

Povjerenstvo za reformu Grada Mostara:

Preporuke Povjerenstva
Izvješće Predsjedatelja



15. prosinac 2003. godine

SADRŽAJ

I. Pismo Predsjedatelja Povjerenstva	3
II. Odluka Visokog predstavnika o uspostavljanju Povjerenstva	5
III. Obveza stranaka o sudjelovanju u odlučivanju o budućnosti Mostara	9
IV. Članovi, savjetnici i pomoćno osoblje Povjerenstva	11
V. Sažetak i preporuke	12
VI. Preporuke	22
A. Statut	22
B. Harmonizacija pravnog okvira	44
C. Smjernice za plan tranzicije i implementacije	46
VII. Zaključak	47
VIII. Dodatak	48
A. Povijest, presedan i mandat	48
B. Ključna pitanja, prijedlozi i alternative	56
C. Zemljovid Mostara	67

I. PISMO PREDSEDATELJA POVJERENSTVA

15. prosinac 2003. godine

Za: Lord Paddy Ashdown, Visoki predstavnik
Vijeće Ministara
Vlada Federacije Bosne i Hercegovine
Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona
Gradonačelnik Grada Mostara
Dogradonačelnik Grada Mostara

Cijenjene dame i gospodo,

Zadovoljstvo mi je predložiti vam izvješće Povjerenstva za reformu Grada Mostara, sukladno Odluci Visokog predstavnika broj 160-03 od 17. rujna 2003. godine.

Članovi Povjerenstva pristupili su ovom zadatku sa punim razumijevanjem odgovornosti koje takav zadatak nalaže, ne samo da se ispune zahtjevi koji proizilaze iz Odluke, nego i da se utemelje zakonski i upravni okviri za učinkovitiji, funkcionalniji i dobro vođen Mostar za sve njegove građane. Prijedlozi sadržani u ovom izvješću predstavljaju vrhunac rada Povjerenstva.

Povjerenstvo se jednoglasno složilo da je potrebna reforma strukture Mostara i da se mora ojačati središnja uprava gradske vlasti. Također je postojalo i opće shvatanje potrebe za jednim proračunom Grada Mostara, kao potpore reformiranoj središnjoj upravi na najekonomičniji i najtransparentniji mogući način. Možda i najvažnije, poštivanje prava konstitutivnih naroda kroz zaštitu vitalnih nacionalnih interesa bilo je od izuzetne važnosti za sve članove Povjerenstva tijekom njihovog rada. Predloženi Statut Grada Mostara detaljno navodi koje su zakonske reforme potrebne kako bi se ostvarila takva vizija.

Povjerenstvo je postiglo konsenzus po skoro svim člancima u predloženom Statutu Grada Mostara i s ponosom dostavlja ove zakonske preporuke. Iako je opća suglasnost o potrebi za reformom bila jasna od samog početka, dva pitanja ostaju i dalje točke neslaganja u Povjerenstvu: status Grada u smislu njegove strukture, odnosno bi li se trebao sastojati od jedne ili više općina, te pitanje kako na najbolji mogući način napraviti izborni sustav koji bi garantirao demokratsko sudjelovanje svih naroda Mostara.

U ulozi predsjedatelja, tražio sam kompromis predstavljanjem mnogih opcija koje su iznosili članovi Povjerenstva, te poticao članove da rade sa tim različitim idejama i izgrade međusobno prihvatljive preporuke kroz proces davanja i uzimanja. Samo odluka s kojom se slaže većina članova Povjerenstva se predlaže za pitanje statusa

Grada. Što se tiče izbornog sustava, predlažem vlastiti kompromisni prijedlog, koji sadrži elemente različitih prijedloga koje su iznijeli članovi.

Povjerenstvo je zadovoljno postignutim, ali je razočarano zbog nemogućnosti postizanja konsenzusa u zadatom vremenskom okviru. Međutim, postalo je jasno da se svi članovi Povjerenstva slažu da reforma Mostara može najaviti reformu drugih gradova i područja u Bosni i Hercegovini. Ovakvo zajedničko viđenje zakonske i upravne strukture za sve narode ove zemlje daje nadu Povjerenstvu da rješenja koja se pronađu za ove probleme mogu doprinijeti zaštiti ljudskih prava i demokratskom sudjelovanju građana diljem Bosne i Hercegovine.

Svaki član Povjerenstva pozdravlja budući napredak i sudjelovanje u procesu transformacije riječi iz ovog izvješća u djela koja će unaprijediti život svih građana Mostara.

Predsjedatelj Povjerenstva,

Norbert Winterstein

II. ODLUKA O USPOSTAVLJANJU POVJERENSTVA ZA REFORMU GRADA MOSTARA

ODLUKA VISOKOG PREDSTAVNIKA

Broj: 160/03

Koristeći se ovlastima koje su Visokom predstavniku date u članku V Aneksa 10. (Sporazum o provedbi civilnog dijela Mirovnog ugovora) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prema kojem je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji glede tumačenja gorenavedenog Sporazuma o provedbi civilnog dijela Mirovnog ugovora; i posebice uzevši u obzir članak II 1. (d) istog Sporazuma prema kojem Visoki predstavnik “pomaže, kada ocijeni da je to neophodno, u rješavanju svih problema koji se pojave u svezi s provedbom civilnog dijela Mirovnog ugovora”;

Pozivajući se na stavak XI.2 Zaključaka Konferencije za provedbu mira održane u Bonu 9. i 10. prosinca 1997. godine, u kojem je Vijeće za provedbu mira pozdravilo nakanu Visokog predstavnika da uporabi svoj konačni autoritet u zemlji u svezi s tumačenjem Sporazuma o provedbi civilnog dijela Mirovnog ugovora, kako bi pomogao u iznalaženju rješenja za probleme sukladno gorenavedenom, “donošenjem obvezujućih odluka, kada ocijeni da je to neophodno”, o određenim pitanjima, uključujući i (prema točki (c) stavka XI.2) “mjere kojima se osigurava provedba Mirovnog sporazuma na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine i njezinih entiteta”, koje “mogu uključivati poduzimanje mjera protiv osoba koje obnašaju javne dužnosti ili dužnosnika (...) za koje Visoki predstavnik ustanovi da su prekršili zakonske obveze utvrđene Mirovnim sporazumom odnosno uvjete za njegovu provedbu”;

Svjesni potrebe za uspostavom funkcionalnog i pravnog jedinstva Grada Mostara na način na koji se unapređuje djelotvornost u pružanju usluga građanima, unapređuju osnovna prava svih građana i osiguravaju zajednička prava konstitutivnih naroda, sukladno europskim standardima;

Uvjereni da sveobuhvatno rješenje institucionalnog ustrojstva Grada Mostara iziskuje dalji angažman međunarodne zajednice;

Odajući priznanje radu Povjerenstva koje je uspostavilo Gradsko vijeće dana 15. travnja 2003. godine;

Konstatirajući da su, u svezi s Povjerenstvom uspostavljenim od strane Gradskog vijeća, izrađeni nacrti Statuta za Grad Mostar kojima se pruža dobar osnov za dalju diskusiju o budućnosti Mostara;

Imajući u vidu temeljna načela izložena u mojem pismu Povjerenstvu koje je osnovalo Gradsko vijeće dana 21. travnja 2003. godine, čija namjera je da posluže kao principi kojima će se rukovoditi svi oni koji rade na reformi institucija Grada Mostara;

Imajući u vidu da je Ustavni sud u svojoj trećoj djelomičnoj Odluci u predmetu br. 5/98 od 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 23/00 od 14. rujna 2000. godine) odlučio da je isključenje bilo kojeg konstitutivnog naroda iz uživanja ne samo građanskih nego i prava naroda u cijeloj Bosni i Hercegovini u očividnoj suprotnosti s pravilima o nediskriminaciji koja su sadržana u navedenom Aneksu 4, a ta pravila su utvrđena u cilju ponovne uspostave multietničkog društva koje se zasniva na jednakim pravima Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda i svih građana;

Razmotrivši i imajući na umu sve gorenavedeno Visoki predstavnik donosi slijedeću:

ODLUKU

o uspostavljanju Povjerenstva za reformu Grada Mostara

Članak 1.

Povjerenstvo za reformu Grada Mostara (u daljem tekstu: Povjerenstvo), koje se ovom Odlukom uspostavlja, će prema uputama predsjedatelja navedenog Povjerenstva biti nadležno za izradu te predlaganje izmjena i dopuna zakona i srodnih pravnih propisa čije se donošenje može dalje zahtijevati od institucija Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Hercegovačko-neretvanskog kantona, Gradskog vijeća grada Mostara odnosno općina Grada Mostara, u oblasti utvrđenoj na temelju ove Odluke. Povjerenstvo će također biti nadležno za izradu plana provedbe tih zakona i pravnih propisa.

Članak 2.

Povjerenstvo će razmotriti pravne mjere neophodne za reformu institucionalnih struktura u Gradu Mostaru, utvrditi ustavne i zakonske i ostale pravne odredbe koje su u suprotnosti s takvim zahtjevima, i predlagati zakone i druge pravne instrumente za uklanjanje tih suprotnosti.

Članak 3.

Sukladno članku 2. ove Odluke, Povjerenstvo će pripremiti slijedeće zakone i propise odnosno njihove izmjene i dopune:

1. Statut Grada Mostara;
2. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 60/02, 18/03) i Ustav Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene/Narodne novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", br. 2/98, 3/98 i 4/00);
3. Izborni zakon Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02);
4. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH i financiranju Federacije BiH ("Službene novine Federacije", br. 26/96, 32/98, 54/01, 37/03);
5. Zakon o lokalnoj samoupravi Hercegovačko-neretvanskog kantona ("Službene/Narodne novine Hercegovačko-neretvanskog kantona", br. 4/00); i

6. sve druge zakone ili propise koje predsjedatelj bude smatrao neophodnim.

Članak 4.

U sastav Povjerenstva ulazi najviše dvanaest (12) članova, uključujući šest predstavnika političkih stranaka, predsjedatelja i najviše pet eksperata.

Visoki predstavnik će potvrditi sve nominacije izvršene sukladno ovoj Odluci, osim imenovanja izvršenog na temelju članka 5.

Članak 5.

Visoki predstavnik imenuje međunarodnog predsjedatelja Povjerenstva.

Članak 6.

Svaka od političkih stranaka zastupljenih u Gradskom vijeću grada Mostara će nominirati po jednog zastupnika radi imenovanja u Povjerenstvo. Zastupnici političkih stranaka bit će ovlašteni da nastupaju i odlučuju u ime svojih političkih stranka.

Svaka od političkih stranaka zastupljenih u Gradskom vijeću grada Mostara će imenovati po jednog eksperta koji će pomagati njihovim zastupnicima u Povjerenstvu. Eksperti koje nominiraju političke stranke neće biti u članstvu Povjerenstva. Oni će imati pravo da se uključuju u diskusiju prema nahođenju predsjedatelja, ali neće sudjelovati u donošenju odluka.

Članak 7.

Predsjedatelj ima pravo nominirati najviše pet (5) eksperata radi imenovanja u Povjerenstvu. Prilikom odabira ovih eksperata, vodit će se računa o dva kriterija:

1. odgovarajuća stručna sprema kandidata, i
2. neophodnost da se osigura da je u sastavu Povjerenstva kao cjeline postignuta ispravna zastupljenost svih konstitutivnih naroda kao i skupine ostalih.

Članak 8.

Predsjedatelj će biti nadležan za usmjeravanje rada ovog Povjerenstva, izrađuje program rada i saziva sjednice Povjerenstva, koje se prema potrebi mogu održavati na različitim lokacijama unutar cijeloga grada Mostara.

Za održavanje sjednica Povjerenstva nije potrebit poseban kvorum.

Predsjedatelj će razmatrati načine za konzultiranje s građanima Mostara i može također pozvati osobe izvan Povjerenstva da daju ekspertnu pomoć odnosno dokaze na sjednicama Povjerenstva, bude li to smatrao neophodnim za ispunjenje mandata Povjerenstva u skladu s odredbama ove Odluke.

Predsjedatelj može zahtijevati formiranje radnih podskupina ukoliko to bude smatrao neophodnim za ispunjenje mandata Povjerenstva sukladno odredbama ove Odluke.

Članak 9.

Predsjedatelj će na mjesečnom osnovu izvještavati Visokog predstavnika o rezultatima rada Povjerenstva.

Članak 10.

Povjerenstvo će poduzeti sve napore kako bi došlo do sveobuhvatnog rješenja za sporna pitanja koja se odnose na ustrojstvo Grada Mostara do 15. prosinca 2003. godine.

Članak 11.

Spisak zakonskih odredaba o kojima Povjerenstvo postigne suglasnost te izviješće o postignutim rezultatima, predsjedatelj Povjerenstva će uputiti Visokom predstavniku, Vijeću ministara, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona kao i gradonačelniku i dogradonačelniku Mostara do 15. prosinca 2003. godine.

Članak 12.

Povjerenstvo će sukladno eventualnim potrebama opsluživati pomoćno osoblje i pružat će mu potrebitu tehničku pomoć.

Članak 13.

Ova Odluka stupa na snagu odmah i odmah se objavljuje u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine”, “Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine”, “Službenim/Narodnim novinama Hercegovačko-neretvanskog kantona” i “Gradskom službenom glasniku Grada Mostara”.

Sarajevo, 17. rujna 2003. godine

Paddy Ashdown
Visoki predstavnik

III. OBVEZA STRANAKA O SUDJELOVANJU U ODLUČIVANJU U BUDUĆNOSTI MOSTARA

OBVEZA

O sudjelovanju u donošenju odluka o budućnosti Grada Mostara

Imajući u vidu potrebitost sveobuhvatnog rješenja u svezi s budućnošću institucionalnog ustrojstva grada Mostara (u daljem tekstu: grad) kojim bi se omogućilo da ovaj grad funkcionira kao europski grad;

Svjesni potrebitosti izvršenja uspostave Mostara kao jedinstvenog grada organiziranog na način na koji se unapređuje djelotvornost u pružanju usluga građanima, omogućava uživanje zajedničkih prava konstitutivnih naroda i unapređuju temeljna prava svih građana, sukladno europskim standardima;

Uvjereni da bi sveobuhvatno rješenje ustrojstva ovog grada bilo potpomognuto trajnim angažmanom međunarodne zajednice;

Konstatirajući da su već učinjeni naponi kako bi se racionalizirala uprava ovog grada i njegovih općina te prevazišle dosada nastale prepreke;

Potpisnici ovog dokumenta su se suglasili o slijedećem:

1. Visoki predstavnik će imenovati Povjerenstvo za reformu grada Mostara (u daljem tekstu: Povjerenstvo) u čiji sastav ulazi najviše 12 članova, uključujući zastupnike političkih stranaka, eksperte i predsjedatelja;
2. Povjerenstvo će ispitati pravne mjere neophodne za reformu institucionalnih struktura u Mostaru, utvrditi ustavne i zakonske odredbe koje se kose sa takvim zahtjevima i predložiti pravne propise i druge pravne instrumente za njihov popravak;
3. Visoki predstavnik će imenovati međunarodnog predsjedatelja Povjerenstva. Predsjedatelj će biti nadležan za usmjeravanje rada ovog Povjerenstva, izrađuje program rada i saziva sjednice Povjerenstva;
4. Predsjedatelj će razmatrati načine za konzultiranje s građanima Mostara i može također pozvati osobe izvan Povjerenstva da daju ekspertnu pomoć odnosno dokaze na sastancima Povjerenstva, bude li to smatrao neophodnim za ispunjenje mandata Povjerenstva;
5. Svaka od političkih stranaka zastupljenih u Gradskom vijeću grada Mostara će nominirati po jednog zastupnika radi imenovanja u Povjerenstvo. Zastupnici političkih stranaka bit će ovlašteni da nastupaju i odlučuju u ime svojih političkih stranka;
6. Svaka od političkih stranaka zastupljenih u Gradskom vijeću grada Mostara će nominirati po jednog eksperta koji bi pomagao njihovim zastupnicima u Povjerenstvu. Eksperti se mogu uključivati u diskusiju prema nahođenju predsjedatelja, ali neće sudjelovati u donošenju odluka.;

7. Predsjedatelj će imati pravo da nominira najviše pet (5) eksperata radi imenovanja u Povjerenstvu. Prilikom odabira ovih eksperata, vodit će se računa o dva kriterija: odgovarajuća stručna sprema kandidata i neophodnost da se osigura da je u sastavu Povjerenstva kao cjeline postignuta ispravna zastupljenost svih konstitutivnih naroda kao i skupine ostalih.
8. Povjerenstvo će poduzeti sve napore kako bi došlo do sveobuhvatnog rješenja za sporna pitanja koja se odnose na ustrojstvo grada Mostara do 15. prosinca 2003. godine;
9. Spisak pravnih odredbi o kojima Povjerenstvo postigne suglasnost te izvješće o postignutim rezultatima, predsjedatelj Povjerenstva će uputiti Visokom predstavniku, Vijeću ministara, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona kao i gradonačelniku i dogradonačelniku Mostara do 15. prosinca 2003. godine. Predsjedatelj će također na mjesečnom osnovu izvještavati Visokog predstavnika o rezultatima rada Povjerenstva.

Potpisnici se ovim obavezuju da će Povjerenstvu pružati punu potporu i da će osigurati konstruktivno sudjelovanje svojih zastupnika u radu Povjerenstva do okončanja njegovog mandata.

Potpisnici će također osigurati pravovremeno donošenje odnosno izmjenu i dopunu neophodnih pravnih propisa sukladno zaključcima Povjerenstva.

Mostar, 15 rujna 2003. godine

Za potpisnike,

SDP BiH

Zlanko Lagumdžija

Radom za boljitak

Mladen Ivanković

HDZ BiH

Bariša Čolak

SDU

Miro Lazović

SBiH 5.400.000,00

Safet Halilović

SDA

Sulejman Tihić

Zoran Perić

Rudolf Sonntag

Miroslav Čorić

Danijel Puvača

Rusmir Čišić

Fatima Leho

IV. ČLANOVI, SAVJETNICI I POMOĆNO OSOBLJE POVJERENSTVA

Članovi Povjerenstva

Norbert Winterstein, predsjedatelj
Danijela Puvača, Goran Crnogorac (predstavnici SDU-a)¹
Mirko Ivanišević (predstavnik povratnika)
Fatima Leho (predstavnik SDA)
Josip Merdžo (predstavnik HDZ-a)
Safet Omerović (predstavnik SBiH-a)
Željko Komšić (predstavnik SDP-a)
Adisa Vučina (predstavnih NSRzB-a)

Savjetnici Povjerenstva

Mirsad Ćeman (SDA)
Šahbaz Džihanović (SBiH)
Ilija Filipović (HDZ)
Jusuf Jelin (SDU)
Huso Kapić (SDP)
Mile Kudić (NSRzB)

Ljubo Bešlić, dogradonačelnik Mostara
Hamdija Jahić, gradonačelnik Mostara
Preedrag Šupljeglav, član Tajništva Grada Mostar

Stručni savjetnici predsjedatelju Povjerenstva

Julien Berthoud, politički savjetnik i šef osoblja
Amela Božić, osobni pomoćnik predsjedatelja i politički savjetnik
Katrín Hett, savjetnik za pitanja financija i proračuna
Alexis Hupin, pravni savjetnik
Zoran Pajić, stručni savjetnik predsjedatelja
Valery Perry, stariji izvijestitelj
Hajro Pošković, pravni savjetnik
Dario Šikuljak, pravni savjetnik i službeni zapisničar

Pomoćno osoblje Povjerenstva

Mirna Duvnjak, prevoditelj (pismeno i usmeno)
Sabina Đonlagić, prevoditelj (pismeno i usmeno)
Aldajana Karailo, prevoditelj (pismeno)
Danijela Pehar – Edgecombe, tajnica, prevoditelj (usmeno)
Irena Protić, službeni zapisničar, prevoditelj (pismeno i usmeno)

¹ Gosp. Puvača je sudjelovao u radu Povjerenstva u listopadu, a gosp. Crnogorac je učestvovao u radu Povjerenstva u studenom i prosincu

V. SAŽETAK I PREPORUKE

Potreba za reformom

Mostar, grad sa povijesnom i plemenitom prošlošću, postao je u proteklih 10 godina simbolom političkih podjela i strukturalnih manjkavosti koje sprečavaju reformu i napredak u mnogim tradicionalno multietničkim dijelovima Bosne i Hercegovine. Visoki Predstavnik je formirao Povjerenstvo za reformu Grada Mostara kako bi aktivno uključio lokalne vlasti u iznalaženje buduće strukture, uprave i funkcioniranja Mostara i radi razvitka dugoročnog zakonskog okvira koji će osigurati da se Mostar razvije kao normalan, ujedinjen grad koji odgovara europskim normama i standardima.

