

Miroslav Živanović
Sarajevo 2026.

Finansijska autonomija i održivost javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini

*Studija slučaja Univerziteta
„Džemal Bijedić“ u Mostaru*

UNIVERSITAS STUDIORUM

Impressum

Izdavač

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Ured u Bosni i Hercegovini
Kupreška 20, 71 000 Sarajevo
Bosna i Hercegovina
bih@fes.de

Za izdavača

Sarah Hees-Kalyani

Kontakt

Rasim Ibrahimagić
rasim.ibrahimagic@fes.de

Lektura

Diwan d.o.o.

Dizajn i prelom

Renato Juričev

Štampa

Amos Graf d.o.o.

Isključiva odgovornost za sadržaj ove publikacije pripada autoru/ici. Stavovi izraženi u ovoj publikaciji nisu nužno stavovi Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ili organizacije za koju autor/ica radi. Komercijalno korištenje medija koje izdaje FES nije dozvoljeno bez pisanog pristanka FES-a. Publikacije FES-a ne smiju se koristiti u predizborne svrhe.

Januar, 2026.

©Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

ISBN 978-9926-576-25-7

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu Nacionalne i univerzitetske biblioteke BiH pod ID brojem 67808262

Sva druga izdanja Friedrich-Ebert-Stiftung možete naći na:

www.fes.de/publikationen

Miroslav Živanović

Finansijska autonomija i održivost javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini

*Studija slučaja Univerziteta
„Džemal Bijedić“ u Mostaru*

Sarajevo, 2026.

Sadržaj

Izvršni sažetak	3
I. Uvod	4
II. Pregled sistema finansiranja javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini .	5
II.1. Normativni okvir	5
II.2. Osnovna arhitektura sistema finansiranja visokog obrazovanja u Bosni i Hercegovini	11
II.3. Dominantni model finansiranja	13
II.4. Ključni izazovi postojećeg sistema	13
II.5. Potencijalni pravci reforme	14
III. Statistički okvir za analizu finansijske autonomije i održivosti javnih univerziteta	15
III.1. Metodologija i izvori statističkih podataka	15
III.2. Analitički osvrt na izabrane statističke podatke	15
III.3. Zaključna interpretacija statističkih nalaza	21
IV. Komparativna analiza finansijske autonomije i finansijske održivosti javnih univerziteta u BiH	22
IV.1. Uvodna metodološka napomena	22
IV.2. Kompozitni indikatori finansijske autonomije i finansijske održivosti (finansijskog kapaciteta) javnih univerziteta u BiH zasnovani na standardima EUA/EHEA/OECD-a	22
IV.3. Komparativni prikaz javnih univerziteta u BiH prema indikatorima finansijske autonomije i finansijske održivosti (finansijskog kapaciteta) . . .	29
V. Sistem finansiranja u praksi: Studija slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru	33
V.1. Okvirni institucionalni i finansijski profil UNMO	33
V.2. Zaključna interpretacija prema kompozitnim indikatorima finansijskog kapaciteta	38
VI. Preporuke i moguće reformske smjernice	42
VII. Zaključna razmatranja: postignuća, inovacije i budući pravci djelovanja	44
Izvori	46
Prilozi – Indikatorske tabele finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta javnih univerziteta u BiH	49

Izvršni sažetak

Ovaj materijal predstavlja analizu sistema finansiranja javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini, zasnovanu na integrisanom pristupu koji kombinuje pravni okvir, budžetske mehanizme, statističke pokazatelje i rezultate studije slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dokument prepoznaje da se javni univerziteti u BiH razvijaju unutar izrazito fragmentiranog sistema, obilježenog različitim kantonalnim i entitetskim modelima finansiranja, neujednačenim fiskalnim kapacitetima osnivača i značajnim demografskim pritiscima koji utiču na stabilnost upisa, prihodovnu osnovu i dugoročne razvojne mogućnosti.

U takvom okruženju, univerziteti se suočavaju s ograničenom finansijskom autonomijom, nedostatkom višegodišnjeg budžetskog planiranja, prevelikom oslonjenošću na školarine, slabim projektnim kapacitetima i nepostojanjem jasnih indikatora performansi. Ovi faktori zajedno proizvode sistem koji funkcioniše na granici operativne održivosti, posebno u fiskalno slabijim kantonima i sredinama pogođenim demografskim padom.

Da bi se ovi izazovi objektivno sagledali, razvijen je kompozitni indeks finansijske autonomije i održivosti, prvi takve vrste u BiH. Zasnovan na evropskim standardima (EUA, EHEA, OECD), indeks obuhvata ključne dimenzije: budžetsku autonomiju, autonomiju u generisanju prihoda, upravljanje javnim sredstvima, diverzifikaciju prihoda, projektni kapacitet, fiskalnu moć osnivača i izloženost demografskim rizicima. Ovaj indeks omogućava sistemsko poređenje univerziteta, identifikaciju prioritetnih područja intervencije i formuliranje diferenciranih, realno primjenjivih reformskih mjera.

Analiza pokazuje da finansijska autonomija u BiH postoji pretežno na nivou normativnih odredbi, dok je njen operativni domet ograničen trezorskim režimima, političkom nepredvidljivošću budžetskih transfera i nedostatkom institucionalnih mehanizama koji bi univerzitetima omogućili dugoročno planiranje i upravljanje resursima. Pored toga, studija slučaja UNMO-a pokazuje kako fiskalni kapacitet osnivača presudno određuje mogućnost univerziteta da ostvaruje svoju misiju, čak i kada su normativne odredbe o autonomiji široko definisane.

Na osnovu nalaza, dokument nudi skup reformski usmjerenih preporuka, grupisanih prema ključnim tematskim oblastima i povezanih s relevantnim kompozitnim indikatorima:

1. Reforma budžetskog finansiranja – uvođenje višegodišnjih budžetskih okvira, povećanje predvidljivosti i transparentnosti transfera te jasnija metodologija raspodjele javnih sredstava (indikator A1, S3).
2. Jačanje autonomije u generisanju prihoda – razvijanje metodologije troškovnog formiranja školarina, unapređenje transparentnosti i razvoj dodatnih obrazovnih i profesionalnih programa (A2, S1).
3. Modernizacija upravljanja javnim sredstvima – uvođenje integrisanih finansijskih informacionih sistema, jačanje internih kontrola i standardizacija finansijskog izvještavanja (A3, C1).
4. Razvoj projektnog i međunarodnog kapaciteta – profesionalizacija projektnih službi, obuke osoblja i veća institucionalna podrška učešću u međunarodnim programima (S2).
5. Odgovor na demografske rizike – redefinisane upisnih politika, racionalizacija studijskih programa i razvoj fleksibilnih modela studiranja (S4).

Dokument zaključuje da reforma sistema finansiranja visokog obrazovanja u BiH ne može biti linearna niti jednaka za sve univerzitete. Zbog dubokih razlika u fiskalnim mogućnostima, demografskim trendovima i institucionalnim kapacitetima, reforme moraju biti diferencirane i prilagođene realnom položaju svake institucije. U tom smislu, kompozitni indeks predstavlja ključni alat za usmjeravanje budućih politika.

Konačno, predložene reforme ukazuju na potrebu za transformacijom koja prevazilazi samo tehničke izmjene budžetskih procedura. One podrazumijevaju usklađivanje autonomije i odgovornosti, konsolidaciju upravljačkih praksi, osnaživanje projektnih i razvojnih kapaciteta, redefinisane odnosa između univerziteta i osnivača te jačanje sposobnosti univerziteta da odgovore na savremene društvene i ekonomske izazove. Ovaj prijedlog javne politike, stoga, postavlja temelje za dugoročno održiv sistem koji može podržati akademsku misiju javnih univerziteta i doprinijeti razvoju znanja, društva i privrede u Bosni i Hercegovini.

I.

Uvod

Visoko obrazovanje u Bosni i Hercegovini predstavlja jedan od najvažnijih stubova društvenog razvoja, ali i sektor koji se suočava s dubokim strukturnim, finansijskim i organizacijskim izazovima. Uprkos strateškoj ulozi koju univerziteti imaju u razvoju ekonomije zasnovane na znanju, zapošljavanju mladih i ukupnoj društvenoj koheziji, finansijski okvir u kojem djeluju već duže vrijeme obilježava nedovoljna stabilnost, visoka fragmentacija nadležnosti i ograničena institucionalna autonomija. Ovi izazovi posebno dolaze do izražaja u kontekstu demografskog pada, smanjenog broja upisanih studenata, ograničenih javnih ulaganja i nedostatka dugoročne vizije razvoja visokog obrazovanja na nivou države.

Bosna i Hercegovina je i u oblasti visokog obrazovanja jedinstven slučaj u Evropi: iako postoji državni Okvirni zakon o visokom obrazovanju, finansiranje, planiranje i upravljanje univerzitetima u potpunosti su prepušteni entitetima i kantonima. Rezultat je sistem u kojem se osam javnih univerziteta finansira kroz različite mehanizme, bez jedinstvenog modela, bez jasnih kriterija performansi i bez mogućnosti višegodišnjeg strateškog planiranja. Ovakva fragmentacija otežava razvoj koherentnih politika, produbljuje razlike između univerziteta, te ograničava njihovu sposobnost da se prilagode savremenim izazovima i očekivanjima studenata, tržišta rada i međunarodnih partnera.

U tom složenom okruženju, pitanje **finansijske autonomije i održivosti¹ javnih univerziteta** postaje ključno za dugoročno funkcioniranje cijelog sistema. Finansijska autonomija je jedan od preduvjeta stvarne akademske autonomije, ali i osnov za unapređenje kvaliteta studijskih programa, razvoj istraživanja, mobilnost i međunarodnu saradnju. Istovremeno, finansijska održivost se ne može shvatiti samo kao stabilnost izvora prihoda, već i kao sposobnost univerziteta da odgovorno planira, transparentno upravlja resursima i diversifikuje izvore finansiranja.

Posebnu važnost ima analiza studije slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru (UNMO), koji posluje u izazovnom institucionalnom i finansijskom okruženju Hercegovačko-neretvanskog kantona (HNK). UNMO predstavlja paradigmatičan primjer javnog univerziteta koji se oslanja na kantonalni budžet kao primarni izvor, uz

ograničenu mogućnost diverzifikacije prihoda i osjetljivost na političke odluke, rebalans budžeta i promjene fiskalne politike. Razumijevanje njegovog položaja omogućava sagledavanje sistemskih slabosti, ali i razvoj preporuka koje su primjenjive na sve javne univerzitete u BiH.

Cilj ovog dokumenta je ponuditi sveobuhvatnu analizu postojećeg sistema finansiranja javnih univerziteta u BiH, uz kritički osvrt na stepen njihove finansijske autonomije i finansijske održivosti. Dokument identifikuje ključne izazove, aktere, regulatorne prepreke i mogućnosti unapređenja, te predlaže skup mogućih preporuka koje se mogu primijeniti na nivou države, entiteta, kantona i samih univerziteta. Poseban naglasak se stavlja na studiju slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru kao ilustrativni primjer šireg problema.

Metodološki, ovaj dokument se zasniva na analizi relevantnih zakona i podzakonskih akata, budžetskih dokumenata, univerzitetskih pravilnika i javno dostupnih izvještaja; zvaničnih statističkih biltena o visokom obrazovanju, te na konsultacijama sa studentima, predstavnicima akademske zajednice i politički relevantnim akterima iz HNK. Pristup je kombinovao pravno-institucionalnu analizu, empirijske pokazatelje i kvalitativne uvide, kako bi se obezbijedio uravnotežen i praktično primjenjiv prijedlog javne politike.

Uprkos ograničenjima dostupnosti podataka i razlikama u transparentnosti između univerziteta i kantona, dokument nastoji ponuditi realističnu, argumentiranu i reformsku osnovu za otvaranje šireg dijaloga o finansijskoj i institucionalnoj budućnosti javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini.

¹ U okviru ovog prijedloga javne politike koncept održivosti se koristi isključivo u smislu finansijske održivosti javnih univerziteta, a ne u širem ekološkom, organizacijskom ili društveno-razvojnog smislu.

II.

Pregled sistema finansiranja javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini

Sistem finansiranja javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini određen je složenom ustavno-političkom strukturom države. Za razliku od većine evropskih zemalja, u BiH ne postoji jedinstven državni model finansiranja visokog obrazovanja, niti državni budžet koji podržava univerzitete. Umjesto toga, nadležnosti su raspodijeljene između entiteta, kantona i Distrikta Brčko, što je dovelo do stvaranja različitih modela finansijskog poslovanja javnih univerziteta.

Ovakva struktura za direktne posljedice ima značajnu fragmentaciju sistema, velike razlike u pristupima finansiranju, odsustvo jedinstvenih standarda i indikatora, te krajnje ograničen prostor za dugoročno planiranje i koordinaciju razvoja visokog obrazovanja na nivou države.

II.1. Normativni okvir

II.1.1. Državni nivo – koordinacija bez finansiranja

Iako Okvirni zakon o visokom obrazovanju u BiH (Okvirni zakon)² uspostavlja osnovne principe, finansiranje javnih univerziteta nije državna nadležnost.³ Država, putem Ministarstva civilnih poslova BiH (Sektor za obrazovanje), osigurava koordinaciju, propisuje minimalne standarde, te osigurava rad Agencije za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta (HEA) i okvir za akreditaciju.

Iako ne propisuje model finansiranja, Okvirni zakon o visokom obrazovanju jasno definiše sljedeće:

- **Upravni odbor** je najviši organ univerziteta odgovoran za finansijsko poslovanje koji, između ostalog, usvaja finansijski plan i godišnji obračun, usmjerava, kontrolira i ocjenjuje rad rektora u domenu finansijskog poslovanja, donosi odluke o korištenju sredstava preko iznosa utvrđenog statutom univerziteta, podnosi osnivaču izvještaje o poslovanju, te donosi opće akte iz domena finansija i upravljanja sredstvima;
- **Statut** svake visokoškolske ustanove mora biti usklađen s Okvirnim zakonom, a između ostalog uređuje i finansijske odnose unutar univerziteta.

Može se zaključiti da Okvirni zakon kreira pravne temelje finansijskog upravljanja i postavlja institucionalne obaveze i procedure koje direktno utiču na finansijski sistem, budući da utvrđuje:

- pravni status univerziteta kao javnih ustanova,
- nadležnosti upravnog odbora, senata i rektora,
- minimalne standarde transparentnosti, odgovornosti i upravljanja,
- obavezu usklađivanja statuta i pravilnika univerziteta sa zakonom.

Sama autonomija univerziteta prema Okvirnom zakonu je prvenstveno akademska, dok se finansijska autonomija samo implicira, ali ne i operacionalizira. Tek kroz entitetske i kantonalne zakone dolazi do konkretizacije modela finansijske autonomije javnih univerziteta.

II.1.2. Entitetski i kantonalni nivoi – ključ finansiranja javnih univerziteta u BiH⁴

- **Federacija BiH (FBiH):** finansiranje javnih univerziteta je u nadležnosti kantona. Svaki kanton koji ima javni univerzitet odnosno univerzitete ima vlastiti zakon o visokom obrazovanju i vlastiti model finansiranja.
- **Republika Srpska (RS):** oba javna univerziteta u RS-u – Univerzitet u Banjoj Luci (UNIBL) i Univerzitet u Istočnom Sarajevu (UIS) finansiraju se sa entitetskog nivoa, kroz Ministarstvo za naučnotehnoški razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo Republike Srbije.

Finansijski modeli u Federaciji BiH – kantonalni pristup

Kao što je već navedeno, u FBiH finansiranje je isključiva nadležnost kantona, što dovodi do različitih modela i praksi. Ipak, u većini kantonalnih zakona o visokom obrazovanju nalazi se gotovo identična struktura članova o finansiranju, koja uključuje sljedeće:

² Okvirni zakon o visokom obrazovanju u BiH. Dostupno na: [https://www.mcp.gov.ba/attachments/bs_Migrirani_dokumenti/Va%C5%BEni_dokumenti/Va%C5%BEno-Zakoni/Okvirni_zakon_o_visokom_obrazovanju_u_Bosni_i_Hercegovini_\(3\)b.pdf](https://www.mcp.gov.ba/attachments/bs_Migrirani_dokumenti/Va%C5%BEni_dokumenti/Va%C5%BEno-Zakoni/Okvirni_zakon_o_visokom_obrazovanju_u_Bosni_i_Hercegovini_(3)b.pdf). Pristupljeno: 12.11.2025.

³ Primjera radi, ne postoji instrument poput državnog fonda za visoko obrazovanje niti jedinstvena formula finansiranja javnih univerziteta.

⁴ Ovdje je bitno napomenuti da Brčko distrikt BiH, kao jedinica lokalne samouprave definirana Amandmanom I Ustava Bosne i Hercegovine, nema javni univerzitet, ali ima specifične oblike podrške studiranju.

