

**DRUŠTVENO-ISTORIJSKI RAZVOJ LOKALNE
SAMOUPRAVE U GRADU SARAJEVU**

**SOCIAL-HISTORICAL DEVELOPMENT OF LOCAL
SELF-GOVERNMENT IN THE CITY OF SARAJEVO**

Sažetak

U radu se elaborira geneza društveno-istorijskog razvoja lokalne samouprave u gradu Sarajevu od XV do XX stoljeća. Urbano središte Sarajevo postaje u vrijeme otomanske uprave u Bosni i Hercegovini. Sarajevo je svojom vakufnamom utemeljio Isa-beg Ishaković 1462. godine. Drugo razdoblje urbanog razvoja Sarajeva odvija se u vrijeme od 1521. do 1541. godine, kada je ulogu upravnika Bosanskog sandžaka vršio Gazi Husrev-beg. Tokom XVI, XVII i XVIII stoljeća Sarajevo će postati veliko gradsko naselje pod otomanskom upravom. Grad Sarajevo je u vrijeme otomanske uprave centar trgovine i trgovačkog prometa roba između istoka i zapada.

Preokret u urbanom razvoju grada Sarajeva nastaje u vremenu austrougarske uprave. U tom vremenu, 1878–1914. godine, Sarajevo dobija svoju upravu i postaje moderan urbani centar poput tadašnjih gradova u srednjoj Evropi.

Nakon Drugog svjetskog rata grad Sarajevo postiže novi uspon u svom razvoju. Uspón u razvoju grada Sarajeva posebno će se potvrditi u vrijeme pripreme i održavanja XIV Zimskih olimpijskih igara. Krajem 70-ih i početkom 80-ih godina XX stoljeća grad Sarajevo proširuje svoj teritorijalni obuhvat na deset opština sa uključivanjem u sastav grada Sarajeva: Trnova, Hadžića, Pala i Ilijaša.

Opsada Sarajeva u vremenu rata 1992–1995. godine dovela je do razaranja privrede i društvenih djelatnosti. Nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine Sarajevo je početkom 1996. godine izvelo reintegraciju svojih urbanih cjelina koje su u vremenu rata bile pod opsadom Vojske Republike Srpske.

Tokom 1996. godine na prostoru opština koje su bile u sastavu grada Sarajeva uspostavljen je Kanton Sarajevo. Vlasti Kantona Sarajevo su prisvojile imovinu i nadležnosti grada Sarajeva. Od tada grad Sarajevo nema u cijelosti riješen ustavno-pravni i politički status i to sa stanovišta autonomnih nadležnosti i teritorijalne organizacije na cjelini svog urbanog prostora.

U radu se izlažu pretpostavke za promjenu ustavno-pravnog i političkog statusa grada Sarajeva, koji bi kao gradska jedinica lokalne samouprave imao pune nadležnosti na temelju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, grad Sarajevo, Kanton Sarajevo, Ustav Kantona Sarajevo, lokalna samouprava, Dejtonski mirovni sporazum, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, urbani razvoj grada Sarajeva, istorijska cjelina urbanog prostora Sarajeva, komunalna infrastruktura, komunalne djelatnosti, opsada Sarajeva 1992–1995. godine, međunarodna zajednica, Evropska unija

Summary

This paper elaborates the genesis of the socio-historical development of local self-government in the city of Sarajevo from the 15th to the 20th centuries. Sarajevo became the urban center during the Ottoman administration in Bosnia and Herzegovina, founded by Isa-bey Ishaković in 1462. The second period of Sarajevo's urban development dates from 1521 to 1541, when the role of the administrator of the Bosnian Sanjak was carried out by Gazi Husrev-bey. During the 16th, 17th and 18th centuries, Sarajevo turned into a large city settlement under Ottoman rule. During the Ottoman administration, the City of Sarajevo was the center of trade and merchandise trade between the East and West.

The turning point in the urban development of the city of Sarajevo entered with the Austro-Hungarian administration. From 1878-1914, Sarajevo got its own management and became a modern urban center like the towns in Central Europe.

After the Second World War, the city of Sarajevo achieves a new rise in its development. The rise in the development of the City of Sarajevo will be especially confirmed during the preparation and maintenance of the 14th Winter Olympics. In the late 1970s and early 1980s, the city of Sarajevo expanded its territorial coverage to ten municipalities with the inclusion of the city of Sarajevo: Trnovo, Hadžići, Pale and Ilijaš.

The 1992-1995 siege of Sarajevo led to the destruction of the economy and social activities. After the Dayton Peace Agreement in 1995, Sarajevo reintegrated its urban units that were under the siege of the Republika Srpska Army during the war in early 1996.

In 1996, the Sarajevo Canton was established on the territory of the municipalities that were part of the City of Sarajevo. The Sarajevo Canton authorities have appropriated the property and jurisdiction from the City of Sarajevo. Since then, the City of Sarajevo has not completely solved the constitutional-legal and political status from the standpoint of autonomous competences and territorial organization on the whole of its urban space.

The paper presents the prerequisites for changing the constitutional and legal status of the city of Sarajevo, which, as a local self-government unit, would have full competence on the basis of the European Charter of Local Self-Government.

Key words: Bosnia and Herzegovina, city of Sarajevo, Canton Sarajevo, Constitution of Sarajevo Canton, local self-government, Dayton Peace Agreement, European Charter on Local Self-Government, urban development of Sarajevo, historical unit of urban area of Sarajevo, communal infrastructure, communal activities, 1992-1995 siege of Sarajevo, International Community, the European Union

1) Sarajevo: urbano središte u vrijeme otomanske uprave u Bosni i Hercegovini

U doba otomanske uprave u Bosni su se razvile tri vrste gradova. Prvo, to su bili gradovi koji su se kao proizvodna, obrtna i kulturna središta razvili duž značajnih trgovačkih puteva. Na drugom mjestu su bili gradovi koji su formirani kao središta većih administrativnih i sudskih teritorijalnih jedinica, kao što su sandžaci i kadiluci. Osmanlije su također stavile u službu i proširile jedan broj starih rudarskih naselja i srednjovjekovnih trgova.¹

Bosanska naselja gradskog tipa imala su, u pravilu, „status kasabe, odnosno provincijskog osmanskog grada“.² Samo su Sarajevo i Banja Luka, kao sjedišta Bosanskog ejaleta, u XVI odnosno XVII stoljeću stekli status šehera ili, modernim jezikom rečeno, velegrada.³

Sarajevo najprije u statusu kasabe postaje središte Bosanskog krajišta. Zapravo, dva prva naselja koja su dobila status kasabe u Bosanskom sandžaku bila su Novi Pazar i Sarajevo. Utemeljen sredinom XV stoljeća, Novi Pazar je povezivao Skoplje sa zapadnim stranama ili Bosanskim krajištem odnosno Sarajevom.

I Novi Pazar i Sarajevo utemeljio je skopski, a kasnije bosanski krajišnik Isabeg Ishaković. Sarajevo je **Isabeg Ishaković svojom vakufnamom utemeljio 1462. godine**. Od tada Sarajevo postaje veće urbano naselje.⁴ Odlučujuće korake u urbanom razvoju Sarajeva učinio je svojim zadužbinama Isabeg Ishaković. Prvi hamam u Sarajevu izgrađen je 1464. godine. Hamami su bili značajne privredne i društvene ustanove.

Novoosnovani grad Sarajevo ubrzo je postao važno urbano i privredno središte. Sarajevo se našlo na raskršću značajnih trgovačkih puteva koji su povezivali zapadnobalkanske posjede Osmanskog Carstva i jadranske gradove, posebno Dubrovnik i Split, sa Carigradom.⁵ Na jedinstvenom osmanskom tržištu, koje se prostiralo na tri kontinenta, Sarajevo se na njegovom evropskom dijelu razvilo u jedan od tri ili četiri najveća trgovačka i obrtna centra. U Sarajevu se razmjenjivala, carinila i dalje otpremala najraznovrsnija roba istovremeno iz Orijenta i iz evropskih zemalja i mediteranskih gradova.⁶

¹ Imamović, Mustafa (1998) *Historija Bošnjaka*, Bošnjačka zajednica kulture Preporod, Sarajevo, str. 183.