Od listopada do prosinca 2003., članovi Povjerenstva radili su na stvaranju niza preporuka usmjerenih ka omogućavanju Mostaru da bolje zadovoljava potrebe svih svojih građana. Ovaj izvještaj sadrži preporuke predsjedavajućeg i detalje predloženog zakonskog okvira, upravne organizacije i mehanizama podjele vlasti potrebnih radi promjene statusa quo koji teško da služi ljudima i uvođenja nove ere odgovornog i zastupničkog upravljanja. Povjerenstvo je postiglo konsenzus o nekoliko bitnih pitanja, uključujući potrebu za jedinstvenim proračunom, jedinstvenim zakonom koji regulira Grad i važnosti mehanizama zaštite vitalnih nacionalnih interesa. Povjerenstvo nije uspjelo postići konsenzus po pitanju statusa ili strukture Grada kao jedinice lokalne samouprave, ili o izgledu izbornog sustava, ali je predložilo nekoliko alternativa na razmatranje.

U sadašnjem obliku, Mostar je složena upravna struktura koja nije u stanju pružiti svojim građanima zadovoljavajuću razinu usluga i odgovornu lokalnu samoupravu. Paralelni sustavi postoje kako bi služili interesima specifičnih konstitutivnih naroda umjesto da postoje radi obavljanja jedne mnogo općenitije građanske dužnosti. Osim toga, postojeća složena i disfunkcionalna struktura rasplinula je odgovornost za rezultate na različitim (često suvišnim) razinama uprave, dovodeći do sustava u kojem izabrani i imenovani organi vlasti mogu i suviše lako pobjeći od svojih odgovornosti.

Prijelazni Statut Grada Mostara od 7. veljače 1996. izravni je rezultat Washingtonskog sporazuma (potvrđen Daytonskim mirovnim sporazumom) i njegove osnove svrhe: prestanak krvoprolića u Bosni i Hercegovini. Mostar je odraz stanja koji se zasnovan na takvoj svrsi.

Iako je nastao u specifičnim okolnostima i u vrlo teškim vremenima, Prijelazni Statut Grada Mostara je osigurao okvir za postupno prevazilaženje posljedica rata, uspostavu potrebnih institucija i normalizaciju životnih uvjeta i međusobnih odnosa (vidi Dodatak A radi detaljnijeg objašnjenja ranih napora i retorike stvaranja reforme). Međutim, proteklo vrijeme pokazalo je da je sprovedba Prijelaznog Statuta i cjelokupna organizacija Grada Mostara u šest gradskih općina prvenstveno poslužila za obilježavanje "postignuća" bivših ratnih podjela i zasniva se isključivo na nacionalnim osnovama, odražavajući razgraničenja i podjele koje su postojale između Bošnjaka i Hrvata u vrijeme okončanja sukoba.

Nažalost, skoro sve odredbe Prijelaznog Statuta Grada Mostara su ostale puke deklaracije na papiru, i nijedna nije sprovedena sukladno prvobitnim namjerama sadržanim u Statutu. Grad Mostar nije nikad zaživio niti je vršio osnovne

predispozicije svojih nadležnosti. Povrh toga, nadležnosti Gradskoga vijeća, gradonačelnika, dogradonačelnika i Gradske uprave nisu nikad ostvarene.

Šest gradskih općina – tri bošnjačke i tri hrvatske – formirane su duž bivših ratnih linija razgraničenja bez ikakvih objektivnih ili zakonskih kriterija za uspostavu općina. Te upravne strukture su potpuno preuzele sve nadležnosti koje, po samoj svojoj prirodi i sukladno opće prihvaćenim organizacijskim standardima, kao i po samom Prijelaznom Statutu Grada, trebaju pripadati Gradu Mostaru.

Svaka sama za sebe, gradske općine su se pretvorile u male i neprirodne upravne jedinice. Ovi praktički “feudi” upravljaju prirodnim, komunalnim i infrastrukturnim resursima, stiču i raspolazu financijskim i drugim prihodima i upravljaju pravima i obvezama vlasti u ime građana, svaki isključivo za dobrobit “svog naroda”.

Grad Mostar, kao institucionalna organizacija Prijelaznog Statuta, ostao je mrtvo slovo na papiru. Danas, gotovo osam godina od 7. veljače 1996., umjesto normalnog ili skoro normalnog stanja, imamo sljedeću situaciju:

- Grad Mostar je fizički podijeljen na dva dijela, tzv. “istočni” i “zapadni”, duž bivše crte razgraničenja Bulevar – Šantićeva ulica.
- Šest gradskih općina formirane su i organizirane prema ratnoj crti razgraničenja, isključivo na nacionalnim osnovama.
- Gradske općine postale su praktički feudi koji, bez ikakvih zajedničkih standarda i kriterija upravljaju prirodnim, ekonomskim, socijalnim i drugim resursima, bez nade da će se uspostaviti bilo kakva funkcionalna uprava Grada u budućnosti.
- Šest gradskih općina funkcioniraju u stvarnosti kao dva odvojena bloka, bošnjački i hrvatski Mostar, čiji su interesi u biti suprotstavljeni jedni drugima i koji su doveli Grad Mostar na rub kolapsa.
- Centralna zona nikad nije sprovedena sukladno odredbama Prijelaznog Statuta, niti je ikad postojao sadržaj za izraz “Centralna zona”.

Sve funkcije Grada i tijela koja su formalno uspostavljena prema Prijelaznom Statutu iz 1996. također su podijeljena, što je dovelo do sljedećeg:

- Gradsko vijeće nije ostvarilo nijednu svoju funkciju iz članaka 15, 16 i 37 Prijelaznog Statuta, budući da su te funkcije preuzeli svaka od šest posebno formiranih gradskih općina.
- Gradonačelnik i dogradonačelnik rade paralelno koristeći svaki svoju upravu podijeljenu po nacionalnim kriterijima.
- Gradska uprava, koja je formalno uspostavljena Prijelaznim Statutom s punim organizacijskim kapacitetom, sastoji se od Gradskog vijeća sa 29 vijećnika (jedna mjesto je upražnjeno), gradonačelnika, dogradonačelnika i Tajništva, Pomoćnih službi, Odjela za urbanističko planiranje, Odjela za Infrastrukturu, Odjela za Financije, Transportnog odjela, Odjela za stanovanje i Katastarskog odjela. Ta gradska struktura upošljava 124 službenika i uposlenika i troši znatna proračunska sredstva, dok u stvarnosti ne obavlja skoro nikakve zadaće od koristi za građane ili za funkcioniranje Grada.
- Gradska uprava i sama je uspostavljena kao podijeljena struktura duž etničkih crta, čak je bila fizički i prostorno odvojena do 2002. godine.

- U isto vrijeme, skoro identične općinske uprave su uspostavljene unutar šest gradskih općina, pružajući usluge za opću upravu, financije, ekonomske i socijalne poslove, urbanističko planiranje, transport, stanovanje, infrastrukturu, imovinsko-pravne poslove i katastar, komunalna pitanja, različite inspekcije i tajništva. Gradske općine upošljavaju preko 550 ljudi u strukturi koja, zajedno sa uposlenicima Gradske uprave, predstavlja potpuno napuhanu, neučinkovitu i neprihvatljivu upravnu strukturu.
- Uz sve ove navedene podjele, postoje i dvije odvojene blagajne, tako da se svi rashodi Grada plaćaju sa etnički odvojenih računa.

Sve funkcije infrastrukture u Gradu Mostaru također su organizirane po gradskim općinama i takve funkcije ne postoje na razini Grada. Stoga, Mostar danas ima:

- Podijeljene institucije i funkcije u oblasti zdravstva
- Podijeljene institucije u oblasti predškolskog odgoja, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja
- Dva sveučilišta; dvije financijske, taksene i poreske politike; dva ureda za prostorno, urbanističko i regulaciono planiranje koji nadgledaju uporabu i korištenje prirodnih resursa; i podijeljenu komunalnu infrastrukturu (uključujući javni gradski prijevoz, vodoopskrbu, kanalizacijski sustav, protupožarnu zaštitu, gradske deponije, mjere zaštite okoliša itd.)

Ukoliko je u proteklih sedam i pol godina načinjen napredak u korist svih građana Mostara po bilo kom važnom pitanju (npr. gradske deponije), takav napredak se jedino može pripisati snažnom pritisku i nazočnosti međunarodne zajednice. Neumoljiv nastavak podijeljenog života u Gradu svo ovo vrijeme vješto je i podmuklo upakirano u tzv. zaštitu vitalnog nacionalnog interesa svog naroda. Kao posljedica takve situacije, život običnih ljudi na tom vještački podijeljenom prostoru je postao apsurdan.

Dakle, životni uvjeti na području Grada Mostara, koji po svim karakteristikama i standardima trebaju činiti jednu prirodnu, urbanu, prostornu i organizacijsku životnu cjelinu, uspostavljeni su i organizirani na neprirodnim podjelama zasnovanim na teritorijalnom razgraničenju stvorenom silom i kao posljedica rata.

Demografska struktura predratne općine Mostar iz 1991. godine (43.856 Bošnjaka/ 34,6 %; 43.037 Hrvata/ 34 %; 23.864 Srba/ 18,8 %; 12.768 Jugoslovena/ 11,1 %; 3.121 Ostalih/ 2,5%) fundamentalno je modificirana u proteklih 10 godina, što je dovelo do bitnih promjena demografske slike Grada Mostara. Kao posljedica podjele Mostara na istočni i zapadni, godina opstruiranja povratka izbjeglica i raseljenih osoba kojima nije dopuštan povrat imovine, doseljavanja u Mostar raseljenih osoba iz drugih dijelova BiH, i nezakonite dodjele građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu bez ikakvog sveobuhvatnog urbanističkog plana, demografski balans između Hrvata i Bošnjaka također je fundamentalno narušen. Ovaj debalans postao je oruđe za produbljivanje obostranog straha i nepovjerenja među ljudima i otežava normalizaciju sveukupnih uvjeta i komunalnih odnosa u gradu. Možda je najočitiji primjer to što od skoro 30% Srba i Jugoslovena koji su živjeli u regiji prije rata, današnja zastupljenost ove dvije kategorije je ispod 1%.

Sadašnja struktura Mostara predstavlja jednu od glavnih prepreka mijenjanju stanja. Također otežava proces pravljenja novog statuta i organizacijske strukture. Međutim,

takva reforma je neophodna tako da se Grad može razvijati sukladno demokratskim i europskim standardima i odluci Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti sva tri naroda i ostalih na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine. Očito je da je postojeća situacija neodrživa i neprihvatljiva. Reforma Grada Mostara ne može čekati jer je promjena potrebna kako bi se osigurao bolji život i bolja budućnost za građane Mostara, i za budućnost cijele države Bosne i Hercegovine.

Novi Statut za Mostar

Visoki predstavnik dao je Povjerenstvu za reformu Grada Mostara slijedeća načela kao smjernice u radu:

1. bez promjena sadašnjih granica Grada Mostara
2. ujedinjena i smanjena uprava za Grad Mostar koja znači kraj paralelnim strukturama i osigurava učinkovitost i integraciju Grada Mostara
3. sastav Gradske uprave koji odražava posljednji popis stanovništva
4. jedinstven proračun za cijeli Grad Mostar
5. dovoljni prihodi kako bi Grad mogao ispunjavati svoje dužnosti
6. jedinstveno Vijeće i izborni sustav koji osigurava:
 - I. zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih
 - II. zastupljenost svih dijelova Mostara
7. puno poštivanje načela odgovornosti ureda
8. institucijski mehanizam za zaštitu vitalnih interesa konstitutivnih naroda

Tijekom svog rada, Povjerenstvo je postiglo konsenzus o promjeni strukture uprave, jačanju centralnih funkcija, uspostavljanju učinkovitije uprave i njenom organiziranju na način koji će osigurati da odgovornost za političke akcije bude transparentna građanima. Javni forumi sa predstavnicima poslovnih ljudi, sindikata, intelektualaca, mladeži i novinara ne samo da su potvrdili nezadovoljstvo građana postojećim stanjem, nego su dali dodatni poticaj za ozbiljnu reformu.

Povjerenstvo je napravilo nacrt novog Statuta Grada Mostara. Svi članovi Povjerenstva su doprinijeli stvaranju novih osnova za samoupravu putem novog Statuta.

Sporna pitanja nacrt Statuta biti će objašnjena kasnije u ovom izvještaju, obrazlažući pitanja oko kojih se nije mogao postići konsensus tijekom načelnih rasprava među članovima Povjerenstva. Mora se navesti da je predstavnik SDP-a, sudjelujući u razmatranju i reviziji tekstova i dokumenata sve vrijeme rada Povjerenstva, uporno zagovarao nacrt koji su oni pripremili kao najbolji i jedini mogući kompromis.

Slijedi pregled glavnih pitanja:²

1. Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda

Jednoglasno je prihvaćeno da se, zbog sastava stanovništva Mostara, i zbog iskustava rata i poslijeratnih godina, koji još nisu prevaziđeni, mora ugraditi u Statut mehanizam koji garantira zaštitu konstitutivnih naroda. Povjerenstvo je bilo složno u stajalištu da postupak, koji već postoji na Federalnoj razini, treba primijeniti u

² Vidi Dodatak B radi detaljnijeg objašnjenja pitanja i alternativa

Mostaru (vidi članke 34 i 35 predloženog Statuta). Povjerenstvo je svjesno da to zahtijeva promjene Ustava, kako bi se osigurao pristup Ustavnom sudu.

2. Dodatne odredbe za zaštitu naroda

Konsenzus je postignut i po pitanju slijedećih odredbi:

- Kako bi se osigurala pravedna zastupljenost svih konstitutivnih naroda na ključnim Gradskim funkcijama, gradonačelnik, predsjednik Gradskog vijeća i glavni savjetnik Grada ne smiju pripadati istom narodu.
- Sve javne institucije mogu koristiti svi ljudi, sukladno propisima i pod jednakim uvjetima, ne braneći nikome pravo korištenja zbog njegovog/njenog nacionalnog, vjerskog ili kulturnog identiteta.
- Sastav Gradske uprave trebao bi odražavati Popis pučanstva iz 1991. u pogledu zastupljenosti konstitutivnih naroda. Usvajanje ove odredbe u Statutu olakšano je primjenom zakonski odredbi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Zakona o državnoj službi.

Odredbe o zaštiti u izbornom sustavu biti će posebno navedene (vidi dolje, stavak 9).

3. Transparentnost

Postignut je konsenzus o jačanju mjera osiguranja transparentnosti. Nepovjerenje ljudi i strankama prema vladinoj upravi, kao i nepovjerenje među strankama, je jako veliko, uzrokovano ne samo lošim radom gradskih vlasti i političara, nego i činjenicom što postojećim vijećima gradskih općina još uvijek u velikoj mjeri dominiraju jednonacionalne stranke.

Kako bi se osigurala transparentnost poslova uprave po svim pitanjima koja se tiču financija, treba uvesti postupak unutarnje revizije (članak 54). Unutarnja revizija će biti neovisna. Služiti će gradonačelniku, načelniku Odjela za financije i Gradskom vijeću kako bi se osigurala i nadzirala regularnost financijskog poslovanja.

4. Proračun

Postignut je konsenzus da svi komunalni (općinski) prihodi idu u gradski proračun, kojeg usvaja Gradsko vijeće.

Gđa. Leho (SDA) je dodala ograničenje da se mora koristiti izraz “jedinствен proračun” i da gradske općine (koje želi zadržati) trebaju također sudjelovati u njegovom formuliranju. Zagovarala je “jedinствен proračun” umjesto “jednog”, kako bi naglasila dalje postojanje struktura i proračuna gradskih općina. Međutim, postojala je puna suglasnost da svi rashodi trebaju biti specificirani sukladno Zakonu o proračunima F BiH i Kontnom planu Federacije.

Većina (svi predstavnici izuzev SDA i SDP) je bila za formulaciju “jedan i jedinствен proračun” kako bi se izbjegli bilo kakvi nesporazumi.

5. Jedinstvo uprave

Svi su se predstavnici složili da Gradska uprava mora postojati kao jedno upravno tijelo. Pored jačanja nadležnosti na gradskoj razini, gđa. Leho također je zagovarala *jedinstvo* Gradske uprave, budući da to implicira dalje postojanje gradskih općina. Dalje, prema njenim prijedlozima, uposlenici gradskih općina trebaju postati osoblje Grada i potpasti pod organizacijske ovlasti gradonačelnika.

6. Javna poduzeća

Postignut je konsenzus da javna poduzeća koja obavljaju komunalne zadaće, poglavito usluge koje se odnose na infrastrukturu, moraju biti pod centralnom upravom. Članove nadglednih organa poduzeća treba birati Gradsko vijeće, tako da politički odgovorni imaju uvid u poslovnu praksu – poglavito u osnove koje se koriste za izračunavanje naknada. Struktura unutarnje revizije (članak 54 stav 12) treba proširiti svoj djelokrug i na ovo pitanje.

7. Nadležnosti

Po osnovu članka 37 Zakona o Lokalnoj samoupravi Hercegovačko-neretvanskog kantona, koji definira nadležnosti općina, Povjerenstvo je raspravljalo o tome koje zadaće treba centralno vršiti. Većina članova Povjerenstva – gosp. Merdžo (HDZ), gosp. Omerović (SBiH), gosp. Crnogorac (SDU), gđa Vučina (RzB) i gosp. Ivanišević (Udruga povratnika) – smatraju da sve zadaće trebaju pripadati Gradu i da gradske općine treba ukinuti.

Gđa. Leho (SDA), koja načelno zagovara zadržavanje gradskih općina, također je podržala prebacivanje značajnih nadležnosti na gradsku razinu. Ovo je lista nadležnosti koje bi pripale **Gradu**:

1. *poduzima sve potrebne mjere radi zaštite prava i sloboda reguliranih u člancima II. A. 1-7 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine,*
2. *osigurava programe razvitka aktivnosti od značaja za funkcioniranje općine,*
3. *donosi proračun i usvaja završni račun (svi prihodi idu u gradski proračun),*
4. *osigurava uvjete za zaštitu okoliša, sukladno zakonu,*
5. *osigurava uspostavljanje i ažuriranje katastra i registra prava na nekretnine,*
6. *osigurava planiranje naselja, kvalitetu stanovanja i komunalnih objekata, pružanje komunalnih i drugih usluga, protupožarnu zaštitu, lokalnu infrastrukturu, planiranje izgradnje, održavanja i korištenja lokalnih cesta, ulica, mostova i drugih javnih objekata od interesa za općinu,*
7. *organizira lokalni promet,*
8. *poduzima mjere osiguranja javnog reda i mira, uključujući zaštitu građana i imovine, sukladno zakonu,*
9. *raspolaze, koristi i upravlja javnim dobrima u društvenoj uporabi, osim ukoliko ta prava ne vrši neko drugo fizičko ili pravno lice, sukladno zakonu,*
10. *osigurava uvjete za rad lokalnih radio i televizijskih postaja, sukladno zakonu,*
11. *upravlja turističkim resursima općine,*
12. *vodi urbanističku i stambenu politiku, sprovodi propise od značaja za općinu i njen razvitak i osigurava urbanističko planiranje,*

13. *osniva javne institucije i druga pravna lica radi unapređenja ekonomskih, socijalnih, komunalnih i drugih društvenih interesa i potreba građana,*
14. *raspisuje referendum i javni zajam, odlučuje o zaduženju općine, vrši razrez i prikupljanje poreza, naknada i taksu koji pripadaju općini i donosi i izvršava proračun, sukladno zakonu,*
15. *zadovoljava lokalne potrebe građana u oblasti brige o djeci, obrazovanja, javnog zdravstva (ambulante, domovi zdravlja itd.), zaštite životinja i biljaka, socijalne zaštite, kulture, fizičke kulture i sporta, sukladno zakonu,*
16. *osniva općinske službe i utvrđuje njihovu organizaciju i djelokrug rada,*
17. *obavlja zadaće prenesene zakonom iz nadležnosti Kantona ili Federacije,*
18. *obavlja i druge zadaće koje su izravno povezane sa interesima općine i njenog ekonomskog, kulturnog i društvenog napretka, a koje nisu u nadležnosti drugih tijela, i organizira druga pitanja sukladno zakonu.*

Po prijedlogu gđe. Leho, gradske općine trebaju dijeliti sa Gradom gore navedene nadležnosti pod brojem 1, 2, 9, 14 (samo referendum), 16, 17 i 18. Pored toga, gđa. Leho smatra da gradske općine trebaju imati isključive nadležnosti:

1. *raspolaze i upravlja općinskom imovinom i utvrđuje i raspolaze rentom od građevinskog zemljišta,*
2. *vodi matičnu evidenciju građana (matični ured, birački spiskovi itd.)*
3. *koristi i upravlja građevinskim zemljištem i stambenim fondom u vlasništvu općine i određuje imena dijelovima naselja (ulicama, trgovima itd.), sukladno zakonu,*

Predsjedatelj je dao potporu mišljenju većine da bi sve gorenavedene zadaće trebale biti u nadležnosti Grada.

