Baština Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

Političko-pravni i zakonski položaj Grada Sarajeva u sistemu lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini: mogućnosti reforme nadležnosti i teritorijalne organizacije: Grad Sarajevo_reforma nadležnosti i teritorijalne organizacije

Pejanović, Mirko

2022-11-28

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

https://bastina.anubih.ba/items/07f0122d-6c91-49ca-a5aa-099af00c1f3e

Preuzeto s Baštine Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

https://bastina.anubih.ba/

DOI: 10.5644/PI2022.204.02

USTAVNO-PRAVNI POLOŽAJ GRADA SARAJEVA U POSTDEJTONSKOM PERIODU SA UKLONOM NA MOGUĆNOST REFORME NADLEŽNOSTI I TERITORIJALNE ORGANIZACIJE

Mirko Pejanović[1]

Sažetak: Grad Sarajevo se tokom pet stoljeća od petnaestog do kraja dvadesetog stoljeća, razvio u istorijsko-društvenu i urbanu cjelinu. U drugoj polovini dvadesetog stoljeća Grad Sarajevo kao glavni grad Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine uspostavlja i razvija svoju samoupravnu autonomiju u upravljanju urbanim, ekonomskim i kulturnim razvojem.
Nove domete urbanog i ekonomskog razvoja Grad Sarajevo postiže tokom realizacije projekta održavanja XIV zimskih olimpijskih igara 1984. godine.
Nakon proglašenja rezultata referenduma građana o suverenom i nezavisnom statusu države Bosne i Hercegovine 1992. godine Grad Sarajevo je izložen vojnoj opsadi od 1992. do 1995. godine.
Dejtonskim mirovnim sporazumom uspostavljen je mir u Bosni i Hercegovini, a Grad Sarajevo je ustavno određen kao glavni grad države Bosne i Hercegovine.
Osnivanjem Kantona Sarajevo 1996. godine, imovina i nadležnost Grada Sarajeva prenesena je na Kanton Sarajevo.
Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo uspostavljen je Grad Sarajevo, i to bez konkretnih nadležnosti i sa redukovanom teritorijalnom organizacijom.
Na temelju provedenih istraživanja, objavljenih u studiji *Sarajevo grad i regija u vremenu i prostoru* (Pejanović et al., 2020), u radu se izvodi cjelovita elaboracija ustavno-pravnog položaja Grada Sarajeva unutar koje se daju osnove koncepta pune nadležnosti Grada Sarajeva i njegove nove teritorijalne organizacije.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, Grad Sarajevo, Dejtonski mirovni sporazum, Kanton Sarajevo, Ustav Kantona Sarajevo, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, reforma nadležnosti Grada Sarajeva, teritorijalna organizacija Grada Sarajeva

[1] Akademik, Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine. E-mail: mpejanovic@anubih.ba

1. Glavni aspekti povijesnog razvoja Grada Sarajeva u dvadesetom stoljeću

Grad Sarajevo je u doba Kraljevine Jugoslavije, od Prvog svjetskog rata pa do 1941. godine, imao nepovoljan položaj. Sarajevo i nije moglo zabilježiti veći razvoj u uslovima stalnih nastojanja velikosrpske i hrvatske političke elite za etničko-teritorijalnu podjelu Bosne i Hercegovine. Ta podjela će dobiti svoj ishod u sporazumu Cvetković-Maček 1939. godine. Ovim sporazumom je formirana Banovina Hrvatska kojoj će pripasti 13 srezova Bosne i Hercegovine. Za sve vrijeme Kraljevine Jugoslavije izgrađeno je samo nekoliko velikih novih građevina – među njima je bio Veliki sefardski hram, zatim Vakufski neboder i Apotekarna Branka (Donia, 2006: 190).

Tokom Drugog svjetskog rata i fašističke okupacije, Sarajevo je imalo veliko stradanje civilnog stanovništva. Od fašističkog i ustaškog terora stradalo je 11.000 civila. Istovremeno je 7.000 sarajevskih Jevreja odvedeno u logore smrti. Narodnooslobodilački pokret je imao snažnu podršku građana Sarajeva. Nastala je mreža ilegalnog otpora sa 11.000 ilegalaca na cijelom prostoru grada. Odluka o podizanju ustanka u Bosni i Hercegovini donesena je u Sarajevu. Prvi partizanski bataljon formiran je u martu 1942. godine u okruženju Sarajeva, u mjestu Srednje. Uz nekoliko partizanskih odreda u okruženju Sarajeva Prvi partizanski udarni bataljon će biti nosilac oružane borbe protiv okupatora.

Tokom 1942. godine, Prvi partizanski udarni bataljon ući će u sastav Šeste proleterske istočnobosanske brigade. Ova brigada je postala okosnica slamanja četničkog pokreta u sjeveroistočnoj Bosni.

