

МУНІЦИПАЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДІАГНОСТИКИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

БАРДАШ Сергій¹, ШАПОВАЛОВА Валентина², ДОБРОЗОРОВА Олена³

¹ Херсонський економічно-правовий інститут
<https://orcid.org/0000-0001-5711-5229>

² Херсонський економічно-правовий інститут
<https://orcid.org/0009-0007-9367-546X>

³ Херсонський економічно-правовий інститут
<https://orcid.org/0009-0003-7498-4073>

Уряди країн розвинутої демократії приділяють максимум зусиль для розвитку контролю органів місцевого самоврядування, адже соціально-економічний розвиток держави безпосередньо залежить від рівня добробуту окремих фізичних та юридичних осіб територіальних громад. Означена діяльність забезпечує транспарентність та валідацію ефективності використання місцевих бюджетів та комунального (муніципального) майна, визначення проблем та перспектив соціально-економічного розвитку територіальних громад. На підставі огляду наукових публікацій та офіційної статистичної інформації обґрунтовано висновок щодо існування проблем у питаннях ухвалення та реалізації управлінських рішень економічного змісту в комунальному секторі національної економіки, а також необхідність розбудови системи комунального (муніципального) контролю не лише за місцевими фінансами, а усією господарською системою, що забезпечує функціонування та соціально-економічний розвиток територіальної громади. За результатами проведеного дослідження визначено склад інтегрованого об'єкту комунального контролю, його суб'єкти, а також запропоновані контрольні заходи, проведення яких створить необхідне інформаційне забезпечення для оцінки ефективності використання комунального майна (рухомого та нерухомого, а також ресурсів), діагностики економічного розвитку територіальних громад, визначення доцільних змін стратегії їх соціально-економічного розвитку.

Ключові слова: адміністративно-територіальна реформа, державний контроль, місцеве самоврядування, комунальний контроль, територіальна громада, комунальна власність

<https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-46>

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Рівень економічного розвитку будь-якої країни світу залежить від низки факторів, основними з яких є обсяг вартісної оцінки активів, залучених в економічну діяльність, рівень розвитку технологій та їх використання у бізнес-процесах, рівень адекватності систем макро- та мезоекономічного управління викликам, що загрожують рівню ефективності прийнятих управлінських рішень.

Наразі уряди країн з традиціями сталої демократії приділяють максимум зусиль для розвитку контролю органів місцевого самоврядування, адже соціально-економічний розвиток держави безпосередньо залежить від рівня добробуту окремих фізичних та юридичних осіб територіальних громад [1].

Кожна територіальна громада, особливо у повоєнний час, має мати податковий паспорт територіально-адміністративної одиниці з урахуванням інформації якого має розробляти стратегію її соціально-економічного розвитку. Одним з небагатьох і вкрай необхідних комплексних заходів діагностики досягнення кількісних та якісних показників реалізації згаданої стратегії є організація та проведення комунального (муніципального) контролю.

Серед основних причин налагодження системи комунального (муніципального) контролю є існування сталої запити на: протидію, запобігання, попередження фінансових правопорушень, які мають місце у комунальному секторі економіки; мінімізацію та недопущення у майбутньому економічних правопорушень в світлі обрання курсу на євроінтеграцію України; транспарентність управлінських рішень та нульову толерантність щодо проявів корупції у муніципальній сфері; продукування достовірної інформації для оцінки рівня реалізації та подальшого удосконалення стратегії економічного розвитку територіальної громади, яка реалізує свої економічні інтереси на основі комунальної форми власності.

Наукова спільнота, основу якої складають фахівці з муніципального права та публічного управління прикладають максимум зусиль для розв'язання проблеми комплексного правового урегулювання державного та громадського контролю у сфері місцевого самоврядування.

Поряд з досягнутими, проте не остаточними результатами, залишається невирішеним питання контролю за діяльністю суб'єктів комунальної власності, адже на думку фахівців з місцевих фінансів саме фінансове забезпечення комунальних підприємств є однією з ключових складових ефективного функціонування місцевої економіки. Це особливо актуально в умовах обмежених бюджетних ресурсів та високих вимог до якості надання послуг.

