

Komisija za reformu Grada Mostara:

Preporuke Komisije
Izvještaj Predsjedavajućeg



15. decembar 2003. godine

SADRŽAJ

I.	Pismo Predsjedavajućeg Komisije	3
II.	Odluka Visokog predstavnika o osnivanju Komisije	5
III.	Obaveza stranaka o učešću u odlučivanju o budućnosti Mostara	9
IV.	Članovi Komisije, savjetnici i pomoćno osoblje	11
V.	Sažetak i preporuke	12
VI.	Preporuke	22
	A. Statut	22
	B. Harmonizacija pravnog okvira	43
	C. Smjernice za plan tranzicije i implementacije	45
VII.	Zaključak	46
VIII.	Dodatak	47
	A. Historija, presedan i mandat	47
	B. Ključna pitanja, prijedlozi i alternative	55
	C. Mapa Mostara	66

I. PISMO PREDSEDavajućEG KOMISIJE

15. decembar 2003. godine

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

Cijenjene dame i gospodo,

Zadovoljstvo mi je predočiti vam izvještaj Komisije za reformu Grada Mostara, u skladu sa Odlukom Visokog predstavnika broj 160-03 od 17. septembra 2003. godine.

Članovi Komisije 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 administrativni okviri za efikasniji, funkcionalniji i dobro vođen Mostar za sve njegove građane. Prijedlozi sadržani u ovom izvještaju predstavljaju vrhunac rada Komisije.

Komisija se jednoglasno složila da je potrebna reforma strukture Mostara i da se mora ojačati centralna administracija gradske vlasti. Također je postojalo i opće shvatanje potrebe za jednim budžetom Grada Mostara, kao potpore reformisanoj centralnoj administraciji 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 Komisije tokom njihovog rada. Predloženi Statut Grada Mostara detaljno navodi koje su zakonske reforme potrebne kako bi se ostvarila takva vizija.

Komisija je postigla konsenzus po skoro svim članovima u predloženom Statutu Grada Mostara i s ponosom dostavlja ove zakonske preporuke. Iako je opća saglasnost o potrebi za reformom bila jasna od samog početka, dva pitanja ostaju i dalje tačke neslaganja u Komisiji: status Grada u smislu njegove strukture, odnosno da li bi se trebao sastojati od jedne ili više općina, te pitanje kako na najbolji mogući način napraviti izborni sistem koji bi garantovao demokratsko učešće svih naroda Mostara.

U ulozi predsjedavajućeg, tražio sam kompromis predstavljanjem mnogih opcija koje su iznosili članovi Komisije, 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 Komisije se predlaže za pitanje statusa Grada. Što se tiče izbornog sistema, predlažem vlastiti kompromisni prijedlog, koji sadrži elemente različitih prijedloga koje su iznijeli članovi.

Komisija je zadovoljna postignutim, ali je razočarana zbog nemogućnosti postizanja konsenzusa u zadatom vremenskom okviru. Međutim, postalo je jasno da se svi članovi Komisije slažu da reforma Mostara može najaviti reformu drugih gradova i područja u Bosni i Hercegovini. Ovakvo zajedničko viđenje zakonske i administrativne strukture za sve narode ove zemlje daje nadu Komisiji da rješenja koja se pronađu za ove probleme mogu doprinijeti zaštiti ljudskih prava i demokratskom učešću građana širom Bosne i Hercegovine.

Svaki član Komisije pozdravlja budući napredak i učešće u procesu transformacije riječi iz ovog izvještaja u djela koja će unaprijediti život svih građana Mostara.

Predsjedavajući Komisije,

Norbert Winterstein

II. ODLUKA VISOKOG PREDSTAVNIKA O OSNIVANJU KOMISIJE ZA REFORMU GRADA MOSTARA

Broj: 160/03

Koristeći se ovlaštenjima koja su Visokom predstavniku data u članu V Aneksa 10. (Sporazum o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, prema kojem je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji u pogledu tumačenja gore navedenog Sporazuma o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora; i posebno uzevši u obzir član II 1. (d) istog Sporazuma prema kojem Visoki predstavnik “pomaže, kada ocijeni da je to neophodno, u rješavanju svih problema koji se pojave u vezi sa implementacijom civilnog dijela Mirovnog ugovora”;

Pozivajući se na stav XI.2 Zaključaka Konferencije za implementaciju mira održane u Bonu 9. i 10. decembra 1997. godine, u kojem je Vijeće za implementaciju mira pozdravilo namjeru Visokog predstavnika da iskoristi svoj konačni autoritet u zemlji u vezi sa tumačenjem Sporazuma o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora, kako bi pomogao u iznalaženju rješenja za probleme u skladu sa gore navedenim “donošenjem obavezujućih odluka, kada ocijeni da je to neophodno”, o određenim pitanjima, uključujući i (prema tački (c) stava XI.2) “mjere kojima se obezbjeđuje implementacija Mirovnog sporazuma na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i njenih entiteta”, koje “mogu uključivati poduzimanje mjera protiv osoba koje obavljaju javne funkcije ili zvaničnika (...) za koje visoki predstavnik ustanovi da su prekršili zakonske obaveze 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, u skladu s evropskim standardima;

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

Odajući priznanje radu Komisije koju je uspostavilo Gradsko vijeće dana 15. aprila 2003. godine;

Konstatirajući da su, u vezi s Komisijom uspostavljenom 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 mom pismu Komisiji koju je osnovalo Gradsko vijeće dana 21. aprila 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 djelimičnoj Odluci u predmetu br. 5/98 od 30. juna i 1. jula 2000. godine (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, br. 23/00 od 14. septembra 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 očitoj suprotnosti sa 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 gore navedeno Visoki predstavnik donosi slijedeću:

ODLUKU
o uspostavljanju Komisije za reformu Grada Mostara

Član 1.

Komisija za reformu Grada Mostara (u daljem tekstu: Komisija), koja se ovom Odlukom uspostavlja, će prema uputama predsjedavajućeg navedene Komisije biti nadležna 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 osnovu ove Odluke. Komisija će takođe biti nadležna za izradu plana provedbe tih zakona i pravnih propisa.

Član 2.

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

Član 3.

U skladu s članom 2. ove Odluke, Komisija 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 finansiranju 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 predsjedavajući bude smatrao neophodnim.

Član 4.

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

Visoki predstavnik će potvrditi sve nominacije izvršene u skladu s ovom Odlukom, osim imenovanja izvršenog na osnovu člana 5.

Član 5.

Visoki predstavnik imenuje međunarodnog predsjedavajućeg Komisije.

Član 6.

Svaka od političkih stranaka zastupljenih u Gradskom vijeću grada Mostara će nominirati po jednog predstavnika radi imenovanja u Komisiju. Predstavnici 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 predstavnicima u Komisiji. Eksperti koje nominiraju političke stranke neće biti u članstvu Komisije. Oni će imati pravo da se uključuju u diskusiju prema nahođenju predsjedavajućeg, ali neće sudjelovati u donošenju odluka.

Član 7.

Predsjedavajući ima pravo nominirati najviše pet (5) eksperata radi imenovanja u Komisiji. 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 Komisije kao cjeline postignuta ispravna zastupljenost svih konstitutivnih naroda kao i skupine ostalih.

Član 8.

Predsjedavajući će biti nadležan za usmjeravanje rada ove Komisije, izrađuje program rada i saziva sjednice Komisije, koje se prema potrebi mogu održavati na različitim lokacijama unutar cijelog grada Mostara.

Za održavanje sjednica Komisije nije potreban poseban kvorum.

Predsjedavajući će razmatrati načine za konsultiranje sa građanima Mostara i može takođe pozvati osobe izvan Komisije da daju ekspertnu pomoć odnosno dokaze na sjednicama Komisije, bude li to smatrao neophodnim za ispunjenje mandata Komisije u skladu s odredbama ove Odluke.

Predsjedavajući može zahtijevati formiranje radnih podgrupa ukoliko to bude smatrao neophodnim za ispunjenje mandata Komisije u skladu s odredbama ove Odluke.

Član 9.

Predsjedavajući će na mjesečnom osnovu izvještavati Visokog predstavnika o rezultatima rada Komisije.

Član 10.

Komisija će preduzeti sve napore kako bi došla do sveobuhvatnog rješenja za sporna pitanja koja se odnose na ustrojstvo Grada Mostara do 15. decembra 2003. godine.

Član 11.

Spisak zakonskih odredaba o kojima Komisija postigne saglasnost te izvještaj o postignutim rezultatima, predsjedavajući Komisije će uputiti Visokom predstavniku, Vijeću ministara, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona kao i gradonačelniku i dogradonačelniku Mostara do 15. decembra 2003. godine.

Član 12.

Komisiju će u skladu s eventualnim potrebama opsluživati pomoćno osoblje i pružat će joj potrebnu tehničku pomoć.

Član 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. septembra 2003. godine

Paddy Ashdown
Visoki predstavnik

III. OBAVEZA STRANAKA O UČEŠĆU U ODLUČIVANJU O BUDUĆNOSTI MOSTARA

OBAVEZA

O učešću u donošenju odluka o budućnosti Grada Mostara

Imajući u vidu potrebu za sveobuhvatnim rješenjem u vezi sa budućnošću institucionalnog ustrojstva grada Mostara (u daljem tekstu: grad) kojim bi se omogućilo da ovaj grad funkcioniра kao europski grad;

Svjesni potrebe za izvršenjem uspostave Mostara kao jedinstvenog grada organiziranog na način na koji se unapređuje efikasnost u pružanju usluga građanima, omogućava uživanje zajedničkih prava konstitutivnih naroda i unapređuju osnovna prava svih građana, u skladu s 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 Komisiju za reformu grada Mostara (u daljem tekstu: Komisija) u čiji sastav ulazi najviše 12 članova, uključujući predstavnike političkih stranaka, eksperte i predsjedavajućeg;
2. Komisija 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 predsjedavajućeg Komisije. Predsjedavajući će biti nadležan za usmjeravanje rada ove Komisije, izrađuje program rada i saziva sjednice Komisije;
4. Predsjedavajući će razmatrati načine za konsultiranje sa građanima Mostara i može takođe pozvati osobe izvan Komisije da daju ekspertnu pomoć odnosno dokaze na sastancima Komisije, bude li to smatrao neophodnim za ispunjenje mandata Komisije;
5. Svaka od političkih stranaka zastupljenih u Gradskom vijeću grada Mostara će nominirati po jednog predstavnika radi imenovanja u Komisiju. Predstavnicima političkih stranaka bit će ovlašteno 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 predstavnicima u Komisiji. Eksperti se mogu uključivati u diskusiju prema nahođenju predsjedavajućeg, ali neće sudjelovati u donošenju odluka.;

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

Potpisnici se ovim obavezuju da će Komisiji pružati punu potporu i da će osigurati konstruktivno učešće svojih predstavnika u radu Komisije do okončanja njenog mandata.

Potpisnici će takođe osigurati pravovremeno donošenje odnosno izmjenu i dopunu neophodnih pravnih propisa u skladu s zaključcima Komisije.

Mostar, 15 septembra 2003. godine

Za potpisnike,

SDP BiH

Zlatko Lagumdzija

Radom za boljitak

Mladen Ivanković

HDZ BiH

Bariša Čolak

SDU

Miro Lazović

SBiH S. Halilović

Safet Halilović

SDA

Sulejman Tihica

Zoran Perić

Rudolf Sonntag

Miroslav Čorić

Danijel Puvača

Rusmir Čišić

Fatima Leho

Witness: 

15/9

25.9.2003

IV. ČLANOVI, STRUČNI SAVJETNICI I POMOĆNO OSOBLJE KOMISIJE

Članovi Komisije

Norbert Winterstein, predsjedavajući
Danijel 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 (predstavnik NSRzB-a)

Savjetnici Komisije

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
Predrag Šupljeglav, član sekretarijata Grada Mostara

Stručni savjetnici predsjedavajućem Komisije

Julien Berthoud, politički savjetnik i šef osoblja
Amela Božić, lični asistent predsjedavajućem i politički savjetnik
Katrin Hett, savjetnik za pitanja finansija i budžeta
Alexis Hupin, pravni savjetnik
Zoran Pajić, stručni savjetnik predsjedavajućem
Valery Perry, stariji izvještavač
Hajro Pošković, pravni savjetnik
Dario Šikuljak, pravni savjetnik i službeni zapisničar

Pomoćno osoblje Komisije

Mirna Duvnjak, prevodilac (pismeno i usmeno)
Sabina Đonlagić, prevodilac (pismeno i usmeno)
Aldijana Karailo, prevodilac (pismeno)
Danijela Pehar – Edgcombe, sekretarica, prevodilac (usmeno)
Irena Protić, službeni zapisničar, previlac (pismeno i usmeno)

¹ G. Puvača je učestvovao u radu Komisije u oktobru, a g. Crnogorac je učestvovao u radu Komisije u novembru i decembru

V. SAŽETAK I PREPORUKE

Potreba za reformom

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

Od oktobra do decembra 2003. članovi Komisije su radili na stvaranju niza preporuka usmjerenih ka omogućavanju da Mostar 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. Komisija je postigla konsenzus o nekoliko bitnih pitanja, uključujući potrebu za jedinstvenim budžetom, jedinstvenim zakonom koji reguliše Grad i važnosti mehanizama zaštite vitalnih nacionalnih interesa. Komisija nije uspjela postići konsenzus po pitanju statusa ili strukture Grada kao jedinice lokalne samouprave, ili o izgledu izbornog sistema, ali je predložila nekoliko alternativa za razmatranje.