Partizanske jedinice će osloboditi Grad Sarajevo 6. aprila 1945. godine. U oslobođenom Sarajevu će se održati Treće zasjedanje ZAVNOBiH-a 27. i 28. aprila 1945. godine. Na ovom zasjedanju biće formirana Prva narodna vlada Federalne Bosne i Hercegovine na čijem čelu je bio Rodoljub Čolaković, revolucionar iz Bijeljine. Od toga vremena Sarajevo će u poziciji glavnog grada Republike Bosne i Hercegovine dobiti mogućnost za ubrzan urbani, ekonomski i demografski razvoj. U prvoj deceniji razvoja Sarajeva nakon Drugog svjetskog rata formirane su brojne institucije od značaja za Republiku Bosnu i Hercegovinu. To su bili: Državni arhiv, Muzej narodnog oslobođenja, Državno izdavačko preduzeće Svjetlost, Univerzitet u Sarajevu, Narodna biblioteka, stadion Koševo.

Promjenom Ustava Republike Bosne i Hercegovine iz 1963. godine, Sarajevo je dobilo pravni status posebne društveno-političke zajednice (Milidragović, 1984: 65). Tokom četiri decenije razvoja u miru, Sarajevo će postići dinamičan razvoj gradske infrastrukture i napredak u razvoju privrede. Izgrađena su nova stambena naselja, kao i tramvajska pruga od Centra do Ilidže. U gradu su formirana velika proizvodna i izvozna preduzeća kao što su: Energoinvest, Vranica, Šipad, Famos, Hidrogradnja, Unioninvest, Unis i druga preduzeća.

Početkom 70-ih godina dvadesetog stoljeća realizovan je projekt zaštite čovjekove okoline. U okviru tog projekta doveden je prirodni gas u Sarajevo i sanirana su bespravno izgrađena naselja. U toku 1978. godine Sarajevo je dobilo kandidaturu za održavanje XIV zimskih olimpijskih igara 1984. godine. U pripremama igara izgrađena su nova stambena naselja: Dobrinja i Mojmilo. Sportski tereni izgrađeni su na planinama: Bjelašnici, Jahorini, Igmanu i Trebeviću.

Projekt održavanja XIV zimskih olimpijskih igara pretpostavljao je integraciju prostora u okruženju Sarajeva u Grad Sarajevo. Tako su Gradu Sarajevu i njegovom istorijski oblikovanom urbanom jezgru sa šest opština priključene i opštine: Hadžići, Ilijaš, Trnovo i Pale. Na ovaj način je Grad Sarajevo u pripremi XIV zimskih olimpijskih igara teritorijalno proširen na deset opština. Po popisu stanovništva iz 1991. godine Sarajevo je sa deset opština u svom sastavu imalo 527.049 stanovnika. Održavanje Zimskih olimpijskih igara donijelo je značajne ekonomske efekte. Na temelju televizijskih prenosa, Sarajevo je postalo prepoznatljiv grad u svijetu. Sarajevo je postalo grad velikih privrednih preduzeća, grad kulture i sporta i grad sa modernom urbanom i komunalnom infrastrukturom.

Sveukupni razvoj Grada Sarajeva bio je zaustavljen vojnom opsadom koju je izvela Jugoslovenska narodna armija od aprila 1992. do decembra 1995. godine. Opsada je trajala 1.425 dana. Grad je svakodnevno bio izložen neselektivnom granatiranju. Od granata je stradalo 12.500 građana Sarajeva. U tom broju je 1.650 djece Sarajeva. Teže i lakše ranjenih bilo je 58.000 Sarajlija. Procjenjuje se da je šteta na privrednim i stambenim objektima iznosila oko 10 milijardi dolara (Donia, 2006: 190).

Grad Sarajevo je tokom mirovnih pregovora za rješenje rata u Bosni i Hercegovini imao poseban tretman. Tretiran je kao zasebna cjelina. Sa Dejtonskim mirovnim sporazumom Sarajevo je sačuvalo svoju urbanu cjelinu iz predratnog vremena.

Ustavno-političkim ustrojstvom Bosne i Hercegovine sa dva entiteta dio predratnog Sarajeva pripao je teritoriju entiteta Republika Srpska (oko 40% predratnog teritorija Sarajeva). To su dijelovi opština Novo Sarajevo, Ilidža, Trnovo i Stari Grad, kao i opština Pale.

Cjelina urbanog prostora Grada Sarajeva sa opštinama: Centar, Novo Sarajevo, Stari Grad, Novi Grad, Ilidža, Vogošća teritorijalno pripadaju Federaciji Bosne i Hercegovine. Sa svojom urbanom cjelinom Grad Sarajevo je u Dejtonskom ustavu dobio status glavnog grada Bosne i Hercegovine.