→ Izvori finansiranja visokoškolske ustanove obuhvataju:

- sredstva osnivača (kantona),
- sredstva fondova,
- donacije, oporuke i poklone,
- školarine i druge naknade,
- prodaju intelektualnih, kulturnih i komercijalnih dobara i usluga,
- prihode od autorskih prava, patenata, projekata,
- druge zakonom dopuštene izvore;

→ Vlastiti prihodi javne visokoškolske ustanove pripadaju univerzitetu i troše se u skladu sa zakonom, statutom i finansijskim planom;

→ Budžetsko finansiranje obuhvata plate, naknade zaposlenih, materijalne troškove, opremu, projekte, mobilnosti i druge aktivnosti od javnog interesa;

→ Nadležna kantonalna ministarstva donose pravilnik o standardima i normativima za finansiranje javnih visokoškolskih ustanova, čime se propisno uređuje minimalni okvir finansiranja.

Ove odredbe potvrđuju da je model FBiH kombinacija budžetskih sredstava i vlastitih prihoda, uz prilično velika ograničenja autonomije u upravljanju.

Kanton Sarajevo i Univerzitet u Sarajevu

Zakon o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo⁵ i interni akti Univerziteta u Sarajevu predstavljaju vjerovatno najrazrađeniji normativni okvir finansiranja među kantonima u Federaciji BiH. Skupština Kantona Sarajevo donosi zakon, Vlada Kantona Sarajevo je osnivač univerziteta i donosi budžet i podzakonske akte, dok Ministarstvo za nauku, visoko obrazovanje i mlade provodi zakon i predlaže budžetske stavke. Upravni odbor univerziteta, kao ključni organ upravljanja, ima centralnu ulogu u donošenju odluka o finansijama i vlastitim prihodima univerziteta.

Univerzitet u Sarajevu i njegove organizacione jedinice finansiraju se iz budžeta Kantona Sarajevo, iz vlastitih prihoda i iz drugih izvora poput donacija, projekata i komercijalnih usluga. Statut jasno propisuje da Univerzitet posluje u okviru budžetskih limita za svaku članicu, u skladu sa Zakonom o budžetima Federacije BiH, Zakonom o trezoru Federacije BiH i Zakonom o izvršavanju budžeta Kantona Sarajevo. Sredstva koja osigurava Kanton dodjeljuju se Univerzitetu na osnovu kriterija koje, na prijedlog Senata, utvrđuje Upravni odbor, u skladu s Pravilnikom o finansijskom poslovanju. Ti kriteriji u obzir uzimaju prirodu i troškovnost studijskih programa, mogućnost ostvarivanja

vlastitih prihoda, status studenata i nastavnika i druge relevantne parametre.

Zakon o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo predviđa da se javna visokoškolska ustanova finansira iz sredstava osnivača, vlastitih prihoda i drugih izvora. Cjenovnik usluga, upisnina i drugih troškova utvrđuje upravni odbor, ali uz obaveznu saglasnost Vlade Kantona Sarajevo. Vlastiti prihodi univerziteta mogu se ostvarivati samo na način koji ne ometa osnovnu djelatnost i ne ugrožava autonomiju; pripadaju onoj visokoškolskoj ustanovi ili organizacionoj jedinici koja ih ostvari, te se koriste u skladu sa zakonom, podzakonskim aktima, statutom i finansijskim planom. Detaljnija pravila o njihovom korištenju uređuju se statutom i općim aktima koje donosi upravni odbor.⁶

U praksi, vlastiti prihodi Univerziteta u Sarajevu u potpunosti su formalizirani kao javni vlastiti prihodi. To znači da se tretiraju prema pravilima koja uređuju javne prihode u Federaciji BiH, uplaćuju se na Jedinostveni račun Trezora Kantona Sarajevo, evidentiraju kroz propisane budžetske klasifikacije i koriste u skladu sa pravilima o javnim prihodima. Univerzitet ne raspolaže vlastitom gotovinom na sopstvenim računima, nego kroz trezorski sistem Kantona. Svi prilivi i plaćanja idu preko trezora, što omogućava visok stepen transparentnosti i nadzora, ali istovremeno ograničava operativnu fleksibilnost Univerziteta.

Pravilnik o korištenju vlastitih prihoda Univerziteta u Sarajevu⁷ detaljno opisuje vrste vlastitih prihoda, uključujući prihode od školarina i participacija, naknada za ispite, izdavanja uvjerenja i diploma, laboratorijskih i drugih stručnih usluga, istraživačkih i razvojnih projekata, donacija, izdavačke djelatnosti, komercijalizacije znanja, iznajmljivanja prostora i čitavog niza drugih aktivnosti. Svi ti prihodi imaju dodijeljene budžetske kontne oznake i razvrstavaju se u skladu s federalnim pravilnicima o vrstama i raspodjeli javnih prihoda. Pravilnik o finansijskom poslovanju dodatno propisuje da Univerzitet mora koristiti budžetski kalendar i procedure planiranja koje propisuje Ministarstvo finansija Kantona Sarajevo, te da je obavezan izrađivati strateški trogodišnji i operativni jednogodišnji budžet. Upravni odbor određuje prioritete za dokument okvirnog budžeta, a sve organizacione jedinice dužne su pripremiti svoje finansijske planove i zahtjeve u skladu s trezorskim pravilima.

Na nivou fakulteta, akademija i instituta finansijsko poslovanje odvija se kroz budžetske limite po članici koje utvrđuje Univerzitet, interne planove i izvještaje o poslovanju, te obavezu da se sve preuzete obaveze usklađuju sa stvarnim prilivima na trezorskom računu.

⁵ Zakon o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo („Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 36/2022 i 28/2025). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/kantona-sarajevo/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>. Pristupljeno: 12.11.2025.

⁶ Statut Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2023-07/Statut%20Univerziteta%20u%20Sarajevu.pdf>. Pristupljeno: 12.11.2025.

⁷ Pravilnik o korištenju vlastitih prihoda Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2024-02/3.1.%20Pravilnik%20o%20korištenju%20vlastitih%20prihoda%20Univerziteta%20u%20Sarajevu.pdf>.

Organizacione jedinice imaju određeni stepen unutrašnje finansijske autonomije, ali uvijek unutar okvira koji postavljaju kantonalni propisi, Upravni odbor i univerzitetski pravilnici.

Univerzitet u Sarajevu ima razvijen interni normativni sistem finansijskog upravljanja. Pored Pravilnika o finansijskom poslovanju⁸ i Pravilnika o javnim vlastitim prihodima,⁹ postoje i pravila o unutrašnjoj finansijskoj kontroli, internoj reviziji, te etički kodeksi koji posredno utiču na finansijske odluke i odnose sa partnerima. Ovaj sistem je vrlo blizak evropskim standardima transparentnosti i odgovornosti u upravljanju javnim sredstvima, ali istovremeno funkcioniše u režimu u kojem Univerzitet ima ograničenu finansijsku autonomiju.

Ukupno gledano, normativni režim u Kantonu Sarajevo pokazuje da Univerzitet u Sarajevu raspolaže raznovrsnim izvorima vlastitih prihoda i razgranatom mrežom finansijskih tokova, ali da se ti prihodi pravno tretiraju kao javni i da podliježu punoj trezorskoj kontroli. Budući da Vlada Kantona Sarajevo ima ključnu ulogu u odobravanju školarina, donošenju budžeta i fiskalnih pravila, a da se sva sredstva vode kroz trezor, UNSA ima razvijen i uređen, ali ujedno i jedan od najrestriktivnijih modela finansijske autonomije u Bosni i Hercegovini.

Tuzlanski kanton i Univerzitet u Tuzli (UNTZ)

Normativni okvir finansiranja univerziteta u Tuzlanskom kantonu odlikuje se izrazitom dvostrukošću: zakonom se univerzitetu garantuje široka autonomija, dok se istovremeno ključni elementi finansijskog poslovanja stavljaju pod strogu kontrolu osnivača – Vlade Tuzlanskog kantona. Na taj način nastaje sistem u kojem je autonomija formalno snažno izražena, ali je u praksi znatno ograničena procedurama, saglasnostima i trezorskim pravilima.

Zakonom o visokom obrazovanju Tuzlanskog kantona¹⁰ utvrđuje se da visokoškolske ustanove uživaju akademsku, organizacionu, kadrovsku i programsku autonomiju. Univerzitet ima mogućnost da samostalno uređuje unutrašnju organizaciju, razvija studijske programe, bira akademsko osoblje i postavlja standarde upisa studenata. Međutim, iste odredbe koje naglašavaju autonomiju odmah se uravnotežuju obaveznim učešćem Vlade TK u gotovo svim segmentima finansijskog upravljanja. Zapošljavanje u javnoj visokoškolskoj ustanovi zahtijeva prethodnu saglasnost Vlade; plaće i naknade zaposlenika mogu se utvrđivati samo aktima Upravnog odbora, ali uz obaveznu saglasnost Vlade; a cjelokupno finansijsko poslovanje mora se provoditi kroz kantonalni trezor. Ovo znači da je Univerzitet, iako formalno autonoman, faktički uklopljen u

fiskalni i administrativni okvir javnog sektora Tuzlanskog kantona.

Statut Univerziteta u Tuzli¹¹ dodatno operacionalizira ove zakonske odredbe. Univerzitet je obavezan godišnje pripremiti budžetski zahtjev koji se podnosi osnivaču na razmatranje i odobravanje, a istovremeno mora redovno dostavljati izvještaje o radu i poslovanju. Sredstva za rad Univerziteta obezbjeđuju se iz budžeta Tuzlanskog kantona, ali i iz vlastitih prihoda, donacija, projekata i drugih izvora. Statut potvrđuje da Univerzitet i njegove organizacione jedinice raspolažu vlastitim prihodima, ali isključivo u skladu sa zakonom, statutom i finansijskim planom, te u okvirima koje određuju posebni kantonalni propisi o javnim prihodima.

Zakonski režim vlastitih prihoda u Tuzlanskom kantonu dodatno pojačava zavisnost univerziteta od osnivača. Zakon predviđa da se svi vlastiti prihodi javne visokoškolske ustanove raspodjeljuju u skladu sa posebnim propisima Kantona, statutom i finansijskim planom, što znači da univerzitet ne može samostalno raspolagati prihodima izvan sistema koji određuje kantonalna regulativa. Svi prihodi moraju biti planirani u skladu s budžetskim kalendarom Tuzlanskog kantona, kanalizirani kroz trezor i uključeni u godišnje finansijske dokumente. Time se ograničava mogućnost univerziteta da, na primjer, brzo reaguje na projektne prilike ili dinamično upravlja sopstvenim sredstvima.

Na praktičnom nivou, Univerzitet u Tuzli ima određeni stepen unutrašnje autonomije u planiranju i korištenju vlastitih prihoda, posebno kada se radi o školarinama, naknadama, istraživačkim projektima i komercijalnim uslugama. Međutim, svaka takva aktivnost mora biti usklađena sa finansijskim planom Univerziteta, koji usvaja Upravni odbor i Senat, ali koji u konačnici mora biti u saglasju s kantonalnim propisima i trezorskim režimom. Organizacione jedinice imaju pravo ostvarivati i koristiti vlastite prihode, ali se njihova upotreba odvija unutar strogog finansijskog okvira koji određuju univerzitetski akti i kantonalna pravila.

Obaveza interne kontrole i interne revizije, također propisana zakonom, dodatno potvrđuje integraciju Univerziteta u sistem javnog sektora, budući da se sve finansijske aktivnosti moraju voditi transparentno i u skladu s principima javnog finansijskog upravljanja.

Sve ove odredbe pokazuju jasnu logiku normativnog sistema Tuzlanskog kantona: univerzitetu se prepušta visoka akademska i organizaciona autonomija, ali se finan-

⁸ Pravilnik o finansijskom poslovanju Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2022-12/2.1.%20Pravilnik%20o%20finansijskom%20poslovanju%20Univerziteta.pdf>. Pristupljeno: 13.11.2025.

⁹ Pravilnik o javnim vlastitim prihodima Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2024-08/Pravilnik%20o%20javnim%20vlastitim%20prihodima%20Univerziteta%20u%20Sarajevu.pdf>. Pristupljeno: 13.11.2025.

¹⁰ Zakon o visokom obrazovanju/naobrazbi („Sl. novine Tuzlanskog kantona“, br. 21/2021 – prečišćen tekst, 22/2021 – autentično tumačenje, 5/2022, 11/2022, 16/2022, 5/2025 i 14/2025). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/tuzlanskog-kantona/zakon-o-visokom-obrazovanju-naobrazbi.html>. Pristupljeno: 13.11.2025.

¹¹ Statut JU Univerzitet u Tuzli (Prečišćeni tekst). Dostupno na: https://untz.ba/wp-content/uploads/2023/10/STATUT_JU_UNTZ_precisceni_tekst_18_10_2023.pdf. Pristupljeno: 13.11.2025.

sijska autonomija suštinski ograničava kroz mehanizme koje kontroliše Vlada. De iure univerzitet ima autonomiju, jer je zakon eksplicitno garantuje; de facto ta autonomija je u velikoj mjeri umanjena potrebom za saglasnostima, pravilima trezorskog poslovanja i strogim budžetskim procedurama. Tako nastaje model u kojem Univerzitet u Tuzli funkcioniše kao visokoškolska ustanova sa značajnim akademskim slobodama, ali sa vrlo ograničenim kapacitetom da samostalno upravlja svojim finansijskim resursima.

Unsko-sanski kanton i Univerzitet u Bihaću (UNBI)

Normativni okvir Unsko-sanskog kantona predstavlja najizrazitiji primjer kantonalnog modela u kojem je finansijska autonomija univerziteta jasno i eksplicitno propisana zakonom, dok se istovremeno u praksi ograničava javnofinansijskim pravilima i trezorskim režimom. U poređenju s drugim kantonima Federacije BiH, Unsko-sanski kanton je jedini koji vrlo otvoreno i nedvosmisleno zakonom utvrđuje da Univerzitet u Bihaću uživa puni pravni subjektivitet i potpunu autonomiju u obavljanju svoje djelatnosti, uključujući i finansijsku dimenziju autonomije.

Zakon o visokom obrazovanju Unsko-sanskog kantona¹² univerzitet definiše kao ustanovu od posebnog općeg i javnog interesa za Kanton i šire bosanskohercegovačko društvo. Autonomija koju zakon garantira obuhvata pravo univerziteta da raspoláže finansijskim sredstvima iz vlastitih prihoda, da upravlja svojom imovinom, uključujući nepokretnu imovinu, te da predlaže i određuje školarine i druge naknade. U tom smislu, ovaj zakon predstavlja najdosljednije normativno priznanje finansijske autonomije javnog univerziteta u Federaciji BiH. Dok su u drugim kantonima finansijske ovlasti univerziteta više posredovane podzakonskim aktima ili administrativnim praksama, u Unsko-sanskom kantonu su jasno propisane na nivou zakona.

Međutim, ta široko definisana autonomija nailazi na ograničenja u fazi operativnog finansijskog poslovanja. Iako je univerzitet ovlašten da stiče sredstva iz svih zakonitih izvora i da njima upravlja, sva sredstva moraju se evidentirati i trošiti u skladu sa zakonom, statutom i usvojenim finansijskim planom. Posebno je važno to što se sva finansijska sredstva evidentiraju prema pravilima trezorskog poslovanja, što praktično znači da Univerzitet, bez obzira na deklarativnu autonomiju, svoje finansijske transakcije mora usklađivati sa javnofinansijskim procedurama Unsko-sanskog kantona. Sve obaveze i plaćanja moraju biti usklađena sa stvarnim prilivima na javnim računima, što ograničava fleksibilnost univerziteta da potpuno samostalno raspoláže vlastitom gotovinom.

Statut Univerziteta u Bihaću¹³ precizira zakonske odredbe i dodatno naglašava da Univerzitet ima pravo raspolagati svim vrstama vlastitih prihoda, uključujući sredstva ostvarena kroz školarine, naknade, projekte, usluge i druge djelatnosti. Sva novčana sredstva pripadaju Univerzitetu i troše se u skladu sa Statutom, zakonom i finansijskim planom, što bi u idealnim uslovima predstavljalo visok stepen finansijske samostalnosti. Statut, međutim, uvodi i bitnu ograničavajuću komponentu: raspodjela vlastitih prihoda odvija se prema posebnim propisima kantona, Statutu i finansijskom planu, a Upravni odbor Univerziteta određuje kriterije za raspodjelu sredstava među organizacionim jedinicama. Drugim riječima, Univerzitet ima autonomiju da upravlja vlastitim prihodima, ali njihova upotreba mora biti u potpunosti usklađena s finansijskim pravilima koja određuje Kanton i sa procedurama koje propisuje Upravni odbor.

