

УДК 323.172

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2021.39.12>

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Олег Вольський

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
філософський факультет, кафедра політології
вул. Університетська, 1, 79000, м. Львів, Україна*

Одним з головних завдань децентралізації влади в Україні є посилення здатності територіальних громад до ефективного використання місцевих ресурсів та вирішення питань місцевого значення. Саме тому до системи місцевого самоврядування включено інститут старости. Цей інститут був характерний для різних етапів історії України. Нова ж потреба у запровадженні у системі місцевого самоврядування інституту старости виникла саме в рамках децентралізації влади у 2015 р. Мета статті – визначити особливості формування і функціонування інституту старости в контексті децентралізації влади в Україні.

З'ясовано, що доцільність запровадження інституту старости була зумовлена демографічним, територіальним, матеріально-фінансовим, функціональним, політичним й організаційним чинниками. У 2020 р. з Виборчого кодексу України були виключені положення про обрання старост виборцями, змін зазнали і положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими визначався правовий статус старости. Відповідно до цих змін староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу. Перелік повноважень старости, що визначений ч. 5 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», не є вичерпним. У Положенні про старосту кожна місцева рада може визначати також інші повноваження старости. Староста – член виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою і працює в ньому на постійній основі. Староста допомагає опрацьовувати документи, допомагає жителям надсилати запити до місцевої влади, додатково слідкує за виконанням рішень місцевого самоврядування та процесами реалізації проєктів розвитку на території старостинського округу тощо. Щодо відповідальності, то раніше староста звітував перед жителями старостинського округу та був відповідальний перед ними за свою діяльність. На сучасному етапі староста відповідальний і підзвітний сільській, селищній, міській раді та підконтрольний сільському, селищному, міському голові.

Ключові слова: місцеве самоврядування, децентралізація влади, об'єднана територіальна громада, інститут старости, старостинський округ.

Децентралізація влади передбачає формування спроможних громад, тобто наділення територіальних громад реальними можливостями щодо вирішення своїх поточних питань, задоволення потреб членів територіальної громади в адміністративних послугах, вжиття заходів для покращення благоустрою територій населених пунктів, створення системних механізмів для ефективного використання матеріально-фінансових ресурсів та влаштування сприятливих умов для інвестицій з боку потенційних партнерів [1, с. 9]. Одними з головних завдань об'єднаної територіальної громади (ОТГ) є підготовка компетентних управлінців та потреба максимального наближення місцевої влади до жителів громади [2, с. 3]. Саме тому в Україні в рамках децентралізації влади запроваджено інститут старости.

Інститут старости в Україні досліджено в роботах таких авторів, як: О. Бойко [3], Л. Ваколюк [4], С. Ваколюк [4], О. Васильєва [3], М. Воронов [5], В. Ладиченко [6], Ю. Максименко [6], І. Панова [7] тощо.

Мета статті – визначити особливості формування і функціонування інституту старости в контексті децентралізації влади в Україні. Для досягнення цієї мети треба вирішити такі завдання: 1) з'ясувати чинники, які зумовили запровадження інституту старости у системі місцевого самоврядування України; 2) розкрити особливості формування інституту старости в рамках децентралізації влади в Україні; 3) визначити основні функції та особливості відповідальності старости в контексті децентралізації влади в Україні.