2. Kanton Sarajevo i Grad Sarajevo u postdejtonskom vremenu

Kanton Sarajevo je formiran 11. marta 1996. godine na temelju Vašingtonskog mirovnog sporazuma i Ustava Federacije Bosne i Hercegovine. *Svojim osnivačkim aktima Kanton Sarajevo preuzima nadležnosti i imovinu Grada Sarajeva*. Radi se o tome da je Kanton Sarajevo 1996. godine, činom svog uspostavljanja na prostoru devet opština koje su u predratnom vremenu bile u sastavu Grada Sarajeva, ukinuo Grad Sarajevo kao političko-pravnu instituciju. Kanton je u svoju nadležnost preuzeo gradske komunalne institucije i ustanove.

Promjenom Ustava Kantona Sarajevo iz 1997. godine dolazi se do novog odnosa Kantona Sarajeva prema Gradu Sarajevu. Usvaja se Amandman I[2] na Ustav Kantona Sarajevo kojim se uspostavlja Grad Sarajevo, ali i ne na cjelini urbanog prostora koji je istorijski oblikovan.[3]

Kad je u pitanju definisanje nadležnosti Grada Sarajeva, Amandmanom I se uređuje da se: "nadležnosti i unutrašnja organizacija Grada uređuju statutom Grada".[4] Na ovaj način je izostavljena mogućnost da se precizno definišu nadležnosti Grada Sarajeva. Kako nadležnosti nisu izvedene ustavnim odredbama Kantona Sarajevo, nije se ni moglo izvesti odredbama Statuta Grada Sarajeva. Zapravo odredbe Statuta grada su ostale načelne. Nisu mogle postati izvršne, jer su nadležnosti Kantona u području prostornog i urbanog planiranja, zatim izgradnje i upravljanja urbanom infrastrukturom, kao i upravljanje komunalnim organizacijama i ustanovama, ostale u isključivoj nadležnosti Skupštine i Vlade Kantona Sarajevo. Prema tome, ono što čini bit

[2] Amandmanom I je utemeljeno: "U Kantonu Sarajevo općine Centar, Novi Grad, Novo Sarajevo i Stari Grad čine Grad Sarajevo kao jedinicu lokalne samouprave." Službene novine Kantona Sarajevo, br. 1/96.
[3] Grad je uspostavljen samo na dijelu njegove urbane cjeline. Izvan teritorijalnog obuhvata grada ostale su opštine Ilidža i Vogošća. Ove opštine su u istorijskom kontinuitetu dio urbane cjeline Sarajeva. Ovo rješenje statusa i teritorijalnog obuhvata Grada Sarajeva je i normativno i stvarno reduciralo opstojnost Grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave.
[4] Amandman I na Ustav Kantona Sarajevo iz 1997. godine, Službene novine Kantona Sarajevo, br. 1/96.

cjeline grada, a to je urbano planiranje gradskog prostora, izgradnja gradske infrastrukture – urbanih sistema, razvoj komunalne djelatnosti, razvoj kulture i fizičke kulture i razvoj turizma i usluga, nije postalo primarna nadležnost Gradskog vijeća i Gradske uprave. Gradska uprava se javlja u jednoj od važnih funkcija, a to je predstavljanje Grada Sarajeva kao glavnog grada države Bosne i Hercegovine, kao i međunarodna i međugradska saradnja.

3. Pokušaj potpunijeg uređivanja nadležnosti Grada Sarajeva promjenom Ustava Kantona Sarajevo iz 2017. godine

Skupština Kantona Sarajevo je na sjednici održanoj 31. 7. 2017. godine usvojila Amandmane L do LVII na Ustav Kantona Sarajevo. Ovim amandmanima je izvedeno definisanje nadležnosti Grada Sarajeva u oblasti urbanizma i komunalnih djelatnosti. Međutim, definisanje nadležnosti Grada Sarajeva u ove dvije oblasti: urbano planiranje i urbani razvoj, te osnivanje i upravljanje komunalnim djelatnostima, izvršeno je nepotpuno.[5] Uz to je predviđen rok od dvije godine da se Amandmani od L do LVII na Ustav Kantona Sarajeva provedu donošenjem i usklađivanjem odgovarajućih zakona Kantona Sarajevo,[6] kao i promjenama Statuta Grada Sarajeva.

