

УДК 342.15



ОСОБЛИВОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В МІСТАХ ІЗ СПЕЦІАЛЬНИМ СТАТУСОМ

О. Ю. ЛЯЛЮК,

*канд. юрид. наук, доцент кафедри державного будівництва,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків*

Проаналізовано особливості територіальної організації влади в містах із спеціальним статусом, зокрема компетенцію органів влади в Україні щодо впливу на визначення відповідного статусу міста, відповідних преференцій, яких набувають територія та органи управління територією у зв'язку з наданням спеціального статусу. З метою набуття та покращення вітчизняного досвіду розвитку міст із спеціальним статусом розглянуто європейський досвід функціонування таких міст і європейського законодавства, присвяченого цим питанням. З'ясовано специфіку функціонування в цих містах територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, розкрито особливості взаємодії самостійних підсистем влади – місцевого самоврядування та державної влади, межі їх перетинання. Зроблено висновки про необхідність удосконалення певних законодавчих положень. Запропоновано варіанти для вдосконалення територіальної організації публічної влади в містах із спеціальним статусом в Україні.

Ключові слова: публічна влада, особливий статус міст, територіальна організація публічної влади.

Тенденція до урбанізації, що тривалий час відбувається в Україні, свідчить про підвищення ролі територій міст у механізмі впливу на процеси державотворення. Це відбиває і загальноєвропейську динаміку щодо урбанізації, результатом якої стало прийняття Європейської хартії міст¹. Метою цього документа було: 1) забезпечення місцевим органам влади практичний інструмент та керівництво управлінням міста; 2) забезпечення головних елементів для прийняття в подальшому Конвенції про права міст тощо. Це підтверджує особливу значущість розвитку міста як мегаполіса.

Дослідженню організації влади в містах, питанням розвитку території міст,

¹ м. Страсбург, 17-19 березня 1992 р.

критеріям зміни їх статусу тощо приділяли увагу такі вчені, як Є. О. Іванова [2], В. П. Новик [4], Н. Г. Сорокіна [14] та ін. Проблеми спеціального (особливого) статусу міст розглядали В. Борденюк [1], М. Росенко [10-11] та інші науковці.

Управління містом визнається пріоритетним напрямком його розвитку, вдосконалення якого забезпечується, насамперед, запровадженням дієвої системи органів влади. Територіальна організація публічної влади в Україні на міському рівні традиційно представлена системно-структурною організацією місцевого самоврядування як окремої самостійної підсистеми публічної влади. Однак існують випадки ускладненої організації влади в містах, що викликано певними об'єктивними обставинами, специфікою державотворення та розвитку цих міст.

Тому *метою цієї статті* є аналіз правових засад набуття спеціального статусу міст України та з'ясування особливостей правового, організаційного та іншого характеру, що виникають під час організації публічної влади в містах із спеціальним статусом.

Приклади ускладнення процесу функціонування міст шляхом надання їм особливого статусу притаманні європейським країнам [13; 3]. Як свідчить світова практика, міста з особливим статусом різняться за функціональними ознаками: міста-столиці та адміністративні центри територій; промислові та агропромислові міста; транспортні вузли й порти; курортні міста; наукогради; закриті адміністративно-територіальні одиниці; існують міста, спеціальний статус яких зумовлений виконанням функції столиці держави. Інші міста визначаються як особливі регіони, існують міста – окремі суб'єкти в адміністративно-територіальному устрої держави, а також міста-агломераційні центри [12, с. 104]. Зазначеним містам характерні наступні особливості: велика кількість та висока щільність населення; високий рівень щодобової внутрішньо міської та приміської міграції; найбільші системи життєзабезпечення на регіональному рівні (залізничні, автомобільні і авіаційні вузли, центри управління енергетичними системами тощо); велика кількість об'єктів державної власності, наявність іноземних посольств і представництв тощо.