Praktično, to znači da fakulteti i druge organizacione jedinice mogu ostvarivati prihode iz različitih izvora – školarina, istraživačkih projekata, stručnih usluga i drugih aktivnosti – ali ti prihodi istog trenutka postaju dio finansijskog sistema Univerziteta kao cjeline, a Univerzitet potom njima upravlja u okviru ograničenja javnog sektora. Upravni odbor vrši raspodjelu prihoda vodeći računa o propisima Kantona i o trezorskom režimu koji u svim fazama određuje tempo i mogućnosti izvršavanja finansijskih obaveza. Time se potvrđuje da UNBI, iako formalno ima jedan od najsnažnijih normativnih oblika finansijske autonomije u BiH, u praksi posluje u gotovo istom režimu javnih finansija kao i univerziteti u kantonima u kojima autonomija nije tako eksplicitno definisana.

Zaključak koji se nameće iz normativnog okvira Unsko-sanskog kantona jeste da postoji jasna razlika između pravno definisanih principa autonomije i stvarnih javnofinansijskih ograničenja. Dok Zakon Univerzitetu priznaje punu finansijsku samostalnost, uključujući pravo na upravljanje imovinom i prihodima, trezorski režim i obaveze prema kantonalnoj fiskalnoj regulativi ograničavaju slobodu u konkretnom upravljanju novcem. Ovo UNBI čini jedinstvenim slučajem u Federaciji: Univerzitet formalno ima najširu finansijsku autonomiju, ali je njegova sposobnost da tu autonomiju materijalizira ograničena mehanizmima javnog finansijskog upravljanja.

Zeničko-dobojski kanton i Univerzitet u Zenici (UNZE)

Normativni okvir Zeničko-dobojskog kantona predstavlja jedan od najkompleksnijih i najcentralizovanih modela finansiranja javnih univerziteta u Federaciji Bosne i Hercegovine. Za razliku od kantona u kojima jedan zakon uređuje sve elemente visokog obrazovanja, ZDK je jedan od kantona koji ima dva komplementarna zakonska akta: opšti Zakon o visokom obrazovanju i posebni Zakon o

¹² Zakon o visokom obrazovanju na području Unsko-sanskog kantona („Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona“, br. 26/2024). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/unsko-sanski-kanton/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>. Pristupljeno: 13.11.2025.

¹³ Statut Univerziteta u Bihaću. Dostupno na: https://unbi.ba/files/media/pdf/68232f051dc6e9.85980329_Statut%20UNBI_2025.pdf. Pristupljeno: 13.11.2025.

Javnoj ustanovi Univerzitet u Zenici. Ova kombinacija stvara formalno vrlo razrađen sistem u kojem su uloge Vlade, nadležnog Ministarstva i univerzitetskih organa precizno određene, a finansijski odnosi uređeni na način koji ostavlja znatno manje prostora za autonomno odlučivanje nego u većini drugih kantona.

Zakon o visokom obrazovanju ZDK¹⁴ definiše opće principe autonomije i rada visokoškolskih ustanova, ali kada je riječ o finansijama, nadležnosti univerziteta su ograničene posebnim odredbama. Visokoškolske ustanove mogu sticati sredstva iz različitih izvora – budžeta osnivača, fondova, donacija, poklona, školarina, prihoda od projekata, prodaje usluga i drugih zakonitih izvora. Međutim, raspodjela i korištenje tih prihoda uređeni su posebnim zakonima i uredbama koje donosi Vlada ZDK. Time se finansije univerziteta već na nivou osnovnog zakona stavljaju u okvir u kojem je uloga Kantona snažno naglašena.

Posebni Zakon o Javnoj ustanovi Univerzitet u Zenici¹⁵ dodatno konkretizira finansijske mehanizme. Kanton, kao osnivač, obezbjeđuje sredstva za rad Univerziteta, a način finansiranja studijskih programa propisuje se uredbama i odlukama Vlade. U ovom segmentu ZDK ima posebno izražen nivo kontrole, jer Vlada ne samo da određuje način finansiranja svih studijskih ciklusa, nego propisuje i minimalnu cijenu studija za sve programe i sve cikluse. Senat može predložiti visinu školarina, ali te odluke nemaju pravno dejstvo bez saglasnosti Vlade. Time izvršna vlast Kantona zadržava ključnu ulogu u definisanju najvažnijih parametara finansijskog poslovanja Univerziteta.

Statut Univerziteta u Zenici¹⁶ potvrđuje pravni subjektivitet i autonomiju Univerziteta, ali se jasno vidi da je ta autonomija u velikoj mjeri uslovljena kantonalnim propisima. Statut ovlašćuje Univerzitet da raspolaže finansijskim sredstvima iz vlastitih prihoda, da utvrđuje iznos školarina i drugih naknada i da ostvaruje prihode iz različitih aktivnosti, uključujući korištenje univerzitetskog znaka i dokumentacije. Ipak, svaka odluka o tim prihodima mora biti donesena u skladu s kantonalnim pravilnicima i odlukama Vlade, što znači da je operativno upravljanje vlastitim izvorima finansiranja ograničeno administrativnim okvirom koji određuje osnivač.

Univerzitet u Zenici razvio je i obimnu internu regulativu kojom se razrađuju pravila evidentiranja, kontrole i trošenja vlastitih prihoda. Pravilnici propisuju klasifikaciju pojedinih vrsta prihoda, kontne oznake, pravila njihove namjene, ograničenja u korištenju, kao i načine razgraničavanja

prihoda ostvarenih kroz projekte, stručne usluge, naknade i druge aktivnosti. Također, predviđena su detaljna pravila o izvještavanju, internoj kontroli i internoj reviziji, što Univerzitetu omogućava visok stepen upravljačke uređenosti. Međutim, iako su ovi pravilnici sveobuhvatni, oni funkcionišu u okviru strogo definisanih kantonalnih pravila o trezorskom poslovanju.

Svi vlastiti prihodi UNZE uplaćuju se na trezorski račun Zeničko-dobojskog kantona i evidentiraju kao javni prihodi u skladu s kantonalnim propisima.¹⁷ To znači da Univerzitet, uprkos formalnoj autonomiji u sticanju i korištenju vlastitih sredstava, ne raspolaže svojim sredstvima direktno, već preko javnog sistema izvršavanja budžeta. Svaka finansijska transakcija mora biti usklađena s pravilima trezora, što ograničava operativnu fleksibilnost Univerziteta u upravljanju sredstvima.

Raspodjela budžetskih sredstava unutar Univerziteta dodatno ilustrira centralizaciju sistema. Kriterije za raspodjelu sredstava organizacionim jedinicama utvrđuje resorno ministarstvo, i to na prijedlog Upravnog odbora, uz prethodno mišljenje Senata. Time se stvara trojni odnos u kojem Univerzitet formalno učestvuje u procesu, ali ključne odluke donosi izvršna vlast Kantona.

Sve navedeno pokazuje da Zeničko-dobojski kanton ima najformalizovaniji i najcentralizovaniji sistem finansijskog upravljanja javnim univerzitetom u Federaciji BiH. Iako Univerzitet u Zenici posjeduje razvijen interni normativni okvir i detaljna pravila upravljanja prihodima i rashodima, njegova de facto finansijska autonomija ograničena je širokim ovlaštenjima Vlade ZDK, korištenjem trezorskog sistema i pravilima o javnim prihodima. Time UNZE ima složen, tehnički uređen i propisima bogat sistem finansijskog poslovanja, ali sa jednim od najmanjih stvarnih kapaciteta za autonomno odlučivanje o ključnim finansijskim pitanjima.

Hercegovačko-neretvanski kanton: Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru i Sveučilište u Mostaru

Normativni okvir Hercegovačko-neretvanskog kantona je jedinstven u Bosni i Hercegovini, jer se isti kantonalni zakon primjenjuje na dva javna univerziteta koji imaju različite historijske, institucionalne i organizacijske tradicije: Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru i Sveučilište u Mostaru. Zakon o visokom obrazovanju HNK¹⁸ definiše oba univerziteta kao javne ustanove od posebnog javnog interesa koje se finansiraju iz budžeta kantona i iz vlastitih prihoda, ali način na koji njihovi statuti razrađuju

¹⁴ Zakon o visokom obrazovanju („Sl. novine Zeničko-dobojskog kantona“, br. 12/2022, 15/2024 – autentično tumačenje i 5/2025). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/zenicko-dobojskog-kantona/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>. Pristupljeno: 14.11.2025.

¹⁵ Zakon o Javnoj ustanovi Univerzitet u Zenici („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj 1/18, 10/18, 13/21). Dostupno na: <https://unze.ba/dokumenti/zakoni-i-uredbe/>. Pristupljeno: 25.11.2025.

¹⁶ Statut Univerziteta u Zenici. Dostupno na: <https://unze.ba/dokumenti/interni-dokumenti/>. Pristupljeno: 14.11.2025.

¹⁷ Pravilnik o vrstama, namjeni, načinu raspodjele i trošenja vlastitih prihoda Univerziteta u Zenici. Dostupan na: <https://unze.ba/dokumenti/interni-dokumenti/>. Pristupljeno: 14.11.2025.

¹⁸ Zakon o visokom obrazovanju u Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Dostupno na: <https://www.monkshnk.gov.ba/storage/propisi/01K94P1CS5A2KEBAWQG0D9Z0SC.pdf>. Pristupljeno: 14.11.2025.

finansijsku autonomiju i upravljanje prihodima odvodi ih u dva različita finansijska identiteta.

Statut Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru¹⁹ potvrđuje puni pravni subjektivitet Univerziteta i utvrđuje da on uživa potpunu autonomiju u obavljanju svoje djelatnosti. Ta autonomija obuhvata pravo sticanja i upravljanja imovinom, pravo raspolaganja finansijskim sredstvima iz vlastitih prihoda, ovlaštenje da samostalno utvrđuje iznos školarina i drugih naknada, te da planira, realizira i ubire sredstva iz različitih projekata i drugih aktivnosti. Statut izričito navodi da se Univerzitet finansira iz budžeta HNK, iz fondova, donacija, školarina, kao i iz prihoda od intelektualnih, kulturnih, materijalnih i komercijalnih dobara i usluga, prihoda od autorskih prava, patenata i drugih izvora. Na taj način tekst statuta jasno sugerira model u kojem je Univerzitet normativno ohrabren da diverzificira svoje izvore prihoda i da aktivno komercijalizira raspoložive resurse.

Ovaj pristup još eksplicitnije dolazi do izražaja u pravilnicima Univerziteta, posebno u aktu o mjerilima za korištenje prihoda.²⁰ U tom pravilniku detaljno se nabrajaju vrste prihoda koje Univerzitet ostvaruje, počev od budžetskih sredstava, preko školarina, upisnina, naknada za ispite, izdavanja uvjerenja, pa sve do prihoda od projekata i različitih komercijalnih usluga. Pravilnik uređuje kako se ti prihodi formiraju i razgraničavaju, kako se raspodjeljuju između Univerziteta i njegovih organizacionih jedinica, te koja pravila važe za njihovo korištenje. U strateškim dokumentima Univerziteta dodatno se naglašava potreba „postizanja finansijske stabilnosti i dugoročne održivosti“ upravo kroz diverzifikaciju prihoda i snažnije oslanjanje na projekte i komercijalne oblike djelovanja.²¹ Normativno posmatrano, UNMO je zamišljen kao izrazito autonoman univerzitet s vrlo snažnim ovlaštenjima u oblasti finansija; izazov je prije svega u nivou budžetske podrške i realnim mogućnostima tržišta, a manje u ograničenjima samih propisa.

Sveučilište u Mostaru razvija drugačiji, ali jednako specifičan model. Statut SUM-a²² definira Sveučilište kao javnu visokoškolsku ustanovu čiji osnivači dolaze iz više županija, pri čemu je HNK ključni politički i finansijski kontekst. Naglašava se kako akademska tako i finansijska autonomija Sveučilišta. Posebnost SUM-a u odnosu na druge javne univerzitete u Bosni i Hercegovini nalazi se u načinu na koji su uređeni izvori finansiranja i etički okvir finansijskog poslovanja. Sredstva koja osiguravaju osnivači, drugi nivoi vlasti i drugi izvori uplaćuju se direktno na račun Sveučilišta, a Sveučilište zatim njima raspolaže u skladu s

finansijskim planom. Fakulteti i druge organizacione jedinice imaju vlastite podračune u okviru sveučilišnog transakcijskog računa, na koje se uplaćuju njihova vlastita sredstva, uključujući prihode od projekata, programa cjeloživotnog obrazovanja, doktorskih studija, dijela studentskih uplata, donacija i drugih aktivnosti. Time je uspostavljen model jedinstvenog sveučilišnog računa, unutar kojeg organizacione jedinice imaju unutrašnju finansijsku autonomiju, ali i obavezu da posluju u skladu sa statutom i općim aktima Sveučilišta.

Najznačajnija i u bosanskohercegovačkom kontekstu jedinstvena karakteristika SUM-a jeste eksplicitno uveden etički filter nad izvorima finansiranja. Statut propisuje da se Sveučilište može finansirati samo iz onih izvora koji ne utiču na njegovu neovisnost i dostojanstvo, te da vlastiti prihodi mogu biti ostvareni samo kroz djelatnosti koje ne narušavaju osnovne zadatke Sveučilišta i njegov akademski kredibilitet. Komercijalne aktivnosti dopuštene su isključivo u mjeri u kojoj ne ugrožavaju misiju Sveučilišta. Bliži uslovi finansijskog poslovanja, struktura prihoda i rashoda te unutrašnja pravila raspodjele uređuju se posebnim općim aktima koje donosi Upravno vijeće na prijedlog Senata. Ovakvo uređenje predstavlja visok normativni standard zaštite institucionalnog integriteta: finansijska održivost je dopuštena i podstaknuta, ali ne po svaku cijenu, već uz uslov očuvanja autonomije, dostojanstva i akademske misije.

Kada se sagleda cijeli kantonalni okvir, Hercegovačko-neretvanski kanton se pokazuje kao najkompleksniji pravni ekosistem za finansiranje javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini. U istom normativnom okviru djeluju dva univerziteta sa izrazito različitim statutarnim rješenjima: Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru, koji u statutu ima vrlo široko formuliranu finansijsku autonomiju i snažna ovlaštenja nad vlastitim prihodima i projektima, te Sveučilište u Mostaru, jedini univerzitet koji finansiranje direktno veže za eksplicitne etičke kriterije. Normativno posmatrano, oba univerziteta imaju relativno širok prostor za razvoj sopstvenih finansijskih politika i instrumenata finansijske održivosti, ali u praksi taj prostor ograničava opći nivo budžetske podrške visokom obrazovanju u HNK i ekonomski kapacitet okruženja u kojem univerziteti djeluju.

19 Statut Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: <https://www.unmo.ba/media/1034/statut-final-univerzitet-dzermal-bijedic-u-mostaru.pdf>. Pristupljeno: 14.11.2025.

20 Pravilnik o mjerilima za korištenje prihoda Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: <https://www.unmo.ba/media/1179/pravilnik-o-mjerilima-za-koristenje-prihoda-univerzitet-dzermal-bijedic-u-mostaru.pdf>. Pristupljeno: 15.11.2025.

21 Strategija razvoja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru 2025 – 2030. godina. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/4021/strategija-razvoja-unmo-2025_2030.pdf. Pristupljeno: 20.11.2025.

22 Statut Sveučilišta u Mostaru. Dostupno na: https://www.sum.ba/dokumenti/Statut_SUM.pdf. Pristupljeno: 20.11.2025.

Republika Srpska – entitetski model finansiranja: Univerzitet u Banjoj Luci i Univerzitet u Istočnom Sarajevu

Za razliku od kantonalno fragmentiranog sistema u Federaciji BiH, Republika Srpska ima jedinstven entitetski model finansiranja javnih univerziteta. Dva javna univerziteta – Univerzitet u Banjoj Luci i Univerzitet u Istočnom Sarajevu – posluju u istom normativnom okviru koji je definisan Zakonom o visokom obrazovanju RS i podzakonskim aktima koje donosi nadležno ministarstvo. Time se stvara centralizovan, ali relativno jasno uređen sistem u kojem ključnu ulogu u finansijama ima entitetski budžet i Ministarstvo za naučnotehnoški razvoj, visoko obrazovanje i informaciono društvo.

Zakon o visokom obrazovanju Republike Srpske²³ propisuje da se javni univerziteti finansiraju iz budžeta RS, a da se sufinansiraju troškovi školarina, naučnoistraživačkog i umjetničkog rada, materijalni troškovi i oprema, studentski projekti, međunarodna razmjena, kao i oprema i prilagođeni uslovi studiranja za studente sa invaliditetom. Ministar nadležan za visoko obrazovanje donosi pravilnik o standardima i normativima za finansiranje javnih visokoškolskih ustanova i sufinansiranje međunarodne razmjene, a konkretno učešće budžeta Republike Srpske određuje se svake godine budžetom i propisima o njegovom izvršenju. Ovo je jedini slučaj u Bosni i Hercegovini u kojem postoji formalizovan sistem finansijskih standarda i normi na entitetskom nivou, što obezbjeđuje veću predvidljivost u odnosu na situaciju u Federaciji, gdje takvi standardi formalno ne postoje.