Ustav Kantona Sarajevo u Amandmanu LII uvodi definisanje vlastitih nadležnosti Grada Sarajeva. Ove vlastite nadležnosti Grada Sarajeva uređuju se članom 4d Amandmana LII na Ustav Kantona Sarajevo. Te nadležnosti su definisane u 20 pojedinačnih odrednica.[7] Planiranje uređenja prostora definiše se na sljedeći način: "utvrđivanje i provođenje politike planiranja i uređenja prostora i zaštite okoliša na teritoriji Grada i rješavanje u upravnom postupku u oblasti građenja u skladu sa zakonom".[8]

Upravljanje razvojem komunalnih djelatnosti definisano je tako što se precizira da: "upravljanje, finansiranje i unapređenje djelatnosti i objekata gradske komunalne infrastrukture"[9] čini vlastite nadležnosti Grada Sarajeva. Nadalje se uz ovu odrednicu navode komunalne ustanove i objekti. To su:

[5] Vidi šire Amandmane od L do LVII na Ustav Kantona Sarajevo iz 2017. godine, Službene novine Kantona Sarajevo, br. 31/17.

[6] Sve do polovine 2022. godine, još uvijek se nije pristupilo provođenju Amandmana od L do LVII na Ustav Kantona Sarajevo iz 2017. godine.

[7] Od više odrednica, najvažnije su one koje uređuju nadležnosti Grada Sarajeva u oblasti urbanog razvoja i upravljanja razvojem komunalnih djelatnosti, kao i izgradnje objekata kulture i fizičke kulture. Vidi šire: Službene novine Kantona Sarajevo, br. 31/17.

[8] Član 4d Amandmana LII na Ustav Kantona Sarajevo, Službene novine Kantona Sarajevo, br. 31/17.

[9] Isto.

gradska groblja, zatim mostovi od posebnog značaja za grad, gradski parkovi i gradska ulična rasvjeta.

Oblast kulture je također uređena kao vlastita nadležnost Grada Sarajeva u Amandmanu LII na Ustav Kantona Sarajevo. U članu 4d na Amandman LII se precizira: "Osnivanje, upravljanje, unapređenje i finansiranje ustanova i izgradnja objekata za zadovoljenje potreba stanovništva u oblasti kulture i sporta od značaja odnosno posebnog interesa za Grad."[10]

Uvođenje novih nadležnosti Grada Sarajeva, definisanih u LII Amandmanu na Ustav Kantona Sarajevo iz 2017. godine, nije dobilo svoju realizaciju u praksi. Moglo bi se potražiti više razloga zašto kantonalne vlasti u odnosima saradnje sa gradskim vlastima nisu pristupile provođenju Amandmana na Ustav Kantona Sarajevo.[11]

Grad Sarajevo je pred novim izazovima svoga razvoja u prve dvije decenije dvadeset prvog stoljeća. Ti izazovi se naročito javljaju u oblasti privrednog razvoja (usvajanje novih tehnologija), zatim zaštite zraka uslijed velikog zagađenja zraka u sarajevskoj prirodnoj kotlini. Posebni izazovi razvoja javljaju se u oblasti urbanog planiranja i kolektivne i individualne stambene izgradnje. Kao osobit problem u razvoju Grada Sarajeva javlja se izgradnja modernih saobraćajnica i funkcionisanje gradskog saobraćaja. Unutrašnji gradski saobraćaj i povezivanje Grada Sarajeva sa njegovim okruženjem pretpostavlja novu strategiju koja podrazumijeva modernizaciju ulaznih i izlaznih saobraćajnica, izgradnju regionalne željeznice, kao i novog aerodroma za povezivanje sa evropskim gradovima.

Poseban izazov, ali i šansu za razvoj Grada Sarajeva predstavlja izgradnja objekata za sportska takmičenja na snijegu i uključivanje Sarajeva u programe narednih olimpijskih zimskih igara.

Da bi Grad Sarajevo brže i uspješnije odgovarao na razvojne izazove, nužna je promjena kako ustavno-zakonske tako i institucionalne pozicije Grada Sarajeva u sistemu lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini. Ta promjena podrazumijeva potpunu reformu nadležnosti Grada Sarajeva i njegove teritorijalne organizacije. Veliki grad kakvo je Sarajevo u ulozi glavnog grada države Bosne i Hercegovine, i u ustavno-pravnom i u političko-institucionalnom aspektu čini urbanu i društvenu cjelinu. Egzistencija i funkcionisanje grada kao cjeline i pretpostavlja i podrazumijeva sopstvene nadležnosti i

[10] Isto.

[11] Kao objektivan razlog odlaganja provođenja Amandmana na Ustav Kantona Sarajevo iz 2017. godine u pogledu definisanja nadležnosti Grada Sarajeva može se uzeti pandemija COVID-19 koja će trajati 2020. i 2021. godine.

teritorijalnu organizaciju što će organima grada omogućiti da uređuju propise i da upravljaju društvenim procesima u razvoju urbanih sistema, razvoju komunalnih djelatnosti, razvoju privrede i turizma i razvoju kulture i fizičke kulture. Ideja i koncept grada kao urbane cjeline integriše u svoj razvoj opštine na svom urbanom prostoru. Jer sistem urbanog planiranja i izgradnje i održavanja urbanih sistema pretpostavlja jedinstvenu institucionalnu organizaciju grada i jedinstveno upravljanje svim urbanim i komunalnim sistemima jednog grada.

