

О. Ю. Нестор

## Теоретичні та практичні аспекти управління активами територіальних громад: зарубіжний досвід

*Досліджено теоретичні та практичні аспекти управління активами територіальних громад. Визначено правові підстави для здійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень. Розглянуто підходи вчених і розкрито позицію профільних організацій щодо визначення сутності поняття «управління активами». Визначено відмінності між управлінням активами, що здійснюється урядом і приватними організаціями. Підкреслено, що для ефективного управління активами територіальних громад потрібні залучення та спільні зусилля представників держави (органів місцевого самоврядування), приватного сектору (бізнесу) та недержавного сектору (некомерційні організації, громадянське суспільство). Визначено, що управління активами є першорядною стратегічною відповідальністю керівників міста. Зазначено, що складнощі у процесі управління активами можуть бути викликані багатьма причинами, але особливо варто зазначити про суттєву варіацію в межах різних категорій активів, а також їхню різноманітність за терміном служби. Розглянуто шість найважливіших факторів ефективного управління активами територіальних громад. Проаналізовано канадську практику управління активами територіальних громад на прикладі міста Фредеріктон, провінція Нью-Брансвік. Розглянуто потенційні позитивні ефекти від прийняття Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 р. № 157-IX.*

*Ключові слова: управління, управління активами, активи, територіальна громада, ефективність.*

**Постановка проблеми.** Процеси децентралізації та формування територіальних громад в Україні неминуче загострюють питання ефективності управління активами. Досліджуючи проблематику управління активами територіальних громад, варто з'ясувати сутність цього поняття, розглянути фактори, що впливають на ефективність цього процесу, перешкоди, що стоять на заваді впровадженню управління активами, та світову практику, ураховуючи досвід як розвинених країн, так і країн, що розвиваються.

**Аналіз останніх досліджень.** Поглиблений аналіз підходів до управління активами територіальних громад проведено в дослідженнях зарубіжних (J. Davis [1], J. Murray [2], J. E. Cromwell, E. Speranza [3], M. Aiken, B. Cairns, M. Taylor, R. Moran [4], R. F. Cagle [5], N. A. J. Hastings [6], M. H. Hanis [7]) і вітчизняних (І. З. Сторонянська, Л. Я. Бенюк [8], В. М. Жук, О. Л. Шерстюк, Ю. С. Бездушна [9]) науковців, проте окремого дослідження потребує вивчення практики управління активами територіальних громад і факторів, що впливають на його ефективність.

**Метою статті** є дослідження сутності управління активами територіальних громад, факторів, що впливають на його ефективність, перешкод, що стоять на заваді впровадженню управління активами, а також світового досвіду управління активами.

**Основні результати дослідження.** Для коректного формування теоретичних підходів до управління активами територіальних громад важливим є визначення правових підстав для здійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень.

Правовою основою місцевого самоврядування є Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнята в м. Страсбурзі 15.10.1985 р. Принципи місцевого самоврядування, що в ній містяться, застосовуються до всіх категорій органів місцевого самоврядування [10].

Конституція України 1996 р. закріпила основні правові принципи функціонування механізму організації влади, зафіксовані Європейською

хартією місцевого самоврядування. У статті 140 Конституції України зазначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Стаття 143 визначає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності. Стаття 142 Конституції України встановлює, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [11].

Варто зауважити, що формування критеріїв для адміністративно-територіальних одиниць різного рівня адміністративно-територіального устрою України здійснюється з урахуванням того, що базовим рівнем адміністративно-територіального устрою є такі адміністративно-територіальні одиниці, як громади, які (згідно зі статтею 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [12]. У світовій практиці використовується схожий термін «local government unit», який, відповідно до Словника статистичних термінів ОЕСР, позначає інституційну одиницю, фіскальна, законодавча та виконавча влада якої поширюється на найменші географічні райони, розмежовані в адміністративно-політичних цілях [13]. У цьому значенні ми розглядатимемо територіальні громади інших країн, зокрема Канади.

Хоча децентралізація в Україні – це нагода розширити права й можливості територіальних громад та їхній контроль над активами, а також надавати якісніші державні послуги, вона потребує обережного та зваженого підходу до управління активами територіальних громад.

В. М. Жук, О. Л. Шерстюк та Ю. С. Бездушна зазначають, що місцеві громади отримали широкі повноваження щодо розпорядження своїм майном і ресурсами, але водночас вони набули значної відповідальності щодо ефективного управління ними [9].