Istim zakonom uređeni su i vlastiti prihodi univerziteta. Svi prihodi koje visokoškolska ustanova ostvari, osim onih koji dolaze iz budžeta, smatraju se vlastitim приходima. U tu kategoriju spadaju školarine, upisnine i druge studentske naknade, prihodi od donacija, komercijalizacije znanja i rezultata istraživanja, izdavačke i razvojne djelatnosti, laboratorijskih i drugih stručnih usluga trećim licima, kao i prihodi od projekata i drugih registrovanih aktivnosti. Upravni odbor univerziteta ovlašten je da donese pravilnik o kriterijima za korištenje vlastitih prihoda, čime se univerzitetu formalno ostavlja prostor da interne finansijske tokove organizuje u skladu sa svojim potrebama, ali uvijek unutar okvira koji određuje zakon i podzakonski akti ministarstva.

Na nivou pojedinačnih univerziteta, Univerzitet u Banjoj Luci statutom²⁴ potvrđuje institucionalnu autonomiju i razrađuje organizaciju, nadležnosti upravljačkih organa i opće akte, dok se finansijske odredbe u potpunosti nadovezuju na zakonski model. Upravni odbor usvaja finansijski plan i interne akte koji uređuju prihode i rashode, dok rektor,

finansijska služba i dekani članica snose odgovornost za pripremu i izvršenje finansijskih planova i za posebne obračune po organizacionim jedinicama. Univerzitet u Istočnom Sarajevu funkcioniše u suštinski istom pravnom režimu:²⁵ isti zakon se primjenjuje, budžet Republike Srpske je primarni izvor javnog finansiranja, a vlastiti prihodi nastaju na identičan način – kroz školarine, naknade, usluge i projekte. Razlike između ova dva univerziteta više su stvar veličine, profila i strukture studijskih programa nego pravnog položaja.

Iako je model Republike Srpske normativno jedinstven i centralizovan, s relativno jasnim pravilima i standardima, finansijska autonomija univerziteta je ograničena snažnom ulogom ministarstva i entitetske vlade. Isti zakon koji uvodi standarde i mogućnost planiranja ujedno daje Ministarstvu široka ovlaštenja da uređuje način finansiranja, da propisuje kriterije za raspodjelu budžetskih sredstava i da nadzire primjenu pravilnika o vlastitim приходima. Univerziteti formalno raspolažu vlastitim приходima i imaju mogućnost da kroz upravni odbor oblikuju interne politike korištenja tih sredstava, ali ključni parametri finansijskog sistema – ukupni obim javnog finansiranja, standardi, normativi i osnovna pravila raspodjele – određeni su na entitetskom nivou.

Zbog toga se entitetski model Republike Srpske može ocijeniti kao stabilniji i predvidljiviji od kantonalno razduženog sistema u Federaciji, ali istovremeno i kao model u kojem univerziteti imaju manje stvarne finansijske autonomije nego što bi se moglo zaključiti iz samog načelnog isticanja autonomije u statutima i zakonima. Autonomija postoji u granicama koje postavljaju entitetski standardi i odluke ministarstva; izvan tih granica, ključne poluge finansijskog sistema ostaju u rukama centralnih institucija Republike Srpske.

II.2. Osnovna arhitektura sistema finansiranja visokog obrazovanja u Bosni i Hercegovini

Cijeli sistem finansiranja javnih univerziteta u BiH počiva na dvostrukom modelu: kombinaciji javnih budžetskih sredstava i vlastitih prihoda univerziteta. Budžetska sredstva dolaze ili iz kantonalnih budžeta (u Federaciji BiH) ili iz entitetskog budžeta (u Republici Srpskoj), dok vlastite prihode čine školarine, upisnine i druge studentske naknade, prihodi od projekata, donacija, komercijalnih usluga, izdavaštva, laboratorijskih i stručnih usluga, pa sve do prihoda od autorskih prava i patenata. U svim univerzitetima upravo upravni odbor predstavlja centralni organ finansijskog upravljanja: on usvaja finansijski plan i

²³ Zakon o visokom obrazovanju Republike Srpske. („Sl. glasnik RS“, br. 67/2020 i 107/2024). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>. Pristupljeno: 14.11.2025.

²⁴ Statut Univerziteta u Banjoj Luci. Dostupno na: https://unibl.org/uploads/files/strane/statut/Statut-UNIBL-2022_1.pdf. Pristupljeno: 11.11.2025.

²⁵ Statut Univerziteta u Istočnom Sarajevu. Dostupno na: <https://www.ues.rs.ba/wp-content/uploads/2022/07/04-3-Statut-Univerziteta-u-Istocno-Sarajevu.pdf>. Pristupljeno: 11.11.2025.

godišnji obračun, donosi opće akte iz oblasti finansija i nadzire rektora u domenu finansijskog poslovanja.

Deklarativno, gotovo svi zakoni i statuti naglašavaju finansijsku autonomiju: univerziteti imaju pravo da stiču vlastite prihode, da njima raspolažu, da predlažu školarine i da upravljaju imovinom. Međutim, ta autonomija je u pravilu uslovljena saglasnostima osnivača – kantonalnih vlada ili entitetske vlade i ministarstava – naročito kada se radi o visini školarina, zapošljavanju, plaćama i raspolaganju imovinom.

II.2.1. Vlastiti prihodi, trezorski režim i suštinsko ograničenje autonomije

U većini kantona Federacije BiH, posebno u Kantonu Sarajevo, Tuzlanskom kantonu, Zeničko-dobojskom kantonu i Unsko-sanskom kantonu, vlastiti prihodi univerziteta tretiraju se kao javni vlastiti prihodi. To znači da se uplaćuju na trezorske račune, evidentiraju u sistemu javnih prihoda i mogu se koristiti samo u skladu s pravilima budžetskog sistema. Time univerziteti gube mogućnost da samostalno upravljaju gotovinom i dinamiku svojih finansijskih odluka moraju uskladiti sa ritmom i procedurama javnog sektora. UNSA, UNTZ, UNZE i UNBI u tom smislu posluju u izrazito „uvezanom” režimu: sva sredstva, pa i ona koja su formalno vlastita, prolaze kroz trezor kantona.

U takvom okruženju finansijska autonomija ostaje uglavnom deklarativna: univerziteti formalno imaju široka ovlaštenja, ali svaka važnija finansijska odluka – od visine školarina do strukture rashoda – zavisi od saglasnosti vlade ili resornog ministarstva i od pravila trezorskog poslovanja. Obaveza interne kontrole i interne revizije dodatno potvrđuje da univerziteti funkcionišu kao integralni dio šireg sistema javnog finansijskog upravljanja.

II.2.2. Fragmentirani kantonalni modeli u FBiH

U Federaciji BiH ne postoji jedinstven standard finansiranja univerziteta. Pet kantona sa javnim univerzitetima razvilo je pet različitih normativnih režima:

- Kanton Sarajevo i Zeničko-dobojski kanton imaju najdetaljniju i najrestriktivniju fiskalnu regulativu. U oba slučaja vlastiti prihodi univerziteta u potpunosti su integrisani u trezorski sistem kantona, a vlade imaju snažnu ulogu u određivanju načina finansiranja studija, minimalnih cijena studija i raspodjele sredstava unutar univerziteta. UNZE i UNSA imaju i najrazrađenije interne pravilnike o vlastitim приходima, ali upravo ti pravilnici „rade“ unutar vrlo uskih okvira koje definiraju kantoni.
- Tuzlanski kanton normativno naglašava široku autonomiju (akademska, organizaciona, kadrovska i programska), ali istovremeno većinu finansijskih odluka veže za saglasnost Vlade TK. Plaće, zapošljavanje i raspodjela vlastitih prihoda uslovljeni su odlukama os-

nivača, pa sistem funkcioniše kao tipičan primjer „autonomije na papiru, kontrole u praksi”.

- Unsko-sanski kanton ide najdalje u eksplicitnom priznavanju finansijske autonomije: zakon i statut Univerziteta u Bihaću jasno navode pravo na raspolaganje vlastitim приходima, upravljanje imovinom i utvrđivanje školarina. Ipak, i ovdje vlastiti prihodi ulaze u trezorski sistem i podliježu kantonalnoj fiskalnoj regulativi, pa razlika između formalne autonomije i stvarnih ograničenja ostaje izrazita.

- Hercegovačko-neretvanski kanton je najkompleksniji: isti kantonalni zakon primjenjuje se na dva univerziteta – UNMO i SUM – koji imaju vrlo različita statutarna rješenja. UNMO ima statutarno najširu finansijsku autonomiju u FBiH (upravljanje imovinom, приходima, školarinama, projektima, pa čak i mogućnost osnivanja komercijalnih preduzeća), ali slabiji nivo kantonalne fiskalne podrške i politički kontekst ograničavaju mogućnost da se ta autonomija u potpunosti realizira. SUM, s druge strane, uvodi jedinstveni etički filter nad izvorima finansiranja, uz relativno visok formalni stepen autonomije u upravljanju vlastitim sredstvima.

Sve ovo vodi do opšteg uvida: autonomija univerziteta u Federaciji BiH nije sistemski, već fragmentarno organizovana. Zavisi od kantona, od snage kantonalnog budžeta, od političkog konteksta i od toga koliko je kanton spreman da svoje fiskalne instrumente oslabi u korist univerzitetske samostalnosti.

II.2.3. Entitetski model Republike Srpske

Republika Srpska predstavlja suprotnost kantonalnoj fragmentaciji: oba javna univerziteta – u Banjoj Luci i u Istočnom Sarajevu – posluju u jedinstvenom, entitetski centralizovanom sistemu. Zakon o visokom obrazovanju RS jasno propisuje da se iz entitetskog budžeta finansiraju univerziteti i sufinansiraju ključni elementi njihovog djelovanja: školarine, naučnoistraživački rad, oprema, materijalni troškovi, studentski projekti i međunarodne razmjene. Ministar nadležan za visoko obrazovanje donosi pravilnik o standardima i normativima finansiranja, čime se uvodi jedini u BiH formalizovan sistem finansijskih standarda za javne univerzitete.

Vlastiti prihodi univerziteta u RS obuhvataju sve što nije budžet: školarine, upisnine, razne naknade, donacije, projekte i komercijalizaciju znanja. Upravni odbori univerziteta donose pravilnike o načinu korištenja tih prihoda, ali u okviru standarda koje određuje Ministarstvo. Rezultat je sistem koji je predvidljiv i normativno čist – univerziteti znaju na kojim osnovama se finansiraju – ali je istovremeno i centralizovan, jer Ministarstvo i Vlada RS čuvaju kontrolu nad ključnim parametrima finansiranja.

Stoga se entitetski model može opisati kao stabilan, ali centralizovan: univerziteti imaju jasna pravila, ali nemaju širok prostor autonomnog finansijskog manevara.

II.2.4. Posebni slučajevi i specifični uvidi

U okviru ovog šireg mozaika postoje i normativno zanimljivi „iskoraci“:

- Sveučilište u Mostaru jedinstveno je po tome što statut eksplicitno propisuje da se Sveučilište može financirati samo iz izvora koji ne ugrožavaju njegovu neovisnost i dostojanstvo, te da se vlastiti prihodi mogu ostvarivati samo kroz aktivnosti koje ne narušavaju akademsku misiju. To je u domaćem kontekstu najbliže evropskom standardu zaštite institucionalnog integriteta u finansiranju.
- Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru u svojim strateškim dokumentima otvoreno naglašava potrebu finansijske održivosti putem diverzifikacije prihoda, oslanjanja na projekte i komercijalizacije resursa. Normativni okvir UNMO-a zaista ide u tom pravcu – široka autonomija u statutu spaja se s pravilnicima koji prepoznaju različite izvore prihoda – ali praktične granice određuju nivo kantonalnog finansiranja i opšti ekonomski kontekst HNK.
- Univerzitet u Bijaču u Unsko-sanskom kantonu ima najjače formalno priznanje finansijske autonomije u zakonu i statutu, ali se i on susreće sa istom paradoksalnom situacijom: vrlo široka prava na papiru, uz realna ograničenja koja proizlaze iz trezorskog režima i slabih fiskalnih kapaciteta kantona.

II.2.5. Šta se zaista vidi iz pravne analize?

Kada se svi propisi posmatraju zajedno, mogu se izvući tri ključna nivoa ostvarenog uvida:

Prvi nivo je strukturni: svi univerziteti imaju dvostruki model finansiranja i upravni odbor kao centralni finansijski organ, ali ne postoji jedinstven standard finansiranja na nivou države. Federacija BiH je razlomljena na pet kantonalnih modela, dok RS ima jedinstven entitetski model.

Drugi nivo se odnosi na autonomiju, pri čemu je najvažniji zaključak da je finansijska autonomija više deklarativna nego operativna. Trezorski sistemi i javnofinansijski propisi pretvaraju većinu vlastitih prihoda u javne prihode, kontrolisane kroz budžetske procedure. Kantonalne i entitetska vlada (RS) zadržavaju ključne poluge odlučivanja, naročito oko plaća, školarina, zapošljavanja i imovine.

Treći nivo obuhvata specifične normativne inovacije: SUM uvodi etičko filtriranje izvora finansiranja, UNMO i UNBI u statutima imaju najširu formalnu autonomiju, a pojedini kantoni (posebno KS i ZDK) razvijaju vrlo sofisticirane, ali

istovremeno i vrlo restriktivne interne i fiskalne režime. Ta kombinacija čini da je autonomija univerziteta u BiH fragmentirana, često kontradiktorna – snažno afirmisana u tekstu statuta, ali ograničena u svakodnevnom finansijskom životu univerziteta.

II.3. Dominantni model finansiranja

Bez obzira na kantonalne razlike, u cijeloj BiH u praksi dominira input-based model, zasnovan na godišnjim budžetskim mogućnostima.

Glavne karakteristike ovog modela:

1. **Budžetski transferi** Primarni izvor prihoda gotovo svih javnih univerziteta. Visina transfera se određuje politički (kroz godišnje budžete) i često varira iz godine u godinu.
2. **Vlastiti prihodi** Uglavnom se odnose na:
 - školarine i participacije,
 - usluge i administrativne takse,
 - naučne i razvojne projekte,
 - povremene donacije ili kapitalne transfere.

Učešće vlastitih prihoda zavisi od kantona, veličine univerziteta i broja studenata.

3. **Nedostatak višegodišnjeg planiranja** Univerziteti planiraju finansije uglavnom u jednogodišnjem horizontu, što otežava razvoj infrastrukture, ulaganja u istraživanje i stabilno zapošljavanje.

4. Ograničena finansijska autonomija

- U mnogim kantonima univerzitet ne raspolaže u potpunosti svojim prihodima.
- Određene odluke (npr. zapošljavanje, povećanje školarina, kapitalna ulaganja) zahtijevaju saglasnost vlada ili ministarstava.
- U RS-u, autonomija je formalno centralizirana, ali je sistem stabilniji zbog entitetskog budžeta.

II.4. Ključni izazovi postojećeg sistema

Na temelju pregleda svih javnih univerziteta i relevantnih propisa, mogu se izdvojiti sljedeći strukturni izazovi:

1. Fragmentacija sistema

Osam javnih univerziteta finansira se prema šest različitih modela.

2. Politička nepredvidljivost finansiranja

Transferi zavise od godišnjih budžeta, rebalansa i dinamike neposrednog političkog okruženja (npr. promjene vlada i sl.).

3. Ograničena finansijska autonomija

Mnoge odluke univerziteta podliježu saglasnosti osnivača (vlade/nadležnog ministarstva).

4. Prevelika ovisnost o školarinama

U kontekstu opadajućeg broja studenata, ovo predstavlja visok rizik po finansijsku održivost.

5. Nedostatak indikatora performansi

Finansiranje se ne veže za kvalitet studijskih programa, rezultate istraživanja ili studentske ishode.

6. Neujednačen razvoj između univerziteta

Veći univerziteti imaju bolju strukturu vlastitih prihoda, dok manji imaju minimalan kapacitet za diversifikaciju.

7. Slaba povezanost sa tržištem rada i industrijom

Niski nivoi ugovornih usluga, istraživačkih projekata i transfera tehnologije.

II.5. Potencijalni pravci reforme

Iako će detaljnije preporuke biti predstavljene kasnije, već u ovom dijelu analiza ukazuje na najmanje četiri moguća strateška pravca promjene:

- potreba za standardizacijom finansiranja na nivou BiH,
- postepeno uvođenje programskog i finansiranja zasnovanog na učinku,
- jačanje finansijske autonomije univerziteta, uz odgovornost i transparentnost,
- razvoj strategija diversifikacije prihoda, posebno kroz projekte i saradnju sa privredom.

III.

Statistički okvir za analizu finansijske autonomije i održivosti javnih univerziteta

Ovo poglavlje daje statistički okvir koji omogućava određenu empirijsku procjenu finansijske autonomije i održivosti javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini. Tabele korištene u nastavku nisu preuzete iz zvaničnih biltena u izvornom obliku, nego su posebno pripremljene za potrebe ovog dokumenta, kako bi objedinjeno i longitudinalno prikazale ključne demografske, kadrovske i finansijske pokazatelje relevantne za ocjenu finansijskog kapaciteta univerziteta. Na osnovu podataka Agencije za statistiku BiH i entitetskih statističkih zavoda, ovaj statistički pregled omogućava razumijevanje trendova koji utiču na mogućnost javnih univerziteta da ostvaruju i održavaju finansijsku autonomiju u kontekstu složenog i fragmentiranog sistema visokog obrazovanja.