4. Ideje za novi ustavni okvir nadležnosti Grada Sarajeva

Definisanje nadležnosti Grada Sarajeva izvedeno usvajanjem Amandmana L–LVII na Ustav Kantona Sarajeva iz 2017. godine imalo je ograničen domet. Radi se o tome da razvoj Grada Sarajeva podrazumijeva cjelovitu promjenu i koncepta nadležnosti i teritorijalne organizacije. U tom kontekstu provedena istraživanja[12] i uporedni uvid u modele organizacije glavnih gradova[13] daju osnovu za oblikovanje optimalnog okvira ustavno-pravne nadležnosti Grada Sarajeva. Grad Sarajevo je od petnaestog stoljeća do početka dvadeset prvog stoljeća oblikovao svoju urbanu cjelinu i u višestoljetnom opstojanju razvio gradske institucije i tradiciju upravljanja gradom, kao i svijest građana u vidu identifikacije sa gradom u kojem žive. Svijest o pripadanju Sarajlija svome gradu potvrđena je u snažnom otporu fašističkoj okupaciji tokom Drugog svjetskog rata i otporu nametnutoj opsadi od snaga Jugoslovenske narodne armije od 1992. do 1995. godine.

Optimalni koncept nadležnosti Grada Sarajeva koje valja utemeljiti odredbama Ustava Kantona Sarajevo obuhvata sljedeće elemente koji su od interesa za život građana Sarajeva:

– Prostorno i urbano planiranje na cjelini urbane teritorije grada;
– Izgradnja i održavanje gradske urbane infrastrukture;
– Osnivanje, upravljanje i finansiranje komunalnih djelatnosti i komunalnih ustanova;

[12] U zaključcima istraživačke studije *Sarajevo grad i regija u vremenu i prostoru* konstatuje se: "Kanton Sarajevo je prisvojio bitne nadležnosti Grada Sarajeva u oblasti prostornog planiranja i upravljanja urbanom i komunalnom infrastrukturom." Nadalje se navodi da je bitna promjena pravnog statusa Sarajeva moguća definisanjem pune nadležnosti Grada Sarajeva u Ustavu Kantona Sarajevo. Vidi šire u Pejanović et al., 2020: 39.

[13] Svi glavni gradovi zemalja centralne i jugoistočne Evrope, u vremenu postsocijalističke tranzicije, dobili su zakone o položaju i organizaciji glavnih gradova. Unutrašnja organizacija glavnih gradova je izvedena različito. Tako su npr. Grad Ljubljana i Grad Zagreb u svojoj unutrašnjoj organizaciji i strukturi ukinuli opštine, a gradovi Beograd i Skoplje su ih zadržali.

– Uređenje stambene izgradnje;
– Izgradnja i održavanje sistema vodosnabdijevanja i snabdijevanja energentima;
– Razvoj sistema gradskog saobraćaja;
– Unapređenje privrednog razvoja i razvoja turizma;
– Osnivanje, razvoj i finansiranje ustanova kulture i fizičke kulture;
– Zaštita prirodne okoline;
– Ostvarivanje ljudskih prava, sloboda i sigurnosti građana;
– Međugradska i međunarodna saradnja.

Ovih 11 nadležnosti Grada Sarajeva ugradile bi se u Ustav Kantona Sarajevo. Na temelju tih odredbi donijeli bi se odgovarajući kantonalni zakoni i izmijenio Statut Grada Sarajeva. Na toj osnovi bi se uspostavio novi ustavni i zakonski položaj Grada Sarajeva. Grad Sarajevo bi imao potpuno određene ustavno-pravne i zakonske nadležnosti. Ovaj okvir nadležnosti omogućio bi Gradu Sarajevu da autonomno upravlja svojim razvojem. Deklaracija o principima organizacije glavnih gradova usvojena u Vijeću Evrope 2007. godine, pored ostalog zagovara neophodnost ustavne i zakonske dogradnje regulative nadležne za "definisanje statusa položaja i karaktera glavnih gradova, posebno u državama aktuelne i intenzivne tranzicije" (Vijeće Evrope, 2007).