Загальні передумови особливого статусу міста закладені в його правовому

статусі як такого. Відповідно до енциклопедичних словників статус міста (міське право) – це система законодавчих засад, завдяки яким населений пункт набуває певних прав, що виділяють його з низки сільських населених пунктів¹. Основним принципом надання населеному пункту статусу міста є чисельність населення. Згідно з рекомендаціями ООН для можливості співставлення урбанізації країн та інших цілей пропонується вважати містами всі поселення, що мають від 20 тис. жителів.

В Україні ж населений пункт може отримати статус міста лише за окремим актом вищого законодавчого органу держави – Верховної Ради України. При цьому критеріями для цього буде кількість населення та сфера їх зайнятості [5]. У той же час дані критерії є суттєво застарілими (прийняті ще за радянських часів), не враховують багатьох сучасних реалій, тому є недостатніми. На нашу думку, більш досконалим переліком критеріїв слід вважати не лише інфраструктурні показники та соціальну основу, а й специфічну економічну, екологічну, технічну, соціально-культурну інфраструктуру, організацію політичного і суспільного життя та визначені й закріплені Конституцією, законами України та статутом територіальної громади міста права щодо вирішення питань місцевого та державного значення [15]. У зв'язку з цим доцільно прийняти окремий законодавчий акт, де б були відображені оновлені критерії за якими визначається статус населеного пункту як міста. Конституція України таким документом передбачає прийняття закону про територіальний устрій, однак розуміння певних складнощів комплексного регулювання всіх питань територіального устрою дозволяє запропонувати як варіант регламентацію статусу окремих територій в Україні і, насамперед, міст.

На сьогодні в Конституції України передбачено повноваження Верховної Ради України визначати спеціальний статус міст (п. 16 ст. 92). Для такого визначення парламент держави видає закон. У той же час у самій Конституції як установчому документі містами із спеціальним статусом названі Київ та Севастополь. Місто Київ є столицею держави і вищезазначений пункт Основного Закону до повноважень парламенту відносить визначення статусу столиці України.

¹ http://uk.wikipedia.org/wiki/Статус_міста.

У даному випадку не зовсім зрозуміло, що законодавець має на увазі – визначення відповідного міста, яке буде столицею, чи встановлення для вже конституційованої у ч. 7 ст. 20 Конституції України столиці – міста Києва певних столичних функцій. На наш погляд, вказані положення потребують уточнення за можливістю на конституційному рівні.

Практика функціонування парламенту щодо реалізації п. 16 ст. 92 Конституції засвідчує, що законодавче регулювання одержав лише статус міста Києва як наслідок визнання спеціального статусу останнього Конституцією і необхідності уточнення сутності такого статусу.

Відповідного законодавчого акта щодо Севастополя немає, що дає зараз підстави, враховуючи складний територіальний поділ його території, розглядати його не як місто, а як певне більш ускладнене територіальне формування. Саме прийняття відповідного закону дозволило б зняти певні існуючі проблеми щодо статусу території Севастополя, упорядкувати функціонування органів влади на цій території.

Інших окремих законів щодо спеціального статусу міст Верховна Рада не приймала, що черговий раз підкреслює небажання центральної влади децентралізації та збільшення компетенції місцевих органів влади.

Певний скептицизм у реалізації Верховною Радою України конституційного повноваження щодо надання містам спеціального статусу зумовлений й тим, що відсутній спеціальний закон, де б визначалися конкретні критерії такого статусу, додаткові привілеї, особливості функціонування та системно-структурної організації органів влади тощо. Підходи до встановлення спеціального статусу, на наш погляд, повинні бути спільними для всіх міст у державі, за виключенням столиці, яка для реалізації столичних функцій може мати більші повноваження.

У той же час в Україні існує практика розроблення та внесення на розгляд парламенту законопроектів щодо спеціального статусу окремих міст. Прикладом може слугувати проект Закону «Про спеціальний статус міста Харків»¹, проект Закону про спеціальний статус міста Кривий Ріг¹ тощо, однак

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kharkovforum.com/showthread.php?t=176695>.

вказані акти не були прийняті.