Відповідно, за відсутності належного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання комунальної форми власності вести мову про інформаційне забезпечення розвитку територіальних громад є марною справою.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Серед низки останніх публікацій, присвячених розв'язанню проблем становлення комунального (муніципального) контролю превалюють дослідження, що зачіпають питання:

- здійснення фінансового контролю на місцевому рівні як посадовими особами органів місцевого самоврядування, так і окремими громадянами або їх об'єднаннями, який не є різновидом державного фінансового контролю [2, с. 65];
- державного фінансового контролю використання коштів місцевих бюджетів України, за наслідками вивчення яких стверджується, що державний фінансовий контроль використання коштів місцевих бюджетів – це система заходів та діяльність суб'єктів державного фінансового контролю (органи державної влади, місцевого самоврядування та спеціальних органів фінансового контролю) з метою перевірки законності, ефективності, доцільності при розподілі та використанні коштів місцевих бюджетів для виявлення, усунення і запобігання порушень у майбутньому [3, с. 83];
- формування теоретичного базису публічного муніципального контролю, за наслідками чого встановлено, що контроль у сфері місцевого самоврядування як різновид соціального контролю, що являє собою систему перевірки уповноваженими суб'єктами (органами державної влади, громадськістю) діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з метою своєчасного виявлення порушень чинного законодавства, невідповідності отриманих результатів поставленим завданням [4];
- покращення управління фінансами комунальних підприємств за рахунок розробки чітких фінансових стратегій, забезпечення прозорості у фінансовому управлінні та оптимізації тарифної політики, впровадження новітніх технологій та інновацій для підвищення ефективності та якості послуг [5];
- необхідності удосконалення системи державного фінансового контролю на регіональному рівні, що обумовлена концентрацією фінансових і матеріальних ресурсів конкретної території для більш раціонального використання завдяки реалізації напрямів реформування системи фінансового контролю за виконанням місцевих бюджетів [6];
- правової природи публічного контролю та визначення муніципального контролю як діяльності відповідних органів місцевого самоврядування та їхніх голів, спрямованої на забезпечення законності в роботі муніципальних органів і виконання ними завдань місцевого самоврядування [7].

Позитивно оцінюючи прагнення дослідників розв'язати проблеми теорії та практики комунального (муніципального) контролю, слід визнати, що питання здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання (підприємств та бюджетних установ) комунального сектору національної економіки як одного з головних джерел економічного розвитку територіальних громад залишається поза увагою.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування доцільності розбудови комунального (муніципального) контролю як внутрішньо-системного контролю розвитку територіальної громади та визначення основних елементів його системи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Ставлення урядів країн до організації та результатів державного контролю, а також створення умов для проведення контролю органів місцевого самоврядування (муніципального

(комунального) контролю) є індикатором усвідомлення та прагнення до гарантування (забезпечення) ефективності використання публічних фінансів та майна, що знаходиться у володінні та управлінні відповідними суб'єктами.

Після 24 лютого 2022 року як уряд України, так і все громадянське суспільство усвідомило, що питання удосконалення (модернізації) державного контролю та контролю територіальних громад набуватиме ще більшої актуальності.

Наразі Україна знаходиться на порозі суттєвих змін всіх аспектів існування країни, - політичного, соціально-економічного, правового. Означені зміни є результатом свідомого обрання вектору розвитку, - бути демократичною, соціально- та еколого-орієнтованою правовою державою, яка дотримується високих стандартів, діючих у ЄС [1].

Досягнення обраного вектору розвитку в умовах ведення визвольної війни неможливе без відчутної фінансової допомоги, пролонгація якої може бути досягнута за умов беззаперечної транспарентності процедур її використання.

Питання ефективності видатків наразі постає вкрай гостро, адже передбачуваний державний борг України, згідно прийнятого у другому читанні Державного бюджету України на 2025 рік складатиме 8 210,5 млрд грн, або 97% до ВВП, при цьому зовнішні державні запозичення передбачаються у розмірі 1 568,4 млрд грн [8].