5. Promjene teritorijalne organizacije i načina izbora Gradskog vijeća i gradonačelnika

Jedna od bitnih pretpostavki za promjenu ustavno-pravnog položaja Grada Sarajeva jeste uspostavljanje teritorijalne organizacije Grada Sarajeva na cijelom njegovom istorijski oblikovanom urbanom prostoru. Taj prostor se istorijski oblikovao kroz više stoljeća. Sarajevo se na početku svog urbanog razvoja oblikovalo kao trgovačko-zanatski centar koji će postati poznat kao Baščaršija. Zajedno sa prostorom za naseljavanje stanovništva na padinama povezanim sa Baščaršijom razvio se Stari Grad Sarajevo. Unutar ovog dijela Sarajeva postoje starija naselja: Sedrenik, Bistrik, Bjelave, Souk Bunar, Kovači, Višegradska kapija, odnosno Vratnik. U vremenu austrougarske uprave Sarajevo će svoj urbani razvoj proširiti uz rijeku Miljacku do Marijin-Dvora.

Veće urbano proširenje Grada Sarajeva nastaje nakon Drugog svjetskog rata u pravcu istok-jug dolinom rijeke Miljacke, kada će Grad Sarajevo svoj urbani prostor proširiti od Marijin-Dvora do Čengić-Vile. U decenijama

nakon Drugog svjetskog rata nastala su stambena naselja: Grbavica, Hrasno, Otoka, Čengić-Vila, a potom i stambena naselja na Alipašinom polju.

Realizacijom projekta XIV zimskih olimpijskih igara početkom 80-ih godina dvadesetog stoljeća izgrađena su stambena naselja na Dobrinji i Mojmilu. Razvojem privrede, posebno tvornica Energoinvesta i Famosa, razvila su se nova stambena naselja na Ilidži. Ilidža je tramvajskom prugom povezana sa centrom Grada Sarajeva. Razvojem namjenske industrije u Vogošći nastalo je veće stambeno naselje koje će od 60-ih godina dvadesetog stoljeća postati opštinsko središte povezano sa centrom Sarajeva. Time je zaokružena urbana cjelina Sarajeva koja obuhvata opštine: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad, Ilidža i Vogošća.

Krajem 70-ih godina dvadesetog stoljeća Opština Centar je podijeljena na dvije: Stari Grad i Centar, a Opština Novo Sarajevo na dvije opštine: Novo Sarajevo i Novi Grad. Pred održavanje XIV zimskih olimpijskih igara Grad Sarajevo je teritorijalno obuhvatao šest opština: Vogošća, Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad i Ilidžu. Potrebe izgradnje sportskih objekata na planinama u okruženju Sarajeva oblikovale su ideju da se u Grad Sarajevo uključe: Pale, Trnovo, Hadžići i Ilijaš.

Kad je Grad Sarajevo u postdejtonskom vremenu 1997. godine ustanovljen Ustavom Kantona Sarajevo, teritorijalna organizacija Sarajeva je redukovana na četiri opštine: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo i Novi Grad.[14] Iz cjeline urbanog teritorija Sarajeva isključena je Ilidža i Vogošća.

Grad se može urbano, ekonomski, saobraćajno i kulturološki razvijati samo na cjelini svog istorijski oblikovanog urbanog prostora. Taj prostor čini šest opština: Ilidža, Novi Grad, Novo Sarajevo, Stari Grad, Centar i Vogošća. U tom kontekstu uz ustavno definisanje punih nadležnosti Grada Sarajeva biće nužno definisati i proširenu teritorijalnu organizaciju Grada Sarajeva na šest opština: Centar, Stari Grad, Novo Sarajevo, Novi Grad, Vogošća i Ilidža.

Kad urbana cjelina Grada Sarajeva bude teritorijalno zaokružena sa šest opština i uspostavljena puna nadležnost, biće neophodno *promijeniti sistem izbora* vijećnika Gradskog vijeća i gradonačelnika tako što bi se birali neposredno od građana.

6. Zaključno stajalište

Grad Sarajevo se od svog osnivanja u XV stoljeću pa do kraja XX stoljeća razvio kao jedinstvena istorijsko-društvena i urbana cjelina. Od obnove

[14] Vidi: Amandman I na Ustav Kantona Sarajevo, Službene novine Kantona Sarajevo, br. 16/97

državnosti Bosne i Hercegovine i formiranja Prve narodne vlade Federalne Bosne i Hercegovine 1945. godine Sarajevo ima status glavnog grada Narodne, a potom Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine.

Nakon Prvog svjetskog rata i egzistencije Bosne i Hercegovine u Kraljevini Jugoslaviji u Sarajevu nije zabilježen bitan napredak u njegovom urbanom i socijalnom razvoju. U tome vremenu je Bosna i Hercegovina bila izložena etničkim podjelama između velikosrpske i hrvatske političke elite.

Tokom Drugog svjetskog rata Sarajevo je bilo žarište antifašističkog otpora njegovih građana fašističkoj okupaciji zemlje.

