

Запровадження інституту старости як одного із механізмів кооперації у громаді

Бондаренко Ольга Сергіївна¹, Колеснікова Марія Вікторівна²

Опубліковано	Секція	УДК
27.01.2023	Право	342.9

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10281847>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. Стаття розглядає впровадження інституту старости як ключового механізму співпраці та представництва інтересів мешканців в умовах децентралізації в Україні. Автори детально аналізують різні моделі конфігурації старост та їхній вплив на представництво громадських інтересів на місцевому рівні. Стаття висвітлює важливі аспекти правового статусу старости та виявляє ризики, пов'язані з кожною з розглянутих моделей. Зокрема, приділяється увага викликам, що виникають в умовах воєнного стану. Автори роблять висновок щодо необхідності подальшого вдосконалення інституту старости враховуючи динаміку змін у суспільстві та поточні виклики. Підкреслюється, що інститут старост може стати важливим каталізатором розвитку громад та сприяти активній участі громадян у процесах самоврядування. Водночас, важливо уникати узагальнених підходів та імперативних моделей та обов'язково враховувати індивідуальні особливості кожної громади, особливо в умовах воєнного стану, при впровадженні цього інституту.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, староста, правовий статус, модель для забезпечення представництва інтересів мешканців старостами, воєнний стан.

Implementation of the Institute of The Village Head AS One of the Mechanisms of Cooperation in Community

Annotation. The article explores the implementation of the institution of village head as a key mechanism for cooperation and representation of residents' interests in the context of decentralization in Ukraine. It emphasizes that the decentralization reform, initiated in 2014, remains a top priority for legislative decision-makers and local authorities. In essence, decentralization involves the transfer of power, finances, and responsibility from the central government to local communities or other decentralized structures. The primary idea is to

¹ доктор юридичних наук, доцент, завідувачка кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, Сумський державний університет, 40000, м. Суми, вул. Петропавлівська, буд. 59, тел. (0542) 66-50-82, <https://orcid.org/0000-0002-2288-1393>

² кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного, господарського права, фінансово-економічної безпеки, Сумський державний університет, 40000, м. Суми, вул. Петропавлівська, буд. 59, тел. (0542) 66-51-27, <https://orcid.org/0000-0003-3060-158X?>

increase the autonomy and authority of local communities, enabling them to independently address issues related to their development and functioning.

Ukraine has embraced the concept of decentralization in recent years, with the main goal being to strengthen local self-governance, grant communities more power, and achieve financial independence. This process allows communities to have greater control over their own development, fostering competition and innovation among different territorial communities. Decentralization in Ukraine aims to improve citizens' quality of life, develop infrastructure, and create effective local governance systems.

The authors conduct a detailed analysis of various models of village head configurations and their impact on representing public interests at the local level. The article highlights important aspects of the legal status of village head and identifies risks associated with each model, paying attention to challenges arising in times of a state of war. The authors conclude on the necessity of further improving the institution of village head, considering the dynamics of societal changes and current challenges. The article underscores that the institution of village head can be a crucial catalyst for community development and active citizen participation in self-governance processes. However, it emphasizes the importance of avoiding generalized approaches and imperative models, considering the individual characteristics of each community, especially in times of a state of war. It notes that diversifying strategies and adopting flexible approaches can contribute to the successful implementation of the institution of village head, ensuring its efficiency amid uncertainty and complex socio-political circumstances.

Keywords: decentralization, local self-government, village head, legal status, model for ensuring representation of residents' interests by headmen, martial law.