Наразі інформація звітів Рахункової палати України (надалі РП України) та Державної аудиторської служби України (надалі ДАС України) свідчить про загальну тенденцію щодо збільшення обсягів встановлених фінансових порушень при зменшенні кількості перевірених суб'єктів державного сектору (наприклад, у 2010 р. встановлено фінансових порушень РП України в обсязі 52 млрд грн, ДАС України - 36,2 млрд грн; у 2020 р. РП України - 26,3 млрд грн, ДАС України - 154,5 млрд грн; 2022 р. РП України - 58,6 млрд грн, 2023 р. ДАС України - 211 млрд грн [9; 10; 11]). З одного боку такі показники свідчать про ефективність контрольних заходів, з іншого формується переконаність у тому, що такі контрольні заходи жодним чином не сприяють мінімізації кількості фінансових порушень у майбутньому, зменшенню завданих збитків державі, як наслідок, виникають передумови для висунення припущення щодо існування певних кадрових проблем системи державного управління, адже суттєве збільшення обсягу фінансових порушень є наслідком браку професійної компетентності, недостатньої правосвідомості та неналежної фінансової дисципліни.

Отже, трансформація змісту державного фінансового контролю, у якій у тій, або іншій мірі беруть участь РП України та ДАС України, відбувається вже протягом останніх 20 років, однак переконливих підстав стверджувати, що проведені контрольні заходи мають сталий позитивний вплив на управління державними фінансами та державним майном, немає. Адже, наприклад, у 2022 р. в Україні (на 31 році існування незалежної України) існувало понад 85 суб'єктів управління об'єктами державної власності, яким підпорядковано більше ніж 3 000 державних підприємств, більшість з яких (від 60% до 66%) не здійснювали господарської діяльності. З тих, що працювали, значна кількість державних підприємств є збитковими [12].

Отже, протягом тривалого часу очікуваного ладу в державному секторі економіки не спостерігається.

Наразі варто звернути увагу й на два інших сектори національної економіки, - комунальний та приватний сектор.

Варто визнати, що ні держава, ні органи місцевого самоврядування не мають права втручатись у господарську діяльність суб'єктів приватного сектору національної економіки, якщо така діяльність не формує загрози та/або не завдає шкоди національній економічній безпеці.

Щодо комунального сектору економіки, то наразі мають місце проблеми, зміст яких не дозволяє стверджувати, що в Україні сформована теорія комунального контролю, яка забезпечує ефективну практику його здійснення.

Даній ситуації сприяє й той факт, що держава намагається, наприклад, контролювати формування та використання місцевих бюджетів та комунальне майно [13], що певною мірою протирічить сферам контролю за формою власності.

Наразі слід визнати й те, що органи державного контролю неспроможні охопити контролем державний сектор економіки, а також процес витрачання всього обсягу коштів, визначеного Державним бюджетом України. І це не єдина проблема, яка свідчить про необхідність розбудови системи муніципального контролю, адже, наприклад, за розрахунками ДАС України станом на 2020 рік їй органам потрібно було б 90 років для охоплення контролем 8162 місцевих бюджетів [2, с. 58].

Варто визнати, що питання доцільності муніципального контролю час від часу піднімались в науковій літературі [1; 2; 3; 4; 6; 7], оглянутій в даній публікації.

Проте, на нашу думку, має місце лише фрагментарне розуміння такого контролю. Доказом даного твердження є те, що акцент у такому контролі робиться на діяльності органів місцевого самоврядування, або на ресурсах, що формуються, розподіляються та використовуються в межах фінансових відносин на рівні територіальної громади. Так на думку окремих дослідників:

- муніципальний контроль: полягає в діяльності відповідних органів місцевого самоврядування та їхніх голів, спрямованій на забезпечення законності в роботі муніципальних органів і виконання ними завдань місцевого самоврядування»; як різновид публічного контролю в організаційному аспекті є системою різних організаційно-правових форм забезпечення режиму законності в діяльності публічної адміністрації, ефективного здійснення нею своїх функцій і повноважень. [7];

- місцевий фінансовий контроль не має жодного зв'язку з державним фінансовим контролем, оскільки контроль на місцевому рівні здійснюється як посадовими особами органів місцевого самоврядування, так і окремими громадянами або їх об'єднаннями, ... місцевий фінансовий контроль представляє собою об'єднання місцевого рівня фінансового контролю (здійснюється місцевими радами, а також органами фінансового контролю на місцях) і громадянського рівня фінансового контролю, оскільки громадяни приймають безпосередню участь в управлінні на рівні сіл, селищ, міст [2];

- контроль у сфері місцевого самоврядування слід розглядати як різновид соціального контролю, що являє собою систему перевірки уповноваженими суб'єктами (органами державної влади, громадськістю) діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з метою своєчасного виявлення порушень чинного законодавства, невідповідності отриманих результатів [4, с. 6].