Svoj preporod u urbanom i ekonomskom aspektu razvoja Grad Sarajevo postiže u vremenu od 1945. do 1990. godine. Tokom 45 godina razvoja, u drugoj polovini dvadesetog stoljeća, Grad Sarajevo je u poziciji glavnog grada Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine imao od 1963. godine ustavno-pravni status posebne društveno-političke zajednice. U pripremi za održavanje XIV zimskih olimpijskih igara 1984. godine Grad Sarajevo je uspostavio novu teritorijalnu organizaciju sa deset opština. Istovremeno je Grad Sarajevo imao pune nadležnosti u polju urbanog, komunalnog, ekonomskog i kulturnog razvoja.

U ishodu istorijskog procesa disolucije Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije Bosna i Hercegovina je, na temelju rezultata referenduma građana 1992. godine, uspostavila državno-pravni status suverene i nezavisne države.

Sa namjerom da se zaustavi suvereni i miran razvoj države Bosne i Hercegovine, snage Jugoslovenske narodne armije su vojnom silom u aprilu mjesecu 1992. godine nametnule opsadu Sarajeva koja je trajala od aprila 1992. do decembra 1995. godine. U godinama vojne opsade građani Grada Sarajeva su preživjeli patnje i stradanja. Živote je izgubilo 12.500 građana Sarajeva.

Prema odredbama Dejtonskog mirovnog sporazuma Grad Sarajevo je glavni grad države Bosne i Hercegovine.

Predratne nadležnosti i imovina Grada Sarajeva su, osnivanjem Kantona Sarajevo 1996. godine, prešle u nadležnost Kantona Sarajevo.

Odredbama Ustava Kantona Sarajevo, zapravo Amandmanom I na Ustav Kantona Sarajevo iz 1997. godine, uspostavljen je Grad Sarajevo, ali bez konkretnih nadležnosti koje mu pripadaju prema Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi. Ovim amandmanom je redukovana njegova teritorijalna organizacija, time što su iz teritorijalne organizacije Grada Sarajeva izostavljene opštine Ilidža i Vogošća. Ove dvije opštine su tokom istorijskog razvoja

postale sastavni dio društveno-istorijski oblikovane cjeline urbanog prostora Sarajeva.

Pokušaj promjene nadležnosti Grada Sarajeva, usvajanjem Amandmana na Ustav Kantona Sarajevo od L do LVII iz 2017. godine, nije izveden u cijelosti. Ali ovi amandmani nisu provedeni, iako je rok za provođenje bio dat na dvije godine. U okviru usvojenih Amandmana na ustav Kantona Sarajevo nisu bile predviđene odredbe o proširenju teritorijalne organizacije Grada Sarajeva, u pogledu uključivanja u gradsku urbanu cjelinu opština Ilidža i Vogošća.

Elaboracijom pretpostavki za uspješan urbani, socijalno-ekonomski i kulturni razvoj Grada Sarajeva izložene su ideje o mogućnostima reforme nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva.

Ideje za reformu nadležnosti Grada Sarajeva i njegovog teritorijalnog obuhvata temelje se na stanovištu da Gradu Sarajevu pripadaju pune nadležnosti. Istorijsko-društvena i urbana cjelina Grada Sarajeva podrazumijeva nadležnosti koje omogućuju jedinstveno upravljanje specifičnim urbanim sistemima. U tom kontekstu nadležnosti Grada Sarajeva se primarno javljaju u urbanom planiranju prostora, zatim planiranju izgradnje gradske urbane infrastrukture. Jedinstveno upravljanje razvojem grada podrazumijeva i nadležnosti u osnivanju i razvoju gradskih urbanih sistema u pogledu vodosnabdijevanja i kanalizacije, zatim izgradnje cestovne infrastrukture i sistema gradskog saobraćaja te snabdijevanje energentima. Važno područje jedinstvene nadležnosti grada je i razvoj privrede, zatim komunalnih usluga, ekološke zaštite, turizma i osnivanja i razvoja ustanova kulture i fizičke kulture. Većina zemalja postsocijalističke tranzicije u jugoistočnoj i centralnoj Evropi je donijela zakon o glavnom gradu kojim su uređene nadležnosti i organizacija glavnog grada. Bosna i Hercegovina, zbog nepostojanja konsenzusa vladajućih etnonacionalnih stranaka, nema izgleda da donese zakon o glavnom gradu u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. Zbog toga se ustavne nadležnosti Grada Sarajeva mogu ustanoviti samo odredbama Ustava Kantona Sarajevo.

Jedinstveno upravljanje razvojem grada na cjelini njegovog urbanog prostora podrazumijeva i novu teritorijalnu organizaciju grada sa šest opština: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad, Vogošća i Ilidža.

Optimalan koncept nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva podrazumijeva i novi način neposrednog izbora vijećnika Gradskog vijeća i gradonačelnika, od samih građana.

