

**Тимощик Л. П.**, кандидат економічних наук, учений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, судовий експерт, оцінювач, м. Київ, Україна

ORCID ID: 0000-0002-7695-2169

e-mail: mopof@ukr.net

### **Загальнотеоретичні підходи до вдосконалення організаційно-економічного механізму оцінки ефективності управління майном держави**

**Анотація.** Визначено загальні засади доцільності запровадження механізму оцінки ефективності управління майном державної власності. Проаналізовано основні проблеми, пов'язані з відсутністю оцінки ефективності управління майном. Обґрунтовано, що корисність є базовою категорією при оцінці майна держави. Доведено, що для забезпечення економічного піднесення найголовнішою передумовою є оптимізація структури власності. Систематизовано групи методів оцінки майна державної власності. Наголошено, що помітну роль в оцінці відіграє стрижневі чинники вартості підприємства. Їх виявлення необхідне тому, що підприємство не може працювати безпосередньо з вартістю і змушено впливати, наприклад, на задоволення запитів споживачів, собівартістю, капітальними інвестиціями тощо. Саме ці чинники вартості допомагають керівникам підприємств зрозуміти, що відбувається на всіх інших рівнях організації і донести до них свої плани і наміри. Запропоновано, щоб оцінка за результатами ефективності здійснювалась Фондом державного майна України. Проаналізовано головні управлінські процеси в системі оцінки майна та визначено пріоритетні напрями їх покращення.

**Ключові слова:** оцінка майна; оцінка управління власністю; механізм оцінки майна.

**Tymoshchuk Liliia**, Ph.D. (Economics), Scientific secretary of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Kyiv, Ukraine

### **General Theoretical Approaches to Improving the Organizational and Economic Mechanism of Assessing the Efficiency of State Property Management**

**Abstract. Introduction.** The problem of lack of assessment of the effectiveness of state property management leads to the loss of property management of economic entities, state bodies continue to be removed from the effective management of state property and there is a permanent state budget deficit.

**Purpose.** The purpose of this article is to investigate the prospects and ways of improving the valuation of public property management based on the evaluation of the market value of this property.

**Results.** In our opinion, the evaluation of effective activity should be carried out by the State Property Fund of Ukraine in the form of keeping an economic register on the effective activity of state-owned enterprises. It is suggested that the register can be used to collect data on the economic efficiency of state-owned enterprises; consideration and approval of the values of economic efficiency indicators of state-owned enterprises; assessing the achievement of approved economic efficiency indicators by state-owned enterprises; assessing the efficiency of managing state-owned enterprises; monitoring of market capitalization of company shares. The scientific novelty of the obtained results is a comparative analysis of the main management processes in the property valuation system and determination of priority directions for their improvement.

**Conclusions.** The general principles of expediency of introduction of the mechanism of estimation of efficiency of management of state property are determined. The main problems related to the lack of assessment of the effectiveness of property management are analyzed. It is substantiated that utility is a basic category in the assessment of state property. It is proved that optimization of the ownership structure is the most important prerequisite for ensuring economic uplift. Groups of methods of valuation of state property are systematized. It is emphasized that pivotal factors of enterprise value play a significant role in the valuation. Their identification is necessary first of all because the enterprise cannot work directly with the cost and it is forced to influence, for example, the satisfaction of customer requests, cost, capital investments, etc. Secondly, it is these cost factors that help business executives understand what is happening at all other levels of the organization and convey their plans and intentions. It is suggested that the performance evaluation be carried out by the State Property Fund of Ukraine.