На наше переконання, зважаючи на те, що в Україні функціонує три сектори національної економіки, - приватний, комунальний та державний, мають існувати три системи контролю з різним рівнем державної регуляції, зокрема щодо:

- державного контролю вичерпна та детальна до рівня методик проведення за різними формами та заходами контролю;

- комунального (муніципального) контролю достатня для визначення контрольних повноважень органів місцевого самоврядування;

- приватного контролю мінімальна з визначенням виключних випадків втручання в господарську діяльність суб'єктів господарювання приватного сектору національної економіки.

Огляд нормативно-правових актів, а також тривале та прискіпливе спостереження за показниками діяльності органів контролю, що здійснювалось особисто протягом останніх 25 років дозволяє стверджувати, що наразі відсутні підстави стверджувати, що, наприклад, державний та комунальний сектори національної економіки мають вичерпне нормативно-правове та методичне забезпечення реалізації повноважень суб'єктів контролю, а результати контролю мають позитивний вплив на подальші управлінські рішення, у т.ч. такі, що мінімізують у подальшому обсяг матеріальної шкоди.

Окремо слід зупинитись на комунальному секторі національної економіки, майнову основу функціонування якого складає комунальна (муніципальна) власність, - власність територіальних громад на належне їм майно, що використовується для спільних потреб громади, та якою управляють відповідні органи місцевого самоврядування з урахуванням думки територіальної громади, яка поряд з державною власністю є однією з двох форм публічної власності.

Наразі існують підстави стверджувати, що реальний стан справ у комунальному секторі економіки (частка суб'єктів господарської діяльності комунальної форми власності протягом 2000-2005 рр. варіює від 7,4 до 8,0% (табл. 1)) для державної влади є нецікавим, адже станом на 01.01.2007 року і далі (до 2017 р. включно згідно інформації джерела [14]) статистичні дані про розподіл суб'єктів господарської діяльності за формами власності вже не наводяться.

Отже, можна висловити припущення, що центральний орган державної статистики не подає статистичні дані про показники діяльності суб'єктів господарювання за формами власності для того, щоб унеможливити оцінку ефективності управління такими суб'єктами органами місцевого самоврядування, або оцінку ефективності управління керівниками суб'єктів комунальної форми власності, з якими органи місцевого самоврядування укладають контракти.

Таблиця 1

Дані про розподіл суб'єктів господарської діяльності за формами власності, % [13]

Вид власності	станом на 01.01. 2001 р.	станом на 01.01. 2002 р.	станом на 01.01. 2003 р.	станом на 01.01. 2004 р.	станом на 01.01. 2005 р.	станом на 01.01. 2006 р.
Приватна власність	29	30	30	30	88	78,3
Колективна власність	57	57	57	57	-	-
Комунальна власність	8	7	7	8	8	7,4**
Державна власність	5	5	5	4	4	4,1*
Власність міжнародних організацій і юрідичних осіб інших держав	1	1	1	1	-	-
Форма власності не зазначається (об'єднання громадян)	-	-	-	-	-	10,2

*державна та державна корпоративна форма власності

**комунальна та комунальна корпоративна форма власності

Історія дослідження даного питання свідчить про існування багатьох запитань до ефективності фінансування підприємств комунальної форми власності, адже місцева влада стабільно виділяє кошти та надає пільги власним комунальним підприємствам. З 2017 р. це стало робити складніше – Антимонопольний комітет України стежить, щоб державна допомога з бюджету не викривлювала конкуренцію [15].

Так на кінець 2018 р., за даними Держстату, в Україні було більше 14 000 комунальних підприємств. З них близько 11 000 активних, а фінансову інформацію публікували ще менше. За результатами фінансового року (2018 р.) сумарний збиток комунальних підприємств склав 9,8 млрд грн, а рентабельність власного капіталу 34% комунальних підприємств була наближена до нуля. Хоча вони можуть працювати неефективно, комунальні підприємства стабільно отримували підтримку з бюджетів міст і областей [15].

Варто зважати й на те, що у 2019 році майже третину доходів місцевих бюджетів або 165,5 млрд грн склав податок на доходи фізичних осіб, який сплачує кожен українець, що працює. У цьому ж, 2019 р., вартість всіх програм підтримки комунальних підприємств склала 141,5 млрд грн. Ці програми підтримки тривають від одного до десятків років. За майже п'ять місяців 2020 року в реєстр державної допомоги було внесено програм підтримки на 10 млрд грн [15].