U sadašnjem obliku, Mostar je složena upravna struktura koja svojim građanima nije u stanju pružiti zadovoljavajući nivo usluga i odgovornu lokalnu samoupravu. Paralelni sistemi 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) nivoima uprave, dovodeći do sistema u kojem izabrani i imenovani organi vlasti mogu i suviše lako pobjeći od svojih odgovornosti.

Prijelazni Statut Grada Mostara donesen 7. februara 1996. direktni je rezultat Washingtonskog sporazuma (potvrđen Daytonskim mirovnim sporazumom) i njegove osnove svrhe: prestanak krvoprolića u Bosni i Hercegovini. Mostar je odraz stanja koje je zasnovano na takvoj svrsi.

Iako je nastao u specifičnim okolnostima i u vrlo teškim vremenima, Prijelazni Statut Grada Mostara je osigurao okvir za postepeno prevazilaženje posljedica rata, uspostavljanje potrebnih institucija i normalizaciju životnih uslova i međusobnih odnosa. (Vidi Dodatak A radi detaljnijeg objašnjenja ranih napora i retorike stvaranja reforme.) Međutim, proteklo vrijeme pokazalo je da je sprovođenje 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 u skladu sa prvobitnim namjerama sadržanim u Statutu. Grad Mostar nije nikad zaživio niti je vršio osnovne predispozicije svojih nadležnosti. Pored

toga, nadležnosti Gradskog 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 u potpunosti preuzele sve nadležnosti koje, po samoj svojoj prirodi i u skladu sa 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 finansijskim 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. februara 1996.godine, umjesto normalnog ili približno normalnog stanja, imamo sljedeću situaciju:

- Grad Mostar je fizički podijeljen na dva dijela, tzv. „istočni“ i „zapadni“, duž bivše linije razgraničenja Bulevar – Šantićeva ulica.
- Šest gradskih općina formirane su i organizovane prema ratnoj liniji 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 funkcionišu u stvarnosti kao dva odvojena bloka, bošnjački i hrvatski Mostar, čiji su interesi u suštini suprotstavljeni jedni drugima i koji su Grad Mostar doveli na rub kolapsa.
- Centralna zona nikad nije sprovedena u skladu sa 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. godine također su podijeljena, što je dovelo do sljedećeg:

- Gradsko vijeće nije ostvarilo nijednu svoju funkciju iz članova 15, 16 i 37 Prijelaznog Statuta, budući da su te funkcije preuzele 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 (jedno mjesto je upražnjeno); gradonačelnika, dogradonačelnika i Sekretarijata; Pomoćnih službi; Odjela za urbanističko planiranje, Odjela za Infrastrukturu, Odjela za Finansije, Transportnog odjela, Odjela za stanovanje i Katastarskog odjela. Ta gradska struktura upošljava 124 službenika i uposlenika i troši znatna budžetska sredstva, dok u stvarnosti ne obavlja skoro nikakve zadatke od koristi za građane ili za funkcionisanje Grada.
- Gradska uprava i sama je uspostavljena kao podijeljena struktura duž etničkih linija, 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, finansije, ekonomske i socijalne poslove, urbanističko planiranje, transport, stanovanje, infrastrukturu, imovinsko-pravne poslove i katastar, komunalna pitanja, različite inspekcije i sekretarijati. Gradske općine zapošljavaju preko 550 ljudi u strukturi koja, zajedno sa zaposlenima 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 nivou Grada. Stoga, Mostar danas ima:

- Podijeljene institucije i funkcije u oblasti zdravstva
- Podijeljene institucije u oblasti predškolskog odgoja, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja
- Dva univerziteta; dvije finansijske, taksene i poreske politike; dvije službe za prostorno, urbanističko i regulaciono planiranje koje nadgledaju upotrebu i korištenje prirodnih resursa; i podijeljenu komunalnu infrastrukturu (uključujući javni gradski prijevoz, vodosnabdijevanje, kanalizacioni sistem, protivpožarnu zaštitu, gradske deponije, mjere zaštite okoline itd.)

Ukoliko je u proteklih sedam i po 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 prisutnosti međunarodne zajednice. Neumoljiv nastavak podijeljenog života u Gradu svo ovo vrijeme vješto je i podmuklo upakovan 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 uslovi na području Grada Mostara, koji po svim karakteristikama i standardima trebaju činiti jednu prirodnu, urbanu, prostornu i organizacijsku životnu cjelinu, uspostavljeni su i organizovani na neprirodnim podjelama zasnovanim na teritorijalnom razgraničenju stvorenim silom i kao posljedica rata.

Demografska struktura predratne općine Mostar iz 1991. (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 modifikovana u proteklih 10 godina, što je dovelo do bitnih promjena demografske slike Grada Mostara. Kao posljedica podjele Mostara na istočni i zapadni, godina opstrukcije povratka izbjeglica i raseljenih osoba kojima nije dozvoljavan povrat imovine, doseljavanja u Mostar raseljenih osoba iz drugih dijelova BiH, i nezakonite dodjele građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu bez bilo kakvog sveobuhvatnog urbanističkog plana, demografski balans između Hrvata i Bošnjaka također je fundamentalno narušen. Ovaj debalans postao je alat za produbljivanje obostranog straha i nepovjerenja među ljudima i otežava normalizaciju sveukupnih uslova i komunalnih odnosa u Gradu. Možda je najočitiji primjer to što je od skoro 30% Srba i Jugoslovena koji su živjeli u regiji prije rata, današnja zastupljenost ove dvije kategorije ispod 1%.

Sadašnja struktura Mostara predstavlja jednu od glavnih prepreka promjeni stanja. Ona također otežava proces izrade novog statuta i organizacijske strukture. Međutim, takva reforma je neophodna kako bi se Grad mogao razvijati u skladu sa demokratskim i evropskim

standardima i odlukom 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 Komisiji za reformu Grada Mostara slijedeće principe 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 efikasnost i integraciju Grada Mostara
3. sastav Gradske uprave koji odražava posljednji popis stanovništva
4. jedinstven budžet za cijeli Grad Mostar
5. dovoljni prihodi kako bi Grad mogao ispunjavati svoje dužnosti
6. jedinstveno vijeće i izborni sistem koji osigurava:
 - I. zastupljenost svih konstitutivnih naroda i Ostalih
 - II. zastupljenost svih dijelova Mostara
7. puno poštivanje principa odgovornosti funkcije
8. institucijski mehanizam za zaštitu vitalnih interesa konstitutivnih naroda

Tokom svog rada, Komisija je postigla konsenzus o promjeni strukture uprave, jačanju centralnih funkcija, uspostavljanju efikasnije uprave i njenom organiziranju na način koji će osigurati da odgovornost za političke akcije bude transparentna za građane. Javni forumi sa poslovnim ljudima, predstavnicima sindikata, intelektualaca, mladih i sa novinarima ne samo da su potvrdili nezadovoljstvo građana postojećim stanjem, nego su dali dodatni poticaj za ozbiljnu reformu.

Komisija je napravila nacrt novog Statuta Grada Mostara. Svi članovi Komisije su doprinijeli stvaranju novih osnova za samoupravu putem novog Statuta.

Sporna pitanja nacrt Statuta biti će objašnjena kasnije u ovom izvještaju, obrazlažući pitanja o kojima se nije mogao postići konsenzus tokom principijelnih rasprava među članovima Komisije. Mora se navesti da je predstavnik SDP-a, sudjelujući u razmatranju i reviziji tekstova i dokumenata, tokom cijelog rada Komisije uporno zagovarao nacrt koji su oni pripremili kao najbolji i jedini mogući kompromis.

Slijedi pregled glavnih pitanja²:

1. Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda

Jednoglasno je prihvaćeno da se u Statut, zbog strukture stanovništva Mostara, i iskustava iz rata i poslijeratnih godina, koji još nisu prevaziđeni, mora ugraditi mehanizam koji garantuje zaštitu konstitutivnih naroda. Komisija je bila složna u stajalištu da postupak, koji već postoji na nivou Federacije, treba primijeniti i u Mostaru (vidi članove 34, 35, prijedloženog Statuta).

² (Vidi Dodatak B radi detaljnijeg objašnjenja pitanja i alternativa.)

Komisija je svjesna da to zahtijeva izmjene 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, u skladu sa propisima i pod jednakim uslovima, ne braneći nikome pravo korištenja zbog njegovog/njenog nacionalnog, vjerskog ili kulturnog identiteta.
- Sastav Gradske uprave trebao bi odražavati popis iz 1991. godine u pogledu zastupljenosti konstitutivnih naroda. Usvajanje ove odredbe u Statutu olakšano je primjenom zakonskih odredbi Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Zakona o državnoj službi.

Odredbe o zaštiti u izbornom sistemu biti će posebno navedene (vidi dole, tačka 9).

3. Transparentnost

Postignut je konsenzus o jačanju mjera osiguranja transparentnosti. Nepovjerenje ljudi i stranaka 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 finansija, treba uvesti postupak interne kontrole (član 54). Interna kontrola će biti nezavisna i služiće gradonačelniku, načelniku Odjela za finansije i Gradskom vijeću da bi se osigurala i nadzirala regularnost finansijskog poslovanja.

4. Budžet

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

Gđa. Leho (SDA) je dodala ograničenje da se mora koristiti izraz „jedinstven budžet“ i da gradske općine (koje želi zadržati) trebaju također sudjelovati u njegovom formulisanju. Zagovarala je „jedinstven budžet“ umjesto „jednog“, kako bi naglasila daljnje postojanje struktura i budžeta gradskih općina. Međutim, postojala je puna saglasnost da svi rashodi trebaju biti specificirani u skladu sa Zakonom o budžetima F BiH i Kontnom planu Federacije.

Većina (svi predstavnici izuzev SDA i SDP-a) je bila za formulaciju „jedan i jedinstven 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 gradskom nivou, gđa. Leho također je zagovarala *jedinstvo* Gradske uprave, pošto to implicira daljnje postojanje gradskih općina. Dalje, prema njenim prijedlozima, zaposleni gradskih općina trebaju postati osoblje grada i potpasti pod organizacijske ovlasti gradonačelnika.

6. Javna preduzeća

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

7. Nadležnosti

Na osnovu člana 37 Zakona o lokalnoj samoupravi Hercegovačko-neretvanskog kantona, koji definiše nadležnosti općina, Komisija je raspravljala o tome koje zadatke treba centralno vršiti. Većina članova Komisije – gosp. Merdžo (HDZ), gosp. Omerović (SBiH), gosp. Crnogorac (SDU), gđa Vučina (RzB) i gosp. Ivanišević (Udruženje povratnika) – smatraju da svi zadaci trebaju pripadati Gradu i da gradske općine treba ukinuti.

Gđa. Leho (SDA), koja principijelno zagovara zadržavanje gradskih općina, također je podržala prebacivanje značajnih nadležnosti na gradski nivo. Ovo je lista nadležnosti koje bi pripadale **Gradu**:

1. *poduzima sve potrebne mjere radi zaštite prava i sloboda regulisanih u članovima II. A. 1-7 Ustava Federacije Bosne i Hercegovine,*
2. *osigurava programe razvoja aktivnosti od značaja za funkcionisanje općine,*
3. *donosi budžet i usvaja završni račun (svi prihodi idu u Gradski budžet),*
4. *osigurava uslove za zaštitu okoline, u skladu sa zakonom,*
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, protivpožarnu zaštitu, lokalnu infrastrukturu, planiranje izgradnje, održavanja i korištenja lokalnih cesta, ulica, mostova i drugih javnih objekata od interesa za općinu,*
7. *organizira lokalni saobraćaj,*
8. *poduzima mjere osiguranja javnog reda i mira, uključujući zaštitu građana i imovine, u skladu sa zakonom,*
9. *raspolaze, koristi i upravlja javnim dobrima u društvenoj upotrebi, osim ukoliko ta prava ne vrši neko drugo fizičko ili pravno lice, u skladu sa zakonom,*
10. *osigurava uslove za rad lokalnih radio i televizijskih stanica, u skladu sa zakonom,*
11. *upravlja turističkim resursima općine,*
12. *vodi urbanističku i stambenu politiku, sprovodi propise od značaja za općinu i njen razvoj i osigurava urbanistiku,*

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 taksi koji pripadaju općini i donosi i izvršava budžet, u skladu sa zakonom,*
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, u skladu sa zakonom,*
16. *osniva općinske službe i utvrđuje njihovu organizaciju i djelokrug rada,*
17. *obavlja zadatke prenesene zakonom iz nadležnosti Kantona ili Federacije,*
18. *obavlja i druge zadatke koji su direktno povezani sa interesima općine i njenog ekonomskog, kulturnog i društvenog napretka, a koje nisu u nadležnosti drugih tijela, i organizira druga pitanja u skladu sa zakonom.*

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.), u skladu sa zakonom,*

Predsjedavajući je podržao mišljenje većine da bi svi gore naveden zadaci trebali biti u nadležnosti Grada.

8. Pitanje statusa

Pitanje nadležnosti se pokazalo usko povezano s pitanjem jedinstva samouprave, kako je definisano članom 3, tačka 2 nacrta Statuta:

“ Grad će biti jedna jedinica lokalne samouprave”.