**Keywords:** property assessment; property management evaluation; action of property assessment.

**JEL Classification:** C13, D 23, H 82, K11, R10.

**Постановка проблеми.** Ще донедавна завданням законодавчих і виконавчих органів української держави фактично було створення приватної економіки. Після карколомної перебудови колишнього суспільного устрою і створення в Україні підґрунтя для розвитку ринкового господарства

держави зіткнулася з потребою висувати сучасні вимоги у сфері управління власністю. На сьогодні важливе значення має не тільки управління реорганізацією сформованих форм власності, але й управління використанням об'єктів власності, зокрема використанням державного майна. Україна навіть

після широкої приватизації все ж є найбільшим власником. Органи управління державним майном контролюють ефективне використання майна, визначення його дійсної ринкової вартості, що постійно формується. Проте оцінка майна не набула ролі сполучної ланки механізму управління державним майном.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** В основу написання даної статті покладено наукові ідеї таких відомих українських та іноземних вчених як Т. Гринько, Л. Мельник, Т. Коупленд, Т. Коллер, Дж. Муррін, А. Дамодаран. Варто підкреслити, що в науковій літературі відсутні комплексні дослідження теоретичних підходів до вдосконалення організаційно-економічного механізму оцінки ефективності управління майном держави.

**Формулювання цілей дослідження.** Проблема браку оцінки ефективності управління майном держави призводить до того, що втрачається керованість майном господарюючих суб'єктів, державні органи продовжують усуватися від ефективного управління державним майном і виникає перманентний дефіцит державного бюджету. Нинішня соціальна та економічна ситуація вимагає перегляду принципів та пріоритетів у галузі управління та розпорядження державним майном. У зв'язку з вищевикладеним, метою даної статті є дослідження перспектив і шляхів удосконалення оцінки управління державним майном на базі оцінки ринкової вартості цього майна. У даній статті висвітлюються способи оцінки ефективності управління державною власністю. Запропоновано впровадити ведення економічного реєстру щодо ефективної діяльності державних підприємств. Проаналізовано головні управлінські процеси в системі оцінки майна та визначено пріоритетні напрями їх покращення.

Такий реєстр може стати своєрідною інформаційною системою, що формується за єдиними методологічними, програмно-технічними та організаційними положеннями баз даних економічної ефективності роботи державних підприємств.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Особливості державної власності в тому, що вона безпосередньо пов'язана зі здійсненням політичної влади, у зв'язку з чим широкомасштабне роздержавлення власності неможливе без реформ у політичній системі суспільства.

Економічний зміст державної нерухомості визначається тим, що вона є суспільно корисною та може виступати і як товар, і як джерело доходу власника, і як чинник його фінансової стійкості.

Майно держави, будучи об'єктом управління, перебуває в осередку економічних процесів, серед яких: державне регулювання, оподаткування, ліцензування, ціноутворення, інвестування, іпотечне кредитування, страхування об'єктів нерухомості, націоналізація, приватизація. Будучи предметом угод купівлі-продажу, майно держави стає товаром,

економічні характеристики якого – споживчі та вартісні показники. Загальною споживчою характеристикою майна держави вважається його корисність. Адже коли об'єкт нерухомості корисний потенційному власнику, він має вартість. При цьому ми вважаємо корисність базовою категорією при оцінці майна держави.

Вартісні показники пов'язані з ліквідністю, прибутковістю, надійністю. Такі характеристики нерухомості значним чином залежать від наявності ринку нерухомості.

Розширення державного сектору економіки дуже часто має тісний зв'язок з функцією держави щодо оздоровлення галузей у кризовий для них період або загальною активізацією економіки за допомогою націоналізації збиткових підприємств і галузей. Перебудова структури господарства зазвичай прискорюється за рахунок державного бюджету. Для цього організуються державні науково-дослідні центри, дослідні заводи, підприємства, які впроваджують провідні технології.

Тому для забезпечення економічного піднесення найголовнішою передумовою є оптимізація структури власності. При цьому не слід вести мову про державну політику переходу від приватизації до націоналізації, адже управління процесами перетворення форм і відносин власності повинно працювати на економічну доцільність, а не бути виключно політичною кампанією. В Україні постає гостра потреба поєднання приватизації з деприватизацією, одержавленням, націоналізацією об'єктів недержавної, приватної власності. Сьогодні ми є безпосередніми спостерігачами виникнення нових форм переведення приватизованих підприємств і майна фізичних осіб, які отримані в злочинний спосіб у власність держави. У такому випадку без належно проведеної оцінки майна неможливо реалізувати в повному обсязі поновлення порушених прав.

