

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342:35.071.6](44:477) «20»

ІНСТИТУТ ПРЕФЕКТА: ФРАНЦУЗЬКИЙ ДОСВІД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

М. Камінська

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,
e-mail: mar_kam@ukr.net*

Розглянуто особливості французької моделі інституту префекта і проаналізовано вплив децентралізації державної влади на розвиток правового статусу префекта.

Охарактеризовано основні повноваження префекта як представника держави на відповідних рівнях адміністративно-територіального устрою і встановлено, що внаслідок реформи децентралізації виконавчі повноваження передано від префектів до голів рад департаментів і регіонів. З'ясовано, що на рівні парламентських ініціатив спостерігається зацікавленість у посиленні ролі субпрефекта як рівня представництва держави найбільш наближеного до населення.

Значну частину дослідження присвячено розгляду питання взаємодії префекта з органами місцевого самоврядування, зокрема нагляду за дотриманням законності. Висвітлено механізми контролю та виявлено, що через контроль за легітимністю актів органів місцевого самоврядування проявляється непрямий вплив префекта на прийняття рішень на місцевому рівні. З'ясовано, що в процесі децентралізації його вплив на органи місцевого самоврядування значно пом'якшився, адже внаслідок проведеної реформи, замість опіки префектові надано компетенцію нагляду за їхньою діяльністю.

Зважаючи на вищезазначене, зроблено висновок, що префект виступає гарантом унітарності республіки, забезпечує дотримання громадського порядку й однакове застосування закону на всій території. Окрім того, його функції як представника держави спрямовані на партнерську взаємодію з органами місцевого самоврядування.

З огляду на отримані результати, позитивний досвід Французької республіки може бути застосовано для успішного просування вітчизняної реформи децентралізації та використано для подальших досліджень за цим напрямом.

Ключові слова: префект департаменту, субпрефект, деконцентровані органи влади, адміністративний контроль, нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2021.72.064>

Постановка проблеми. Задекларована реформа з децентралізації влади в Україні, започаткована ще у 2014 р., передбачає впровадження інституту префекта. Питання набуває особливої актуальності, оскільки подальші напрями розвитку реформи залишаються невизначеними. Незважаючи на висловлені наміри влади продовжити цю реформу, законопроект про внесення відповідних змін і доповнень до Конституції відкликано Президентом. Тож, звернення до ефективного французького досвіду децентралізації буде доречним для вдосконалення концепції реформування та створення інституту префекта в Україні як важливого засобу взаємодії між державною владою та органами місцевого самоврядування.

Стан дослідження. Окремі аспекти цієї проблематики стали предметом дослідження та відображені у працях вітчизняних і зарубіжних науковців. Вартий уваги доробок українських авторів Ю. Ганушака та І. Чипенко щодо статусу і діяльності французьких префектів з відсиланням до українських реалій і перспектив. О. Марцеляк досліджує законодавче забезпечення статусу префектів. Л. Прудіус аналізує управлінський аспект інституту префекта. А. Панов розглядає префектури з погляду територіальної організації влади у Франції. П. Гураль торкається питання префектів у контексті французької моделі місцевого самоврядування. Французькі дослідники Г. Тангі і Ж.-І. Лалларт розглядають розвиток інституту префекта в історичній ретроспективі. А. Буйон досліджує проблему в контексті адміністративної організації території. П. Мбонго – через взаємодію префектів із мерами у межах забезпечення і дотримання правопорядку. Аналізуючи еволюцію та перспективи децентралізації, торкається питання повноважень префекта Ж.-М. Понтъє.

Однак проведені дослідження потребують доповнення та більш ґрунтовного аналізу, аби виокремити досвід, який може бути застосовано для успішного просування вітчизняної реформи децентралізації.

