**Форма державного устрою**

**Форма державного устрою** — *це спосіб організації державної влади, який визначається характером взаємовідносин держави як цілого і її скла­дових частин.* Свій вияв форма державного устрою знаходить в особливостях політико-територіальної організації (устрою) держави та її адміністративно-територіального устрою. В теорії і практиці сучасного конституціоналізму відомо дві форми державного устрою — федеративна та унітарна.

*Федерація —* це держава, територія якої складається з територій її членів — суб'єктів (державних утворень). Федеративні держави звичайно кваліфікують як складні. Нині їх налічується близько 20. Протягом ос­танніх десятиліть від федеративної форми з різних причин відмовилися Індонезія, Камерун, Лівія та деякі інші країни, що розвиваються. В Європі на початку 90-х років XX ст. самоліквідувалася така федерація, як Чехо-Словаччина. Водночас на засадах федералізму відбувалося рефор­мування державного устрою такої країни, як Бельгія.

Існуючі федерації різняться за багатьма характеристиками, що не заважає виявленню загальних ознак цієї форми державного устрою. Як зазначалося, територія федеративної держави розглядається як су­купність територій суб'єктів федерації — штатів (Австралія, Бразилія, Венесуела, Індія, Малайзія, Мексика, Нігерія, США), провінцій (Арген­тина, Канада, Пакистан), земель (Австрія, ФРН), республік (Росія, Юго­славія), кантонів (Швейцарія) тощо.

Серед зазначених держав слід виділити так звані асиметричні фе­дерації. Прикладом такої федерації може бути Росія, в якій, крім рес­публік, до суб'єктів федерації віднесені за Конституцією 1993 p. краї, об­ласті, міста федерального значення (Москва і Санкт-Петербург), а також автономна область і автономні округи. І хоч усі названі суб'єкти визна­ються рівноправними, статус республік визначається федеральною кон­ституцією і конституціями самих республік, а статус інших суб'єктів — федеральною конституцією і статутами цих суб'єктів, прийнятими відповідними законодавчими (представницькими) органами. До цього слід додати, що деякі суб'єкти російської федерації входять до складу інших, наприклад, автономні округи у складі країв і областей.

Проте всі суб'єкти федерацій мають однаковий юридичний титул: з позицій визначення їх політико-правового статусу вони є *державними утво­реннями.* Державні утворення не є державами, хоча нерідко наділені багать­ма відповідними ознаками, крім державного суверенітету. Іншими словами, державні утворення не можуть здійснювати самостійну внутрішню (з бага­тьох питань) і зовнішню політику. З цим пов'язане і те, що за суб'єктами федерацій не визнається право виходу — так зване право сецесії.

Зміст політико-правового статусу державних утворень виявляється також у тому, що суб'єкти багатьох федерацій наділені установчою вла­дою, тобто можуть приймати власні конституції, які повинні відповідати федеральним основним законам. Водночас загальною рисою є наявність у кожного суб'єкта власної системи органів влади, зокрема законодавчих, виконавчих і судових органів. Прийнято навіть виділяти вищі органи суб'єктів федерації.

Наявність у федерації двох систем органів влади робить необхідним розмежування компетенції між ними. Конституції країн встановлюють чо­тири основних принципи розмежування відповідної компетенції.

1. В основних законах Австралії, Бразилії, Мексики, США, Швей­царії і Югославії визначена сфера виключної компетенції федерації, а сфера компетенції суб'єктів утворюється шляхом передачі їм так званих залишкових повноважень, тобто тих, які не віднесені конституціями до виключно федеральних.

Так, ст. 1 (розділ восьмий) Конституції США містить перелік зако­нодавчих повноважень федерального конгресу, до яких віднесені встанов­лення і стягнення податків, мита та інших федеральних зборів; регулюван­ня торгівлі із зарубіжними країнами і між штатами; карбування грошей, регулювання грошового обігу і визначення одиниць мір та ваги; поштова служба; розвиток науки і ремесел та захист авторських і винахідницьких прав; федеральна судова система; оголошення війни; повноваження у сфері оборони тощо (усього 18 пунктів). Розв'язання решти питань, згідно з десятою поправкою до Конституції США, віднесено до компетенції окре­мих штатів.