Для вдосконалення процесу управління майном держави в нинішній українській економіці необхідне чітке розмежування державної власності та власності територіальної громади, а також визначення прав, повноважень органів державної влади щодо обопільного передавання об'єктів власності. Постає питання, у чийй власності перебувають земельні ресурси, адже щодо цього існують нормативні розбіжності між Конституцією України та іншими законодавчими актами, про що ми акцентували увагу в попередніх розділах нашого дослідження.

Розмежування об'єктів власності, їх перехід з однієї форми власності в іншу не мали вчасного законодавчого підкріплення, у результаті чого виникло зіткнення суперечливих інтересів держави та територіальних громад щодо подальшого розмежування власності.

Ефективне управління майном держави потребує комплексної інвентаризації об'єктів власності, розробки і реалізації системи обліку цих об'єктів, створення інформаційних систем.

Який зі способів управління майном держави має бути пріоритетним (продаж або оренда майна) і досі не вирішено. Причиною гальмування цього процесу є відсутність оцінки дійсної ринкової вартості майна. Для отримання якнайбільшого соціально-економічного результату питання ефективного управління майном держави на основі об'єктивної оцінки, як і в ситуації оренди, так і приватизації, має стати пріоритетним.

Оренда державного майна набула розвитку в Україні на початку 90-х років минулого століття і була особливою формою роздержавлення і початком масової приватизації.

Крім оренди державних підприємств їхніми трудовими колективами, в Україні серед комерційних і підприємницьких структур були поширені оренди державного (муніципального) майна, нерухомості, нежитлових приміщень, земельних ділянок. Така оренда не передбачає відчуження державного, муніципального майна і спрямована на підтримку підприємству та на отримання доходів у місцевий бюджет.

Питанням державного регулювання орендних відносин в Україні тривалий час не надавалося серйозної уваги через те, що зусилля органів управління державним та муніципальним майном переважно зосереджувались на приватизації. Вичерпані можливості приватизації для поповнення бюджету змусили звернутись до оренди як поновлюване джерело доходів. Саме фіскальні цілі стали головним стимулом до перегляду органу управління майном чинних методик визначення орендної плати за користування державним майном. Робляться спроби використання при визначенні розміру орендної плати ринкової вартості орендованого майна; вдосконалення механізму передавання майна в оренду (наприклад, проведення конкурсу між потенційними орендарями). Звідси розроблення методичного забезпечення механізму управління орендними відносинами – найголовніше завдання у реформуванні управління майном держави.

Отже, ми висуваємо гіпотезу, відповідно до якої на основі проведеної оцінки майна держави можна визначити найбільш об'єктивний розмір орендної плати. Загалом ключові зміни пріоритетів та принципів побудови механізму управління майном держави в Україні пов'язані з тим, що вірогідним наріжним питанням цієї системи стає оцінка майна держави.

Економічний механізм оцінки ефективності управління майном держави, як правило, представлені методичними підходами до оцінки ефективності управління державною власністю, які регламентуються нормативно-правовими актами в системі управління державним майном. Але з іншого боку, держава, як учасник ринкових відносин, повинна застосовувати інструменти оцінки управління своєю власністю. У зв'язку з цим, на нашу думку, можна виокремити дві групи методів оцінки управління державною власністю:

– оцінка за результатами економічної ефективності;

– вартісний підхід, який базується на теорії управління вартістю майна.

1. Оцінка за результатами економічної ефективності. Професор Гринько Т. В. сформулювала сутність ефективності у наступному визначенні: ефективність – це здатність приносити ефект, результативність процесу, проекту тощо, які визначаються як відношення ефекту, результату до витрат, що забезпечили цей результат.