8. Pitanje statusa

Pitanje nadležnosti se pokazalo usko povezano s pitanjem jedinstva samouprave, kako je definirano člankom 3, stav 2 nacrtu Statuta:

“Grad će biti jedna jedinica lokalne samouprave.”

Gosp. Komšić (SDP) je insistirao na prijedlogu njegove stranke da se Grad organizira sukladno Ustavu Federacije na dvije razine, tj. da se zadrže općine, ali da se njihov broj svede na četiri sa novim granicama, tako da budu multietnične. Ostali članovi su odbili taj prijedlog i nije se o tome dalje raspravljalo.

Gđa. Leho ustrajala je na svom stavu zadržavanja postojećih gradskih općina. Kao argument za taj stav stalno se pozivala na Daytonski sporazum, koji se, po njenom mišljenju, može mijenjati samo konsenzusom. Tvrdila je da uspostavljanje gradskih općina sa zanemarivim nadležnostima može biti model za cijelu Bosnu i Hercegovinu, i također bi bilo sukladno Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi.

Većina Povjerenstva bilo je protiv tog stava, tvrdeći da sa nadležnostima nad općinskom imovinom, građevinskim zemljištem, rentom sa građevinskog zemljišta, javnim dobrima itd., paralelizam između Grada i uprava šest gradskih općina ne bi bio eliminiran, nego bi vodilo blokadi gradskih odluka, poglavito u pitanjima razvitka Grada i gospodarstva.

Postoje i pravni argumenti protiv prijedloga gđe. Leho, jer se može reći da općina *bez* bitnih nadležnosti (proračun i samoopredjeljenje uprave) ne može biti ni jedinica lokalne samouprave niti pravno lice. Pored toga, pravno tumačenje da se Daytonski sporazum ne može mijenjati također se može odbaciti jer samim označavanjem Statuta kao “Prijelaznog” podrazumijeva se da se Statut mora mijenjati po uspostavi normalnih odnosa.

9. Izborni sustav

Svi članovi Povjerenstva dali su svoje prijedloge izbornog sustava:

NSRzB: 30 vijećnika. Jedna izborna jedinica ili više jedinica proporcionalne veličine. Minimalna kvota 4/4/4/1.³ Nema maksimalne kvote.

HDZ: 30-50 vijećnika. Jedna izborna jedinica ili više jedinica proporcionalne veličine. Minimalna kvota 3/3/3/1. Nema maksimalne kvote.

**SBiH/SDU/
Povratnici:** 31 vijećnik. Gradska lista sa koje se bira 6 vijećnika, 6 izbornih jedinica koje biraju svaka po 4 vijećnika, Centralna zona 1 vijećnik. Minimalna kvota 4/4/4/1. Maksimalna kvota 12.

SDP: 28 vijećnika. 4 izborne jedinice koje moraju odgovarati 4 općinama, dvije izborne jedinice biraju po 3 vijećnika, a druge dvije biraju po 5 vijećnika. Gradska lista s koje se bira 12 vijećnika. Fiksna kvota 10/10/6/4, sukladno Popisu stanovništva iz 1991. godine.

SDA: 28 vijećnika. 7 izbornih jedinica (6 gradskih općina i Centralna zona), svaka bira po 4 vijećnika. Fiksna kvota 9/9/9/1.

Trenutačno stanje: 30 vijećnika. Gradska lista s koje se bira 12 vijećnika, 6 izbornih jedinica koje biraju svaka po 3 vijećnika. Kvota 10/10/10 (Bošnjaci – Hrvati – Ostali)

Na osnovu ovih prijedloga, raspravljane su dodatne opcije. Članovi Povjerenstva nisu uspjeli približiti različita stajališta.

Zadnji, medijatorski prijedlog predsjedavajućeg bio je sljedeći:

- **Gradsko vijeće ima 31 vijećnika. Sa gradske liste bira se 13 vijećnika, a 6 izbornih jedinica bira svaka po 3 vijećnika. Minimalna kvota 4/4/4/1 važi za gradsku listu.**

Ovaj prijedlog uvršten je u Statut (vidi članake 14, 15, 16 i 17).

³ 4 Bošnjaka/4 Hrvata/4 Srbina/ 1 Ostali

Ovaj prijedlog uvažava postojeći sustav i sadrži elemente svih prijedloga:

1. Zadržavaju se izborne jedinice, osiguravajući zastupljenost svih dijelova Grada (vidi mapu u Dodatku C)
2. Istovremeno, izbori sa gradske liste odražavaju načelo ujedinjenosti i proporcionalnosti
3. Minimalne kvote osiguravaju zastupljenost svih konstitutivnih naroda i ostalih

Ovaj prijedlog treba gledati kao politički kompromis. Sa normalizacijom odnosa, nove razmatranja mogu zauzeti njihovo mjesto. Sadašnje političke okolnosti zahtijevaju traženje posebnih odredbi za Mostar

10. Prijenos prava i obveza na ujedinjen Grad

Po stupanju Statuta na snagu, sva prava i obveze bivših gradskih općina prenose se na Grad, tj. na novu jedinicu lokalne samouprave. Jasno je navedeno (Poglavlje IV, članak 55) da će uposlenike bivših gradskih općina preuzeti Grad. Bivše zadaće gradskih općina preuzeti će Grad.

Na upravnoj razini, potreban je plan za sprovedbu koji se mora pripremiti prije stupanja Statuta na snagu. Predsjedavajući stoga predlaže početni prijelazni i sprovedbeni plan, kao što je navedeno u Sekciji VI C.

11. Promjene Ustava

Povjerenstvo se složilo da treba mijenjati Ustav Federacije Bosne i Hercegovine kako bi se ojačala samouprava. U slučaju spora sa Kantonom ili Federacijom, gradovi i općine mogu se pozvati na Ustavni sud.

Povjerenstvo se složilo da se mehanizam zaštite vitalnih nacionalnih interesa, na način definiran u Ustavu, također primijeni na gradove i općine.

Odstupajući od stava gđe. Leho, Povjerenstvo predlaže novu definiciju izraza "Grad". Sukladno predloženoj definiciji, općina koja je znatno urbanistički razvijena i ima preko 60. 000 stanovnika može postati grad. Grad može, ali ne mora imati više općina. Ako Grad nema općina, može uspostaviti administrativna područja sa podružnim uredima sukladno Statutu. Ta područja mogu biti izborne jedinice, kako bi se osigurala zastupljenost svih dijelova grada u gradskom vijeću. Sa ovom odredbom, nema potrebe za posebnom regulativom za Mostar.

Konačno, predlaže se da osoba koja nije vijećnik u Gradskom vijeću može biti izabrana za gradonačelnika. Međutim, on/ona mora biti građanin sa pravom glasa u Gradu.

12. Kantonalni Ustav i drugi zakoni

Sa svojim preporukama za izmjene Ustava Federacije, Povjerenstvo je stvorilo temelje na kojima se može organizirati Mostar kroz nacrt Statuta. Posebne odredbe, koje bi Mostar definirale kao izuzetak, neće biti potrebne.

Ustav Federacije je najviši zakon. Odredbe Kantonalnog Ustava i drugih zakona, koji reguliraju Mostar sa posebnim statusom, postaju nevažeće sa ovim izmjenama Ustava. Povjerenstvo je odlučilo ne predlagati takve pravno-tehničke formulacije jer će buduće odredbe biti sukladne Ustavu.

Potreban je amandman na Izborni zakon BiH, budući da izborni sustav predložen u Statutu odstupa od postojećih propisa. To bi trebalo teći paralelno sa dolazećim promjenama Izbornog zakona.

* * *

Na kraju, potrebno je brzo usvajanje potrebnog zakonodavstva i ustavnih amandmana da bi otpočeo proces tranzicije na vrijeme, kako bi se stiglo pripremiti za općinske izbore zakazane za jesen 2004. godine. Što je još važnije, preuzete reforme su neophodne kako bi se osiguralo da Mostar ide u korist a ne na štetu eventualnog sudjelovanja BiH u pregovorima o uključenju u Europsku uniju. Stoga je zadaća koja stoji pred političarima BiH od velike važnosti ne samo trenutno, nego i dugoročno.

Po mnogo čemu Mostar istovremeno predstavlja i ono najbolje što BiH može ponuditi i izazove koje tek treba prevazići. Uspješna reforma u Mostaru može poslužiti kao novo polazište urbane revitalizacije diljem BiH. Reforma će približiti zakonske i sudske odluke donesene tijekom proteklih nekoliko godina, uključujući prava konstitutivnih naroda, zaštitu vitalnih nacionalnih interesa, mjere osiguranja odgovarajuće zastupljenosti, građanske participacije i nediskriminacije u svim aspektima života. Dok je cijena stagnacije visoka, koristi od normalizacije će poboljšati život svih građana Mostara. Uz jasno priznavanje ove "dobiti mira", predsjedavajući Povjerenstva podnosi ovaj izvještaj, prijedlog Statuta i svoje preporuke za reformu.

VI. PREPORUKE

A. Predloženi Statut Grada Mostara

STATUT GRADA MOSTARA

Sukladno Poglavlju VI.A Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Poglavljima V.A i V.B Ustava Hercegovačko-neretvanskog kantona i člancima 5, 55 i 64 Zakona o lokalnoj samoupravi Hercegovačko-neretvanskog kantona, Gradsko vijeće Grada Mostara donosi sljedeći Statut Grada Mostara:

POGLAVLJE I: OPĆE ODREDBE

Članak 1

Načela

1. Ovaj Statut regulira pravo i obvezu odlučivanja o interesima i potrebama Grada Mostara (u daljem tekstu: Grad) i njegovih građana, djelokrug lokalne samouprave, organizaciju, financiranje Grada, učešće građana u pitanjima lokalne samouprave kao i ostala pitanja, prava, obveze i odgovornosti koje se tiču Grada.

2. U obnašanju svojih zadaća, Grad će poštovati temeljna prava svakoga pojedinca i konstitutivnih naroda zajedno sa Ostalim sukladno Ustavu i zakonima, osiguravati jednaka prava i promovirati jednake životne uvjete za sve stanovnike uvažavajući njihov nacionalni, vjerski i kulturni identitet, i promicati njihov mirni suživot.

Članak 2

Samouprava

Grad će promicati dobrobit svojih stanovnika u lokalnoj samoupravi putem svojih tijela.

Članak 3

Pravni status

1. Grad Mostar je pravna osoba. Može se u svoje ime obvezivati i biti obvezan; tužiti i biti tužen pred

sudom. Grad Mostar ima imovinu koja se sastoji od pokretne i nepokretne imovine i imovinskih prava.

2. Grad je jedna jedinica lokalne samouprave.

Članak 4

Naziv, pečat i obilježja

1. Naziv grada je: "Grad Mostar".

2. Grad ima službeni pečat, čiji će se izgled urediti posebnom odlukom sukladno zakonu.

3. Grad ima grb, zastavu i druge simbole čiji će se izgled urediti posebnom odlukom, za čije usvajanje je potrebna dvotrećinska većina glasova izabranih gradskih vijećnika.

Članak 5

Područje Grada

Područje Grada obuhvata jedinstveno, nepodijeljeno područje, sukladno stanju područja prema katastarskim crtama rubnih dijelova na dan 1. siječnja 1991. godine, modificiranog Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, potpisanim 14. prosinca 1995. godine.

Članak 6

Jedinstvo Uprave

1. Grad Mostar je jedinica lokalne uprave.

2. Poduzeća na koja se prenose zadaće Grada su pod nadzorom Grada.

3. Glede osiguranja jedinstva Uprave, Grad je odgovoran za upravne zadaće, koje mu delegira Bosna i Hercegovina, Federacija BiH ili Kanton. Gradu će biti nadoknađeni troškovi koji pri tom nastaju.

Članak 7

Gradska područja

1. U Gradu Mostaru će se formirati šest (6) gradskih područja koja odgovaraju bivšim gradskim općinama.

2. Podružnice gradske uprave će se formirati u Gradskim područjima.

3. Gradska područja Grada Mostara su izborne jedinice sukladno članku 15 ovog Statuta.

Članak 8

Zadaće Grada

Grad osigurava javne institucije i ustanove za svoje građane, u okvirima svojih financijskih, kadrovskih i materijalnih mogućnosti.

Članak 9

Međunarodna i unutardržavna suradnja

1. Grad može obnašati svoje zadaće u suradnji sa drugim gradovima i općinama u Bosni i Hercegovini, sukladno zakonu. U ovu svrhu mogu se formirati zajedničke institucije, kako bi se obavile zadaće od zajedničkoga interesa.

2. Grad može pristupati međunarodnim udrugama gradova i općina, kao i ostvarivati bilateralnu suradnju sa gradovima i općinama drugih država.

Članak 10

Sudjelovanje građana u lokalnoj samoupravi

1. Grad regulira pitanja samouprave odlukama svojih tijela i putem referenduma.

2. Svi građani Grada mogu sudjelovati u samoupravi Grada. Građani mogu glasovati i kandidirati se na izborima za Gradsko vijeće, sukladno zakonu.

3. Građani mogu izravno odlučivati o određenim pitanjima Grada, putem referenduma.

4. Zbor građana se saziva sukladno zakonu.

Članak 11

Prava i dužnosti

1. Stanovnici Grada imaju pravo koristiti sve javne institucije i ustanove u Gradu, u okviru važećih propisa i pod jednakim uvjetima. Nitko neće biti isključen ili spriječen u uporabi istih zbog svog nacionalnog, vjerskog i kulturnog identiteta.

2. Stanovnici Grada sudjeluju u financiranju zadaća Grada putem poreza, pristojba i doprinosa, sukladno zakonu.

3. Odredbe stavaka 1 i 2 primjenjuju se i na pravne osobe koje imaju sjedište u Gradu.

Članak 12

Nadzor

1. Grad podliježe nadzoru tijela Federacije BiH i Kantona, sukladno zakonima Federacije BiH i Kantona.

2. Nadzor posebno štiti prava stanovnika Grada i osigurava njihovo ostvarivanje te sprječava tijela Grada da djeluju protivno zakonu i ovom Statutu.

POGLAVLJE II: TIJELA GRADA

Članak 13

Tijela

Tijela Grada su Gradsko vijeće i Gradonačelnik.

Dio I: Gradsko vijeće

Članak 14

Sastav Gradskoga vijeća

Gradsko vijeće Grada Mostara (u daljem tekstu: Gradsko vijeće) sastoji se od 31 vijećnika koji se biraju na slobodnim, demokratskim i neposrednim izborima, sukladno Izbornom zakonu BiH.

Članak 15

Izbori za Gradsko vijeće

1. Vijećnici u Gradskom vijeću Grada Mostara se biraju u izbornim jedinicama.

2. Izborne jedinice u Gradu Mostaru su područje Grada Mostara i šest gradskih područja, kako je definirano u člancima 5 i 7 ovoga Statuta i priloženom zemljovidu koji je sastavni dio ovoga Statuta.

Članak 16

Zastupljenost u Gradskom vijeću

Najmanje četiri (4) predstavnika iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) iz reda Ostalih bit će zastupljeni u Gradskom vijeću.

Članak 17

Raspodjela mandata

1. U svakom gradskom području se biraju po tri (3) vijećnika. Preostalih trinaest (13) vijećnika se bira na području Grada Mostara, kao jedne izborne jedinice (u daljem tekstu: Gradska lista).

2. Četiri (4) kandidata iz reda svakog konstitutivnog naroda i jedan (1) kandidat iz reda

Ostalih sa Gradske liste koji osvoje najveći broj glasova bit će izabrani u Gradsko vijeće.

3. Raspodjela mandata u Gradskom vijeću se vrši sukladno Izbornom zakonu BiH.

Članak 18

Tijela za sprovedbu izbora

1. Tijela mjerodavna za sprovedbu izbora u Gradu Mostaru su Izorno povjerenstvo Grada Mostara i birački odbori.

2. Na način imenovanja i sastav Izbornoga povjerenstva Grada Mostara primjenjivati će se odredbe Izbornoga zakona BiH o općinskim izbornim povjerenstvima.

3. Članovi biračkih odbora imenuju se sukladno odredbama Izbornoga zakona BiH.

Članak 19

Neovisnost

1. Gradski vijećnici obnašaju svoju dužnost sukladno svojim slobodnim uvjerenjima, usmjerenim isključivo ka dobrobiti Grada Mostara i njegovih stanovnika.

2. Gradski vijećnici nisu vezani ničijim zapovijedima, napucima ili željama.

Članak 20

Nadoknada za Gradske vijećnike

Za obnašanje svoje dužnosti, gradski vijećnici ostvaruju pravo na plaću i nadoknade koje određuje Gradsko vijeće.

Članak 21

Sukob interesa

1. Gradski vijećnici će se u obnašanju svoje javne dužnosti ponašati na odgovoran i savjestan način. Oni neće kompromitirati povjerenje stanovnika Grada i poštovati će propise koji reguliraju njihova prava, dužnosti i odgovornosti.

2. Gradski vijećnik je podložan zakonima koji se odnose na pitanje sukoba interesa.

Članak 22

Čuvanje službene tajne

1. Gradski vijećnici su dužni čuvati tajnim sve informacije koje su klasificirane kao povjerljive od strane nadležnoga tijela.
2. Obveze iz stavka 1 ne prestaju istekom mandata gradskog vijećnika.

Članak 23

Klubovi

1. Gradski vijećnici mogu formirati klubove. O formiranju kluba mora se izvjestiti predsjednik Gradskoga vijeća i gradonačelnik. Obavijest će sadržavati naziv kluba, imena njegovih članova i predsjedatelja.
2. Podrobnosti se uređuju Poslovníkom Gradskog vijeća.
3. Ako član kluba izgubi članstvo u klubu svojom odlukom ili odlukom kluba, i dalje će zadržati svoje mjesto gradskog vijećnika.

Članak 24

Klubovi konstitutivnih naroda

1. Klub svakoga konstitutivnog naroda bit će formiran u Gradskom vijeću.
2. Podrobnosti se uređuju Poslovníkom Gradskog vijeća.

Članak 25.

Predsjednik i zamjenici predsjednika

1. Gradsko vijeće ima predsjednika i dva zamjenika predsjednika. Predsjednik i zamjenici predsjednika će nositi naziv "Predsjednik Gradskog vijeća" odnosno "Zamjenik predsjednika Gradskog vijeća".
2. Predsjednik i zamjenici predsjednika neće biti iz istoga konstitutivnog naroda.
3. Mandat predsjednika i zamjenika predsjednika prestaje u isto vrijeme kada i mandat gradskih vijećnika.

Članak 26

Biranje i opoziv Predsjednika i Zamjenika predsjednika

1. Na prvoj sjednici Gradskog vijeća nakon izbora, Gradsko vijeće će izabrati predsjednika i zamjenike predsjednika iz reda gradskih vijećnika. Dok se ne izabere Predsjednik, sjednicama Gradskog vijeća će predsjedati najstariji vijećnik.