Проте на практиці баланс повноважень між штатами і федерацією ще більше зміщений на користь останньої. Значну роль у розширенні компетенції федеральних органів відіграє теорія про домислювані повно­важення. Ця теорія грунтується на досить абстрактному тлумаченні поло­ження тієї ж ст. 1, яке встановлює право федерального конгресу «видава­ти закони, необхідні для здійснення як вищеназваних, так і всіх інших прав» уряду США. З цього робиться висновок, що всі нові об'єкти зако­нодавчого регулювання мають бути віднесені до компетенції федерації.

Широко тлумачиться і положення ст. 1 Конституції США про ре­гулювання торгівлі між штатами. Верховний суд визначив, що це поло­ження охоплює всі питання, що потребують «єдиного правового регулю­вання». Як результат, федеральний конгрес привласнив собі право вида­вати законодавство у сфері торговельних і трудових відносин, а також охорони природи.

Однак було б спрощенням стверджувати, що США розвивались і розвиваються тільки в напрямі надання федеральним органам все більших повноважень за рахунок штатів. Діалектика процесів, що відбу­ваються у взаємовідносинах федерації та її суб'єктів, тут набагато складніша. Вона виявляється в наявності і взаємодії двох тенденцій: у по­тягу до більшої централізації, розширення компетенції федерації, з одно­го боку, і в тяжінні до зміцнення позицій штатів, з іншого. Ці тенденції відображають певні економічні й суспільно-політичні інтереси.

Федерації, в яких розмежування компетенції здійснюється шляхом визначення виключної компетенції самої федерації і передачі залишко­вих повноважень її членам, прийнято називати децентралізованими. Але така їх характеристика е досить умовною. Зокрема, в конституціях відповідних латиноамериканських федерацій встановлене так зване право інтервенції. Це право реалізується федеральними органами (звичайно президентом) з метою запобігання виникненню «внутрішньої або зовнішньої загрози» державній владі або ліквідації такої загрози, а також забезпечення «збереження республіканської форми правління».

Невизначеність відповідних конституційних формулювань дає змо­гу органам федерації активно втручатись у здійснення владних повнова­жень її суб'єктами. Найчастіше приводом для втручання є обрання неба­жаного для федеральних органів губернатора штату (провінції). Масшта­би практики втручання найбільшою мірою залежать від політичного ре­жиму, що існує в тій чи іншій країні.

Характерно, що прообразом відповідних статей основних законів латиноамериканських федерацій було положення ст. 4 Конституції США, де визначена можливість втручання федеральних органів у справи штатів для захисту від «внутрішнього насильства» і на прохання їхніх органів. Але на відміну від США, де до того ж подібні випадки завжди були ви­нятками, в латиноамериканських країнах відповідні інтервенції можуть здійснюватися не тільки на вимогу суб'єктів федерацій, а й з власної ініціативи федеральних органів.

2. Конституція Канади визначає дві сфери виключної компетенції — сферу федерації і сферу суб'єктів федерації. Для цього встановлено два пе­реліки питань, віднесені відповідно до повноважень федерального парла­менту і законодавчих органів провінцій. Як і в США, тут визнаний прин­цип, за яким усі нові за змістом питання, що виникають у державно-політичній практиці і стають предметом законотворчості, мають бути відне­сені до компетенції федерації.

3. Основний закон ФРН також встановлює дві сфери компетенції. Це робиться шляхом визначення виключної компетенції федерації і так званої конкуруючої компетенції. У сфері конкуруючої компетенції мо­жуть приймати рішення як федеральні органи, так і органи земель. За суб'єктами федерації, безумовно, залишається тільки право законотвор­чості з тих питань, які не включені до двох відповідних переліків.