Ефективність визначається відношенням результату (ефекту) до витрат, що забезпечили його отримання. Ефективність розкриває характер причинно-наслідкових зв'язків виробництва. Вона показує не сам результат, а те якою ціною він був досягнутий. Тому ефективність найчастіше характеризується відносними показниками, що розраховуються на основі двох груп характеристик (параметрів) – результату і витрат. Це, втім не виключає використання та абсолютних значень вихідних параметрів. Автор розрізняє соціальну та економічну ефективність. Найважливішим якісним показником суспільного виробництва є його ефективність [1, с. 51]. Мельник Л.Г. у своїх працях зазначає, що в економіці одним з основних понять є «економічна ефективність» господарських заходів [2, с. 243]. Ми підтримуємо думку тих вчених, які вважають «ефективність» економічним терміном. На нашу думку, «ефективність» та «економічність» за своїм змістом є досить подібними, оскільки обидва характеризують певну результативність того чи іншого виду діяльності.

На практиці оцінка за результатами ефективності, на нашу думку, повинна здійснюватись Фондом державного майна України у формі ведення економічного реєстру щодо ефективної діяльності державних підприємств.

Такий реєстр може стати своєю інформаційною системою, що формується за єдиними методологічними, програмно-технічними та організаційними положеннями баз даних економічної ефективності роботи державних підприємств.

Об'єктами обліку в реєстрі мають бути:

– затверджені величини показників економічної ефективності роботи державних підприємств;

– досягнуті величини показників економічної ефективності роботи державних підприємств.

Реєстр може також використовуватися для розв'язання таких завдань:

– збору даних щодо економічної ефективності роботи державних підприємств;

– розгляду і затвердження величин показників економічної ефективності діяльності державних підприємств;

– оцінки досягнення державними підприємствами затверджених показників економічної ефективності;

– оцінки ефективності управління державними підприємствами.

Оцінка ефективності управління державною власністю може застосовуватися на основі використання таких методів: аналіз методів організації діяльності об'єктів, що перевіряються; аналіз результатів діяльності об'єктів, що перевіряються; аналіз конкретних ситуацій; аналіз наявних даних; обстеження.

1) аналіз методів організації діяльності об'єктів, що перевіряються є зазвичай початковим пунктом у здійсненні оцінки ефективності. Його сутність полягає в тому, що оцінювач аналізує системи управління, планування, моніторингу та контролю.

Такий метод складається з перевірки документації, зокрема бюджетів (а саме кошторисів доходів і витрат), фінансових звітів, поточних і/або перспективних планів, посібників з реалізації програм і окремих планів, інтерв'ю з керівниками та фахівцями об'єкта оцінки тощо.

Методи організації діяльності об'єкта оцінки відповідно до регламентованих критеріїв, джерелами яких можуть бути, рішення органів управління, внутрішні адміністративні документи. У разі, якщо під час перевірки було з'ясовано, що методи організації діяльності об'єкта не відповідають встановленим нормам, то це є підставою для висновків щодо неефективної роботи цього об'єкту і, можливо, неефективного використання ним державних коштів.

У такому разі оцінювач може завершити чи продовжити перевірку для здобуття додаткових доказів щодо неефективного використання державних коштів об'єктом перевірки на базі аналізу результатів його діяльності. Під час здійснення перевірки треба, окрім всього, визначити наявність в організації, яка перевіряється, системи контролю, які забезпечують досягнення запланованих результатів. Поняття «контроль» тлумачиться в широкому значенні та має всі потрібні для досягнення запланованих результатів елементи управління, тому оцінювач має проаналізувати головні складові системи контролю.

Зазвичай слід ретельно перевіряти та вивчати лише ті елементи системи контролю з високим ступенем ризику, а також враховувати вплив будь-якого елемента системи контролю на досягнення запланованих результатів. Коли виявиться, що система контролю працює ефективно, то можна вважати, що досягнуті результати в роботі об'єкта перевірки будуть цілком задовільними.