2. Predsjedatelj prve sjednice Gradskoga vijeća zatražiti će prijedloge za položaj predsjednika.

3. Svaki vijećnik, klub ili klub konstitutivnih naroda ima pravo predlagati kandidate za mjesto predsjednika Gradskoga vijeća. Klub konstitutivnog naroda nominira većinom glasova, između predloženih kandidata iz reda svojih članova, jednog kandidata za izbor na mjesto Predsjednika.

4. Glasovanje o nominiranim kandidatima vršiti će se za svakoga kandidata pojedinačno javnim glasovanjem. Svaki gradski vijećnik može glasovati samo za jednoga kandidata.

5. Kandidat koji dobije najveći broj glasova, biti će izabran. Ukoliko dva kandidata dobiju isti broj glasova, mlađi od ta dva bit će izabran za Predsjednika.

6. Izbor dva zamjenika predsjednika će uslijediti sukladno proceduri iz ovog članka.

7. Predsjednik i gradonačelnik Grada ne mogu biti iz reda istoga konstitutivnog naroda. Ukoliko se to dogodi, predsjednik će dati ostavku na svoj položaj i održat će se izbor novoga predsjednika, sukladno ovom članku.

8. Predsjednik i zamjenici predsjednika mogu biti opozvani dvotrećinskom većinom glasova izabranih gradskih vijećnika. U tom slučaju, izbor novog predsjednika ili zamjenika predsjednika održat će se sukladno ovome članku.

Članak 27

Prava i dužnosti predsjednika i zamjenika predsjednika

1. Predsjednik je odgovoran za rad Gradskoga vijeća i izvješćivanje Gradonačelnika o odlukama istog. Predsjednik predstavlja Gradsko vijeće u javnim prigodama.

2. Zamjenici predsjednika pomažu predsjedniku u obnašanju njegovih dužnosti i preuzimaju njegove dužnosti u njegovom odsustvu, uz prethodno odobrenje predsjednika, osim ukoliko je predsjednik spriječen to učiniti.

3. Gradska uprava će staviti na raspolaganje predsjedniku i zamjenicima predsjednika osoblje i materijalna sredstva neophodna za obnašanje njihovih dužnosti.

4. Predsjednik i zamjenici predsjednika će imati na raspolaganju urede koje vodi tajnik Gradskog vijeća.

5. Tajnik Gradskog vijeća je državni službenik Gradske uprave u službi Predsjednika. On će imati svoje osoblje.

Članak 28

Nadležnosti Gradskoga vijeća

1. Gradsko vijeće je najviše tijelo Grada i nadležno je za sva važna pitanja Grada.

2. Gradsko vijeće nadzire upravu Grada, uključujući i Ured gradonačelnika. Gradski vijećnici imaju pravo postavljati pitanja glede točaka dnevnog reda sjednica i zahtijevati pisana izvješća. Gradonačelnik će odgovoriti na sve upite u roku od dva mjeseca. Na osobnu inicijativu, on će obavješćivati Gradsko vijeće o svim važnim pitanjima.

3. Gradsko vijeće ima pravo na uvid u sprovedbu svojih odluka, poglavito glede vođenja prihoda i rashoda Grada. U tu svrhu, ono može, na zahtjev kluba ili četvrtine gradskih vijećnika, formirati odbor, koji može pregledati dokumentaciju u prostorijama gradske uprave. Odbor mora podnijeti izvješće o rezultatima pregleda. Gradski vijećnici mogu, također, u bilo koje vrijeme, pregledati dokumentaciju u prostorijama gradske uprave.

Članak 29

Sjednice gradskoga vijeća

1. Gradsko vijeće se sastaje po potrebi i najmanje jednom mjesečno. Gradsko vijeće bit će sazvano bez odgode kada trećina gradskih vijećnika podnese zahtjev, u pisanoj formi i uz navođenje dnevnog reda. Zahtjev se upućuje predsjedniku Gradskoga vijeća (u daljem tekstu: Predsjednik).

2. Svaki gradski vijećnik ima pravo staviti na dnevni red bilo koje pitanje koje se tiče Grada.

3. Trebaju proći najmanje tri dana od upućivanja pozivnica u pisanoj formi i dana održavanja sjednice.

4. Kad saziva sjednicu, predsjednik predlaže dnevni red u konzultaciji sa zamjenicima predsjednika Gradskog vijeća (u daljem tekstu: Zamjenici

predsjednika). Dnevni red se šalje zajedno sa pozivnicama na sjednicu. Točke se mogu dometnuti na dnevni red tijekom sjednice, ako ih odobre dvije trećine izabranih Gradskih vijećnika. Ukoliko te točke ne dobiju potrebnu većinu iste će se uvrstiti u dnevni red iduće sjednice.

5. Predsjednik predsjedava sjednicama Gradskoga vijeća i osigurava njihovo vođenje sukladno Statutu i Poslovniku Gradskog vijeća.

6. Gradsko vijeće će se sastati prvi put u roku od dva tjedna nakon objave potvrđenih izbornih rezultata. U tom slučaju, Gradsko vijeće će sazvati najstariji član, kojeg će odrediti Izorno povjerenstvo Grada Mostara nakon objave izbornih rezultata.

Članak 30

Javnost sjednica Gradskoga vijeća

1. Sjednice Gradskoga vijeća su javne i najavljuju se pravodobno javnosti.

2. Gradsko vijeće može odlučiti da sjednica o nekom posebnom pitanju bude zatvorena za javnost. Rezultat sjednice biti će objavljen javnosti. Podrobnosti se uređuju Poslovníkom Gradskoga vijeća.

Članak 31

Sudjelovanje gradonačelnika i načelnika odjela

1. Gradonačelnik i načelnici odjela sudjeluju na sjednicama Gradskoga vijeća bez prava glasa.

2. Gradonačelnik ima pravo obratiti se Gradskom vijeću tijekom sjednice u bilo kojem trenutku i o bilo kojoj točki dnevnoga reda. Na zahtjev, on je obvezatan dostaviti Gradskom vijeću sve informacije o svim pitanjima koja su predmetom rasprave. Gradonačelnik može delegirati ove dužnosti jednom od načelnika odjela.

Članak 32

Kvorum

Gradsko vijeće može zasjedati i donositi odluke ako je nazočno više od polovice izabranih vijećnika. Kvorum se utvrđuje na početku sjednice. Smatra se da kvorum postoji, sve dok se na zahtjev ne ustvrdi suprotno.

Članak 33

Glasovanje

1. Odluke Gradskoga vijeća Grada Mostara bit će usvojene većinom glasova izabranih gradskih vijećnika, ukoliko ovim Statutom ili zakonom nije drugačije utvrđeno.

2. Podrobnosti postupka glasovanja se uređuju Poslovníkom Gradskoga vijeća.

Članak 34

Definicija vitalnoga nacionalnog interesa

Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda koji se štite u Gradu Mostaru bit će oni definirani u članku IV.5.17.a Ustava Federacije BiH.

Članak 35

Postupak za zaštitu vitalnoga nacionalnog interesa

1. Ukoliko više od jednog predsjednika ili zamjenika predsjednika tvrde da odluka potpada pod listu vitalnih interesa na koju se poziva članak 34 za usvajanje takve odluke potrebna je većina glasova unutar svakog kluba konstitutivnih naroda zastupljenih u Gradskom vijeću.

2. Predsjednik i zamjenici predsjednika moraju odlučiti, u roku od jednog tjedna, potpada li odluka pod listu na koju se poziva članak 34.

3. Ukoliko samo jedan predsjednik ili zamjenik predsjednika tvrdi da odluka potpada pod listu vitalnih interesa, dvotrećinska većina odgovarajućega kluba konstitutivnog naroda u Gradskom vijeću može proglasiti da dotično pitanje potpada pod listu vitalnih interesa.

4. U slučaju da dvotrećinska većina jednoga od klubova konstitutivnih naroda u Gradskom vijeću odluči da se odluka odnosi na vitalni nacionalni interes, za usvajanje takve odluke potrebna je većina glasova unutar svakog kluba konstitutivnih naroda zastupljenih u Gradskom vijeću.

5. Ukoliko većina iz predhodnoga stavka nije postignuta, pitanje se prosljeđuje Ustavnom sudu Federacije BiH, koji donosi konačnu odluku o tomu odnosi li se osporena odluka na vitalni interes konstitutivnog naroda.

6. U tom slučaju, Ustavni sud Federacije BiH postupati će na način propisan člankom IV.6.18.a Ustava Federacije BiH.

7. Ukoliko Ustavni sud Federacije BiH odluči da se radi o vitalnom interesu, odluka se smatra neusvojenom, te se dokument vraća predlagatelju radi pokretanja novoga postupka. U tom slučaju, predlagatelj ne može ponovno podnijeti isti tekst odluke.

8. U slučaju da Ustavni sud Federacije BiH odluči da se ne radi o vitalnom interesu, odluka će biti usvojena većinom glasova.

Članak 36

Ostali izbori u Gradskom vijeću

1. Izbori su tajni i vrše se putem glasačkih listića.

2. Ukoliko ovim Statutom ili zakonom nije drugačije utvrđeno, osoba koja dobije više od polovice važećih glasova bit će izabrana. Ukoliko nitko od nominiranih ne dobije potrebne glasove u prvom krugu, slijedi drugi krug izbora između dva kandidata koja su dobila najveći broj glasova. Ukoliko dva kandidata u drugom krugu dobiju isti broj glasova bit će izabran mlađi od ta dva kandidata, osim ako jedan od kandidata odustane.

3. Na glasačkom listiću treba biti jasno vidljivo koji je kandidat dobio glas. U protivnom, glasački se listić smatra nevažećim. Uzdržani glasovi se broje kao nevažeći. Nevažeći glasovi se računaju prilikom utvrđivanja kvoruma.

4. Odbor za izbore, koji se sastoji od po jednog člana nominiranog iz svakog kluba, prikuplja i prebrojava glasove i utvrđuje rezultate izbora. Ukoliko postoji sumnja oko rezultata izbora, odluku će donijeti Gradsko vijeće javnim glasovanjem, nakon što sasluša Odbor za izbore.

5. Ako treba popuniti više istovrsnih mjesta, onda će uslijediti glasovanje prema listama i dodjela mjesta prema Saint Lague-ovoj metodi. Od ove metode se može odustati ako se gradski vijećnici dogovore o zajedničkoj listi i ako Gradsko vijeće da svoju suglasnost dvotrećinskom većinom.

Članak 37

Odbori

1. Gradsko vijeće formira, za pripremu svojih odluka, odbore iz reda svojih članova.

2. Odbori se formiraju razmjerno veličini klubova. Klubovi mogu nominirati onoliko članova odbora koliko im pripada i dostaviti će imena predsjedniku Gradskog vijeća u pisanoj formi. Ukoliko se član odbora povuče sa funkcije, novog člana nominira dotični klub. Članovi odbora mogu ovlastiti druge gradske vijećnike iz istog kluba da ih zastupaju u odboru u određenom slučaju.

3. Odbori iz reda svojih članova biraju predsjednika i zamjenika.

4. Predsjednik i zamjenici predsjednika gradskog vijeća mogu sudjelovati na svim sjednicama odbora bez prava glasa, a ostali gradski vijećnici mogu sudjelovati u svojstvu promatrača i na sjednicama koje su zatvorene za javnost.

5. Gradonačelnik sudjeluje u radu sjednica odbora. On može ovlastiti jednog od načelnika odjela da ga predstavlja.

6. Odredbe koje se odnose na Gradsko vijeće shodno se primjenjuju i na odbore.

7. Broj i nadležnosti odbora, kao i druga pitanja koja nisu uređena ovim Statutom, bit će propisana Poslovnikom.

Članak 38

Zapisnik

1. O bitnom sadržaju rasprava i odluka Gradskoga vijeća i njegovih odbora sačinjava se zapisnik. Zapisnik navodi tko je nazočio na sjednici, koja su pitanja raspravljana, koji su izbori provedeni i koje su odluke donesene.

2. Tajnik Gradskoga vijeća ili njegov delegat, u slučaju kada je spriječen da prisustvuje, na zahtjev predsjednika Gradskoga vijeća ili predsjednika odbora, bit će odgovoran za sačinjavanje zapisnika Gradskoga vijeća odnosno, njegovih odbora.

3. Zapisnik potpisuje zapisničar i predsjednik na sjednicama Gradskoga vijeća, odnosno predsjednik odbora na sjednicama odbora a isti se dostavlja gradonačelniku i svim sudionicima sjednice.

Članak 39

Poslovnik

1. Gradsko vijeće donosi svoj Poslovnik, koji uređuje rad Gradskoga vijeća.

2. Poslovnik posebno reguliše odredbe o održavanju reda na sjednici, načinu pozivanja, pojedinosti o rokovima za pozive, rasporedu sjedenja, formalnim postupcima glasovanja i izbora kao i općem tijeku rada.

3. Odredbe Poslovnika bit će sukladne ovom Statutu.

Članak 40

Osporavanje odluka

1. Ukoliko se smatra da odluka Gradskoga vijeća krši važeće zakone ili ugrožava dobrobit Grada, gradonačelnik će je osporiti u roku od tri dana.

2. Gradonačelnik će obrazložiti osporavanje. Osporavanje ima suspendirajući učinak.

3. Gradsko vijeće će ponovno glasovati o osporenoj odluci na novosazvanoj sjednici u roku od dva tjedna. Ukoliko Gradsko vijeće potvrdi osporenu odluku, gradonačelnik će je ponovno osporiti ukoliko se krši zakon, i dostaviti predmet nadzornim tijelima u roku od tjedan dana. U daljnjem postupku se primjenjuju odgovarajući zakoni. Ukoliko se osporavanje odnosi na odluku koja po gradonačelnikovom mišljenju šteti dobrobiti Grada, odluka postaje konačnom nakon što se potvrdi odlukom Gradskoga vijeća i mora se provesti.

Drugi dio: Gradonačelnik

Članak 41

Predstavljanje Grada

1. Gradonačelnik predstavlja Grad.

2. Gradonačelnik je nositelj izvršne vlasti.

3. Gradonačelnik provodi odluke Gradskoga vijeća. Odluke Grada koje stvaraju prava i obveze donose se u pisanoj formi sa službenim pečatom Grada.

Članak 42

Zadaće gradonačelnika

1. Gradonačelnik je odgovoran za uredno funkcioniranje Gradske uprave, u okvirima proračuna što ga je usvojilo Gradsko vijeće. Gradonačelnik je odgovoran za rad Gradske uprave i nadređen je svim državnim službenicima i uposlenicima Gradske uprave.

On ih imenuje, promiče uzimajući u obzir plan radnih mjesta i otpušta ih iz službe sukladno zakonu.

2. Gradonačelnik organizira Gradsku upravu na najekonomičniji i najučinkovitiji mogući način i posebno je dijeli na pojedinačne odjele. U ovu svrhu, izradit će Pravilnik o unutarnjoj organizaciji i opće naputke o obnašanju dužnosti koje odobrava Gradsko vijeće. Pravilnik o unutarnjoj organizaciji predviđa do 6 odjela.

3. Gradonačelnik ima ovlasti nad kreiranjem opće politike odjela.

4. Gradonačelnik poglavito:

- a) priprema i provodi odluke Gradskoga vijeća,
- b) rješava pitanja koja su mu ovim Statutom stavljena u nadležnost,
- c) primjenjuje zakone i propise koje Grad provodi po napucima Kantona ili Federacije BiH,
- d) izrađuje plan proračuna, predlaže ga Gradskom vijeću i sprovodi ga sukladno odlukama Gradskoga vijeća,
- e) podnosi izvješće o izvršenju proračuna Gradskom vijeću
- f) upravlja javnim institucijama u vlasništvu Grada i nadzire poduzeća u vlasništvu Grada u skladu sa zakonom,
- g) osigurava suradnju između Gradske uprave i Ombudsmena

Članak 43

Izbor gradonačelnika

1. Svaki državljanin Bosne i Hercegovine koji ima pravo glasa u Gradu Mostaru može biti izabran za gradonačelnika.

2. Izbor će se vršiti na prvoj sjednici Gradskoga vijeća nakon izbora.

3. Svaki gradski vijećnik ima pravo nominirati kandidate.

4. Nominirani kandidati moraju prije izbora izjaviti u pismenoj formi da prihvataju kandidaturu.

5. Dvotrećinska većina glasova izabranih gradskih vijećnika potrebna je za izbor gradonačelnika. Ukoliko nitko od kandidata ne dobije dovoljan broj glasova u prvom krugu, vrši se drugi krug izbora sa uže liste od dva kandidata koji su dobili najveći broj glasova. Ukoliko nijedan od preostala dva kandidata ne dobije dvotrećinsku većinu glasova u drugom krugu, vrši se treći krug izbora. U trećem krugu, prosta većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebna za

izbor gradonačelnika od dva preostala kandidata. Ukoliko preostala dva kandidata dobiju isti broj glasova u trećem krugu, mlađi od ta dva kandidata bit će izabran za gradonačelnika.

6. Neposredno nakon izbora izabrani kandidat daje izjavu o tom da li on prihvća izbor. Ukoliko odbije, izbori će se ponoviti prema postupku iz ovog članka.

Članak 44

Opoziv s funkcije

1. Gradonačelnik može biti opozvan s funkcije prije isteka njegovog mandata odlukom Gradskoga vijeća.

2. Prijedlogu za opoziv potrebna je potpora natpolovične većine izabranih gradskih vijećnika. Odluka o opozivu gradonačelnika donosi se na posebnoj sjednici Gradskoga vijeća.

3. Odluka se donosi dvotrećinskom većinom glasova izabranih gradskih vijećnika.

Članak 45

Inauguracija i prisega

1. Nakon izbora, Gradonačelnik se inaugurira na javnoj sjednici i priseže da će savjesno obnašati svoje dužnosti polažući prisegu.

2. On prima Povelju o svom imenovanju, koju potpisuje predsjednik.

Članak 46

Nespojivost funkcija

Ukoliko je član Gradskoga vijeća izabran za gradonačelnika, on daje ostavku na svoje mjesto odmah nakon izbora.

Članak 47

Načelnici odjela

Načelnici odjela su državni službenici, koje imenuje i razrješava gradonačelnik, sukladno zakonu.

Članak 48

Zadaće načelnika odjela

1. Načelnici odjela se sastaju na sjednici koju saziva gradonačelnik uz prilaganje dnevnoga reda. Načelnici odjela zajedno raspravljaju o svim zadaćama za koje je zadužena Gradska uprava i daju gradonačelniku preporuke, koje se odnose na pripremanje i provedbu odluka Gradskoga vijeća, za njegovo odlučivanje. Na sjednicama se vodi zapisnik. Ovo će se detaljnije urediti Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji Gradske uprave.

2. Temeljem rasprava i sukladno stavku 1, načelnici odjela samostalno upravljaju svojim odjelima u okviru gradonačelnikovih ovlasti o kreiranju politike.

Članak 49

Naknada za gradonačelnika

Za obnašanje svoje dužnosti, gradonačelnik ostvaruje pravo na plaću i nadoknade koje utvrđuje Gradsko vijeće.

Članak 50

Glavni savjetnik Grada

1. Gradonačelnik ima pravo na Tajništvo, koje koordinira sve pripremne i izvršne aktivnosti cjelokupne Gradske uprave i pomaže gradonačelniku.

2. Tajništvom upravlja glavni savjetnik Grada, kojega imenuje gradonačelnik, nakon konzultacija sa klubom konstitutivnog naroda kojemu predloženi kandidat pripada, uz prethodnu suglasnost Gradskoga vijeća.

3. On sudjeluje u svim važnim upravnim pitanjima. Podrobnosti se uređuju u naputku o službi, kojega donosi gradonačelnik.

4. Glavni savjetnik ne može biti iz reda istog konstitutivnog naroda kao predsjednik i gradonačelnik.

**POGLAVLJE III: PRORAČUN, JAVNA
PODUZEĆA I UNUTARNJI NADZOR**

Članak 51

Proračun

1. Grad Mostar ima jedan i jedinstven proračun u kome se izkazuju svi prihodi i svi rashodi. Proračun Grada ima izvorne i dodatne prihode koji se zasnivaju na poreznim prihodima i prihodima od pristojba, neporeznim prihodima i kapitalnim prihodima. Prihodi Grada Mostara su i prihodi koji mu pripadaju po osnovu zakona i drugih propisa Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine odnosno kantonalnih propisa o pripadnosti javnih prihoda.