Пандемія COVID-2019, а також початок другої фази збройної агресії РФ проти України у 2022 р. суттєво не змінили ситуацію, що склалась з фінансуванням комунальних підприємств.

На нашу думку, діяльність комунальних підприємств має стати головним компонентом інтегрованого об'єкту, - господарської системи територіальної громади, адже саме комунальні підприємства утворюються органами місцевого самоврядування, оперують майном територіальної громади, можуть здійснювати виробничу, науково-дослідну та комерційну діяльність із метою одержання відповідного прибутку (доходу).

Ефективність діяльності комунальних підприємств значною мірою залежить від прозорості їх діяльності, адже саме це забезпечує комунікацію з громадою та знижує корупційні ризики.

Разом з тим слід зважати на те, що загальний контроль за реалізацією стратегії економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці має бути закріплений за органами місцевого самоврядування, які є суб'єктами управління майном території, що знаходиться у комунальній власності.

Окрім комунальних підприємств в межах адміністративної території важливу соціальну функцію виконують і бюджетні установи, - органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок місцевого бюджету, зокрема це заклади дошкільної та шкільної освіти, коледжі, заклади охорони освіти та культури. Відповідно їх функціонування має бути також складовою інтегрованого об'єкту комунального (муніципального) контролю.

Для досягнення ефективності комунального (муніципального) контролю необхідно визначити пріоритетне право щодо ініціації заходів контролю територіальній громаді, а також представницьким органам у складі депутатів, яким належить визначальні місце і роль не лише в ініціюванні контролю на місцевому рівні з огляду на законодавчо врегульоване право представляти інтереси територіальної громади та приймати рішення від її імені, а й в його виконанні. Виконавцем контрольних повноважень мають бути виконавчі органи місцевих рад, які за своїм функціоналом наділені безпосередніми контрольними повноваженнями.

Комунальний (муніципальний) контроль за діяльністю суб'єктів господарювання комунальної форми власності слід розглядати як зовнішній контроль.

Питання, пов'язані з організацією та проведенням комунальними підприємствами внутрішнього контролю, на нашу думку, є такими, що розглядалися у багатьох публікаціях, в т.ч. й публікаціях [16, 17, 18], тому, наразі, вони залишаються поза межами даного дослідження. Щодо здійснення комунального (муніципального) контролю за функціонуванням бюджетних установ, що повністю утримуються за рахунок місцевого бюджету, вважаємо за доцільне провести додаткове окреме дослідження.

Узагальнюючи рівень дослідження питань організації та проведення контролю на місцевому рівні встановлено, що протягом останніх 20 років науковці наполягають на доцільності розвитку контролю місцевих публічних фінансів, - муніципального фінансового контролю. Саме фінансові відносини регіонального рівня держава намагається контролювати, адже місцеві бюджети залежать від змісту державної бюджетної політики, тому держава виявляє неабиякий інтерес до того, як саме вона реалізується та які заходи можуть обумовити її удосконалення.

Поряд з означеним, - необхідністю контролю місцевих фінансів, для забезпечення регіонального розвитку набуває важливості контроль всіх майнових об'єктів, що включені до господарської системи територіальної громади [19].

Наразі до об'єктів права комунальної власності належать: рухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля та ресурси, що розміщені на відповідній території, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, пенсійні фонди, частки в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування.

Окремо слід зупинитись на природних ресурсах (земельних, водних, лісових), які за умов проведення процедури специфікації прав власності [20] та здійснення туристичного підприємництва можуть набути ознак туристичних ресурсів, - ресурсів, що генерують ренту, - додатковий дохід у вигляді або рентних платежів до місцевих бюджетів, або ренти, як додаткового прибутку для самофінансування суб'єктів туристичного підприємництва.

Впровадження означених пропозицій сприятиме формуванню підстав для поновлення дискусій науковців та практиків щодо оцінки впливу природних ресурсів як виду туристичних ресурсів на прибуток суб'єктів туристичного підприємництва, а також встановлення справедливих рентних платежів, питання щодо яких й досі залишається вкрай актуальним [21, 22].