Вступ

Розпочавшись у 2014 році, реформа децентралізації залишається на першому плані для тих, хто приймає законодавчі рішення, а також для місцевих органів влади. Загалом децентралізація – це процес передачі влади, фінансів, та відповідальності від центрального рівня влади до місцевих громад або інших децентралізованих структур. Основна ідея полягає в тому, щоб збільшити самостійність та владу місцевих громад, забезпечуючи їм можливість самостійно вирішувати питання, які стосуються їхнього розвитку та функціонування. Україна взяла на озброєння концепцію децентралізації. Головна мета децентралізації в Україні – зміцнення місцевого самоврядування, надання громадам більшої влади та фінансової незалежності. Цей процес дозволяє громадам більше контролювати свій власний розвиток, а також стимулює конкуренцію та інновації між різними територіальними громадами. Децентралізація в Україні спрямована на поліпшення якості життя громадян, розвиток інфраструктури та створення ефективних місцевих управлінських систем.

Однією з ключових реформ в цьому напрямку була територіальна децентралізація, яка передбачала об'єднання громад для створення більших та більш функціональних адміністративних одиниць. Під час процесу децентралізації було створено об'єднані територіальні громади – структури, які утворювались шляхом об'єднання колишніх сільських, селищних та міських рад, та отримали повноваження та фінансові ресурси на рівні міст обласного значення. При цьому ради, що увійшли до складу об'єднаних територіальних громад, припиняли свою діяльність через ліквідацію. [1, с. 77]. Важливою метою цієї реформи є й забезпечення доступності та ефективності надання послуг громадянам. Це означає, що владні функції та рішення стосовно місцевих питань знаходяться на рівні, що є більш близьким до жителів. Такий підхід забезпечує більш ефективне та відповідальне управління. Відповідно до цього виникли інститути старост,

які мали за мету представляти інтереси мешканців старостинського округу на рівні управління громадою.

У цьому контексті, інститут старости визначається як один із ключових механізмів, що сприяє розвитку децентралізації [2]. Адаже, в умовах стрімких соціальних та економічних змін, громади виявляють потребу у нових формах взаємодії та управління. Отже, питання зміцнення громадської співпраці стає все більш актуальним. Староста, який представляє місцевих жителів, стає посередником між владою та громадою, сприяючи більш активному взаємовпливу між рішеннями та потребами громадян.

Завдяки інституту старости, децентралізація стає більш ефективною. Староста може більш точно враховувати місцеві особливості та виклики, що дозволяє побудувати більш адаптовані та ефективні стратегії управління.

А відтак інститут старости сприяє розширенню ролі громадян у прийнятті рішень та управлінні. Це сприяє створенню активної, взаємодіючої громади, яка більше залучена до процесів прийняття важливих рішень.

Вивчення сутності інституту старости було предметом наукового інтересу багатьох вчених, наприклад, О. Горбунової, О. Західної, М. Біди, М. Малетича та інших.

Поза тим в умовах досвіду функціонування цього інституту та законодавчих пропозицій щодо його удосконалення актуалізується питання відносно вивчення інституту старости як механізму кооперації громадян в умовах трансформаційних змін та нових викликів.

Метою статті є характеристика запровадження інституту старости як одного із механізмів кооперації у громаді та його оновлення на сучасному етапі.

Результати

Впровадження інституту старости визначається двома основними цілями, які спрямовані на досягнення дуального ефекту. По-перше, цей інститут спрямований на забезпечення рівноваги та підтримки довіри до місцевого самоврядування. По-друге, він націлений на мінімізацію політичної напруги в громадах, які виникають внаслідок об'єднання кількох населених пунктів.

На етапі введення, інститут старости сприймався як альтернатива посаді голови сільської, селищної або міської ради, особливо після об'єднання різних територій. Староста, як особа, що працює "на місці", має глибше розуміння особливостей свого старостинського округу [2].

Спочатку спосіб обрання старости визначався як прямі вибори. Оригінально у Виборчому кодексі передбачалося пряме обрання старости на місцевих виборах. Алгоритм встановлення інституту старости на рівні окремих громад міг бути узагальнений наступним чином: відповідно до частини 6 статті 2 Закону України "Про місцеві вибори", вибори старости мали проводитися за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, який охоплює територію відповідного населеного пункту (села або селища) в складі об'єднаної сільської, селищної чи міської територіальної громади [3]. Такий підхід передбачав, що кожен виборець має один голос, який він віддає за свого найбільш бажаного кандидата, а переможцем визнається той, хто отримав більше голосів, ніж будь-який інший кандидат [1, с. 79].

