


ISSN 2786-7269 (Print)
ISSN 2786-7277 (Online)



ПРОСТОРОВИЙ
РОЗВИТОК
SPATIAL DEVELOPMENT



Випуск 10 - 2024

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
БУДІВНИЦТВА І АРХІТЕКТУРИ

ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК

Науковий збірник

Заснований у 2019 році

Випуск №10

Київ КНУБА 2024

DOI: 10.32347/2786-7269.2024.10.678-691

УДК 35:342+352/354

Мигун М.Д.,

myhun.md@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0001-7505-7042,
Київський національний університет будівництва і архітектури

ЩОДО МОЖЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕФЕКТА У СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Закріпивши успішний результат адміністративно-територіальної реформи та бюджетної децентралізації, запровадження інституту префекта має стати одним із наступних етапів реформи децентралізації. У статті досліджується ідея запровадження інституту префекта та його значення для органів виконавчої влади.

На прикладі зарубіжного досвіду Франції, Італії, Румунії та Німеччини розглядаються основні положення інституту префекта, у тому числі функції префекта і його повноваження.

Проаналізовані законопроекти, які передбачають реорганізацію місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу, відповідно до яких, представником уряду в областях стане префект, а не голова місцевих державних адміністрацій.

Акцентована увага на повноваженнях та функціях префекта, зазначених у проектах до законів. Виділені базові законодавчі ініціативи запровадження інституту префекта, серед яких: статус префекта та його призначення; конституційні повноваження префекта; організація діяльності виконавчої влади; нагляд за дотриманням закону органами місцевого самоврядування та взаємодії префекта з урядом.

Автором представлений аналіз діяльності префекта в межах його компетенцій; окреслена можлива проблематика запровадження префекта, як суб'єкта наділеного владними повноваженнями контролю та нагляду. Підкреслено, інклюзивний підхід та інтеграція є основою для вдалої реформи передачі повноважень від одного суб'єкта іншому у контексті територіальної організації влади на місцях.

Наголошено про важливість запровадження інституту префекта з огляду на євроінтеграційні процеси реформи місцевого самоврядування. З'ясовано, що ухвалені рішення законодавчих ініціатив будуть сприяти появі єдиного механізму адміністративного контролю, системному підходу виконання обов'язків органів виконавчої влади та створять принцип узгодженості між населенням громади та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: префект; місцеве самоврядування; децентралізація; адміністративний нагляд; реформування; законність; органи виконавчої влади.

Актуальність теми та постановка проблематики. Концепція запровадження інституту префекта не є чимось новим у реформі децентралізації влади. Практично з початку децентралізаційних процесів на всіх рівнях час від часу з'являються нові виклики у реформуванні системи виконавчої влади. З 2015 року і по сьогодні тривають дискусії щодо реорганізації місцевих державних адміністрацій (далі - МДА) в органи префектурного типу. Передбачається, що префект виконуватиме повноваження нагляду за дотриманням Конституції та законів України; моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування (далі - ОМС); забезпечення координації державних програм; функції стимулювання, організації діяльності ОМС та територіальних органів центральних органів виконавчої влади (далі - ЦОВВ).

Зокрема, євроінтеграційні процеси також вимагатимуть системного підходу, який складно реалізувати без організаційно-координуючих механізмів функціонування ЦОВВ.

Окрім того, з'являється необхідність у дослідженні ключових питань запровадження префектів у повоєнний період. Тут є сенс у більш ґрунтовному розгляді цього питання крізь призму можливих наслідків запровадження префекта: надмірне втручання префекта у діяльність ОМС; вірогідна узурпація влади; некомпетентність кадрового забезпечення префектів; причинно-наслідкові ознаки централізації влади та надлишкове розмежування державних повноважень.

Префект матиме прямий зв'язок взаємодії з територіальними органами ЦОВВ: здійснює моніторинг діяльності територіальних органів ЦОВВ; перевірку актів територіальних органів ЦОВВ на відповідність Конституції та іншим законам; уповноважений готувати подання з питань відповідності посадовців їх посад окремих територіальних округів, інше [16]. Виникає питання: якими безпосередньо повноваженнями наділятиметься префект саме щодо порядку оскарження чи призупинення актів місцевого самоврядування.

До того ж, поява префектів та виконавчих комітетів зумовить певні зміни для місцевих органів державної виконавчої влади - обласних державних адміністрацій (далі - ОДА) та районних державних адміністрацій (далі - РДА). Зараз же районні та обласні ради відповідно до Конституції України і надалі мають передавати свої повноваження районним та обласним адміністраціям – державній вертикалі, які займаються вирішенням місцевих питань, використовуючи кошти місцевих бюджетів, і самі ж себе контролюють. У

дійсності такий процес, який передбачає подібну підконтрольність у системі врядування насправді ж містить ознаки централізації влади, і відповідно, суперечить реформі децентралізації - перерозподілу повноважень від держави на місцевий рівень.

Ці та інші складові системи взаємодії префекта з ЦОВВ та ОМС викликають необхідність чітких визначень та роз'яснень щодо реалізації повноважень та функцій, що покладаються на префекта.

Аналіз наукових джерел. Особливості діяльності органів місцевого самоврядування, перебіг процесу децентралізації та запровадження інституту префекта, як наглядового органу контролю, вивчали у своїх працях науковців, зокрема С.М. Приходько, О.Г. Пухчал, М.М. Гультай, А.Г. Соломаха та Ю.Ю. Курілов.