2. Proračun je finansijski izraz planova i politike izvršne vlasti Grada.

3. Izvršna vlast Grada mora osigurati da:

a) plan proračuna i njegovo izvršenje omogućavaju neprestano izvršavanje zadaća Grada,

b) korištenje sredstava bude pravilno i zakonito, ekonomično, učinkovito, isplativo i transparentno,

c) svi javni prihodi i primanja budu dodijeljeni u proračun i izraženi kroz izvore od kojih su prikupljeni, i da svi rashodi utvrđeni u proračunu budu u ravnoteži sa prihodima i svim proračunskim primanjima.

4. Proračunski sustav Grada vodi se sukladno Zakonu o proračunima Federacije BiH. Sukladno tom Zakonu, fiskalna godina Grada počinje prvog dana siječnja i završava zadnjeg dana prosinca svake kalendarske godine.

5. Sukladno proračunskom kalendaru Federacije BiH, izvršna vlast Grada priprema i podnosi Gradskom vijeću na razmatranje i usvajanje do 1. siječnja svake godine proračun koji obvezatno sadržava obrazloženje.

Proračun između ostalog, obvezatno sadržava:

a) detaljan pregled svih javnih prihoda i rashoda,

b) prihode i rashode svakog proračunskog korisnika, sukladno zakonima i odgovarajućim računovodstvenim klasifikacijama,

Obrazloženje proračuna, između ostalog, obvezatno sadržava:

a) detaljan zakonski osnov za sve prihode i sve rashode koji se planiraju u proračunu za iduću proračunsku godinu,

b) prioritet i politike koje određuju razvitak proračuna, prognozu važnih trendova prihoda i rashoda,

sažetak tekućih dugovnih obveza, odnos između tekućeg duga i zakonskih ograničenja, te odraz takvoga stanja na tekuće proračunsko stanje i obveze, plan vraćanja duga, opis postupka primanja prihoda proračuna, ocjenu odnosa i stanja između prihoda i rashoda proračuna, te smjernice proračunske potrošnje u idućoj proračunskoj godini,

c) pregled (pojedinačno) svih korisnika proračuna prikazujući sve uposlene koji su na platnom popisu korisnika proračuna Grada,

d) posebno obrazloženje za bilo koje i bitne izmjene (ako ih je bilo) u odnosu na prethodnu godinu, a koje se odnose na ukupne i pojedinačne prihode, odnosno rashode proračuna, uz navođenje zakonskih ili drugih pravnih osnova za te izmjene.

6. Izvršna vlast Grada će osigurati, i odgovorna je, da rashodi proračuna budu pravilni, zakoniti, ekonomični, učinkoviti i isplativi.

7. Istodobno sa usvajanjem proračuna, Gradsko vijeće usvaja i Odluku o izvršenju proračuna Grada. Odlukom o izvršenju proračuna, pobliže se uređuje pitanje usklađivanja i ravnomjernosti trošenja javnih prihoda, prioriteta, način podnošenja izvješća o izvršenju te druga pitanja od značaja za trošenje proračunskih sredstava i ostvarivanje funkcija Grada.

Članak 52

Javna poduzeća

1. Grad može osnivati, pomagati, preuzimati i proširivati javna poduzeća ako je to u interesu njegovih građana. U tu svrhu, Grad treba osigurati da odgovarajuće poduzeće bude u stanju obavljati potrebne funkcije na odgovarajući način i da je svojom veličinom razmjerno ekonomskoj održivosti Grada, kao i njegovim zahtjevima.

2. Grad može sudjelovati u poduzeću ako to odgovara zahtjevima navedenim u prethodnom stavku i ako je na odgovarajući način zastupljen, poglavito u upravnom odboru ili sličnom nadzornom tijelu.

Članak 53

Zastupanje Grada u javnim poduzećima

1. U poduzećima, u kojima je Grad jedini dioničar, upravni odbor ili nadzorni odbor sastoji se od predstavnika koje bira Gradsko vijeće. Broj predstavnika ovisi od statuta poduzeća.

2. Ako Grad sudjeluje u poduzeću, Gradsko vijeće će izabrati sve svoje predstavnike sukladno prethodnom stavku.

Članak 54

Unutarnji nadzor

1. Unutarnji nadzor je neovisna i objektivna funkcija procjene nadzora nad financijskim, materijalnim i računovodstvenim poslovanjem korisnika, te nad zakonitošću i svrsihodnošću uporabe proračunskih sredstava, a glede pravilne, ekonomične, učinkovite i efikasne uporabe resursa.

2. Ključne odlike unutarnjega nadzora su:

a) On je neovisan u svom planiranju i djelovanju,

b) Unutarnji nadzor ima izravan pristup službi za financije, Gradskoj upravi, institucijama Grada, te svim drugim korisnicima proračuna.

3. Uredom za unutarnji nadzor rukovodi voditelj unutarnjeg nadzora.

4. Voditelj unutarnjeg nadzora je za svoj rad i rad Ureda odgovoran Gradskom vijeću.

5. Voditelj unutarnjeg nadzora se imenuje i razrješava po preporuci Odbora za financije i proračun, uz odobrenje Gradskoga vijeća. Odabir voditelja unutarnjeg nadzora mora biti transparentan i zasnovati se na zaslugama. Voditelj unutarnjeg nadzora mora posjedovati odgovarajuće kvalifikacije i dokazano iskustvo u reviziji.

6. Gradonačelnik može opozvati voditelja unutarnjeg nadzora samo uz suglasnost dvotrećinske većine izabranih gradskih vijećnika.

7. Unutarnji ustroj unutarnjeg nadzora utvrditi će se Pravilnikom o unutarnjem ustroju.

8. Unutarnji nadzor provodi redoviti unutarnji nadzor svih institucija Grada, a rezultate potom treba prezentirati gradonačelniku i Gradskom vijeću. Preporuke unutarnjeg nadzora moraju se bez odlaganja provesti nakon prezentacije, ukoliko su u okvirima stavaka 9 i 12 ovog članka.

9. Posebice, unutarnji nadzor daje mišljenje o godišnjem izvješću o izvršenju proračuna, koji ispituje:

a) je li se proračunski plan poštovao,

b) jesu li financijske transakcije pravilno zabilježene i objašnjene,

c) jesu li svi prihodi i rashodi pravilno sukladno pravilima i propisima,

d) jesu li dokumenti potpuni i ispravni.

10. Pored godišnjeg izvješća o godišnjem izvršenju proračuna, unutarnji nadzor redovito pregleda sve račune kako bi se osiguralo da stanje računa točno predočava financijski položaj Grada i njegovih prihoda i rashoda za dotičnu godinu i da poštuje sve zakonske zahtjeve.

11. Nadzornici stalno nadgledaju sve račune. Kada se radi o elektronskoj obradi podataka, nadzornici moraju kontrolirati mehanizme prije početka njihove uporabe.

12. Gradonačelnik, glavni savjetnik, načelnik odjela za financije ili gradski vijećnici mogu, ako to smatraju neophodnim, dodijeliti i druge zadaće voditelju unutarnjeg nadzora, u svezi sa nadzorom tendera, pravilnim i ekonomičnim funkcioniranjem Uprave ili sudjelovanju Grada u javnim poduzećima.

POGLAVLJE IV: ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 55

Prava i odgovornosti

Prava i odgovornosti Gradskih općina prenose se na Grad, što se posebice odnosi na prebacivanje njihovih uposlenika na Grad, nakon stupanja na snagu ovoga Statuta.

Članak 56

Objavljivanje

Ovaj Statut će se objaviti u Službenim glasilima Grada Mostara i Hercegovačko-neretvanskog kantona.

Članak 57

Izmjene Statuta

Ovaj se Statut može mijenjati samo dvotrećinskom većinom izabranih gradskih vijećnika.

Članak 58

Stupanje na snaguOvaj će Statut Grada Mostara stupiti na snagu osam (8) dana po objavljivanju u Službenom glasilu Grada Mostara.

B. Harmonizacija zakonskih okvira

Kako bi se osigurala potpuna sprovedba predloženog Statuta Grada Mostara, Ustav Federacije Bosne i Hercegovine mora se amendirati radi postizanja odgovarajuće harmonizacije zakonodavstva.

U daljem tekstu slijede potrebni ključni amandmani navedeni sukladno pravnim standardima.

U članku IV C 10 (Ustavni sud FBiH) nakon stavka (2), dodaju se dva nova stavka (3) i (4), kako slijedi:

“(3) Zaštitu prava na lokalnu samoupravu osiguravati će Ustavni sud. Inicijativu za postupak pred Ustavnim sudom mogu pokrenuti općinski i gradski tijela, kao i Asocijacija općina i gradova Federacije BiH. U sporovima između općina i gradova i njihovih kantona ili Federalne vlade, Ustavni sud će rješavati na zahtjev općinskog odnosno gradskog vijeća, gradonačelnika ili Asocijacije općina i gradova Federacije BiH.”

“(4) Vitalni interesi konstitutivnih naroda štititi će se u općinama i gradovima sukladno članku IV.5.17 Ustava FBiH. Postupak zaštite vitalnih nacionalnih interesa definirati će se u Statutu grada i općine. U slučaju spora, nadležan je Ustavni sud FBiH.”

Postojeći stavovi (3) i (4) postaju stavovi (5) i (6).

Članak VI.A (Gradske vlasti) se briše i zamjenjuje sljedećim:

“(1) Grad je teritorijalna jedinica lokalne uprave i samouprave formirana na teritorijalno ujedinjenom urbanom području koji čini prirodnu, ekonomsku, socijalnu i povijesnu cjelinu i koji ima najmanje 60. 000 stanovnika.”

“(2) Grad se može sastojati od nekoliko općina.”

“(3) Grad koji je sastavljen od općina biti će nadležan za:

- a) Financije i poresku politiku, sukladno Federalnom i Kantonalnom zakonodavstvu;*
- b) Zajedničku infrastrukturu;*
- c) Urbanističko planiranje;*
- d) Javni prijevoz;*
- e) Ostale dužnosti koje na Grad prenese Federacija, Kanton ili općine. Organizacija Grada i njegovih općina regulira se zakonom.”*

“(4) Organizacija Grada bez općina regulira se zakonom. Statut Grada definira gradska područja u kojima Gradska uprava može formirati podružne službe i urede.”

“(5) Gradska područja mogu biti izborne jedinice, a broj vijećnika, izborni postupak i trajanje mandata regulira se Izbornim zakonom BiH i Statutom.”

“(6) Grad bez nižih jedinica lokalne samouprave ima iste nadležnosti kao i općina, ukoliko zakon ne propiše drugačije.”

“(7) Svaki građanin Bosne i Hercegovine koji ima pravo glasa u Gradu može biti izabran za gradonačelnika. Gradonačelnik se bira i opoziva sukladno postupku propisanom u Statutu.”

C. Plan tranzicije/implementacije

Povjerenstvo je dobilo zadaću dati prijedloge sprovedbe svojih zaključaka. Zbog kratkog roka, Povjerenstvo nije stiglo raspraviti ta pitanja na odgovarajući način.

Predsjedatelj Povjerenstva smatra da se sprovedba novog Statuta mora izvršiti blagovremeno, a prije općinskih izbora krajem 2004. godine. Delikatnost postignutog kompromisa zahtijeva sveobuhvatnu sprovedbu. Osim toga, mjere za izgradnju povjerenja i konkretni koraci na planu materijalnog ujedinjenja Grada Mostara moraju se dodati.

Predsjedatelj smatra da sprovedba zahtijeva daljnji angažman međunarodne zajednice.

VII. Zaključci

Povjerenstvo, zajedno sa svojim savjetnicima i pomoćnim osobljem, je postupilo, najbolje što je moglo, sukladno odredbama Odluke Visokog predstavnika. Na početku procesa, oni koji su imali dvojbe, pitali su se može li ovakvo tijelo uopće biti uspješno, ukazujući na stagnaciju i tvrdoglavost koje karakteriziraju Mostar skoro cijelo desetljeće. Međutim, pokazalo se da ovi cinici nisu u pravu i članovi Povjerenstva iz šest političkih stranaka sudjelovali su u intenzivnom procesu raspravljanja, debatiranja i rješavanja problema uz pomoć medijatora. Iako puni konsenzus nije postignut, postojao je visok stupanj suglasnosti i navedene su alternative za preostala sporna pitanja koja Povjerenstvo nije uspjelo razriješiti. Ovaj Izvještaj predstavlja vrhunac tih napora. On predstavlja funkcionalan i ostvariv plan unapređenja Grada.

Tijekom procesa pregovora i rasprava, postojao je jedan ključni faktor oko kojeg su svi bili suglasni: shvatanje da građani Mostara zaslužuju bolje. Razni okrugli stolovi koji su dopunili rad Povjerenstva, samo su potvrdili ključnu stvar – da je reforma potrebna ne radi stranaka, ne radi političara, nego radi svakog čovjeka, žene i djeteta koji žele bolju budućnost u mjestu koje zovu domom. Upravo u ime građana Mostara predsjedatelj Povjerenstva daje ove preporuke i zagovara pravovremeno usvajanje potrebnih amandmana i zakona, kako bi Mostar mogao početi raditi na tome da postane pravi Europski grad i model za Bosnu i Hercegovinu.

VIII. DODATAK

Dodatak A: Povijest, presedan i mandat

Početak Federacije BiH -- i oporavak

Rad Povjerenstva je vrhunac procesa koji je započeo u ožujku 1994. godine potpisivanjem Washingtonskog sporazuma. Okvir za Federaciju BiH je potpisan 1. ožujka 1994. godine, a Sporazum o utemeljenju Federacije BiH je potpisan 18. ožujka 1994. godine. Kao dio ovih temeljnih dokumenata, dogovoreno je da će gradskom općinom Mostar avljati upravitelj Europske unije u periodu do dvije godine, kako bi se potpomogla poslijeratna tranzicija, koordinirala rekonstrukcija u razorenom gradu i inicirao razvitak suštinskih struktura u gradu u kritičnim ranim godinama.⁴

Memorandum o razumijevanju (MOR) je potpisan u Ženevi 6. travnja, naglašavajući obvezu prema razvitku ujedinjenog, multietničkog grada, povratku, slobodi kretanja i privremenom osnutku Uprave Europske unije. Dodatni MOR za Upravu Europske unije je dogovoren u lipnju 1994. godine, i Uprava Europske unije će nastaviti s radom u Mostaru do siječnja 1997. godine.⁵

Daytonski sporazum o oživotvorenju Federacije Bosne i Hercegovine je potpisan u Daytonu, Ohio 10. studenog 1995. godine. Dvadeset mjeseci nakon Washingtonskog sporazuma, Daytonski je sporazum težio jačanju političke, gospodarske i socijalne integracije Federacije unutar većeg mirovnog okvira u državi.⁶ Pored pozivanja na potpunu sprovedbu Memoranduma o razumijevanju za Upravu Europske unije, ovaj je dokument reafirmirao dogovor o određenim načelima Prijelaznog Statuta za Grad Mostar, uključujući potporu jedinstvu Grada prema prijelaznom strukturalnom sporazumu.⁷

Prijelazni Statut – prijelazno rješenje

Potpisivanjem Rimskog sporazuma 18. veljače 1996. godine, stranke su se dogovorile dati potporu procesu ujedinjavanja Mostara, i usvojiti plan Europske unije za reformu i rekonstrukciju itanja naslovljena u Sporazumu su uključivala obvezu prema povratku, razvitku ujedinjenih policijskih snaga i razgraničenju Središnje zone.⁸ Prijelazni Statut je usvojen 7. veljače 1996. godine, i viđen je kao važna prijelazna faza u razvitku Mostara, kao *prijelazni*, i time privremeni, ustroj kako bi se osigurala osnovna uprava Grada i strukture vlasti, dok su trajali pregovori, izrada nacrti i usvajanje stalne pravne strukture.

Šest općinskih područja ili “gradskih općina” je utemeljeno usvajanjem Prijelaznog Statuta: Mostar Jug, Mostar Jugozapad, Mostar Zapad, Mostar Jugoistok, Mostar Sjever i Stari Grad.⁹ Središnja zona u centru tradicionalno komercijalnog i turističkog

⁴ Okvirni sporazum za Federaciju, VIII ožujak 1994. godine

⁵ Vijeće za sprovedbu mira je prepoznalo potencijal za produžetak nazočnosti Europske unije nakon izbora u Mostaru 1996. godine. *Zaključci Predsjedatelja Vijeća za sprovedbu mira*, Firenca 13. lipnja 1996. godine

⁶ Daytonski sporazum o oživotvorenju Federacije, potpisan u Daytonu 10. studenog 1995. godine, I.

⁷ Ibid, I, i također, Aneks Daytonskog sporazuma o oživotvorenju Federacije Bosne i Hercegovine

⁸ Vidi <http://www.nato.int/ifor/general/d960218d.htm>

⁹ Prve tri su bile na području koje su kontrolirali Hrvati, a druge tri na području koje su kontrolirali Bošnjaci

središta grada je trebala biti pod izravnom upravom Gradske uprave. Zemljovid koji ilustrira ova razgraničenja je uključen u Dodatku C.

Uprava Europske unije je radila na sprovedbi Prijelaznog Statuta i pripremama terena za daljnju normalizaciju grada. To je bio izazovan cilj, budući da je svega nekoliko lokalnih vlastodržaca ili političara bilo zainteresirano za promicanje stvarne reforme ili napretka u korist građana Mostara. Izbore je organizirala Uprava Europske unije i isti su održani 30. lipnja 1996. godine; ipak, izabrani dužnosnici nisu identificirali probleme s kojima se Mostar, kao cjelina, suočavao, fokusirajući se na uske interese svojih stranaka i “svojih” naroda, koje su oni, kako su tvrdili, zastupali.

Ovi rani dogovori su bili privremeni aranžmani napravljeni u krnjim okolnostima, i pokazali su se neadekvatnim na mnogo načina. Međutim, omogućili su prve male korake za ponovnu izgradnju ratom uništenog područja.  est gradskih općina stvorenih prijelaznim ustrojem nisu bile uređene sukladno povijesnim područjima ili demokratskoj pravnoj proceduri, već su jednostavno odražavale čisto *nedemokratske* crte razgraničenja utemeljene tijekom rata. Kao upravne jedinice utemeljene samo na demografiji “dominantnih naroda”, ove jedinice nisu služile građanima Mostara, nego specifičnim nacionalnim skupinama. Ti početni koraci su pružili provizornu strukturu za privremena rješenja.

Uprava Europske unije je završila svoj mandat u srpnju 1996. godine  nakon nje je slijedila misija Posebnog izaslanika, do 6. siječnja 1997. godine kada su ovlasti prenesene na Ured visokog predstavnika i široku garnituru međunarodnih agencija uključenih u proces sprovedbe i unapređenja mira. Uprava Europske unije je bila angažirana u Mostaru u složenom periodu, ali je bila uspješna u radu s lokalnim građanima na ponovnom razvitku i potpori osnovne infrastrukture i komunalnih usluga, slobodi kretanja i unapređenju Prijelaznog Statuta. Dostignuća Uprave Europske unije, međutim, su jednostavno bila temelj za trajnija buduća rješenja i reforme, koja bi zajedno upotpunila ciljeve i duh Daytonskog sporazuma.

Prijelazni Statut je pružio privremeno rješenje i okvir za postupni oporavak Mostara od rata i posljedica gospodarskog razaranja i tranzicije. Prije usvajanja Prijelaznog Statuta, vladavina prava nije bila utemeljena, kao ni zakonodavstvo koje bi moglo pružiti potporu njegovim uvjetima i namjerama. Prijelazni Statut je osiguravao minimalne razine usluga, i sporu obnovu komunalnog i društvenog života. Nije garantirao, niti dozvoljavao razvitak Grada prema utemeljenim standardnim smjernicama. Međutim, pružio je početne mogućnosti za postupnu suradnju među ratom rascijepljenim zajednicama, i bio je inicijalni dio procesa normalizacije.