Пріоритет у сфері законотворчості, як і в інших сферах державної діяльності, завжди залишається за федерацією. Її органи взагалі можуть паралізувати діяльність органів суб'єктів. Так, у ст. 72 Основного закону ФРН прямо вказано, що «у сфері конкуруючої компетенції землі во­лодіють правом законодавства лише тоді і остільки, коли і оскільки фе­дерація не використовує свої права законодавства». Тут послідовно прово­диться лінія на встановлення верховенства федеральної влади над земля­ми: «Федеральне право має перевагу над правом земель» (ст. 31). Крім то­го, згідно зі ст. 37, федеральний уряд може за згодою парламенту застосувати заходи примусу, щоб спонукати землі до виконання їхніх «феде­ральних обов'язків». Зважаючи на неясність змісту цієї статті, слід, од­нак, підкреслити, що вона чітко проводить принцип субординації між фе­дерацією та її суб'єктами.

Аналогічний принцип покладений в основу розмежування компе­тенції органів влади федерації та її суб'єктів у Росії. Тут конституція вста­новила сферу виключної компетенції федерації і сферу спільної компетенції. • Проте і в останній сфері вирішальну роль об'єктивно відіграє федерація. Як записано в ст. 76, «за предметами спільного ведення Російської Федерації і суб'єктів Російської Федерації видаються федеральні закони і закони та інші нормативні правові акти суб'єктів Російської Федерації, що *приймаються відповідно до федеральних законів* (виділено мною. — *В. Ш.)».* А далі пря­мо сказано, що акти суб'єктів федерації не можуть суперечити федеральним законам, прийнятим з питань, які віднесені до сфер виключної компетенції федерації і спільної компетенції. У випадках виникнення такого протиріччя діє федеральний закон.

Конституція Росії також визнає наявність сфери так званих залиш­кових повноважень, які перебувають поза предметно визначеними сфера­ми виключної компетенції федерації і спільної компетенції. Але тут домінують суб'єкти федерації: в цитованій статті основного закону прямо застережено, що у випадку виникнення протиріччя між федеральним за­коном і нормативно-правовим актом суб'єкта, виданим з питань, які віднесені до сфери залишкових повноважень, діє нормативно-правовий акт суб'єкта федерації.

4. Дещо інший принцип розмежування відповідної компетенції прийнятий в такій федерації, як Індія. Її конституція встановила три предметні сфери компетенції: виключну компетенцію федерації, виключ­ну компетенцію штатів і спільну (конкуруючу) компетенцію федерації та штатів. До особливостей індійської федерації слід віднести детальну рег­ламентацію змісту відповідних сфер. Зокрема, перелік питань, що відне­сені до законодавчої компетенції федерації, містить близько 100 пунктів. Деталізованими є і два інших переліки конституційних повноважень.

У випадках, коли будь-яке з питань у переліку повноважень феде­рації частково збігається з питаннями, зазначеними в інших переліках, пріоритетною вважається компетенція відповідного федерального органу. Так само й у сфері конкуруючої компетенції, коли виникає колізія між федеральним законом або намірами законодавців і відповідною практи­кою на рівні штатів. До сказаного слід додати, що залишкові повноважен­ня, які не знайшли свого конкретного відображення в конституції, здійснюються федеральними органами.

Принципи розмежування компетенції між федерацією та її суб'єктами відіграють вагому роль у визначенні політико-правового ста­тусу відповідних державних утворень. Проте найбільше значення тут ма­ють фактичний обсяг і предметний зміст владних повноважень, віднесе­них до органів суб'єктів тієї чи іншої федерації, а також характер прак­тики реалізації цих повноважень, що залежить від економічних і суспільно-політичних умов, які супроводжують виникнення і розвиток кожної конкретної федерації. Однак завжди найважливіші повноважен­ня, природа яких пов'язана із самою суттю державного суверенітету, на­дані федеральним органам.

Найширшою за обсягом і предметним змістом слід визнати компе­тенцію суб'єктів децентралізованих федерацій. Відомо, що так звані класичні федерації (США, Швейцарія) утворилися на засадах міждержавного союзу.

Вони пройшли шлях від конфедерації (союзу держав) до федерації (союзної держави). Саме утворення союзу було результатом дій окремих держав — майбутніх суб'єктів федерації. В Австралії до утворення феде­ративної держави спричинилося об'єднання самоврядних колоній, які згодом стали штатами. Подібне відбулось і в Канаді, хоча рівень волеви­явлення населення колоній у процесі формування федерацій у цих двох випадках був різним. Саме до вищеназваних країн має бути віднесений термін «союзна держава», який часто невиправдано застосовується до всіх без винятку федерацій.