III.1. Metodologija i izvori statističkih podataka

Dati statistički pregled zasnovan je na zvaničnim podacima Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine (BHAS),²⁶ Federalnog zavoda za statistiku Federacije BiH (FZS),²⁷ Republičkog zavoda za statistiku Republike Srpske (RZS RS).²⁸ Kao što je već naglašeno, tabele korištene u ovom dokumentu nisu preuzete iz statističkih biltena u izvornom obliku, već su naknadno konstruirane i prilagođene posebno za potrebe izrade ovog dokumenta.

Razlog za takav pristup je jednostavan: zvanični statistički bilteni ne nude uvijek objedinjene, usporedive i longitudinalno konzistentne prikaze koji bi omogućili procjenu finansijskog kapaciteta univerziteta iz perspektive javne politike. Zbog toga su podaci iz različitih godina i različitih izvora objedinjeni, strukturirani i prikazani u tabelarnom obliku koji omogućava:

- praćenje višegodišnjih trendova broja studenata, diplomiranih studenata i nastavnika,
- razlikovanje javnih i privatnih visokoškolskih ustanova,
- uvid u ukupne i strukturirane finansijske izdatke,
- longitudinalno poređenje osam javnih univerziteta u BiH prema ključnim pokazateljima.

Ovakva struktura podataka omogućava da se kvantitativni statistički pokazatelji direktno povežu sa konceptom finansijske autonomije i finansijske održivosti javnih univerziteta, te da se izgradi empirijski okvir za procjenu finansijskog kapaciteta javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini.

III.2. Analitički osvrt na izabrane statističke podatke

Izabrani statistički pokazatelji predstavljeni u nastavku omogućavaju bolje razumijevanje strukturnih procesa koji oblikuju funkcioniranje javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini. Kroz analizu dugoročnih kretanja broja studenata, diplomiranih studenata, nastavnog kadra i finansijskih izdavanja, moguće je u određenoj mjeri sagledati ne samo obim i dinamiku promjena, već i njihove stvarne posljedice na institucionalnu stabilnost, organizacijske kapacitete i finansijsku održivost univerziteta. Ovaj analitički osvrt povezuje statističke trendove sa širim sistemskim okolnostima u kojima univerziteti djeluju, te upućuje na obrasce koji su ključni za razumijevanje postojećih izazova i za oblikovanje javnih politika koje mogu odgovoriti na njih.

²⁶ Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine (BHAS). Dostupno na: <https://bhas.gov.ba/>.

²⁷ Federalni zavod za statistiku Federacije BiH (FZS). Dostupno na: <https://fzs.ba/>.

²⁸ Republički zavod za statistiku Republike Srpske (RZS RS). Dostupno na: <https://www.rzs.rs.ba/>.

Tabela 1: Studenti na univerzitetima, diplomirani studenti na univerzitetima i broj nastavnika/saradnika
(Svi podaci o studentima odnose se isključivo na univerzitete, i javne i privatne, ne na visoke škole; broj nastavnika i saradnika obuhvata sve javne i privatne visokoškolske ustanove)

Školska godina	Upisani studenti na univerzitete	Diplomirani na univerzitetima	Nastavnici i saradnici
2017/2018.	76.579	13.358	10.150
2018/2019.	69.804	13.268	10.122
2019/2020.	63.995	13.174	9.872
2020/2021.	63.274	12.093	9.851
2021/2022.	60.681	11.199	9.782
2022/2023.	59.108	10.410	10.588
2023/2024.	57.352	9.066	10.647
2024/2025.	63.679	9.043	10.620

Podaci o ukupnom broju studenata i diplomiranih studenata u BiH pokazuju dugoročno smanjenje studentske populacije na univerzitetima. Broj upisanih studenata se u razdoblju 2017–2024. smanjio za više od četvrtine, dok se broj diplomiranih studenata smanjuje nešto ravnomjernije, ali također evidentno. Ovi trendovi ukazuju na snažan demografski pad koji se odražava na visoko obrazovanje, ali i na slabljenje tokova generacija koje završavaju studij – što ima direktan utjecaj na tržište rada, kvalifikacijsku strukturu radne snage i buduću održivost univerziteta.

Za razliku od studenata, broj nastavnika i saradnika uglavnom ostaje stabilan, s blagim oscilacijama. To znači da se sistem visokog obrazovanja objektivno suočava s rastućim jediničnim troškovima obrazovanja po studentu, s obzirom na to da ulazna baza postaje manja, dok se kadrovska struktura ne smanjuje proporcionalno. Ovaj rasporak između kadrovske i studentske dinamike jedan je od ključnih indikatora finansijskog pritiska u sektoru.

Tabela 2: Upisani i diplomirani studenti prema vrsti svojine visokoškolske ustanove
(I univerziteti i visoke škole, svi ciklusi zajedno)

Školska godina	Upisani – JAVNE	Upisani – PRIVATNE	Diplomirali – JAVNE	Diplomirali – PRIVATNE
2017/2018.	–	–	–	–
2018/2019.	–	–	–	–
2019/2020.	65.185	17.724	12.941	4794
2020/2021.	64.995	17.749	11.910	4.687
2021/2022.	61.356	17.792	11.878	4.212
2022/2023.	58.572	18.390	10.377	4.432
2023/2024.	55.869	19.147	9.439	3.724
2024/2025.	61.402	21.073	9.224	3.559

Podaci o javnim i privatnim visokoškolskim ustanovama pokazuju stabilno povećanje studentske populacije u privatnom sektoru, čak i u uslovima općeg demografskog pada. Privatne ustanove bilježe kontinuirani rast upisanih, što ukazuje na fleksibilnost njihove ponude, specifične modele studiranja i veću komercijalnu usmjerenost. Istovremeno, privatne ustanove ostvaruju značajan udio u ukupnom broju diplomiranih – između četvrtine i trećine diplomanata u zemlji dolazi iz privatnog sektora.

Javni univerziteti, iako i dalje nose glavni teret sistema i obrazuju većinu studenata, suočavaju se sa izrazitijim padom upisa. Ova razlika između dva sektora pokazuje da se struktura visokog obrazovanja u BiH mijenja, te da je potrebno bolje razumjeti razlike u misiji, kvaliteti, finansiranju i ulozi javnih i privatnih institucija u cjelokupnom sistemu.

Tabela 3: Izdaci za ustanove visokog obrazovanja prema izvorima sredstava (2017–2023)

Godina	Ukupni izdaci	Javni izdaci	Privatni izdaci	Sredstva iz inostranstva
2017.	331.042.049	245.491.920	83.173.427	2.376.703
2018.	260.909.044	234.092.176	24.447.208	2.369.660
2019.	351.714.000	270.488.000	77.625.000	3.601.000
2020.	345.651.000	267.044.000	74.970.000	3.637.000
2021.	396.631.000	290.049.000	94.344.000	12.238.000
2022.	494.470.000	346.385.000	137.042.000	11.044.000
2023.	523.385.000	367.743.000	140.489.000	15.152.000

Ukupni izdaci za visoko obrazovanje u BiH rastu iz godine u godinu, posebno nakon 2021. godine. Međutim, taj rast je prvenstveno koncentrisan u javnim izvorima finansiranja, uz naglašeno povećanje privatnih izdataka u posljednje tri godine. Posebno je značajno što su sredstva iz inostranstva marginalna i ne prelaze nivo koji bi mogao imati razvojnu težinu u evropskom kontekstu.

Struktura finansiranja ukazuje da se visoko obrazovanje u BiH oslanja uglavnom na javna i privatna domaća sredstva, dok međunarodno finansiranje ostaje slabo razvijeno. Ograničeni projektni kapaciteti i nedovoljno učešće u evropskim programima dodatno smanjuju finansijsku otpornost sistema i ograničavaju mogućnosti za modernizaciju.

Tabela 4: Izdaci za visoko obrazovanje prema načinu potrošnje (2017–2023)

Godina	Ukupni izdaci za visoko obrazovanje	Tekući izdaci	Kapitalni izdaci
2017.	305.639.248	277.620.779	28.018.470
2018.	266.528.210	256.632.299	9.895.911
2019.	333.709.000	325.250.000	8.459.000
2020.	354.983.000	338.216.000	16.768.000
2021.	420.270.000	404.676.000	15.595.000
2022.	487.208.000	466.985.000	20.223.000
2023.	508.537.000	477.354.000	31.183.000

Struktura rashoda jasno pokazuje da su izdaci za visoko obrazovanje u BiH dominantno tekući: plate, naknade, režije i minimalni operativni troškovi čine 90–95% svih rashoda. Kapitalna ulaganja su niska i nestabilna, rijetko prelaze nekoliko procenata ukupnih rashoda i često variraju u skladu s političkim ciklusima ili ad hoc budžetskim mogućnostima.

Ovakva struktura finansiranja znači da sistem visokog obrazovanja već godinama funkcioniše u režimu „održavanja“, a ne razvoja. Nedostatak stabilnih investicija u infrastrukturu, laboratorije, opremu, istraživanje i digitalizaciju dugoročno slabi konkurentnost univerziteta, smanjuje atraktivnost studija i onemogućava strateško planiranje.

III.2.1. Statistički profili javnih univerziteta

Podaci za osam javnih univerziteta daju jasnu sliku njihove diverzifikacije, demografske osjetljivosti i različitih razvojnih pozicija u okviru jednog formalno zajedničkog sistema.

Tabela 5: Pregled statističkih podataka – Univerzitet u Sarajevu

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	27.037	4.586	3.712	2.120
2018/2019.	26.233	4.678	4.476	2.132
2019/2020.	25.266	4.680	4.134	2.050
2020/2021.	24.787	4.353	3.856	1.985
2021/2022.	23.402	4.499	3.735	1.885
2022/2023.	22.147	3.950	3.409	2.332*
2023/2024.	20.474	3.559	3.400	2.345*
2024/2025.	21.637	3.225	3.656	2.495*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na kantonalnom nivou

UNSA je najveća akademska institucija u zemlji i jedina koja održava relativno stabilnu studentsku bazu uprkos ukupnom padu. Visok broj diplomiranih i zadržavanje velikog broja studenata na prvoj godini upisa potvrđuju njegovu centralnu ulogu. Ipak, UNSA takođe osjeća pritiske

demografskog pada i postepeno smanjenje upisnih kvota, što dugoročno može utjecati na finansijsku održivost, posebno s obzirom na trezorski režim i zavisnost od školarina.

Tabela 6: Pregled statističkih podataka – Univerzitet Džemal Bijedić u Mostaru

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	3.396	573	890	223
2018/2019.	3.030	585	633	256
2019/2020.	2.781	554	650	261
2020/2021.	2.748	567	777	264
2021/2022.	2.439	610	481	179
2022/2023.	2.642	501	765	1.966*
2023/2024.	2.808	386	888	1.831*
2024/2025.	2.796	421	792	1.907*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na kantonalnom nivou

UNMO pokazuje znatan pad broja studenata u prvoj polovini analiziranog perioda, uz blagi oporavak u posljednjim godinama. Broj diplomiranih ostaje stabilan, ali nizak. Statistika potvrđuje da normativna autonomija UNMO-a

nije dovoljna da kompenzira demografske i fiskalne slabosti HNK, što ga čini ranjivim na promjene u upisnoj dinamici.

Tabela 7: Pregled statističkih podataka – Sveučilište u Mostaru

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	9.762	2.317	2.274	1.428
2018/2019.	9.418	2.025	2.044	1.373
2019/2020.	8.158	2.518	1.752	1.018
2020/2021.	8.737	2.062	1.932	1.386
2021/2022.	8.155	2.280	1.635	1.371
2022/2023.	7.510	1.768	1.471	1.966*
2023/2024.	6.867	1.803	1.536	1.831*
2024/2025.	7.135	1.746	1.937	1.907*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na kantonalnom nivou

SUM se ističe relativnom stabilnošću. Njegova studentska populacija opada, ali sporije u odnosu na druge javne univerziteta. Visok broj diplomiranih i stabilan interes za prvi

ciklus potvrđuju njegovu institucionalnu otpornost. Ipak, i ovaj univerzitet se dugoročno suočava s demografskim izazovima, premda na blaži način.

Tabela 8: Pregled statističkih podataka – Univerzitet u Tuzli

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	9.342	1.289	1.665	1.050
2018/2019.	8.318	1.320	1.483	915
2019/2020.	7.591	1.450	1.497	1.088
2020/2021.	7.590	1.265	1.711	1.039
2021/2022.	6.857	1.107	1.447	1.034
2022/2023.	6.673	1.082	1.319	1.370*
2023/2024.	6.323	912	1.247	1.511*
2024/2025.	6.258	1.066	1.308	1.414*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na kantonalnom nivou

UNTZ je među univerzitetima koji trpe najizraženiji pad: broj studenata se smanjuje sa više od 9.000 na oko 6.200 u osam godina. Broj diplomiranih prati taj pad. Ovi podaci potvrđuju da UNTZ funkcioniše u izuzetno nepovoljnom

demografskom okruženju i u fiskalno ograničenom kantonalnom sistemu, što ga svrstava među najranjivije javne univerzitete.

Tabela 9: Pregled statističkih podataka – Univerzitet u Zenici

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	3.124	508	723	470
2018/2019.	3.173	519	877	451
2019/2020.	3.114	472	823	529
2020/2021.	3.150	454	734	521
2021/2022.	3.104	443	724	555
2022/2023.	2.809	398	591	635*
2023/2024.	2.925	406	729	632*
2024/2025.	3.087	242	697	666*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na kantonalnom nivou

UNZE održava relativnu stabilnost upisnih brojeva, ali bez mogućnosti rasta. Pad broja diplomiranih studenata i rast broja nastavnika upućuju na povećanje fiskalnog pritiska

po studentu. Uz najcentraliziraniji kantonalni normativni okvir, statistika potvrđuje ograničen finansijski kapacitet univerziteta.

Tabela 10: Pregled statističkih podatka – Univerzitet u Bihaću

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	2.404	443	531	316
2018/2019.	2.161	371	531	322
2019/2020.	1.821	330	369	318
2020/2021.	1.615	272	427	304
2021/2022.	1.630	384	396	251
2022/2023.	1.630	314	369	307*
2023/2024.	1.503	236	347	339*
2024/2025.	1.702	267	402	290*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na kantonalnom nivou

UNBI ima najdramatičniji relativni pad broja studenata u BiH. Broj upisanih smanjen je za gotovo 40%, što ozbiljno ugrožava održivost pojedinih studijskih programa. Stabi-

lizacija u posljednjoj godini nije dovoljna da promijeni ovaj trend. UNBI je univerzitet s najizraženijim demografskim i fiskalnim pritiskom.

Tabela 11: Pregled statističkih podataka – Univerzitet u Banjoj Luci

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	12.680	1.403	3.366	2.736*
2018/2019.	11.324	1.229	2.735	2.810*
2019/2020.	10.432	1.304	2.419	2.795*
2020/2021.	11.204	1.494	2.514	2.660*
2021/2022.	11.067	1.267	2.711	2.722*
2022/2023.	10.571	1.244	2.626	2.981*
2023/2024.	10.671	1.084	2.548	2.907*
2024/2025.	10.923	1.222	2.668	2.851*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na republičkom nivou

UNIBL pokazuje zavidnu stabilnost: broj studenata i diplomiranih mijenja se vrlo postupno, a univerzitet ostaje jedan od najvećih i najorganiziranijih u zemlji. Jasno je da cen-

tralizirani sistem finansiranja u RS-u daje prednost univerzitetima u tom entitetu u pogledu predvidljivosti i stabilnosti.

Tabela 12: Pregled statističkih podataka – Univerzitet u Istočnom Sarajevu

Školska godina	Broj upisanih studenata (ukupno)	Broj diplomiranih studenata	Broj upisanih na 1. godinu 1. put	Broj nastavnika i suradnika u nastavi
2017/2018.	9.065	1.019	1.767	2.736*
2018/2019.	8.055	968	1.550	2.810*
2019/2020.	7.615	952	1.409	2.795*
2020/2021.	8.273	1.082	1.257	2.660*
2021/2022.	7.832	1.027	1.242	2.722*
2022/2023.	7.441	929	1.334	2.981*
2023/2024.	7.224	839	1.301	2.907*
2024/2025.	7.336	804	1.449	2.851*

* Podatak se odnosi na ukupni broj nastavnika i saradnika ustanova visokog obrazovanja na republičkom nivou

UIS prati stabilan trend smanjenja, ali ne trpi nagle padove. Iako djeluje u zahtjevnom demografskom okruženju, institucionalna stabilnost i entitetski model finansiranja održavaju nivo njegovog funkcionisanja bez većih poremećaja.