Як слушно зауважують І. З. Сторонянська та Л. Я. Бенюк, будь-яка територіальна громада володіє певним ресурсним потенціалом – природним, фінансовим, людським, підприємницьким та іншими. Однак успіх розвитку громади залежить не лише від наявності ресурсів, але й від спроможності перетворити їх на активи розвитку, які мають забезпечити зростання капіталізації територій та рівня добробуту мешканців. У питанні про управління активами територіальних громад доцільно акцентувати увагу на двох аспектах: власному ресурсному потенціалі територіальної громади та ефективному управлінні, спрямованому на перетворення цього ресурсу на актив громади [8].

Д. Девіс зазначає, що управління активами – це постійна стратегія вдосконалення процесів для покращення доступності, безпеки, надійності та довговічності активів, тобто систем, обладнання, об'єктів і процесів [1]. Рада з управління активами Австралії (The Asset Management Council of Australia) визначає управління державними активами як управління життєвим циклом фізичних активів для досягнення визначених результатів діяльності підприємства [14].

За Н. А. Дж. Хастінгс і Загальнодоступною специфікацією щодо управління активами (Publicly Available Specification – PAS 55), опублікованою Британським інститутом стандартів (the British Standards Institute), управління активами –

це систематизована та скоординована діяльність і практики, завдяки яким організація оптимально та стало управляє своїми активами та системами активів, пов'язаною з ними продуктивністю, ризиками та витратами протягом їхнього життєвого циклу задля досягнення стратегічного плану організації [6; 15]. Європейська федерація національних товариств технічного обслуговування (The European Federation for National Maintenance Societies – EFNMS) узгодила таке визначення управління активами: це оптимальне управління життєвим циклом фізичних активів для сталого досягнення зазначених бізнес-цілей [16].

Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS), який, зокрема, фокусується на землі та будівлях, визначає управління активами як діяльність, яка гарантує, що земельна та будинкова база активів організації є в оптимальному володінні та управляється в найкращих корпоративних інтересах щодо цілей і завдань організації [17].

Дефініція, запропонована М. Н. Hanis, поєднує всі наведені вище визначення та характеризує управління активами як систематичний, скоординований і постійний процес вдосконалення для оптимального та стійкого управління життєвим циклом фізичних активів та їхніх систем для досягнення організаційних цілей і стратегічних планів завдяки доступності, безпеці, надійності та довговічності активів з контролем вимірювань продуктивності [7].

Як стверджують R. F. Cagle і J. Davis, основна мета управління активами та їхніми супутніми компонентами (програми, завдання чи діяльність) – допомогти розпоряднику активів та / або власнику:

- точно знати, якими активами він володіє (тобто знати, за експлуатацію, моніторинг та / або обслуговування яких активів він відповідає);
- точно знати розташування активів;
- знати стан активів у будь-який момент часу;
- розуміти критерії проектування активів, їхні експлуатаційні процедури та умови;
- розробити програму догляду (обслуговування) активів, яка гарантує надійну роботу кожного активу, коли це потрібно;
- виконувати всі ці дії для оптимізації витрат на експлуатацію активів і продовжити термін їх корисного використання відповідно до того, що було передбачено початковим проектуванням і встановленням (якщо не довше) [5; 1].

Крім того, на думку R. F. Cagle, управління активами належить до сукупності процесів або видів діяльності, спрямованих на проактивне управління капітальними активами та / або інфраструктурою у такий спосіб:

- ведення систематичного обліку окремих активів (інвентаризації), що стоєть вартості придбання, строку корисного використання, фізичного стану та історії витрат на ремонт та обслуговування;
- розроблення визначеної програми підтримання сукупного обсягу активів шляхом планового технічного обслуговування, ремонту та / або заміни;
- упровадження інформаційних систем та управління ними для підтримки цих елементів [5].

Очевидно, що ці процеси є складними та виходять за межі кількох компетенцій і дисциплін, таких як фінанси, інжиніринг та управління. Вони також взаємопов'язані, а в деяких випадках взаємозалежні.

Продовжуючи цю ідею, J. E. Cromwell та E. Speranza додають, що управління активами за своєю суттю є процесом управління ризиками, і це має важливі наслідки для якості інформації, потрібної для його підтримки. Багато організацій вагалися із запровадженням управління активами, оскільки вважали, що їхні бази даних не відповідають цьому завданню.

Однак не потрібно мати ідеальну базу даних для того, щоб розпочати процеси управління активами. Доцільно починати з того, що вже є, і вдосконалювати його, рухаючись уперед. Щобільше, характер управління ризиками процесу управління активами покаже, які деталі важливі для розуміння, та допоможе відповідно визначити пріоритети вдосконалення інформаційної системи [3].