Отже, окрім формування, розподілу та використання місцевих фінансів, контролю мають підлягати всі майнові (у т.ч. невідновлювальні та відновлювані природні ресурси) та немайнові (у т.ч. права на експлуатацію природних ресурсів) об'єкти комунальної власності на предмет їх законності, платності та ефективності використання, а також діяльність всіх підприємств, організацій та установ комунальної форми власності.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

I ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Важливим інструментом управління економічними ресурсами територіальної громади є налагодження системи комунального (муніципального) контролю, головними елементами якої має бути:

- інтегрований об'єкт комунального контролю, - господарська система адміністративно-територіальної одиниці, у складі якої активи, у т.ч. всі ресурси, що належать територіальній громаді, або знаходяться в її оперативному управлінні, фінансові зобов'язання, доходи, а також прибуток від господарської діяльності (діяльність комунальних підприємств), діяльність бюджетних установ, що повністю утримуються за рахунок місцевого бюджету, податкові надходження, що розглядаються як джерело саморозвитку адміністративно-територіальної одиниці;

- суб'єкти комунального (муніципального) контролю, - представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування, що реалізують права комунальної власності від імені територіальної громади;

- контрольні дії, що забезпечують реалізацію пізнавальної компоненти суб'єктів щодо об'єктів контролю, - методи та форми контролю, що розроблені теорією господарського (економічного) контролю [23], у складі яких першочергове значення відіграватимуть інспектування (у формі ревізії), а також аудити ефективності діяльності суб'єктів господарювання комунальної форми власності, які можуть проводитись уповноваженими підрозділами органів місцевого самоврядування, а також на замовлення територіальної громади суб'єктами аудиторської діяльності.

Відповідно, для завершення розбудови комунального (муніципального) контролю та досягнення його ефективності необхідно:

- забезпечити нормативно-правове врегулювання: статусу суб'єктів контролю у сфері місцевого самоврядування; розмежування компетенції і повноважень ініціаторів (у т.ч. громадських об'єднань територіальної громади) та виконавців муніципального контролю; координації та субординації контрольних дій;

- розробити та затвердити методики контролю однорідних груп об'єктів муніципального контролю.

Очікування прийняття України до ЄС має активізувати наукові дослідження з питань модернізації муніципального контролю.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бардаш, С. (2024). Актуалізація розбудови муніципального контролю. Scientific Collection «InterConf», (208), 31–37. Retrieved from <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/6650>
2. Бортняк В.А. (2022). До питання про здійснення фінансового контролю на місцевому рівні. *АКАДЕМІЧНІ ВІСНИКИ*. Випуск 10-11. С. 58-66.
3. Данчевська І. Р. (2018) Державний фінансовий контроль використання коштів місцевих бюджетів України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів. 222 с.
4. Смоляр О.А. (2017) Державний та громадський контроль у сфері місцевого самоврядування. Автореф. дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків. 25 с.
5. Боднар, Т., & Спірюгов, Д. (2024). Фінансове забезпечення комунальних підприємств в системі місцевих фінансів. *Modeling the development of the economic systems*, (2), 150–158. <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-12-19>
6. Виговська Н.Г., Дячек С.М. (2020) Реформування системи фінансового контролю за виконанням місцевих бюджетів. *Вісник СумДУ*. Серія «Економіка». № 3. С. 63- 71.
7. Буханевич О. М., Івановська А. М. (2021) до питання про правову природу публічного контролю. *Київський часопис права*. № 3. С. 103-109.
8. Рада ухвалила держбюджет-2025. [URL:https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3928851-rada-uhvalila-derzbudzet2025.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3928851-rada-uhvalila-derzbudzet2025.html) (дата звернення 19.11.2024)
9. Bardash, S. (2022). Improvement of State Financial Control: Praxeological Approach. *Oblik i finansy*. № 3 (97). Р. 38-45. URL: [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-3\(97\)-38-45](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-3(97)-38-45)
10. Результати діяльності Держаудитслужби, її міжрегіональних територіальних органів за січень – грудень 2023 року. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/3517> (дата звернення 18.11.2024)
11. Звіт Рахункової палати за 2022 рік. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1530> (дата звернення 18.11.2024)
12. Звіт про результати аудиту ефективності здійснення Фондом державного майна України повноважень з управління майном державних підприємств, установ та організацій, що мають фінансові наслідки для державного бюджету. Київ, 2022. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/26-6_2022/Zvit_26-6_2022.pdf (дата звернення 20.11.2024)

13. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України. Постанова Кабінету міністрів України. від 3 лютого 2016 р. № 43. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.11.2024)
14. Комплексні статистичні публікації. Статистичний збірник «Україна». URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/01/Arch_Ukr_.htm (дата звернення 20.11.2024)
15. Прохоров, Б., Лонецький, О. 141 млрд з бюджету: чому АМКУ турбує фінансування комунальних підприємств? Центр економічної стратегії, 28 травня 20220 р. URL: <https://ces.org.ua/financing-of-utilities/> (дата звернення 21.11.2024)
16. Стефанюк, І., Бардаш, С. (2009). Система внутрішнього контролю: склад та підходи до модифікації. *Цінні папери України*. № 9-10. С. 11-21. URL: <http://securities.usmdi.org/PDF/435.pdf>
17. Контроль у системі інноваційного менеджменту підприємства: монографія / [Є.В. Мних, С.В. Бардаш, О.А. Шевчук та ін.] за ред. Мниха Є.В. Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. 452 с.
18. Бардаш, С.В., Бардаш, С.С. (2015). Причини та зміст удосконалення парадигми внутрішнього контролю. *European Cooperation*, 5(5), 35-46.
19. Бардаш С.В. (2009). Застосування системного підходу до розгляду сутності та класифікації об'єкту господарського контролю. *Наукові записки НАУКМА. Економічні науки*, Т. 94, 3-7.
20. Bardash, S., & Osadcha, T. (2018). Identification of economic and legal preconditions for rent accounting. *Baltic Journal of Economic Studies*, 4(1), 31-38. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-1-31-38>
21. Bardash, S. (2022). Economic and legal dimension of tourist rent as a factor of national tourism self-development. *European Cooperation*, 1(53), 54-67. <https://doi.org/10.32070/ec.v1i53.137>
22. Bardash, S., & Osadcha, T. (2022). Economic ontology of tourist rent: accounting aspect. *European Cooperation*, 2(54), 47-63. <https://doi.org/10.32070/ec.v2i54.138>
23. Бардаш, С.В., Осадча, Т.С. (2012). Методи контролю у сфері господарювання: теоретичний та праксеологічний аспекти. *Економічний часопис – XXI*. № 09-10. С. 76-79.

REFERENCES:

1. Bardash, S. (2024). *Actualization of Municipal Control Development*. Scientific Collection «InterConf», (208), 31-37. Retrieved from <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/6650>
2. Bortnyak, V. A. (2022). On the issue of financial control at the local level. *Academic Visions*, (10-11), 58-66.
3. Danchevska, I. R. (2018). *State Financial Control of the Use of Local Budgets in Ukraine* (PhD dissertation). Ivan Franko National University of Lviv, Lviv.
4. Smolyar, O. A. (2017). *State and Public Control in Local Self-Government* (PhD thesis abstract). Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv.
5. Bodnar, T., & Spiryugov, D. (2024). Financial support of municipal enterprises in the system of local finance. *Modeling the Development of the Economic Systems*, (2), 150-158. <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-12-19>
6. Vyhovska, N. H., & Dyachek, S. M. (2020). Reforming the financial control system over the execution of local budgets. *Bulletin of Sumy State University. Economics Series*, (3), 63-71.
7. Bukhanevych, O. M., & Ivanovska, A. M. (2021). On the legal nature of public control. *Kyiv Journal of Law*, (3), 103-109.
8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2024, November 19). Parliament adopted the state budget-2025. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3928851-rada-uhvalila-derzbudzet2025.html>
9. Bardash, S. (2022). Improvement of state financial control: Praxeological approach. *Accounting and Finance*, 3(97), 38-45. [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-3\(97\)-38-45](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-3(97)-38-45)
10. State Audit Service of Ukraine. (2024). Results of the activities of the State Audit Service and its interregional territorial bodies for January–December 2023. Retrieved from <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/3517>
11. Accounting Chamber of Ukraine. (2024). Report of the Accounting Chamber for 2022. Retrieved from <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1530>
12. Accounting Chamber of Ukraine. (2022). *Report on the results of the efficiency audit of the State Property Fund of Ukraine in managing the property of state enterprises, institutions, and organizations with financial implications for the state budget*. Retrieved from https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/26-6_2022/Zvit_26-6_2022.pdf
13. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016, February 3). *On the approval of the Regulation on the State Audit Service of Ukraine* (Resolution No. 43). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text>
14. State Statistics Service of Ukraine. (n.d.). *Comprehensive Statistical Publications*. Statistical Yearbook «Ukraine». Retrieved from https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/01/Arch_Ukr_.htm
15. Prokhorov, B., & Loneskyi, O. (2020, May 28). 141 billion from the budget: Why is AMCU concerned about financing municipal enterprises? *Center for Economic Strategy*. Retrieved from <https://ces.org.ua/financing-of-utilities/>
16. Stefanyuk, I., & Bardash, S. (2009). Internal control system: composition and approaches to modification. *Securities of Ukraine*, (9-10), 11-21. Retrieved from <http://securities.usmdi.org/PDF/435.pdf>
17. Mnykh, Ye. V., Bardash, S. V., Shevchuk, O. A., et al. (2011). *Control in the system of innovative enterprise management: Monograph*. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics.
18. Bardash, S. V., & Bardash, S. S. (2015). Reasons and content of improving the internal control paradigm. *European Cooperation*, 5(5), 35-46.