III.3. Zaključna interpretacija statističkih nalaza

Ukupno uzevši, statistički podaci pružaju veoma jasnu sliku: visoko obrazovanje u BiH je u dugoročnom padu studentske baze, dok su finansijski izdaci u porastu, ali strukturalno pogrešno raspoređeni, s minimalnim kapitalnim ulaganjima. Ove tendencije stvaraju rastući „jaz“ između institucionalnih potreba univerziteta i njihovih realnih kapaciteta, posebno u kantonima sa slabim fiskalnim mogućnostima.

Statistika otkriva i duboku unutrašnju diferencijaciju sistema: dok UNSA, SUM i UNIBL imaju dovoljno snažnu masu studenata i institucionalne resurse da apsorbuju negativne trendove, drugi univerziteti – UNZE, UNTZ, UNBI i djelimično UNMO – nalaze se u fazi u kojoj demografski pad direktno ugrožava njihovu finansijsku održivost.

IV. Komparativna analiza finansijske autonomije i finansijske održivosti javnih univerziteta u BiH

IV.1. Uvodna metodološka napomena

Komparativna analiza finansijske autonomije i finansijske održivosti javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini temelji se na kombinaciji normativnih, institucionalnih i statističkih izvora. Kao što je već utvrđeno, Bosna i Hercegovina nema jedinstven državni sistem finansiranja visokog obrazovanja, već niz različitih kantonalnih režima u Federaciji BiH, te jedinstveni entitetski model u Republici Srpskoj. Upravo zato ova analiza zahtijeva metodološki okvir koji omogućava upoređivanje pravno različitih, institucionalno heterogenih i fiskalno asimetričnih sistema.

Izvori podataka i analitička osnova

Analiza koristi tri grupe izvora:

- 1. Normativne izvore** – zakone o visokom obrazovanju u pet kantona FBiH i u Republici Srpskoj; statute univerziteta; pravilnike o vlastitim prihodima, finansijskom poslovanju, internoj kontroli, internoj reviziji i raspodjeli sredstava.
- 2. Institucionalne izvore** – strateške dokumente univerziteta, informacije o organizacionoj strukturi, javno dostupne planove i izvještaje, te druge akte koji uređuju finansijske tokove.
- 3. Statističke izvore** – publikacije Agencije za statistiku BiH, Federalnog zavoda za statistiku i Republičkog zavoda za statistiku RS. Ovi izvori daju podatke o broju studenata, diplomiranih studenata, nastavnika, strukturi studija i agregiranim finansijskim pokazateljima te se koriste isključivo za kontekstualizaciju nalaza, a ne kao temelj za procjenu finansijskih bilansa univerziteta.²⁹

Ovaj pristup omogućava da se normativni nalazi uporede sa institucionalnim i statističkim kontekstom, bez donošenja zaključaka koji bi zahtijevali detaljne finansijske izvještaje univerziteta – koji, u BiH, nisu sistemski dostupni.

IV.2. Kompozitni indikatori finansijske autonomije i finansijske održivosti (finansijskog kapaciteta) javnih univerziteta u BiH zasnovani na standardima EUA/EHEA/OECD-a

S obzirom na to da Bosna i Hercegovina nema jedinstven sistem finansiranja visokog obrazovanja, niti jedinstvene standarde upravljanja javnim univerzitetima, analiza finansijske autonomije i finansijske održivosti zahtijeva korištenje indikatora koji su istovremeno metodološki kompatibilni sa evropskim okvirima i prilagođeni specifičnostima domaćeg pravnog sistema.

U Evropskoj uniji i evropskom prostoru visokog obrazovanja (EHEA) ne postoji jedinstveni zajednički instrument koji u potpunosti obuhvata i autonomiju univerziteta i održivost njihovog finansiranja. Instrument „University Autonomy Scorecard“ Evropske univerzitetske asocijacije (EUA) sistematski procjenjuje autonomiju univerziteta, dok EHEA, OECD i Evropska komisija analiziraju stabilnost finansiranja, diverzifikaciju prihoda i fiskalnu otpornost visokoobrazovnih institucija.

²⁹ Jedini izuzetak u ovom pogledu je napravljen za potrebe studije slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru gdje se ukazala potreba za izradom ove procjene.

Tabela 13: Pregled standarda EUA / EHEA / OECD-a i njihovih indikatora

STANDARD	OBLAST	GLAVNI INDIKATORI	ŠTA TAČNO MJERI / SADRŽAJ INDIKATORA
EUA – European University Association University Autonomy Scorecard ³⁰	Mjeri autonomiju univerziteta u evropskim državama – organizacionu, akademsku, kadrovsku i finansijsku autonomiju.	1. Finansijska autonomija (glavni set koji smo koristili)	
		2. Budžetska autonomija	– Može li univerzitet zadržati suficit? – Može li se zaduživati? – Može li kupovati/prodavati imovinu? – Može li slobodno premještati sredstva između budžetskih linija? – Da li država daje blok-grant ili strogo namjenska sredstva?
		3. Autonomija u generisanju prihoda	– Može li univerzitet sam određivati školarine? – Može li određivati visinu naknada? – Može li razvijati komercijalne prihode (spin-off kompanije, licenciranje, komercijalizacija znanja)?
		4. Autonomija u upravljanju javnim sredstvima	– Blok-grant vs. namjenski grant. – Mogućnost internog planiranja bez saglasnosti države. – Step en fleksibilnosti u trošenju javnih sredstava.
		5. Upravljanje imovinom i finansijskim tokovima	– Posjedovanje i upravljanje nekretninama. – Vođenje vlastitih računa. – Kontrola nad investicionim ciklusima.
		6. Organizaciona, kadrovska, akademska autonomija	– Izbor rukovodilaca, zapošljavanje, zapošljavanje stranaca, razvoj studijskih programa itd.
EHEA – European Higher Education Area Structural Indicators Reports ³¹	Ne mjeri univerzitete, nego sisteme finansiranja visokog obrazovanja na nivou država. Fokus je na javnim ulaganjima, modelima finansiranja i pristupu.	1. Javni izdaci za visoko obrazovanje	– Izdaci za visoko obrazovanje kao % BDP-a. – Izdaci po studentu (PPS). – Trendovi izdvajanja u 3–5 godina.
		2. Struktura finansiranja (javno–privatno)	– Učešće budžeta u finansiranju sektora. – Učešće školarina (nivo školarina po zemlji). – Učešće privatnih izvora.
		3. Model finansiranja institucija	– Da li država koristi blok-grant? – Da li koristi normativnu formulu? – Da li postoji finansiranje zasnovano na učinku?
		4. Regulacija školarina i studentske podrške	– Da li institucije mogu određivati školarine? – Da li postoji socijalna dimenzija i ciljano finansiranje?
		5. Ciljano finansiranje i razvojni grantovi	– Posebna sredstva za istraživanje, kvalitet, internacionalizaciju, zapošljivost itd.

³⁰ Pruvot, E.B., Estermann, T., Popkhadze, N, University Autonomy in Europe IV The Scorecard 2023: European University Association, 2023. Dostupno na: <https://eua.eu/downloads/publications/eua%20autonomy%20scorecard.pdf>. Pristupljeno: 01.12.2025.

³¹ European Commission / EACEA / Eurydice, 2024. The European Higher Education Area in 2024: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: The European Higher Education Area in 2024: Bologna Process Implementation Report. Pristupljeno: 01.12.2025.

OECD – The Financial Sustainability of Higher Education (2025) ³²	Analizira dugoročnu finansijsku održivost univerziteta kroz strukturu prihoda, troškova, rizike i javne politike.	1. Diverzifikacija prihoda	– Udio budžetskih prihoda, školarina, međunarodnih studenata, projekata, privatnog sektora. – Rizik oslanjanja na jedan izvor.
		2. Stabilnost i predvidivost javnog finansiranja	– Stabilnost javnih budžeta. – Usklađenost rashoda i prihoda sektora. – Fleksibilnost u javnom finansiranju.
		3. Struktura troškova i efikasnost	– Troškovi po studentu. – Rashodi za osoblje. – Troškovi infrastrukture. – Financijski pritisci i deficiti.
		4. Projektna i međunarodna sredstva	– Učešće u međunarodnim projektima (EU, Horizon, Erasmus+). – Nacionalni projektni fondovi.
		5. Demografski trendovi i potražnja	– Broj mladih (15–24). – Migracije studenata. – Lokalna vs. međunarodna potražnja.
		6. Finansijska fleksibilnost institucija	– Mogućnost preusmjeravanja sredstava. – Zadržavanje suficita. – Upravljanje troškovima. – Investiciona fleksibilnost.

Indikatori korišteni u ovom dokumentu nisu jednostavna transpozicija postojećih i gore navedenih evropskih mjernih okvira, nego kompozitni metodološki skup zasnovan na relevantnim evropskim principima, ali strukturiran tako da bude direktno primjenjiv na javne univerzitete u Bosni i Hercegovini.

IV.2.1. Indikatori finansijske autonomije

Indikatori finansijske autonomije u ovoj analizi zasnovani su na konceptima iz instrumenta EUA „University Autonomy Scorecard“. Oni obuhvataju ključne domene finansijskog upravljanja koji imaju najveći uticaj na kapacitet univerziteta da samostalno odlučuje o korištenju resursa. Uključuju:

- autonomiju u upravljanju budžetom, koja obuhvata mogućnost internih preraspodjela, zadržavanja viškova i samostalnog upravljanja rashodima;
- autonomiju u generisanju prihoda, koja podrazumijeva normativnu slobodu univerziteta da određuje školarine, naknade i cijene komercijalnih usluga;
- autonomiju u upravljanju javnim sredstvima, odnosno stepen u kojem univerzitetski organi imaju kontrolu nad raspodjelom budžetskih sredstava;

→ integraciju u sistem javnih finansija, odnosno mjeru u kojoj su univerzitete uključeni u trezorske račune i obavezni primjenjivati pravila javne potrošnje.

Ovi indikatori ne kopiraju evropski okvir, ali su sadržajno potpuno u skladu sa područjima kompetencija EUA i omogućavaju precizno određivanje stepena finansijske autonomije univerziteta u BiH.

IV.2.2. Indikatori finansijske održivosti

Indikatori finansijske održivosti preuzimaju elemente OECD-ovih instrumenata za analizu otpornosti visokoobrazovnih sistema i analitika o javnom finansiranju EHEA. Obuhvataju:

- diverzifikaciju prihoda, odnosno ravnotežu između budžetskih sredstava, školarina, projektnih i komercijalnih prihoda;
- kapacitete za generisanje projektnih i međunarodnih sredstava, uključujući institucionalne kapacitete i uspješnost u povlačenju međunarodnih fondova;
- fiskalnu moć osnivača, tj. institucionalnu stabilnost kantonalnih/entitetskih budžeta i njihovu sposobnost da dugoročno podrže univerzitete;

³² OECD (2025), The Financial Sustainability of Higher Education: Insights from Policy in OECD Countries, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f544ccfe-en>

- strukturu troškova i demografske rizike, koji utiču na održivost upisne baze i finansijski teret univerziteta;
- finansijsku fleksibilnost, odnosno brzinu i slobodu donošenja finansijskih odluka unutar postojećih fiskalnih procedura.

Ovi indikatori omogućavaju analizu dugoročnih razvojnih potencijala i stabilnosti univerziteta u kontekstu fiskalne realnosti BiH.

IV.2.3. Objedinjeni koncept: finansijski kapacitet univerziteta

Kako bi se ovi indikatori povezali u jedinstvenu analitičku cjelinu, uvodi se objedinjeni koncept finansijskog kapaciteta univerziteta. Ovaj koncept označava kombinovanu sposobnost univerziteta da:

1. samostalno upravlja finansijskim resursima (autonomija) i
2. drživo obezbjeđuje i diversifikuje finansijske izvore (održivost).

Finansijski kapacitet univerziteta stoga predstavlja sveobuhvatan pokazatelj institucionalne snage, otpornosti i mogućnosti univerziteta da funkcioniše i razvija se u uslovima fiskalne i demografske neizvjesnosti karakteristične za Bosnu i Hercegovinu.

IV.2.4. Skala za ocjenu finansijskog kapaciteta univerziteta

Po uzoru na kvalitativne kategorije koje koristi EUA u svojim analitičkim instrumentima i u skladu s evropskom tradicijom nenumeričkog mjerenja autonomije, uvodi se sljedeća skala:

- Visok finansijski kapacitet
Univerzitet ima široku autonomiju, stabilne i diversifikovane izvore finansiranja, razvijene projektne kapacitete i operativnu fleksibilnost.
- Umjeren finansijski kapacitet
Univerzitet ima djelimičnu autonomiju, nekoliko stabilnih izvora finansiranja i određene kapacitete za projekte, ali je ograničen fiskalnim ili regulatornim barijerama.
- Nizak finansijski kapacitet
Univerzitet ima ograničenu autonomiju, visoku zavisnost od jednog izvora prihoda i ograničene mogućnosti diversifikacije.
- Vrlo nizak finansijski kapacitet
Univerzitet je uklopljen u restriktivan fiskalni model, zavisi od slabog ili nestabilnog osnivača i ima minimalnu fleksibilnost u upravljanju sredstvima.

Ova skala omogućava transformaciju pojedinačnih indikatora u sveobuhvatnu procjenu koja će se koristiti u komparativnoj analizi i zaključnim dijelovima dokumenta.

IV.2.5. Koncept kompozitnih indikatora finansijske autonomije i finansijske održivosti (finansijskog kapaciteta)

IV.2.5.1. Konceptualni okvir: finansijska autonomija

Finansijska autonomija javnih univerziteta predstavlja stepen u kojem institucija samostalno upravlja fiskalnim resursima, bez eksternih ograničenja koja utiču na njeno operativno i strateško odlučivanje. Prema standardima EUA, finansijska autonomija obuhvata četiri dimenzije:

A.1 Autonomija u upravljanju budžetom

Ova dimenzija obuhvata pitanje može li univerzitet zadržati budžetski suficit i prenijeti sredstva u narednu fiskalnu godinu, te u kojoj mjeri sam kreira interne budžetske strukture. Mjeri se i sposobnost univerziteta da sam odlučuje o rashodima, investicijama i nabavci opreme, te mogućnost zaduživanja i raspolaganja imovinom. U evropskoj praksi najviši nivo autonomije postoji onda kada se univerzitet može samostalno zaduživati i upravljati imovinom bez saglasnosti osnivača; u BiH takav model ne postoji.

A.2 Autonomija u generisanju prihoda

Ova komponenta mjeri kapacitet univerziteta da kreira i upravlja vlastitim приходima. Ključni indikatori su: pravo da određuje školarine i naknade, pravo da postavlja cijene svojih usluga, mogućnost osnivanja spin-off kompanija, razvijanja komercijalnih aktivnosti, prodaje usluga tržištu i kreiranja inovacionih oblika ekonomskog djelovanja. U državama EHEA najveći stepen autonomije imaju univerziteti koji samostalno određuju školarine; u BiH gotovo svaka odluka o školarinama zahtijeva saglasnost osnivača.

A.3 Autonomija u upravljanju javnim sredstvima

Ovaj indikator ispituje da li univerzitet ima slobodu u korištenju sredstava koja dolaze od osnivača. Razlike se kreću od modela „blok-grantova“ (najširi prostor za autonomiju) do modela strogo namjenskog finansiranja (najniži stepen autonomije). U BiH se u praksi najčešće primjenjuje model djelimično namjenskih transfera, uz ograničenu internu preraspodjelu sredstava.

A.4 Regulatorni okvir i stepen integracije u sistem javnih finansija

Finansijska autonomija univerziteta direktno zavisi od toga posluje li univerzitet unutar trezorskog sistema. Tamo gdje univerziteti koriste javne trezorske račune (npr. UNSA, UNZE, UNTZ, UNBI), vlastiti prihodi se

računaju kao javni i podliježu pravilima javne potrošnje. U sistemima u kojima vlastiti prihodi ne ulaze u trezor (npr. dijelovi modela UNMO i SUM), univerziteti imaju veći prostor za operativno upravljanje.

IV.2.5.2. Konceptualni okvir: finansijska održivost

Finansijska održivost univerziteta označava njegovu sposobnost da dugoročno obezbijedi stabilno funkcionisanje i razvoj, bez zavisnosti od jednokratnih intervencija ili ad hoc izvora sredstava. Prema standardima EUA, EHEA i OECD-a, finansijska održivost procjenjuje se kroz pet dimenzija:

S.1 Diverzifikacija prihoda

Univerziteti koji se primarno oslanjaju na jedan izvor finansiranja izloženi su značajnom riziku. Evropski standardi održivosti procjenjuju udio budžetskih sredstava, udio školarina, udio projektnih sredstava, prihode od industrijskih partnerstava i prihode od komercijalnih aktivnosti. Što je struktura prihoda raznovrsnija, univerzitet je održiviji.