Але у 2019 році цей процес зазнав змін, перейшовши до підбору кандидатури головою та її подальшого затвердження на сесії місцевої ради. Ці зміни вимагали внесення пропозицій і внесення поправок до законів з метою узгодження процедури обрання старости та забезпечення конструктивного політичного балансу між повноваженнями голови громади та старости [2].

Зараз на посаду старости може бути обраний громадянин України, який має виборче право та досяг 18 років. Законодавство не встановлює обмежень стосовно максимального віку кандидатів на цю посаду. Однак, громадянин України із судимістю за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, кримінального правопорушення проти виборчих прав громадян чи корупційного кримінального правопорушення, не може бути обраний старостою, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку [3].

Станом на 1 січня 2021 року в Україні налічувалося 40,9 мільйона осіб та 1470 громад. Тобто на одну громаду припадало до 27 тисяч 800 жителів. Тоді як в Іспанії, де 47 мільйонів мешканців та 8125 муніципалітетів, на один муніципалітет припадає 5836 осіб. А в 59-мільйонній Італії на кожну з 7900 комун – 7482 людини. У Польщі з населенням у 37 мільйонів жителів та 2470 гмін, на одну гміну припадає 15 тисяч 283 особи [4]. Станом на 2023 рік в Україні нараховується 7567 старостистинських округів, сформованих місцевою радою [5].

Від часу запровадження інституту старости у 2015 р. відбувається багато дискусій щодо:

- території громади та утворення старостинських округів;
- формування старостинських округів та меж їхніх територій у громадах;
- чітких підстав для обрання старост на цих територіях: у голів громад виникало занепокоєння щодо того, чи не будуть старости використовувати свої повноваження та довіру громади задля нарощування передвиборчих ресурсів;
- основи вибору старост та боротьба з можливим використанням повноважень для власної вигоди, узгодження цих підстав з головами громад;
- кваліфікації старости і чи повинен відбуватися відбір на посаду.
- критеріїв кваліфікації для старост та необхідність проведення відбору кандидатів на цю посаду [2].

У 2019 році були вжиті певні кроки для удосконалення правового статусу старости. Зокрема, слід акцентувати увагу на ключових аспектах. Залишається значущим забезпечення участі старости в повсякденній роботі виконавчого комітету місцевої ради. Хоча старосту можуть обирати членом виконавчого комітету, це включення не є обов'язковим. При цьому на старосту поширюються певні обмеження, щодо неможливості поєднання його діяльності з певними іншими видами праці. У цьому аспекті статус старости узгоджується з вимогами, які ставляться до сільських, селищних та міських голів [6, с. 105].

Водночас ряд питань все ж залишався неврегульованими. Більше того, запровадження в Україні правового режиму воєнного стану також принесло нові виклики стосовно правового статусу та повноважень старости в особливих умовах воєнного часу. У проміжку 2022–2023 років фахівці шведсько-українського проєкту PROSTO "Підтримка доступності послуг в Україні" активно співпрацювали із 36 громадами, що обрали шлях партнерства з Проєктом. Спільна робота була націлена на посилення інституційної спроможності 461 старости в галузі надання публічних послуг. При аналізі діяльності старост громад-партнерок було виявлено різноманітність у сприйнятті ролі старости та їх реальному робочому навантаженні. З огляду на це іноді старостам приходиться витрачати значний час, як на роботі, так і в позаробочий період, щоб вирішувати те, як ефективно відповісти на термінові потреби мешканців старостинських округів, узгоджуючи це з іншими функціями, покладеними на них згідно з чинним законодавством. Зважаючи на відсутність чітких професійних характеристик для старости як посадової особи, вони змушені самостійно вивчати законодавство "з нуля", аби зрозуміти обсяг своїх повноважень та вирішувати нагальні питання організації роботи [5].