Gosp. Komšić (SDP) je insistirao na prijedlogu njegove stranke da se Grad organizuje u skladu sa Ustavom Federacije na dva nivoa, 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 o tome se nije 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 u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi.

Većina Komisije bila 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 eliminisan, već bi vodilo blokadi gradskih odluka, posebno u pitanjima razvoja grada i ekonomije.

Postoje i pravni argumenti protiv prijedloga gđe. Leho, jer se može reći da općina *bez* bitnih nadležnosti (budžet 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 nakon normalizacije odnosa.

9. Izborni sistem

Svi članovi Komisije dali su svoje prijedloge izbornog sistema:

NSRzB:	30 vijećnika. Jedna izborna jedinica ili više izbornih 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 po 5 vijećnika. Gradska lista sa koje se bira 12 vijećnika. Fiksna kvota 10/10/6/4 u skladu sa Popisom 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.
Trenutno 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 Komisije nisu uspjeli približiti različite stavove.

Zadnji, medijatorski prijedlog predsjedavajućeg bio je sljedeći:

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

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

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

Ovaj prijedlog uvažava postojeći sistem 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, nova 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 obaveze bivših gradskih općina prenose se na Grad, tj. na novu jedinicu lokalne samouprave. Jasno je navedeno (Poglavlje IV, član 55) da će uposlenike bivših gradskih općina preuzeti Grad. Bivši zadaci gradskih općina preuzeti će Grad.

Na upravnom nivou, potreban je plan za sprovođenje koji se mora pripremiti prije stupanja Statuta na snagu. Predsjedavajući stoga prijedlaže početni prijelazni i implementacijski plan, kao što je navedeno u Sekciji VI C.

11. Promjene Ustava

Komisija se složila 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.

Komisija se složila da se mehanizam zaštite vitalnih nacionalnih interesa, na način definisan u Ustavu, također primijeni na gradove i općine.

Odstupajući od stava gđe. Leho, Komisija predlaže novu definiciju izraza "Grad". U tom smislu, 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 ispostavama Gradske uprave u skladu sa Statutom. 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, Komisija je stvorila temelje na kojima se može organizovati Mostar kroz nacrt Statuta. Posebne odredbe, koje bi Mostar definisale kao izuzetak, neće biti potrebne.

Ustav Federacije je najviši zakon. Odredbe Kantonalnog Ustava i drugih zakona, koji za Mostar utvrđuju poseban status, postaće nevažeće nakon izmjena Ustava. Komisija je odlučila da neće predlagati takve pravno-tehničke formulacije, pošto će buduće odredbe biti u skladu sa Ustavom.

Potreban će biti amandman na Izborni zakon BiH, budući da izborni sistem 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 proces tranzicije otpočeo 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 predstojećeg učešća BiH u pregovorima o uključenju u Evropsku uniju. Stoga je zadatak koji 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 širom BiH. Reforma će približiti zakonske i sudske odluke donesene tokom nekoliko proteklih godina, uključujući prava konstitutivnih naroda, zaštitu vitalnih nacionalnih interesa, mjere osiguranja adekvatne zastupljenosti, građanske participacije i ne-diskriminacije 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 Komisije podnosi ovaj izvještaj, prijedlog Statuta i svoje preporuke za reformu.

VI. PREPORUKE

A. Predloženi Statut za Grad Mostar

STATUT GRADA MOSTARA

U skladu sa Poglavljem VI.A Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Poglavljima V.A i V.B Ustava Hercegovačko-neretvanskog kantona i članovima 5, 55 i 64 Zakona o lokalnoj samoupravi Hercegovačko-neretvanskog kantona, Gradsko vijeće Grada Mostara donosi sljedeći Statut Grada Mostara:

POGLAVLJE I: OPĆE ODREDBE

Član 1

Principi

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

2. U obavljanju svojih zadataka, Grad će poštivati osnovna prava svakog pojedinca i konstitutivnih naroda zajedno sa Ostalim u skladu sa Ustavom i zakonima, osiguravati jednaka prava i promovirati jednake životne uvjete za sve stanovnike uvažavajući njihov nacionalni, vjerski i kulturni identitet, i podsticati njihov miroljubivi suživot.

Član 2

Samouprava

Grad će unapređivati dobrobit svojih stanovnika u lokalnoj samoupravi putem svojih organa.

Član 3

Pravni status

1. Grad Mostar je pravno lice. Može se u svoje ime obavezati i biti obavezan; 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.

Član 4

Naziv, pečat i obilježja

1. Naziv grada je: "Grad Mostar".

2. Grad ima službeni pečat, čiji izgled će biti uređen posebnom odlukom, u skladu sa zakonom.

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

Član 5

Područje Grada

Područje Grada obuhvata jedinstveno, nepodijeljeno područje u skladu sa stanjem područja prema katastarskim crtama rubnih dijelova na dan 01. januara 1991. godine, modificiranog Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, potpisanim 14. decembra 1995. godine.

Član 6

Jedinstvo uprave

1. Grad Mostar je jedinica lokalne uprave.

2. Preduzeća na koja se prenose zadaci Grada su pod nadzorom Grada.

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

Član 7

Gradska područja

1. U Gradu Mostaru bit će formirano šest (6) gradskih područja, koja odgovaraju bivšim gradskim općinama.

2. Podružnice Gradske uprave bit će formirane u gradskim područjima.

3. Gradska područja Grada Mostara su izborne jedinice u skladu sa članom 15 ovog Statuta.

Član 8

Zadaci Grada

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

Član 9

Međunarodna i unutardržavna suradnja

1. Grad može obavljati svoje zadatke u suradnji sa drugim gradovima i općinama u Bosni i Hercegovini, u skladu sa zakonom. U ovu svrhu, mogu se osnovati zajedničke institucije, kako bi se ispunili zadaci od zajedničkog interesa.

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

Član 10

Učešće građana u lokalnoj samoupravi

1. Grad uređuje pitanja samouprave odlukama svojih organa i putem referenduma.

2. Svi građani Grada mogu učestvovati u samoupravi Grada. Građani mogu glasati, te se kandidirati na izborima za Gradsko vijeće u skladu sa zakonom.

3. Građani mogu direktno odlučivati o određenim pitanjima Grada putem referenduma.

4. Zbor građana saziva se u skladu sa zakonom.

Član 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. Niko neće biti isključen ili spriječen u upotrebi istih zbog svog nacionalnog, vjerskog i kulturnog identiteta.

2. Stanovnici Grada učestvuju u finansiranju zadataka Grada putem poreza, taksa i doprinosa u skladu sa zakonima.

3. Odredbe stavova 1 i 2 primjenjuju se i na pravna lica koja imaju sjedište u Gradu.

Član 12

Nadzor

1. Grad podliježe nadzoru organa Federacije BiH i Kantona, u skladu sa zakonima Federacije BiH i Kantona.
2. Nadzor posebno štiti prava stanovnika Grada i osigurava njihovo ostvarivanje te sprječava organe Grada da djeluju protivno zakonu i ovom Statutu.

POGLAVLJE II: ORGANI GRADA

Član 13

Organi

Organi Grada su Gradsko vijeće i Gradonačelnik.

Dio I: Gradsko vijeće

Član 14

Sastav Gradskog vijeća

Gradsko vijeće Grada Mostara (u daljem tekstu: Gradsko vijeće) sastoji se od 31 vijećnika, koji se biraju na slobodnim, demokratskim i neposrednim izborima u skladu sa Izbornim zakonom BiH.

Član 15

Izbori za Gradsko vijeće

1. Vijećnici u Gradskom vijeću Grada Mostara biraju se u izbornim jedinicama.
2. Izborne jedinice u Gradu Mostaru su područje Grada Mostara i šest gradskih područja, kako je definirano u članovima 5 i 7 ovog Statuta i priloženoj mapi, koja je integralni dio ovog Statuta.

Član 16

Zastupljenost u Gradskom vijeću

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

Član 17

Raspodjela mandata

1. U svakom gradskom području biraju se po tri (3) vijećnika. Preostalih trinaest (13) vijećnika bira se 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 biti će izabrani u Gradsko vijeće.

3. Raspodjela mandata u Gradskom vijeću vrši se u skladu sa Izbornim zakonom BiH.

Član 18

Tijela za provedbu izbora

1. Tijela mjerodavna za provedbu izbora u Gradu Mostaru su Izborna komisija Grada Mostara i birački odbori.

2. Na način imenovanja i sastav Izborne komisije Grada Mostara primjenjivati će se odredbe Izbornog zakona BiH o općinskim izbornim komisijama.

3. Članovi biračkih odbora imenuju se u skladu sa odredbama Izbornog zakona BiH.

Član 19

Neovisnost

1. Gradski vijećnici obavljaju svoju dužnost u skladu sa svojim slobodnim uvjerenjima, usmjerenim isključivo ka dobrobiti Grada Mostara i njegovih stanovnika.

2. Gradski vijećnici nisu vezani ničijim naredbama, instrukcijama ili željama.

Član 20

Naknada za gradske vijećnike

Za obavljanje svojih dužnosti, gradski vijećnici ostvaruju pravo na plaću i nadoknade koje utvrđuje Gradsko vijeće.

Član 21

Sukob interesa

1. Gradski vijećnici, u obavljanju svoje javne dužnosti, ponašat će se na odgovoran i savjestan način. Oni neće kompromitirati povjerenje stanovnika Grada i poštovat će propise koji uređuju njihova prava, dužnosti i odgovornosti.

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

Član 22

Čuvanje službene tajne

1. Gradski vijećnici dužni su čuvati tajnim sve informacije koje su klasificirane kao povjerljive od strane nadležnog organa.

2. Obaveze iz stava 1 ne prestaju istekom mandata gradskog vijećnika.

Član 23

Klubovi

1. Gradski vijećnici mogu formirati klubove. Predsjednik Gradskog vijeća i gradonačelnik moraju biti obavješteni o formiranju kluba. Obavještenje će sadržavati naziv kluba, imena njegovih članova i predsjedavajućeg.

2. Pojediniosti se uređuju Poslovníkom Gradskog vijeća.

3. Ako član kluba izgubi članstvo u klubu, svojom ili odlukom kluba, i dalje će zadržati svoje mjesto gradskog vijećnika.

Član 24

Klubovi konstitutivnih naroda

1. Klub svakog konstitutivnog naroda će biti formiran u Gradskom vijeću.

2. Pojediniosti se uređuju Poslovníkom Gradskog vijeća.

Član 25

Predsjednik i zamjenici predsjednika

1. Gradsko vijeće ima predsjednika i dva zamjenika predsjednika. Predsjednik i zamjenici predsjednika će nositi nazive "Predsjednik Gradskog vijeća" odnosno "Zamjenik predsjednika Gradskog vijeća".

2. Predsjednik i zamjenici predsjednika neće biti iz istih konstitutivnih naroda.

3. Mandat predsjednika i zamjenika predsjednika prestaje u isto vrijeme kada i mandat gradskih vijećnika.

Član 26

Biranje i opoziv predsjednika i zamjenika predsjednika

1. Na prvoj sjednici Gradskog vijeća poslije izbora, Gradsko vijeće će izabrati predsjednika i zamjenike predsjednika iz reda gradskih vijećnika. Do izbora predsjednika, sjednicama Gradskog vijeća će predsjedavati najstariji vijećnik.

2. Predsjedavajući prve sjednice Gradskog vijeća zatražit će prijedloge za poziciju predsjednika.

3. Svaki vijećnik, klub ili klub konstitutivnih naroda ima pravo predlagati kandidate za mjesto predsjednika

Gradskog vijeća. Klub konstitutivnog naroda nominira većinom glasova, između predloženih kandidata iz reda svojih članova, jednog kandidata za izbor na mjesto predsjednika.

4. Glasanje o nominiranim kandidatima vršit će se za svakog kandidata pojedinačno javnim glasanjem. Svaki gradski vijećnik može glasati samo za jednog kandidata.

5. Kandidat koji dobije najveći broj glasova biti će izabran. U slučaju da dva kandidata dobiju isti broj glasova, mlađi od ta dva će biti izabran za predsjednika.

6. Izbor dva zamjenika predsjednika uslijedit će u skladu sa procedurom iz ovog člana.

7. Predsjednik i gradonačelnik Grada ne mogu biti iz reda istog konstitutivnog naroda. Ukoliko se to dogodi, predsjednik će dati ostavku na tu poziciju i izbor novog predsjednika će se održati u skladu sa ovim članom.

8. Predsjednik i zamjenici predsjednika mogu biti opozvani dvotrećinskom većinom glasova izabranih gradskih vijećnika. U tom slučaju, izbor novog predsjednika ili zamjenika predsjednika će se održati u skladu sa ovim članom.

Član 27

Prava i dužnosti predsjednika i zamjenika predsjednika

1. Predsjednik je odgovoran za rad Gradskog vijeća i obavješćavanje gradonačelnika o odlukama istog. Predsjednik predstavlja Gradsko vijeće u javnim prilikama.

2. Zamjenici predsjednika pomažu predsjedniku u obavljanju njegovih dužnosti i preuzimaju njegove dužnosti u njegovoj odsutnosti, uz prethodno odobrenje predsjednika, osim ako je predsjednik spriječen to da učini.