Мета статті – з'ясувати особливості французької моделі інституту префекта у контексті децентралізаційних процесів. Для досягнення цієї мети ставимо такі завдання: визначити правовий статус префекта в умовах децентралізації, описати функції та повноваження префекта, проаналізувати методи адміністративного контролю, охарактеризувати динаміку його взаємовідносин з органами місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Інститут префекта існує в багатьох країнах і в кожній з них має свої особливості. Але саме французька модель, яка формувалася упродовж тривалого часу, вдосконалюючись у відповідь на управлінські виклики та децентралізаційні процеси, стала зразком для багатьох європейських країн з унітарним територіальним устроєм.

Історично склалося так, що становлення французької держави відбувалося на жорстких централістських засадах. Посаду префекта (у перекладі з латинської – *очільник*) було запроваджено ще у наполеонівські часи, зокрема у лютому 1800 р., з метою встановлення повного контролю над усією державною територією. Проте, якщо в епоху Наполеона інститут префекта було задумано як базовий елемент ієрархічної системи державної влади, то з розвитком децентралізаційних процесів він став важливою ланкою управління в департаменті. Відтоді функції префекта зазнали розвитку від абсолютного контролю над територіями до представництва держави на місцях та нагляду за дотриманням законності органами місцевого самоврядування. У цьому полягає особливість сучасної французької моделі адміністративно-територіального устрою, для якої характерні, як слушно зазначив П. Гураль, більш високий рівень централізації та поєднання місцевого самоврядування і державного управління [1, с.31].

Переломним моментом у розвитку інституту префекта, коли, за словами французького дослідника Н. Када, похитнулася традиційна концепція префектури, був 1982 р. [8, с. 97]. З прийняттям закону від 2 березня 1982 р. «Про права і свободи комун, департаментів і регіонів», який започаткував процеси децентралізації і встановив новий баланс між державою і місцевими органами влади, виконавчі повноваження передано від префектів до голів рад департаментів і регіонів. Водночас регіони набули за цим законом статусу територіальних спільнот, тобто третього рівня місцевого самоврядування поряд із двома іншими – департаментами і комунами. У такий спосіб префекти втратили компетенцію місцевої виконавчої

влади, якою були наділені раніше. Окрім того, згаданий закон закріпив статус префекта як представника держави на регіональному та департаментальному рівнях, водночас позбавивши його опіки над органами місцевого самоврядування та надавши йому компетенцію нагляду за їхньою діяльністю. Це зумовило перехід у відносинах держави з органами місцевого самоврядування від контролю *a priori* до адміністративного контролю *a posteriori*, здійснення якого покладено на префекта.

У процесі децентралізації влади відбулося не лише послаблення традиційної «ідентичності префекта» [12, с. 131–132], але й пошук оптимально ефективної конфігурації його повноважень та функцій. Оскільки статус префекта має конституційну основу, то коло його основних повноважень закріплено у чинній Конституції Франції, зокрема у ч. 6 ст. 72 йдеться про трискладову компетенцію: забезпечення національних інтересів, здійснення адміністративного контролю та виконання законів [3, с. 47]. З огляду на це, серед основних функцій інституту префекта можна виділити не лише адміністративні (управлінські), але й юридичні та політичні.

Перелік повноважень префектів міститься у декреті «Про повноваження префекта, організацію і діяльність служб держави в регіонах і департаментах» від 29 квітня 2004 р. з подальшими змінами і доповненнями. Відповідно до ст. 1 цього декрету префект є «депозитарієм державної влади» в регіоні і департаменті; він представляє прем'єр-міністра та міністрів, наглядає за виконанням постанов та рішень уряду; керує, у підпорядкуванні до прем'єр-міністра та відповідно до чинного законодавства, деконцентрованими цивільними службами держави [6].

Ця ж стаття дублює положення Конституції про те, що префект забезпечує виконання національних інтересів та дотримання законів. Як представник держави, префект виступає гарантом її унітарного устрою, принципів неподільності території та соборності громадян. У відповідь на потенційні ризики децентралізації він забезпечує реалізацію державної політики, адаптуючи її до місцевих умов, водночас здійснюючи необхідні заходи, аби політика місцевих громад не суперечила національним інтересам. Префект забезпечує не лише однакове застосування закону на всій території держави, але й рівність усіх осіб перед законом.