Зазначені проблемні та дискусійні питання обумовили, те що у 2023 році Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування презентував проєкт змін до законодавства щодо інституту старост «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану», напрацьованих за результатами вивчення практики застосування органами місцевого самоврядування законодавства, що врегульовує питання діяльності старостатів. Необхідність внесення вищезазначених змін виникла внаслідок численних труднощів у формуванні старостинських округів та затвердженні старост, що були виявлені під час проведення минулорічного дослідження Громадської організації "ДЕСПРО" та обговорень у регіонах під час виїзних засідань парламентського Комітету в цьому році. Зазначено, що у законопроєкті чітко визначається алгоритм утворення інституту старост:

- утворення старостинських округів;
- громадське обговорення кандидатур старост у межах округу (може бути декілька кандидатур одразу);
- подання сільським/селищним/міським головою кандидатури старости до місцевої ради;
- затвердження старости місцевою радою [7].

У рамках розвитку громадянського суспільства в Україні, староста повинен виступати як реальний представник інтересів мешканців старостинського округу у юридичних відносинах з органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Проте для успішної реалізації його представницької функції важливо, щоб правовий статус старости був чітко та повно визначений у нормативно-правових актах. Зокрема, особливої уваги вимагає питання щодо визначення місця старости у структурі виконавчих органів місцевого самоврядування, оскільки муніципально-правовий статус старости зазнав декількох змін [8, с. 13].

У проєкті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану» зазначено важливі уточнення щодо правового статусу, такі як:

- всі населені пункти, крім адміністративного центру громади, входять до старостинських округів;
- забезпечується безперервність роботи старост до обрання нового старости місцевою радою.

Законопроєкт також передбачає повноваження голів громади призначати старосту одноосібно у ряді ситуацій, включаючи випадки, коли місцева рада не затверджує кандидатури, підтримані громадським обговоренням, або при достроковому припиненні повноважень місцевої ради. Таке призначення діє протягом 6 місяців або до закінчення повноважень голови громади у випадку дострокового припинення повноважень місцевої ради [7].

Важливо, що законопроєкт регламентує особливості функціонування інституту старост за умов воєнного стану. Адже, в умовах воєнного стану староста може стати об'єктом загрози безпеці. Специфіка його роботи і представницька роль можуть викликати негативний інтерес або навіть репресії. Умови воєнного стану можуть обмежити можливості старости здійснювати особисті зустрічі та звітування перед мешканцями та органами влади. Це може вплинути на ефективність його діяльності. Воєнний стан може ускладнити доступ старости до ресурсів, які необхідні для вирішення проблем та потреб громади. Загострення ситуації в районі воєнного конфлікту може призвести до перерозподілу ресурсів на користь стратегічних завдань влади,

залишаючи громаду в межах забезпечення обороноздатності. Крім того, в умовах воєнного стану виникає загроза для політизації інституту старости, коли призначення та дії старости стають об'єктом впливу політичних структур. Знищення інфраструктури та обмежений доступ до засобів зв'язку можуть призвести до втрати зв'язку між старостою та громадою, що ускладнює ефективну роботу.

Саме тому, з метою нівелювання цих ризиків проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану» передбачає право на проведення дистанційного звіту старостою, призначення в.о. старости під час мобілізації та проведення громадських обговорень в онлайн форматі. Також надається можливість звільнення старости в умовах тимчасово окупованої території за рішенням голови Обласної військової адміністрації. Законопроект дозволяє призначення старост у громадах з військовими адміністраціями населених пунктів із самоврядуванням [7].