² Ibid., str. 183. i 184.

³ Ibid., str. 184.

⁴ Ibid., str. 218.

⁵ Ibid., str. 219.

⁶ Ibid.

Sarajevo nije bilo samo trgovačko središte. Ono je vremenom postalo značajno obrtno središte. Tradicija gradskog života na Orijentu, koja je došla sa otomanskom upravom, podstakla je razvoj proizvodnih i uslužnih zanata u Sarajevu. U Sarajevu se razvilo oko osamdeset različitih proizvodnih i uslužnih zanata.⁷

Početak treće decenije XVI stoljeća, zapravo 1521. godine, za upravnika Bosanskog sandžaka došao je Gazi Husrev-beg. Na tom položaju je ostao sve do smrti, 1541. godine.

Sa Gazi Husrev-begom počinje drugo građevinsko razdoblje. Zapravo, riječ je o drugom razdoblju urbanog, privrednog i kulturnog razvoja Sarajeva. Smatra se da je to bio „zlatni vijek“ u razvoju starog Sarajeva, koje je „upravo tada od kasabe postalo šehar“, što znači veliki grad.⁸

Kao veliko gradsko naselje Sarajevo se razvijalo pod otomanskom upravom u XVI, XVII i XVIII stoljeću. Početkom četrdesetih godina XVI stoljeća podignut je, iz sredstava Gazi Husrev-begova vakufa, bezistan sa karavan-sarajem, poznat pod imenom Tašlihan. U njemu i njegovih 52 dućana prodavala se razna tekstilna roba. Gazi Husrev-begov bezistan bio je sve do austrougarske okupacije centar bosanske trgovine. Oko 1554. godine dovršena je gradnja čitave sarajevske čaršije sa 45 ulica, kao i zanatske i trgovačke četvrti.

U drugoj polovini XIX stoljeća, dolaskom austrougarske vlasti u Bosnu i Hercegovinu, grad Sarajevo ulazi u novi istorijski period svog urbanog, ekonomsko-socijalnog i kulturnog razvoja. Austrougarska vlast je imala strateški interes da ulaže u razvoj Sarajeva i gradske samouprave, kako bi pokazala da njena vlast donosi evropsku modernizaciju Bosne i Hercegovine. Urbanizacija i razvoj Sarajeva postaće simbol za napredak u periodu austrougarske uprave nad Bosnom i Hercegovinom.

2) Razvoj grada Sarajeva u vremenu austrougarske uprave nad Bosnom i Hercegovinom

Odlukom velikih evropskih sila na Berlinskom kongresu 1878. godine upravu nad Bosnom i Hercegovinom dobila je Austro-Ugarska Carevina. Formalni suverenitet nad Bosnom i Hercegovinom i dalje je imao sultan Otomanske Carevine. Unutrašnji, ekonomski i kulturni razvoj Bosne i Hercegovine potpao je pod vlast austrougarske uprave.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid., str. 220.

Austrougarska Carevina je u vremenu zaposjedanja Bosne i Hercegovine, zapravo u drugoj polovini XIX stoljeća, imala veoma razvijenu upravu. Zajedničko ministarstvo za finansije u Beču dobilo je civilnu upravu nad Bosnom i Hercegovinom.

U ekonomski zaostaloj Bosni i Hercegovini austrougarska uprava uvodi industrijalizaciju, urbanizaciju i razvoj kulture i obrazovanja. Svoj upravni aparat, osim Zemaljske vlade i njenih odjeljenja, Austro-Ugarska uvodi u gradskim skupštinama. U centar pažnje dolazi urbani, ekonomski i kulturni razvoj grada Sarajeva.

Opštine su bile organizovane samo u gradovima. U seoskim naseljima vlast su vršili kotarski predstojnici preko seoskih starješina. Opštine su djelovale kao izvršni organi Zemaljske vlade, kao i okružnih oblasti i kotarskih ureda. Nadležnosti gradskih uprava obuhvatale su: komunalije, prikupljanje pojedinih poreza, taksu i pristojbu, urbanističko-građevinski zahvati, obrti, dobrovoljne svrhe (fondovi za siromašne), vatrogasne aktivnosti, provođenje popisa stanovništva, numeracija i uređenje ulica i trgova.

Poseban status imalo je područje grada Sarajeva.⁹ Gradsko područje (omeđen teritorij grada) bilo je izdvojeno iz kompetencija okružne oblasti i kotarskog (sreskog) ureda. Uprava nad gradom Sarajevom trebala je pokazati uspjehe austrougarske uprave u modernizaciji Bosne i Hercegovine. Organizacija grada Sarajeva je imala: gradsko vijeće i gradsko poglavarstvo kao izvršna tijela.¹⁰ Postojao je i vladin povjerenik za glavni zemaljski grad – Sarajevo. Vladinom povjereniku je bila povjerena uprava javne sigurnosti i reda, ali i kontrola nad radom gradskog vijeća.

Sarajevska gradska opština je najprije dobila svoj privremeni statut 22. avgusta 1878. godine. Na osnovu ovog statuta formirano je vijeće grada Sarajeva. Za prvog gradonačelnika izabran je Mustaj-beg Fadilpašić. Nakon toga je sarajevska gradska opština dobila svoj stalni statut 1883. godine.¹¹ Gradsko vijeće Sarajeva je funkcionisalo kao produžena ruka državnih organa. Sarajevo, kao glavni zemaljski grad u vremenu austrougarske uprave, dobilo je posebno mjesto u austrougarskim poduhvatima modernizacije Bosne i Hercegovine. Od početka austrougarske uprave pa do Prvog svjetskog rata Sarajevo je postiglo: urbani, privredni i kulturni preobražaj. Izgrađeni su urbana struktura i komunalne ustanove. Izgradnja

⁹ Pejanović, Mirko (2015) „Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u XX stoljeću“, u: *Država Bosna i Hercegovina i demokratija*, University-press – Magistrat izdanje, Sarajevo, str. 159.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid., str. 169.

modernog vodovoda završena je 1910. godine. Kanalizaciona mreža izgrađena je u dužini od 45 km od 1896. do 1903. godine. Električna centrala izgrađena je 1895. godine. Na tramvajima je uveden električni pogon 1895. godine (tramvajska pruga je bila u dužini od 5,7 km). Gradska uprava je dobila svoj simbol – gradsku Vijećnicu, koja je izgrađena od 1892. do 1895. godine.¹²

Zemaljska vlada je u gradu Sarajevu izgradila veliki broj građevina različite namjene: Fabriku duhana, zgradu Zemaljske vlade, Zemaljsku bolnicu paviljonskog tipa, Šerijatsku sudačku školu, Gimnaziju, Učiteljsku školu, zgradu Vrhovnog suda, Tvornicu ćilima, Poštu, Zemaljski muzej.¹³

Regulacija Miljacke završena je 1897. godine. Drveni mostovi su zamijenjeni željeznim. Baščaršija je uređena između 1911. i 1913. godine.¹⁴

Lokalna uprava je u vrijeme Austro-Ugarske dobila svoju racionalnu profesionalnu činovničku osnovu (udio stanovnika Bosne i Hercegovine u skupini zemaljskih činovnika porastao je sa 27,6% u 1905. godini na 42,19% u 1914. godini). Sarajevo kao glavni zemaljski grad, sa svojom upravom, potvrdio je sposobnost da zapadne uticaje spoji sa istočnjačkom tradicijom i lokalnom kulturom.¹⁵

3) Sarajevo u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca i Kraljevini Jugoslaviji

Nakon Prvog svjetskog rata Sarajevo je u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca od 1918. do 1929. te u Kraljevini Jugoslaviji od 1929. do 1941. imalo poseban položaj odnosno status grada. Od uvođenja šestojanuarske diktature 1929. godine ukidaju se oblasti i uspostavlja se devet banovina. U Kraljevini Jugoslaviji Sarajevo je bilo sjedište Drinske banovine. Tokom dvije decenije u Kraljevini Jugoslaviji u Sarajevu nije zabilježen napredak u socijalnom, urbanom i kulturnom razvoju. Vrlo malo javnih ustanova je izgrađeno u to vrijeme. Ovo je bilo posljedica odnosa centralističke vlasti u Kraljevini Jugoslaviji prema Bosni i Hercegovini. U vremenu vlasti Kraljevine Jugoslavije teritorij Bosne i Hercegovine služio je podjelama između interesa srpske i hrvatske političke elite. Takav odnos prema Bosni i Hercegovini potvrdio se postizanjem sporazuma Cvetkovića – Mačeka o formiranju Hrvatske banovine. Hrvatskoj banovini su pripali dijelovi srednje i sjeverne Bosne, zapadne Hercegovine i nekoliko drugih oblasti u kojima je

¹² Ibid., str. 161. i 162.