Позаяк префект є деконцентрованим органом державної виконавчої влади, територіальним представником президента республіки та уряду загалом і усіх міністерств зокрема, то, відповідно, його призначення на посаду відбувається на раді міністрів президентом Французької республіки за поданням прем'єр-міністра та міністра внутрішніх справ.

Ще однією особливістю префектів у Франції є те, що вони здійснюють професійну діяльність державного службовця (вищої категорії А) і з огляду на це захищені від зміни політичного курсу. До них застосовують принцип політичної неупередженості, тобто заборони у процесі здійснення професійної діяльності відкрито висловлювати власні політичні вподобання. До того ж на призначення на посаду префекта, як правило, впливає не політична лояльність до уряду, а професійні та управлінські якості особи. Адже більшість префектів є випускниками Національної школи управління (ENA), яка формує управлінців вищого рівня. Такий вишкіл дає значні переваги у кар'єрному просуванні [1, с. 12].

Незважаючи на те, що формально префект департаменту може призначатися на невизначений термін, все ж існує практика перебування на цій посаді від 2-х до 5-ти років. Звільнення з посади відбувається без попередження, але, як правило, після звільнення він отримує відповідну посаду в системі державної служби [1, с. 17]. Однак професійна діяльність префекта обмежена віковим цензом: максимальний граничний вік з травня 2020 поступово продовжено з 65-ти до 67-ми років.

Корпус префектів складається з префектів і субпрефектів. З початку децентралізації не існувало жодної юридичної норми, яка би закріплювала ієрархічне підпорядкування префекта департаменту префектові регіону. Оскільки функції префекта регіону, як правило, виконує префект того департаменту, в якому розташоване головне місто (столиця) регіону, то можна зробити припущення про функціональне підпорядкування. У 2010 р. було внесено зміни до згаданого вище декрету, за якими у ч. 1 ст. 2 прямо закріплено підпорядкування префектів департаментів префектові регіону, у такий спосіб посилено повноваження останнього [6]. Однак це підпорядкування частково обмежене і не стосується повноважень щодо здійснення адміністративного контролю, громадського порядку і безпеки населення, а також в'їзду і перебування іноземців та права притулку на території відповідного департаменту.

Очевидно, що така вертикаль підпорядкування встановлена не лише для збалансування інтересів держави та інтересів населення відповідних територій, але й для полегшення просування державної політики на усіх рівнях врядування й ефективного контролю управлінських рішень. Поряд із тим префекти департаментів і надалі залишаються відносно самостійними у своїй діяльності.

Що стосується субпрефектів, то вони прямо підпорядковуються префектові департаменту. Адже відповідно до ст. 14 згаданого вище декрету вони виконують повноваження, делеговані префектом у межах відповідного округу, і допомагають йому виконувати функції представництва держави на відповідній території, здійснення адміністративного контролю та консультування територіальних громад та їх об'єднань. Окрім того, за дорученням префекта регіону та за згодою префекта департаменту він може тимчасово або на постійній основі виконувати окремі місії, які представляють регіональний інтерес.

Останніми роками спостерігається підвищена зацікавленість у посиленні ролі субпрефектів та вирівнюванні можливостей очолюваних ними округів. Питання щодо зростання кадрових вимог та збільшення ресурсів, спрямованих на виконання їхніх функцій, неодноразово порушують на засіданнях парламенту. Зокрема, у висновку фінансової комісії Сенату від 15 лютого 2017 р. наголошено на необхідності провести адміністративну реформу для посилення повноважень субпрефектур, як рівня представництва держави найбільш наближеного до населення, та систематизувати відносини між префектами і субпрефектами [11].