Інститут старости був характерний для різних етапів історії України. Цей інститут був започаткований ще за часів Київської Русі в XI–XII ст. Громадівське самоврядування Київської Русі, а з ним і сільський староста, були складовою частиною адміністративної системи і надалі успадкувалися Галицько-Волинською державою, а згодом і Великим князівством Литовським [8, с. 68]. У часи Речі Посполитої (1569–1795 рр.) назва адміністративної посади «староста» за своїми повноваженнями зберігалася як суто місцева ланка системи державної влади в повітах. За часів існування Української козацької держави – Гетьманщини у XVII–XVIII ст. старостами (об'єднання сіл з адміністративно-господарською метою, що становили рангові володіння) керували спеціальні старости, яких призначав гетьман [6, с. 11]. Після ліквідації Гетьманщини та входження українських земель до складу Російської імперії (кінець XVIII – початок XX ст.) спостерігалася активне запровадження виборної посади старости [6, с. 12]. На українських землях, які входили до складу Австро-Угорської імперії, функціонували повітові старости, які здійснювали адміністративне управління у сфері економічного життя, освіти, охорони здоров'я, поліції [8, с. 297]. В Українській Державі П. Скоропадського 14 травня 1918 р. було введено адміністративні посади губернських та повітових старост, які замінили губернських та повітових комісарів, що існували за часів Центральної Ради. У Західній Україні у складі Другої Речі Посполитої староста, згідно з адміністративною системою, виступав начальником державної адміністрації і представником держави у повіті [8, с. 381]. На території Підкарпатської Русі, яка увійшла до складу Чехословацької Республіки (1918–1938 рр.), староста був представником місцевого самоврядування, головою сільської ради громади, який очолював раду та її виконавчий орган – правління [8, с. 386]. У «радянський період» функціонування у системі місцевого самоврядування України інституту старости не було передбачено. Базовою посадовою особою місцевого самоврядування територіальної громади виступав голова сільської, селищної ради. Посада «старости» використовувалася Рейхсміністерствами Німеччини на окупованих територіях України впродовж 1941–1944 рр. для організації управління загарбаними селами, містечками [9, с. 20]. Нова потреба у запровадженні у системі місцевого самоврядування України інституту старости виникла в рамках децентралізації влади у 2015 р. З метою створення в громадах умов для належного представлення інтересів усіх жителів у вирішенні питань місцевого значення Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» з одночасним внесенням змін до Закону України «Про місцеве самоврядування» до системи місцевого самоврядування включено нову посадову особу – старосту [10, с. 18; 11, с. 22].

М. Воронов виділив такі чинники, які зумовили доцільність запровадження інституту старости: 1) демографічний. Ураховується кількість жителів ОТГ та жителів, які зареєстровані у відповідному селі, селищі; 2) територіальний. Має враховуватися відстань між населеними пунктами в межах ОТГ. Це дуже важливо для надання якісних адміністративних і соціальних послуг жителям; 3) матеріально-фінансовий. Грошове утримання старости та його апарату фінансується з коштів бюджету ОТГ, крім того, має бути створена

належна матеріальна база для виконання ними своїх повноважень; 4) функціональний. Запровадження посади старости на рівні села чи селища має вирішуватися з точки зору доцільності та необхідності представництва їхніх інтересів саме старостою, а не іншими органами місцевого самоврядування (наприклад, органами самоорганізації населення); 5) політичний. Розклад політичних сил у раді ОТГ може впливати на конфігурацію старостинських округів з урахуванням особливостей електоральних уподобань жителів; 6) організаційний. Йдеться про доцільне, обґрунтоване та оптимальне представництво старост у складі виконавчого комітету ОТГ [5, с. 51–52].

Як зазначає І. Беззуб, інститут старост пережив декілька трансформацій. З початком процесу об'єднання територіальних громад староста розглядався як певний «запобіжник» від вакууму влади у сільських населених пунктах ОТГ. Староста мав забезпечити вплив мешканців сіл та селищ на місцеву владу та наближення до людей адміністративних послуг. Внаслідок внесених Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад» змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та прийняття Закону «Про місцеві вибори» староста вибирався за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, до якого входила територія відповідного населеного пункту (села або селища) у складі об'єднаної сільської, селищної, міської територіальної громади, на строк повноважень відповідної ради (на 5 років) і був членом виконавчого комітету цієї ради за посадою [10, с. 18; 12].

Згідно з даними Моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 вересня 2020 р. в уже створених ОТГ по всій Україні мало б бути 3207 старост, проте вибрані з них тільки 800 посадовців [13]. Найбільша кількість вибраних старост зафіксована в Хмельницькій (204), Тернопільській (123), Одеській (57), Чернігівській (56) і Дніпропетровській (49), а найменша – у Сумській (1), Кіровоградській (3), Волинській (5), Закарпатській (7), Харківській (7), Вінницькій (9) і Херсонській (9) областях [13].

У 2020 р. з Виборчого кодексу України були виключені положення про обрання старост виборцями, змін зазнали і положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими визначався правовий статус старости. На сучасному етапі староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу (ч. 1 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14]. За словами М. Ткача, звісно, можна розмірковувати про опосередкований вибір старости, адже жителі округу вибирали голову громади, голосували за депутатів. Саме вони тепер приймають рішення від усієї громади. Таким чином, стосовно старост виходить так, що вплив жителів округу на нього послаблюється, а вплив голови громади посилюється, і це змінює його роль у старостинському окрузі [15]. Старостинський округ утворюється відповідною сільською, селищною, міською радою у складі одного чи декількох населених пунктів (крім адміністративного центру територіальної громади), на території якого (яких) проживає не менше 500 жителів. У разі утворення старостинських округів враховуються історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток таких старостинських округів та відповідної територіальної громади (ч. 4 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14]. Саме депутати вирішують, скільки округів буде в громаді [15]. Кандидатура старости вноситься на громадське обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю) сільським, селищним, міським