За своєю політичною і юридичною природою федерації, що утворили­ся на союзних засадах, відрізняються від конфедерацій, хоч, як зазначало­ся, між ними нерідко існував еволюційний зв'язок. Конфедерація є міждер­жавним об'єднанням з певними, визначеними звичайно в установчому акті цілями. Члени конфедерації передають об'єднанню частину своїх суверен­них прав, на підставі чого конфедерація може виступати як окремий суб'єкт міжнародного права. Проте конфедерація не наділена якістю суверенності. Незважаючи на передачу частини прав, суверенними залишаються тільки держави — члени відповідного об'єднання. Спільні органи, що формуються в конфедерації, наділені обмеженою компетенцією (звичайно у сфері міжна­родних відносин). До того ж держави-члени мають право скасовувати акти цих органів і право виходити зі складу конфедерації.

Класичними прикладами конфедерацій вважаються США з 1776 до 1787 p., Швейцарія до 1848 p., Германський союз з 1815 до 1867 р. Прак­тика конфедеративних об'єднань відома і новітній історії. Зокрема, за ос­танні 40 років були утворені і самоліквідувалися такі конфедерації, як Об'єднана Арабська Республіка (Єгипет і Сирія) та Сенегамбія (Сенегал і Гамбія). У розвинутих країнах подібного не траплялося.

Своєрідною формою конфедерації в умовах монархічного правління є унія — об'єднання двох держав під спільною короною одного монарха. В XIX ст. унія мала місце між Нідерландами і Люксембургом, з 1814 до 1905 p. — між Швецією і Норвегією, з 1918 до 1944 p. — між Данією та Ісландією. У конкретних випадках унія мала різний юридичний характер і наслідки, але завжди й учасники зберігали право діяти самостійно у сфері зовнішньої та внутрішньої політики і залишалися суверенними державами.

Конфедерація є гнучкою і багатоваріантною формою міждержавного об'єднання. Окремі конфедерації мало чим відрізнялися від міжнародних організацій. Відмінність тут можна було простежити лише на рівні намірів тих, хто об'єднується, проголошених у відповідних документах, і змісту повноважень, наданих спільноутвореним органам. Однак на сьогодні така відмінність майже відсутня. Це, зокрема, пояснюється наслідками процесу міждержавної інтеграції та утворенням таких складних за своїми характе­ристиками міждержавних об'єднань, як Європейський Союз, динаміка політичної еволюції якого не дає змоги на сьогодні чітко відмежувати йо­го від традиційних міжнародних організацій та конфедерацій.

Іноді можна знайти реальне сполучення якостей федералізму і кон-федералізму. В наші дні прикладом такого сполучення є Об'єднані Арабські Емірати (ОАЕ). За чинною Конституцією 1971 p., OAE визнають­ся федеративною державою, до складу якої входять сім еміратів. Згідно зі ст. 1, кожна незалежна арабська держава може за певних умов приєдна­тися до ОАЕ. Самі ж ОАЕ проголошені «частиною великої арабської батьківщини» (ст. 6). За основним законом емірати суверенні. При цьому зберігається дія всіх міжнародних договорів, підписаних окремими еміра­тами до створення ОАЕ, а при укладанні нових договорів, що зачіпають інтереси або «особливе становище» конкретного емірату, федеральний уряд повинен враховувати позицію останнього.

Певні якості конфедералізму притаманні і державному устрою Югославії. У ст. 7 Конституції цієї держави записано, що суб'єкти феде­рації в межах своєї компетенції можуть «підтримувати міжнародні сто­сунки, засновувати власні представництва в інших державах і вступати до міжнародних організацій». Водночас республіки — члени федерації можуть укладати міжнародні договори відповідного характеру. У ст. 2 за­значено, що до складу Югославії можуть бути прийняті інші республіки на умовах, встановлених її конституцією. Останнє положення є своєрідним натяком на можливість реінтеграції держав — колишніх суб'єктів федерації, що існувала донедавна.