Згідно зі згаданим вище декретом префект регіону:

- виступає гарантом узгодженості дій держави в регіоні;
- відповідає не лише за виконання внутрішньої державної політики, окрім повноважень регіонального агентства з охорони здоров'я, але й політики ЄС, яка підпадає під компетенцію держави;
- упродовж обмеженого періоду, відповідно до власного спеціального розпорядження, може приймати рішення замість префекта департаменту з метою координації питань регіонального масштабу:
- здійснює адміністративний контроль регіональних та міжрегіональних публічних закладів, які розташовані на території регіону;
- після консультацій з комітетом регіональної адміністрації приймає рішення про державний стратегічний план розвитку регіону [6].

Натомість префект департаменту, поряд із забезпеченням виконання державної політики та політики ЄС та здійсненням адміністративного контролю на території департаменту:

- виконує повноваження щодо підтримання публічного порядку та безпеки осіб;

– відповідає в межах чинного законодавства за організацію оборони і національної безпеки, за підготовку за виконання заходів внутрішньої цивільної та економічної безпеки;

– отримує інформацію від військового органу про справи, які можуть мати особливе значення для департаменту;

– має компетенцію з питань в'їзду та перебування іноземців і надання права притулку на території департаменту [6].

У кризовий період особлива роль відводиться префектам зон оборони та безпеки, які мають виняткові повноваження у випадку надзвичайних ситуацій, природних катаклізмів, серйозних загроз громадському порядку та безпеці, у разі виникнення ризиків зростання злочинності тощо. Ці зони є адміністративними округами, які забезпечують організацію національної оборони, цивільної та економічної безпеки. Префекти зон виступають координаторами відповідних служб та очолюють комітет, до складу якого входять територіальні префекти та військові органи відповідної зони. Префект зони контролює виконання префектами регіонів і департаментів їхніх повноважень з питань цивільної оборони. Префектом зони, як правило, є префект регіону, в якому розташовані відомчі служби відповідної зони.

У грудні 2017 р. префектам надано право в окремих випадках на експериментальному рівні відступати від загальних правил і встановлених норм для спрощення адміністративних процедур, за умови, якщо це відповідає загальному інтересу територіальних спільнот. Наслідком такого експериментування має бути полегшення доступу до адміністративних послуг, публічних допомог та скорочення термінів процедури розгляду і прийняття відповідних рішень з питань впорядкування території, будівництва, зайнятості населення та здійснення економічної діяльності, захисту культурної спадщини і довкілля, спортивної та соціально-виховної діяльності. Відповідно до декрету від 8 квітня 2020 р. така практика поширюється на всю територію Франції (ст. 1, 2) [7].

Окремої уваги заслуговує також питання взаємодії префекта з органами місцевого самоврядування, зокрема, нагляд за дотриманням законності. Саме через контроль за легітимністю актів органів місцевого самоврядування проявляється непрямий вплив префекта як представника держави і гаранта загального інтересу на прийняття рішень на місцевому рівні.

З початком процесів децентралізації цей вплив суттєво пом'якшується, обов'язковою умовою такого нагляду є дотримання конституційних засад місцевого самоврядування. Позаяк вільне врядування не передбачає безпосереднього підпорядкування, то адміністративний контроль префекта суттєво відрізняється від ієрархічного контролю, який здійснюють вищі органи влади над нижчими. Про необхідність у взаємовідносинах префекта з органами місцевого самоврядування дотримуватися балансу між співвідношенням свободи у прийнятті рішень і адміністративним контролем цих рішень наголошено у п. 4 рішення Конституційної ради щодо відповідності Конституції окремих положень згаданого вище закону від 2 березня 1982 р. «Про права і свободи комун, департаментів і регіонів» [5]. Окрім того, цей закон уніфікував режим адміністративного контролю для територіальних спільнот усіх рівнів місцевого самоврядування.

Отже, префект розглядає низку актів чи рішень органів місцевого самоврядування, які в обов'язковому порядку передаються йому для перевірки законності. Окрім цих документів, префект може також вимагати до розгляду й інші документи, які приймаються місцевою владою.