Основна функція управління активами полягає в забезпеченні організації інформацією та знаннями, що підтримують процес прийняття рішення про життєвий цикл активу (від планування до вибуття), як вимагає власник активу та / або менеджер. Потрібна комплексна стратегія управління активами на всіх організаційних рівнях, починаючи від надання даних для планування активів, надання інформації особам, які приймають рішення, перед придбанням і розробленням, а також надання систем і даних, необхідних для прийняття рішень щодо активів протягом усього їхнього життєвого циклу. Процес управління активами відокремлений від щоденних операцій і, як правило, не передбачає безпосереднього проектування або побудови самих активів. Він також зазвичай відокремлюється від технічного обслуговування або управління об'єктами, але процес технічного обслуговування є частиною процесу управління активами. Терміни та визначення можуть відрізнятися залежно від організації [6].

Управляти активами можуть як державні, так і приватні організації. Є багато відмінностей між їхніми стилями управління активами. Найочевидніша різниця між цими двома системами полягає в меті управління активами. Приватні організації управляють активами задля досягнення максимального прибутку, тоді як державні організації спрямовані на підтримку функції надання державних послуг. Незважаючи на відмінності, дві системи управління подібні в тому, що вони прагнуть досягти цілей організації якомога ефективніше.

Для ефективного управління активами територіальних громад потрібні залучення та спільні зусилля представників держави (органів місцевого самоврядування), приватного сектору (бізнесу) та недержавного сектору (некомерційні організації, громадянське суспільство). Кожна зацікавлена сторона вкладає свої унікальні навички та ресурси та може зіграти роль в якнайкращому досягненні інтересів усіх груп. Робочі стосунки між трьома зазначеними групами та їхня залученість до процесу управління активами також зміцнюють довіру та призводять до довгострокового партнерства для подальшого сприяння та збільшення зусиль [18].

Ефективне управління активами дозволить органу влади:

- оцінити склад найкращого портфеля активів, потрібного для надання послуг;
- мінімізувати витрати, що випливають з володіння активами, та максимізувати ефективність власності;
- максимізувати ефективність надання послуг;
- сприяти довгостроковому плануванню в контексті корпоративних цілей;
- розвивати цінні довгострокові партнерські стосунки;
- звільнити ресурси для реінвестування, якщо це дозволить фінансова політика влади;
- ефективно розподіляти ресурси за найбільшими потребами;
- звітувати перед громадськістю щодо використання державних активів [19].

Управління активами є першорядною стратегічною відповідальністю керівників міста. Розташування та стан активів визначатимуть характер послуг, що надаються територіальною громадою, обмежуючи або пропонуючи можливості для їхнього розвитку та перезапуску. Однак з багатьох причин управління активами є значним викликом. Проаналізуємо декілька з них:

1) різноманітність бази активів за терміном служби. Проблеми виникають через варіації – від активів з майже невизначеним терміном служби за умови належного утримання (таких як дороги) до капітального обладнання, яке неминуче зношується під час надання послуг (транспортні засоби, комп'ютери, системи опалення);

2) суттєва варіація в межах різних категорій активів, наприклад:

- за призначенням – активи дуже конкретного цільового призначення та з обмеженими можливостями для альтернативного використання (школи, бібліотеки тощо);
- за терміном експлуатації – активи, які є сучасними бетонними спорудами або старішими будівлями, або навіть старовинною історичною спадщиною.

Суть управління активами полягає в забезпеченні того, щоб надання владою найважливіших послуг здійснювалось за допомогою найефективнішого портфеля майна [19].

Досліджуючи практику управління активами територіальних громад, доцільно розглянути світовий досвід – як досвід розвинутих країн, таких як Канада та Велика Британія, так і досвід країн, що розвиваються (наприклад, Індонезія, Філіппіни та В'єтнам).

Зазначимо, що за результатами проведеного Institute for Voluntary Action Research дослідження для The Joseph Rowntree Foundation у 2011 р. у Великій Британії визначено шість найважливіших факторів ефективного управління активами:

- адекватне планування;
- фізична життєздатність активу;
- конструктивна політика та практика в державному секторі;
- управлінський актив громади та її управлінський потенціал;
- форми управління;
- фінансове джерело активу [4].

Перші три з наведених вище факторів стосувалися стадії придбання та / або передачі активів, інші три стосувались усіх етапів контролю за активами громади.

У дослідженні The Joseph Rowntree Foundation [20] стверджувалось, що «успіх залежить від хорошого бізнес-планування та чіткого визначення майбутніх потоків доходів для забезпечення зобов'язань». Одна з груп учасників дослідження припустила, що власність громади та управління активами потребують десятирічного фінансового плану. Утім, яким би ретельним не було планування, не завжди можна захиститися від випадковостей.