¹³ Ibid., str. 162.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid., str. 163.

živio znatan dio Hrvata.¹⁶ Sporazum nije realizovan zbog izbijanja Drugog svjetskog rata.

Za sve vrijeme Kraljevine Jugoslavije izgrađeno je, za dvadeset godina, samo nekoliko velikih novih građevina. Među njima je veliki sefardski hram, u današnjoj ulici Branilaca Sarajeva. Ta građevina je tokom 90-ih godina XX stoljeća dobila naziv Bosanski kulturni centar. U to vrijeme, od 1920. do 1930. godine, u Sarajevu je izgrađen „Vakufski neboder“ visok desetak spratova. Tada je još sagrađena i zgrada Hipotekarne banke. Nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine banka, smještena u Titovoj ulici, dobila je naziv i status Centralne banke Bosne i Hercegovine.¹⁷

Potkraj 1930. godine mnoge Sarajlije su zapale u dublje siromaštvo. U martu 1940. godine poslanik u gradskom vijeću Nikola Prnjatović izvijestio je da dvadeset hiljada Sarajlija treba neku vrstu pomoći, a još pedeset hiljada ne doprinosi ništa u gradsku blagajnu.¹⁸ Riječ je o tome da je osiromašen srednji građanski stalež, koji je bio glavna osnova komunalnih prihoda, a to je trgovački, zanatski i radnički stalež.

Tokom Drugog svjetskog rata Sarajevo je politički bilo dio Nezavisne Države Hrvatske, a vojno pod njemačkom okupacijom. Grad Sarajevo sa okolicom, pod nazivom Vrhbosna, predstavljao je jednu od dvadeset dvije velike župe u NDH.¹⁹ Ustaška vlast u Sarajevu od 1941. do 1945. godine provodila je teror i istrebljenje Jevreja, Srba, Roma i antifašista. Ukupno je internirano 7.092 Jevreja.

4) Razvoj grada Sarajeva u periodu socijalističkog uređenja Bosne i Hercegovine: 1945–1990. godine

Tokom narodnooslobodilačke borbe 1941–1945. godine, sa ciljem oslobođenja zemlje od fašističke okupacije, na oslobođenim teritorijama formirali su se narodnooslobodilački odbori kao organi narodne vlasti u selima i gradovima. Na mreži narodnooslobodilačkih odbora uspostavljena je nova narodna vlast u federalnoj Bosni i Hercegovini, koja je odlukama 1, 2. i 3. zasjedanja ZAVNOBiH-a obnovila i uspostavila svoju državnost kao jedna od šest federalnih jedinica jugoslovenske federacije. Sarajevo je dobilo položaj glavnog grada federalne Bosne i Hercegovine.

¹⁶ Donia, Robert (2006) *Sarajevo – biografija grada*, Institut za istoriju, Sarajevo, str. 191. i 192.

¹⁷ Ibid., str. 190.

¹⁸ Ibid., str. 192. i 193.

¹⁹ Ibid., str. 198. i 199.

Nakon oslobođenja Sarajeva, 6. aprila 1945. godine, formirana je nova narodnooslobodilačka vlast. Grad Sarajevo u novom socijalističkom uređenju Bosne i Hercegovine dobija posebno mjesto kao političko, administrativno i kulturno središte i postaje glavni grad Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine. Nakon Drugog svjetskog rata Sarajevo ima manje od 100.000 stanovnika, da bi taj broj narastao na preko pola miliona 1991. godine.²⁰

Prvi oblici organizacije vlasti u gradu Sarajevu označeni su obrazovanjem gradskog vijeća pod imenom Gradski narodnooslobodilački odbor. Njegove članove je imenovao ZAVNOBiH (tada u ulozi prelazne vlade BiH) 19. aprila 1945. godine.²¹ Prvi predsjednik Gradskog narodnooslobodilačkog odbora Sarajevo bio je Husein Brkić, da bi nakon njegove smrti, 1946. godine, na to mjesto bio postavljen Ferid Čengić.

Na početku je grad Sarajevo organizovan u devet kvartova, da bi od maja 1945. godine reorganizovan u četiri rejona. U svakom rejonu je imenovan narodni odbor. Ovi organi su djelovali uglavnom kao provoditelji politika i direktiva Komunističke partije u gradu. Prvi izbori za nove vlasti u gradu Sarajevu održani su u septembru 1945. godine.²²

U prvim godinama poslije Drugog svjetskog rata Gradski narodnooslobodilački odbor je rješavao dva najveća problema: snabdijevanje građana hranom i stambeno zbrinjavanje novopridošlih stanovnika grada.

Među prvim objektima koji su izgrađeni u poslijeratnom vremenu, najviše dobrovoljnim radom omladinskih brigada, bio je novi stadion – Koševo. Radovi su počeli 1947, a završeni u maju 1948. godine.²³ Stadion je imao deset hiljada mjesta i postao je stadion Fudbalskog kluba „Sarajevo“.

Sedamdesetih godina stadion je renoviran i dograđen. Na njemu će se 1984. godine organizovati ceremonija otvaranja XIV Zimskih olimpijskih igara. Drugi stadion je izgrađen u naselju Grbavica. Završen je u septembru 1953. godine.²⁴ Stadion će postati domaći stadion Fudbalskog kluba „Željezničar“. Tokom prve decenije socijalizma u Sarajevu osnovane su mnoge nove institucije: Narodna biblioteka, Državni arhiv, Orijentalni institut, Naučno društvo Bosne i Hercegovine i Univerzitet u Sarajevu (osnovan 1949. godine). Jedan od prioriteta gradske vlasti bio je razvoj osnovnog i srednjeg obrazovanja. Tehničke škole su osnovane kako bi se zadovoljile rastuće potrebe za kvalifikovanim radnicima u industrijskom sektoru.²⁵

²⁰ Ibid., str. 230.

²¹ Ibid., str. 237.

²² Ibid.

²³ Ibid., str. 243.

²⁴ Ibid., str. 244.

²⁵ Ibid., str. 249.

Ekonomskom razvoju grada Sarajeva posvećivana je posebna pažnja kako gradskih organa vlasti tako i republičkih organa. Tokom 1946. i 1947. godine provedena je nacionalizacija privatnih preduzeća i njihovo pretvaranje u državna preduzeća. Grad Sarajevo je od početka 50-ih godina pa sve do 1990. godine, zapravo tokom četiri decenije, ostvario ekonomsku ekspanziju.²⁶ Razvijena su nova velika preduzeća: Energoinvest, Unis, Šipad, Elektroprivreda BiH, Unioninvest, Zrak, Tvornica vagona „Vaso Miskin“, UPI (Udružena poljoprivredna proizvodnja), Famos – fabrika motora, Centrotrans. Formirano je, također, više građevinskih firmi: Hidrogradnja, Vranica, GP Bosna, GP Put, Žegrap. U ovim preduzećima je zaposleno više desetina hiljada kvalifikovanih i visokokvalifikovanih radnika. Rast privrede je omogućio izgradnju novih stambenih naselja: Grbavice, Čengić-Vile, Alipašinog Polja, Dobrinje, Cigлана, Koševskog Brda, Otesa na Ilidži. Grad se tokom 60-ih i 70-ih godina geografski proširio sa novom urbanom i saobraćajnom infrastrukturom. Izgradnja stambenih naselja išla je u pravcu zapadne strane Sarajeva.