Є.В. Мінакова досліджувала концепцію інституту префекта як суб'єкта державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні [12]. І.П. Динник аналізував сучасний стан запровадження інституту префекта. Є.В. Перегуда у своїй монографії зазначає політико-правові аспекти модернізації виконавчої влади [13]. І.В. Дробуш вивчала організаційно-правове забезпечення функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови України [6].

Є.В. Дуліба та В.І. Теремецький розкривають основні завдання та повноваження інституту префектів, їх особливості функціонування в зарубіжних країнах на прикладі Франції, Італії та Румунії.

Ю.Є. Баєва пише про трансформацію систем місцевих органів виконавчої влади в контексті децентралізації України та з'ясовує «стежку залежності» щодо реорганізації МДА, нововиявлених проблем, їх розгляд у подальшій законодавчій діяльності [1].

Запровадження префекта є досить досліджуваним питанням науковцями, і разом з тим, наголосимо на важливості розгляду інституцій, які посідають формуючу ланку у демократизації місцевого самоврядування.

Метою статті є визначення особливостей та перспектив започаткування інституту префекта, з'ясування його повноважень, компетенцій та функцій, висвітлення основ взаємодії префекта з органами виконавчої влади.

Метод і методологія. Серед методів дослідження, що використовуються автором є хронологічний метод, який передбачає хронологію законодавчих ініціатив, а саме: законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», проєкт закону щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні, інше. Наступний метод, який застосовується у статті - метод порівняння. Цей метод полягає у порівнянні досвіду запровадження інституту префекта зарубіжних країн:

Франції, Італії, Румунії та Німеччині. До того ж, структурно-функціональний метод включає вивчення елементів політичної системи, розглядаються елементи у рамках єдності та цілісності, відповідності їхньої дії функціонування потребам політичних суб'єктів, наприклад, система органів державної виконавчої влади (префект, уряд, ЦОВВ, місцеві органи державної виконавчої влади).

Виклад основного матеріалу. Війна внесла свої корективи до механізму державотворення, перебігу процесів децентралізації на всіх її етапах. На сьогодні ми маємо до прикладу успішний результат політичного, адміністративно-територіального, фінансового реформування, однак, і реформа ОМС не стала винятком. Децентралізація, як реформа демократичного врядування, стосується передачі більшості повноважень «на місця», у конкретні громади. Відповідно, ефективна реалізація реформи не може відбуватися без взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, адже всі рівні влади складають єдину систему державних органів, які здійснюють управління суспільством [6].

Після того, як відбулася передача повноважень на місцевий рівень, постало на часі питання обов'язку відповідальності за прийняття цих рішень. Виникає потреба у появі суб'єкта або ж представника нагляду у системі державного управління, який виконуватиме функції відповідно до компетенцій своєї посади. Відтак цільове завдання запровадження інституту префекта полягає в реалізації системи адміністративного нагляду за законністю прийнятих рішень місцевого самоврядування, контролю та координації його діяльності.

Коли ще за каденції президентства П. Порошенка прокуратура була позбавлена функції нагляду за додержанням прав і свобод громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, ОМС, станом на поточний рік, функція, яка відносилась до компетенцій прокуратури, залишається в тіні, тобто не за ким не закріплена, і як наслідок, це призвело до послаблення правозахисної функції та певної безконтрольності діяльності ОМС.

Утім, основний закон України під час воєнного стану не передбачає внесення змін до Конституції в тій частині, якщо ці зміни стосуються обмеження прав і свобод людини або спрямовані на ліквідації чи порушують територіальну цілісність (ст. 157) [8]. Проте, питання нагляду та контролю не зникає, тому альтернативним рішення даного питання з'являється пропозиція передачі функції нагляду за законністю МДА та переформатувати МДА в МДА префектурного типу. Наскільки дане рішення буде дієвим, час покаже.

І перш, ніж говорити про перспективи створення інституту префекта на рівні державного законодавства, наведемо деякі відомості про діяльність префекта інших країн.

Саме у Франції у 1802 році з'являється перша згадка про префекти, які здійснювали адміністративний нагляд за діяльністю ОМС та місцевого управління в департаментах [19, с. 567].

Відповідно до Закону про права, свободи комун, департаментів і регіонів від 2 березня 1982 р., розпочався французький процес децентралізації управління. Префектури позбавились частини функцій. Зокрема, відбувся перехід від контролю законності та доцільності рішень ОМС до контролю лише за законністю цих рішень [11, с. 7].

Префект Франції відігравав важливу роль у реалізації державної політики, економічно-соціального розвитку та розвитку територій. У Франції префект є держслужбовцем. На цю посаду призначається вихованець вищої школи державного корпусу. Щодо контролю законності діяльності ОМС, то префект може лише призупиняти дію актів останніх з одночасним зверненням до суду з питання їх скасування [13, с. 70-73].

На противагу французьким префектам, префект в Італії є представником уряду і головою територіального відділення уряду в провінції. У Франції ж префект є представником Президента, що призначається за поданням Ради Міністрів. Завданням префекта Італії є реалізація підзвітного здійснення публічного адміністрування територіальними органами державної влади та наглядом за державними органами, а у Франції ж додатковими повноваженнями префекта належить координація діяльності поліції й жандармерії, забезпечення підтримки громадського порядку у відповідному регіоні [10, с.121].

Румунські префекти призначаються урядом у кожний повіт і муніципю Бухарест. Вони керують роботою відповідних місцевих служб міністерств і відомств, можуть опротестувати в органах адміністративної юстиції акти органів місцевого самоуправління, зупиняти їх дію [9, с.28].