S.2 Kapacitet za generisanje projektnih i međunarodnih sredstava

EUA posebno naglašava sposobnost univerziteta da privlači sredstva iz programa kao što su Horizon Europe, Erasmus+, Interreg i međunarodni istraživački fondovi. Za procjenu se uzimaju broj projektnih aplikacija, stopa uspješnosti, institucionalni kapaciteti (R&D centri, centri

za razvoj i podršku istraživanjima i projektima) i profesionalizacija administrativne podrške.

S.3 Fiskalna moć osnivača i stabilnost javnog finansiranja

Visoko obrazovanje je u BiH duboko ovisno o fiskalnom kapacitetu osnivača (kantona ili entiteta). Održive univerzitete karakteriše stabilna i predvidiva budžetska podrška, dok univerziteti u fiskalno slabijim kantonima trpe učestale finansijske oscilacije koje ograničavaju dugoročno planiranje.

S.4 Struktura troškova i izloženost demografskim i tržišnim rizicima

Održivi sistemi imaju uravnotežen omjer rashoda za plaće i ostalih troškova, stabilno upisno tržište i optimalan odnos nastavnog osoblja i studenata. U BiH mnogi univerziteti zavise od školarina u regijama sa negativnim demografskim trendovima, što povećava rizik finansijske nestabilnosti.

S.5 Finansijska fleksibilnost i operativna efikasnost

Ovaj indikator mjeri sposobnost univerziteta da brzo preusmjerava sredstva i donosi odluke. U evropskim sistemima najveći indikator održivosti je visoka operativna fleksibilnost; u BiH trezorski režimi i višeslojne saglasnosti značajno usporavaju finansijsko upravljanje i time direktno utiču na održivost.

Tabela 14: Kompozitni indikatori finansijske autonomije i finansijske održivosti (finansijskog kapaciteta) javnih univerziteta u BiH

INDIKATORSKA GRUPA	INDEKS / DIMENZIJA	KATEGORIJE OCJENE	OPIS KATEGORIJE
FINANSIJSKA AUTONOMIJA (prema EUA – prilagođeno)	A1. Budžetska autonomija	Visoka	Univerzitet sam donosi budžet; zadržava suficit; upravlja rashodima i imovinom; može se zaduživati.
		Srednja	Djelimična kontrola nad budžetom; ključne stavke odobrava osnivač.
		Niska	Nema kontrolu nad preraspodjelama; nema pravo na suficit; rashodi strogo regulisani.
		Vrlo niska	Potpuna trezorska kontrola; univerzitet ne raspolaže sredstvima direktno.
	A2. Autonomija u generisanju prihoda	Visoka	Univerzitet određuje školarine, naknade i cijene usluga; može razvijati komercijalne modele i spin-off kompanije.
		Srednja	Djelimična kontrola nad naknadama; ograničenja za školarine.
		Niska	Cijene usluga, naknade i školarine određuju osnivači ili država.
		Vrlo niska	Univerzitet nema regulatorni prostor da sam određuje prihode.
	A3. Upravljanje javnim sredstvima	Visoko (blok-grant)	Država daje ukupni iznos; univerzitet sam raspodjeljuje sredstva.
		Srednje (mješoviti model)	Dio sredstava je blok-grant, dio strogo namjenski.
		Nisko (namjenski model)	Sredstva strogo vezana za kategorizirane rashode.
		Vrlo nisko	Potpuno normativno i namjensko finansiranje; nema prostora za preraspodjelu.
	A4. Integracija u fiskalni sistem	Visoka fiskalna sloboda	Univerzitet nije integrisan u trezor; upravlja sopstvenim računima.
		Srednja fiskalna sloboda	Djelimična integracija: trezor za javna sredstva, autonomija za vlastite prihode.
		Niska fiskalna sloboda	Potpuna integracija u trezor; svi prihodi tretiraju se kao javni prihodi.

**FINANSIJSKA
ODRŽIVOST**
(EUA–EHEA–OECD –
kompozitno)

S1. Diverzifikacija prihoda	Visoka	Balansiran odnos budžeta, školarina, projekata i tržišnih prihoda; nizak rizik zavisnosti.
	Umjerena	Neki dodatni prihodi, ali i dalje postoje dominantni izvori.
	Niska	Jedan glavni izvor (najčešće školarine ili javni budžet).
	Vrlo niska	Gotovo potpuna budžetska zavisnost.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Visok	Aktivno učešće u EU projektima; razvijeni istraživački i projektni centri.
	Umjeren	Postoje projekti, ali nisu glavni izvor prihoda.
	Nizak	Ograničeno projektno učešće; slabi istraživački kapaciteti.
	Vrlo nizak	Minimalno međunarodno angažovanje.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Stabilno finansiranje	Visoka fiskalna moć i predvidivost budžeta osnivača.
	Umjereno stabilno	Budžet funkcionira, ali su prisutne godišnje oscilacije.
	Nestabilno	Volatilnost javnih financija; česte političke i fiskalne promjene.
	Kritično nestabilno	Niska fiskalna moć; kašnjenja i nedostatak sredstava.
S4. Demografski rizici	Nizak rizik	Stabilna upisna baza; povoljan demografski trend.
	Umjeren rizik	Postoje demografski izazovi, ali nisu dramatični.
	Visok rizik	Snažan pad broja mladih; emigracija; ugrožena upisna baza.
S5. Finansijska fleksibilnost	Visoka	Univerzitet sam donosi finansijske odluke; može brzo reagovati; može preusmjeravati sredstva.
	Umjerena	Ograničenja postoje, ali omogućavaju određeni prostor za reakciju.
	Niska	Većina finansijskih odluka zahtijeva saglasnost osnivača.
	Vrlo niska	Univerzitet pod punim trezorskim režimom; minimalna autonomija odlučivanja.

IV.2.6. Metod upoređivanja

Za komparativnu analizu javnih univerziteta koristi se dvo-stepeni metod:

- 1. Pravni komparativni okvir** – poređenje zakonskih i statutarnih odredbi o autonomiji, vlastitim prihodima, ulozi osnivača, trezorskom režimu, upravljanju imovinom i internoj regulativi.

- 2. Analitički okvir finansijske održivosti** – procjena univerziteta na osnovu diverzifikacije prihoda, projektnih kapaciteta, fiskalne moći osnivača, stabilnosti studentske baze i fleksibilnosti finansijskog upravljanja.

Analiza je primarno normativna, ali dopunjena statističkim uvidima koji objašnjavaju sistemske rizike i kontekst.

IV.2.7. Ograničenja i razlozi za izabrani metodološki pristup

Ovaj pristup omogućava jasno razlikovanje između formalne (statutarne i zakonske) autonomije i stvarne operativne sposobnosti univerziteta. S obzirom da u BiH ne postoji jedinstvena praksa objavljivanja redovnih finansijskih izvještaja univerziteta, analiza ne uključuje kvantitativno poređenje univerzitetskih bilansa. Umjesto toga, naglasak je na pravno-institucionalnom dizajnu kao najpouzdanijem kriteriju za upoređivanje različitih finansijskih modela.

IV.3. Komparativni prikaz javnih univerziteta u BiH prema indikatorima finansijske autonomije i finansijske održivosti (finansijskog kapaciteta)

IV.3.1. Uvod u kompozitnu matricu

U skladu s metodologijom zasnovanom na standardima Evropske univerzitetske asocijacije, Evropskog prostora visokog obrazovanja i OECD-a, razvijena je kompozitna matrica finansijske autonomije, finansijske održivosti i finansijskog kapaciteta javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini.

Ova matrica omogućava:

- **međuniverzitetsko poređenje** zasnovano na deset indikatora iz tri glavne kategorije:
 - finansijska autonomija,
 - finansijska održivost,
 - finansijski kapacitet kao objedinjeni kompozitni indikator;
- **dvostruku analitičku perspektivu**, budući da ocjene odražavaju i **normativnu poziciju** (zakoni, statuti, pravilnici) i **realno funkcionisanje** univerziteta (prihodi, fiskalna stabilnost, projekti, demografija);
- **jasnu identifikaciju sistemskih slabosti i prednosti**, što predstavlja ključnu osnovu za prijedlog javne politike.

Matrica sažima stanje svih osam javnih univerziteta u BiH i omogućava horizontalnu usporedbu, ali i razumijevanje različitih razvojnih profila kroz kombinaciju finansijskih, institucionalnih i demografskih faktora.

IV.3.2. Kompozitna matrica finansijske autonomije, finansijske održivosti i finansijskog kapaciteta javnih univerziteta u BiH

Tabela 15: Komparativna matrica univerziteta po indikatorima

Indikator / Univerzitet	UNSA	UNTZ	UNZE	UNBI	UNMO	SUM	UNIBL	UIS
A1. Budžetska autonomija	Vrlo niska	Niska	Vrlo niska	Niska	Srednja	Srednja	Srednja	Srednja
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Niska	Niska	Niska	Umjerna	Visoka	Srednja	Srednja	Srednja-niska
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Vrlo nisko	Nisko	Vrlo nisko	Nisko	Srednje	Srednje	Srednje	Srednje
A4. Fiskalna sloboda (integracija)	Niska	Niska	Niska	Niska	Srednja	Srednja	Niska-srednja	Niska-srednja
S1. Diverzifikacija prihoda	Umjerna	Niska	Niska	Niska	Umjerna	Visoka	Umjerna	Niska
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Visok	Nizak-umjeren	Nizak	Nizak	Umjeren	Visok	Umjeren	Nizak-umjeren
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Stabilno	Umjerno stabilno	Umjerno stabilno	Nestabilno	Nestabilno	Umjerno stabilno	Stabilno	Stabilno
S4. Demografski rizici	Umjereni	Visoki	Visoki	Visoki	Visoki	Umjereni-visoki	Visoki	Visoki
S5. Finansijska fleksibilnost	Vrlo niska	Niska	Vrlo niska	Niska	Umjerna	Umjerna	Niska-umjerna	Niska-umjerna
C1. Finansijski kapacitet (1-5)	4 – visok	2 – nizak	2 – nizak	2 – nizak	3 – srednji	4 – visok	4 – visok	3 – srednji

IV.3.3. Analitički zaključci prema kompozitnoj matrici

Kompozitna matrica finansijske autonomije, finansijske održivosti i finansijskog kapaciteta javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini otkriva izrazito slojevitu i duboko diferenciranu strukturu univerzitetskog prostora. Iako se formalno radi o istom visokoškolskom prostoru, univerziteti u BiH funkcionišu u izuzetno različitim fiskalnim, demografskim i institucionalnim okruženjima, a te razlike proizvode jasne linije razdvajanja u pogledu njihove finansijske pozicioniranosti i razvojnih potencijala.

Posebno se izdvaja grupa univerziteta koja pokazuje relativno visoke kompozitne ocjene finansijskog kapaciteta – Univerzitet u Sarajevu, Sveučilište u Mostaru i Univerzitet u Banjoj Luci. Svaki od njih visok kapacitet postiže na drugačijim temeljima. Univerzitet u Sarajevu se oslanja prije svega na izuzetno razvijenu projektno-istraživačku aktivnost i široku mrežu međunarodnih partnerstava, što mu omogućava da prevaziđe fakt da je duboko integrisan u trezorski sistem i da formalno ima jedan od najnižih nivoa autonomije u zemlji. Sveučilište u Mostaru finansijski jača kroz visoki stepen diverzifikacije prihoda i jedinstveni etički pristup u definisanju prihvatljivih izvora finansiranja, čime postiže kombinaciju autonomije, zaštite misije i institucionalnog integriteta. Univerzitet u Banjoj Luci pak djeluje u najstabilnijem fiskalnom okruženju, jer se oslanja na jedinstven entitetski model finansiranja koji mu garantuje predvidivost javnih sredstava, iako njegova autonomija nije visoka. Ova tri univerziteta zajednički pokazuju da snažan finansijski kapacitet ne nastaje iz jednog faktora, nego iz kombinacije stabilnosti okruženja, diverzifikacije prihoda, projektnih rezultata i institucionalnog iskustva.

Suprotno tome, tri univerziteta – Univerzitet u Tuzli, Univerzitet u Zenici i Univerzitet u Bihaću – nalaze se u zoni niskog finansijskog kapaciteta. Njih karakteriše gotovo ista kombinacija ograničenja: vrlo nizak stepen autonomije u ključnim finansijskim pitanjima, izrazita uvezanost u trezorski režim, zanemarljiva diverzifikacija prihoda, slaba projektna aktivnost, nestabilno i ograničeno finansiranje od strane osnivača te visoki demografski rizici koji umanjuju upisnu bazu. Ovi univerziteti u najvećoj mjeri osjete strukturalne slabosti visokoškolskog sistema u BiH i najosjetljiviji su na fiskalne šokove, političke promjene i iseljavanje mladih. Ova homogena grupa institucija ulazi u zonu visokog rizika, i njihov dugoročni opstanak i razvoj zahtijevaju ciljane intervencije javne politike.

Dva univerziteta – Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru i Univerzitet u Istočnom Sarajevu – zauzimaju srednji položaj, ali iz različitih razloga. Univerzitet „Džemal Bijedić“ ima statutarnu autonomiju veću nego ijedan univerzitet u Federaciji BiH i jasna ovlaštenja da upravlja приходima i imovinom, ali njegova finansijska održivost ograničena je slabim fiskalnim kapacitetom Hercegovačko-neretvanskog kantona i izrazito nepovoljnim demografskim trendovima. Njegov srednji kapacitet proi-

zlazi iz dobro postavljenih institucionalnih rješenja, ali ga ekonomsko okruženje ograničava. Univerzitet u Istočnom Sarajevu, iako ima stabilnog osnivača u Republici Srpskoj, pati od skromne diverzifikacije prihoda i slabih projektnih kapaciteta. Ipak, fiskalna stabilnost i institucionalna konsolidacija sprečavaju ga da padne u kategoriju univerziteta s najnižim kapacitetom.

Kada se rezultati posmatraju u cjelini, postaje jasno da je finansijski pejzaž javnih univerziteta u BiH izrazito fragmentiran. Federacija BiH ima pet kantonalnih modela koji se međusobno razlikuju u pogledu autonomije, fiskalnih procesa, trezorskih ograničenja i nivoa javnog finansiranja, dok Republika Srpska jedina nudi jedinstveni sistem finansiranja sa zakonski definisanim standardima. Takva struktura proizvodi systemske nejednakosti: univerziteti u ekonomski jačim sredinama, sa višim fiskalnim kapacitetom osnivača i boljom demografijom, postupno jačaju, dok univerziteti u slabijim sredinama gube studente, prihode i kadrove.

Posebno je važno naglasiti da u BiH gotovo ne postoji visoka finansijska autonomija u praktičnom smislu. Većina univerziteta, posebno u Federaciji, posluje u strogom trezorskom režimu i ima ograničeno pravo na zadržavanje i upravljanje vlastitim приходima. Razlike među univerzitetima proizlaze više iz njihove sposobnosti da prevaziđu ova ograničenja kroz projekte, međunarodne programe i komercijalne modele, nego iz samih zakonskih okvira.

Demografski faktori dodatno pogoršavaju stanje. Svi univerziteti, osim Univerziteta u Sarajevu i djelimično Sveučilišta u Mostaru, suočavaju se s visokim ili vrlo visokim rizikom smanjenja upisne baze. Taj rizik već sada direktno utiče na njihove finansijske rezultate, a u narednim godinama će biti ključni faktor njihovog opstanka.

Na najširem nivou, matrica potvrđuje da finansijska održivost univerziteta u BiH zavisi od spleta strukturnih faktora: od fiskalne moći osnivača i demografije, preko autonomije i regulatornih ograničenja, do unutrašnje sposobnosti univerziteta da ostvaruju projektnu aktivnost i diversifikuju prihode. Razlike među univerzitetima u svim ovim dimenzijama su toliko velike da je nemoguće govoriti o jedinstvenom modelu finansijske autonomije u BiH. Umjesto toga, radi se o skupu paralelnih, međusobno nepovezanih finansijskih ekosistema.

Ova analiza jasno upućuje na potrebu za diferenciranim pristupom reformama: univerziteti s visokim kapacitetom zahtijevaju veći prostor za strateški razvoj, dok univerziteti s niskim kapacitetom zahtijevaju stabilizacijske mjere i ciljane intervencije. Srednje rangirani univerziteti traže modele koji će institucionalnu autonomiju prevesti u stvarne razvojne mogućnosti. U konačnici, matrica demonstira da trenutno stanje finansijske autonomije i održivosti javnih univerziteta nije samo pitanje upravljanja, nego odraz dubljih strukturnih problema visokoškolskog sistema u Bosni i Hercegovini.

IV.3.4. Statistička verifikacija kompozitne matrice finansijskog kapaciteta javnih univerziteta

Kompozitna matrica finansijske autonomije i finansijske održivosti javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini, zasnovana prvenstveno na pravnoj i institucionalnoj analizi, oblikovana je tako da identifikuje tri diferencirana nivoa finansijskog kapaciteta: visok, srednji i nizak. U ovom dijelu vrši se provjera te procjene kroz analizu zvanične statistike o broju studenata, diplomiranih studenata, nastavnika i dostupne zvanične finansijske statistike visokog obrazovanja u periodu 2017–2025.

