікавлених сторін, суб'єктивні та об'єктивні підходи (останні передбачають використання матриць або алгоритмів для ранжування проектів тощо).

Відсутність стандартизації або порівнянності робить процес складання заявок на фінансування для окремих відомств і уряду в цілому складним у плані визначення позитивних результатів або несприятливих наслідків від різних інвестиційних стратегій, обміну практичним досвідом, а також підвищення ефективності інвестицій державного рівня в утримання нерухомості.

Цікаво, що фінансова криза підштовхує державне керівництво до прийняття рішень щодо більш ефективного управління власним нерухомим майном.

Так, виділення коштів на утримання державних будівель та інфраструктури завжди було проблемою. Керівництво держави і Конгрес США, як відмічають фахівці, завжди були завалені проханнями підтримати різні програми, кожна з яких супроводжувалася переконливими доводами і доказами. У 2011 році фінансування на утримання федеральних об'єктів більше ніж будь-коли стало проблемним через збільшення державного боргу. У доповіді про фіскальне майбутнє США (Choosing the Nation's Fiscal Future), яка була опублікована у січні 2010 року NRC та NAPA¹⁴, показано, що федеральний уряд витрачає набагато більше, ніж отримує, відтак – мусить змінити фінансову політику. Складна фінансова ситуація підштовхнула до перегляду практики управління федеральними об'єктами, їхнього утримання і ремонту, до розробки методів, які будуть більш ефективними у довгостроковій перспективі – забезпечення управління портфелем об'єктів із застосуванням інформаційних засобів і технологій, а також визнання значущості цих об'єктів у досягненні цілей державної політики, енергетичної незалежності та екологічної стійкості.

Визнання цінності об'єктів і їх важливої ролі у реалізації місії організації, усвідомлення їх впливу на добробут, здоров'я, безпеку громадян, а також вплив на навколишнє середовище – все це стало стимулом для розробки нових стратегічних підходів до управління об'єктами як державного, так і приватного сектора. Важливою новацією став перехід від тактичних проблем, завдань і методів, орієнтованих на експлуатацію окремих будівель і споруд, до управління усім портфелем об'єктів на основі раціонального використання ресурсів.

Портфельний підхід до управління об'єктами дозволяє організаціям інтегрувати принцип об'єктної орієнтованості у процеси корпоративного прийняття рішень та стратегічного планування. Як наслідок, об'єкти розглядаються як цінні активи, які впливають на загальну ефективність організації.

Упродовж останніх років федеральні агентства розробляють спеціальні схеми з управління активами. Ці схеми щороку оновлюються і призначаються для того, щоб допомагати у застосуванні стратегічного підходу до управління нерухомим майном (об'єктами і землею) показуючи, як вони сприяють реалізації місії агентств, структуруючи плани з управління капіталом і описуючи, як агентства у своїй діяльності використовують ці об'єкти і як розпоряджаються зайвим нерухомим майном, включаючи планування його утилізації в поточний момент і у майбутньому.

Федеральні агентства по-різному використовують методи портфельного управління, рівень їх продуманості і ретельності різняться, але всі усвідомлюють необхідність встановлення взаємозв'язку між інвестиціями в утримання об'єктів зі всеосяжної місією своєї організації.

Слід визнати, що існуючі у США інформаційні інструменти та технології дають можливість це зробити. Інформаційні технології тепер використовуються не тільки при проектуванні і будівництві, але й для моніторингу стану об'єктів,

¹⁴ NAPA (National Academy of Public Administration) – Національна академія державного управління США.

ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕЙ ТА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

витрат енергії та інших експлуатаційних показників, для збору даних у режимі реального часу, для підтримки стратегічних рішень, усунення суб'єктивних помилок, упередженості і для підвищення експлуатаційної ефективності.

Оскільки організації можуть працювати через Інтернет, концепція організації їхнього робочого простору теж може корисуватися. Альтернативні способи організації трудових відносин дозволяють людям виконувати роботу вдома або в інших місцях. Тому помічається тенденція падіння попиту на офісну нерухомість, тоді як процес безперервного енергопостачання для телекомунікацій тощо набуває все більшого значення. Всі ці фактори свідчать про необхідність проведення постійних змін в управлінні та утриманні федеральних об'єктів.

У той час як федеральні агентства впроваджували нові методи управління, нові умови діяльності були встановлені у США через законодавчі акти, розпорядження і президентські укази. Сенс багатьох з цих документів пов'язаний з необхідністю урахування тісних взаємозв'язків між станом об'єктів і навколишнім природним середовищем, здоров'ям, безпекою, ефективною діяльністю людей, витратами ресурсів для експлуатації та утримання об'єктів.