Стосовно такого фактору, як фізична життєздатність активів, учасники дослідження стверджували, що активи громади, призначені для передачі в управління громадських організацій чи для використання із суспільно важливою метою, занадто часто є в поганому стані та / або з високими витратами на технічне обслуговування. Також все частіше доводиться розглядати питання охорони праці, безпеки, доступності, екологічних стандартів та енергоефективності цих активів. Активи, наприклад будівлі, можуть мати великі витрати на обслуговування і / або бути непридатними для суспільно важливого чи корисного використання.

Як зазначили учасники дослідження, проблемним питанням також можуть стати підходи місцевої влади до власних активів, зокрема спроби передати громадським організаціям у користування «непотрібні» активи або ж відкидання аспекту соціальної віддачі від використання активу, та концентрація лише на фінансовому аспекті.

П'ятий фактор стосується структур управління та процесів, зокрема необхідності чіткого розмежування ролей і функцій та наявності прозорих систем управління.



Аналізуючи фінансове джерело активу, учасники згадували про високу вартість обслуговування та загальну проблему перевитрати коштів. Витрати на утримання не завжди відповідали доходу, який можна було отримати шляхом ефективного використання активу. Це стосується, наприклад, опалення старих будівель або ж технічного обслуговування відновлюваних джерел енергії [4].

Доцільно проаналізувати детальніше також і канадську практику управління активами територіальних громад. Вважаємо, що вона може слугувати цінним джерелом інформації для територіальних громад у багатьох країнах, зокрема в Україні.

Федерація канадських муніципалітетів визначила, що громади відповідають за понад 52% активів інфраструктури, хоча місцеві громади отримують лише 8% загального державного доходу Канади (решта доходів надходить у розпорядження провінцій або федерального уряду). У Звіті про канадську інфраструктуру за 2012 р. зазначається, що 30% муніципальної інфраструктури знаходилося в діапазоні від досить хорошого до дуже поганого стану. Згідно з оцінкою, відновна вартість інфраструктури для цих категорій оцінювалася у 172 млрд канадських доларів. Звіт про канадську інфраструктуру за 2019 р. показав, що до 40% муніципальної інфраструктури знаходилося в зазначеному діапазоні (від досить хорошого до дуже поганого стану) [21]. Оцінка відновної вартості інфраструктури станом на 2019 р. не була оприлюднена, але можна припустити, що вона також зросла. Крім того, у Канаді простежується та ж сама тенденція урбанізації, що і в інших територіальних громадах у світі, тому тиск на місцеву інфраструктуру для обслуговування зростаючого населення підвищується.

У дослідженні [2] наведено досвід з управління активами міста Фредеріктон, столиці провінції Нью-Брансвік у східній частині Канади, яке є прикладом зосередження на управлінні активами як головній складовій довгострокового фінансового плану сталого розвитку. Місто зробило значні кроки для вдосконалення своєї програми управління активами як важливого інструменту для керівників міста.

2005 р. – початок формування офіційної системи управління активами м. Фредеріктон. Упроваджено ISO 9001 як спосіб забезпечити територіальну громаду системою управління якістю. Цей досвід дисциплінував персонал, оскільки треба було документувати всі робочі процеси міста відповідно до суворих стандартів ISO. Ця документація стала хорошою основою для офіційної системи управління активами міста Фредеріктон.

2009 р. – прийняття містом PSAB 3150. Це було дуже важливим кроком у загальному управлінні активами. Приведення у відповідність з PSAB 3150 було непростим, вимагало значних зусиль від персоналу у всіх департаментах і відбувалося в кілька етапів:

- здійснення первинної оцінки всіх матеріальних капітальних активів міста, таких як водо- та каналізаційні трубопроводи, водоочисні споруди, очисні споруди, насосні станції, муніципальні будівлі, включно з поліцією та пожежними станціями, будинками відпочинку, дорогами та іншими комунальними активами, що вимагало від персоналу визначення розміру, розташування, року побудови всіх активів і початкових капітальних затрат;
- визначення життєвих циклів для кожної групи активів;
- встановлення теперішньої залишкової вартості кожного активу за допомогою попередньо визначених початкової оцінки та життєвого циклу. Завдяки цим даним фінансова звітність міста тепер могла містити вартість усіх його матеріальних капітальних активів. До цього місто могло оцінювати вартість своїх капітальних активів, але активи ніколи не відображались у

фінансовій звітності. У 2009 р. місто Фредеріктон стало першим «PSAB-сумісним» у Нью-Брансвіку;