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

4. Predsjednik i zamjenici predsjednika će na raspolaganju imati urede, kojima će upravljati sekretar Gradskog vijeća.

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

Član 28

Nadležnosti Gradskog vijeća

1. Gradsko vijeće je najviši organ Grada i nadležno je za sva važna pitanja Grada.

2. Gradsko vijeće nadzire upravu Grada, uključujući Ured gradonačelnika. Gradski vijećnici imaju pravo postavljati

pitanja vezana za tačke dnevnog reda sjednica i zahtijevati pisane izvještaje. Gradonačelnik će odgovoriti na sva pitanja u roku od dva mjeseca. Na vlastitu inicijativu, on će obavještavati Gradsko vijeće o svim važnim pitanjima.

3. Gradsko vijeće ima pravo na uvid u implementaciju svojih odluka, naročito onih koje se odnose na prihode i rashode 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 izvještaj o rezultatima pregleda. Gradski vijećnici mogu također, u bilo koje vrijeme, pregledati dokumentaciju u prostorijama Gradske uprave.

Član 29

Sjednice Gradskog vijeća

1. Gradsko vijeće se sastaje po potrebi i najmanje jednom mjesečno. Gradsko vijeće će biti sazvano bez odlaganja kada jedna trećina gradskih vijećnika podnese zahtjev u pisanoj formi i uz navođenje dnevnog reda. Zahtjev će biti podnesen predsjedniku Gradskog vijeća (u daljem tekstu: Predsjednik).

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

3. Najmanje tri dana trebaju proći od slanja pozivnica u pisanoj formi i dana održavanja sjednice.

4. Prilikom sazivanja sjednice, predsjednik predlaže dnevni red, u konsultaciji sa zamjenicima predsjednika Gradskog vijeća (u daljem tekstu: Zamjenici predsjednika). Dnevni red se šalje sa pozivnicama za sjednicu. Tačke se mogu dodati na dnevni red tokom sjednice nakon odobrenja dvotrećinske većine izabranih gradskih vijećnika. Ukoliko te tačke ne dobiju potrebnu većinu, bit će uvrštene u dnevni red sljedeće sjednice.

5. Predsjednik predsjedava sjednicama Gradskog vijeća i osigurava njihovo vođenje u skladu s Statutom i Poslovnikom Gradskog vijeća.

6. Gradsko vijeće će se prvi put sastati u roku od dvije sedmice nakon objave potvrđenih izbornih rezultata. U tom slučaju, Gradsko vijeće će sazvati najstariji član, kojeg će odrediti Izborna komisija Grada Mostara, nakon objave izbornih rezultata.

Član 30

Javnost sjednica Gradskog vijeća

1. Sjednice Gradskog vijeća su javne i pravovremeno se najavljuju javnosti.

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

Član 31

Učešće gradonačelnika i načelnika odjela

1. Gradonačelnik i načelnici odjela učestvuju na sjednicama Gradskog vijeća bez prava glasa.

2. Gradonačelnik ima pravo da se obrati Gradskom vijeću tokom sjednice u bilo kojem trenutku i o bilo kojoj tački dnevnog reda. Na zahtjev, on je obavezan dostaviti Gradskom vijeću sve informacije o svim pitanjima koja su predmet rasprave. Gradonačelnik može delegirati ove dužnosti jednom od načelnika odjela.

Član 32

Kvorum

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

Član 33

Glasanje

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

2. Pojediniosti postupka glasanja uređuju se Poslovníkom Gradskog vijeća.

Član 34

Definicija vitalnog nacionalnog interesa

Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda koji se štite u Gradu Mostaru će biti oni definirani u članu IV.5.17.a Ustava Federacije BIH.

Član 35

Postupak za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa

1. Ukoliko više od jednog predsjednika ili zamjenika predsjednika tvrde da odluka potpada pod listu vitalnih interesa

na koju se poziva član 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 jedne sedmice, da li odluka potpada pod listu na koju se poziva član 34.

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

4. U slučaju da dvotrećinska većina jednog 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 prethodnog stava nije postignuta, pitanje se prosljeđuje Ustavnom sudu Federacije BiH, koji donosi konačnu odluku o tome da li se osporena odluka odnosi na vitalni interes konstitutivnog naroda.

6. U tom slučaju, Ustavni sud Federacije BiH će postupati na način propisan članom 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 predlagачu radi pokretanja nove procedure. U tom slučaju, predlagач ne može ponovo 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.

Član 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 polovine važećih glasova bit će izabrana. Ukoliko niko 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, mlađi od ta dva kandidata bit će izabran, osim ako jedan od kandidata odustane.

3. Na glasačkom listiću treba biti jasno vidljivo koji kandidat je dobio glas. Glasачki listić se u suprotnom smatra nevažećim. Uzdržani glasovi se broje kao nevažeći. Nevažeći glasovi računaju se 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, Gradsko vijeće će donijeti odluku javnim glasanjem i nakon što sasluša Odbor za izbore.

5. Ako treba popuniti više istovrsnih mjesta, onda će uslijediti glasanje 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 saglasnost dvotrećinskom većinom.

Član 37

Odbori

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

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

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

4. Predsjednik i zamjenici predsjednika Gradskog vijeća mogu učestvovati na svim sjednicama odbora bez prava glasa, a ostali gradski vijećnici mogu učestvovati u svojstvu posmatrača i na sjednicama zatvorenim za javnost.

5. Gradonačelnik učestvuje 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 biti će propisana Poslovníkom.

Član 38

Zapisnik

1. O bitnom sadržaju rasprava i odluka Gradskog vijeća i njegovih odbora sačinjava se zapisnik. U zapisniku se navodi ko je bio prisutan na sjednici, koja su pitanja raspravljana, koji su izbori provedeni i koje su odluke donesene.

2. Sekretar Gradskog vijeća ili njegov delegat, u slučaju da je spriječen prisustvovati, na zahtjev predsjednika Gradskog vijeća ili predsjednika odbora, bit će odgovoran za sačinjavanje zapisnika Gradskog vijeća, odnosno njegovih odbora.

3. Zapisničar i predsjednik će potpisati zapisnik na sjednicama Gradskog vijeća, odnosno predsjedavajući odbora na sjednicama odbora, a isti se dostavlja gradonačelniku i svim učesnicima sjednice.

Član 39

Poslovnik

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

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

3. Odredbe Poslovnika bit će u skladu sa ovim Statutom.

Član 40

Osporavanje odluka

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

2. Gradonačelnik će obrazložiti osporavanje. Osporavanje ima suspenzivno djelovanje.

3. Gradsko vijeće će ponovo glasati o osporenoj odluci na novosazvanoj sjednici u roku od dvije sedmice. Ukoliko Gradsko vijeće potvrdi osporenu odluku, gradonačelnik će je ponovo osporiti ukoliko se krši zakon i dostaviti predmet nadzornim organima u roku od sedam dana. U daljnjem postupku se primjenjuju odgovarajući zakoni. Ukoliko se osporavanje odnosi na odluku koja po gradonačelnikovom mišljenju šteti dobrobiti Grada, odluka postaje konačna nakon što se potvrdi odlukom Gradskog vijeća i mora biti provedena.

Drugi dio: Gradonačelnik

Član 41

Predstavljanje Grada

1. Gradonačelnik predstavlja Grad.

2. Gradonačelnik je nosilac izvršne vlasti.

3. Gradonačelnik sprovodi odluke Gradskog vijeća.

Odluke Grada koje stvaraju prava i obaveze donose se u pisanoj formi sa službenim pečatom Grada.

Član 42

Zadaci gradonačelnika

1. Gradonačelnik je odgovoran za uredno funkcioniranje Gradske uprave, u okviru budžeta koji je Gradsko vijeće usvojilo. Gradonačelnik je odgovoran za rad Gradske uprave i nadređen je svim državnim službenicima i zaposlenicima Gradske uprave. On ih imenuje, unapređuje, uzimajući u obzir plan radnih mjesta i otpušta ih iz službe u skladu sa zakonom.

2. Gradonačelnik organizira Gradsku upravu na najekonomičniji i najefikasniji mogući način i posebno je dijeli na pojedinačne odjele. U ovu svrhu, on će izraditi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i opće upute o obavljanju službe koje odobrava Gradsko vijeće. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji predviđa do 6 odjela.

3. Gradonačelnik ima ovlasti nad kreiranjem opće politike odjela.

4. Gradonačelnik naročito:

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

Član 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 Gradskog vijeća nakon izbora.

3. Svaki gradski vijećnik ima pravo nominirati kandidate.

4. Prije izbora, nominirani kandidati moraju izjaviti u pisanoj formi da prihvataju kandidaturu.

5. Dvotrećinska većina glasova izabranih gradskih vijećnika je potrebna za izbor gradonačelnika. Ukoliko niko 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. Odmah nakon izbora, izabrani kandidat daje izjavu o tome da li on prihvata izbor. Ukoliko odbije, izbori će se ponoviti prema postupku iz ovog člana.

Član 44

Opoziv sa funkcije

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

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

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

Član 45

Inauguracija i zakletva

1. Nakon njegovog izbora, Gradonačelnik se inaugurira na javnoj sjednici i zaklinje da će savjesno obavljati svoje dužnosti polažući zakletvu.

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

Član 46

Nespojivost funkcija

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

Član 47

Načelnici odjela

Načelnici odjela su državni službenici koje imenuje i razrješava gradonačelnik u skladu sa zakonom.

Član 48

Zadaci načelnika odjela

1. Načelnici odjela sastaju se na sjednici koju saziva gradonačelnik, sa priloženim dnevnim redom. Načelnici odjela zajedno raspravljaju o svim zadacima za koje je zadužena Gradska uprava i daju preporuke vezane za pripremu i sprovedbu odluka Gradskog vijeća gradonačelniku da o njima odluči. Na sjednicama se vodi zapisnik. Ovo će detaljnije biti uređeno Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Gradske uprave.

2. Na osnovu rasprava i u skladu sa stavom 1, načelnici odjela samostalno upravljaju svojim odjelima, u okviru gradonačelnikovih ovlasti o kreiranju politike.

Član 49

Naknada za gradonačelnika

Za obavljanje svojih dužnosti, gradonačelnik ostvaruje pravo na plaću i nadoknade koje utvrđuje Gradsko vijeće.

Član 50

Glavni savjetnik Grada

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

2. Sekretarijatom upravlja glavni savjetnik Grada, kojeg imenuje gradonačelnik, nakon konsultacija sa klubom konstitutivnog naroda kojem predloženi kandidat pripada, uz prethodnu saglasnost Gradskog vijeća.

3. On učestvuje u svim važnim upravnim pitanjima. Detalji su navedeni u instrukcijama o službi koje donosi gradonačelnik.

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

POGLAVLJE III: BUDŽET, JAVNA PREDUZEĆA I UNUTRAŠNJA KONTROLA

Član 51

Budžet

1. Grad Mostar ima jedan i jedinstven budžet u kome se iskazuju svi prihodi i svi rashodi. Budžet Grada ima izvorne i dodatne prihode koji se zasnivaju na taksenim i poreznim prihodima, 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. Budžet je finansijski izraz planova i politike izvršne vlasti Grada.

3. Izvršna vlast Grada mora osigurati da:

- a) plan budžeta i njegovo izvršenje omogućavaju neprestano izvršavanje zadataka Grada,
- b) korištenje sredstava bude pravilno i zakonito, ekonomično, efikasno, isplativo i transparentno,
- c) svi javni prihodi i primanja budu dodijeljeni u budžet i izraženi kroz izvore od kojih su prikupljeni, i da svi rashodi utvrđeni u budžetu budu u balansu sa prihodima i svim budžetskim primanjima.

4. Budžetski sistem Grada vodi se u skladu sa Zakonom o budžetima Federacije BiH. U skladu sa tim Zakonom, fiskalna godina Grada počinje prvog dana januara i završava zadnjeg dana decembra svake kalendarske godine.

5. U skladu sa budžetskim kalendarom Federacije BiH, izvršna vlast Grada priprema i podnosi Gradskom vijeću na razmatranje i usvajanje do 01. januara svake godine budžet koji obavezno sadrži obrazloženje.

Budžet između ostalog, obavezno sadrži:

- a) detaljan pregled svih javnih prihoda i rashoda,
- b) prihode i rashode svakog budžetskog korisnika, u skladu sa zakonima i odgovarajućim računovodstvenim klasifikacijama.

Obrazloženje budžeta, između ostalog, obavezno sadrži:

- a) detaljan zakonski osnov za sve prihode i sve rashode koji se planiraju u budžetu za narednu budžetsku godinu,
- b) prioritet i politike koje određuju razvoj budžeta, prognozu važnih trendova prihoda i rashoda, sažetak tekućih dugovnih obaveza, odnos između tekućeg duga i zakonskih ograničenja, te refleksije takvog stanja na tekuće budžetsko stanje i obaveze, plan vraćanja duga, opis procesa primanja prihoda budžeta,

ocjenu odnosa i stanja između prihoda i rashoda budžeta, te smjernice budžetske potrošnje u narednoj budžetskoj godini,

c) pregled (pojedinačno) svih korisnika budžeta, prikazujući imena svih zaposlenika koji su na platnom spisku korisnika budžeta 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 budžeta, uz navođenje zakonskih ili drugih pravnih osnova za te izmjene.