Od uvođenja samoupravljanja 50-ih godina dvadesetog stoljeća započinje period izgradnje novog sistema lokalne samouprave. Zapravo, upravljanje radnika u preduzećima proširuje se na društveno samoupravljanje. U društveno-istorijskom kontekstu uvođenja i razvoja samoupravljanja oblikovan je koncept komune i komunalnog sistema. Komunalna odnosno lokalna samouprava zasniva se na neposrednom učešću građana u odlučivanju o javnim poslovima u njihovoj lokalnoj zajednici. Samoupravljanje u opštini javlja se kao osnova cjeline društveno-političkog sistema. U tom kontekstu, opština se definiše kao osnovna političko-teritorijalna organizacija samoupravljanja radnog naroda i osnovna društveno-ekonomska zajednica stanovništva na svom području. Ukida se određenje opštine kao administrativno-teritorijalne jedinice koja je provodila politiku i odluke viših organa vlasti. **Ovim je uspostavljen princip decentralizacije u upravljanju društvenim poslovima. Opština dobija svoju autonomiju i svoj statut. Ona samostalno odlučuje o pitanjima iz svoje ustavne i statutarne nadležnosti.** Koncept nadležnosti opštine čini: usmjeravanje i usklađivanje razvoja privrede, utvrđivanje budžeta, stvaranje uslova za zadovoljavanje zajedničkih potreba građana, organizovanje organa vlasti i društvenih službi, obezbjeđivanje uslova za ostvarivanje sloboda i prava građana; određuju se uslovi za vršenje djelatnosti komunalnih

²⁶ Ibid., str. 250.

organizacija i ustanova; štiti se sigurnost ljudi i imovine i obezbjeđuje javni red i mir.²⁷

Uspostavljanje i razvoj komunalnog sistema doveli su do nove teritorijalne organizacije opština u Bosni i Hercegovini. Nakon donošenja Ustava Bosne i Hercegovine iz 1963. godine uslijedile su daljnje promjene u teritorijalno-političkoj organizaciji lokalnih jedinica. Pritom je vodeći pristup bio ukрупnjavanje opština kao osnovnih teritorijalnih i samoupravnih zajednica. Tako je na početku uvođenja komunalnog sistema (1955) broj opština sa 363 smanjen na 191, da bi se nakon ukidanja srezova 1966. godine broj opština smanjio na 106. Ovaj broj opština je tokom 70-ih godina povećan na 109 jedinica lokalne samouprave. Do toga je došlo formiranjem triju novih opština, Novog Grada i Starog Grada na području Sarajeva i Neuma na području Čapljine.²⁸ Sa ovim brojem opština Bosna i Hercegovina je ušla u doba višepartijskog sistema 1990. godine.

5) Promjena ustavno-pravnog položaja grada Sarajeva tokom 50-ih i 60-ih godina XX stoljeća

Prema Opštem zakonu o narodnim odborima iz 1952. godine, koji je bio savezni zakon, uvedene su kao političko-teritorijalne jedinice: opštine, gradovi, gradske opštine i srezovi. Ovim zakonom su formirane opštine kao posebne teritorijalne jedinice.

Na osnovu saveznog zakona u maju 1952. godine donesen je Zakon o podjeli teritorije Narodne Republike Bosne i Hercegovine na srezove, gradove i opštine. Prema ovom zakonu, Sarajevo, s obzirom na to da je ono i glavni grad Narodne Republike Bosne i Hercegovine, i dalje ima status grada.²⁹ Istovremeno se ovim zakonom grad Sarajevo prostorno znatno proširuje. Pritom se pravi razlika između užeg i šireg gradskog područja. Pored užeg područja grada Sarajeva (uže urbano područje), u sastav grada ulaze tri opštine koje su na njegovom području: Dolac sa sjedištem na Ali-pašinom Mostu, Ilidža i Vogošća.³⁰

U okviru uspostavljanja i izgradnje komunalnog sistema, što je utemeljeno donošenjem Opšteg zakona o uređenju opština i srezova, bitno se mijenja položaj grada Sarajeva. Grad Sarajevo nije više posebna političko-

²⁷ Pejanović, Mirko (2015) „Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u XX stoljeću“, u: *Država Bosna i Hercegovina i demokratija*, University-press – Magistrat izdanje, Sarajevo, str. 171. i 172.

²⁸ Ibid., str. 172.

²⁹ Milidragović, Duško (1984) *Komunalno uređenje grada Sarajeva*, Novinsko-izdavačka organizacija „Službeni list SRBiH“, Sarajevo, str. 44. i 45.

³⁰ Ibid., str. 46.

teritorijalna jedinica koja bi bila izdvojena iz sastava sreza.³¹ I pored toga, **grad se kao posebna i jedinstvena urbanistička i komunalna cjelina nije mogao zanemariti**, utoliko više što opštine ustanovljene na području grada same nisu mogle rješavati mnoga zajednička pitanja u urbanom razvoju grada. Zbog toga je u saveznom Zakonu o uređenju opština i srezova predviđena mogućnost da se statutom sreza može obrazovati gradsko vijeće, koje čine članovi sreskog vijeća i članovi vijeća proizvođača, koji su izabrani na području grada.

Republičkim Zakonom o područjima srezova i opština u Narodnoj Republici Bosni i Hercegovini iz 1955. godine smanjuje se broj srezova i opština. Na temelju ovog zakona na ranijem području grada Sarajeva formirano je pet opština: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Ilidža i Vogošća.

Zbog jedinstvenosti i nedjeljivosti grada nastala je potreba za obrazovanjem jednog jedinstvenog organa. Bilo je vidljivo da srez ne može u svemu da usklađuje djelatnosti narodnih odbora opština sa područja grada. Iz ovih razloga je statutom sreza Sarajevo iz 1956. godine obrazovano Gradsko vijeće sa zadatkom da vrši zajedničke komunalne i druge poslove, a koji su od zajedničkog interesa za opštine na području grada Sarajeva.³² Gradsko vijeće je bilo poseban predstavnički organ grada, ali nije bilo organ vlasti. U pogledu nadležnosti Gradskog vijeća grada Sarajeva: ono je imalo ovlaštenje da donosi propise o uređenju komunalnih i drugih pitanja od zajedničkog interesa za čitav grad. Među najvažnijim pitanjima u nadležnosti Gradskog vijeća bila su: donošenje generalnog urbanističkog plana i regulacionog plana za cijeli grad, donošenje plana komunalne izgradnje na području grada, osnivanje privrednih i komunalnih preduzeća i ustanova od zajedničkog interesa za grad, osnivanje pojedinih fondova³³ i druga pitanja. Gradsko vijeće se sastojalo od 50 članova, s tim što je svaka opština u njemu bila predstavljena srazmjerno broju svog stanovništva. Do promjene statuta sreza Sarajevo dolazi 1960. godine. Prema rješenjima u statutu sreza Sarajevo iz 1960. godine, nadležnosti Gradskog vijeća su sužene. Sa tako suženim nadležnostima Gradsko vijeće je postojalo sve do 1963. godine, kada je donesen Ustav SFRJ i Ustav Republike Bosne i Hercegovine.

Grad Sarajevo je promijenio svoj pravni položaj time što je **stekao status društveno-političke zajednice 1969. godine**. Promjena Ustava RBiH iz 1963. godine, izvršena na temelju Amandmana XVII na Ustav SFRJ, omogućila je da grad Sarajevo kao grad sa najviše opština **dobije status društveno-političke zajednice**. U gradu Sarajevu, kao posebnoj društveno-

³¹ Ibid., str. 49.

³² Ibid., str. 51.