- визначення загальної вартості інфраструктурних активів міста, а також їхнього дефіциту. З активами на загальну суму понад 1 млрд канадських доларів дефіцит, за оцінками, становив 180 млн канадських доларів у 2009 р. (130 млн – на активи водопостачання та каналізації, 50 млн – на всі інші активи). Це не обов'язково означало, що активи були повністю зношені або що їх більше не можна вважати безпечними; це означало, що місто потребувало агресивнішого плану інвестицій в інфраструктуру, щоб зменшити дефіцит;
- складання міським департаментом фінансів довгострокового фінансового плану, урахуваючи інформацію про дефіцит інфраструктури. Основною складовою цього плану було управління активами. Для стійкості в довгостроковій перспективі місто мало витратити достатньо для подолання дефіциту та запобігання виходу з ладу інфраструктури. Довгостроковий фінансовий план рекомендував стратегію збільшення витрат на інфраструктуру та зменшення дефіциту інфраструктури [2].

Місту Фредеріктон вдалося перейти на належну програму управління активами, використовуючи внутрішні ресурси персоналу, доповнені, якщо це було потрібно, досвідом консультантів. Департамент фінансів взяв на себе ініціативу, створивши вичерпну базу даних усіх муніципальних активів, а також оновлюючи її у міру заміни або ліквідації активів. Департамент також визначає загальний бюджет заміщення капіталу, орієнтуючись на активи, які перебувають у кінці життєвого циклу. Після схвалення міською радою департамент розподіляє наявне фінансування між різними департаментами з огляду на активи, які слід замінити, та правила розподілу частини загального капітального бюджету на заміну активів (на відміну від будівництва нових активів). Усі департаменти переглядають капітальний бюджет і досягають консенсусу перед тим, як бюджет буде передано на затвердження міській раді. Консенсус між департаментами можливий, якщо є достатньо даних про загальну кількість і вік активів, а також заздалегідь встановлені правила, якщо такі є (наприклад, відсоток фінансування, яке буде виділено на заміну активів).

Місто Фредеріктон змогло скористатися перевагами державних програм фінансування. Визнаючи, що дефіцит інфраструктури більший у частині водопровідних і каналізаційних активів, аніж вулиць і рекреаційних активів, міська рада проголосувала за скерування всіх коштів, які будуть отримані упродовж наступних 10 років з Gas Tax Fund (приблизно 40 млн канадських доларів), на оновлення водопровідної та каналізаційної інфраструктури. Місто також готувалося подавати заявки на значне фінансування з Фонду будівництва Канади. Для обґрунтування запитів на фінансування місто використовуватиме інформацію із системи управління активами.

Упровадження плану управління активами в місті Фредеріктон також сприяло кращому плануванню обслуговування активів і кращій координації проектів між різними департаментами. Управління активами дозволило зекономити на витратах і відіграло велику роль у забезпеченні сталого майбутнього за доступною вартістю [2].

Слід також зазначити, що програма управління активами – це не єдина програма, яка потрібна територіальним громадам для належного управління своїми активами. Територіальна громада також повинна мати технічні характеристики та стандарти для інфраструктури. Іноді територіальна громада розробляє власні специфікації та стандарти, а іноді посилається на найкращі

практики, встановлені регуляторами чи спеціалізованими інститутами. Регулюючі органи, зокрема канадський уряд і провінції, встановлюють відповідність різних елементів комунальної інфраструктури. Нормативну базу формують Національний будівельний кодекс Канади (будівлі), Настанови щодо якості питної води Канади (вода) та Загальноканадська стратегія управління комунальними стічними водами (стічні води). Два фактори, які сприяють тому, що об'єкт інфраструктури працює належним чином, – це рівень технічного обслуговування та те, чи був актив замінений в кінці його життєвого циклу. Активи територіальних громад завдяки відповідній програмі управління активами забезпечували б кращі послуги та були б стійкішими під час надзвичайних ситуацій.

Якщо територіальна громада має повне уявлення про свої активи та їхній стан, то зрозуміло, куди слід направити наявні ресурси. Знання своїх активів змусило місто встановити правила зменшення дефіциту інфраструктури; без цих знань місто, найімовірніше, інвестуватиме в нову інфраструктуру завдяки наявній інфраструктурі.

Місто Фредеріктон проводить опитування громадян кожні два роки для визначення задоволеності населення рівнем надання послуг. Стосовно матеріальних активів міста опитування показало, що задоволеність населення, як правило, пов'язане з належним утриманням активів та заміною їх у кінці їхнього життєвого циклу та відповідністю активів стандартам, встановленим регуляторами [2].