Інститут префекта функціонує й у Німеччині. Він покликаний забезпечувати контроль над додержанням законів місцевим самоврядуванням, територіальні підрозділи органів влади федеральних земель не мають впливу на префекта [3, с. 368–370].

Як бачимо, представлений досвід запровадження префектів зарубіжних країн, показує, що в кожній із країн, префект наділений своїми повноваженнями і функціями, які загалом мають багато чого спільного і в більшості направлені на реалізацію наглядових та контрольних функцій за діяльність ОМС.

Варто сказати, що в Україні поняття інституту префекта на рівні закону не представлено, проте, існує ряд законодавчих ініціатив, у яких йдеться мова про запровадження префекта, як наглядового органу місцевого самоврядування. У липні 2015 року подається перший законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [15]. Ідея запропонованих змін до Конституції України в плані децентралізації державної влади полягає в тому, щоб звужити сферу делегування владних повноважень, а обласним та районним радам повернути повноваження, які були делеговані місцевим державним адміністраціям, а префектів залишити як наглядовий орган, за аналогією з його французьким колегою [10, с.122].

У 2019 році зареєстрований законопроект №2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», в якому зазначалося, що представником держави в округах і областях є префект, а не голова місцевої державних адміністрацій [16].

Введення посади префекта в Україні має на меті забезпечення балансу загальнодержавних інтересів і прав місцевого самоврядування [14, с. 90].

Оскільки за Основним Законом України в нашій державі запроваджена парламентсько-президентська форма правління, а Кабінет Міністрів України є найвищим органом виконавчої влади в Україні, то питання призначення та звільнення з посади префекта має належати до повноважень уряду [5, с. 55]. Належно зазначити, що префекти призначатимуться Президентом терміном на три роки та звільнятимуться також за поданням уряду.

Досліджуючи сутність і зміст поняття префекта слід розглядати його як координаційно-наглядову, автономну, публічно-правову інституцію - місцевий орган державної виконавчої влади; як державного службовця, який не належить до політичних партій; як гаранта дотримання Конституції та законів України органами місцевого самоврядування [12, с.30].

На думку Ганущак Ю.І. та Чипенко І.І. метою діяльності префекта має стати забезпечення конституційності, верховенства права та законності на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення прав і свобод людини і громадянина та їх гарантій, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави в цілому [4, с.30].

Умовно повноваження префекта можна поділити на три групи: 1) політичні, тобто на рівні областей, регіонів інформування уряду та ін.; 2) адміністративні – контроль за дотриманням законів та управління підконтрольними відомствами; 3) контроль за виконанням урядових програм, матеріальне забезпечення та відповідальність за результат [18, с. 202].

За Проектом Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [16] префект уповноважений:

- 1) здійснювати адміністративний нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування;
- 2) координувати діяльності територіальних органів ЦОВВ;
- 3) спрямовувати діяльності територіальних органів ЦОВВ, їх взаємодію з ОМС в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;
- 4) вносити Президенту України подання про зупинення дії ухваленого радою, головою громади, окружною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України та створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці та інше [16].

У другій половині 2020 року у Верховній Раді України зареєстровано Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні (законопроект №4298 від 30.10.2020). Проект реформи передбачає скасування обласних та районних державних адміністрацій, створення кадрового резерву. Замість них центральну владу на місцях представлятимуть префекти.

За висновком Комітету з питань правової політики метою запропонованих змін в законопроекті №4298 є зміцнення конституційно-правових засад місцевого самоврядування, підвищення ефективності системи місцевого самоврядування, посилення спроможності та відповідальності громад за свій розвиток [2].

Враховуючи те, що воєнний стан не передбачає нововведення щодо запровадження вищезгаданої інституції на рівні закону, разом з тим, актуалізація питання префектів не зникає.

Законопроектом пропонується створити правову основу для функціонування МДА до внесення відповідних змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та приведення законодавства про МДА у відповідність із сучасними викликами, які постають перед посадовими особами обласних та районних державних адміністрацій під час виконання конституційних повноважень у межах відповідних районів та областей.

23 червня 2022 року Європейська Рада ухвалила рішення про надання Україні статусу держави-кандидата на членство до Європейського Союзу. Європейська інтеграція передбачає згуртованість всі гілок влади у реформі децентралізації, що є важливою складовою якісних змін у законодавстві, і в даному аспекті треба акцентувати увагу на структурі функціонування органів місцевого самоврядування.

Прогнозується, запровадження інституту префекта може стати ефективним інструментом для реалізації підконтрольності за діяльністю органів місцевого самоврядування. Тут можна навести ряд аргументів: діяльність місцевих органів стане більш структурованою, прозорою та відкритою; з'являється вікно можливостей для європейського партнерства, запозичення досвіду в країнах, де інститут префекта вже давно функціонує. Хоча, варто зауважити, деякі політичні сили навпаки досить скептичні щодо планів запровадження інституту префектів, оскільки запропоновані зміни, стримують курс на європейську модель децентралізації.

Примітно, що у 2023 р. Кабінет Міністрів планував запровадити МДА префектурного типу, але станом на 2024 рік до періоду розгляду у другому читанні законопроєкту «Про місцеві державні адміністрації» [2], зрушень у цьому питанні поки не спостерігаємо.

2023 року Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України розробило Дорожню карту децентралізації, в якій зазначається про ухвалення рішення після скасування воєнного стану змін до Конституції та закону про префектів [17].

Тож, на даному етапі з'ясуємо ризики та перспективи щодо дійсності запровадження інституту префекта у післявоєнний період.