головою та вважається погодженою з жителями відповідного старостинського округу, якщо в результаті громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) отримала таку підтримку у старостинському окрузі: 1) з кількістю жителів до 1,5 тис. – більше 20% голосів жителів від загальної кількості жителів відповідного старостинського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах; 2) з кількістю жителів від 1,5 тис. до 10 тис. – більше 17% голосів; 3) з кількістю жителів від 10 тис. до 20 тис. – більше 14% голосів; 4) з кількістю жителів від 20 тис. до 30 тис. – більше 10% голосів; 5) з кількістю жителів більше 30 тис. – більше 7% голосів жителів від загальної кількості жителів відповідного старостинського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах. Водночас кандидатура старости відповідного старостинського округу, не підтримана сільською, селищною, міською радою, не може бути повторно внесена для затвердження в цьому старостинському окрузі впродовж поточного скликання відповідної сільської, селищної, міської ради (ч. 1 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14].

М. Ткач зазначає, що механізм затвердження старост схожий з призначенням заступників голови. Якщо між депутатами та головою громади цілковите порозуміння, то старостою стане та людина, яку бачить на цій посаді голова. Депутатам залишиться лише дати своє погодження. Закон і нині не визначає, коли саме мають бути призначені старости. Це може відбутись і на першій, і на другій сесії місцевої ради, а може відбутись і пізніше [15].

Сільська, селищна, міська рада за пропозицією сільського, селищного, міського голови може прийняти рішення про входження старости до складу виконавчого комітету відповідної ради за посадою (ч. 4 ст. 51 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14]. Староста працює на постійній основі в апараті відповідної ради та її виконавчого комітету, а в разі обрання членом цього виконавчого комітету – у виконавчому комітеті ради (ч. 2 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14]. На старосту поширюються такі ж вимоги щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю), як і для сільського, селищного, міського голови (ч. 2 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14].

Повноваження старости поширюються на старостинський округ [2, с. 8]. М. Ткач підкреслює, що інститут старости існує для додаткового представлення інтересів жителів старостинського округу в місцевих органах влади. Місцева рада самостійно прописує функції старости в ОТГ, затверджуючи відповідне Положення про старосту [15].

Староста здійснює такі функції: 1) уповноважений сільською, селищною, міською радою, яка його затвердила, діяти в інтересах жителів відповідного старостинського округу у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; 2) бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій з правом дорадчого голосу. Бере участь у засіданнях виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради; 3) має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій та виконавчого комітету з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного старостинського округу; 4) сприяє жителям відповідного старостинського округу у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, а також у поданні відповідних документів до зазначених органів. За рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради надає адміністративні послуги та/або виконує окремі завдання адміністратора центру надання адміністративних послуг (у разі утворення такого центру); 5) бере участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського

округу та у здійсненні контролю за їх виконанням; 6) бере участь у підготовці пропозицій до проєкту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу; 7) вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб; 8) бере участь у підготовці проєктів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу; 9) бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу; 10) бере участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного старостинського округу та інформує сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про результати такого контролю; 11) отримує від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень; 12) сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному старостинському окрузі; 13) здійснює інші повноваження, визначені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами України (ч. 5 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») [14].

Як зазначає О. Бойко, перелік повноважень не є вичерпним – у Положенні про старосту кожна місцева рада може визначати також інші повноваження старости [16]. Заступник Міністра розвитку громад та територій України В. Негода вказує на те, що на практиці староста має допомагати людям у вирішенні буденних питань їхнього населеного пункту, забезпечувати розвиток територій, представництво інтересів жителів. Ідеологічно ж він має допомагати голові і місцевій раді формувати цілісність громади, щоб люди, навіть попри відмінності у звичаях та традиціях, відчували себе членами єдиної родини [17].