Що ж стосується федерацій, утворених на союзних засадах, то зна­чення цих засад втрачає свій сенс майже відразу після завершення відповідного процесу. Розширення складу федерацій тут звичайно відбу­вається на основі інших принципів. Так, у США новоутворені штати вхо­дили до складу федерації на підставі прийняття конгресом спеціального закону. Частина з цих штатів була створена шляхом перерозподілу тери­торій колишніх суб'єктів федерації, інші — внаслідок окупації і захоп­лення спірних територій або територій сусідніх держав. Територію дея­ких нових штатів було просто куплено в іноземних держав.

В окремих, утворених на союзних засадах федераціях суб'єкти наділені порівняно широкою за обсягом і важливою за значенням компе­тенцією. Характерно, що в ст. З Конституції Швейцарії декларовано су­веренність кантонів, «оскільки їхній суверенітет не обмежений союзною конституцією». Подібні положення можна знайти в конституціях части­ни американських штатів. І хоча ці положення є конституційними фікціями, саму їх наявність слід сприймати як підтвердження значущості повноважень органів суб'єктів відповідних федерацій. Іноді ці органи наділені повноваженнями навіть у сфері зовнішньополітичної діяльності.

Наприклад, американські штати беруть участь у міжнародних справах, хоча вона і обмежується вирішенням окремих питань неполітичного характеру. Відповідно до Конституції США, «жодний штат не може вступати в договори, союзи або конфедерації» (ст. 1, розділ десятий). Од­нак за згодою федерального конгресу штати можуть ставати учасниками договірних відносин з іноземними державами, якщо ці відносини не су­перечать політиці федерації. У деяких випадках вони самостійно уклада­ють угоди з державами, з якими межують. Предметом таких угод є здебільшого питання співробітництва в галузі поліцейської діяльності і прикордонного контролю.

Конституція Швейцарії за кантонами залишає «право укладати із зарубіжними країнами договори з питань господарської діяльності, сусідських відносин і поліції» (ст. 9), обумовивши, що такі договори не повинні зачіпати інтересів федерації та інших кантонів. У Канаді також припускається можливість участі провінцій у міжнародних справах. Про­те в усіх випадках зовнішньополітична компетенція суб'єктів федерацій обмежується другорядними питаннями, і сама наявність такої компе­тенції аж ніяк не свідчить про те, що відповідні державні утворення наділені міжнародною правосуб'єктністю.

Вужчими за обсягом є владні повноваження органів суб'єктів таких федерацій, як ФРН та Австрія. Реалізація ідей федералізму тут має пев­ну історичну традицію, а в Німеччині вона була ще й пов'язана з форму­ванням єдиної держави внаслідок об'єднання окремих, політичне ор­ганізованих територій. У XIX ст. Німеччина еволюціонувала від конгломерату феодальних володінь до конфедерації, а потім і до єдиної імперії. Остання являла собою своєрідну федерацію. Федеративний устрій було сприйнято і в так званій Веймарській республіці, що утворилася після першої світової війни.

В Австрії федеративний устрій, встановлений за чинною Консти­туцією, певною мірою пов'язаний з політико-територіальною організацією Австро-Угорської імперії другої половини XIX — початку XX ст. Почина­ючи з 60-х років XIX ст. ця організація характеризувалась автономією ок­ремих регіонів — країв. Автономію в ті роки мали Буковина й Галичина, де були створені крайові сейми та деякі інші владні структури. Практика автономізації сприяла формуванню чинників федералізму.

На відміну від розглянутих країн, федеративна форма державного устрою в країнах Латинської Америки, а також у країнах, що розвива­ються, майже завжди мала і має, по суті, штучну природу. Відповідні фе­дерації звичайно утворювались директивно, за рішенням центральних ор­ганів. При цьому в деяких випадках форму державного устрою змінюва­ли по кілька разів (Аргентина, Мексика). В результаті іноді важко визна­чити різницю між обсягом і значенням компетенції суб'єктів вказаних федерацій та повноваженнями органів автономій, утворених в деяких унітарних державах (наприклад, в Іспанії, Італії).