До розгляду пропонується можлива проблематика започаткування інституту префекта. Мова йдеться про таке поняття, як «узурпація влади» відповідними суб'єктами, які наділені владними повноваженнями. Так, як зазначено, префект призначатиметься Президентом та буде підзвітний уряду, внаслідок чого є ризик появи «трикутника владних еліт», який може перетягнути на себе всі привілеї владних повноважень. Разом з тим, якщо керуватись аналогією з префектом Франції, в дійсності державні ОВВ, позбавляться контролюючих органів нагляду за додержанням своїх обов'язків. Для врегулювання даного процесу пропонується встановлення конституційно закріпленого механізму діяльності префекта та наділення префектів прокурорських функцій нагляду.

Гіпотеза похідного фактору ризику, який в деяких аспектах перегукується з вищезазначеним, полягає у надмірному контролі префектом діяльності ОМС (до прикладу, ухвалення актів). Префект на підставі і в порядку, що визначені законом, видаватиме акти, які є обов'язковими на відповідній території. Аналізуючи префектурний нагляд інших країн, у даному випадку досвід французької префектурної моделі для нас є більш оптимальним, оскільки там префекти можуть лише призупинити рішення актів місцевого самоврядування, або звернутися до суду з проханням скасувати акт.

Втретє, кадрове забезпечення інституту префектів. Оскільки досі не є зрозумілим, який державний підрозділ буде займатися підготовкою префектів на заміщення їх посад. Доцільно говорити про створення кадрового резерву префектів. Є ще один важливий нюанс: з періоду вступу на посаду, префект має відразу приступити до виконання своїх обов'язків, час на підготовку та «вступні випробування» законодавством не передбачений. За таких умов, чи не виникне потреба набирати осіб, які не відповідають морально-етичним вимогам претендента на цю посаду.

І четвертий фактор містить ознаки централізації влади та розширення контрольних повноважень держави, що в свою чергу суперечить ідейним засадам реформи децентралізації, тобто передачі владних повноважень від держави органам центрального рівня. Виконавчі комітети та префекти мають замінити ОДА та РДА.

Таким чином, проведений аналіз підкреслює важливість перспектив зміцнення територіальної організації влади. Після вдало проведеної адміністративної реформи, розподілу повноважень в межах центральних органів виконавчої влади, з'явилась необхідність у подальшій реформі владних повноважень. Бюджетні надходження під час воєнного стану повинні бути скоординовані та орієнтовані виключно на потреби громад. Для нагляду та контролю є потреба у відповідних підрозділах, які б реалізовувати наглядову функцію, і були представниками влади.

Системний підхід є важливою складовою для реалізації політики місцевої виконавчої влади. Скоріш за все, до закінчення воєнного стану інститут префекта має перспективи представлення в ЦОВВ, проте, без відповідних змін до Конституції України. І, враховуючи ситуацію на державному рівні, йтиметься виключно про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та трансформацію МДА в органи префектурного типу [6, с.59].

Висновки. Європейська інтеграція задала свій орієнтир для реформи виконавчої влади на регіональному рівні, сутність якого полягає в імплементації та запровадженні інституту префекта та закріплення функцій нагляду за законністю ОМС. Враховуючи поточний стан, прийняття окремих положень щодо префекта, стане показником готовності ОВВ до їх євроінтеграції, і відповідно, наблизить Україну до повноцінного членства Європейського Союзу.

Резюмуємо деякі положення:

1) Інститут префекта як наглядовий орган уповноважений сприяти всебічному розвитку місцевого самоврядування та європейській інтеграції, і передбачає: моніторинг діяльності посадових осіб місцевого самоврядування;

нагляд за дотриманням законності прийнятих актів, причому префект матиме право в судовому порядку зупиняти дію нормативних актів органів місцевого самоврядування, якщо ті суперечитимуть Конституції України; організувати у межах територіального округу діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади;

2) До функцій префекта належатимуть: повноваження адміністративного нагляду; контроль за дотриманням конституційності; забезпечення виконання державних програм; координація діяльності територіальних органів ЦОВВ; організація діяльності ОМС; пропонується в перспективі доповнити до повноважень префекта правозахисної функції, тощо. Особливою відмінністю інституту префекта стане принцип узгодженості між місцевим населенням та ОВВ;

3) Взаємодія префекта з ОМС буде направлена на підвищення ефективності управлінської діяльності, дотриманні законності та конституційності по відношенню до конкретного округу;

4) Організація діяльності префекта має базуватись на цінностях, переконаннях, зазначених в міжнародних документах з прав людини і не суперечити релігійним, гендерним або етнічним приналежностям.

У подальшому вимірі для зміцнення територіальної організації влади принцип узгодженості на всіх рівнях державної виконавчої влади стане основою для успішного реформування місцевих ОВВ, а запровадження інституту префекта допоможе адаптувати діючі інструменти державного управління відповідно до європейських стандартів.

Список використаних джерел:

1. Баєва Ю.Є. Трансформація системи місцевих органів виконавчої влади в контексті політики децентралізації. *Просторовий розвиток. Науковий збірник/ Головна ред. О. Шкуратов - К., КНУБА, 2024. - (8). С. 557-572.*
2. Висновок щодо проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» (№4298). URL: <https://rm.coe.int/cegg-lex-2024-1-local-state-administrations-draft-law-4298-as-of-21-fe/1680aea85f> (дата звернення: від 26.09.2024).
3. Впровадження організаційно-правових механізмів державного економічного управління: європейський досвід для України / В.Є. Воротін та ін. 2018. № 3 (26). С. 368–370.
4. Ганущак Ю.І., Чипенко І.І. Префекти: уроки Франції для України. Київ: ІКЦ «Легал. статус», 2015. С. 30.
5. Гультай М.М. Окремі аспекти конституційно-правового регулювання децентралізації влади в Україні. С.55.
6. Дробуш І.В. Організаційно-правове забезпечення функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови України/ матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (12 травня 2023 р., м. Львів) / [за наук. ред. проф. О.В. Батанова, доц. Р.Б. Бедрія]. – Київ; Львів; Щецин: ЛНУ імені Івана Франка. С. 59.