Що стосується здоров'я, безпеки, ефективності діяльності персоналу у приміщеннях, то ці зв'язки були науково підтверджені, наприклад зв'язок між наявністю водопатогенних організмів у системах водопостачання і «хворобою легіонерів»; між зростанням кількості мікроорганізмів у забруднених вентиляційних системах і пневмонією; між викидами чадного газу та отруєннями; між наявністю радіоактивного радону, пасивного куріння і азбесту в будівлях і раком легенів, такими симптомами як подразнення очей, носа і горла, що іноді називають синдромом «хворих» будівель (будівля, в якій якість внутрішнього повітря є неприйнятною для переважної більшості людей).

Як менеджери найбільшого портфеля об'єктів у США саме федеральні агентства, а не приватні структури були змушені показати приклад більш ефективного утримання та експлуатації своїх будівель і споруд протягом їхнього життєвого циклу. У зв'язку з цим було прийнято закони і видано укази, в яких визначені цілі, спрямовані на зниження споживання води, енергії і палива, на поліпшення якості довкілля та скорочення викидів парникових газів.

Так, наприклад, у Законі «Про енергетичну незалежність і безпеку» (2007) були визначені властивості високоефективних «зелених будівель» і встановлений набір цілей і вихідних даних для скорочення споживання енергії, води і палива у федеральних будівлях. Вимоги цього закону можуть бути застосовані для нового будівництва, капітального ремонту існуючих об'єктів, заміни встановленого обладнання, реконструкції, модернізації існуючих площ. Цей закон визначив високу ефективність «зелених будівель» протягом усього життєвого циклу в порівнянні з аналогічними («не зеленими») будівлями, а саме за рахунок:

- скорочення споживання енергії, води та інших матеріальних ресурсів;
- покращення стану навколишнього для людини середовища, в тому числі зменшення забруднення повітря всередині приміщень, забезпечення комфортного температурного режиму, покращення освітлення і акустики, що впливає на здоров'я людей і продуктивність їхньої праці;

- скорочення негативного впливу на навколишнє природне середовище протягом життєвого циклу будівлі, в тому числі забруднення повітряного і водного середовища і утворення відходів;

- збільшення використання екологічно чистих матеріалів, у тому числі отриманих з біологічної сировини.

Серед інших положень цікаво, що, маючи відповідні дані обліку, закон конкретно вимагав, аби федеральні агентства знизили загальне споживання енергії на 30% до 2015 року порівняно зі споживанням 2003 року.

Аналогічно, але базуючись на обліку водоспоживання, Указ Президента США «Про посилення ролі федеральних органів в управлінні ОНС, енергетикою і транспортом» (2007) встановив вимоги для федеральних агентств щодо скорочення споживання води на 2% щороку до 2015 року й у загальному на 16% по відношенню до 2007 року. Закон також зобов'язав федеральні агентства до кінця 2015 року перевірити 15% наявних об'єктів капітального будівництва на предмет відповідності «Фундаментальним принципам федерального керівництва з підвищення ефективності та сестейнабільності будівель»: зниження загальної вартості володіння об'єктами; підвищення енергетичної ефективності і забезпечення раціонального використання води; створення безпечного, здорового і продуктивного стану всередині приміщень; сприяння охороні навколишнього середовища. Наприклад, що стосується мікроклімату приміщень, то рекомендації полягали у слідуванні галузевим стандартам щодо систем вентиляції, вологості і температури при розробці та впровадженні контролю вологості для запобігання руйнуванню будівлі і утворенню цвілі, що залежить насамперед від ефективної експлуатації та утримання будівель.

Далі, Указ Президента США «Про провідну роль федеральних органів у галузі охорони навколишнього середовища, енергетики та економіки», виданий у 2009 році, вимагав від федеральних агентств на прикладі власної діяльності продемонструвати ефективно використання енергії, для чого було встановлено понад 20 цілей.

Висновки

Вкажемо на основні проблеми та рекомендації, які, на нашу думку, є спільними для США та України, враховуючи, що у нашій країні ситуація з управлінням державною нерухомістю набагато складніша.

1. Організація управління нерухомим майном у США та в Україні має багато спільного. Це стосується структури портфелю об'єктів, розподілу функцій по рівнях управління тощо. Однак у США досягнутий кращий рівень інформаційного та нормативно-методичного забезпечення управління.

2. Стан багатьох федеральних об'єктів США, як і об'єктів державної власності в Україні, погіршується через багаторічне недостатнє фінансування їхнього утримання та ремонту, віку та зростаючого терміну їхньої експлуатації, а також через вплив інших факторів, пов'язаних з неефективним управлінням.

3. Значна частка наявного на кожний момент портфелю об'єктів не відповідає новим цілям агентств, які здійснюють експлуатацію та управління нерухомим майном. Це вимагає постійного моніторингу і перегляду доцільності експлуатації об'єктів. Оскільки переважну кількість сьгоднішніх об'єктів

федеральна влада планує використати протягом наступних 20–30 років, основні зусилля мають бути спрямовані на ефективну експлуатацію, технічне обслуговування, ремонт і модернізацію існуючих об'єктів, а не на будівництво нових.