19. Bardash, S. V. (2009). Application of the system approach to the essence and classification of the object of economic control. *Scientific Notes of NaUKMA. Economic Sciences*, (94), 3–7.
20. Bardash, S., & Osadcha, T. (2018). Identification of economic and legal preconditions for rent accounting. *Baltic Journal of Economic Studies*, 4(1), 31–38. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-1-31-38>
21. Bardash, S. (2022). Economic and legal dimension of tourist rent as a factor of national tourism self-development. *European Cooperation*, 1(53), 54–67. <https://doi.org/10.32070/ec.v1i53.137>
22. Bardash, S., & Osadcha, T. (2022). Economic ontology of tourist rent: accounting aspect. *European Cooperation*, 2(54), 47–63. <https://doi.org/10.32070/ec.v2i54.138>
23. Bardash, S. V., & Osadcha, T. S. (2012). Control methods in the field of economic activity: Theoretical and praxeological aspects. *Economic Journal – XXI*, (09-10), 76–79.

MUNICIPAL CONTROL AS A TOOL FOR DIAGNOSTIC ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

BARDASH Serhii, SHAPOVALOVA Valentina, DOBROZOROVA Olena
Kherson Economic and Legal Institute

The governments of developed democracies devote maximum efforts to the development of control of local self-government bodies, because the socio-economic development of the state directly depends on the level of well-being of individual individuals and legal entities of territorial communities. The specified activity ensures transparency and validation of the effectiveness of the use of local budgets and municipal property, identification of problems and prospects of socio-economic development of territorial communities. The purpose of the article is to substantiate the expediency of building communal (municipal) control as an intra-system control of the development of the territorial community and to determine the main elements of its system. The research was carried out through the use of critical analysis of scientific publications of Ukrainian researchers; a dialectical approach to assessing the formation and development of municipal control; abstractions and analogies in determining the main elements of the communal control system. On the basis of a review of scientific publications and official statistical information, the conclusion regarding the existence of problems in the adoption and implementation of management decisions of economic content in the communal sector of the national economy, as well as the need to develop a system of municipal control not only over local finances, but the entire economic system, is justified. which ensures the functioning and socio-economic development of the territorial community. It has been established that the basis of the economic system will be communal enterprises, budgetary institutions that are fully supported by the local budget, as well as property and resources owned or used by the territorial community. It was determined that the subjects of communal control should include representative and executive bodies of local self-government that exercise communal property rights on behalf of the territorial community. It is recommended to implement the control powers by conducting an inspection (in the form of an audit), as well as an audit of the effectiveness of the activities of economic entities of the communal form of ownership, which can be carried out by authorized units of local self-government bodies, as well as by order of public associations of the territorial community by subjects of audit activity. The prospect of further research is the elimination of organizational shortcomings and the regulation of the methodology of municipal control. Further implementation of the expected results will create the necessary information support for assessing the effectiveness of the use of communal property (movable and immovable, as well as resources), diagnosing the economic development of territorial communities, determining appropriate changes in the strategy of their socio-economic development.

Keywords: administrative and territorial reform, state control, local self-government, communal control, territorial community, communal property