Раніше староста звітував перед жителями старостинського округу та був відповідальний перед ними за свою діяльність. Зокрема, ч. 1 ст. 79-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» визначала, що повноваження старости припинялися достроково у разі: 1) його звернення з особистою заявою до сільської, селищної, міської ради про складення ним повноважень старости; 2) припинення громадянства України чи виїзду на постійне проживання за межі України; 3) набуття громадянства іншої держави; 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього; 5) набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; 5-1) набрання законної сили рішенням суду про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених ст. 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави (доповнено згідно із Законом № 263-IX від 31.10.2019) [18]; 6) набрання законної сили рішенням суду про визнання його недієздатним, безвісно відсутнім чи оголошення померлим; 7) його смерті; 8) відкликання з посади за народною ініціативою (цей пункт було виключено на підставі Закону № 805-IX від 16.07.2020) [19; 20]. Рішення про дострокове припинення повноважень старости рада приймала таємним чи відкритим голосуванням більшістю голосів від загального складу ради (ч. 2 ст. 79-1). Староста міг бути відкликаний з посади за народною ініціативою в порядку, визначеному Законом України «Про статус депутатів місцевих рад»,

з особливостями, передбаченими ч. 4 і 5 ст. 79-1, не раніше як через рік з моменту набуття ним повноважень (ч. 3 ст. 79-1). Рішення про внесення пропозицій щодо відкликання старости за народною ініціативою приймалося на зборах виборців у кількості не менше: 1) 10 осіб для відкликання старости села; 2) 15 осіб для відкликання старости селища (ч. 4 ст. 79-1). На підтримку пропозиції про відкликання старости мало бути зібрано кількість підписів, що перевищувала кількість голосів, поданих за нього на місцевих виборах, за результатами яких він був вибраний старостою (ч. 5 ст. 79-1). Рішення про дострокове припинення повноважень старости у зв'язку з його відкликанням за народною ініціативою приймалося за поданням територіальної виборчої комісії відповідною сільською, селищною, міською радою більшістю голосів від її загального складу (ч. 6 ст. 79-1) [21]. Зауважимо, що ст. 79-1 було виключено на підставі Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» № 1638-IX від 14.07.2021 [22].

На сучасному етапі староста підзвітний місцевій раді та підконтрольний голові громади [15]. Зокрема, відповідно до ч. 6 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» староста є відповідальним і підзвітним сільській, селищній, міській раді та підконтрольним сільському, селищному, міському голові. Староста не рідше одного разу на рік, впродовж першого кварталу року, наступного за звітним, а на вимогу не менш як третини депутатів – у визначений сільською, селищною, міською радою термін, звітує про свою роботу перед такою радою, жителями старостинського округу. Порядок звітування старости визначається Положенням про старосту [14].

Староста як представник громади свого старостинського округу та як особа, яка знаходиться «ближче до людей», знає безпосередньо потреби своєї території, можливості як з точки зору локації, ресурсного забезпечення, так і з точки зору зручності та актуальності [23, с. 7].

Таким чином, доцільність запровадження інституту старости була зумовлена демографічним, територіальним, матеріально-фінансовим, функціональним, політичним й організаційним чинниками. У 2020 р. з Виборчого кодексу України були виключені положення про обрання старост виборцями, змін зазнали і положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими визначався правовий статус старости. Відповідно до цих змін староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови, що вноситься за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу. Перелік повноважень старости, що визначений ч. 5 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», не є вичерпним. В Положенні про старосту кожна місцева рада може визначати також інші повноваження старости. Щодо відповідальності, то раніше староста звітував перед жителями старостинського округу та був відповідальний перед ними за свою діяльність. На сучасному етапі староста відповідальний і підзвітний сільській, селищній, міській раді та підконтрольний сільському, селищному, міському голові. Староста є зворотним зв'язком між місцевою владою та жителями округу, допомагає опрацьовувати документи, допомагає жителям надсилати запити до місцевої влади, додатково слідкує за виконанням рішень місцевого самоврядування та процесами реалізації проектів розвитку на території старостинського округу тощо [15]. У подальших дослідженнях проаналізуємо ефективність децентралізації влади в контексті розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Список використаної літератури

1. Становлення інституту старости: перші кроки : науково-практичний посібник / М. Баюк та ін. Хмельницький : ПП Мельник А.А. 2017. 225 с.