Повноваження старост для виконання завдань, визначених правовими та нормативними актами, потребують прийняття додаткових рішень органами місцевого самоврядування. У багатьох громадах, зокрема в тих, де старости, в основному колишні сільські чи селищні голови, переважає концепція старости як "господарника". Старостам, передусім, доводиться вирішувати питання, пов'язані з благоустроєм території старостинського округу та виконанням робіт з господарського характеру, таких як косіння трави, розчищення доріг, догляд за кладовищами, організація санітарної очистки, а також інші господарські завдання. Серед функцій, які покладаються на старост, є контроль за оплатою податків та орендною платою, умовами проживання громадян та організацією торговельних закладів, а також нагляд за перевізниками та комунальними установами. З огляду на це виникає необхідність чіткого законодавчого визначення статусу старости, як посадової особи, і уточнення норм, що регулюють його діяльність, для забезпечення ефективного виконання повноважень на території старостинського округу [5].

Зараз Конституція України визначає правовий порядок, за яким органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [9].

Кодекс законів про працю України:

- визначає загальні положення щодо трудових відносин;
- унормовує питання трудових відносин, які не регламентовані профільним законодавством;
- містить загальний порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності;
- регламентує питання зміни істотних умов праці;
- частково визначає порядок надання відпусток;
- регламентує порядок звільнення залежно від підстав [10].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11]:

- визначає суб'єкта, ініціатора висування кандидатури старости;
- унормовує порядок затвердження особи на посаду старости;
- передбачає строк повноважень затвердженого старости;
- містить основні, базові повноваження старости, які перелічені в ст. 54-1; •
- орієнтує в частині організації роботи старости;
- визначає відповідальність і підзвітність, підконтрольність старости; •
- встановлює певні норми та визначає окремі моменти звітування старости.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [12]:

встановлює порядок прийняття на службу до органів місцевого самоврядування;

- відносить посаду старости до певної категорії посад в органі місцевого самоврядування;
- визначає ранг посади старости та порядок його присвоєння;
- передбачає особливості матеріального забезпечення посадових осіб та надання їм відпусток;
- визначає умови припинення служби в органах місцевого самоврядування;
- містить норми відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за порушення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування.

На сьогодні, результати рішень ОТГ щодо створення старостинських округів та проведення перших виборів старост вказують на існування кількох моделей для забезпечення представництва інтересів мешканців старостами. Перша модель передбачає створення посад старост лише на рівні колишніх територіальних громад з принципом "одна сільська/селищна рада – один староста". Згідно з цією моделлю, старости обираються та виконують свої повноваження на територіях, які існували до об'єднання [13, с. 53].

Модель, яка передбачає створення посад старост лише на рівні колишніх територіальних громад, має свої ключові ризики. Зокрема, якщо територіальні громади об'єднують різноманітні населені пункти з різними потребами та проблемами, один староста для всієї громади може виявитися неефективним представником інтересів всіх мешканців. Існування різних населених пунктів може призвести до нерівномірного розподілу ресурсів та уваги з боку старости. Деякі населені пункти можуть відчувати недостаток уваги або ресурсів. Оскільки староста представляє інтереси всієї громади, можуть виникати конфлікти між різними населеними пунктами щодо пріоритетів та розподілу ресурсів. Масштаби однієї територіальної громади можуть бути недостатньо великими для вирішення питань, які стосуються окремих населених пунктів. Це може призвести до неефективного використання ресурсів та втрати можливостей для розвитку окремих населених пунктів. Крім того, модель, де один староста представляє всю громаду, може бути менш гнучкою та неспроможною адаптуватися до унікальних потреб окремих населених пунктів. Для успішного впровадження цієї моделі, важливо ретельно враховувати потреби різноманітних населених пунктів і розробляти механізми для ефективного вирішення їхніх проблем.