Дослідження, проведені у 2014 р. в Південно-Східній Азії (Індонезія, Філіппіни та В'єтнам), вказують на те, що їхні територіальні громади стикаються з багатьма такими ж проблемами, що і територіальні громади в Канаді. Без чіткого плану управління інфраструктурними активами важко пріоритетувати інвестиції та визначити придатні для реалізації інфраструктурні проекти, які залучали б фінансування від уряду чи приватного сектору. Унаслідок стрімкої урбанізації в Південно-Східній Азії, а також зростаючого дефіциту інфраструктури саме час для територіальних громад перейти до комплексної системи управління активами.

Територіальні громади в Південно-Східній Азії отримали б багато таких же переваг, що й територіальні громади в Канаді, якби вони застосовували комплексні системи управління активами. Принципи управління активами завжди однакові, а системи та підходи можна масштабувати відповідно до різних реалій і потреб. Територіальні громади в Азії зіткнуться з тією ж кризою дефіциту інфраструктури, з якою зараз стикаються і стикатимуться територіальні громади в Північній Америці. У деяких аспектах виклик у багатьох муніципалітетах Азії є глибшим через постійний чистий потік міграції із сільських до міських центрів, що чинить подальший тиск на навантажену інфраструктуру. Якщо територіальні громади впровадять належні програми управління активами, вони зможуть уникнути більших витрат і нестабільності в майбутньому. Вони також зможуть краще вирішити питання якості життя своїх мешканців і створити можливості економічного розвитку.

Основною слабкою стороною територіальних громад в Індонезії, Філіппінах та В'єтнамі є відсутність координації в будівництві та обслуговуванні об'єктів комунальної інфраструктури. Така відсутність координації може бути в різних департаментах однієї територіальної громади або між територіальною громадою та іншим рівнем управління (наприклад, провінційним або національним урядом). Управління активами уточнює справжні витрати на інфраструктурні активи та визначає агентство, відповідальне за конкретний актив.



Через зміну погодних умов у результаті кліматичної кризи Канаді та країнам Південно-Східної Азії доводиться вносити зміни до стандартів проектування інфраструктури та вдосконалювати наявну інфраструктуру відповідно до змінених стандартів. Також потрібно знати розташування та стан ключової інфраструктури. Територіальні громади також повинні мати надійний план підтримки наявної інфраструктури та створення нової інфраструктури, яка відповідатиме потребам їхніх громадян. Це ще одна причина того, чому управління активами є настільки важливим [2].

**Висновки.** Оскільки перед територіальними громадами України стоять серйозні виклики, такі як зміна клімату, зростання урбанізації, варто запозичити зі світової практики ефективні підходи до управління активами. Зокрема, варто подбати про організацію дослідження стану та вартості наявних активів. Процес децентралізації в Україні загострив питання управління активами, з одного боку, а з другого боку, територіальні громади під час формування мають можливість проаналізувати наявні активи та апробувати ефективні інструменти управління ними.

Що стосується вітчизняної практики управління активами, варто зауважити, що в ній теж простежуються недосконалість координації на різних рівнях управління в будівництві та обслуговуванні об'єктів комунальної інфраструктури. Усунути цю особливість можуть допомогти вдосконалення чинної законодавчої бази та чітко прописані особливості та процедури такої координації. Потребує покращення і процес комунікації органів місцевого самоврядування з громадськістю. Важливо також урахувувати фактор кліматичної кризи, оскільки типові для України кліматичні умови впродовж останніх років досить помітно змінюються, що спричинить і перегляд вимог до інфраструктурних активів.

Суттєвим зрушенням на шляху до підвищення ефективності управління активами територіальних громад в Україні стало прийняття Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 р. № 157-IX, який змінив механізм передачі в оренду такого майна [22]. З 01.02.2020 р., тобто з дня набуття чинності цим законом оренда державного та комунального майна здійснюється за допомогою системи електронних аукціонів Prozorro. Продажі. Результатом нововведень має стати мінімізація корупційних ризиків і прозора конкуренція. Як очікується, завдяки формуванню переліків першого та другого типу (переліків об'єктів, щодо яких прийнято рішення про передачу в оренду на аукціоні чи без його проведення) та опублікуванню інформації про потенційні об'єкти оренди в електронній торговій системі вдасться впорядкувати масиви інформації та надати до неї безперешкодний доступ. Крім того, новий механізм передачі державного та комунального майна уможливить формування бази публічних переліків такого майна, що має суттєво покращити аспект інформаційного забезпечення процесу управління активами.