Особливості федеративної форми державного устрою визначаються політико-правовим статусом суб'єктів як державних утворень. Проте у ба­гатьох федераціях територія держави не є сумою територій відповідних утворень, оскільки, крім державних утворень — повноправних суб'єктів фе­дерацій, є одиниці, що не мають такого статусу. Наприклад, у США виділе­ний федеральний округ Колумбія, де розташована столиця цієї держави. В Канаді, крім десяти провінцій, до складу федерації включено дві спеціальні територіальні одиниці — Північно-Західні території та Юкон. Є подібні оди­ниці в Австралії, Бразилії, Індії та в деяких інших федераціях.

За своєю політико-правовою природою подібні територіальні одиниці не є державними утвореннями. Функції державного управління тут здійсню­ються на засадах, близьких до засад автономії або місцевого самоврядуван­ня, що позначається на обсязі повноважень відповідних органів. Відрізняється також організація влади: якщо в державних утвореннях вона в цілому відображає принципи, прийняті на федеральному рівні, то для те­риторіальних одиниць, які не мають такого статусу, характерна більш жор­стка субординація щодо федеральних органів.

Іншою формою державного устрою є унітарна форма. Держава зви­чайно вважається *унітарною* (простою), якщо жодна з частин її території не наділена статусом державного утворення. В унітарній державі існує лише одна конституція, одна система права і одна система органів влади. Територія унітарної держави навіть формально є єдиною. Її складові час­тини найчастіше мають статус адміністративно-територіальних одиниць.

Адміністративно-територіальні одиниці — це частини території держави, організаційно відокремлені для виконання загальних завдань державного управління. Вони є територіальною базою для здійснення функцій такого управління. Однак у межах адміністративно-територіаль­них одиниць здійснюються не тільки функції державного управління у вузькому значенні цього поняття (тобто суто адміністративні функції), а й певні політичні функції.

Адміністративно-територіальні одиниці не є суто географічним яви­щем. Це матеріальна основа організації публічної влади, що склалася на окремій частині державної території. Існує кілька систем адміністратив­но-територіального поділу. Для розвинутих країн звичайними є дво- і триланкові системи. Зустрічаються й чотириланкові (Франція). Порядок формування адміністративно-територіальних одиниць має свої особли­вості в унітарних і федеративних державах. Якщо за умов унітарної фор­ми державного устрою створення та зміна цих одиниць здійснюються централізовано, то у федерації відповідні питання, як правило, вирішу­ються на рівні суб'єктів.

Існуючі системи адміністративно-територіального поділу в основному склалися ще в XIX ст., хоча вони постійно еволюціонують. У 60—80-х ро­ках XX ст. в багатьох розвинутих країнах були проведені реформи адміністративно-територіального поділу. Щ реформи характеризувалися двома підходами: скороченням кількості наявних територіальних одиниць шляхом збільшення їх розмірів або створенням нової, укрупненої ланки адміністративно-територіального поділу — регіону. Проблема регіоналізації пов'язувалася з необхідністю практичного розв'язання питань реалі­зації загальних соціально-економічних програм на національному і місце­вому рівнях, узгодження інтересів, підвищення ефективності в роботі дер­жавного механізму тощо. В теоретичному плані регіоналізація нерідко роз­глядається як складова більш широкого процесу децентралізації влади. Існують різні погляди на юридичну природу регіону.

Усе це ускладнює визначення такого явища, як автономія. Звичай­но *автономія* супроводжує унітарну форму державного устрою і за таких умов розглядається як засіб децентралізації. За своєю юридичною приро­дою автономія є самоврядуванням населення на частині території держави, що звичайно характеризується наданням органам автономії законодавчих повноважень з питань місцевого значення. Статус автономних одиниць відмінний від правового положення звичайних адміністративно-територіальних одиниць. Найчастіше цей статус надається не всім, а лише ок­ремим частинам держави. Виняток становлять автономії в Іспанії та Італії.