Тому за сучасних реалій можна вести мову про існування в Україні лише двох міст із спеціальним статусом – Києва та Севастополя. Такий статус обумовлює специфіку організації публічної влади на цих територіях.

Місто Київ, як столиця держави, має внутрішній поділ на десять районів. При цьому на рівні цього міста, як правило, відповідних територіальних підрозділів центральних органів державної влади не формується, оскільки самі центральні органи держави реалізують відповідні повноваження.

У той же час існують певні виключення, відповідно до чого на рівні міста Києва окремі центральні органи мають територіальні підрозділи. Зокрема, це: Головне управління ветеринарної медицини в м. Києві, Головне управління Пенсійного фонду України в м. Києві, Головне управління статистики в м. Києві, Головне управління юстиції в місті Києві, Державна фінансова інспекція в м. Києві, Інспекція з питань захисту прав споживачів у м. Києві, Київська міська санітарно-епідеміологічна станція, Київський міський центр зайнятості, Київська регіональна митниця, Управління державної служби Головного управління державної служби України в місті Києві.

Поділ міста Києва на райони створив передумови для розташування відповідних органів публічної влади в цих районах. Район у місті Києві становить певний асоційований рівень, на якому поєднується місцеве самоврядування з державним управлінням. Зокрема, у Шевченківському районі міста сформовані територіальні органи Державної соціально-епідеміологічної служби, ДПІ району, прокуратури району, управління Пенсійного фонду, районне управління юстиції, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Відповідні зміни до спеціального статусного Закону «Про столицю України – місто-герой Київ» практично вирішили питання про можливість Київської міської ради приймати рішення про неутворення районних у містах рад. Згідно з ч. 2 ст. 7 цього Закону рішення територіальної громади міста Києва або Київської міської ради щодо утворення (неутворення) районних рад повинні бути прийняті до дня

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31122.

чергових виборів.

У чинному виборчому законодавстві відсутнє роз'яснення поняття дня чергових виборів. Тому не зрозуміло, чи під цим мається на увазі день голосування, чи день прийняття рішення про призначення чергових виборів, чи день початку виборчої кампанії в цілому, враховуючи, реалізацію такої стадії як складання списків виборців. У зв'язку з цим, на наш погляд зазначене законодавче положення може стати предметом оскарження, тому має бути уточнено.

Поряд із цим у процесі територіальної організації публічної влади виникають інші проблеми. Зокрема, не утворення районних у місті Києві рад майже повністю позбавляє райони міста елементів місцевого самоврядування (крім системи самоорганізації населення). Це підтверджується і положеннями ч. 2 ст. 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», в якій зазначається, що у районах міста Києва діють районні в місті Києві державні адміністрації, які підпорядковуються Київській міській державній адміністрації, а в разі утворення районних у місті Києві рад також є підзвітними і підконтрольними відповідним радам як виконавчі органи таких рад. За умови виникнення аналогічної ситуації в інших містах України з районним поділом, самоврядна система управління в районах міста зберігається завдяки формуванню на цьому рівні виконавчих органів міської ради, які виступають елементом системи місцевого самоврядування.

Таким чином, функціонування органів державної влади в районах міста Києва повинно передбачати наявність обов'язкового елементу системи місцевого самоврядування. В іншому випадку буде відбуватися централізація влади, її зосередження виключно в рамках органів державної влади. Можливість формування органів самоорганізації населення вказану проблему не вирішить, оскільки цей елемент системи місцевого самоврядування на районному в місті рівні є елементом факультативним і формування цих органів залежить виключно від рішення населення відповідної території (мікроромлади). Зокрема, відповідно до статистики у Деснянському районі м. Києва сформовано 22 органи самоорганізації населення, з яких – 6 будинкових комітетів, 15 комітетів мікрорайону, 1 квартальний комітет. У Шевченківському районі сформовано 7 органів

самоорганізації населення, з яких – 2 будинкових комітети, 3 комітети мікрорайону та 2 квартальних комітети.