#### Список використаних джерел

1. Davis J. What is asset management and where do you start? *American Water Works Association. Journal.* 2007. Vol. 99(10). Pp. 26-34. DOI: <https://doi.org/10.1002/j.1551-8833.2007.tb08042.x>
2. Murray J. Infrastructure Asset Management: Can the Canadian Municipal Experience Help Inform Better Practices in Southeast Asia? *The Governance Brief.* 2015. Iss. 21. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/152995/governance-brief-21-infrastructure-asset-management.pdf>
3. Cromwell III J. E., Speranza E. Asset management too complicated? Just think about your car. *American Water Works Association. Journal.* 2007. Vol. 99(1). Pp. 46-51. DOI: <https://doi.org/10.1002/j.1551-8833.2007.tb07845.x>
4. Aiken M., Cairns B., Taylor M., Moran R. *Community organisations controlling assets: a better understanding* / Joseph Rowntree Foundation. 2011. 89 p. URL: <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/community-organisations-assets-full.pdf>

5. Cagle R. F. Infrastructure asset management: An emerging direction. *ACE International Transactions*. 2003. Pp. PM21-PM26.
6. Hastings N. A. J. *Physical asset management*. London: Springer-Verlag London Limited, 2010.
7. Hanis M. H. *A public asset management framework for Indonesian local governments*. PhD thesis. Queensland University of Technology, 2012.
8. Сторонянська І. З., Бенювська Л. Я. Орієнтація на управління активами територіальних громад: теоретичні підходи. *Регіональна економіка*. 2020. № 1(95). С. 5-13. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2020-1-1>
9. Жук В. М., Шерстюк О. Л., Бездушна Ю. С. Основи обліково-інформаційного алгоритму розвитку сільських територіальних громад в Україні. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*: зб. наук. пр. 2020. Т. 2. № 33. С. 117-129. DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptr.v2i33.206931>
10. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. *Законодавство України*: сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#n59](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#n59)
11. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 1.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
13. Glossary of statistical terms. *OECD*: Website. 2021. URL: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1550>
14. AMBoK Publication 000: Framework for Asset Management. *Asset Management Council*: Website. 2014. URL: <https://www.amcouncil.com.au/knowledge/publications/ambok-publications.html>
15. BSI Worldwide sites. *BSI*: Website. 2021. URL: <https://www.bsigroup.com>
16. Asset management landscape. *The Asset Journal*. 2010. Vol. 4(1).
17. *RICS public sector asset management guidelines: A guide to best practices* / Royal Institution of Chartered Surveyors. 2008.
18. Local Economic Development. Training Module. 2016. 32 p. *Local2030*: Website. URL: <https://www.local2030.org/library/254/Local-Economic-Development-Training-Module.pdf>
19. Arnaboldi M., Lapsley I. Asset management in cities: polyphony in action? *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 2010. Vol. 23(3). Pp. 392-419.
20. Taylor M. *Community infrastructure in new residential developments*. JRF briefing paper: community assets / Joseph Rowntree Foundation. 2011.
21. Canadian Infrastructure Report Card 2019. *The Canadian Infrastructure Report Card*: Website. URL: <http://canadianinfrastructure.ca/en/index.html>
22. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 03.10.2019 р. № 157-IX. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text>

#### References

1. Davis, J. (2007). What is asset management and where do you start? *American Water Works Association Journal*, 99(10), 26-34. DOI: <https://doi.org/10.1002/j.1551-8833.2007.tb08042.x>
2. Murray, J. (2015). Infrastructure Asset Management: Can the Canadian Municipal Experience Help Inform Better Practices in Southeast Asia? *The Governance Brief*, 21. Retrieved from <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/152995/governance-brief-21-infrastructure-asset-management.pdf>
3. Cromwell III, J. E., & Speranza, E. (2007). Asset management too complicated? Just think about your car. *American Water Works Association Journal*, 99(1), 46-51. DOI: <https://doi.org/10.1002/j.1551-8833.2007.tb07845.x>
4. Aiken, M., Cairns, B., Taylor, M., & Moran, R. (2011). *Community organisations controlling assets: a better understanding*. Joseph Rowntree Foundation. Retrieved from <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/community-organisations-assets-full.pdf>
5. Cagle, R. F. (2003). Infrastructure asset management: An emerging direction. *ACE International Transactions*, PM21-PM26.
6. Hastings, N. A. J. (2010). *Physical asset management*. London: Springer-Verlag London Limited.
7. Hanis, M. H. (2012). *A public asset management framework for Indonesian local governments* (PhD thesis, Queensland University of Technology).
8. Storonyanska, I. Z., & Benyovska, L. Ya. (2020). Oriyentatsiya na upravlinnya aktyvamy terytorial'nykh hromad: teoretychni pidkhody [Peculiarities of the formation and using of financial resources of pension insurance at the local level (on example of Lviv region)]. *Rehional'na ekonomika – Regional Economy*, 95(1), 5-13. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2020-1-1> [in Ukrainian].
9. Zhuk, V. M., Sherstyuk, O. L., & Bezдушna, Yu. S. (2020). Osnovy oblikovo-informatsiynoho alhorytmu rozvytku sil's'kykh terytorial'nykh hromad v Ukraini [Fundamentals of accounting and information algorithm of development of rural territorial communities in Ukraine]. In *Finansovo-kredytna diyalnist': problemy teorii ta praktyky [Financial and credit activities: problems of theory and practice]*: Vol. 2(33) (pp. 117-129). DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptr.v2i33.206931> [in Ukrainian].