Якщо префект має серйозні підстави вважати, що відповідний акт або рішення порушують норми чинного законодавства або права осіб, а органи місцевого самоврядування своєю чергою відмовляються усунути за його зверненням ці порушення, він має право оскаржити легітимність таких актів чи рішень в адміністративному суді.

Якщо до реформи децентралізації префект мав право скасувати нелегітимний акт або рішення, то після 1982 р. це можна зробити тільки за рішенням адміністративного суду. До того ж акти та рішення, які приймають органи місцевого самоврядування, вступають в силу з моменту їх прийняття або оприлюднення та передачі на розгляд префектові. Водночас префект не має виняткового права звертатися зі скаргою до суду, це можуть зробити також особи, права яких порушено.

Оскільки органи місцевого самоврядування продукують величезну кількість документів, на розгляд префектові передаються лише найважливіші, перелік яких міститься у ст. L. 2131-2 Загального кодексу про територіальні спільноти. Серед них:

- рішення, прийняті дорадчими асамблеями, а також рішення, пов'язані з виконанням делегованих повноважень, за винятком рішень щодо розширення комунальних шляхів сполучення, встановлення тарифів на паркування, кар'єрного просування службовців;

- регламентарні акти та індивідуальні рішення, пов'язані з виконанням поліцейських повноважень мера, окрім тих, що стосуються дорожнього руху, зупинки і паркування;

- рішення щодо оренди, концесійних угод, позик, тендерів, які перевищують 214 000 євро, угод про партнерство;

- рішення про надання дозволів на будівництво та використання земель;

- рішення про призначення посадових осіб, найму на роботу, звільнення з роботи, окрім сезонних і тимчасових працівників;

- реквізиційні ордери;

- рішення, прийняті змішаними товариствами від імені комун та їх об'єднань [4].

Префект також контролює бюджетні нормативні акти органів місцевого самоврядування і здійснює необхідні заходи з врегулювання у випадку недотримання встановлених законодавством термінів прийняття бюджету (згідно зі ст. L.1612-2 Загального кодексу про територіальні спільноти до 15 квітня щороку, а у роки виборів – до 30 квітня); дефіциту бюджету і помилки у частині обов'язкових видатків та у випадку недостатності коштів для обов'язкових видатків, передбачених законом [4].

Контроль за дотриманням законності займає вагомую частку обов'язків префекта. Звідси проблеми і дискусії щодо недостатності цього контролю. Але здебільшого критикується не сам механізм контролю, а недостатнє використання засобів, наданих законодавством для здійснення цього контролю. Відповідно до статистичних даних кількість актів органів місцевого самоврядування, переданих на розгляд префектові у межах контролю законності за період з 2004 по 2018 р. зменшилася на третину з 8 311 681 у 2004 р. до 5 508 175 у 2018 р. Натомість значно зросла практика передачі актів електронним шляхом з 77 у 2004 р. до 3 333 419 у 2018 [10], що своєю чергою значно спрощує цю процедуру.

В умовах децентралізації влади деякі повноваження префекта, зокрема щодо адміністративного контролю набули дискреційного характеру, тобто можливостей діяти за певних умов на власний розсуд. Як правило, префект здійснює свою діяльність на основі закону і з дотриманням законодавства. Але у певних випадках

він наділений повноваженнями, визначення яких залишає йому поле для маневру. У цьому сенсі оцінювання актів на предмет законності містить частку суб'єктивності і певною мірою залежить від пошуку діалогу, а не протистояння з органами місцевого самоврядування [9, с. 20].

Висновки. Французька модель інституту префекта формувалася упродовж тривалого часу. Але особливого поштовху до змін та еволюційного поступу цей інститут зазнав в умовах розвитку децентралізаційних процесів, започаткованих реформою 1982 р. Нинішній його формат складався через пошуки кращих форм та можливостей. Він є досить ефективним для збереження специфіки унітарної держави, позаяк сприяє формуванню балансу між загальнодержавними і місцевими інтересами та становленню рівноваги між рівнями децентралізації та ступенем централізації державної влади.