Друга модель конфігурації старост застосовується у громадах, де об'єднані великі села і селища з підпорядкованим статусом. За цією моделлю старості призначаються не лише на рівні колишніх громад, але також на рівні окремих підпорядкованих їм населених пунктів [13, с. 53]. Хоча ця модель сприяє більш деталізованому представництву інтересів різних населених пунктів, вона також може призвести до нерівномірного представництва громадських думок та потреб. У разі, якщо старости на рівні окремих населених пунктів мають різні погляди чи пріоритети, це може призвести до конфліктів між ними та ускладнити координацію дій на рівні громади. Існування двох рівнів старост може призвести до збільшення бюрократії та ускладнити взаємодію між різними рівнями управління. Якщо старості обох рівнів виконують схожі функції, це може вивести на подвійне представництво, що може призвести до дублювання зусиль та ресурсів. Керування великою кількістю старост на різних рівнях може виявитися складним завданням для місцевих органів самоврядування, особливо якщо не існує ефективних механізмів координації. Модель також може стати менш ефективною, якщо не визначено чіткої ролі та функцій кожного рівня старост. Для зменшення цих ризиків, також важливо ретельно розробляти систему управління, яка б враховувала конкретні потреби та умови громади.

Третя модель "один населений пункт – один староста" передбачає введення посад старост на рівні кожного периферійного населеного пункту в об'єднаній громаді. Ця

модель спрямована на найширше представництво інтересів периферії, і виправдана лише в тих громадах, де населені пункти є відносно великими за розміром [13, с. 53]. Збільшення кількості старост може спричинити збільшення бюрократії та ускладнити процеси прийняття рішень та координації дій між ними. Хоча кожен населений пункт матиме свого старосту, це може призвести до нерівномірного представництва інтересів, особливо якщо деякі населені пункти великі, а інші – менші. Ізольоване управління кожним населеним пунктом може викликати фрагментацію роботи старост та ускладнити розробку і впровадження загальних стратегій для громади. Модель може призвести до конкуренції між населеними пунктами за ресурси та увагу, що може бути неефективним для громади в цілому. Збільшення кількості старост також потенційно може призвести до додаткових витрат на їх утримання, освіту та навчання. Розподіл влади між багатьма старостами може призвести до відсутності єдиної влади, що ускладнить ухвалення консистентних та координованих рішень. Невизначені або суперечливі повноваження та ролі старост можуть призвести до неефективного виконання їх обов'язків та можуть виникнути конфлікти. Для зменшення цих ризиків також важливо ретельно розробляти структуру управління та забезпечувати чітке розподілені повноваженням, спрямованим на досягнення спільних цілей громади.

Четверта модель передбачає меншу кількість старост, порівняно з кількістю попередніх територіальних громад, які входять до об'єднаної територіальної громади [13, с. 53]. Зменшення кількості старост може призвести до неповного представництва різних територіальних громад в структурах прийняття рішень, що може викликати незадоволення та конфлікти. А також зумовити збільшення навантаження на кожного із залишених старост, зокрема, вони можуть виявитися неспроможними ефективно вирішувати всі питання та проблеми. Загальний зменшений обсяг старост може призвести до нерівномірного розподілу влади та впливу між різними територіальними громадами та вплинути на збереження та врахування регіональної ідентичності окремих територіальних громад. Потенційно дана модель несе і ризики ускладнення вирішення конфліктів між різними територіальними громадами через меншу кількість посередників. Велика територія та кількість завдань для кожного старости може вплинути на неефективне використання ресурсів та зниження якості наданих послуг. Заходи нівелювання ризиків для цієї моделі є тотожними з іншими моделями.

Отже, поява інституту старости є цілком закономірним та важливим кроком в контексті розбудови громадянського суспільства та бажання підвищити роль та участь громадськості в управлінні місцевими справами. Водночас важливим є здійснення подальших удосконалень. Ця діяльність вимагатиме комплексного підходу та врахування різноманітних викликів, включаючи можливі загрози воєнного стану. Деякі можливі напрями подальших перспектив вдосконалення інституту старости в Україні можуть включати:

- поглиблення правового регулювання, яке визначає повноваження та обов'язки старост, щоб уникнути неоднозначностей і невизначеностей;
- забезпечення можливостей для навчання та підвищення кваліфікації старост, щоб вони ефективно впоралися із своїми обов'язками та були обізнаними зі змінами в законодавстві;
- підтримка ініціатив, спрямованих на активізацію участі громадян у виборах старост та в процесах місцевого самоврядування;
- адаптація до умов воєнного стану та планування на період післявоєнної відбудови;
- забезпечення безпеки та правового захисту для старост в умовах можливого конфлікту, включаючи врахування їхньої ролі у забезпеченні стабільності та співпраці в громаді;

- запровадження інформаційних технологій для полегшення роботи старост, включаючи електронні системи звітності та взаємодії з громадою;
- розгляд різних моделей представництва старост у залежності від розміру та специфіки громад, а також адаптація їх до конкретних потреб.