Зазначеної проблеми не вирішує і факт закріплення у Законі України «Про столицю України – місто-герой Київ» положення ч. 1 ст. 10¹ про те, що виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація, яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві.

Факт використання так званої іберійської системи муніципального управління на рівні міста Києва з метою економії кадрового та матеріально-фінансового потенціалу не завжди себе виправдовує. Така система передбачає одночасне здійснення муніципальних (самоврядних) та державних функцій одним суб'єктом, який, як правило, затверджується відповідним органом державної влади після обрання його на місцевому рівні. Зазначена невиправданість полягає в тому, що за своїм характером, структурою, підпорядкуванням, правовим статусом міська державна адміністрація буде в першу чергу органом державної влади. Аналогічні вимоги законодавець ставить і до районів у місті Києві, закріплюючи в ч. 2 ст. 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», що у районах міста Києва діють районні в місті Києві державні адміністрації, які підпорядковуються Київській міській державній адміністрації. Таким чином, вибудовано систему виконавчої вертикалі влади на рівні міста Києва. Муніципальні повноваження Київської міської державної адміністрації, яка відповідно до законодавства виступає паралельно виконавчим органом ради у законодавстві чітко не прописано.

Певні особливості функціонування системи територіальної організації влади в м. Києві пов'язані не лише з правовими та організаційними засадами, а й з фінансовими можливостями цих суб'єктів. Зокрема, у розпорядженні органів управління столиці знаходиться більше фінансових можливостей ніж у органів інших міст. Згідно з ч. 2 ст. 29 Бюджетного кодексу України до доходів загального фонду Державного бюджету України належать 50 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території міста Києва, тоді як в інших містах вказаний податок перераховується до державного бюджету в повному

обсязі. Крім того, Бюджетний кодекс закріплює й інші преференції за бюджетом міста Києва, що впливає і на ефективність функціонування органів влади на цій території.

Дещо іншою є ситуація з територіальною організацією влади у місті Севастополі. Особливий статус цього міста фактично декларований Конституцією України, однак не деталізований у законодавстві. У процесі вдосконалення правового регулювання проблем правового статусу цієї території та регламентації загальних засад організації у ній влади було розроблено декілька законопроектів, які внесені на розгляд Верховної Ради України [6–9]. Однак жодного з них не було прийнято.

Особливий статус міста Севастополя обумовлений низкою чинників, зокрема, порівнюючись за статусом до обласного (регіонального) рівня територіальної організації влади, це місто набуло статусу «регіону», що підтверджується відповідними актами Президента України, а саме «Про концепцію державної регіональної політики» від 25.05.2001 р. № 341/2001. Крім того, специфіка статусу зумовлена особливостями територіальної організації міста та системно-структурною організацією органів публічної влади у ньому. При цьому необхідно враховувати, що на території міста розташовано частину Військово-морських сил України та Чорноморського флоту Російської Федерації, що впливає на формування та використання бюджету Севастополя.

Ситуація, яка тривалий час існувала на території Севастополя, засвідчувала, що міський голова обирався з числа депутатів міської ради, що суперечило самим засадам правового статусу міста та положенням Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Однак останнім часом, враховуючи складну соціально-політичну ситуацію 2014 р., з цього приводу відбулася спроба змінити ситуацію і обрати голову членами територіальної громади. Однак за фактом не були дотримані відповідні правила організації, не проводилося виборчого процесу як такого, відсутні внесення змін до виборчого законодавства, яке закріплює, що до прийняття відповідного закону, який встановлює особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Севастополі, вибори Севастопольського міського голови не

проводяться.

Крім того, в системі органів місцевого самоврядування міста Севастополя відсутні виконавчі органи місцевого самоврядування, тому фактично єдиним органом реалізації місцевих рішень є місцева державна адміністрація. Це тягне за собою значні проблеми в інших сферах місцевого життя, зокрема щодо визначення правового режиму власності на рівні міста, використання природних ресурсів, управління земельними ділянками, рухомим та нерухомим майном, формування місцевого бюджету тощо.