В умовах децентралізації влади діяльність префекта як територіального представника держави еволюціонує завдяки чіткому розподілу повноважень з територіальними спільнотами. Водночас його повноваження не обмежуються лише виконанням урядових розпоряджень, а доповнюються партнерською взаємодією з органами місцевого самоврядування.

Оскільки процеси децентралізації містять потенційні ризики територіального розбалансування, то префект виступає гарантом унітарності республіки як представник держави на відповідних територіях. Він забезпечує дотримання громадського порядку та однакове застосування закону на всій території, здійснюючи адміністративний контроль і нагляд за дотриманням законності органами місцевого самоврядування.

У цьому сенсі саме французький досвід є цікавим для запозичення, оскільки збереження унітарного устрою й уникнення подальших внутрішніх та інспірованих зовні сепаратистських тенденцій є умовою становлення України як цілісної держави. Започаткована в Україні реформа децентралізації потребує якнайшвидшого розвитку, а запровадження інституту префекта сприятиме соціально-економічному зростанню територій, незалежно від політичних настроїв та вподобань регіональних і місцевих еліт.

Список використаних джерел

1. Ганущак Ю., Чупенко І. Префекти: уроки Франції для України. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2015. 44 с.
2. Гураль П. Ф. Французька модель місцевого самоврядування та її імплементація в Україні // Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (20 грудня 2019 року) м. Львів / за наук. редакцією М. Микієвича, О. Сушинського, Р. Бедрія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 31–36.
3. Шаповал В. М. Конституція Французької Республіки. Київ: Центр політико-правових реформ, 2018. 56 с.
4. Code général des collectivités territoriales, Annoté, 22e Éd. Paris: Dallaz, 2019. 3314 p.
5. Décision 82-137 DC – 25 février 1982 – Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions – Non conformité partielle // Journal officiel du 3 mars 1982. P. 759.
6. Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements. URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000249712/>

7. Décret n°2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation recionnu au préfet // JORF n°0087 du 9 avril 2020. Texte n° 33.
8. *Kada N.* Le préfet est mort, vive le préfet! // *La décentralisation 30 ans après / sous la direction de S. Regourde, J. Carles, D. Guignard.* Toulouse: Presse de l'universitaire Toulouse 1 Capitole, 2013. P. 95–105.
9. *Les préfets, les procureurs et les maires : l'autorité publique au début du XXIe siècle / sous la direction de P. Mbongo et X. Latour.* PU Aix Marseille, 2011. 158 p.
10. Nombre d'actes transmis au contrôle de légalité et nombre d'actes transmis sur le système d'information @CTES de 2004 à 2018 (données Indigo). URL: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/ctes-chiffres-0>
11. *Sous-préfectures : l'État à proximité. Rapport d'information n° 420 de H. Marseille fait au nom de la commission des finances.* 15 février 2017. URL: <https://www.senat.fr/rap/r16-420/r16-420.html>
12. *Tanguy G.* Le préfet dans tous ses états. Une histoire de l'institution préfectorale est-elle (encore) possible?// *Histoire@politique.* 2015/3. № 27. p. 124–145.