³³ Ibid.

političkoj zajednici, vrše se funkcije i poslovi od **interesa za grad kao cjelinu**. Posebnim Zakonom o gradu, koji ima više opština iz 1969. godine, predviđeno je **da grad Sarajevo vrši poslove u oblasti urbanizma, prostornog uređenja i unutrašnjih poslova, kao i druge poslove koji su od neposrednog interesa za privredni, komunalni, kulturni, zdravstveni i socijalni razvitak grada**. Na osnovi promjene svoga pravnog statusa grad je stekao i svoje vlastite izvore prihoda, koje je samostalno utvrđivao.³⁴ Tokom 1970. godine donesen je drugi Zakon o gradu koji ima više opština. Gradu Sarajevu je povjereno da, u cilju **ostvarivanja zajedničkih interesa, vrši čitav niz poslova koji proizlaze iz jedinstvenog urbanog i komunalnog gradskog područja**.³⁵ Prema ovom zakonu, grad Sarajevo je dobio 14 konkretnih nadležnosti. One su definisane tako da grad Sarajevo usmjerava razvoj privrede, usmjerava izgradnju grada donošenjem urbanističkih i prostornih planova, stara se o obezbjeđivanju uslova za razvoj stambene privrede i društvenih djelatnosti, stvara uslove za razvoj obrazovanja, nauke, kulture i fizičke kulture, zdravstva, socijalne zaštite, obezbjeđuje javni red i mir, vrši inspekcijski nadzor i obezbjeđuje funkcionisanje komunalnih službi. Mnoge odredbe o nadležnosti grada Sarajeva upotpunjene su i konkretizovane Statutom grada 15. jula 1970. godine. Najviši organ vlasti i organ društvenog samoupravljanja bila je Skupština grada.³⁶

Za pravni status grada Sarajeva veoma je bitno da je Ustav SRBiH iz 1974. godine definisao Sarajevo kao **posebnu društveno-političku zajednicu udruženih opština na području grada**.

Do 1977. godine četiri opštine: Centar Sarajevo, Novo Sarajevo, Ilidža i Vogošća, sačinjavale su urbani i prostorni obuhvat grada Sarajeva.

Grad Sarajevo je, u okviru projekta za pripreme XIV Zimskih olimpijskih igara, inicirao **svoje prostorno proširenje i promjenu unutrašnje organizacije**.³⁷ Sarajevo je 1977. godine **prošireno sa još četiri opštine sa svog šireg pripadajućeg prostora. To su opštine: Hadžići, Ilijaš, Trnovo i Pale**. Istovremeno su na užem urbanom području grada, pored postojećih, obrazovane dvije nove opštine. To su opštine **Stari Grad Sarajevo i Novi Grad Sarajevo**. **Stari Grad Sarajevo je formiran podjelom opštine Centar Sarajevo** na Centar Sarajevo i Stari Grad Sarajevo. **Novi Grad Sarajevo je nastao podjelom opštine Novo Sarajevo**

³⁴ Ibid., str. 62.

³⁵ Ibid., str. 64. i 65.

³⁶ Ibid., str. 66.

³⁷ Grad Sarajevo je 1978. godine na Skupštini Međunarodnog olimpijskog komiteta u Atini dobio organizaciju XIV Zimskih olimpijskih igara. Nakon toga je ustanovljeno više projekata urbanog, ekonomskog, komunalnog i kulturnog razvoja grada Sarajeva.

na Novi Grad Sarajevo i Novo Sarajevo.³⁸ Nakon proširenja i reorganizacije grada Sarajeva donesen je novi Statut grada Sarajeva kao posebne društveno-političke zajednice 1978. godine. U ovom statutu su definisane funkcije grada, a posebno u oblastima: privrede, urbanizma, stambeno-komunalne djelatnosti, saobraćaja, turizma, upravljanja društvenim zemljištem, zaštite čovjekove okoline, obrazovanja, kulture, socijalne politike i zdravstvene zaštite.

6) Zlatno doba grada Sarajeva – u vremenu pripreme i održavanja XIV Zimskih olimpijskih igara

U literaturi o društveno-istorijskom razvoju Sarajeva u vremenu pred održavanje XIV Zimskih olimpijskih igara, a to je kraj sedme i početak osme decenije XX stoljeća, postoji saglasnost većine autora da je to bilo „zlatno“ doba u istorijskom razvoju grada Sarajeva. Riječ je o tome da je u drugoj polovini 70-ih godina grad Sarajevo podnio kandidaturu za održavanje Zimskih olimpijskih igara u Sarajevu 1984. godine. Kandidatura je prihvaćena na skupštini Međunarodnog olimpijskog komiteta održanoj u Atini **1978. godine**. Sarajevo je u velikoj konkurenciji između gradova svijeta dobilo u drugom krugu glasanja najviše podrške i tako dobilo da bude organizator XIV Zimskih olimpijskih igara. Na svečanom zatvaranju uspješno održanih XIV Zimskih olimpijskih igara 1984. godine Juan Antonio Samaranch, predsjednik Međunarodnog olimpijskog komiteta, izjavit će da su to bile najbolje organizovane Zimske olimpijske igre do tog vremena.

U deceniji pred održavanje Zimskih olimpijskih igara gradska Skupština i sve institucije i ustanove grada Sarajeva, zajedno sa opštinama sa područja grada, užurbano i sistematski su radili na realizaciji projekata koji su mogli garantovati uspješno održavanje XIV Zimskih olimpijskih igara. Bilo je više projekata koji su osmišljeni i realizovani. Među tim projektima posebno se izdvajaju: **teritorijalno proširenje grada sa četiri na deset opština**. Grad Sarajevo **tokom 1978. i 1979. godine teritorijalno je proširen na četiri opštine sa šireg prostora na kome će biti olimpijska borilišta**. To su opštine: Hadžići, Trnovo, Ilijaš i Pale. Drugi važan projekat je bio **dovođenje prirodnog gasa u Sarajevo i rješavanje zaštite čovjekove okoline**. Sljedeći veliki projekat bio je: **novi vodovod i novi kanalizacioni sistem** sa prečistačom u Butilama. Uz ove projekte, izveden je projekt nove

³⁸ Milidragović, Duško (1984) *Komunalno uređenje grada Sarajeva*, Novinsko-izdavačka organizacija „Službeni list SRBiH“, Sarajevo, str. 102.

stambene izgradnje: naselje Mojmilu i stambene četvrti u Dobrinji. Poseban projekat se odnosio na **podizanje uslužnih i ugostiteljskih kapaciteta**.

Teritorijalno proširenje je omogućilo da se u okviru jedinstvenog projekta izgrade olimpijska borilišta na Bjelašnici, Jahorini, Igmanu i Trebeviću.

Istovremeno su izgrađene moderne saobraćajnice do olimpijskih planina: Jahorine, Igmana i Bjelašnice.

Prirodni uslovi za održavanje takmičarskog programa stekli su se velikim snježnim padavinama u noći pred otvaranje XIV Zimskih olimpijskih igara. Otvaranje Igara obavljeno je 8. februara 1984. godine.

Građani su i racionalno i emotivno podržali održavanje XIV Zimskih olimpijskih igara; racionalno, jer su se predano u svim institucijama, od mjesne zajednice pa do svih gradskih institucija, odnosili prema svim obavezama; emotivno su se odnosili na način da su masovno izašli na stadion Koševo na svečanost otvaranja XIV Zimskih olimpijskih igara.

Građani Sarajeva su svojim odnosom jednodušno podupirali da XIV Zimske olimpijske igre što bolje uspiju. Uspjele su i dobile najveća domaća i međunarodna priznanja.

Putem televizijskih prenosa XIV Zimskih olimpijskih igara grad Sarajevo je u cijelom svijetu dobio imidž zimskog olimpijskog centra.

Sve aktivnosti pokrenute na realizaciji projekta priprema i održavanja Zimskih olimpijskih igara dovele su do novog uspona u ekonomskom, infrastrukturnom i kulturnom razvoju Sarajeva.

Zimske olimpijske igre 1984. godine u Sarajevu predstavljale su „odgovarajući vrhunac decenijama njegovanog okretanja turizmu, sportu, estetskoj draži i višem životnom standardu.“³⁹

Mnoge građevine su izgrađene da bi služile za prihvata sportista, navijača, visokih zvaničnika i novinara koji su došli u grad da prate XIV Zimske olimpijske igre. Na brdu Mojmilu izgrađeno je Olimpijsko selo za sportiste. Sportski centar Zetra je izgrađen pored stadiona Koševo da bi služio kao mjesto otvaranja Igara 1984. godine. Izgrađeno je više hotela na Bjelašnici i Igmanu. U centru grada, na području Marijin-Dvora, izgrađen je hotel Holiday Inn. Komunalne ustanove i usluge su modernizovane. Mnoge osmanske i austrougarske građevine su renovirane i popravljene.⁴⁰

U petnaestodnevnom trajanju XIV Zimskih olimpijskih igara u Sarajevu je boravilo hiljadu i po takmičara i dvadeset i dvije hiljade posjetitelja. Među njima je bila i velika skupina novinara iz cijelog svijeta. Posjetioci Sarajevu

³⁹ Vidi u: Donia, Robert (2006) *Sarajevo – biografija jednog grada*, Institut za istoriju, Sarajevo, str. 273.