Основною проблемою територіальної організації влади на території Севастополя слід визнати значну розпорошеність та різнохарактерність територій, що входять до його складу. Запровадження принципу повсюдності місцевого самоврядування в Україні, пропагування відсутності конклавів та ексклавів у складі адміністративно-територіальних одиниць фактично нівелюються практикою формування територіальної основи в Севастополі, яка вказує, що до складу міста входять фактично рівнозначні за правовим статусом території – місто Інкерман, низка сіл та селищ. У зв'язку з цим виникають питання щодо конкуренції компетенції між Севастопольською міською радою, Інкерманською міською радою та сільськими і селищними радами.

Серед територіальних органів центральної влади, сформованих на території Севастополя, слід назвати територіальне відділення Антимонопольного комітету України, Головне управління Ветеринарної Медицини, Головне управління Держземагенства, Головне управління Житлово-комунального господарства, Головне управління юстиції, Державну інспекцію сільського господарства в м. Севастополі, Податкову службу, територіальне управління Рахункової палати України, територіальне управління Державної судової адміністрації України, Управління військової контррозвідки Служби безпеки України, Управління Державної служби.

Із системи органів місцевого самоврядування на сьогодні лише в Гагарінському районі Севастополя сформовано 35 органів самоорганізації населення (1 – комітет мікрорайону, 8 квартальних комітетів, 1 – вуличний та 25 –

будинкових комітетів).

Ще більшої невизначеності територіальної організації влади набуло це місто за сучасних умов державотворення та у зв'язку з подіями 2014 р. Так, 02.03.2014 р. Севастополь звернувся з проханням включити місто до складу Автономної Республіки Крим на правах міста з особливим статусом. За результатами загальнокримського референдуму від 16.03.2014 р., результати якого не були визнані Україною та більшістю країн світу, однак на якому жителі АРК та Севастополя висловилися за входження Криму до складу Російської Федерації, було проголошено незалежну і суверенну державу Республіка Крим, в якій місто Севастополь мало особливий статус. Як наслідок цих подій на засіданні міської ради Севастополя було вирішено перейменувати Севастопольську міську раду в Законодавчі збори міста Севастополя, а також підписати міждержавний договір про прийняття міста-героя з особливим статусом Севастополя до складу Російської Федерації як міста федерального значення. Водночас не визнання Україною вищевказаних подій практично продовжує розповсюджувати на територію Севастополя загальнодержавне законодавство. Тому положення законодавства не втрачають своєї актуальності, а навпаки потребують удосконалення та пристосування до існуючих реалій.

Відповідно до проведеного аналізу, на наш погляд, необхідно унормувати теоретичні зауваження, які виникають у процесі функціонування міст зі спеціальним статусом, підсилити роль органів самоорганізації населення у місті Києві, Севастополі, які посідають провідне місце в системі самоорганізації цих територій та їх статус повинен дозволяти забезпечення потреб населення. У зв'язку з цим уявляється важливим забезпечити правові механізми взаємодії органів самоорганізації населення та територіальних органів виконавчої влади на вказаних територіях. Щодо загальноміського рівня, на наш погляд необхідно посилити роль органів місцевого самоврядування, оскільки цей територіальний рівень перенасичений системою державної влади й потребує посилення самоврядного регулювання.

Таким чином, в Україні відповідно до Основного Закону спеціальний статус

мають лише столиця держави та Севастополь. Як показує практика, спеціальний статус виступає характеристикою не лише території, а й поширюється на функціонування систем органів влади. Це диктує необхідність подальшого дослідження актуальних питань, пов'язаних з реформуванням системи територіальних органів державної влади, застосуванням координаційних взаємозв'язків з органами місцевого самоврядування, порядком вирішення публічних територіальних спорів на територіях тощо.