7. Запровадження місцевих адміністрацій префектурного типу: що це і навіщо Україні. URL: <https://decentralization.ua/news/16147> (дата звернення: від 26.09.2024).
8. Конституція України від 28 червня 1996 р.// Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: від 26.09.2024).
9. Лялюк В.Ю. Петренко І.В. Зарубіжний досвід запровадження інституту префекта та його значення для України. Теорія та історія держава і права. Конституційне право. С. 28.
10. Марцеляк О.В. Інститут префекта у Франції як приклад для України. Серія ПРАВО. Випуск 35. Частина II. Том 1. С. 122.
11. Мигун М.Д. Досвід багатоетапної децентралізації влади в зарубіжних країнах: уроки для України. *Просторовий розвиток*, (2), 2022. С. 7. URL: <https://doi.org/10.32347/2786-7269.2022.2.216-228> (дата звернення: від 27.09.2024).
12. Мінакова Є.В. Концепція інституту префекта як суб'єкта державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2023 (3). С. 30.
13. Перегуда Є.В. Виконавча влада України: Політико-правові аспекти модернізації: монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.
14. Приходько С.М., Телятник Р.В. Перспективи запровадження інституту префекта в Україні. Соціально-економічні, політичні та гуманітарні виміри національного та місцевого розвитку: зб. наук. ст. учасників третьої всеукраїнської наук.-практ. конф. / редкол.: С.В. Степаненко (голова ред.) та ін. Полтава: ПНПУ імені В. Г. Короленка, 2022. С. 90.
15. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Проект закону №2217а від 01.07.2015р. / Президент України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення: від 26.09.2024).
16. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Проект закону № 2598 від 13.12.2019р. / Президент України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: від 26.09.2024).
17. Реформа децентралізації: Дорожня карта. URL: <http://surl.li/nbyuna> (дата звернення: від 26.09.2024).
18. Шинкарьов А.М. Формування інституту префекта на регіональному рівні: європейський управлінський досвід. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2019. № 2. С. 202.
19. Le represent territorial de l'Etat et le fait regional dans les Etats europeens. *Revue française d'Administration publique*. 2010. № 135. P. 567.

Myhun Maryna,

Kyiv National University of Construction and Architecture

REGARDING THE POSSIBILITY OF IMPLEMENTING THE INSTITUTE OF THE PREFECT IN THE SYSTEM OF EXECUTIVE GOVERNMENT BODIES

Having secured the successful result of the administrative-territorial reform and budget decentralization, the introduction of the prefect's institute should become one

of the next stages of the decentralization reform. The article explores the idea of introducing the prefect institute and its significance for the executive power bodies.

Using the example of the foreign experience of France, Italy, Romania, and Germany, the basic provisions of the prefect institute, including the functions of the prefect and his powers, are considered.

Draft laws, which provide for the reorganization of local state administrations into prefectural-type bodies, have been analyzed, according to which the representative of the government in the regions will be the prefect, and not the head of local state administrations.

Focused attention on the prefect's powers and functions specified in the draft laws. Basic legislative initiatives for the introduction of the prefect's institute are highlighted, including: the status of the prefect and his appointment; constitutional powers of the prefect; organization of executive power activities; supervision of compliance with the law by local self-government bodies and interaction of the prefect with the government.

The author presents an analysis of the prefect's activities within the limits of his competence; outlines the possible problems of introducing the prefect as a subject endowed with the power of control and supervision. It is emphasized that an inclusive approach and integration are the basis for a successful reform of the transfer of powers from one subject to another in the context of the territorial organization of local government.

The importance of the introduction of the prefect institute in view of the European integration processes of local self-government reform was emphasized. It was found that the adopted decisions of legislative initiatives will contribute to the emergence of a single mechanism of administrative control, a systematic approach to the performance of the duties of executive authorities, and will create a principle of consistency between the population of the community and local self-government bodies.

Keywords: prefect; local self-government; decentralization; administrative supervision; reform; legality; executive authorities.

REFERENCES:

1. Baieva Yu.Ie. (2024). Transformatsiia systemy mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady v konteksti polityky detsentralizatsii. [Transformation of the system of local executive bodies in the context of the policy of decentralization]. *Prostorovy rozvytok. Naukovyi zbirnyk/ Holovn. red. O. Shkuratov - K.: KNUBA.* (8). S. 557-572. {in Ukrainian}.
2. Vysnovok shchodo proiektu Zakonu «Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro mistsevi derzhavni administratsii» ta deiakykh inshykh

zakonodavchyykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia terytorialnoi orhanizatsii vykonavchoi vlady v Ukraini» [«On Amendments to the Law of Ukraine «On Local State Administrations» and some other legislative acts of Ukraine on reforming the territorial organization of executive power in Ukraine»] (№4298). Retrieved September 26, 2024, from: <https://rm.coe.int/cegg-lex-2024-1-local-state-administrations-draft-law-4298-as-of-21-fe/1680aea85f> {in Ukrainian}.