Висновки

Стаття стосується важливого аспекту громадської структури та місцевого самоврядування – запровадження інституту старост у громадах. Зазначається, що староста виступає ключовим механізмом співпраці у громаді, представляючи інтереси її мешканців перед органами влади. Зазначається необхідність чіткого врегулювання правового статусу для старост та підкреслюється, що їх роль необхідно чітко визначити у відповідних нормативно-правових актах.

Стаття також обговорює різні моделі запровадження старост у громадах, вказуючи на переваги та ризики кожної з них. Висвітлюється важливість розгляду конкретних потреб та особливостей громади при виборі оптимального підходу.

Аналізуючи практичний досвід та виклики, стаття підкреслює необхідність удосконалення законодавства, щоб забезпечити ефективне функціонування інституту старост в умовах сучасної громади. Зазначається, що створення старостинських округів та визначення їхньої конфігурації має стратегічне значення для забезпечення репрезентативності та ефективності роботи старост в контексті об'єднаних громад.

Підкреслюється, що інститут старост може стати важливим каталізатором розвитку громад та сприяти активній участі громадян у процесах самоврядування. Водночас, важливо уникати узагальнених підходів та імперативних моделей та обов'язково враховувати індивідуальні особливості кожної громади, особливо в умовах воєнного стану, при впровадженні цього інституту.

Список використаних джерел

1. Західна О. Р., Біда М. С. Інститут старост в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Молодий вчений*. 2022. № 11. С. 76-81. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-11-111-17>
2. Запровадження інституту старости як одного із механізмів кооперації у громаді. *Лабораторія законодавчих ініціатив* : вебсайт. URL : <https://parlament.org.ua/2021/12/20/zaprovadzheniya-institutu-starosti-yak-odnogo-iz-mehanizmiv-kooperatsiyi-u-gromadi/>
3. Про місцеві вибори : Закон України № 595-VIII від 14 лип. 2015. *Відомості Верховної Ради України*. 2015 р. № 37-38. стор. 1786, ст. 366
4. Горбунова О. Який буде інститут старост? *Голос України*. 2023. URL : <http://www.golos.com.ua/article/374777>
5. Моделі старостинських округів: налаштування діяльності старост через аналіз потреб громади : посібник для органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. URL : <https://www.osce.org/files/f/documents/c/4/523805.pdf>
6. Малетич М. Староста як інститут конституційного права: новелізація нормативних положень. *Юридичний вісник*. 2021. № 4. С. 102-108. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i4.2222>
7. Інститут старост в громадах – які зміни пропонує новий законопроект *Децентралізація* : вебсайт. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/16893>
8. Петрушевська В. К. Роль інституту старости у формуванні громадянського суспільства. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 1. С. 12-16. DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v1.2023.3>

9. Конституція України : № 254к/96-ВР від 28 черв. 1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996 р. № 30. стор. 141.
10. Кодекс законів про працю : 322-VIII від 10 груд. 1971. *Відомості Верховної Ради України*. 1971 р. Додаток до № 50.
11. Про місцеве самоврядування : 280/97-ВР від 21 травн. 1997. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1997. № 24. ст.170
12. Про службу в органах місцевого самоврядування : № 2493-III від 07 черв. 2001. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 33. ст. 175.
13. Воронов М. М. Інститут старости у системі муніципального права України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія "Право"*. 2017. № 23. С. 50–53.