⁴⁰ Ibid., str. 273. i 274.

nakon Igara su otišli sa sjećanjima na divne dane koje su proveli u idiličnom gradu okruženom vrhunskim zimskim sportsko-rekreativnim centrima. Sarajlije su Olimpijske igre smatrali „vrhuncem u stoljetnoj istoriji grada“.⁴¹

Osam godina nakon održavanja Olimpijskih igara u Sarajevu, 1992. godine, uslijedila je troipogodišnja opsada Sarajeva, od „srpskih nacionalista sa brda“.⁴² Opsada je trajala 1.465 dana. Od granatiranja i snajperske vatre ubijeno je 12.000 građana Sarajeva, a među njima 1.500 djece. Oko 70.000 Sarajlija je bilo ranjeno. Mnoge zgrade su uništene ili zapaljene granatiranjem. Zapaljena je i gradska Vijećnica, simbol Sarajeva. Uništena je komunalna infrastruktura i više hiljada stambenih jedinica. Inspirator opsade Sarajeva i stradanja građana Sarajeva bio je srpski ultranacionalista Radovan Karadžić, kojem se pred Haškim tribunalom sudi za ratni zločin. Opsada Sarajeva je služila ratnom cilju Vojske Republike srpskog naroda da se uništi država Bosna i Hercegovina i pored toga što je bila međunarodno priznata u aprilu 1992. godine. Sarajevo je izašlo iz opsade tek nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine.

7) Političko-pravni položaj grada Sarajeva u postdejtonskom periodu

Grad Sarajevo je u vremenu rata 1992–1995. godine bio jedan od segmenata za mirovne planove. U mirovnom planu o tri etničke republike za grad Sarajevo je bio predviđen poseban status. Ovaj sporazum iz 1993. godine je ostao samo jedan pokušaj, jer nije dobio podršku, unutrašnju i međunarodnu. Tokom pripreme za Dejtonski mirovni sporazum za grad Sarajevo se zagovaralo rješenje po kome bi grad dobio status distrikta. Međutim, u završnoj fazi pregovora u Dejtonu došlo je do obrta. Grad Sarajevo je, osim Lukavice i ruralnih dijelova opština Stari Grad i Ilidža, pripao Federaciji Bosne i Hercegovine. Također, grad Sarajevo je u Ustavu Bosne i Hercegovine dobio status glavnog grada države Bosne i Hercegovine.⁴³ Tako je 60%, uglavnom urbanog prostora Sarajeva pripalo Federaciji Bosne i Hercegovine, a 40%, pretežno ruralnog prostora pripalo je Republici Srpskoj. Neposredno nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, zapravo tokom 1996. godine, uslijedile su aktivnosti za rješavanje statusa grada Sarajeva. Te godine je konstituisan Kanton Sarajevo na temelju Vašingtonskog mirovnog sporazuma. Konstituisanje Kantona Sarajeva (11.

⁴¹ Ibid., str. 275.

⁴² Ibid., str. 274.

⁴³ Komšić, Ivo (2006) *Preživljena zemlja: Tko je, kada i gdje dijelio BiH*, Prometej, Zagreb, str. 414. i 415. Nadalje, Ivo Komšić u svojoj knjizi navodi: „Što se tiče Sarajeva, interesantno je da je Milošević, nakon dogovorenog i gotovog projekta **distrikta**, odustao od svega i grad prepustio Federaciji.“

marta 1996. godine) izvedeno je tako što su nadležnosti i imovina grada Sarajeva preuzete u nadležnost Kantona Sarajevo. Grad Sarajevo je donošenjem Ustava Kantona Sarajevo ostao i bez statusa i bez nadležnosti i bez imovine.⁴⁴

U odnosu na status grada Sarajeva uslijedila su dva rješenja. Jedno rješenje je izvedeno u odredbama Ustava Kantona Sarajevo, a drugo u odredbama Protokola o organizaciji Sarajeva: kanton, grad, distrikt.⁴⁵

U članu 2. Ustava Kantona utvrđuje se da područje grada Sarajeva, koje je razgraničenjem između entiteta u Bosni i Hercegovini izvršenim Mirovnim sporazumom za Bosnu i Hercegovinu potpisanim u Parizu 14. decembra 1995. godine, pripada Federaciji Bosne i Hercegovine, „organizira se kao kanton sukladno Ustavu Federacije i Ustavu Kantona.“⁴⁶

Istovremeno se u članu 4. utvrđuje teritorij Kantona Sarajevo, koji obuhvata područja opština: **Centar Sarajevo, Hadžići, Ilidža, Ilijaš, Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Stari Grad Sarajevo, Trnovo i Vogošća.**⁴⁷

Ovim rješenjem područje Kantona je ustanovljeno na području devet predratnih opština u sastavu grada Sarajeva. Izostala je samo opština Pale, koja je entitetskom linijom razgraničenja pripala Republici Srpskoj. U prelaznim i završnim odredbama Ustava Kantona Sarajevo, zapravo u članu 44, ustanovljena je odredba: „**Prestaje sa radom Skupština grada Sarajeva obrazovana nakon neposrednih izbora 1990. godine.**“⁴⁸ **Ovom odredbom je ukinut dotadašnji najviši organ upravljanja gradom Sarajevom.** Time je prestalo postojanje i funkcionisanje grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave.

Promjena odnosa Kantona Sarajevo naspram pozicije i statusa grada Sarajeva izvedena je donošenjem Amandmana I na Ustav Kantona. Ovim amandmanom se uvodi postojanje i teritorijalni **obuhvat grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave.** Grad Sarajevo, prema Amandmanu I,

⁴⁴ Za potrebe ove studije obavljen je razgovor sa Tarikom Kupusovićem, tadašnjim gradonačelnikom grada Sarajeva. Kupusović naglašava da odnos Kantona Sarajevo prema gradu Sarajevu nije uvažavao dotadašnji istorijski razvoj niti ulogu Sarajeva prema njegovim građanima i državi Bosni i Hercegovini. Usljed neslaganja sa takvim odnosom Kantona Sarajevo Tarik Kupusović je podnio ostavku. Prije njega, u vremenu rata od 1992 do kraja 1993. godine, gradonačelnik je bio Muhamed Kreševljaković.

⁴⁵ Protokol o organizaciji Sarajeva: kanton, grad, distrikt, od 25. oktobra 1996. godine, u: Dedić, Sead (1998) *Lokalna samouprava u Federaciji Bosne i Hercegovine*, Studentska štampa Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, str. 255.

⁴⁶ Vidi: Ustav Kantona Sarajevo, član 2, „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 1/96.

⁴⁷ Ustav Kantona Sarajevo, član 4, „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 1/96.

⁴⁸ Ustav Kantona Sarajevo, član 44, „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 1/96.

čine opštine: **Centar, Novi Grad, Novo Sarajevo i Stari Grad.**⁴⁹ Uz definisanje postojanja i teritorijalnog obuhvata grada Sarajeva, u ustavu Kantona nisu definisane nadležnosti i unutrašnja organizacija grada Sarajeva. Ustavom Kantona Sarajevo je predviđeno da se nadležnosti i organizacija grada Sarajeva uređuju Statutom grada.