4. Надлишок майна із низькою ефективністю його використання є результатом багаторічного придбання об'єктів для забезпечення виконання змінних цілей, завдань і програм, а також наслідком складності утилізації об'єктів. Обставини, які перешкоджають продажу, переходу права власності, знесенню або іншим способам утилізації, – складність правил передачі прав власності недержавним суб'єктам, перешкоди, створені бюджетною системою, питання безпеки тощо.

5. Необхідні видатки для нормального огляду, утримання та ремонту об'єктів, як правило, знаходяться у діапазоні від 2 до 4 відсотків від їхньої відновної вартості. При відсутності конкретної інформації, на підставі якої повинні виділятися бюджетні кошти на утримання та ремонт, фінансування має здійснюватися на рівні мінімального значення. На тих об'єктах, де допущене відставання, вкладення повинні перевищувати вказаний мінімальний рівень, поки стан об'єкту не буде нормалізований.

6. Нинішні структури виявилися неспроможними проводити зміни в системі управління державним нерухомим майном. Тому подальше реформування управління державною нерухомістю має відбуватися починаючи з найвищого рівня і вимагає ефективного керівництва з боку законодавчої та виконавчої гілок влади, що зумовлене масштабом проблем та їхньою складністю. Доцільним є створення міжвідомчого керівного органу.

7. Серйозними є методологічні проблеми управління нерухомим майном держави. Необхідно максимально стандартизувати відповідні процедури і методи, що застосовуються різними суб'єктами управління. Важливо уніфікувати сис-

тему обліку, звітності і статистики щодо нерухомого майна державної власності.

8. Об'єднання управління федеральними об'єктами в один портфель є основною методологічною задачею. На додаток: усі повинні усвідомити необхідність встановлення взаємозв'язку між інвестиціями в утримання портфелю об'єктів зі всеосяжної місією своєї організації.

Список використаних джерел

1. Predicting outcomes of investments in maintenance and repair of federal facilities. – Washington D.C.: The National Academies Press, 2011. – 135 p.
2. Офіційний сайт Фонду держаного майна України. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spfu.gov.ua>.
3. Официальный сайт Росимущества. – [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rosim.ru/about/reports/statistics>
4. Total asset management manual / Government asset management Committee. – Sydney: 2001. – 392 p.
5. Booty, F. Facilities management handbook. 4-th edition / F. Booty. – Oxford: Elsevier., 2009. – 459 p.
6. NRC (National Research Council). Committing to the Cost of Ownership: Maintenance and Repair of Public Buildings. Washington, D.C.: 1990. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <https://books.google.com.ua/books/about/>
7. Federal Real Property: Government's Fiscal Exposure from Repair and Maintenance Backlogs Is Unclear. Washington, D.C.: GAO, 2008. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gao.gov/products/GAO-09-10>
8. Ніколаєва Т.В. Науково-методичні основи управління господарськими системами домоволодіння / Т.В. Ніколаєва. Автореф. дис. ...к.е.н.: 08.00.04 / Ніколаєва Тетяна Володимирівна. – К.: НДЕІ, 2013. – 20 с.

І.І. СТІЛОК,

к.е.н., Київська державна академія водного транспорту ім. гетьмана Петра Конашевича-Сагайдачного

Рейтингова оцінка суднобудівних-судноремонтних заводів

У статті висвітлено основні положення процесу рейтингового оцінювання суднобудівних-судноремонтних заводів за запропонованим методичним підходом, який передбачає особливості їхньої діяльності. За допомогою сформованої системи показників отримано різносторонню характеристику якості виробничої, фінансової, споживчої, корпоративно-соціальної сфер діяльності підприємств галузі суднобудування та судноремонту з визначенням лідерських позицій.

Ключові слова: рейтингова оцінка, суднобудівні-судноремонтні заводи.

И.И. СТРЕЛОК,

к.е.н., Киевская государственная академия водного транспорта им. гетмана Петра Конашевича-Сагайдачного

Рейтинговая оценка судостроительных-судоремонтных заводов

В статье освещены основные положения процесса рейтингового оценивания судостроительных-судоремонтных заводов по предложенным методическим подходам, предусматривающим особенности их деятельности. С помощью сформированной системы показателей получена разносторонняя характеристика качества производственной, финансовой, потребительской, корпоративно-социальной сфер деятельности предприятий отрасли судостроения и судоремонта с определением лидерских позиций.

Ключевые слова: рейтинговая оценка, судостроительные-судоремонтные заводы.

I. STRILOK,

Candidate of Sciences (Economics), Kyiv state maritime academy after hetman Petro Konashevich-Sahaydachnyi

Rating of the shipbuilding and ship-repairing plants

The article highlights the main provisions of the rating assessment process shipbuilding and ship-repairing plants proposed methodological approach that included analysis of their activities. With the help of the formed system of indicators received the