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

7. Istovremeno sa usvajanjem budžeta, Gradsko vijeće usvaja i odluku o izvršenju budžeta Grada. Odlukom o izvršenju budžeta, bliže se uređuje pitanje usklađivanja i ravnomjernosti trošenja javnih prihoda, prioriteta, način podnošenja izvještaja o izvršenju, te druga pitanja od značaja za trošenje budžetskih sredstava i ostvarivanje funkcija Grada.

Član 52

Javna preduzeća

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

2. Grad može učestvovati u preduzeću ako to odgovara zahtjevima navedenim u prethodnom stavu i ako je na adekvatan način zastupljen, posebno u upravnom odboru ili sličnom nadzornom organu.

Član 53

Zastupanje Grada u javnim preduzećima

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

2. Ako Grad učestvuje u preduzeću, Gradsko vijeće će izabrati sve svoje predstavnike shodno prethodnom stavu.

Član 54

Unutrašnji nadzor

1. Unutrašnji nadzor je neovisna i objektivna funkcija procjene nadzora nad finansijskim, materijalnim i računovodstvenim poslovanjem korisnika, te nad zakonitošću i svrsihodnošću upotrebe budžetskih sredstava, a u cilju pravilne, ekonomične, efektivne i efikasne upotrebe resursa.

2. Ključne odlike unutrašnjeg nadzora su:

a) on je neovisan u svom planiranju i djelovanju

b) unutrašnji nadzor ima direktan pristup službi za finansije, Gradskoj upravi, institucijama Grada, te svim drugim korisnicima budžeta.

3. Uredom za unutrašnji nadzor rukovodi šef unutrašnjeg nadzora.

4. Šef unutrašnjeg nadzora je, za svoj rad i rad Ureda, odgovoran Gradskom vijeću.

5. Šef unutrašnjeg nadzora imenuje se i razrješava po preporuci Odbora za finansije i budžet, uz odobrenje Gradskog vijeća. Odabir šefa unutrašnjeg nadzora mora biti transparentan i zasnovan na zaslugama. Šef unutrašnjeg nadzora mora posjedovati odgovarajuće kvalifikacije i dokazano iskustvo u reviziji.

6. Gradonačelnik može opozvati šefa unutrašnjeg nadzora samo uz saglasnost dvotrećinske većine izabranih gradskih vijećnika.

7. Unutrašnje uređenje unutrašnjeg nadzora utvrditi će se Pravilnikom o unutrašnjem uređenju.

8. Unutrašnji nadzor sprovodi redovni unutrašnji nadzor svih institucija Grada, a rezultate potom treba prezentirati gradonačelniku i Gradskom vijeću. Preporuke unutrašnjeg nadzora moraju se bez odlaganja sprovesti nakon prezentacije, ukoliko su u okvirima stavova 9 i 12 ovog člana.

9. Posebno, unutrašnji nadzor daje mišljenje o godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta, koji ispituje:

a) da li se budžetski plan poštivao,

b) da li su finansijske transakcije pravilno zabilježene i objašnjene,

c) da li su svi prihodi i rashodi pravilni u skladu sa pravilima i propisima,

d) da li su dokumenti potpuni i ispravni.

10. Pored godišnjeg izvještaja o godišnjem izvršenju budžeta, unutrašnji nadzor redovno pregleda sve račune kako bi se osiguralo da stanje računa tačno predočava finansijski 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 upotrebe.

12. Gradonačelnik, glavni savjetnik, načelnik odjela za finansije ili gradski vijećnici mogu, ako to smatraju neophodnim, dodijeliti i druge zadatke šefu unutrašnjeg nadzora, vezano za nadzor tendera, pravilno i ekonomično funkcioniranje uprave ili učešću Grada u javnim preduzećima.

POGLAVLJE IV: ZAVRŠNE ODREDBE

Član 55

Prava i odgovornosti

Prava i odgovornosti gradskih općina prenose se na Grad, što se posebno odnosi na prebacivanje njihovih zaposlenika na Grad, nakon stupanja na snagu ovog Statuta.

Član 56

Objavljivanje

Ovaj Statut bit će objavljen u Službenim glasnicima Grada Mostara i Hercegovačko-neretvanskog kantona.

Član 57

Izmjene Statuta

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

Član 58

Stupanje na snagu

Ovaj Statut Grada Mostara stupit će na snagu osam (8) dana po objavljivanju u Službenom glasniku Grada Mostara.

B. Harmonizacija zakonskih okvira

Kako bi se osigurala potpuna implementacija 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 u skladu sa pravnim standardima.

U članku IV C 10 (Ustavni sud F BiH) nakon stava (2), dodaju se dva nova stava (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 organi, 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 u skladu sa članom 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 F BiH.”

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

Član 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 historijsku 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) Finansije i poresku politiku, u skladu sa Federalnim i Kantonalnim zakonodavstvom;*
 - 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 reguliše se zakonom.”*

“(4) Organizacija Grada bez općina reguliše se zakonom. Statut Grada definiše gradska područja u kojima Gradska uprava može formirati ispostave službi i ureda.”

“(5) Gradska područja mogu biti izborne jedinice, a broj vijećnika, izborni postupak i trajanje mandata reguliše 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 u skladu sa postupkom propisanim u Statutu.”

C. Plan tranzicije/implementacije

Komisija je dobila zadatak dati prijedloge implementacije svojih zaključaka. Zbog kratkog roka, Komisija nije stigla raspraviti ta pitanja na odgovarajući način.

Predsjedavajući Komisije smatra da se implementacija novog statuta mora izvršiti blagovremeno, a prije općinskih izbora krajem 2004. godine. Delikatnost postignutog kompromisa zahtijeva sveobuhvatnu implementaciju. Osim toga, mjere za izgradnju povjerenja i konkretni koraci na planu materijalnog ujedinjenja Grada Mostara se moraju dodati.

Predsjedavajući smatra da implementacija zahtijeva daljnji angažman međunarodne zajednice.

VII. ZAKLJUČCI

Komisija je, zajedno sa svojim savjetnicima i pomoćnim osobljem, je postupila, najbolje što je mogla, u skladu sa odredbama Odluke Visokog predstavnika. Na početku procesa, oni koji su imali sumnje, pitali su se može li ovakvo tijelo uopšte biti uspješno, ukazujući na stagnaciju i tvrdoglavost koje karakterišu Mostar skoro cijelu dekadu. Međutim, pokazalo se da ovi cinici nisu u pravu i članovi Komisije iz šest političkih partija učestvovali su u intenzivnom procesu raspravljanja, debatiranja i rješavanja problema uz pomoć medijatora. Iako puni konsenzus nije postignut, postojao je visok stepen saglasnosti i navedene su alternative za preostala sporna pitanja koja Komisija nije uspjela razriješiti. Ovaj Izvještaj predstavlja vrhunac tih napora. On predstavlja funkcionalan i ostvariv plan unapređenja Grada.

Tokom procesa pregovora i rasprava, postojao je jedan ključni faktor oko kojeg su svi bili saglasni: shvaćanje da građani Mostara zaslužuju bolje. Razni javni forumi koje su dopunili rad Komisije, samo su potvrdili ključnu stvar - da je reforma potrebna ne radi stranaka, ne radi političara, nego radi svakog čovjeka, žene i djeteta koji želi bolju budućnost u mjestu koje zovu domom. Upravo u ime građana Mostara, predsjedavajući Komisije daje ove preporuke i zagovara pravovremeno usvajanje potrebnih amandmana i zakona, kako bi Mostar mogao početi raditi na tome da postane pravi evropski grad i model za Bosnu i Hercegovinu.

VIII. DODATAK

DODATAK A: Historija, presedan i mandat

Početak Federacije BiH -- i Oporavak

Rad Komisije je vrhunac procesa koji je započeo u martu 1994. godine potpisivanjem Washingtonskog sporazuma. Okvir za Federaciju BiH je potpisan 1. marta 1994. godine, a Sporazum o osnivanju Federacije BiH je potpisan 18. marta 1994. godine. Kao dio ovih temeljnih dokumenata, dogovoreno je da će gradskom općinom Mostar avljati Administrator Evropske unije u periodu do dvije godine, kako bi se potpomogla poslijeratna tranzicija, koordinirala rekonstrukcija u razorenom gradu i inicirao razvoj osnovnih struktura u gradu u kritičnim ranim godinama⁴.

Memorandum o razumijevanju (MOR) je potpisan u Ženevi 6. aprila, naglašavajući obavezu prema razvoju ujedinjenog, multietničkog grada, povratku, slobodi kretanja i privremenom osnivanju Uprave Evropske unije (EUAM). Dodatni MOR za Upravu Evropske unije je dogovoren 6. juna 1994. godine, i Uprava Evropske unije će nastaviti sa radom u Mostaru do januara 1997. godine⁵.

Daytonski sporazum o oživotvorenju Federacije Bosne i Hercegovine je potpisan u Daytonu, Ohio 10. novembra 1995. godine. Dvadeset mjeseci poslije Washingtonskog sporazuma, Daytonski sporazum je težio jačanju političke, privredne i socijalne integracije Federacije unutar većeg mirovnog okvira u državi⁶. Pored pozivanja na potpuno sprovođenje Memoranduma o razumijevanju za Upravu Evropske unije, ovaj dokument je ponovo reafirmisao dogovor o određenim principima Prijelaznog Statuta za Grad Mostar, uključujući podršku jedinstvu Grada prema prijelaznom strukturalnom sporazumu⁷.

Prijelazni Statut – Prijelazno rješenje

Potpisivanjem Rimskog sporazuma 18. februara 1996. godine, stranke su se dogovorile da će podržati proces ujedinjenja Mostara, i usvojiti plan Evropske unije za reformu i rekonstrukciju itanja navedena u Sporazumu su uključivala obavezu prema povratku, razvoju ujedinjenih policijskih snaga i razgraničenju Centralne zone⁸. Prijelazni Statut je usvojen 7. februara 1996. godine, i viđen je kao važna prijelazna faza u razvoju Mostara; kao prijelazno, i time privremeno, uređenje 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” utemeljeno je usvajanjem Prijelaznog Statuta: Mostar Jug, Mostar Jugozapad, Mostar Zapad, Mostar Jugoistok, Mostar Sjever i Stari Grad⁹. Centralna zona u centru tradicionalno komercijalnog i turističkog središta grada trebala je biti

⁴ Okvirni sporazum za Federaciju, VIII, mart 1994. godine

⁵ Vijeće za implementaciju mira je prepoznalo potencijal za nastavkom prisutnosti Evropske unije u Mostaru nakon izbora 1996. godine. *Zaključci predsjedavajućeg Vijeća za implementaciju mira, Firenca, 13. juni 1996. godine*

⁶ Daytonski sporazum o oživotvorenju Federacije BiH, potpisan u Daytonu 10. novembra 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 kontrolisali Hrvati, a druge tri na području koje su kontrolisali Bošnjaci

pod direktnom upravom Gradske uprave. Mapa koja ilustruje ova razgraničenja je uključena u Dodatak C.

Uprava Evropske unije je radila na sprovođenju Prijelaznog Statuta i pripremama terena za dalju normalizaciju Grada. To je bio izazovan cilj, budući da je svega nekoliko lokalnih vlastodržaca ili političara bilo zainteresovano za promociju stvarne reforme ili napretka u korist građana Mostara. Izbore je organizovala Uprava Evropske unije i isti su održani 30. juna 1996. godine; ipak, izabrani dužnosnici nisu oslovili 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. Šest gradskih općina stvorenih prijelaznim uređenjem nisu bile uređene u skladu sa historijskim područjima ili demokratskom pravnom procedurom, već su jednostavno odražavale čisto *nedemokratske* linije razgraničenja utemeljene tokom rata. Kao upravne jedinice utemeljene samo na demografiji “dominantnih naroda”, ove jedinice nisu služile građanima Mostara, nego specifičnim nacionalnim grupama. Ti početni koraci su pružili provizornu strukturu za privremena rješenja.

Uprava Evropske unije je završila svoj mandat u julu 1996.godine, i nakon nje je slijedila misija Posebnog izaslanika do prenošenja odgovornosti na Ured Visokog predstavnika i široku garnituru međunarodnih agencija uključenih u implementaciju i unapređenje mira 6. januara 1997. godine. Uprava Evropske unije je bila angažovana u Mostaru u izazovnom periodu, ali je bila uspješna u radu sa lokalnim građanima na ponovnom razvoju i podršci osnovne infrastrukture i komunalnih usluga, slobodi kretanja i unapređenju Prijelaznog Statuta. Dostignuća Uprave Evropske unije, međutim, jednostavno su 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 postepeni oporavak Mostara od rata i posljedica privrednog razaranja i tranzicije. Prije usvajanja Prijelaznog Statuta vladavina prava nije bila utemeljena kao ni zakonodavstvo koje bi moglo pružiti podršku njegovim uslovima i namjerama. Prijelazni Statut je osiguravao minimalni nivo usluga, i sporu rekonstrukciju komunalnog i društvenog života. Nije garantovao, niti dozvoljavao razvoj grada prema utemeljenim standardnim smjernicama. Međutim, pružio je početne mogućnosti za postepenu saradnju među ratom rascijepljenim zajednicama, i bio je inicijalni dio procesa normalizacije.