Izvođenje reforme nadležnosti i teritorijalne organizacije Grada Sarajeva pretpostavlja izgradnju konsenzusa vladajućih stranaka u Skupštini Kantona Sarajevo kako bi se na temelju tog konsenzusa usvojili novi amandmani na Ustav Kantona Sarajevo. Time bi se uz pune nadležnosti i novu teritorijalnu organizaciju uspostavila nova pozicija Grada Sarajeva u sistemu lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini.

Literatura

Amandmani I–XIII na Ustav Kantona Sarajevo. Službene novine Kantona Sarajevo, br. 16/97.

Amandmani na Ustav Kantona Sarajevo od L do LVII. Službene novine Kantona Sarajevo, br. 31/17.

Begić, Kasim I. (1997). Bosna i Hercegovina od Vanceove misije do Daytonskog mirovnog sporazuma. Bosanska knjiga. Sarajevo.

Vijeće Evrope (2007). Deklaracija o principima organizacije glavnih gradova Centralne i Jugoistočne Evrope, Vijeće Evrope. Preuzeto sa https://hrcak.srce.hr/file/199940b.

Donia, Robert (2006). Sarajevo – biografija jednog grada. Institut za istoriju. Sarajevo.

Filipović, Muhamed (1997). Bosna i Hercegovina – najvažnije geografske, historijske, kulturne i političke činjenice. Compact. Sarajevo.

FMP (1997). Ustav Bosne i Hercegovine. Federalno ministarstvo pravde. Sarajevo.

Ibrahimagić, Omer (2009). Državni i politički razvitak Bosne i Hercegovine. Sarajevo.

Imamović, Mustafa (2014). Historija države i pravo Bosne i Hercegovine. University Press-magistrat izdanje. Sarajevo.

Milidragović, Duško (1984). Komunalno uređenje Grada Sarajeva. Službeni list SRBiH. Sarajevo.

Pejanović, Mirko (2015). Država Bosna i Hercegovina i demokratija. IKD University Press – magistrat izdanje. Sarajevo.

Pejanović, Mirko (2020). Društveno-historijski razvoj lokalne samouprave u Gradu Sarajevu. U: Sarajevo grad i regija u vremenu i prostoru – studija (str. 23-37), Posebna izdanja, knj. CLXXXIV, Odjeljenje društvenih nauka. Knj. 12. Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine. Sarajevo.

Pejanović, Mirko, Domazet, Anto, Osmanković, Jasmina, i Sadiković, Elmir (2020). Sarajevo grad i regija u vremenu i prostoru – studija. Posebna izdanja, knj. CLXXXIV, Odjeljenje društvenih nauka. Knj. 12. Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine. Sarajevo.

Pejanović, Mirko, i Sadiković, Elmir (2012). Lokalna i regionalna samouprava u Bosni i Hercegovini. TKO Šahinpašić. Sarajevo.

Ustav Kantona Sarajevo. Službene novine Kantona Sarajevo, br. 1/96.

ANU BiH АНУ БиХ

CONSTITUTIONAL AND LEGAL POSITION OF THE CITY OF SARAJEVO IN THE POST-DAYTON PERIOD WITH REMOVAL ON THE POSSIBILITY OF COMPETENCE REFORM AND TERRITORIAL ORGANIZATIONS

Abstract: During the five centuries from the 15th to the end of the 20th century, the City of Sarajevo developed into a historical, social and urban entity. In the second half of the 20th century, the City of Sarajevo, as the capital of the Socialist Republic of Bosnia and Herzegovina, established and developed its self-governing autonomy in the management of urban, economic and cultural development.
The city of Sarajevo reached new heights of urban and economic development during the realization of the project of holding the XIV Winter Olympic Games in 1984.
After the announcement of the results of the citizens' referendum on the sovereign and independent status of the state of Bosnia and Herzegovina in 1992, the city of Sarajevo was exposed to a military siege from 1992 to 1995.
The Dayton Peace Agreement established peace in Bosnia and Herzegovina, and the City of Sarajevo was constitutionally designated as the capital of Bosnia and Herzegovina.
With the establishment of the Sarajevo Canton in 1996, the property and jurisdiction of the City of Sarajevo was transferred to the Sarajevo Canton.
Amendment I to the Constitution of the Canton of Sarajevo established the City of Sarajevo without specific responsibilities and with a reduced territorial organization.
Based on the conducted research, published in the study "Sarajevo city and region in time and space-study" (Pejanović et al., 2020), the paper provides a complete elaboration of the constitutional and legal position of the City of Sarajevo, within the basics of the concept of full jurisdiction of the City of Sarajevo and its new territorial organizations.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, City of Sarajevo, Dayton Peace Agreement, Canton of Sarajevo, Constitution, European Charter on Local Self-Government, reforming jurisdiction and territorial organization of the City of Sarajevo