2. Організація діяльності старости ОТГ: питання і відповіді / М. Войт та ін. Хмельницький, 2019. 54 с.
3. Васильєва О., Бойко О. Розвиток інституту старост у контексті партисипативної демократії в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2021. Вип. 1. С. 34–39.
4. Ваколюк Л., Ваколюк С. Староста як нова організаційна форма місцевого самоврядування та його участь у реалізації соціальної функції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 123–126.
5. Воронов М. Інститут старости у системі муніципального права України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2017. Вип. 23. С. 50–53.
6. Ладиченко В., Максименко Ю. Старости як посадові особи системи органів місцевого самоврядування в Україні: історико-правовий аспект. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 2. С. 8–17.
7. Панова І. Правовий статус старости як виборної посадової особи місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 101–106.
8. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження : монографія. Львів : ЛьВДУВС; «Край», 2008. 468 с.
9. Баюк М.І. Інститут старости в місцевому самоврядуванні України: історичні засади. Становлення інституту старости: перші кроки : науково-практичний посібник / М. Баюк та ін. Хмельницький : ПП Мельник А.А. 2017. С. 13–20.
10. Беззуб І. Інститут старост: зміни в українському законодавстві. *Громадська думка про правотворення*. 2021. № 8 (213). С. 18–26.
11. Войт М.І. Староста в Україні: правовий статус та повноваження. Становлення інституту старости: перші кроки : науково-практичний посібник / М. Баюк та ін. Хмельницький : ПП Мельник А.А. 2017. С. 21–29.
12. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 р. № 595-УІІ (редакція від 19.03.2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19/ed20170319#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
13. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 вересня 2020 року. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/593/%D0%9C%D0%BE%D0%BDi%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3__10.09.2020.pdf (дата звернення: 20.12.2021).
14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (редакція від 29.08.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
15. Нікуліна О. Староста в ОТГ: «своя людина» від голови чи представник громади. *Антикризовий медіацентр*. 01.10.2020. URL: <https://acmc.ua/starosta-v-otg-svoya-lyudynavid-golovu-chy-predstavnyk-gromady/> (дата звернення: 20.12.2021).
16. Бойко О. Старости: відповіді на 6 головних запитань. *Децентралізація дає можливість*. 29.07.2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12667> (дата звернення: 20.12.2021).
17. Круглий стіл: «Староста в громаді: статус, мета та завдання». 18.02.2021. URL: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=3792633337487711 (дата звернення: 20.12.2021).
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів : Закон України від 31.10.2019 № 263-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20#Text> (дата звернення: 20.12.2021).

19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
20. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (редакція від 22.05.2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed20210522#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
21. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (редакція від 02.07.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed20200702#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
22. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост : Закон України від 14.07.2021 № 1638-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1638-20#n60> (дата звернення: 20.12.2021).
23. Сербіна А. Юридичні нюанси проведення спільних заходів для суміжних територіальних громад: ярмарки, змагання, свята. *Радник старости*. 2019. № 1. С. 7–10.

THE FEATURES OF THE FORMATION AND FUNCTIONING OF THE INSTITUTION OF ELDER IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION OF POWER IN UKRAINE

Oleg Volskyi

*Ivan Franko National University of Lviv, Faculty of Philosophy,
Department of Political Science
Universytetska str., 1, 79000, Lviv, Ukraine*

Strengthening the capacity of territorial communities to effectively use local resources and to solve issues of local importance is one of the main tasks of decentralization of power in Ukraine. That is why the institution of eldership is included into the system of local government in Ukraine. This institution was the characteristic of different stages of Ukrainian political history. At the same time, the new need to introduce the institution of elders in the system of local government in Ukraine arose precisely within the framework of decentralization of power reform in 2015. Therefore, the purpose of the article is to determine the features of the formation and functioning of the institution of elder in the context of decentralization of power in Ukraine.

The researcher found that the feasibility of the institution of elder was due to demographic, territorial, material, financial, functional, political and organizational factors. Nevertheless, in 2020, the provisions on the election of elders by voters were excluded from the Electoral Code of Ukraine, and the provisions of the Law of Ukraine “On Local Government in Ukraine” also were amended, thus re-determining the legal status of elders. According to these changes, the elder is approved by the village, settlement or city council for the term of its powers on the proposal of the relevant village, settlement or city head, which is submitted based on the results of public discussion (i.e. public hearings, public meetings and other forms of public consultation) conducted within the relevant elder’s district. However, the list of powers of the elder, defined in Part 5 of the Article 54-1 of the Law “On Local Government in Ukraine”, is not exhaustive one. This is complemented by the fact that each local council may also determine other powers of the elder, as stated in the Regulations on the elder. In general, the elder in Ukraine is a member of the executive committee of the village, settlement or city council ex officio and works in it on a permanent basis. The elder helps to process documents, helps residents to send their inquiries to local authorities, additionally monitors the implementation of local government decisions and the processes of implementation of developmental projects in the elder’s district, etc. As for responsibility, the elder has previously reported to the residents of the elder’s district and was responsible to them for his or her activities. As for now, the elder is responsible and accountable to the village, settlement or city council and is under control of the village, settlement or city head.

Key words: local government, decentralization of power, united territorial community, institution of elder, elder’s district.