Reforma i napredak – Stagnacija

Prijelazni Statut je predviđen “kao temelj, a ne krov”, i kao polazna tačka za tekuće ozbiljne rasprave koje za cilj imaju povećanje sposobnosti i efikasnosti centralne uprave Mostara. Na žalost, reforme Prijelaznog Statuta koje su za cilj imale povećanje efektivnosti i efikasnosti centralnih vlasti putem jačanja Gradskog vijeća i razvoja Centralne zone se nisu ostvarile. Slijedeći tekst rezimira najočiglednije neefektivnosti i probleme koji danas, kao i u proteklih nekoliko godina, ometaju upravu Mostara:

- Centralna zona nikada nije zaživjela u skladu sa planovima Prijelaznog Statuta.
- Uprave šest gradskih općina su oduzele moć i autoritet Gradskom vijeću i Gradskoj upravi.

- Grad je ostao podijeljen, sa neobuzdanim paralelizmom i potpunim nedostatkom saradnje između gradonačelnika i dogradonačelnika (koji, po zakonu, predstavljaju različite narode).
- Gradske finansije su ostale podijeljene kroz postojanje dva odvojena trezora u Gradu, kao i dodatnih budžeta u svakoj od šest gradskih općina.
- Višak administracije je bio prisutan, s dupliciranim upravnim strukturama na nivou svake od šest gradskih općina kao i suštinski impotentne Gradske uprave. Ovo je za rezultat imalo sedam odvojenih 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.

Nivo rasipanja i duplikacije u ovom disfunkcionalnom sistemu je bila i još uvijek je značajan, sa približno 550 zaposlenih koji rade na ovim pitanjima na nivou gradskih općina, i 124 zaposlena (gotovo nemoćnih) na nivou Grada. Rezultat ove neefikasnosti i rasipanja najjasnije se vidi u analizi budžeta koja je priložena u Dodatku B. Uticaj tako visokih troškova uprave na poslovanje u smislu investiranja i stvaranja radnih mjesta je također jasan. Na javnom forumu sa mostarskim poslovnim liderima, postojala je jasna zabrinutost što se sav novac prikupljen od poreza jednostavno troši na vladajuću strukturu – ne na regionalni razvoj inicijativa koje bi mogle poboljšati privrednu budućnost Mostara.

Konačno, disfunkcionalnost Mostara ima štetan uticaj na demokratiju i napredak i na manje vidljive načine. Nepovezanost između političara i građana raste, budući da postoji percepcija da su političari zainteresovani samo za osiguranje svojih sopstvenih interesa, zanemarujući volju naroda¹⁰. Dosadašnji trijumf favoritizma i korupcije u vladajućim strukturama je okaljao koncept javne službe, zamijenjujući ga konceptom ličnog dobitka putem javnih sredstava. Građanski izborni odabiri nisu utemeljeni na ozbiljnom razmatranju ovog pitanja, platformi i kvalifikacijama kandidata, nego na tekućim manipulacijama birača putem politike straha. Na nesreću po građane poreske obaveznike 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 – nadležnosti, efektivna uprava i temeljna funkcionalnost – nikada nisu postignuti.

Podrška reformi i dugotrajan okvir

Od 1994. godine, međunarodna zajednica je na različitim nivoima dosljedno preporučivala vlastima zajednički rad na razvoju efikasnijeg Mostara, a lokalne vlasti su se obavezale na takvu promjenu, riječju ako ne već djelom. Na Forumu Federacije održanom 3. februara 1997. godine, relevantne vlasti su se obavezale da će osigurati slobode kretanja u cijelom Mostaru, i utemeljiti šest gradskih općina do 14. februara. Dodatne obaveze s ciljem normalizacije Mostara postavljene su na Forumu Federacije održanom 20. avgusta 1997. godine.

Vijeće za implementaciju mira (VIM) je podržalo napredan razvoj Mostara tokom cijelog procesa. Specifična pažnja situaciji u Mostaru je bila karakteristika mnogih sastanaka VIM-a, uključujući sastanke u Firenci i Londonu održane 13. juna, odnosno 5. decembra 1996.

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

godine. Na sastanku VIM-a u Bonu decembra 1997. godine, Vijeće je ponovo izrazilo svoju zabrinutost da “ozbiljni problemi vezani za lokalnu samoupravu, naročito u Mostaru, još uvijek postoje,”¹¹ i preporučilo vlastima da “osiguraju operativnost Grada Mostara i njegove ujedinjene Gradske uprave u svakom pogledu, u skladu sa Statutom Grada. Ovo uključuje raspuštanje saveza triju gradskih općina u zapadnom Mostaru.”¹² U Madridu 1998. godine, VIM je pozvalo Hercegovačko-neretvanski kanton da osnuje integrisano sudstvo, uključujući i Grad Mostar, i navelo kako buduće osnivanje glavnog grada Federacije u Mostaru ovisi o ispunjenju nekoliko uslova, uključujući i osnivanje “istinski ujedinjene Gradske uprave pod jednim rukovodstvom, s jednim budžetom i koja djelotvorno funkcioniše”.¹³

U julu 2000. godine, Upravni odbor VIM-a je s velikim interesom zabilježio ohrabrujuće pokušaje odgovornih političara u Mostaru da iznađu pragmatične oblike saradnje prevazilazeći etničku podjelu, a koji za cilj imaju utemeljenje normalnog života u Gradu i njegovo eventualno ujedinjenje. U tom kontekstu, kontinuirani finansijski doprinosi Evropske unije su bili dobrodošli kao i Dokument o Mostaru potpisan između predstavnika Evropske unije i Grada Mostara i njegovih šest gradskih općina. Odbor je zabilježio najavu gradskih vlasti o početku njihovog rada vezano za konačni status Mostara. U dodatku, pozdravljena je nedavna inicijativa Vlade SAD-a o uspostavljanju svog poslovnog kreditnog programa na području Mostara¹⁴.

26. septembra 2003. godine, Upravni odbor VIM je izdao komunike, navodeći kako isti “daje podršku cilju ujedinjenog Grada u skladu sa evropskim standardima koji promoviraju prava svih naroda i koji neće dozvoliti dominaciju jednog dijela stanovništva Mostara. Upravni odbor smatra rješenje pitanja Mostara esencijalnim za održiv i miran razvoj BiH.”¹⁵ Podrška međunarodne zajednice reformi bila je i jeste javna i jasna, i vlasti Mostara su kontinuirano iskazivale njihov dogovor. Međutim, oni nisu ispunili svoje navedene obaveze.

Brojni su sporazumi i memorandumu o razumijevanju izrađeni i potpisani od strane odgovarajućih vlasti, u saradnji s međunarodnom zajednicom, i kontinuirano ponavljanje ciljeva za Grad Mostar je ostalo na istom nivou 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 implementaciju i reformu i opću infrastrukturu i sistematski razvoj. Ali je također utjecalo na porast finansijskog očaja Grada i njegovog stanovništva, usporilo poslovni razvoj i potaklo nastavak podjele.

Kroz ovaj složeni, postepeni i često opstruirani proces, građani Mostara su demonstrirali svoju želju i nadu za normalnim životom, konsistentnim povratkom u svoje prijeratne domove da bi ponovo izgradili svoje živote i svoje drage zajednice. Ovaj trend je postao posebno očigledan još od 2001. godine. Važno je istaći da napretkom napravljenim u usaglašavanju zakonodavstva na svim nivoima vlasti, u osiguranju zaštite ljudskih prava, u

¹¹ Vijeće za implementaciju mira – *Rezime bonskih zaključaka*, 10. decembar 1997. godine

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

¹³ Aneks Deklaracije Vijeća za implementaciju mira: *Predstojeća implementacija mira, Jačanje mira u Bosni i Hercegovini*, Madrid 16. decembar 1996. godine

¹⁴ Komunike Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, Sarajevo, 13. juli 2000. godine

¹⁵ Komunike Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, Sarajevo, 26. septembar 2003. godine

osiguranju reprezentativnih policijskih snaga i u eliminisanju elementa kriminala i korupcije širom 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 stanovništva iz 1991. godine je iznio slijedeće podatke za Mostar, koji je tada bio organiziran kao jedna općina:

Podaci iz Popisa stanovništva iz 1991. godine

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

Budući da Popis stanovništva nije sačinjen od 1991. godine, svi nedavni referencijalni podaci predstavljaju neslužbene statistike koje, mada indikativne po pitanju trenda i trenutnog stanovništva, nisu službene i zakonski obavezujuće. Trenutne procjene zasnovane na brojevima koje je kompilirao Zavod za statistiku F BiH, sugerišu slijedeći sadašnji pregled podataka:

¹⁶ Ovi podaci predstavljaju registrovane manjinske povratke. Podaci 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 da se utvrde podaci o trenutnom stanovništvu Mostara putem studiranja imena na biračkim spiskovima. Koliko god je takav poduhvat interesantan, međutim, takav proces ostaje upitan. Možda je najalarmantniji statistički podatak činjenica da se sveukupno stanovništvo 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 za uraditi kako bi se osigurala potpuna implementacija Aneksa VII, bilo koja reforma Mostara se mora zasnivati ne na brojevima stanovništva, nego na obavezi na zaštitu ljudskih prava, i prava konstitutivnih naroda i ostalih putem zaštite vitalnih nacionalnih interesa. Ovaj imperativ je vodio rad Komisije.

Postoje druge naznake da ljudi Mostara žele normalan grad, organiziran u skladu sa normalnim i široko prihvaćenim evropskim standardima. Na javnom forumu sa profesorima održanom 19. novembra, 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 opcijama za zaposlenje¹⁸. Ispitivanje javnog mišljenja sprovedeno u nekoliko gradova, uključujući Mostar, u jesen 2003. godine, je pokazalo kako više od 40% ispitanika karakteriše odnose između Bošnjaka i Hrvata u BiH kao dobre, normalne ili odlične¹⁹. Dok se politika možda ne mijenja, ljudi se mijenjaju.

Prema razumljivom Planu za reformu

Nakon nekoliko mjeseci rasprave, Visoki predstavnik je podržao ideju za pomoć pri osnivanju multietničke, stranački izmješane Komisije koja bi također uključila predstavnike svih nivoa vlasti, a koji mogu biti pozvani napraviti izmjene svog zakonodavstva ili ustava. Ova Komisija, bazirana u Mostaru, nominirana od strane gradonačelnika i dogradonačelnika Mostara i imenovana od strane Gradskog vijeća 15. aprila, susrela se 15 puta od aprila do jula kako bi raspravljala o potrebnim reformama. Tokom procesa, OHR i OSCE su učestvovali u radu u svojstvu Sekretarijata Komisije, ostavljajući potpunu odgovornost za pregovore

¹⁷ Ovi brojevi, zasnovani na Popisu stanovništva iz 1991. godine i podaci iz Zavoda za statistiku FbiH, su čisto indikativni i ne predstavljaju službene podatke. Dodatno, 1991., gradske općine nisu postojale kao upravne jedinice, kao u 2003. godini. Nema dostupnih podataka o Centralnoj zoni, mada je broj birača u aprilu 2000. iznosio 1.189.

¹⁸ 81% redovnih studenata je učestvovao u ovom ispitivanju javnog mišljenja.

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

članovima Komisije. Rad Komisije u proljeće 2003. godine je bio vođen principima navedenim u pismu Visokog predstavnika od 15. aprila i prezentiranim u Sažetku ovog izvještaja.

Sve strane uključene u ovaj proces su se složile da je trenutna situacija u Mostaru neodrživa. Dok je ova prva Komisija bila u mogućnosti složiti se o mnogim pitanjima vezanim za strukturu i proces, međutim, nije uspjela izraditi sveobuhvatne i konačne preporuke za reformu Mostara. Međutim, ona jeste identifikovala mnoga relevantna pitanja, učestvovala u otvorenim i žustrim debatama vezanim za suštinu principa, i razotkrila mnoga teška pitanja koja se moraju osloviti kako bi reforma bila uspješna.

Komisiju za reformu Grada Mostara osnovao je Visoki predstavnik 17. septembra 2003. godine. Odluka kojom je osnovana ova Komisija je bila kulminacija procesa koji traje još od 1994. godine. Dok je postojala nada da će proces reforme biti iniciran i sproveden tokom proteklih godina, sveobuhvatno rješenje nije ponuđeno. Mada je napredak učinjen po pitanju povratka, privrednog razvoja i odgovornosti i transparentnosti vlasti u mnogim dijelovima države, postalo je jasno da je Mostar nastavio trpiti zbog disfunkcionalnog i udvostručenog sistema koji nije služio svoje građane.

Radni plan Komisije

Kako bi potpomogao i ohrabrio napredak ka sveobuhvatnom rješenju problema Mostara, kako bi se završilo sa privremenom prirodom regionalnog pravnog okvira, Visoki predstavnik je osnovao Komisiju i dao joj mandat da preispita pravne mjere koje su neophodne za reformu institucionalnih struktura i poboljšanje upravnog i finansijskog poslovanja. Odluka je predstavljala okvir za pristup ovom složenom ali neophodnom zadatku, ponovo je potvrdila principe ističući napore iz proljeća 2003. godine, omogućila imenovanje međunarodnog predsjedavajućeg za medijaciju i potpomaganje procesa, i osnovala 12-članu Komisiju sastavljenu 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 Komisije su potvrdili svoju posvećenost izradi održivog plana reforme potpisivanjem Obaveze, 15. septembra 2003. godine. 