10. Yevropeys'ka Khartiya mistsevoho samovryaduvannya [The European Charter of Local Self-Government] (1985, Oct 15). *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#n59](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#n59) [in Ukrainian].
11. Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine] (1996). Law of Ukraine, adopted on 1996, Jun 28, 254к/96-vr. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
12. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini [About local self-government in Ukraine] (1997). Law of Ukraine, adopted on 1997, May 1, 280/97-vr. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Glossary of statistical terms (2021). *OECD*: Website. Retrieved from <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1550>
14. AMBoK Publication 000: Framework for Asset Management (2014). *Asset Management Council*: Website. Retrieved from <https://www.amcouncil.com.au/knowledge/publications/ambok-publications.html>
15. BSI Worldwide sites (2021). *BSI*: Website. Retrieved from <https://www.bsigroup.com>
16. Asset management landscape (2010). *The Asset Journal*, 4(1).
17. *RICS public sector asset management guidelines: A guide to best practices* (2008). Royal Institution of Chartered Surveyors.
18. Local Economic Development. Training Module (2016). *Local2030*: Website. Retrieved from <https://www.local2030.org/library/254/Local-Economic-Development-Training-Module.pdf>
19. Arnaboldi, M., & Lapsley, I. (2010). Asset management in cities: polyphony in action? *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 23(3), 392-419.
20. Taylor, M. (2011). *Community infrastructure in new residential developments*. JRF briefing paper: community assets. Joseph Rowntree Foundation.
21. Canadian Infrastructure Report Card 2019 (2019). *The Canadian Infrastructure Report Card*: Website. Retrieved from <http://canadianinfrastructure.ca/en/index.html>
22. Pro orendu derzhavnogo ta komunal'noho mayna [About rent of the state and municipal property] (2019). Law of Ukraine, adopted on 2019, Oct 03, 157-IX. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text> [in Ukrainian].

**Nestor O. Yu. Theoretical and practical aspects of managing the territorial communities' assets: foreign experience.**

*The paper examines the theoretical and practical aspects of managing the territorial communities' assets. Legal foundations of exercising their powers by local authorities are determined. The approaches of various researchers are outlined, and the positions of leading organizations in terms of defining the nature of the assets management concept are presented. The paper argues that the main function of assets management consists in securing the flow of information and knowledge for the organizations to support the decision-making regarding the asset's life cycle from planning to elimination. The objective and peculiarities of the assets management process are determined. The differences between assets management by governments and private organizations are outlined, and the fact that the most obvious difference between these two systems consists in the objective of assets management is proven. The author argues that despite the difference, the two systems are similar in the strive to achieve the organizations' goals as efficiently as possible. The paper emphasizes that joint efforts of the state representatives (local governments), private sector (business), and non-governmental sector (non-commercial organizations, civil society) are necessary for efficient management of territorial communities' assets. It proves that assets management is a key strategic responsibility of municipal managers because the assets' condition and their location will determine the nature of services granted by a territorial community and opportunities for their development and relaunching. The author mentions that the complex process of assets management can be caused by many reasons but substantial ranging within various assets categories as well as their variety by the longevity should be emphasized the most. The six most essential factors of efficient management of territorial communities' assets are outlined. The Canadian practice in the management of territorial communities' is analyzed on the example of Fredericton in New Brunswick. The perspective positive effects from adopting the Law of Ukraine "On Public and Municipal Assets Rent" № 157-IX as of 3 October 2019 are examined.*

*Keywords: management, assets management, assets, territorial community, efficiency.*

*Нестор Ольга Юрївна – кандидат економічних наук, молодший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України» (e-mail: olhanestor@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5204-4828>).*  
*Nestor Olha Yuriyivna – Ph.D. (Econ.), Junior Researcher of the Department of regional financial policy of the Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.*

Надійшло 10.09.2021 р.