Ovo rješenje statusa i teritorijalnog obuhvata grada Sarajeva je i normativno i stvarno **reduciralo istorijsku opstojnost grada Sarajeva u njegovoj poziciji jedinice lokalne samouprave.** Riječ je o tome da je grad Sarajevo u predratnom vremenu bio jedinstvena cjelina na svom istorijskom i urbanom prostoru. Taj prostor je obuhvatao 10 opština, s tim što je, na temelju odredbi Dejtonskog mirovnog sporazuma, opština Pale pripala entitetu Republika Srpska. Svođenje teritorijalnog obuhvata grada Sarajeva samo na dio njegove urbane cjeline, zapravo **na četiri opštine, onemogućilo je uspostavu i funkcionisanje lokalne samouprave u gradu Sarajevu na principima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi,** jer grad Sarajevo nije dobio svoj puni teritorijalni obuhvat. Osim toga, grad Sarajevo **nije dobio nadležnosti u oblasti urbanog razvoja i upravljanja gradskim komunalnim organizacijama i ustanovama. Izgubio je mogućnost da ima sopstvene prihode.** Sve komunalne javne ustanove uzete su u nadležnost kantona: **vodosnabdijevanje, gradski saobraćaj, održavanje zelenih površina, izgradnja i održavanje svih gradskih javnih i komunalnih ustanova.** Zbog toga su nadležnosti grada Sarajeva definisane u članu 16. Statuta grada, usvojenom u oktobru 2008. godine, u praksi ostale **bez mogućnosti da budu realizovane.** Naprimjer, sve javne službe su ostale u nadležnosti Kantona Sarajevo: snabdijevanje vodom, kanalizacija, prikupljanje otpada, grijanje, gas, tržnice, javni parkovi, vatrogasne brigade, lokalne zdravstvene službe, sportski objekti, groblja.⁵⁰

Redukcija teritorijalnog obuhvata, a time i nadležnosti grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave, nametnuta je odredbama Protokola o organizaciji Sarajeva: kanton, grad, distrikt.⁵¹ Ovaj protokol je potpisan 25. oktobra 1996. godine od Alije Izetbegovića, predsjedavajućeg Predsjedništva Bosne i Hercegovine, Krešimira Zubaka, člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine, i ambasadora Michaela Steinera, glavnog zamjenika visokog predstavnika međunarodne zajednice. Protokol je definisan sa 15 tačaka. U

⁴⁹ Vidi: Amandmani I-XIII na Ustav Kantona Sarajevo, „Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 16/97.

⁵⁰ Vidi: Član 16, prečišćeni tekst Statuta grada Sarajeva, od 9. oktobra 2008. godine.

⁵¹ Protokol o organizaciji Sarajeva: kanton, grad, distrikt, u: Dedić, Sead (1998) *Lokalna samouprava u Federaciji Bosne i Hercegovine*, Studentska štamparija Univerziteta u Sarajevu, str. 255, 256. i 257.

tački 1. definisano je da će na području Kantona Sarajevo biti formirani Grad Sarajevo i državni distrikt.⁵²

U tački 2. definisan je obuhvat Kantona Sarajevo koji čine opštine: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad, Hadžići, Ilijaš, Ilidža, Trnovo i Vogošća. Također je u tački 2. definisan teritorijalni obuhvat grada Sarajeva tako što se grad Sarajevo kao samoupravna jedinica (jedinica lokalne samouprave) **sastoji od četiri opštine: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo i Novi Grad.**

Nadležnosti grada Sarajeva definisane su u tački 4. Sarajevo će, u skladu sa principima naznačenim u amandmanu XVII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, imati sljedeće kompetencije: gradske finansije, javne službe – infrastruktura, kao što su voda, kanalizacija, grijanje, plin, pijace, javni parkovi, vatrogasna brigada, zdravstvene usluge na lokalnom nivou, sportski objekti, groblja, urbanističko planiranje, javni transport, kultura, osnovno i srednje obrazovanje, lokalna trgovina, dobrotvorne organizacije, lokalna radio i televizija i turizam. Uz ovo, grad će biti odgovoran za sve izvršne aspekte stambene politike! **Međutim, većina ovih nadležnosti pripala je Kantonu Sarajevo. Grad Sarajevo je nakon osnivanja, 2008. godine, odredbama Ustava Kantona Sarajevo dobio sužene i u znatnoj mjeri formalne nadležnosti.** U sadržaju Protokola o organizaciji Sarajeva definisana su i pitanja konstituisanja organa grada Sarajeva i principa ravnopravne zastupljenosti konstitutivnih naroda.

Veoma je značajno da se u tački 10. Protokola definiše odnos grada Sarajeva sa četiri opštine prema opštinama koje ne spadaju u grad u pitanjima izgradnje i održavanja zajedničke infrastrukture. Tako se precizira da opštine na čijoj teritoriji su objekti infrastrukture (snabdijevanja vodom) na Ilidži i drugim opštinama koje ne spadaju u grad imaju zakonsku **obavezu da ne sprečavaju rad javnih službi koje su u nadležnosti grada Sarajeva. Riječ je o javnim službama koje su u vezi sa snabdijevanjem vodom, kanalizacijom i javnim prevozom.**

Posmatran u svojoj cijelosti, Protokol o organizaciji Sarajeva je dao osnovu za definisanje teritorijalnog obuhvata Kantona Sarajevo, zatim teritorijalnog obuhvata grada Sarajeva sa četiri opštine, kao i nadležnost i strukturu organa grada Sarajeva. Ideja o uspostavljanju **državnog distrikta nije dobila svoju realizaciju.** Ustav Kantona je svojim odredbama ustanovio grad Sarajevo, definišući mu teritorijalni obuhvat sa četiri opštine. Nadležnosti grada Sarajeva Ustav Kantona Sarajevo ne definiše, već to ostavlja da se definiše Statutom grada Sarajeva.

⁵² Državni distrikt je trebao obuhvatiti objekte institucija Bosne i Hercegovine, s tim što distrikt neće podlijeći jurisdikciji nijednog od entiteta. U decenijama postdejtonskog razvoja Bosne i Hercegovine nije došlo do formiranja državnog distrikta Sarajevo.

Grad Sarajevo nije dobio **glavne nadležnosti koje pripadaju gradu kao jedinici lokalne samouprave**. Nadležnosti grada Sarajeva u Statutu grada Sarajeva su **date načelno (naprimjer, osnovno školstvo, gradska infrastruktura, komunalne djelatnosti)**. Za ove nadležnosti nisu osigurana materijalna sredstva. U pravilu su **ove nadležnosti zadržane u Kantonu Sarajevo**. **Kako finansiranje grada Sarajeva nije riješeno, većina njegovih aktivnosti svodi se na protokolarne poslove u oblasti međugradske saradnje i rijetke zajedničke projekte, kao što je bila izgradnja Trebevičke žičare.**

8) Pokušaj promjene pravnog statusa grada Sarajeva amandmanima L do LVII na Ustav Kantona Sarajevo iz 2017. godine

Izvršna vlast Kantona Sarajevo je tokom 2017. godine predložila Skupštini Kantona Sarajevo usvajanje amandmana L do LVII o pravnom položaju grada Sarajeva.⁵³

Glavna ideja u usvojenim amandmanima je definisanje odredbi o nadležnosti grada Sarajeva u oblasti uređivanja i provođenja politike planiranja i uređenja prostora i zaštite okoliša na teritoriji grada, kao i utvrđivanje politike korištenja javnih dobara od interesa za grad.

Posebnu novinu u definisanju nadležnosti grada u oblasti komunalne djelatnosti čini član 4.d. amandmana LII. U tački 7. ovog amandmana se definiše **upravljanje, finansiranje i unapređenje djelatnosti i objekata gradske komunalne infrastrukture**. Precizira se da su to: **gradska groblja, mostovi od posebnog značaja za grad, gradska ulična rasvjeta i gradski parkovi**.⁵⁴ Iako ove odredbe o komunalnoj djelatnosti i komunalnim ustanovama ne obuhvataju cjelinu komunalnih djelatnosti velikog grada kakav je grad Sarajevo, njima se otvara **institucionalna mogućnost da grad Sarajevo dobije punu nadležnost u oblasti komunalnih djelatnosti i upravljanja komunalnim ustanovama**. Da bi proces promjena išao u tom pravcu, nužno je izvršiti promjenu više zakona Kantona Sarajevo i donijeti novi kantonalni zakon o lokalnoj samoupravi.

Ovim promjenama Ustava Kantona Sarajevo koje se odnose na pravni status grada Sarajeva inicira se jedan proces koji će u vremenu koje dolazi omogućiti da grad Sarajevo, kao jedinica lokalne samouprave, **dobije svoje pune nadležnosti, na principima Evropske povelje o lokalnoj**

⁵³ Amandmani su usvojeni 31. 07. 2017. godine i objavljeni u „Službenim novinama Kantona Sarajevo“, br. 31/17.