Odluka kojom je utemeljena Komisija se također pozivala na napore kako bi se osiguralo široko građansko učešće u procesu. Dok je potrebi za efektivnom i efikasnom jezgrom Komisije posvećena posebna pažnja, uloga građanskih grupa i civilnog društva je priznata, a njihovo učestvovanje ohrabreno. U tu svrhu, organizirana je serija javnih foruma kako bi se integrisao glas poslovnih osoba, intelektualaca, sindikata i javnih komunalnih preduzeća, udruženja mladih i novinara²⁰.

Poslovni ljudi koji su učestvovali u forumu podržali su reformisan i ujedinjen Grad na osnovu svojih investicija i preduzetničkih 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 preglomazna upravna struktura. Predstavnici sindikata i javnih komunalnih preduzeća su naglasili kako je njihova efektivnost po pitanju lobiranja i zastupanju svojih radnika ograničena činjenicom da ne postoji nijedno lokalno predstavničko tijelo radnika, već manji sindikati koji se, radi podjele, slabo čuju.

²⁰ Javni forum s poslovnim ljudima je održan 13. novembra, s profesorima i intelektualcima 19. novembra, sa sindikatima i javnim komunalnim preduzećima 20. novembra, s uduženjima mladih i s novinarima 2. decembra

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 sugerše da će biti potreban napor od strane građana usmjeren ka osiguranju prepoznavanja dobrobiti reforme kako bi se suprotstavilo bilo kakvim potencijalnim naporima antireformista da putem strahom zasnovane propagande utiču na narod 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 vjerovatno odražavajući političku pristranost koja, na žalost, ima uticaja na njihovu profesiju. Od fundamentalnog značaja će biti osiguranje da mediji, koji su urednički profitirali od senzacionalnih naslova koji su dio politike podjele, u potpunosti razumiju svoju ulogu i odgovornost u objašnjenju procesa reforme svojim čitaocima. To je suština demokratskog novinarstva.

Konačno, ali možda i najvažnije, predstavnici mostarske omladine su se okupili kako bi pojasnili svoju zabrinutost i ideje za reformu. Izrazili su frustraciju u vezi sa neučestvovanjem u radu formalne Komisije, održavajući potrebu za integracijom glasa mladih 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 učestvovanja u reformi u budućnosti i kazali da su oni reformisti i lideri sutrašnjice.

Dok je Komisija radila sa kontinuiranom referencom na relevantna zakonska tijela na svim nivoima vlasti, podrazumijevalo se tokom cijelog procesa da Komisija može i treba predložiti amandmane na postojeće zakone i ustave gdje je to potrebno, kako bi se omogućilo pravno sprovođenje predložene reforme. Stoga, ako ideja, ukoliko su o njoj raspravljali i o istoj se složili svi članovi Komisije, nije bila u skladu sa ustavom ili zakonom, onda je Komisija bila odgovorna za pojedinosti i pojašnjenje na koji način ustav ili zakon trebaju biti izmijenjeni kako bi se omogućilo sprovođenje predložene reforme. Ovaj proces je trebao osigurati da članovi Komisije mogu razmišljati na kreativan način, poslužiti se iskustvom drugih evropskih država i tražiti inovativna rješenja unikatnim izazovima. Niti jedna stranka nije mogla ometati reformu skrivajući se iza postavki Daytonskog sporazuma.

Odluka Visokog predstavnika se odnosila na osnovne principe navedene u proljeće kao temelj za funkcionalan Grad i izvodljiv plan reforme. Komisija se složila da će raditi uz podršku predsjedavajućeg i njegovog ureda, i diskutirati pitanja i ideje sa ciljem postizanja konsenzusa. Tokom jeseni 2003. godine, članovi Komisije i pravni savjetnici su se susreli s Predsjedavajućim na 14 formalnih sastanaka Komisije i brojnim neformalnim sjednicama kako bi raspravljali o potrebama i opcijama reforme i izradi nacrtu Statuta i preporukama za reformu²¹. To je bio složen proces koji je otkrio i prepreke i prijedloge, koji su opisani na narednim stranicama.

²¹ Formalne sjednice su održane 25. septembra, 6. oktobra, 14. oktobra, 21. oktobra, 24. oktobra, 30. oktobra, 4. novembra, 11. novembra, 14. novembra, 18. novembra, 21. novembra, 27. novembra, 3. decembra i 9. decembra

DODATAK B: Ključna pitanja, prijedlozi i alternative

Naredni tekst predstavlja ključna pitanja koja je Komisija razmatrala prilikom izrade Statuta Grada i prijedloga reforme. Kao što je objašnjeno u Sažetku, Komisija je postigla konsenzus o nekim od ovih pitanja, dok druga pitanja nisu jednoglasno dogovorena. Ova sekcija navodi detalje o pitanjima koja su bila predmet rasprave i prezentira razne alternative predložene od strane Komisije u nedostatku konsenzusa.

1. Status Grada Mostara i struktura lokalne samouprave

Struktura lokalne samouprave u Mostaru je osnova bilo koje rasprave o reformi. Na koji će način građani biti zastupljeni i kako će uzajamno djelovati sa izabranim, imenovanim ili državnim službenicima, 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, posebno je bitno i delikatno u Mostaru, budući da postoji potreba da se izbalansiraju osnovne usluge i politička zastupljenost sa pravima i odgovornostima pojedinaca i naroda. Komisija je vodila duge rasprave o tome koja vrsta strukture bi najbolje osigurala zaštitu pojedinaca i naroda i kako bi ta struktura funkcionisala u praksi.

Budući da trgovina i komunikacije povećavaju interakciju i mobilnost ljudi, postoji rastuće razumijevanje širom Evrope, 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 sistem u kojem bi gradske općine prenijele odgovornosti i nadležnosti na Grad kao što je to potrebno i prikladno. Radi maksimalne efektivnosti i minimalne duplikacije službi na geografskom 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 reagovanje vlasti na zahtjeve građana. U stvarnosti, gradske su strukture bile ili pasivno ignorisane ili aktivno potcjenjivane, budući da se moć održavala u šest posve različitih općinskih tijela.

Nekoliko je opcija upravne strukture predloženo i raspravljano u Komisiji, u pokušaju identifikiranja prednosti i slabosti svake od njih, i utvrđivanja kako bi problemi koji danas utiču 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 sistem općina (i nove četiri i sadašnjih šest općina je predloženo) 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.

²² Sistem *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 tumačiti zakon. One su bile čisto uslužne prirode, pružajući osnovne društvene usluge u ime vlasti. Mjesne

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

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 budžet • Jedan centralno kontrolisan trezor • Minimalna birokratija i duplikacija	• Bilo bi neophodno osigurati pravilnu isporuku upravnih usluga svim dijelovima Grada • Zabrinutost zbog dominacije stanovništva većeg konstitutivnog naroda nad manjim
Jedan Grad, šest gradskih općina <i>Opcija podržana od strane SDA</i>	• Ublažava strah od potencijalne dominacije stanovništva većeg konstitutivnog naroda • Neke nadležnosti bi bile mogle biti prenesene na Grad od gradskih općina	• Grad je strukturisan kao složena jedinica lokalne samouprave • Potencijal za nastavak paralelizma • Budžet 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, radije nego općine koje su nastale 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 Udruženja povratnika</i>	• Ujedinjenje koristeći se postojećim slojevima uprave • Struktura bi mogla osigurati dobru isporuku usluga • Jedan budžet i centralno kontrolisan trezor	• Previše Mjesnih zajednica (37); moglo bi biti glomazno

zajednice i dalje imaju svoje mjesto u sadašnjem pravnom sistemu u BiH, mada su minimalno funkcionalne ili efikasne, fokusirajući se na isporuku osnovnih usluga.

Ove razne alternative pružaju različite vizije upravne organizacije. Članovi Komisije su bili potaknuti preispitati sve preporuke i utvrditi na koji način bi opcije mogle uticati 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 Komisije su bili neskloni razmatranju ili rekonstrukciji svojih prijedloga u kontekstu alternativa i nisu mogli postići konsenzus o statusu i organizaciji Grada Mostara.

Usko povezano s pitanjem strukture i statusa Grada je i pitanje nadležnosti Grada. Utvrđivanje nadležnosti vlasti na različitim nivoima je važan dio osiguranja odgovornosti i dužnosti. Ko će osigurati redovan odvoz otpada? Ko će ažurirati podatke vezano za lokalne transakcije s nekretninama? S kim će građanin razgovarati vezano za građevinske dozvole za svoj dom? Ova osnovna pitanja su važna običnim poreskim obaveznicima, a oni koji pružaju ove usluge su javno lice vlade.

Član 37 kantonalnog Zakona o lokalnoj samoupravi pruža pravni temelj za definicije nadležnosti koje pripadaju Gradu i gradskim jedinicama. Posebno, član 51 se odnosi na grad, član 59 na Grad Mostar, a član 80 na gradske općine Grada Mostara. Još jedanput, ovo je pitanje usko vezano za pitanje potrebne buduće strukture uprave Mostara, i za nivo centralizacije, neophodne kako bi se osigurao najviši nivo pružanja usluga.

Kao što je navedeno u Sažetku, Komisija se jednoglasno složila da bi Grad trebao imati 18 nadležnosti. Međutim, konsenzus o ovom pitanju nije bio moguć budući da je gđa. Leho iz SDA insistirala da gradske općine podijele (u potpunosti ili djelimično) sedam nadležnosti s Gradom i budu isključivo nadležne za tri pitanja. Sa stajališta optimistične procjene ovog prijedloga, većina nadležnosti bi u stvari bila na nivou 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. Komisija stoga nije bila u mogućnosti postići konsenzus o pitanju nadležnosti. Predsjedavajući i većina članova Komisije predlažu da Mostar bude organizovan kao Grad u vidu jedne općine kao što je pojašnjeno u članu 3 predloženog Statuta.

2. Budžet i finansije

Izrada i upravljanje budžetom izražava povjerenje i vjeru koja bi trebala postojati između građana i njihovih lidera. Poreski obaveznici – i pojedinci i preduzeća – daju prihode lokalnoj upravi u zamjenu za obećanje efektivnog pružanja usluga, niskih operativnih troškova i efikasnosti. Ovo povjerenje je izgubljeno kada prikupljeni prihodi ne pruže standardni nivo usluga prihvatljiv ljudima, pobuđujući ih na izbjegavanje poreza ili preseljenje.

U svom sadašnjem obliku, strukture koje su finansirane 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 Centralnoj zoni). Troškovi toliko mnogo dvostrukih, paralelnih zaposlenih, ureda, aparata za fotokopiranje, računara, materijala i ostalog su tako visoki da se značajan procenat prihoda jednostavno koristi za funkcionisanje ovih upravnih struktura – ne za pružanje usluga.

Budžetski podaci kompilirani od strane OSCE-a otkrivaju određene alarmantne cifre. U aktuelnim općinskim i Gradskoj upravi, postoji jedan javni zaposlenik na svakih 189 građana.

Stručnjaci sugerišu da bi odnos 1:500 bio prihvatljiviji nivo tog odnosa²³. Ova napuhana birokratija u 2003. godini koštala je svakog građanina u prosjeku 288 KM, što je porast u odnosu na 234 KM u 2002. godini²⁴. Kada su uzme u obzir da je prosječna mjesečna plata u Federaciji 470  M, postaje očito da građani odvajaju prevelik dio svojih teško zarađenih prihoda za plate prevelikog broja javnih djelatnika. Taj se novac ne troši na osnivanje malih preduzeća, kupovinu obrazovnih materijala za djecu ili popravku domova.

Komisija se složila da bi Grad trebao imati budžet sa kojim bi mogao postići svoje ciljeve i ispuniti svoje obaveze  međutim, raspravljalo se i o tome treba li budžet postojati kao *jedan* budžet, ili kao *jedan i jedinstven*. Jedan budžet konotira jedan i samo jedan budžet. Ovaj predloženi metod je najprikladniji za one predstavnike koji podržavaju jedan grad i jednu općinu.

Jedan i jedinstven budžet pravi razliku, budući da se *jedan* odnosi na budžet koji bi koristila Gradska uprava, dok se *jedinstven* odnosi na potencijal za podjedinice (gradske općine) da bi one imale svoje budžetske stavke koje bi zauzvrat bile ujedinjene sa budžetom Grada. Gđa Leho je ispred SDA podržavala ovakvu formulaciju, citirajući član 9 Evropske povelje o lokalnoj samoupravi koja se bavi pitanjem finansijskog izjednačenja među općinama, u smislu prikupljanja poreza i raspodjele sredstava među različitim nivoima vlasti.

U predloženom Statutu, jedan i jedinstven budžet se preporučuje, kao što je navedeno u članu 51.

3. Javna i komunalna preduzeća

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

Budući da se nezavisna revizija javnih korporacija nastavlja širom BiH, postaje jasno kako usluge kao što su električna energija i telekomunikacije nisu isporučene ljudima od strane upravnih odbora na pošten i profesionalan način. Neoprostiv nemar, zloupotreba položaja i temeljna korupcija su otkriveni pošto revizori preispituju brojke i vide da novac, od kojeg bi zajednice profitirale, umjesto toga završava u džepovima nekolicine privilegovanih.

Sličan slučaj je i u Mostaru, mada je još komplikovaniji zbog godina podijeljenosti i paralelizma. Slijedeći tekst ukratko preispituje određene ključne elemente mostarskih javnih i komunalnih preduzeća koja trebaju biti integrisana u reformisanu 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.

²³ Sljedeći tekst rezimira odnos zaposlenih 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 OSCE-a u BiH.