3. Vorotin V.Ie. (2018). Vprovadzhennia orhanizatsiino-pravovykh mekhanizmiv derzhavnogo ekonomichnogo upravlinnia: yevropeyskyi dosvid dlia Ukrainy. [Implementation of organizational and legal mechanisms of state economic management: European experience for Ukraine] № 3 (26). S. 368–370. {in Ukrainian}.

4. Hanushchak Yu.I., Chypenko I.I. (2015). Prefekty: uroky Frantsii dlia Ukrainy. [Prefects: lessons from France for Ukraine]. Kyiv: IKTs «Lehal. status», S. 30. {in Ukrainian}.

5. Hultai M.M. Okremi aspekty konstytutsiino-pravovoho rehuliuвання detsentralizatsii vlady v Ukraini. [Certain aspects of the constitutional and legal regulation of decentralization of power in Ukraine]. S.55. {in Ukrainian}.

6. Drobush I.V. (2023). Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia funktsionuvannia mistsevoho samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu ta pisliavoiennoi vidbudovy Ukrainy/ [Organizational and legal support for the functioning of local self-government in the conditions of martial law and post-war reconstruction of Ukraine] materialy V Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii/ [za nauk. red. prof. O.V. Batanova, dots. R.B. Bedriia]. – Kyiv; Lviv; Shchetsyn: LNU imeni Ivana Franka. S. 59. {in Ukrainian}.

7. Zaprovadzhennia mistsevykh administratsii prefekturnoho typu: shcho tse i navishcho Ukraini [Introduction of prefecture-type local administrations: what is it and why for Ukraine]. Retrieved September 26, 2024, from: <https://decentralization.ua/news/16147> {in Ukrainian}.

8. Konstytutsiia Ukrainy (1996). [Constitution of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Retrieved September 26, 2024, from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> {in Ukrainian}.

9. Lialiuk V.Iu. Petrenko I.V. Zarubizhnyi dosvid zaprovadzhennia instytutu prefekta ta yoho znachennia dlia Ukrainy. [Foreign experience of the introduction of the prefect institute and its significance for Ukraine]. Teoriia ta istoriia derzhava i prava. Konstytutsiine pravo. S. 28. {in Ukrainian}.

10. Martseliak O.V. Instytut prefekta u Frantsii yak pryklad dlia Ukrainy. [The Prefect's Institute in France as an example for Ukraine]. Seriia PRAVO. Vypusk 35. Chastyna II. Tom 1. S. 122. {in Ukrainian}.

11. Myhun M. D. (2022). Dosvid bahatoetapnoi detsentralizatsii vlady v zarubizhnykh krainakh: uroky dlia Ukrainy. [Experience of multi-stage decentralization of power in foreign countries: lessons for Ukraine]. *Prostorovy rozvytok*, (2), S. 7. Retrieved September 27, 2024, from: <https://doi.org/10.32347/2786-7269.2022.2.216-228> {in Ukrainian}.
12. Minakova Ye.V. (2023). Kontseptsiiia instytutu prefekta yak subiekta derzhavnoho kontroliu za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. [The concept of the prefect institute as a subject of state control over the activities of local self-government bodies in Ukraine.] *Elektronne naukove vydannia «Analitychno-porivnialne pravoznavstvo»* (3). S. 30. {in Ukrainian}.
13. Perekuda Ye.V. *Vykonavcha vlada Ukrainy: Polityko-pravovi aspekty modernizatsii: monohrafiia*. [Executive power of Ukraine: Political and legal aspects of modernization: monograph]. Kyiv: Lohos, 2013. 408 s. {in Ukrainian}.
14. Prykhodko S.M., Teliatnyk R.V. (2022). *Perspektyvy zaprovadzhennia instytutu prefekta v Ukraini*. [Prospects for the introduction of the prefect institute in Ukraine.]. *Sotsialno-ekonomichni, politychni ta humanitarni vymiry natsionalnoho ta mistsevoho rozvytku: zb. nauk. st. uchasnykiv tretoi vseukrainskoi nauk.-prakt. konf. / redkol.: S.V. Stepanenko (holova red.) ta in.* Poltava: PNPU imeni V.H. Korolenka, S. 90. {in Ukrainian}.
15. *Proiekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady)* [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding decentralization of power)]: Proiekt zakonu №2217a vid 01.07.2015r. / Prezydent Ukrainy. Retrieved September 26, 2024, from: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 {in Ukrainian}.
16. *Proiekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady)* [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding decentralization of power)]: Proiekt zakonu № 2598 vid 13.12.2019r. / Prezydent Ukrainy. Retrieved September 26, 2024, from: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 {in Ukrainian}.
17. *Reforma detsentralizatsii* [Decentralization reform]: *Dorozhnia karta*. Retrieved April 28, 2024, from: <http://surl.li/nbyna> {in Ukrainian}.
18. Shynkarov A.M. (2019). *Formuvannia instytutu prefekta na rehionalnomu rivni: yevropeiskyi upravlinskyi dosvid*. [Formation of the prefect institute at the regional level: european management experience]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 2. S. 202. {in Ukrainian}.
19. Le represent territorial de l'Etat et le fait regional dans les Etats europeens. *Revue française d'Administration publique*. 2010. № 135. S. 567. {in French}.