Автономії утворюються за адміністративним і національним принци­пами з урахуванням історичних та географічних факторів. Прикладами адміністративних автономій є більшість областей в Іспанії та Італії, а також автономні області в Португалії (острови Мадейра та Азорські). До національ­них автономій слід віднести Гренландію і Фарерські острови в Данії, Аландські острови в Фінляндії, Басконію і Каталонію в Іспанії, а також об­ласті Трентіно-Альто Адідже, Фріулі-Венеція Джулія і Валь д'Аоста в Італії. Існують національні автономії і в деяких інших країнах (Молдова, Узбеки­стан та інші). У Росії вони мають особливий статус. Входячи до складу країв і областей, які є суб'єктами федерації, автономна область (Єврейська) і авто­номні округи самі включені до федерації як рівноправні суб'єкти.

Своєрідністю відзначається політико-територіальна організація Ве­ликобританії. У Північній Ірландії (Ольстері) віднедавна представницький орган та інші органи автономії розпущені. Управління територією здійснює британський уряд. У Шотландії з початку XVIII ст. представницького ор­гану взагалі не існує. Водночас тут прийнятий принцип спеціального пред­ставництва цього національно-історичного регіону в британському парла­менті. До того ж Шотландія має власну судову систему і регіональний ор­ган виконавчої влади.

Характеризуючи особливості організації автономій за рубежем, слід зазначити, що у кожній відповідній одиниці утворюються представ­ницькі органи, які виконують законодавчу функцію в межах своєї компе­тенції. Представницький орган автономії формує виконавчі органи, які несуть перед ним політичну відповідальність. Водночас діяльність цього органу досить ефективно контролюється центральною владою, зокрема, глава держави звичайно має право розпускати його.

В Італії таке право президент реалізує за умов, якщо обласна рада діє не у відповідності до конституції або грубо порушує закон. Він може розпустити раду і в разі її недієздатності, а також з міркувань національ­ної безпеки. У Португалії президент наділений правом розпуску представ­ницьких органів автономії або припинення їхньої діяльності, якщо така діяльність суперечить конституції. У всіх країнах, де є автономії, діють призначені центральною владою її представники (губернатори, спеціальні міністри, урядові комісари тощо). До їхньої компетенції віднесено здійснення від імені держави управління в автономній одиниці і коорди­нації діяльності всіх існуючих тут владних структур.

Компетенцію органів автономій звичайно встановлюють спеціальні закони, прийняті національними парламентами. У Фінляндії такий закон може бути змінений у порядку, встановленому для конституційних законів. У Молдові статус автономій має бути визначений органічними законами.

В Іспанії, Італії і Португалії компетенція органів автономій визна­чена і в спеціальних актах — статутах. Як зазначалося, порядок введен­ня цих статутів дещо різниться, але у будь-якому випадку відповідні про­цедури потребують взаємодії представницьких органів автономії та національного парламенту. Так, в Іспанії розроблені в автономіях проек­ти статутів приймаються парламентом у вигляді органічних законів. В Італії статути вводяться рішенням обласних рад, а парламент лише їх за­тверджує. Для цього він приймав звичайні або конституційні закони.

В Росії компетенцію органів автономних одиниць встановлює феде­ральна конституція і статути, прийняті законодавчими органами самих автономій. Згідно з конституцією, за поданням законодавчих і виконав­чих органів автономної області, автономного округу може бути прийня­тий федеральний закон про автономну область чи автономний округ. Відносини автономних округів, що входять до складу краю чи області, можуть бути врегульовані федеральним законом і договором між органа­ми автономного округу і, відповідно, органами краю чи області.

Зміст і обсяг повноважень органів автономій у різних країнах не однакові. Найширшою і найзмістовнішою компетенцією наділені органи автономних областей Іспанії та Італії. Зокрема, в Іспанії, за винятком енергетики, оборонної та атомної промисловості, всі питання економічно­го розвитку областей вирішуються органами автономій у відповідності до вимог загальнодержавної економічної політики. Заслуговують на увагу і такі повноваження, як право португальських автономій брати участь у переговорах про укладення окремих міжнародних договорів або право датських автономій вирішувати питання їх віднесеності до процесу євро­пейської інтеграції.