²⁴ Sljedeći tekst rezimira troškove za svako upravno područje u 2003/2002. (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 OSCE-a u BiH.

Voda

Dok su tokom rata bili odvojeni etničkom linijom, 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, preduzeće koristi dvije različite vrste računa, ovisno o tome na kojoj strani Grada građanin živi, time sugerišući 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 zbog kontinuirane disfunkcionalnosti uprave i korupcije.

Grad Mostar još uvijek pokrivaju 2 odvojena preduzeća iskorištavajući ukupno tri hidroelektrane na području Mostara: HE Salakovac, HE Grabovica i HE Mostar. U skladu sa Prijelaznim Statutom (Poglavlje V, član 4), tijela Centralne zone i Gradsko vijeće su odgovorni za upravljanje ovim pogonima i njihovim resursima. U praksi, međutim, trima hidroelektranama upravljaju dva odvojena državna preduzeća 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 odvojeno hrvatsko preduzeće i isporučuje električnu energiju zapadnom Mostaru²⁵. Ovaj nekoherentan, netransparentan i loše strukturisan aranžman dozvoljava korupciju putem postojećih interesa, i ne uspijeva maksimalizirati potencijalne dobiti i beneficije ekonomije obima usljed konsolidacije (kao što je formalno zaključeno u odvojenim izvještajima revizije u proljeće 2003. godine).

Odlaganje otpada

Nakon osnivanja Uprave Evropske 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 miliona DM je potrošeno na izgradnju iste. "Hrvatski dio" Mostara je odbio ravnopravno je koristiti i administrator Evropske unije je dao Komunalnom preduzeću *Komos* (koje su osnovale općine sa bošnjačkom većinom) odgovornost upravljanja deponijom koja je imala kapacitet  služi cijelom Gradu Mostaru 15 do 20 godina. Kasnije, preusmjeravajući svoje prvobitno odbijanje, 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 podršku Hercegovačko-neretvanskog kantona i vlasti Grada Mostara putem potpisivanja Memoranduma o razumijevanju u julu 2001. godine. Ovim projektom, Grad Mostar i njegovih šest gradskih općina bi postale jedna regionalna jedinica, sa *Uborkom* kao primarnom deponijom. Uslovi Svjetske banke su bili slijedeći: Grad treba imati jedno

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

komunalno preduzeće, čiji bi direktor bio ovlašten potpisati subsidijarni kreditni sporazum sa Svjetskom bankom do 1. jula 2003. godine; preduzeće treba otpočeti sa upravljanjem odlaganja otpada; i cijene čvrstog otpada moraju biti dosljedne evropskim standardima i jednake za sve građane. Drugim riječima, Svjetska banka je jasno zahtijevala da deponija bude u isključivoj nadležnosti Grada u interesu cijelog stanovništva.

Ovo pitanje je 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 preduzeće *Uborak*, mada je Gradsko vijeće usvojilo odluku o utemeljenju istog krajem septembra 2003. godine.

Stadion

Lociran u gradskoj općini Mostar Jugozapad, stadion je iznajmljen fudbalskom klubu *Zrinjski* (mostarski hrvatski fudbalski klub, koji je odvojen od bošnjačkog kluba, *Velež*) na 109 godina u julu 2001. godine. Od kluba se očekuje mjesečni iznos od 15. 000 KM za najam, ali u stvarnosti, najamnina se podmiruje održavanjem stadiona. Gradsku upravu Mostara se 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 uticaja na sve građane, i o njemu nisu trebali odlučivati vijećnici koji ne zastupaju cjelokupno stanovništvo Grada.

Gradski bazen

Lociran na liniji razgraničenja, gradski bazen je bio ozbiljno oštećen tokom rata. Rekonstruisan je 1999./2000. godine, i u privatnom vlasništvu je kompanije iz zapadnog Mostara, *Gradevinar*. Aktuelni status bazena je nejasan ali ga je najvjerojatnije gradska općina Zapad iznajmila na određeni period vremena kompaniji koja je obavila popravke, kompanija stoga naplaćuje uložena sredstva putem korištenja bazena. Nikada nije zatraženo mišljenje uprave Grada Mostara o zaključenim 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 očigledan 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, tokom 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 preduzeća riješiti ovaj problem

Tursko kupatilo i partizansko groblje

Dok je veliki dio svjetske pažnje usmjeren ka Starom mostu kao trajnom simbolu kulturnog nasljeđa u Mostaru, Mostar ima nekoliko drugih primjeraka od vrijednosti i historijske važnosti. To, između ostalih, uključuje tursko kupatilo i partizansko groblje. Ovi primjerci se moraju održavati, prezervirati i biti dostupni svim građanima Mostara, iz legitimnih rekreacionih, 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 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 historijskog 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 preduzećima upravlja Grad.

4. *Vitalni nacionalni interesi i postupak odlučivanja*

Uloga konstitutivnih naroda i njihovih vitalnih nacionalnih interesa u procesu odlučivanja uvažavaju se kao centralni dio svakog nivoa upravljanja i uprave. Komisija je razmatrala dvije vrste zaštitnih mjera. Jedna bi opcija bila zavisiti od samog Ustavnog suda kako bi se adekvatna zaštita osigurala sudskim postupkom i pravom na žalbu. Svi članovi Komisije 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 nivoima upravljanja kroz sistem i postupke predviđene za tu svrhu. Predsjedavajući je ohrabrivao Komisiju 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 većinom glasova odlučiti 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 apel na tako visoku instancu potreban, 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 zakonski ne bude moguće obratiti se 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 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.

Komisija je postigla konsenzus o uključivanju mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa kako je predloženo u članu 35 Statuta. Kako bi imali alternativu, u slučaju zakonske nemogućnosti obraćanja Ustavnom sudu FBiH, raspravljana je gore navedena alternativa.

5. Izborni sistem

Struktura izbornog sistema je suština svake demokratije i članovi Komisije su raspravljali o različitim načinima osiguranja adekvatne zastupljenosti građana Mostara. Stručnjak za izbore iz Vijeća Evrope je pružila informacije i ideje Komisiji kako bi potpomogla tu važnu raspravu, a održani su i sastanci sa Izbornom komisijom BiH.

Odluke o izornoj strukturi Mostara su znatnim dijelom oblikovane raspravama o konačnoj strukturi Mostara kao jedinice samouprave. Izborna komisija se usaglasila da status i organizacija Grada ne moraju biti ograničeni definicijama predviđenih Ustavom Federacije BiH²⁶.

Još jednom je Komisija tražila rješenja koja bi omogućila bolju budućnost za Mostar. Slijedeća opća pitanja (temeljna za svaku demokratsku strukturu i debatu) stvorila su okvir za Komisiju, koja je razmatrala izborne mogućnosti:

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

Komisija je razmatrala i raspravljala i o nizu specifičnih pitanja:

- 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 stanovništva iz 1991.godine

Komisija je također dala podršku direktnom izboru gradonačelnika i sugerisala da modificiranje broja izbornih jedinica u Mostaru (bez obzira da li će biti jedna ili više jedinica lokalne samouprave) neće biti problematično.

²⁶ Npr. Ustav RS i Ustav Republike Hrvatske predviđaju grad bez unutrašnjih podjela (primjeri su Banja Luka i Osijek)

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

Alternativne izborne strukture koje su prezentirale stranke

Političke stranke	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 + Centralna zona kao izborna jedinica) Svaka jedinica bira po 4 vijećnika
HDZ	- Dodjela mandata u skladu sa izbornim rezultatima uz minimum 3 predstavnika svakog konstitutivnog naroda i 1 ostalih - 30 do 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 u skladu sa popisom stanovništva 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 u skladu sa izbornim rezultatima - Minimum 4 predstavnika svakog konstitutivnog naroda i 1 iz reda ostalih - 30 vijećnika	1 izborna jedinica
Udruženje povratnika	- Mandati u skladu sa Popisom 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 predlozi bili su polazna tačka za izradu sveobuhvatnih sistematskih prijedloga predsjedavajućeg.

Sveobuhvatni prijedlozi izbornog sistema

	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 Centralna 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 Centralna 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 uslovom da odgovaraju gradskim upravnim područjima. Međutim, i dalje se protive ideji uspostavljanja maksimalnih kvota zastupljenosti jednog konstitutivnog naroda.

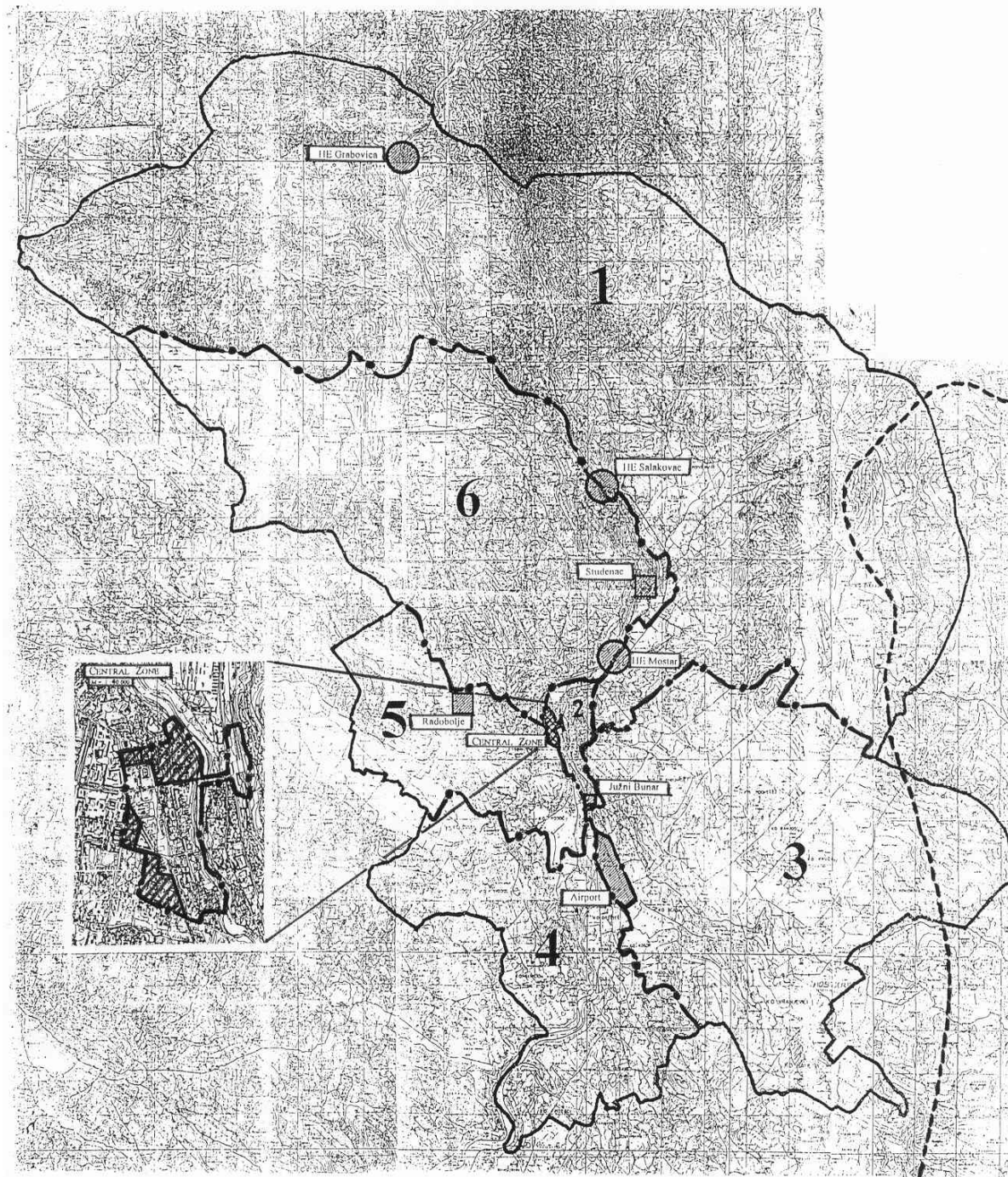
Predstavnik povratnika dao je svoj prijedlog (uključen u tabeli gore), ali je kazao kako su u interesu kompromisa voljni prihvatiti prijedlog SBiH-a i SDU-a.

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

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 vijećnika

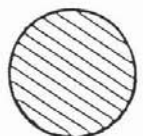
Na osnovu objašnjenja u Sažetku, predsjedavajući predlaže slijedeći izborni sistem: Gradsko vijeće ima 31 vijećnika; sa gradske liste se bira 13 vijećnika i 6 izbornih jedinica bira svaka po 3 vijećnika; minimalna kvota 4/4/4/1 za gradsku listu.

DODATAK C: Mapa Mostara i legenda



Grad Mostar

M = 1:50,000

LEGENDA	
Gradske granice	
Unutrašnje granice gradskih područja/ izborne jedinice	
Granica između Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine uspostavljena prema Općem Mirovnom Sporazumu potpisanom 14. decembra 1995.	
Područje pod direktnom nadležnošću centralne administracije Grada Mostara (bivša Centralna zona)	
Hidro-elektreane locirane na teritoriju Grada Mostara (HE Mostar; HE Salakovac; HE Grabovica)	
Prirodni izvori vode na teritoriju Grada Mostara (Studenac, Radobolja, Južni izvor)	
Aerodrom Grada Mostara	