2) Аналіз результатів діяльності об'єктів оцінки. Головну увагу при здійсненні перевірки необхідно надавати результатам діяльності об'єкта. Під час перевірки може здійснюватися порівняльна оцінка вже досягнутих і попередніх результатів, а також фактичних і запланованих результатів. На початку перевірки вивчаються підсумки та результати роботи, у разі наявності відповідних критеріїв для якісної і кількісної оцінки здобутих результатів і при цьому визначення обсягу використаних державних коштів.

3) Аналіз конкретних ситуацій. Такий загальний підхід використовується при аудиті ефективності і відрізняється від методу аналізу результатів діяльності об'єктів тим, що впродовж перевірки головна увага робиться на конкретних ситуаціях, які всебічно аналізуються. Постає питання вибору конкретних ситуацій для аналізу, тому вибір конкретних ситуацій повинен здійснюватися з урахуванням ступеня їх впливу на результати сфери, яка перевіряється, або діяльності об'єкта перевірки і визначатися цілями і питаннями перевірки.

4) Аналіз наявних даних. Під час проведення перевірки треба використовувати та аналізувати дані, наявні в адміністрації об'єкта перевірки та в інших джерелах. До таких джерел можуть входити інформаційні системи керування, які використовуються на об'єкті, що перевіряється для реалізації програм, а також інші матеріали та дані, що стосуються об'єкта перевірки.

Використання наявних даних інколи називають «вторинним аналізом даних», оскільки це передбачає застосування даних, зібраних для інших цілей. Через це треба бути особливо пильними при їх використанні з метою перевірки, обов'язково впевнитись щодо їхньої надійності та достовірності.

5) Обстеження проводиться разом із вищевикладеними методами проведення оцінки. Обстеження застосовується, зокрема, для здобуття інформації від фахівців різних міністерств і відомств, які беруть участь у реалізації програми, що перевіряється, для з'ясування думки про результати виконання програми в тих, у чиїх інтересах вона здійснюється, тощо.

2. Вартісний підхід, заснований на теорії управління вартістю майна державного підприємства.

Метод управління вартістю підприємства часто застосовується в економічній практиці за кордоном. Його витоками стали метод наведеної вартості при плануванні капіталовкладень і метод вартісної оцінки, розроблені професорами Мертоном Міллером (Merton Miller) і Франко Модільяні (Franco Modigliani) у статті «Дивідендна політика, зростання та оцінка вартості акцій», опублікованій у 1963 р. в *Journal Business* [3, с. 51].

Помітну роль в оцінці відіграє розуміння того, які саме параметри діяльності визначають вартість підприємства. Ці параметри називаються стрижневими чинниками вартості. Їх виявлення необхідне в першу чергу тому, що підприємство не може працювати безпосередньо з вартістю і змушено впливати, наприклад, на задоволення запитів споживачів, собі-вартістю, капітальними вкладеннями тощо. По-друге, саме ці чинники вартості допомагають керівникам підприємств зрозуміти, що відбувається на всіх інших рівнях організації і донести до них свої плани і наміри.

Чинник вартості впливає на вартість компанії. Для того, щоб чинниками вартості можна було б користуватися, необхідно встановити їх

підпорядкованість, визначити найбільший їх вплив на вартість і покласти відповідальність за цей чинник на певних людей, які беруть участь у досягненні цілей організації.

Необхідно продумати систему чинників вартості, де за допомогою показників приймаються рішення, що залежать від функціональних менеджерів. Загальні чинники вартості (зокрема, зростання обсягу продажів, прибуток від діяльності, оборотність капіталу) однаково добре застосовуються майже в усіх підрозділах підприємства, хоча їм не вистачає конкретності й тому вони недостатньо прибуткові на низовому рівні.

Є чотири головні управлінські процеси, які в поєднанні сприяють налагодженню управління вартістю в організації: вироблення стратегії; визначення цільових нормативів; планування, складання бюджетів; організація систем заохочення і оцінки результатів діяльності.