3. *Reforma i napredak – stagnacija*

Prijelazni Statut je predviđen “kao temelj, a ne strop”, i kao polazna točka za tekuće ozbiljne rasprave koje za cilj imaju povećanje sposobnosti i efikasnosti centralne uprave Mostara. Nažalost, reforme Prijelaznog Statuta koje su ciljale na povećanje učinkovitosti i efikasnosti središnjih vlasti putem osnaživanja Gradskog vijeća i razvitka Središnje zone se nisu ostvarile. Slijedeći tekst rezimira najočitije neučinkovitosti i probleme koji danas, kao i u proteklih nekoliko godina, ometaju upravu Mostara:

- Središnja zona nikada nije zaživjela sukladno planovima Prijelaznog Statuta.

- Uprave šest gradskih općina su oduzele moć i autoritet Gradskom vijeću i Gradskoj upravi.
- Grad je ostao podijeljen, s neobuzdanim paralelizmom i potpunim nedostatkom suradnje između gradonačelnika i dogradonačelnika (koji, po zakonu, pripadaju različitim narodima).
- Gradske financije su ostale podijeljene kroz postojanje dva zasebna trezora u Gradu, kao i dodatnih proračuna u svakoj od šest gradskih općina.
- Višak administracije je bio prisutan, s dupliciranim upravnim strukturama na razini svake od šest općina kao i suštinski impotentne Gradske uprave. Ovo je za rezultat imalo sedam zasebnih birokratskih struktura i troškova za usluge kao što su prijevoz, stambena pitanja, obrazovanje, zdravstvo, infrastruktura, imovinska pitanja i katastar i brojne druge.
- Postojao je stalan i svjestan nedostatak koordinacije između šest gradskih općina i Grada uprkos činjenici da je takva koordinacija bila jedan od zahtijeva Prijelaznog Statuta.

Razina rasipanja i duplikacije u ovom disfunkcionalnom sustavu je bila i još uvijek je značajna, s približno 550 uposlenika koji rade na ovim pitanjima na razini gradskih općina, i 124 uposlenika (gotovo nemoćnih) na razini Grada. Rezultat ove neefikasnosti i rasipanja najjasnije se vidi u analizi proračuna koja je priložena u Dodatku B. Utjecaj tako visokih troškova uprave na gospodarstvo, u smislu investiranja i stvaranja radnih mjesta, je također jasan. Na javnom forumu sa mostarskim poslovnim liderima, postojala je jasna zabrinutost da sav novac prikupljen od poreza se jednostavno troši na vladajuću strukturu – ne na regionalni razvitak inicijativa koje bi mogle poboljšati gospodarsku budućnost Mostara.

Konačno, disfunkcionalnost Mostara ima štetan utjecaj na demokraciju i napredak i na manje vidljive načine. Nepovezanost između političara i građanstva raste, budući da postoji percepcija kako su političari zainteresirani samo za osiguranje svojih sopstvenih interesa, zanemarujući volju naroda.¹⁰ Dosadašnji trijumf favoritizma i korupcije u vladajućim strukturama je okaljao koncept javne službe, zamijenjujući ga konceptom osobnog dobitka putem javnih sredstava. Građanski izborni odabiri nisu utemeljeni na ozbiljnom razmatranju ovog pitanja, platformi i kvalifikacija kandidata, nego na tekućim manipulacijama birača putem politike straha. Na nesreću po građane poreske obveznike Mostara, ozbiljna reforma i rješenje problema nisu osigurani od strane vlasti i političkih stranaka. Duh i namjera Prijelaznog Statuta su bili zamrznuti i zapostavljeni, a zacrtani ciljevi Grada – centralizirane nadležnosti, efektivna uprava i temeljna funkcionalnost – nikada nisu postignuti.

Potporna reformi i dugotrajan okvir

Od 1994. godine, međunarodna zajednica je na različitim razinama dosljedno preporučavala vlastima zajednički rad na razvitku efikasnijeg Mostara, a lokalne su se vlasti obvezale na takvu promjenu, riječju ako ne već djelom. Na Forumu Federacije održanom 3. veljače 1997. godine, relevantne su se vlasti obvezale na osiguranje slobode kretanja u cijelom Mostaru, i na utemeljenje šest gradskih općina do 14. veljače. Dodatne obveze koje su za cilj imale normalizaciju Mostara su postavljene na Forumu Federacije održanom 20. kolovoza 1997. godine.

¹⁰ Na primjer, ovaj osjećaj je bio specifično naglašen tijekom foruma sa poslovnim liderima održanog 14. studenog

Vijeće za sprovedbu mira (VSM) je dalo potporu naprednom razvitku Mostara tijekom cijelog procesa. Poklanjanje zasebne pozornosti situaciji u Mostaru je bila značajka mnogih sastanaka VSM-a, uključujući sastanke u Firenci i Londonu održane 13. lipnja, odnosno 5. prosinca 1996. godine. Na sastanku VSM-a u Bonu prosinca 1997. godine, Vijeće je ponovno izrazilo svoju zabrinutost da “ozbiljni problemi u svezi sa lokalnom samoupravom, posebice u Mostaru, još uvijek postoje,”¹¹ i preporučilo vlastima da “osiguraju operativnost Grada Mostara i njegove ujedinjene Gradske uprave u svakom pogledu, sukladno Statutu Grada. Ovo uključuje raspuštanje saveza triju gradskih općina u zapadnom Mostaru.”¹² U Madridu 1998. godine, VSM je pozvalo Hercegovačko-neretvanski kanton da osnuje integrirano sudstvo, uključujući i Grad Mostar, i navelo kako budući osnutak glavnog grada Federacije u Mostaru ovisi o ispunjenju nekolicine uvjeta, uključujući i utemeljenje “istinski ujedinjene Gradske uprave pod jednim rukovodstvom, s jednim proračunom i koja učinkovito funkcionira”.¹³

U srpnju 2000. godine, Upravni odbor VSM-a je s velikim interesom zabilježio ohrabrujuće pokušaje odgovornih političara u Mostaru za iznalaženjem pragmatičnih oblika suradnje prevazilazeći etničku podjelu, a koji za cilj imaju utemeljenje normalnog života u gradu i njegovo eventualno ujedinjenje. U tom kontekstu, kontinuirani financijski doprinosi Europske unije su bili dobrodošli kao i Dokument o Mostaru potpisan između predstavnika Europske unije i Grada Mostara i njegovih šest gradskih općina. Odbor je zabilježio najavu gradskih vlasti o početku njihovog rada u svezi sa konačnim statusom Mostara. U dodatku, pozdravljena je nedavna inicijativa Vlade SAD-a o utemeljenju svog poslovnog kreditnog programa na području Mostara.¹⁴

26. rujna 2003. godine, Upravni odbor VSM izdao komunike, navodeći kako isti “daje potporu cilju ujedinjenog Grada sukladno europskim standardima koji promiču prava svih naroda i koji neće dozvoliti dominaciju jednog dijela pučanstva Mostara. Upravni odbor smatra da je rješenje pitanja Mostara suštinsko za održiv i miran razvitak BiH.”¹⁵ Potpora međunarodne zajednice reformi bila je i jeste javna i jasna, i vlasti Mostara su kontinuirano iskazivale njihov dogovor. Međutim, oni nisu ispunili svoje navedene obveze.

Brojni su sporazumi i memorandumi o razumijevanju izrađeni i potpisani od strane odgovarajućih vlasti, u suradnji s međunarodnom zajednicom, i kontinuirano ponavljanje ciljeva za Grad Mostar je ostalo na istoj razini od 1994. godine. Međutim, djela nisu išla u korak s retorikom. Vrijeme koje je prošlo omogućilo je raspravu i debatu, izradu općih i specifičnih planova za sprovedbu i reformu i opću infrastrukturu i sustavni razvitak. Ali je također utjecalo na porast financijskog očaja Grada i njegovog pučanstva, usporilo poslovni razvitak i potaklo nastavak podjele.

¹¹ Vijeće za sprovedbu mira – Rezime bonskih zaključaka, 10. prosinac 1997. godine

¹² Sastanak Vijeća za sprovedbu mira, *Bosna i Hercegovina 1998. godine: Samoodržive strukture. Aneks Federacija*. Bonn, 10. prosinac 1997. godine

¹³ Aneks Deklaracije Vijeća za sprovedbu mira: *Predstojeća sprovedba mira, Jačanje mira u Bosni i Hercegovini*, Madrid, 16. prosinca 1998. godine

¹⁴ Komunike Upravnog odbora Vijeća za sprovedbu mira, Sarajevo, 13. srpnja 2000. godine

¹⁵ Komunike Upravnog odbora Vijeća za sprovedbu mira, Sarajevo, 26. rujna 2003. godine

Kroz ovaj izazovni, postupni i često opstruirani proces, građani Mostara su demonstrirali svoju želju i nadu za normalnim životom konzistentnim povratkom u svoje prijeratne domove kako bi ponovno izgradili svoje živote i svoje drage zajednice. Ovaj trend je postao posebice očit još od 2001. godine. Važno je istaći da napretkom napravljenim u usaglašavanju zakonodavstva na svim razinama vlasti, u osiguranju zaštite ljudskih prava, u osiguranju reprezentativnih policijskih snaga i u eliminiranju elementa kriminala i korupcije diljem BiH, sve je više i više ljudi dobilo mogućnost odlučiti se o povratku. Promjene u okruženju su dale prostora ljudima da donesu ovu važnu odluku.

Povratak u Mostar¹⁶

		Bošnjaci	Hrvati	Srbi	Ostali	Ukupno
2003.	Istočni Mostar	0	314	293	2	609
	Zapadni Mostar	900	0	468	15	1383
2002.	Istočni Mostar	0	1240	1278	0	2518
	Zapadni Mostar	2454	0	1462	0	3916
2001.	Istočni Mostar	0	634	713	20	1367
	Zapadni Mostar	2117	0	1352	20	3489

Uprkos napretku po pitanju povratka, demografija grada ostaje poprilično različita u odnosu na period prije izbijanja rata. Popis pučanstva iz 1991. godine je iznio slijedeće podatke za Mostar, koji je tada bio organiziran kao jedna općina:

Podaci iz Popisa pučanstva iz 1991. godine

	Broj	Postotak
Bošnjaci	43,856	34.6%
Hrvati	43,037	34%
Srbi	23,864	18.8%
Jugosloveni	12,768	11.1%
Ostali	3,121	2.5%

Budući da Popis pučanstva nije sačinjen od 1991. godine, svi nedavni referencijalni podaci predstavljaju neslužbene statistike koje, mada indikativne po pitanju trenda i trenutnog pučanstva, nisu službene i zakonski obvezujuće. Trenutačne procjene zasnovane na brojevima koje je kompilirao Zavod za statistiku FBiH, sugeriraju slijedeći sadašnji pregled podataka:

¹⁶ Ovi podatci predstavljaju registrirane manjinske povratke. Podatci UNHCR-a BiH, na www.unhcr.ba

Procjene u 2003. godini¹⁷

Teritorijalne jedinice	1991.	2000.	2003.
Grad	126,628	104,764	105,408
Jug	9,862	8,068	N/A
Jugoistok	10,250	9,503	N/A
Jugozapad	47,649	32,970	N/A
Sjever	15,048	11,872	N/A
Stari grad	25,172	26,181	N/A
Zapad	18,637	16,170	N/A
Središnja zona	-	-	-

Ponukani raznim motivacijama, bilo je nekih pokušaja utvrđivanja podataka o trenutačnom pučanstvu Mostara putem studiranja imena na biračkim spiskovima. Koliko god je takav poduhvat interesantan, međutim, takav proces ostaje upitan. Možda je najalarmantnija statistički podatak je činjenica da se sveukupno pučanstvo Mostara smanjilo za skoro 20,000. To predstavlja odljev mozgova i gubitak talenta koji niti jedan grad ne treba iskusiti.

Dok je jasno da još uvijek ima posla kojeg treba uraditi kako bi se osigurala potpuna sprovedba Aneksa VII, svaka reforma Mostara se mora temeljiti ne na brojevima pučanstva, nego na obvezi zaštite ljudskih prava, i prava konstitutivnih naroda i Ostalih, putem zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Ovaj je imperativ vodio rad Povjerenstva.

Postoje druge naznake da ljudi Mostara žele normalan grad, organiziran sukladno normalnim i široko prihvaćenim europskim standardima. Na javnom forumu sa profesorima održanom 19. studenog, profesor prava na Univerzitetu Džemal Bijedić je izvijestila kako je obavila neformalno ispitivanje javnog mišljenja među studentima Pravnog fakulteta. 70.83% njih je odgovorilo da žele jedinstven grad, dok 45.83% njih očekuje da će reforme rezultirati brojnim mogućnostima za zaposlenje.¹⁸ Ispitivanje javnog mišljenja sprovedeno u nekoliko gradova, uključujući Mostar, u jesen 2003. godine, je pokazalo kako više od 40% ispitanika ocjenjuje odnose između Bošnjaka i Hrvata u BiH kao dobre, normalne ili odlične.¹⁹ Dok se politika možda ne mijenja, ljudi se mijenjaju.

Ka razumljivom Planu za reformu

Nakon nekoliko mjeseci rasprave, Visoki je predstavnik dao potporu ideji za pomoć pri osnutku multietničkog, stranački izmješanog Povjerenstva koje bi također uključilo predstavnike svih razina vlasti, a koji mogu biti pozvani napraviti izmjene svog zakonodavstva ili ustava. Ovo Povjerenstvo, bazirano u Mostaru, izabrano od strane Gradonačelnika i Događonačelnika Mostara i imenovano od strane Gradskog

¹⁷ Ovi brojevi, zasnovani na Popisu pučanstva iz 1991. godine i podatci iz Zavoda za statistiku FBiH, su čisto indikativni i ne predstavljaju službene podatke. Dodatno, 1991. godine, Gradske općine nisu postojale kao upravne jedinice kao u 2003. godini. Nema dostupnih podataka o Središnjoj zoni, mada je broj birača u travnju 2000. godine iznosio 1.189.

¹⁸ 81% redovnih studenata je sudjelovalo u ovom ispitivanju javnog mišljenja

¹⁹ Dnevni Avaz, 28. listopada 2003. godine. Ispitivanje zasnovano na slučajnom uzorku od 500 osoba u Sarajevu, Mostaru, Čapljini, Travniku i Zenici.

vijeća 15. travnja, susrelo se 15 puta od travnja do srpnja kako bi raspravljalo o potrebitim reformama. Tijekom procesa, OHR i OESS su sudjelovali u radu u svojstvu Tajništva Povjerenstva, ostavljajući potpunu odgovornost za pregovore članovima Povjerenstva. Rad Povjerenstva u proljeće 2003. godine je bio vođen načelima navedenim u pismu Visokog predstavnika od 15. travnja i prezentiranim u sažetku ovog izvješća.

Sve strane uključene u ovaj proces su se složile da je trenutačna situacija u Mostaru neodrživa. Dok je ovo prvo Povjerenstvo bilo u mogućnosti složiti se o mnogo pitanja u svezi sa strukturom i procesom, međutim, nije uspjela izraditi razumljive i konačne preporuke za reformu Mostara. Međutim, ona jeste identificirala mnoga relevantna pitanja, sudjelovala u otvorenim i žustrim debatama u svezi sa suštinom načela, i razotkrila mnoga teška pitanja koja se moraju osloviti kako bi reforma bila uspješna.

Povjerenstvo za reformu Grada Mostara je osnovao Visoki predstavnik 17. rujna 2003. godine. Odluka kojom je utemeljeno ovo Povjerenstvo je bila vrhunac procesa koji traje još od 1994. godine. Dok je postojala nada da će proces reforme biti iniciran i sproveden tijekom prošlih godina, razumljivo rješenje nije ponuđeno. Mada je napredak učinjen po pitanju povratka, gospodarskog razvitka i odgovornosti i transparentnosti vlasti u mnogim dijelovima države, postalo je jasno kako je Mostar nastavio trpjeti zbog disfunkcionalnog i podvostručenog sustava koji nije služio svoje građane.

Radni plan Povjerenstva

Kako bi potpomogao i ohrabrio napredak ka razumljivom rješenju problema Mostara, te kako bi se završilo sa privremenom prirodom regionalnog pravnog okvira, Visoki je predstavnik osnovao Povjerenstvo i dao mu mandat da preispita pravne mjere neophodne za reformu institucionalnih struktura i poboljša upravno i financijsko poslovanje. Odluka je predstavljala okvir za pristup ovoj izazovnoj ali neophodnoj zadaći, ponovno je potvrdila načela ističući napore proljeća 2003. godine, omogućila imenovanje međunarodnog predsjedatelja za medijaciju i potpomaganje procesa, i osnovala 12-člano Povjerenstvo sastavljeno od predstavnika političkih stranaka koji su bili ovlašteni govoriti i odlučivati u ime svojih stranaka, kao i pravnih stručnjaka. Možda najvažnije, lideri šest političkih stranaka koje će sudjelovati u radu Povjerenstva su potvrdili svoju posvećenost izradi održivog plana reforme potpisivanjem Obveze, 15. rujna 2003. godine. 

Odluka kojom je utemeljeno Povjerenstvo je također pozivala na napore kako bi se osiguralo široko građansko sudjelovanje u procesu. Dok je posebita pozornost posvećena potrebi za učinkovitom i efikasnom jezgrom Povjerenstva, uloga građanskih skupina i civilnog društva je priznata, a njihovo sudjelovanje ohrabreno. U tu svrhu, organizirana je serija javnih foruma kako bi se uključio glas poslovnih ljudi, intelektualaca, sindikata i javnih komunalnih poduzeća, udruženja mladeži i novinara.²⁰

Poslovni ljudi koji su sudjelovali u forumu dali su potporu reformiranom i ujedinjenom Gradu na osnovu svojih investicija i poduzetničkih interesa. Podijelili su svoja (općenito negativna) iskustva s upravnim službama, i jednoglasno se složili da su troškovi poslovanja u Mostaru previsoki jer se poreskim prihodima uzdržava

²⁰ Javni forum s poslovnim ljudima je održan 13. studenog, s profesorima i intelektualcima 19. studenog, sa sindikatima i javnim komunalnim poduzećima 20. studenog, s udrugama mladeži i s novinarima 2. prosinca

preglomazna upravna struktura. Predstavnici sindikata i javnih komunalnih poduzeća su naglasili kako je njihova učinkovitost po pitanju lobiranja i zastupanja svojih radnika ograničena činjenicom da ne postoji niti jedno lokalno predstavničko tijelo radnika, nego manji sindikati koji se, poradi podjele, slabo čuju.

Profesori i intelektualci koji su sudjelovali u forumu priznali su da je promjena potrebna, ali da strah još uvijek predvodi odluke i motivacije mnogih građana Mostara. To sugerira da napor usmjeren ka osiguranju prepoznavanja dobrobiti reforme od strane građana će biti potrebit kako bi se suprotstavilo bilo kakvim potencijalnim naporima antireformista da utječu na narod putem strahom zasnovane propagande protiv promjena.

Mada su i oni priznali da je potreba za promjenom stvarna, okupljeni su novinari pokazali malo više skepticizma prema potencijalu za reformu, vrlo vjerojatno odražavajući političku pristranost koja, na žalost, ima utjecaja na njihovu profesiju. Od velikog značaja će biti osiguranje da mediji, koji su profitirali od senzacionalnih naslova koji su dio politike podjele, u potpunosti razumiju svoju ulogu i odgovornost u objašnjenju procesa reforme svojim čitateljima. To je bit demokratskog novinarstva.

Konačno, ali možda i najvažnije, predstavnici mostarske mladeži su se okupili kako bi pojasnili svoju zabrinutost i ideje za reformu. Izrazili su frustraciju u svezi sa nesudjelovanjem u radu formalnog Povjerenstva, održavajući potrebu za integracijom glasa mladeži u cjelokupan rad političkih stranaka. Tako važne odluke trebali bi donositi ljudi koji će živjeti s posljedicama istih narednih 10, 20 i 30 godina, a ne oni koji se okreću prošlosti više nego budućnosti. Zahtijevali su porast sudjelovanja u reformi u budućnosti i iskazali da su oni reformisti i lideri sutrašnjice.