Архітектура та містобудування

Дьомін М.М., Габрель М.М., Косьмій М.М., Габрель Т.М. <i>Теоретико-методичні основи ревіталізації та просторового розвитку поствоєнної України: нематеріальний контекст</i>	3
Гнесь Ю.І. <i>Вілли курортів Галичини і Закарпаття кін. XIX-сер. XX ст. як провісники сучасних рекреаційних поселень</i>	30
Гусєв М.О. <i>Принцип «історичної спадкоємності» в формуванні та організації відкритих публічних просторів міст</i>	52
Дорохіна Г.І. <i>Рітейл парки як один з сучасних напрямків розвитку торгово-розважальних центрів</i>	60
Емам'янфар Алі, Третяк Ю.В., Косаревська Р.О. <i>Проблеми впливу містобудівних чинників на енергоефективні архітектурні рішення шкільних будівель на прикладі іранського м. Ісфахан</i>	71
Жданова Я.І. <i>Архітектурні та функціональні особливості вертикальних ферм в Україні</i>	83
Ключнікова (Уракіна) А.М. <i>Зміна форм куполів православних церков Києва від доби Київської Русі до бароко</i>	94
Ковпак В.Ю. <i>Аналіз просторово-планувальних моделей Зимової Олімпіади в межах регіону</i>	106
Лужний С.А., Жигалюк С.С. <i>Нематеріальні чинники в архітектурі як фактор впливу на національну ідентичність</i>	117
Малік Н.О., Велігоцька Ю.С. <i>Структуро-формуючі елементи відкритих рекреаційних просторів дитячих закладів охорони здоров'я</i>	130
Митричко Р.С., Криворучко О.Ю. <i>Актуальність та проблематика дослідження процесів архітектурної діяльності</i>	142
Окасса Муеле С. <i>Особливості та умови розташування торгово-розважальних центрів в межах міст</i>	152
Сафронов В.К., Глеба В.Ю., Плахута М.О. <i>Інверсійні аналогії при формуванні подвійних функції приміщень рест-релаксу етно-дебаркадеру</i>	161
Товбич В.В. <i>Проектування рекреаційних будівель та середовища для людей літнього віку</i>	174
Трач Р.М. <i>Принципи формування ансамблевої забудови у селищних громадських центрах</i>	180
У Юелінь <i>Специфіка поліхромії давнього фрескового стінопису Китаю</i>	196
Хоменко У.-М. В. <i>Феномен геометрії в історії архітектури та містобудування</i>	205
Шелудько А.В., Татаренко В.М., Данилко Л.А., Куцевич В.В. <i>Питання проектування гаражів для легкових автомобілів різного класу</i>	221

Шулик В.В., Кошель В.А. *Про критерії оцінки ефективності безпекового середовища територіальних громад* 232

Будівництво та цивільна інженерія

Апостолова-Сосса Л.О. *Аспект міської стійкості при плануванні розвитку українських міст в умовах воєнного часу* 248

Білошицька Н.І., Татарченко Г.О., Білошицький М.В., Уваров П.Є. *Аналіз пошкоджень і руйнувань житлової забудови внаслідок бойових дій на прикладі м. Сєвєродонецьк* 257

Горбовий О.Л., Стрельцов К.О., Барабаш І.В. *Механоактивація портландцементу з добавкою меленого вапняку і її вплив на екзотермію і міцність цементного каменю* 276

Дружинін М.А., Степанюк Р.Б., Антипенко Є.Ю. *Формування аналітичних компонент інтегрованої реалізації будівельного проекту як цифрової екосистеми* 287

Задорожний А.О., Човнюк Ю.В., Чередніченко П.П., Остапуценко О.П., Кравченко І.М. *Аналіз та синтез оптимальних режимів руху вантажопідйомних механізмів гусеничних машин. частина III. Вплив режимів пуску на динамічні навантаження пружних елементів (канатів) механізму підйому* 301

Зварич І.А., Зварич О.А. *Розвиток наземного міського пасажирського транспорту на прикладі міста Києва, від його створення до сьогодення* 318

Керш В.Я., Тихонюк С.А. *Паропроникність як критерій вибору штукатурної суміші для стін із вапняку-черепашиника* 326

Кіс Н.Ю., Кайнц Д.І., Микайло О.А. *Інтеграція озеленення в міське середовище як засіб підвищення якості громадських просторів* 338

Кондращенко О.В. *Методичні засади інтеграції екологічних стандартів у територіальне планування регіонального розвитку* 346

Корбут В.П., Рибачов С.Г. *Вплив висоти бортів промислової ванни з нагрітою рідиною на параметри конвективного потоку* 358

Малихін М.О., Приходько Д.О., Гергі М.С., Кацюба І.Р., Кирик Я.Я., Жалдак Р.Ю. *Розвиток інтеграційних моделей управління операційними системами будівельних проєктів у мультипроєктному середовищі* 365

Михайлик О.О. *Транспортна функція річок в містах* 378

Москвітін А.С., Приймаченко О.В., Бистров Д.О. *Використання нечіткої логіки для управління VAV-системою кондиціонування повітря в поєднанні з зеленою стіною* 389

Осипов В.О. *Вплив геометричних параметрів кільцевих пересічень малого радіусу на пропускну спроможність вулиць населених пунктів* 407

Сур'янінов М.Г., Неутов С.П., Метлицький В.В. Підвищення тріщиностійкості циліндричних оболонок шляхом додаткового дисперсного армування 417

Геодезія та землевпорядкування

Гой В.В., Мамонов К.А., Бурвіков І.Ю. Геоінформаційні системи в процесі нормативної грошової оцінки земель за межами населених пунктів: перспективи та виклики 427

Гончарюк О.М. Теоретичні аспекти наземного цифрового фотограмметричного знімання для моніторингу пам'яток архітектури в умовах війни 441

Карпінський Ю.О., Малюк О.О. шляхи інтегрування національної та європеїської інфраструктур геопросторових даних (INSPIRE) 458

