



**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова

проф. д-р Владимир Митков

проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска

проф. д-р Александар Спасеновски

доц. д-р Марко Кртолица



www.kas.de



**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова
проф. д-р Владимир Митков
проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска
проф. д-р Александар Спасеновски
доц. д-р Марко Кртолица

Скопје, 2020 година

Импресум

Наслов:

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Автори:

проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова
проф. д-р Владимир Митков
проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска
проф. д-р Александар Спасеновски
доц. д-р Марко Кртолица

Рецензенти:

проф. д-р Билјана Ванковска
проф. д-р Александра Максимовска-Стојкова
проф. д-р Јетон Шасивари

Издавач:

Фондација Конрад Аденауер во Република Северна Македонија
Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје

Координација:

Норберт Бекман-Диркес
Давор Пашоски

Лектура:

Ивана Коцевска

Компјутерска подготовка и печат:

Винсент графика ДОО Скопје

Тираж:

220

Книгата може бесплатно да се преземе на официјалната интернет-страница на Претставништвото на Фондацијата Конрад Аденауер: kas.de/nordmazedonien

Напомена:

Ставовите изнесени во книгата не се ставови на Претставништвото на Фондацијата Конрад Аденауер, туку се лични ставови на авторите.

Со одлука на Наставно-научниот совет на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, на седницата одржана на 31.08.2020 година преку видеоконференциската платформа Microsoft Teams, а заведена со архивски број 02-828/9 од 31.08.2020 година се одобрува користењето на оваа книга како учебник по предметот Локална самоуправа. Сите права се заштитени. Ниту еден дел од овој учебник не може да биде репродуциран или користен во која било форма за умножување, фотокопирање или чување во информатички системи без претходна дозвола од авторите.

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова
проф. д-р Владимир Митков
проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска
проф. д-р Александар Спасеновски
доц. д-р Марко Кртолица

Содржина

ПРЕДГОВОР	11
------------------	-----------

ПРВ ДЕЛ ВОВЕДНИ ПРАШАЊА ЗА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА	19
--	-----------

Глава 1 Теоретски проблеми во изучувањето на локалната самоуправа	21
--	-----------

Вовед.....	21
1. Поим и значење на локалната самоуправа.....	22
2. Основни принципи на локалната самоуправа.....	28
3. Односот меѓу локалната самоуправа и државата.....	35
4. Основни карактеристики на локалната самоуправа.....	42
5. За различната терминологија што се употребува при означување на локалната самоуправа.....	44

Глава 2 Локалната самоуправа и демократијата	46
---	-----------

1. Односот меѓу локалната самоуправа и демократијата.....	46
2. Локална самоуправа – децентрализација - деконцентрација.....	50
2.1. Елементи на децентрализацијата во локалната самоуправа.....	58
3. Локалната самоуправа и регионализмот.....	60

ВТОР ДЕЛ ПОТЕКЛО И РАЗВОЈ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА	65
--	-----------

Глава 1 Никулци на локалната самоуправа	67
--	-----------

Вовед.....	67
1. Средновековните „слободни градови“ и „слободни комуни“.....	69
2. Буржоаско-демократските револуции како „муниципални движења“.....	71

Глава 2

Историски развој на локалната самоуправа во текот на XIX и XX век на примерот на некои земји 74

1. Локалната самоуправа во Англија.....	74
2. Локалната самоуправа во Шведска.....	76
3. Локалната самоуправа во Швајцарија.....	76
4. Локална „ренесанса“.....	77

ГЛАВА 3

Теории (сфаќања) за локалната самоуправа 79

Вовед.....	79
1. Теоријата за муниципалните права.....	79
2. Историско-правната школа и локалната самоуправа.....	79
3. Теоријата на self-government.....	80
4. Државна теорија за локална самоуправа.....	81
5. Нормативистичката теорија и локалната управа.....	82
6. Теоријата на Чарлс Тејлор за локалната самоуправа како социјален имагинариум.....	83
7. Теорија на „локално владеење“ vs. „локална самоуправа“.....	83
8. Социјал-утописките концепции за комуната.....	84
9. Социјал-анархистичките концепции за комуната.....	86
10. Концептот за комунално уредување.....	88
11. Теоријата на <i>community development</i>	90

ТРЕТ ДЕЛ

СОВРЕМЕНА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА 93

Глава 1

Општо за класификациите на локалната самоуправа 95

Вовед.....	95
1. Класификации на системите на локална самоуправа во демократските држави.....	97
2. Непосредна локална самоуправа и претставничка локална самоуправа...103	
3. Едностепена, двостепена и повеќестепена локална самоуправа.....107	
4. Градска и селска (рурална) самоуправа.....107	

Глава 2

Организација на локалната самоуправа

109

1. Локални органи – централни органи.....	109
2. Начела на организирање на локалната управа.....	109
3. Типологизација (модел) на локалната самоуправа.....	112
4. Вистинска локална самоуправа и локална самоуправа во облик на децентрализација.....	116
5. Компаративен преглед на локалната самоуправа според бројот и видот на локалните единици.....	117
6. Други класификации на локалната самоуправа.....	118
7. Местото и улогата на главните градови во европските држави.....	119
8. Надлежности на локалните органи.....	132
9. Финансирање на локалната самоуправа.....	134