Dok je Povjerenstvo radilo sa kontinuiranom referencom na relevantna zakonska tijela na svim razinama vlasti, podrazumijevalo se tijekom cijelog procesa da Povjerenstvo može i treba predložiti amandmane na postojeće zakone i ustave gdje je to potrebno, kako bi se omogućila pravna sprovedba predložene reforme. Stoga, ako ideja, ukoliko su o njoj raspravljali i o istoj se složili svi članovi Povjerenstva, nije bila sukladna ustavu ili zakonu, onda je Povjerenstvo bilo odgovorno za potankosti i pojašnjenje na koji način ustav ili zakon trebaju biti izmjenjeni kako bi se omogućila sprovedba predložene reforme. Ovaj proces je trebao osigurati da članovi Povjerenstva mogu razmišljati na kreativan način, preuzeti iskustva drugih europskih država i tražiti inovativna rješenja unikatnim izazovima. Niti jedna stranka nije mogla ometati reformu skrivajući se iza postavki Daytonskog sporazuma.

Odluka se Visokog predstavnika odnosila na temeljna načela navedena u proljeće kao temelj za funkcionalan grad i izvodljiv plan reforme. Povjerenstvo se složilo raditi uz potporu predsjedatelja i njegovog ureda, i diskutirati pitanja i ideje sa ciljem postizanja konsenzusa. Tijekom jeseni 2003. godine, članovi Povjerenstva i pravni savjetnici su se susreli s predsjedateljem na 14 formalnih sastanaka Povjerenstva i brojnim neformalnim sjednicama kako bi raspravljali o potrebama i opcijama reforme i izradi nacrtu Statuta i preporukama za reformu.²¹ To je bio izazovan proces koji je otkrio i prepreke i prijedloge, koji su opisani na narednim stranicama.

²¹ Formalne sjednice su održane 25. rujna, 6. listopada, 14. listopada, 21. listopada, 24. listopada, 30. listopada, 4. studenog, 11. studenog, 14. studenog, 18. studenog, 21. studenog, 27. studenog, 3. prosinca i 9. prosinca.

Dodatak B: Ključna pitanja, prijedlozi i alternative

Naredni tekst predstavlja ključna pitanja koja je Povjerenstvo razmatralo prilikom izrade prijedloga Statuta Grada i reforme. Kao što je pojašnjeno u sažetku, Povjerenstvo je postiglo konsenzus o nekim od ovih pitanja, dok druga pitanja nisu jednoglasno dogovorena. Ova sekcija navodi potankosti o pitanjima koja su bila predmet rasprave i prezentira razne alternative predložene od strane Povjerenstva u nedostatku konsenzusa.

1. Status Grada Mostara i struktura lokalne samouprave

Struktura lokalne samouprave u Mostaru je osnova svake rasprave o reformi. Na koji će način građani biti zastupljeni i kako će uzajamno djelovati sa izabranim, imenovanim ili državnim djelatnicima, prikupljanje poreza i pružanje usluga su pitanja koja se tiču zajednice i koja se neophodno rješavaju unutar iste. Dok je ovo pitanje važno u bilo kojoj zajednici, posebice je bitno i delikatno u Mostaru, budući da postoji potreba izbalansirati osnovne usluge i političku zastupljenost sa pravima i odgovornostima pojedinaca i naroda. Povjerenstvo je vodilo duge rasprave o tome koja vrsta strukture bi najbolje osigurala zaštitu pojedinaca i naroda i kako bi ta struktura funkcionirala u praksi.

Budući da trgovina i komunikacije povećavaju interakciju i mobilnost ljudi, postoji rastuće shvatanje diljem Europe, kao i u Sjedinjenim Američkim Državama i Kanadi također, da problemi i izazovi nisu hermetički zatvoreni unutar granice te upravne jedinice; uvijek postoji preklapanje, prelijevanje i nepredviđene posljedice blizine. Regionalni problemi stoga zahtijevaju regionalna rješenja, a regionalno je planiranje sve više viđeno kao način očuvanja resursa pružajući istovremeno neophodne usluge i privlačeći nove poslovne aktivnosti. Gradovi su često najbolje opremljeni kako bi upravljali tako obimnim zajedničkim uslugama.

Prijelazni Statut je predvidio sustav u kojem bi gradske općine prenijele odgovornosti i nadležnosti na Grad kao što je to potrebno i prikladno. Radi maksimalne učinkovitosti i minimalne duplikacije službi na zemljopisnom području sa približno 105,000 ljudi, čak i pod najboljim okolnostima značajne ovlasti bi bile stvarno prenesene na Grad, ostavljajući gradskim općinama malu funkciju “veze”, kako bi se osiguralo pružanje usluga i adekvatno reagiranje vlasti na zahtjeve građana. U stvarnosti, gradske su strukture bile ili pasivno ignorirane ili aktivno potcjenjivane, budući da se moć održavala u šest posve različitih općinskih tijela.

Nekoliko je opcija upravne strukture predloženo i raspravljano u Povjerenstvu, u pokušaju identificiranja prednosti i slabosti svake od njih, i utvrđivanja kako bi problemi koji danas utječu na Mostar mogli biti riješeni na najbolji način. Dvije su suštinske pozicije proizašle. Jedna pozicija je predlagala uređenje Grada Mostara kao jedne općine. Druga je predlagala ujedinjeni Grad Mostar, ali da sustav općina (predložene su četiri nove i sadašnjih šest općina) nastavi u tandemu sa Gradskom upravom.

Usko povezan sa ovom drugom pozicijom je bio prijedlog ujedinjenog Grada Mostara s 37 nižih jedinica uprave zvanih *Mjesne zajednice*.²²

Tabela ispod teksta rezimira neka od ključnih pitanja raspravljana za svaku od opcija, i nudi pregled alternativa prezentiranih od strane članova Povjerenstva.

Status Mostara: alternative

	Prednosti	Slabosti
Jedan Grad, jedna općina <i>Opcija podržana od strane HDZ-a, SBiH-a, SDU-a i NSRzB-a</i>	• Jedan jedinstven proračun • Jedan centralno kontroliran trezor • Minimalna birokracija i duplikacija	• Bilo bi neophodno osigurati pravilnu isporuku upravnih usluga svim dijelovima Grada • Zabrinutost zbog dominacije pučanstva većeg konstitutivnog naroda nad manjim
Jedan Grad, šest gradskih općina <i>Opcija podržana od strane SDA</i>	• Ublažava strah od potencijalne dominacije pučanstva većeg konstitutivnog naroda • Neke nadležnosti bi bile-mogle biti prenesene na Grad od gradskih općina	• Grad je struktuiran kao složena jedinica lokalne samouprave • Potencijal za nastavak paralelizma • Proračun bi bio “jedinstven” ali ne “jedan” • Granice šest gradskih općina su bile utvrđene ratom, a ne demokratskim sredstvima • Suštinski modificirana verzija statusa quo Prijelaznog Statuta
Jedan Grad, četiri općine <i>Opcija podržana od strane SDP-a</i>	• Kompromisno rješenje između prijedloga SDA i HDZ-a • Stvoriti nove granice stvarajući multietničke općine umjesto općina nastalih ratnim podjelama	• Četiri takve općine nisu ranije postojale • Nije sigurno na kojoj bi osnovi četiri “nove” općine bile strukturirane
Jedan Grad, bez općina, ojačane Mjesne zajednice <i>Opcija podržana od strane Koordinacije Udruga povratnika</i>	• Ujedinjenje koristeći se postojećim slojevima uprave • Struktura bi mogla osigurati dobru isporuku usluga • Jedan proračun i centralno kontroliran trezor	• Previše Mjesnih zajednica (37); moglo bi biti glomazno

²² Sustav Mjesnih zajednica (MZ) je izrađen nakon Drugog svjetskog rata kako bi se dodao sloj vlasti koji je bio još bliži zajednici od općine. Mjesne zajednice nisu po funkciji bile zakonodavne, i nije im bilo u nadležnosti interpretirati zakon. One su bile čisto uslužne prirode, pružajući osnovne društvene usluge u ime vlasti. Mjesne zajednice i dalje imaju svoje mjesto u sadašnjem pravnom sustavu u BiH, mada su minimalno funkcionalne ili učinkovite, fokusirajući se na isporuku osnovnih usluga.

Ove razne alternative pružaju različite vizije upravnog ustroja. Članovi Povjerenstva su bili potaknuti preispitati sve preporuke i utvrditi na koji način bi opcije mogle utjecati na njihove interese i brige. Možda su mogle poslužiti kao temelj za postizanje stvarnog kompromisa putem pregovora, a do kojeg bi se došlo kroz uzajamno popuštanje članova. Međutim, članovi Povjerenstva nisu bili skloni razmatranju ili rekonstrukciji svojih prijedloga u kontekstu alternativa i nisu mogli postići konsenzus o statusu i ustroju Grada Mostara.

Usko povezano s pitanjem strukture i statusa Grada je i pitanje nadležnosti Grada. Utvrđivanje nadležnosti vlasti na različitim razinama je važan dio osiguranja odgovornosti i dužnosti. Tko će osigurati redovit odvoz otpada? Tko će ažurirati podatke u svezi sa lokalnim tranzakcijama s nekretninama? S kim će građanin razgovarati u svezi sa građevinskim dozvolama za svoj dom? Ova osnovna pitanja su važna običnim poreskim obveznicima, a oni koji pružaju ove usluge su javno lice vlade.

Članak 37 kantonalnog Zakona o lokalnoj samoupravi pruža pravni temelj za definicije nadležnosti koje pripadaju Gradu i gradskim jedinicama. Posebice, članak 51 se odnosi na grad, članak 59 na Grad Mostar, a članak 80 na gradske općine Grada Mostara. Još jedanput, ovo je pitanje usko vezano za pitanje potrebite buduće strukture uprave Mostara, i za razinu centralizacije neophodne kako bi se osigurala najviša razina pružanja usluga.

Kao što je navedeno u Sažetku, Povjerenstvo se jednoglasno složilo da bi Grad trebao imati 18 nadležnosti. Međutim, konsenzus o ovom pitanju nije bio moguć budući da je gđa. Leho iz SDA inzistirala da gradske općine *podijele* (u potpunosti ili djelomično) sedam nadležnosti s Gradom i budu isključivo nadležne za tri pitanja. Sa stajališta optimistične procjene ovog prijedloga, većina nadležnosti bi u stvari bila na razini Grada. Sa stajališta pesimistične procjene ovog prijedloga, podjela nadležnosti između gradskih općina i Grada bi mogla rezultirati u udvostručenju ili nedostatku odgovornosti (baš kao u statusu quo), a dodjela isključivih nadležnosti gradskim općinama bi postavila presedan za jačanje gradskih općina na račun centralne Gradske uprave. Povjerenstvo stoga nije bilo u mogućnosti postići konsenzus o pitanju nadležnosti. Predsjedatelj i većina članova Povjerenstva preporučuju da Mostar bude ustrojen kao grad, u vidu jedne općine, kao što je pojačneno u članku 3 predloženog Statuta.

2. Proračun i financije

Izrada i upravljanje proračunom izražava povjerenje i vjeru koja bi trebala postojati između građanstva i njegovih lidera. Poreski obveznici – i pojedinci i poduzeća – daju prihode lokalnoj upravi u zamjenu za obećanje učinkovitog pružanja usluga, niskih operativnih troškova i efikasnosti. Ovo povjerenje je izgubljeno kada prikupljeni prihodi ne pruže standardnu razinu usluga prihvatljivu ljudima, pobuđujući ih na izbjegavanja poreza ili preseljenje.

U svom sadašnjem obliku, strukture koje su financirane iz poreskih prihoda građana nude vrlo loše usluge tim istim građanima Mostara. Ljudi Mostara plaćaju ukupno *sedam* uprava (u svakoj od šest gradskih općina i u Središnjoj zoni). Troškovi toliko mnogo dvostrukih, paralelnih uposlenika, ureda, strojeva za fotokopiranje, računara,

materiala i ostalog su tako visoki da značajan postotak prihoda se jednostavno koristi za funkcioniranje ovih upravnih struktura – ne za pružanje usluga.

Proračunski podaci kompilirani od strane OEES-a otkrivaju stanovite alarmantne brojke. U aktualnim općinskim i Gradskoj upravi, postoji jedan javni uposlenik na svakih 189 građana. Stručnjaci sugeriraju da bi odnos 1:500 bio prihvatljivija razina tog odnosa.²³ Ova napuhana birokracija u 2003. godini koštala je svakog građanina u prosjeku 288 KM, što je porast u odnosu na 234 KM u 2002. godini.²⁴ Kada su uzme u obzir da je prosječna mjesečna plaća u Federaciji 470 KM, staje očito da građani odvajaju preveliku porciju svojih teško zarađenih prihoda za plaće suvišnog broja javnih djelatnika. Taj se novac ne troši na osnivanje malih poduzeća, kupovinu obrazovnih materijala za djecu ili opravku domova.

Povjerenstvo se složilo da bi Grad trebao imati proračun sa kojim bi mogao postići svoje ciljeve i ispuniti svoje obveze. Međutim, raspravljalo se i o tome treba li proračun postojati kao *jedan* proračun, ili kao *jedan i jedinstven*. Jedan proračun konotira jedan i samo jedan proračun. Ovaj predloženi metod je najprikladniji za one predstavnike koji daju potporu jednom gradu i jednoj općini.

Jedan i jedinstven proračun pravi razliku, budući da se *jedan* odnosi na proračun koji bi koristila Gradska uprava, dok se *jedinstven* odnosi na potencijal za podjedinice (gradske općine) da bi one imale svoje proračunske stavke koje bi zauzvrat bile ujedinjene sa proračunom Grada. Gđa Leho ispred SDA je podržavala ovakvu formulaciju, citirajući članak 9 Europske povelje o lokalnoj samoupravi koja oslovljava pitanje financijskog izjednačenja među općinama, u smislu prikupljanja poreza i raspodjele sredstava među različitim razinama vlasti.

U predloženom Statutu, jedan i jedinstven proračun se preporučava, kao što je navedeno u članku 51.

3. Javna i komunalna poduzeća

Javna i komunalna poduzeća trebaju postojati kao fundamentalne strukture bilo kojeg grada, opskrbljujući krhki okvir ustanova i struktura sa neophodnim infrastrukturnim sredstvima. Javna i komunalna poduzeća trebaju služiti narodu, i njima se treba upravljati kao javnim dobrom putem učinkovitih i transparentnih metoda. One su možda najneposredniji relevantni znak izravne uloge grada u životima ljudi.

Budući da se neovisna revizija javnih korporacija nastavlja diljem BiH, potaje jasno kako usluge kao što su električna energija i telekomunikacije nisu isporučene ljudima od strane upravnih odbora na pošten i profesionalan način. Neoprostiv nemar, zlouporaba položaja i temeljna korupcija su otkriveni budući da revizori preispituju

²³ Slijedeći tekst rezimira odnos uposlenika i građana u svakom od sadašnjih sedam upravnih slojeva: Jug: 1:213, Jugozapad: 1:259, Zapad: 1:205, Jugoistok: 1:251, Sjever: 1:351, Stari Grad: 1:196, Grad: nedostupno. Statistike kompilirane od strane Jedinice za reformu javne uprave Misije OEES-a u BiH.

²⁴ Slijedeći tekst rezimira troškove za svako upravno područje u 2002/2003 (svi su iznosi izraženi u KM): Jug: 378/329, Jugozapad: 293/320, Zapad: 352/303, Jugoistok: 200/110, Sjever: 369/244, Stari Grad: 290/219, Grad: 134/113. Statistike kompilirane od strane Jedinice za reformu javne uprave Misije OEES-a u BiH.

brojke i vide da novac, od kojeg bi zajednice profitirale, umjesto toga završava u džepovima nekolicine privilegiranih.

Sličan slučaj je i u Mostaru, mada je još kompliciraniji poradi godina podijeljenosti i paralelizma. Slijedeći tekst ukratko preispituje stanovite ključne elemente mostarskih javnih i komunalnih poduzeća koja trebaju biti integrirana u reformiranu strukturu vlasti, pod upravom i nadzorom Grada, budući da bi neuspjeh u tom smislu mogao unazaditi male pomake napravljene u pružanju osnovnih usluga od 1994. godine.

Voda

Dok su tijekom rata bili odvojeni etničkom crtom, dva mostarska Vodovoda su konačno spojena krajem 2000. godine nakon medijacije i značajnih finansijskih investicija Svjetske banke. Mada je proces spajanja brzo ostvaren, tri godine kasnije, poduzeće koristi dvije različite vrste računa, ovisno o tome na kojoj strani Grada građanin živi, stoga sugerirajući da paralelizmi nisu prevaziđeni.

Električna energija/Hidroelektrična energija

Lokacija Mostara u dolini rijeke Neretve ima mogućnost pružiti vrijedan prirodni resurs svojim građanima - proizvodnju i potencijalnu distribuciju hidroelektrične energije. Iako je to potencijalni izvor radnih mjesta, ljudi Mostara nisu bili u mogućnosti ostvariti dobrobit iz ovog resursa poradi kontinuirane disfunkcionalnosti uprave i korupcije.

Grad Mostar još uvijek pokrivaju 2 zasebna poduzeća iskorištavajući ukupno tri hidroelektrane na području Mostara: HE Salakovac, HE Grabovica i HE Mostar. Sukladno Prijelaznom Statutu (Poglavlje V, članak 4), tijela Središnje zone i Gradsko vijeće su odgovorni za upravljanje ovim pogonima i njihovim resursima. U praksi, međutim, trima hidroelektranama upravljaju dva zasebna državna poduzeća bez ikakve kontrole od strane uprave Grada Mostara. HE Salakovac i HE Grabovica leže na području koje je pod upravom Bošnjaka i isporučuju električnu energiju istočnom Mostaru, dok HE Mostarom upravlja zasebna hrvatska tvrtka i isporučuje električnu energiju zapadnom Mostaru.²⁵ Ovaj nekoherentan, netransparentan i loše ustrojen aranžman dozvoljava korupciju putem postojećih interesa, i ne uspijeva maksimalizirati potencijalne dobitke i beneficije ekonomije obima usljed konsolidacije (kao što je formalno zaključeno u zasebnim izvješćima revizije u proljeće 2003. godine).

Odlaganje otpada

Nakon osnutka Uprave Europske unije u Mostaru, postalo je evidentno kako je Gradu potrebna nova i moderna deponija otpada. Stara deponija, *Uborak*, locirana na istočnoj obali rijeke Neretve, unutar granica gradske općine Mostar Sjever, je bila izabrana i gotovo 5 milijuna DM je potrošeno na izgradnju iste. "Hrvatski dio" Mostara ju je odbio ravnopravno koristiti i Upravitelj je Europske unije dao Komunalnom poduzeću *Komos* (koje su osnovale općine sa bošnjačkom većinom) odgovornost upravljanja deponijom koja je imala kapacitet  služi cijelome Gradu Mostaru 15 do 20 godina. Kasnije, preusmjeravajući se svoje prvobitno odbijanje,

²⁵ Vidi stranice 133-134, Sumantra Bose, *Bosna nakon Dayton: Nacionalna podjela i međunarodna intervencija*, London: Hurts and Company, 2002. godine.

općine pod kontrolom Hrvata su pokušale dobiti slobodan pristup *Uborku* ali su općine pod kontrolom Bošnjaka odlučile iskoristiti *Uborak* kao sredstvo za cjenkanje kako bi službeno povratile kontrolu Gradske uprave nad svim ustanovama sada podijeljenim između dvaju strana Mostara.

Ne tako davno je projekat Upravljanja čvrstim otpadom koji je Svjetska banka ponudila BiH dobio potporu Hercegovačko-neretvanskog kantona i vlasti Grada Mostara putem potpisivanja Memoranduma o razumijevanju u srpnju 2001. godine. Ovim projektom, Grad Mostar i njegovih šest gradskih općina bi postale jedna regionalna jedinica, sa *Uborkom* kao primarnom deponijom. Uvjeti Svjetske banke su bili sljedeći: Grad treba imati jedno komunalno poduzeće, čiji bi ravnatelj bio ovlašten potpisati subsidijarni kreditni sporazum sa Svjetskom bankom do 1. srpnja 2003. godine; poduzeće treba otpočeti sa upravljanjem odlaganja otpada; i cijene čvrstog otpada moraju biti dosljedne europskim standardima i jednake za sve građane. Drugim riječima, Svjetska je banka jasno zahtijevala da deponija bude u isključivoj nadležnosti Grada u interesu cijelog pučanstva.