Усі ці процеси необхідні. По-перше, підприємство опрацьовує стратегію максимізації вартості. По-друге, цю стратегію трансформує в цільові нормативи різного терміну. По-третє, складаються робочі плани і кошториси (бюджети), які окреслюють певні напрями для досягнення цілей на наступний рік. І, нарешті, опрацьовуються системи заохочення та оцінки результатів роботи. За їх допомогою можна простежити за виконанням цільових нормативів і спонукати працівників до вирішення завдань, поставлених перед ними.

Управління державними унітарними підприємствами та компаніями, в яких держава має частки в капіталі, на думку автора, може бути засноване на методі управління вартістю. Запропонований А. Дамодараном [4] варіант цього методу оцінки ефективності управління – метод дисконтування грошових потоків, який базується на таких чотирьох чинниках, що впливають на вартість:

генеровані наявними активами грошові потоки; передбачена швидкість зростання грошових потоків, що утворюється за рахунок реінвестування частини прибутку або зміни віддачі інвестованого капіталу; зміна тривалості етапу високого зростання грошових потоків; зміна вартості майна за рахунок зміни операційного ризику інвестованого капіталу, зміни умов залучень кредитів або змін співвідношення боргового фінансування.

Недоліками існуючих моделей управління вартістю майна, на нашу думку, є ігнорування в них проблеми вироблення інвестиційних рішень, проблеми вибору між інвестиціями в активи, виплатою зобов'язань і дивідендів, а також вибору між купівлею нерухомості та її орендою.

**Висновки.** Слід констатувати, що існує кілька підходів щодо оцінки вартості майна державних підприємств: дохідний, витратний та порівняльний. Поміж цим, при оцінці майна державної власності все частіше почав застосовуватися опціонний підхід.

Такий підхід, що пов'язаний із застосуванням опціонних моделей ціноутворення, з'явився досить недавно, але здобув неабияку популярність. За допомогою опціонних моделей ціноутворення можливо моделювати й оцінювати вартість найскладніших фінансово-економічних об'єктів з мінливим рівнем ризику, оцінка та моделювання яких іншими підходами некоректна і майже неможлива. Опціонний підхід може застосовуватися до таких об'єктів оцінки: права на розробку і комерційну експлуатацію запасів природних копалин, вартість патентів, вартість акціонерного капіталу компаній, що на межі банкрутства, і компаній, які тільки починають працювати на ринку і випускають новий вид продукту. Опціонний підхід враховує високу мінливість ринку здебільшого як позитивний чинник, що підвищує вартість акціонерного капіталу компаній.

#### Література:

1. Гринько Т. В. Наукові підходи до оцінки ефективності діяльності суб'єктів підприємництва. *Modern Economics*. 2018. № 11(2018). С. 51-57. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V11\(2018\)-08](https://doi.org/10.31521/modecon.V11(2018)-08).
2. Економіка підприємства: підручник / за заг. ред. д.е.н., проф. Л. Г. Мельника. Суми: Університетська книга, 2012. 864 с.
3. Коупленд Т., Коллер Т., Муррін Дж. Стоимість компаній: оцінка і управління. 3-є изд., переработанное и дополненное / пер. с англ. Москва: ЗАО "Олимп-Бизнес", 2005. 576 с.
4. Дамодаран А. Инвестиционная оценка. Инструменты и техника оценки любых активов / пер. с англ. Москва: Альпина Бизнес Букс, 2004. 1342 с.

#### References:

1. Grinko, T. V. (2018). Scientific approaches to assessing the effectiveness of business entities. *Modern Economics*, 11 (2018), 51-57 [in Ukr.].
2. Melnik, L. G. (2012). *Economics of the enterprise*. Sumy: University Book. Retrieved from: <https://econ.fem.sumdu.edu.ua/ru/publications/textbooks/311-economy-pidpr> [in Ukr.].
3. Copeland, T., Koller, T. & Murrin, J. (2005). *Company value: valuation and management*. 3rd ed. Moscow: ZAO "Olymp-Business" [in Russ.].
4. Damodaran, A. (2004). *Investment evaluation. Tools and techniques for valuing any assets*. Moscow: Alpina Business Books [in Russ.].