ЧЕТВРТИ ДЕЛ

КОМПАРАТИВНА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

137

Глава 1

Компаративен осврт на локалната самоуправа

137

Вовед.....	139
1. Локалната самоуправа во Обединетото Кралство.....	140
2. Локалната самоуправа САД.....	142
3. Локалната самоуправа во Франција.....	150
4. Локалната самоуправа во Швајцарија.....	153
5. Локалната самоуправа во Германија.....	155
6. Локалната самоуправа во Шведска.....	158
7. Локалната самоуправа во Норвешка.....	160
8. Локалната самоуправа во Данска.....	162
9. Локалната самоуправа во Исланд.....	164
10. Локалната самоуправа во Белгија.....	165
11. Локалната самоуправа во Австрија.....	169
12. Локалната самоуправа во Луксембург.....	171
13. Локалната самоуправа во Малта.....	172
14. Локалната самоуправа во Словенија.....	173
15. Локалната самоуправа во Грција.....	174

16. Локалната самоуправа во Албанија.....	176
17. Локалната самоуправа во Србија.....	177
18. Локалната самоуправа во Бугарија.....	179

ПЕТИ ДЕЛ

СОВЕТОТ НА ЕВРОПА, ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА 181

Глава 1

Европски тела и стандарди на локалната самоуправа 183

1. Советот на Европа и локалната самоуправа.....	183
2. Конгрес на локални и регионални власти при Советот на Европа – историски развој и дејствување.....	185
2.1. Активности на Конгресот.....	192
2.2. „Меко и тврдо право“ на Конгресот на локалните и регионалните власти.....	193
2.2.1. Европска повелба за локалната самоуправа.....	194
2.2.2. Акти што ја гарантираат функционалната и стабилната европска демократија.....	202
2.2.3. Содржина на Кодексот на добри практики за изборни прашања.....	209
3. Конгресот на локални и регионални власти и борбата против корупцијата.....	216
3.1. Европска повелба за регионална автономија.....	217

Глава 2

Локалната самоуправа и Европската Унија 222

Вовед.....	222
1. Локалната самоуправа и правото на ЕУ.....	224
2. Комитет на регионите.....	227
2.1. Принципи за работа на Комитетот на регионите.....	231
2.2. Кои се политичките приоритети на Комитетот на регионите?.....	233

ШЕСТИ ДЕЛ

МАКЕДОНСКА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА 235

Глава 1

Историски развој на македонската локална самоуправа (од локална самоуправа до комунален систем и од комунален систем кон локална самоуправа)

237

1. Развој на локалната самоуправа во текот на Народноослободителната војна.....	237
2. Македонската локална самоуправа во периодот од 1946-1952 година.....	239
3. Општиот закон за народните одбори од 1949 година во функција на усовршување на „локалната самоуправа“	242
4. Реорганизацијата на народните одбори и локалната самоуправа.....	244
5. Воведување на комуналниот систем во 1955 година.....	248
6. Општината според Уставот на СРМ од 1963 година и во реалноста.....	253
7. Општината помеѓу поетичниот Устав од 1974 година и прозаичната стварност.....	256

Глава 2

Развој на современата македонска локална самоуправа

261

1. Локалната самоуправа во согласност со Уставот од 1991 година.....	261
2. Положба, основање и подрачје на единиците на локалната самоуправа...271	
2.1. Основање и утврдување на подрачје на единиците на локалната самоуправа.....	274
3. Надлежности на единиците на локалната самоуправа.....	281
4. Финансирање на единиците на локалната самоуправа.....	287
5. Облици на остварување на правото на граѓаните на локална самоуправа.....	297
5.1. Облици на непосредно учество на граѓаните во одлучувањето во единиците на локалната самоуправа.....	297
5.1.1. Граѓанска иницијатива.....	298
5.1.2. Собир на граѓани.....	298
5.1.3. Референдум.....	299
5.1.4. Претставки, предлози, јавни трибини и анкети.....	301
5.2. Посредно учество на граѓаните во одлучување за прашања од локално значење.....	302
5.2.1. Совет на единицата на локалната самоуправа.....	302
5.2.2. Градоначалник на единицата на локалната самоуправа.....	308
6. Локални избори.....	312

7. Комисија за односи меѓу заедниците.....	319
8. Администрација на единиците на локалната самоуправа.....	320
9. Меѓусебна соработка на единиците на локалната самоуправа.....	323
10. Видови акти на органите на единиците на локалната самоуправа.....	327
11. Надзор над работата на единиците на локалната самоуправа.....	328
12. Распуштање на органите на единиците на локалната самоуправа.....	331
13. Механизми за соработка на единиците на локалната самоуправа со владата и органите на управата.....	333
14. Месна самоуправа.....	334
15. Заштита на локалната самоуправа.....	337
16. Службени јазици во единиците на локалната самоуправа.....	338
17. Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа.....	339

Резимеа**351**

Користена литература**365**

ISBN 978-608-4648-60-4