Ovo je pitanje još uvijek neriješeno, budući da gradske općine Sjever i Stari grad nisu prenijele svoja osnivačka prava na Grad kako bi se osnovalo zajedničko gradsko Komunalno poduzeće *Uborak*, mada je Gradsko vijeće usvojilo odluku o utemeljenju istog krajem rujna 2003. godine.

Stadion

Lociran u gradskoj općini Mostar Jugozapad, stadion je iznajmljen nogometnom klubu *Zrinjski* (mostarski hrvatski nogometni klub, koji je odvojen od bošnjačkog kluba, *Velež*) na 109 godina u srpnju 2001. godine. Od kluba se očekuje mjesečni iznos od 15,000 KM za najam, ali u stvarnosti, najamnina se podmiruje održavanjem stadiona. Gradsku se upravu Mostara nikada nije upitalo za mišljenje o ugovoru o zakupu, dok su nehrvatski vijećnici općinskog vijeća mostarske općine Jugozapad bezuspješno pokušali pokrenuti pitanje vitalnog nacionalnog interesa kada je ugovor o zakupu došao na dnevni red vijeća. Ovo je pitanje koje ima utjecaja na sve građane, i o njemu nisu trebali odlučivati vijećnici koji ne zastupaju cjelokupno pučanstvo Grada.

Gradski bazen

Lociran na crti razgraničenja, gradski je bazen bio ozbiljno oštećen tijekom rata. Rekonstruiran je 1999./2000. godine, i u privatnoj je vlasništvu tvrtke iz zapadnog Mostara, *Gradevinar*. Aktualni status bazena je nejasan ali ga je najvjerojatnije gradska općina Zapad iznajmila na određeni period vremena tvrtki koja je obavila popravke, tvrtka stoga naplaćuje uložena sredstva putem korištenja bazena. Nikada nije zatraženo mišljenje uprave Grada Mostara o sklopljenim ugovorima.

Gradski centar kulture

Gradski centar kulture, bolje znan kao *Hrvatski dom Herceg Stjepana Kosače*, isključivo koriste gradske općine sa hrvatskom većinom. I ime i korištenje ovog centra nehrvatski građani Mostara smatraju segregacijom. Ovo je očit primjer podjele, i pitanje je koje bi trebao riješiti Grad.

Gradsko groblje

Locirano na području gradske općine Sjever, gradsko groblje je dostupno svim građanima Mostara, bez obzira na njihovu nacionalnost. Međutim, kao posljedica rata, svaka se od zajednica, tijekom poslijeratnog perioda, nerado koristila ovim miješanim grobljem. Danas Gradskim grobljem upravlja komunalno poduzeće Komos, kojim upravljaju Bošnjaci i vjerojatno će se ponovnim ujedinjenjem gradskog komunalnog poduzeća riješiti ovaj problem.

Tursko kupatilo i partizansko groblje

Dok je veliki dio svjetske pozornosti usmjeren ka Starom mostu kao trajnom simbolu kulturnog nasljeđa u Mostaru, Mostar ima nekoliko drugih primjeraka od vrijednosti i povijesne važnosti. To, između ostalih, uključuje tursko kupatilo i partizansko groblje. Ovi primjerci se moraju održavati, prezervirati i biti dostupni svim građanima Mostara, iz legitimnih rekreacijskih, obrazovnih i istraživačkih razloga.

Tursko kupatilo, locirano u gradskoj općini Stari grad, iskorištava ova gradska općina, dok bi ono trebalo biti odgovornost Grada. Međutim, kupatilu je slobodan pristup i u dobro se održava.

Stanje partizanskog groblja je, međutim, vrlo drukčije budući da je groblje stvarno zapušteno već godinama. Čak je razmatrano i njegovo rušenje, a na njegovom mjestu bila je planirana izgradnja javnog parkirališta. Kao i sve strukture od gradske važnosti, budućnost ovog povijesnog primjerka će biti osigurana samo kada Grad bude u mogućnosti preuzeti svoju odgovornost nad istim.

Predloženi Statut preporučuje da ovim i drugim javnim i komunalnim poduzećima upravlja Grad.

4. Vitalni nacionalni interesi i postupak odlučivanja

Uloga konstitutivnih naroda i njihovih vitalnih nacionalnih interesa u procesu odlučivanja uvažavaju se kao središnji dio svake razine upravljanja i uprave. Povjerenstvo je razmatralo dvije vrste zaštitnih mjera. Jedna bi opcija bila ovisiti o samom Ustavnom sudu, kako bi se osigurala adekvatna zaštita sudskim postupkom i pravom na žalbu. Svi članovi Povjerenstva podržali su ovaj metod zaštite. Iako naizgled adekvatan postupak za neko pitanje o kojem odlučuje sudstvo, ovaj postupak ipak može biti zamoran.

Druga opcija se zasniva na načelu supsidijarnosti, i vjerovanju da se prava na zaštitu mogu bolje ostvariti na nižim razinama upravljanja kroz sustav i postupke predviđene za tu svrhu. Predsjedatelj je ohrabrivao Povjerenstvo da razmotri i opciju supsidijarnosti, i da proširi koncept zaštite vitalnih nacionalnih interesa na postupak odlučivanja u cjelini.

Jedan od primjera o kojima se raspravljalo koristi se u Briselu, koji ima mehanizam koji osigurava zaštitu vitalnih nacionalnih interesa bez stalnog uplitanja sudova. Mogao bi se napraviti takav mehanizam gdje bi klub konstitutivnog naroda mogao odlučiti većinom glasova da je neko pitanje za njih od vitalnog interesa i svaki klub konstitutivnog naroda bi mogao podržati takvu odluku jednostavnom ili 2/3 većinom.

Iako je Ustavni sud na raspolaganju da donosi zakonske odluke ukoliko je apelacija na tako visoku instancu potrebna, takav mehanizam može ojačati lokalne vlasti osiguravajući istovremeno priznanje i učinkovitu zaštitu vitalnih nacionalnih interesa. Svi su se predstavnici usaglasili da bi ovo također pružilo korisne i neophodne mjere zaštite.

Predsjedavajući je predložio da se ovaj model razmotri kao alternativa u slučaju da se zakonski ne bude moguće obratiti Ustavnom sudu FBiH radi donošenja konačne odluke o tome da li se sporna odluka tiče vitalnog interesa konstitutivnog naroda:

1. Ukoliko jedan gradski vijećnik tvrdi da je odluka od interesa za njegov/njen konstitutivni narod, predsjednik će pozvati klub kojem taj gradski vijećnik pripada da odluči prostom većinom da li je odluka od posebnog interesa.
2. Ukoliko klub potvrdi zahtjev gradskog vijećnika, za usvajanje odluke će biti potrebna većina glasova izabranih gradskih vijećnika, uključujući i većinu glasova izabranih vijećnika unutar svakog kluba konstitutivnih naroda.
3. Ukoliko se većina iz stava 2 ne postigne, odluka će se smatrati neusvojenom i dokument će biti vraćen predlagачu.

Povjerenstvo je postiglo konsenzus o uključivanju mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa kako je predočeno u članku 35 Statuta. Kako bi imali alternativu, u slučaju zakonske nemogućnosti obraćanja Ustavnom sudu FBiH, raspravljana je gorenavedena alternativa.

5. Izborni sustav

Struktura izbornog sustava je suština svake demokracije i članovi Povjerenstva su raspravljali o različitim načinima osiguravanja adekvatne zastupljenosti građana Mostara. Stručnjak za izbore iz Vijeća Europe je pružila informacije i ideje Povjerenstvu kako bi potpomogla tu važnu raspravu, a održani su i sastanci sa Izbornim povjerenstvom BiH.

Odluke o izornoj strukturi Mostara su znatnim dijelom oblikovane raspravama o konačnoj strukturi Mostara kao jedinice samouprave. Izorno povjerenstvo se usaglasilo da status i organizacija Grada ne moraju biti ograničeni definicijama predviđenih Ustavom Federacije BiH.²⁶

Još jednom je Povjerenstvo tražilo rješenja koja bi omogućila bolju budućnost za Mostar. Slijedeća opća pitanja (temeljna za svaku demokratsku strukturu i debatu) stvorila su okvir za Povjerenstvo, koje je razmatralo izborne mogućnosti:

- Kako osigurati izravnu vezu između izabranih predstavnika i birača/grāđana?
- Kako osigurati odgovornost izabranih predstavnika?
- Kako balansirati individualne sklonosti birača i prava grupa/konstitutivnih naroda?

Povjerenstvo je razmatralo i raspravljalo i o nizu specifičnih pitanja:

²⁶ Na primjer: Ustav RS-a i Ustav Republike Hrvatske predviđaju grad bez unutarnjih podjela (primjeri su Banja Luka i Osijek)

- Broj izbornih jedinica u Gradu (jedna izborna jedinica, ili više koje odgovaraju administrativnim podjelama)
- Odnos između elementa lokalne samouprave i izbornih jedinica
- Ukoliko više izbornih jedinica, sastav tih jedinica (mjesne zajednice; grupe mjesnih zajednica; postojeće nacionalne podjele)
- Broj vijećnika u Gradskom vijeću i minimalne kvote (9-9-9-4; 9-9-9-1; 10-10-6-4; 18-18-11-3)
- Brojnost Gradskog vijeća (od 28 do 51)
- Uloga popisa pučanstva iz 1991. godine.

Povjerenstvo je također dalo podršku izravnom izboru Gradonačelnika i sugeriralo da modificiranje broja izbornih jedinica u Mostaru (bez obzira da li će biti jedna ili više jedinica lokalne samouprave) neće biti problematično.

Svaki član Povjerenstva je bio potaknut dati i vlastite sugestije izborne organizacije, kako bi se osiguralo polazište za raspravu i razmatranje. Slijedi pregled tih prijedloga:

Alternative izborne strukture koje su prezentirale stranke

<i>Političke stranke</i>	Sastav Gradskog vijeća Bošnjaci/Hrvati/Srbi/Ostali	Gradske izborne jedinice (raspodjela mandata)
SDA (Koalicija CD BiH)	- Kvote 9/9/9/1 - Ukupno 28	7 izbornih jedinica (6 gradskih općina + Središnja zona kao izborna jedinica) Svaka jedinica bira po 4 vijećnika
HDZ	- Dodjela mandata sukladno izbornim rezultatima uz minimum 3 predstavnika svakog konstitutivnog naroda i 1 Ostalih - 30 – 50 vijećnika	1 izborna jedinica (kao najbolje rješenje)
SDP	- Kvote 9/9/6/4 - Ukupno 28	4 izborne jedinice: • Sjever-3 (1/1/1) • Stari Grad-5 (2/1/1/1) • Novi Grad-5 (1/2/1/1) • Jug-3 (1/1/1) + gradska lista-12 (4/4/2/2)
SBIH	- Kvote 9/9/9/4 - Ukupno 31	6 izbornih jedinica, svaka bira po 4 vijećnika; gradska lista sa koje se bira 6/7 vijećnika
SDU	- Kvote sukladno popisu pučanstva iz 1991. godine 10/10/6/4 - Ukupno 30	6 izbornih jedinica, svaka bira po 4 vijećnika; gradska lista sa koje se bira 6/7 vijećnika
Narodna stranka Radom za boljitak (NSRzB)	- Mandati sukladno izbornim rezultatima - Minimum 4 predstavnika svakog konstitutivnog naroda i 1 iz reda Ostalih	1 izborna jedinica

	- 30 vijećnika	
Udruženje povratnika	- Mandati sukladno popisu stanovništva iz 1991. godine (18/18/11/3) - Ukupno 50	3 izborne jedinice: • Sjever-13 (4/6/3) • Centar-24 (8/8/5/3) • Jug-13 (6/4/3)

Ovi prijedlozi su bili polazna točka za izradu sveobuhvatnih sustavnih prijedloga predsjedatelja.

Sveobuhvatni prijedlozi izbornog sustava

	Prijedlog 1	Prijedlog 2	Prijedlog 3
Opći elementi	- 4 izborne jedinice - minimum 4/4/4/1 - ne više od 14 predstavnika jednog konstitutivnog naroda - 30 vijećnika - svaka izborna jedinica bira najmanje po jednog predstavnika svakog konstitutivnog naroda	- 3 izborne jedinice - minimum 4/4/4/1 - ne više od 14 predstavnika jednog konstitutivnog naroda - 30 vijećnika - svaka izborna jedinica bira najmanje po jednog predstavnika svakog konstitutivnog naroda	- 30 vijećnika - minimum 4/4/4/1 - ne više od 14 predstavnika jednog konstitutivnog naroda
Detaljan opis	<u>Sjever:</u> • Mostar Sjever + MZ Vrđi, Raška Gora, Vojno, Potoci • 9.000 registriranih birača • 6 vijećnika <u>Stari Grad:</u> • Mostar Stari Grad + MZ Cernica, Podhum, Zahum i Rondo • 19.700 registriranih birača • 9 vijećnika <u>Novi Grad:</u> • Mostar Jugozapad i Zapad minus sve preraspoređene MZ +MZ A. Šantić • 24.300 registriranih birača • 9 vijećnika <u>Jug:</u> • Mostar Jug i Jugoistok + MZ Rodoč I i II • 11.900 registriranih birača • 6 vijećnika	<u>Sjever:</u> • Mostar Sjever + MZ Vrđi, Raška Gora, Vojno, Goranci, Vihovići, Cim, Ilići i Polog • 14.000 registriranih birača • 8 vijećnika <u>Centar:</u> • Mostar Jugozapad, Stari Grad, Zapad i Središnja zona bez MZ prebačenih u Sjever i Jug • 39.100 registriranih birača • 14 vijećnika <u>Jug:</u> • Mostar Jug i Jugoistok + MZ Rodoč I i II • 11.900 registriranih birača • 8 vijećnika	- 6 izbornih jedinica, svaka bira po 2 vijećnika - gradska lista sa koje se bira ukupno 18 vijećnika; ili gradska lista s koje se bira 17 vijećnika i Središnja zona Mostara bira 1 vijećnika

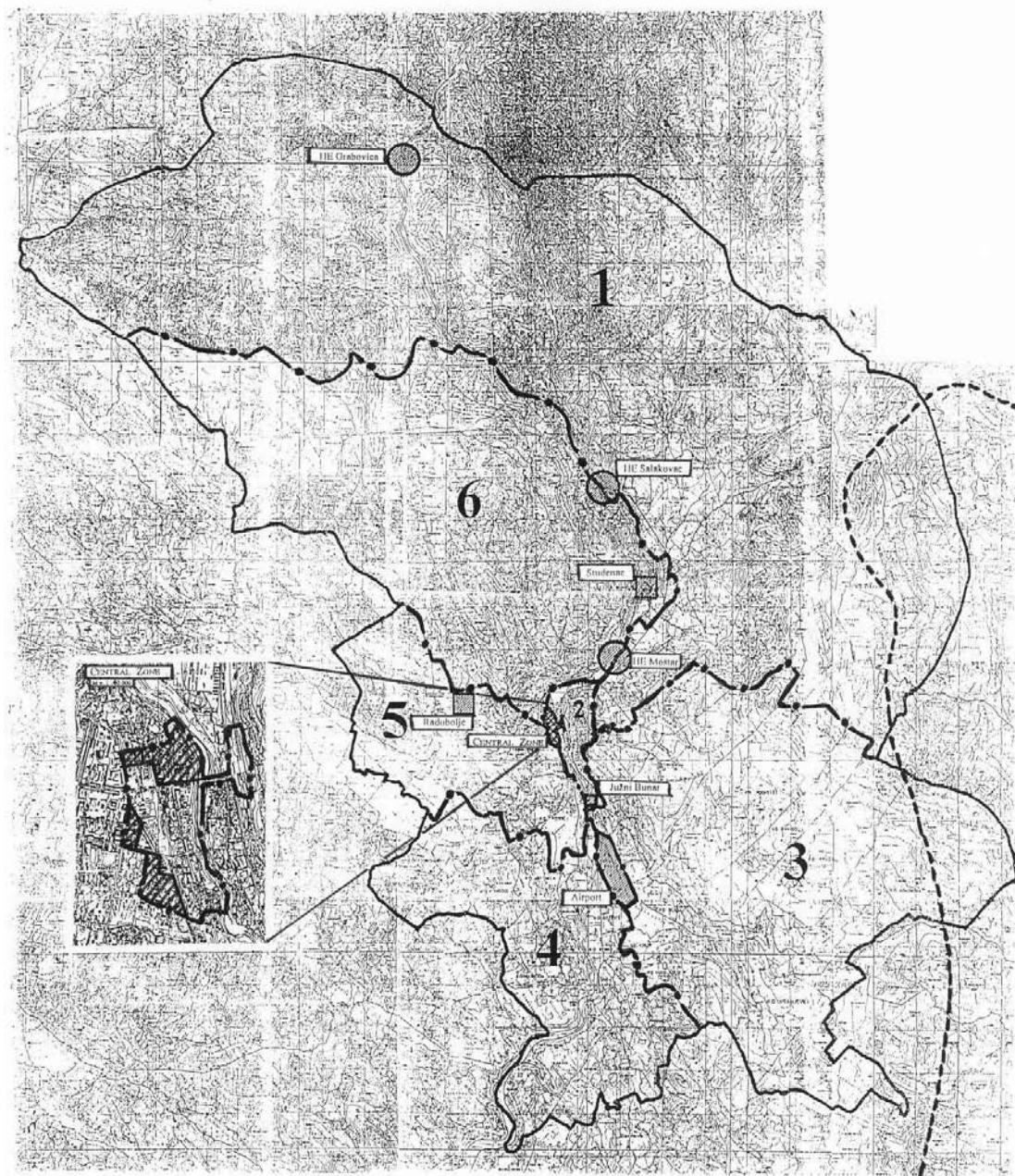
Nakon rasprave o ovim prijedlozima i dodatnim varijantama, HDZ je izjavio da načelno prihvata jednu izbornu jedinicu, ali je u ime kompromisa voljan prihvatiti više izbornih jedinica pod uvjetom da odgovaraju gradskim upravnim područjima. Međutim, i dalje se protive ideji uspostavljanja maksimalnih kvota zastupljenosti jednog konstitutivnog naroda. Predstavnik povratnika dao je svoj prijedlog (uključen u tabeli gore), ali je kazao kako su u interesu kompromisa voljni prihvatiti prijedlog SBiH-a i SDU-a.

Tri su glavne pozicije po pitanju izbornog sustava u Gradu Mostaru proizašle:

1. SDA želi zadržati šest gradskih općina kao izborne jedinice; i sličan prijedlog SDP-a da se Grad organizira u 4 gradske općine i izborne jedinice
2. HDZ i NSRzB žele organizirati Grad kao jednu izbornu jedinicu, ali bi prihvatili kao kompromis više izbornih jedinica
3. SBiH i SDU predviđaju 6 izbornih jedinica od kojih svaka bira po 4 vijećnika, i gradska lista sa koje se bira 6.

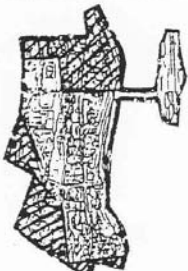
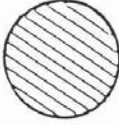
Na osnovu objašnjenja u sažetku, Predsjedatelj predlaže slijedeći izborni sustav: Gradsko vijeće ima 31 vijećnika; sa gradske liste se bira 13 vijećnika i 6 izbornih jedinica bira svaka po 3 vijećnika; minimalna kvota 4/4/4/1 za gradsku listu.

C. Zemljovid Mostara i legenda



Grad Mostar

M = 1:50,000

LEGENDA	
Gradske granice	
Unutarnje granice gradskih područja/ izborne jedinice	
Granica između Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine utemeljena prema Općem Mirovnom Sporazumu potpisanom 14. prosinca 1995.	
Područje pod izravnom nadležnošću središnje uprave Grada Mostara (bivša Središnja zona)	
Hidro-elektране locirane na teritoriju Grada Mostara (HE Mostar; HE Salakovac; HE Grabovica)	
Prirodni izvori vode na teritoriju Grada Mostara (Studenac, Radobolja, Južni izvor)	
Zračna luka Grada Mostara	