Клипа А.В. Вплив військових дій на природні екосистеми: наслідки, реабілітація та інтегрований підхід 471

Куліковська О.Є., Ступень Р.М., Колодій П.П. Картографо-аналітична модель формування провального рельєфу у крупному гірничодобувному регіоні 482

Михальова М.Ю. Принципи встановлення обмежень щодо використання земель 498

Міхно П.Б., Крисанова Ю.Г., Козарь В.І. Застосування SWOT-аналізу у стратегічному плануванні розвитку Олександрійської територіальної громади 507

Прокопенко Н.І., Нестеренко С.В., Дорошко Є.В. Геодезія та землеустрій у вирішенні проблем стійкості та безпеки гідротехнічних споруд: аналіз методів моніторингу та діагностики 519

Смілка В.А. Теоретико-методичні засади проведення моніторингу земель різних категорій 531

Економіка

Денисенко Н.О. Фіскальні і регулюючі ефекти сучасної фінансової політики 544

Кончаківський О.І., Бартко В.Ф., Хоменко О.М., Гергі Д.С. Цифрова модернізація операційних систем підприємств-стейкхолдерів будівництва: інноваційні рішення та екосистемний підхід 554

Малихіна О.М., Маляренко О.С., Сторожук О.В., Давиденко О.Г., Черненко М.Е., Рачківська К.С., Горбач М.В. Формування організаційно-економічної складової інструментарію будівельного девелопменту: сучасні підходи до управління взаємодією стейкхолдерів будівництва 568

Мостовенко О.О., Зінченко М.М. Людський капітал - основний актив України: проблеми та механізми повернення після війни 582

Фесун А.С., Кучеренко О.І., Федоров В.В., Крупник Д.Д., Костенко Д.В. *Цифрова трансформація процесів адміністрування в будівельному девелопменті: економіко-аналітичний підхід до мультипроектної діяльності підприємств* 593

Менеджмент

Калінін О.В., Омеляненко Т.В., Колос І.В. *Оптимізація комунікацій для підвищення ефективності операційного менеджменту* 609

Кричевська Ю.В., Шпаков А.В., Рижакова Г.М. *Процесно-орієнтоване адміністрування життєвого циклу девелоперських проєктів у контексті цифрової трансформації будівельних підприємств* 626

Омеляненко М.М., Цзін Цянь *Бізнес-моделі управління персоналом в координатах цифрової економіки: нові параметри та стратегічні вектори трансформації будівельного девелопменту* 641

Човнюк Ю.В., Приймаченко О.В., Міщенко О.Д., Чередніченко О.П. *Вдосконалення методів аналізу та оцінки ефективності управління запасами товарів на складі* 656

Політологія

Мигун М.Д. *Щодо можливості запровадження інституту префекта у системі органів виконавчої влади* 678

Перегуда Є.В. *Про міжнародні зобов'язання України в сфері регіональної політики та їх реалізацію* 692

Романюк А.А. *Стереотипи як інструмент рашистської пропаганди для виправдання антиукраїнської агресії* 705

Семко В.Л. *Визначення завдань місцевого самоврядування в Україні: концептуальні підходи в контексті реформи децентралізації* 720

Філософія

Гоцалюк А.А., Таран Г.П., Турчин М.Я., Хавроненко В.Д. *Збереження етнокультурних традицій в просторових та часових видах українського графічного мистецтва: філософський аспект* 732

Таран Г.П. *Філософія управління як складова правової освіти* 742

Наукове видання

ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК

Науковий збірник

Випуск 10

Має свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації в Міністерстві юстиції України (серія КВ №24065-13905Р від 05 травня 2019 року).

Тематична спрямованість збірника, за якою публікуються наукові праці – спеціальності: **033. Філософія; 051. Економіка; 052. Політологія; 073. Менеджмент; 191. Архітектура та містобудування; 192. Будівництво та цивільна інженерія; 193. Геодезія і землеустрій; 281. Публічне управління та адміністрування.**

Визнаний МОН України як фахове видання категорії «Б» за спеціальностями: **051, 073, 191, 192, та 193** (Наказ МОН України №1309 від 25 жовтня 2023 року), а також за **052** спеціальністю (Наказ МОН України від 26.06.2024 № 920).

Збірник зареєстровано в міжнародних каталогах наукових видань та науково-метричних базах даних: **Index Copernicus International (ICI); CrossRef; Google Scholar; Наукова періодика України.**

Вимоги, яких слід дотримуватись в подальшому, для оформлення рукописів статей для опублікування в збірнику наведено у попередніх випусках №№1-3, 9 а також у збірнику «Містобудування та територіальне планування», випуски №№81-83, 87.

Перелік розсилки випусків збірника наведено у випуску за №3.

З випусками збірника можна буде ознайомитись на сайті <http://www.nbuv.gov.ua> національної бібліотеки НАН України ім. В.І. Вернадського, на сайті library.knuba.edu.ua бібліотеки КНУБА та на сайті редколегії збірника spd.knuba.edu.ua.

Статті можна надіслати за адресою електронної пошти: petro_che@ukr.net.

Комп'ютерне верстання випуску *О.П. Чередніченко*

Адреса редколегії: 03037, м.Київ-37, Повітрофлотський пр., 31. КНУБА.
Тел.: 241-55-43, 245-42-04.

Підписано до друку 29.11.2024 р. Формат 60x84¹/₁₆.
Обл.-вид. арк. . Тираж 100. Зам. №

ТОВ “Видавництво “Ліра-К”,
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб’єктів видавничої справи ДК №3981 від 15.02.2011.