Список літератури:

1. *Борденюк В.* Особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі у контексті законодавчих ініціатив / В. Борденюк // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2010. – № 3. – С. 11-12.
2. *Іванова Є. О.* Землі міст як необхідна складова адміністративно-територіального устрою / Є. О. Іванова // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – С. 226–232.
3. *Немирівська О. Я.* Зарубіжний досвід організації управління в містах зі спеціальним статусом [Електронний ресурс] / О. Я. Немирівська. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11noymss.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11noymss.pdf).
4. *Новик В. П.* Система адміністративно-територіального устрою України: SWOT-аналіз / В. П. Новик // Університетські наукові записки. – 2007. – № 3 (23). – С. 70–78.
5. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР: положення : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 12.03.1981 р. № 1654-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
6. Проект Закону про місто Севастополь – місце дислокації Військово-Морських Сил Збройних Сил України № 3552-1 від 20.11.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
7. Проект Закону про місто Севастополь № 2050-3 від 26.01.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
8. Проект Закону про місто-герой Севастополь № 2321 від 03.04.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
9. Проект Закону про місто-герой Севастополь № 3552 від 06.11.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
10. *Росенко М. І.* Організація влади у м. Севастополь: проблеми взаємовідносин між державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування та шляхи їх вирішення / М. І. Росенко // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. ЛПІДУ НАДУ при Президентіві України. – Вип. 9. – Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2005. – С. 405–413.
11. *Росенко М. І.* Організація влади у містах зі спеціальним статусом (на прикладі м. Севастополь) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / М. І. Росенко. – Львів : Б. в., 2007. – 20 с.
12. Система муніципального управління : учебник / под ред. В. Б. Зотова. – СПб. : Лидер, 2005. – 493 с. – С. 104.
13. *Скориход О. П.* Правові засади самоврядування у містах з особливим статусом (на прикладі країн ЄС) / О. П. Скориход // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 4. – С. 166–172.
14. *Сорокіна Н. Г.* Реформування адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / Н. Г. Сорокіна. – Режим доступу : <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10sngupp.pdf>.
15. *Шкабаро В. М.* Конституційно-правовий статус міста в Україні : автореф. дис. ...

канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. М. Шкабаро ; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2005. – 20 с.

Лялюк А. Ю. Особенности территориальной организации публичной власти в городах со специальным статусом.

В статье проанализированы особенности территориальной организации власти в городах со специальным статусом. Рассмотрена компетенция органов власти в Украине, связанная с возможностью влияния на определение соответствующего статуса города. Осуществлен анализ соответствующих предпочтений, которые приобретает территория и органы управления территорией в связи с предоставлением специального статуса. С целью приобретения и улучшения отечественного опыта развития городов со специальным статусом проведен анализ европейского опыта функционирования таких городов и европейского законодательства, посвященного этим вопросам. Выявлена специфика функционирования в этих городах территориальных подразделений центральных органов исполнительной власти. Приведены особенности взаимодействия самостоятельных подсистем власти – местного самоуправления и государственной власти, пределы их пересечения. Сделаны выводы о необходимости совершенствования определенных законодательных положений. Предложены варианты для совершенствования территориальной организации публичной власти в городах со специальным статусом в Украине.

Ключевые слова: публичная власть, особый статус городов, территориальная организация публичной власти.

Lyalyuk A. Yu. Peculiarities of the territorial organization of public authority in the city with special status.

The article analyzes the characteristics of the territorial organization of power in cities with special status. At the same time considered the competence of the authorities in Ukraine, due to the possibility of influence on determining the appropriate status of the city. The analysis of the relevant preferences which acquires territory and controls territory in connection with the provision of special status. In order to acquire and improve the domestic experience of urban development with special status analysis of the European experience of the functioning of cities and European legislation on these issues. Elucidated the specificity of functioning in these cities territorial divisions of central executive bodies. Are the features of the interaction of independent subsystems government – local self-government and the state government, the limits of their intersection. Conclusions about the need to improve certain legislative provisions. Proposed options to improve the territorial organization of public authorities in the cities with special status in Ukraine.

Key words: public authority, the special status of cities, the territorial organization of public authority.