References

1. Hanuschak, Yu. (2015). *Prefekty: uroky Frantsii dlia Ukrainy.* Kyiv: IKTs «Lehal'nyj status».
2. Hural', P. F. (2020). *Frantsuz'ka model' mistsevoho samovriaduvannia ta ii implementatsiia v Ukraini.* In: *Mizhnarodni ta ievropejs'ki standarty mistsevoho samovriaduvannia: problemy implementatsii v Ukraini: materialy Vseukrains'koi naukovo-praktychna konferentsiia za mizhnarodnoiu uchastiu* (20 hrudnia 2019 roku). L'viv: LRIDU NADU, 31–36.
3. Shapoval, V. M. (2018). *Konstytutsia Frantsuzkoi respubliky.* Kyiv: Tsentr polityko-pravovykh reform.
4. *Code général des collectivités territoriales* (2019). Paris: Dallaz, 3314.
5. Décision 82-137 DC – 25 février 1982 – Loi relative aux droits et libertés des communes, des département et des régions – Non comformité partielle. In: *Journal officiel* du 3 mars 1982, 759.
6. Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements. Retrieved from: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000249712/>
7. Décret n°2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation recionnu au préfet In: JORF, 2020, № 0087, Texte № 33.
8. *Kada N.* (2013). Le préfet est mort, vive le préfet! In: *La décentralisation 30 ans après.* Sous la direction de S. Regourde, J. Carles, D. Guignard. Toulouse: Presse de l'universitaire Toulouse 1 Capitole, 95–105.
9. *Les préfets, les procureurs et les maires : l'autorité publique au début du XXIe siècle* (2011). Sous la direction de P. Mbongo et X. Latour. PU Aix Marseille.
10. Nombre d'actes transmis au contrôle de légalité et nombre d'actes transmis sur le système d'information @CTES de 2004 à 2018 (données Indigo). Retrieved from: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/ctes-chiffres-0>
11. *Sous-préfectures : l'État à proximité. Rapport d'information n° 420 de H. Marseille fait au nom de la commission des finances.* 15 février 2017. Retrieved from: <https://www.senat.fr/rap/r16-420/r16-420.html>
12. *Tanguy G.* (2015). Le préfet dans tous ses états. Une histoire de l'institution préfectorale est-elle (encore) possible. In: *Histoire@politique.* № 27, 124–145.

**THE INSTITUTION OF A PREFECT:
FRENCH EXPERIENCE IN THE CONDITIONS
OF THE DECENTRALIZATION OF POWER**

M. Kaminska

*Ivan Franko Lviv National University
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,
e-mail: mar_kam@ukr.net*

The article considers the features of the French model of the institution of a prefect. The influence of the decentralization of state power on the development of the legal status of the prefect is analyzed. It is established that as a result of the decentralization reform, the executive powers have been transferred from prefects to the chairmen of departmental and regional councils.

It is found that the powers of the prefect have a constitutional basis and are aimed at ensuring national interests, exercising administrative control and enforcing laws. The main powers of the prefect as a representative of the state at the corresponding levels of administrative-territorial organization are described. It is established that the functions of the prefect of the region and the department, as a rule, are simultaneously combined by one of the prefects of the department in which the main city (capital) of the region is located. At the same time, the prefect of the department, in accordance with current legislation, is subordinate to the prefect of the region, and the subprefect acts as an assistant to the prefect of the department in the administrative district. It is also found that there is an interest at the level of parliamentary initiatives in strengthening the role of sub-prefects as the level of representation of the state closest to the population.

Much of the study focuses on the prefect's interaction with local governments, including oversight of the rule of law. The mechanisms of control are highlighted and it is revealed that through the control over the legitimacy of acts of local self-government bodies, the indirect influence of the prefect on decision-making at the local level is manifested. It is found that in the process of decentralization, the influence of the prefect on local governments has significantly diminished. As a result of the reform, instead of taking care of local governments, the prefect was given the competence to supervise their activities.

Taking into account the above-mentioned factors, it is concluded that the prefect acts as a guarantor of the unity of the republic, as well as ensures the observance of public order and uniform application of the law throughout the territory. In addition, his functions as a representative of the state are aimed at a partnership with local governments.

Given the results obtained, the positive experience of the French Republic can be applied to the successful promotion of domestic decentralization reform and used for further research in this area.

Keywords: prefect of the department, subprefect, deconcentrated authority, administrative control, supervision of local self-government authority.

*Стаття: надійшла до редакції 24.03.2021
прийнята до друку 18.05.2021*