⁵⁴ Vidi: Amandman LII na Ustav Kantona Sarajevo, „Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 31/17.

samoupravi. S tim u vezi je i **nužnost promjene teritorijalnog obuhvata grada Sarajeva.** Zapravo, **istorijski razvoj grada Sarajeva više od pet stoljeća je oblikovao cjelovitu urbanu strukturu grada Sarajeva.** Grad Sarajevo se urbano i teritorijalno razvijao od Baščaršije i **dolinom rijeke Miljacke do Ilidže, kao i do Vogošće, na sjevernom dijelu geografskog prostora koji pripada Sarajevu.** Sa tog stanovišta **jedinstvena istorijska, društvena i urbana cjelina grada Sarajeva obuhvata prostor šest današnjih opština: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad, Ilidža i Vogošća.** Uz sve navedene promjene Ustava Kantona Sarajevo, sadašnje i buduće, nužno će doći i do definisanja istorijskog obuhvata teritorije koja pripada gradu Sarajevu.

U definisanju pravnog statusa grada Sarajeva valja u cijelosti razgraničiti nadležnosti u trouglu: Kanton Sarajevo, grad Sarajevo i opštine u sastavu grada Sarajeva. Sve dok se grad Sarajevo ne uspostavi na cjelini svog urbanog prostora i sa punim nadležnostima u oblasti urbanog planiranja prostora, izgradnje i održavanja urbane infrastrukture, kao i upravljanja komunalnim djelatnostima i razvojem kulture, obrazovanja, zdravstva i turizma, **zaostajće u svom ekonomsko-socijalnom, urbanom i kulturnom razvoju** kao urbano, kulturno i političko središte Bosne i Hercegovine.

9) Društveno-istorijski razvoj grada Sarajeva – zaključna stajališta

Grad Sarajevo je od XV do kraja XX stoljeća razvio svoju urbanu i komunalnu infrastrukturu i teritorijalni obuhvat na cijelom urbanom prostoru, što mu je omogućilo da bude organizator XIV Zimskih olimpijskih igara 1984. godine.

U vremenu pripreme i održavanja XIV Zimskih olimpijskih igara grad Sarajevo je izgradio nove kapacitete u svojoj urbanoj i komunalnoj infrastrukturi, uključujući i izgradnju novih stambenih naselja.

U pripremi za XIV Zimske olimpijske igre svoju teritorijalnu cjelinu je zaokružio i opštinama koje se nalaze u širem prostornom obuhvatu. To su opštine: Trnovo, Pale, Hadžići i Ilijaš. Sva olimpijska borilišta građena su na području ovih četiriju opština.

Grad Sarajevo je od aprila 1992. do decembra 1995. godine, zapravo do Dejtonskog mirovnog sporazuma, bio 1425 dana pod opsadom od snaga Vojske Republike srpskog naroda u Bosni i Hercegovini.⁵⁵

⁵⁵ Ratko Mladić kao komandant Vojske Republike srpskog naroda osuđen je pred Haškim tribunalom na doživotni zatvor zbog počinjenih ratnih zločina, u čemu je i zločin nad civilima Sarajeva.

Tokom opsade u gradu Sarajevu je izgubilo živote 12.000 građana Sarajeva, od čega je 1.500 djece. Njegova privreda i komunalna infrastruktura te njegov stambeni fond su bili djelimično ili potpuno uništeni. Tokom poslijeratnih godina uz pomoć međunarodne zajednice grad Sarajevo je obnovio svoju infrastrukturu i stambene objekte.

Organizacija grada Sarajeva kao jedinice lokalne samouprave bitno je promijenjena u odnosu na predratnu teritorijalnu organizaciju i zakonske i statutarne nadležnosti.

Grad Sarajevo je formiranjem Kantona Sarajevo 1996. godine izgubio svoj pravni status, imovinu i nadležnosti. Prestao je da postoji kao jedinica lokalne samouprave. Njegove nadležnosti i imovinu prisvojile su vlasti Kantona Sarajevo.

Promjenama Ustava Kantona Sarajevo, a na temelju amandmana I iz 1997. godine, ustanovljen je grad Sarajevo⁵⁶ na teritoriji Kantona Sarajevo sa četiri opštine: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo i Novi Grad. Istovremeno je predviđeno da grad Sarajevo svoje nadležnosti uredi statutom grada Sarajeva. Kako te nadležnosti nisu definisane ni Ustavom Kantona Sarajevo, ni Zakonom o lokalnoj samoupravi Kantona Sarajevo, stvarne nadležnosti grada Sarajeva **svedene su na minimum opstojnosti i to pretežno u oblasti predstavljanja grada Sarajeva u međugradskoj i međunarodnoj saradnji.**

Kanton Sarajevo je **prisvojio sve bitne nadležnosti grada Sarajeva u oblasti prostornog planiranja i upravljanja urbanom i komunalnom infrastrukturom.**

Budući da mu je sužena nadležnost i **izvršena redukcija teritorijalnog obuhvata samo na dio jedinstvenog urbanog prostora**, grad Sarajevo nema pretpostavke da se u njemu razvija lokalna samouprava **na principima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.**

Pokušaj definisanja proširenja nadležnosti grada Sarajeva amandmanima na Ustav Kantona Sarajevo, donesenim 2017. godine, u komunalnoj djelatnosti samo djelimično mijenja sadašnji, zapravo postdejtonski status grada Sarajeva kako u pogledu nadležnosti tako i u pogledu teritorijalnog obuhvata.

Bitna promjena pravnog statusa grada Sarajeva može uslijediti na temelju dviju pretpostavki. Prva je definisanje pravne pozicije grada Sarajeva u Ustavu Kantona Sarajevo, pri čemu će imati **pune nadležnosti i teritorijalni obuhvat** na šest opština koje čine jedinstveni urbani prostor Sarajeva: **Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad, Ilidža i Vogošća.**

⁵⁶ „Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 16/97.

Druga je da zastupnici u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine iz Kantona Sarajevo i Federacije Bosne i Hercegovine pokrenu inicijativu za donošenje državnog zakona o gradu Sarajevu kao glavnom gradu Bosne i Hercegovine. Do sada su zakone o glavnom gradu donijele sve zemlje u procesu postsocijalističke tranzicije: Republika Češka, Poljska, Mađarska, Slovačka, Hrvatska, Slovenija, Srbija, Crna Gora i Makedonija.

Literatura

1. Amandmani I-XIII na Ustav Kantona Sarajevo, „Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 16/97.
2. Amandman LII na Ustav Kantona Sarajevo, „Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 31/17.
3. Dedić, Sead (1998) *Lokalna samouprava u Federaciji Bosne i Hercegovine*, Studentska štampa Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo.
4. Donia, Robert (2006) *Sarajevo – biografija grada*, Institut za istoriju, Sarajevo.
5. Imamović, Mustafa (1998) *Historija Bošnjaka*, Bošnjačka zajednica kulture Preporod, Sarajevo.
6. Komšić, Ivo (2006) *Preživljena zemlja: Tko je, kada i gdje dijelio BiH*, Prometej, Zagreb.
7. Milidragović, Duško (1984) *Komunalno uređenje grada Sarajeva*, Novinsko-izdavačka organizacija „Službeni list SRBiH“, Sarajevo.
8. Pejanović, Mirko (2015) „Društveno-istorijski razvoj lokalne samouprave u XX stoljeću“, u: *Država Bosna i Hercegovina i demokratija*, University-press – Magistrat izdanje, Sarajevo.
9. Pejanović, Mirko, Sadiković, Elmir (2010) *Lokalna i regionalna samouprava u Bosni i Hercegovini*, TKD Šahinpašić, Sarajevo.
10. Prečišćeni tekst Statuta grada Sarajeva, od 9. oktobra 2008. godine.
11. *Protokol o organizaciji Sarajeva: kanton, grad, distrikt*.
12. „Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 16/97.
13. Ustav Kantona Sarajevo, član 2, „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 1/96.