Statistički pregled pokazuje izrazito snažan pad ukupnog broja studenata u BiH – više od 25% u osam godina. Istovremeno, broj nastavnika ostaje stabilan, što povećava troškove po studentu i pritisak na održavanje studijskih programa. U dijelu finansijskih tokova vidljivo je da su tekući rashodi dominantni (preko 90%), dok su kapitalna ulaganja nestabilna i sistemski nedovoljna. Ovi nalazi potvrđuju temeljnu tezu matrice: finansijska autonomija je ograničena, a finansijska održivost duboko uslovljena demografijom, fiskalnom snagom osnivača i institucionalnim kapacitetom pojedinih univerziteta.

IV.3.4.1. Univerziteti s visokim finansijskim kapacitetom: stabilnost uprkos padu upisne baze

Univerzitet u Sarajevu, Sveučilište u Mostaru i Univerzitet u Banjoj Luci

Statistički podaci za ove univerzitete potvrđuju upravo ono što je pravna analiza i predvidjela: institucije koje imaju stabilnog osnivača, snažnu reputaciju, visok projektni i organizacijski kapacitet te diverzificirane izvore prihoda uspijevaju amortizirati demografski pad bolje od ostalih.

→ **UNSA** ostaje najveći univerzitet u državi sa preko 20.000 studenata uprkos kontinuiranom padu; zadržava najviše diplomiranih godišnje i relativno stabilan akademski kadar.

→ **SUM** ima stabilnu upisnu bazu od 7.000–10.000 studenata, a pad broja upisanih je blaži nego u većini univerziteta u FBiH. Diverzifikacija prihoda i specifični institucionalni model doprinose njegovoj otpornosti.

→ **UNIBL** pokazuje najviši stepen stabilnosti: broj studenata se minimalno mijenja, broj diplomiranih ostaje stabilan, a državna (entitetska) potpora pruža čvrst finansijski okvir.

Ovi statistički obrasci direktno potvrđuju da su univerziteti svrstani u kategoriju „visokog kapaciteta” zaista strukturno najotporniji u sistemu.

Ocjena: visok finansijski kapacitet

IV.3.4.2. Univerziteti sa srednjim finansijskim kapacitetom: institucionalna snaga ograničena demografijom i fiskalnim kontekstom

Univerzitet „Džemal Bijedić” u Mostaru i Univerzitet u Istočnom Sarajevu

Statistički podaci potvrđuju da su UNMO i UIS univerziteti koji spajaju određenu institucionalnu stabilnost sa jakim demografskim i fiskalnim ograničenjima.

→ **UNMO** ima normativno jednu od najširih finansijskih autonomija u FBiH, ali pad broja studenata sa 3.400 na oko 2.400 pokazuje da fiskalni i demografski kontekst HNK značajno ograničava njegov stvarni kapacitet.

→ **UIS** ima stabilnu studentsku bazu (oko 7.000 studenata) i stabilan broj diplomiranih, ali projekti i diverzifikacija prihoda ostaju umjereni u poređenju s Univerzitetom u Banjoj Luci.

Statistika pokazuje da oba univerziteta imaju dovoljno snage da se ne uruše, ali nedovoljno da razviju dugoročno održiv finansijski model bez jačanja okruženja i projektnih kapaciteta.

Ocjena: srednji finansijski kapacitet

IV.3.4.3. Univerziteti s niskim finansijskim kapacitetom: statistika jasno potvrđuje najvišu razinu rizika

Univerzitet u Tuzli, Univerzitet u Zenici i Univerzitet u Bihaću

Statistički pokazatelji za ove univerzitete ne samo da potvrđuju ocjenu „nizak finansijski kapacitet“, nego sugeriraju da se oni nalaze u zoni systemske ranjivosti:

- **UNTZ** pada sa 9.342 na 6.258 studenata i bilježi konstantno smanjenje diplomiranih; zavisnost od školarina i fiskalna ograničenja Tuzlanskog kantona čine ga posebno osjetljivim.
- **UNZE** održava oko 3.000 studenata, ali bez rasta i sa povećanim kadrovskim opterećenjem; restriktivan i

centraliziran kantonalni okvir dodatno ograničava razvojne mogućnosti.

- **UNBI** trpi najveći relativni pad broja studenata u čitavoj BiH – sa 2.404 na 1.503; iako formalno ima najširu autonomiju u FBiH, demografija USK i fiskalni pritisci je potpuno neutralizuju.

Ovi univerziteti predstavljaju strukturno najranjiviji dio visokog obrazovanja u BiH, gdje pravna autonomija ne može nadjačati ekonomske i demografske realnosti.

IV.3.4.4. Konsolidovani zaključci: usaglašenost pravne matrice i statistike

Nakon provjere dostupnih statističkih indikatora moguće je utvrditi nekoliko ključnih zaključaka:

1. Statistika potvrđuje logiku matrice finansijskog kapaciteta

Univerziteti koje je pravna analiza označila kao „visokog kapaciteta“ pokazuju i stabilnije statističke trendove; oni označeni kao „niskog kapaciteta“ pokazuju najizraženije negativne trendove.

2. Na finansijski kapacitet univerziteta najviše utiču:

- fiskalna snaga osnivača,
- demografski potencijal regije,
- sposobnost univerziteta da generiše vlastite i projektne prihode.

Ovo se snažno poklapa sa ranijim interpretacijama iz pravne analize.

3. Pravna autonomija bez institucionalne i demografske podloge nije dovoljna

UNMO i UNBI su najbolji primjeri ovog zaključka gdje je evidentirana formalno široka autonomija, ali i slabi statistički rezultati koji su posljedica okruženja.

4. Stabilni izvori finansiranja i diverzifikacija čine univerzitete otpornijim na demografski pad

Upravo ovaj zaključak objašnjava relativnu otpornost Univerziteta u Sarajevu, Sveučilišta u Mostaru i Univerziteta u Banjoj Luci.

5. Statistika pokazuje da se kapaciteti univerziteta već realno razlikuju, i to trajno

Sistem visokog obrazovanja u BiH, objektivno posmatrano, nije homogena cjelina – radi se o nizu institucija s bitno različitim fiskalnim, demografskim i kadrovskim realnostima.

Na osnovu kombinacije pravne matrice i statističkih nalaza, jasno je da eventualna finansijska reforma visokog obrazovanja u BiH mora biti diferencirana, pri čemu:

- univerzitetima s niskim kapacitetom potrebno je **ciljano stabilizacijsko finansiranje** i podrška u projektima,
- univerziteti s visokim kapacitetom trebaju **prostor za veću autonomiju i strateška ulaganja**,
- univerziteti sa srednjim kapacitetom trebaju **mješoviti model podrške** koji omogućava prelazak ka održivijem rastu.

Drugim riječima, reforme ne mogu biti linearne, jer nije jednak ni početni položaj univerziteta.

V.

Sistem finansiranja u praksi: Studija slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Sve prethodno navedeno pokazuje da finansijska autonomija i održivost javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini zavise od spleta strukturalnih faktora – od fiskalne moći osnivača i regulatornih ograničenja, preko projektnih i organizacionih kapaciteta, do demografskih pritisaka koji oblikuju upisnu bazu. Drugim riječima, kako smo već i istakli, reforme ne mogu biti linearne, budući da početni položaj univerziteta nije jednak.

Upravo zato je za razumijevanje stvarnih dosega i ograničenja postojećeg sistema ključno što detaljnije sagledati konkretan institucionalni i finansijski profil jednog javnog univerziteta. U ovom dijelu dajemo studiju slučaja koja pokušava ilustrovati kako se opći sistemski obrasci manifestuju u praksi, te koje specifične izazove i razvojne mogućnosti jedan univerzitet ima u okviru vlastitog normativnog, fiskalnog i demografskog okruženja.

Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru (UNMO) izabran je kao studija slučaja zato što na jedinstven i analitički posebno vrijedan način objedinjuje većinu strukturalnih izazova koji obilježavaju sistem finansiranja javnih univerziteta u BiH. Prvo, UNMO djeluje u jednom od fiskalno najslabijih kantonalnih okruženja, gdje nivo budžetske podrške visokom obrazovanju znatno zaostaje za potrebama razvoja i stabilnosti institucija. Ovakvo okruženje omogućava jasnije sagledavanje kako ograničeni fiskalni kapacitet osnivača utiče na svakodnevno funkcionisanje univerziteta, njegovu kadrovsku dinamiku, zadržavanje studenata i mogućnost planiranja.

Drugo, UNMO je univerzitet sa široko definisanom formalnom autonomijom u statutu – širim normativnim ovlaštenjima nego većina javnih univerziteta u Federaciji BiH. Taj kontrast između formalne autonomije i realnih finansijskih ograničenja pruža rijetku priliku da se analizira razlika između „autonomije na papiru“ i „autonomije u praksi“, što predstavlja jedno od ključnih interesovanja ovog dokumenta.

Treće, UNMO posluje u izrazito konkurentnom lokalnom i regionalnom obrazovnom okruženju, budući da na prostoru istog kantona djeluju dvije javne visokoškolske institucije. Ova konkurencija dodatno oblikuje finansijske mogućnosti univerziteta, utiče na upisnu bazu i otvara pitanje kako u finansijski ograničenim sredinama funkcioniraju univerziteti koji dijele isto tržište studenata.

Četvrto, demografski trendovi u Hercegovini – uključujući dugoročno smanjenje broja maturanata i kontinuirane migracije mladih – snažno utiču na stabilnost upisne populacije UNMO-a. To ga čini reprezentativnim primjerom univerziteta koji mora upravljati visokim demografskim rizicima, pri čemu se posebno vidi koliko unutrašnji kapaciteti i strateško planiranje mogu (ili ne mogu) ublažiti eksterni pritisak.

Peto, UNMO u svojim strateškim dokumentima eksplicitno ističe potrebu za diversifikacijom prihoda, projektima i institucionalnim razvojem. Ova usmjerenost daje dodatnu analitičku vrijednost studiji slučaja, jer omogućava procjenu kapaciteta jednog javnog univerziteta da aktivno razvija vlastite izvore finansiranja, čak i kada su budžetski transferi osnivača i drugi vanjski izvori ograničeni.

Na kraju, UNMO predstavlja primjer institucije koja je dovoljno velika da odražava tipične strukturalne obrasce javnih univerziteta u BiH, ali i dovoljno specifična da ilustrira kako se ti obrasci transformišu kada se univerzitet nađe u okruženju slabog javnog finansiranja, visokog demografskog rizika i intenzivne institucionalne konkurencije. Upravo ta kombinacija čini ga optimalnim izborom za studiju slučaja koja treba da pokaže stvarne domete i ograničenja trenutnog modela finansiranja visokog obrazovanja.

V.1. Okvirni institucionalni i finansijski profil UNMO

UNMO je počeo s radom 11. februara 1977. godine na osnovu odluke Skupštine Opštine Mostar. Nastavno-naučni proces Univerziteta je 1992. godine privremeno prekinut, da bi krajem novembra 1993. godine ponovo nastavio s radom. Prema Rješenju o upisu u sudski registar od 15. novembra 1996. godine, broj UF/I-458/96, evidentirana je „rekonstrukcija rješenja registracije“ čime je uspostavljen univerzitet kao pravno lice. Osnivačka prava nad Univerzitetom vrši Vlada Hercegovačko-neretvanskog kantona na osnovu Odluke Skupštine Hercegovačko-neretvanskog kantona br. 02-01-XXV-227/13 od 28. juna 2013. godine. Usklađivanje statusa Univerziteta sa Zakonom o visokom obrazovanju u Hercegovačko-neretvanskom kantonu (u daljnjem tekstu: Zakon o visokom obrazovanju Kantona), pripajanje osam fakulteta Univerzitetu i promjena statusa fakulteta kao pravnih lica u organizacione jedinice Univerziteta izvršeno je 8. jula 2015. godine. Osnivač Univerziteta prema Rješenju

o upisu u sudski registar je Vlada Kantona. Univerzitet je javna ustanova u državnoj svojini sa svojstvom pravnog lica, koji svoju djelatnost obavlja kao javnu službu. Osnovna djelatnost Univerziteta je djelatnost visokog obrazovanja. U okviru visokog obrazovanja, Univerzitet obavlja obrazovnu, nastavnu, naučnoistraživačku, umjetničku, ekspertsko-konsultantsku i izdavačku djelatnost, a može obavljati i druge poslove kojima se komercijaliziraju rezultati naučnoistraživačkog rada, pod uvjetom da se tim poslovima ne ugrožava kvaliteta nastave. Svi oblici djelatnosti vezani su za djelatnost visokog obrazovanja i naučno-istraživački rad.³³

Univerzitet „Džemal Bijedić“ je u 2017. godini imao osam organizacionih jedinica, i to: Agromediteranski fakultet; Ekonomski fakultet; Fakultet humanističkih nauka; Fakultet informacijskih tehnologija; Građevinski fakultet; Mašinski fakultet; Nastavnički fakultet; Pravni fakultet. Organizacije jedinice imaju akademska i finansijska ovlaštenja, utvrđena Zakonom i Statutom, ali ne i pravni subjektivitet. Tijela Univerziteta su: Upravni odbor, Senat i Rektor. Upravni odbor, je prema Zakonu i Statutu, najviše tijelo upravljanja. Upravni odbor ima devet članova od kojih su šest predstavnici Univerziteta, a tri predstavnici Osnivača.

Revizija finansijskih izvještaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru za 2017. godinu koju je proveo Ured za reviziju institucija u FBiH obuhvata Račun prihoda i rashoda, Bilans stanja, Izvještaj o novčanim tokovima, Izvještaj o kapitalnim izdacima i finansiranju, Posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta i Analizu izvršenja budžeta.³⁴ Ovo je najdetaljniji javno dostupan dokument koji daje uvid u finansijsko poslovanje Univerziteta.

Revizija je 2017. godine utvrdila da UNMO posluje preko organizacionih jedinica koje imaju svoje transakcijske račune u okviru računa Univerziteta, a sredstvima na računu raspolaže dekan do 10.000 KM bez posebnog odobrenja rektora, s tim da rektor potpisuje i odobrava sva plaćanja u skladu s članom 100. Statuta. Iako je služba računovodstva centralizovana na nivou Univerziteta, evidencije se vode za svaku organizacionu jedinicu posebno. Na bazi pojedinačnih bruto bilansa sačinjava se finansijski izvještaj Univerziteta koji se dostavlja nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima.

U izvještaju o finansijskoj reviziji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru za 2017. godinu detaljno je opisan sistem finansijskog planiranja, izvršenja i izvještavanja. Iako se podaci odnose na 2017. godinu, s obzirom na to da Zakon o visokom obrazovanju HNK i Statut Univerziteta nisu mijenjani, smatramo da ovaj opis i danas odražava ključne karakteristike finansijskog poslovanja Univerziteta,

uz napomenu da se konkretni finansijski iznosi iz godine u godinu mijenjaju.

Upravni odbor Univerziteta donosi godišnje odluke o usvajanju finansijskog plana, u skladu sa članom 48. Statuta Univerziteta.

Sve pripremne i operativne radnje vezane za pripremu finansijskog plana obavljaju se u Računovodstveno-finansijskoj službi. Plan se sačinjava na nivou Univerziteta, a na osnovu informacija od svih organizacijskih jedinica. Planiranje za narednu godinu vrši se na osnovu podataka iz finansijskih izvještaja za prethodnu godinu, te procjene broja mogućih studenata za upis u narednu školsku godinu. Planiranje prihoda iz Budžeta Kantona vrši se na bazi prijedloga o visini tranše predviđene budžetom Kantona.

Konkretno, Finansijskim planom za 2017. godinu planirani su uravnoteženi prihodi i primici, rashodi i izdaci u ukupnom iznosu od 10.115.750 KM. Planom predviđeni prihodi odnose se na: prihode od pružanja usluga u iznosu od 5.569.000 KM, prihod iz Budžeta Hercegovačko-neretvanskog kantona u iznosu od 3.300.000 KM, grantove iz zemlje i inostranstva u iznosu od 826.000 KM i prihode od projekata u iznosu od 420.750 KM. Predviđeni su rashodi u iznosu 9.358.760 KM, izdaci za otplatu kredita i zajmova 480.000 KM i izdaci za nabavku stalnih sredstava 276.990 KM.

Uvidom u proceduru izrade i donošenja Finansijskog plana Univerziteta za 2017. godinu, Izvještaj o finansijskoj reviziji je konstatovao da se kod planiranja i donošenja Finansijskog plana nije pridržavalo odredbi Zakona o budžetima u FBiH, kako slijedi:

- nisu dostavljene instrukcije Ministarstva finansija i nadležnog Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta HNK, niti je traženo mišljenje navedenih ministarstava na nacrt finansijskog plana;
- nisu sačinjavani operativni planovi, ni planovi novčanih tokova;
- nije sačinjen dokument okvirnog budžeta za period 2017–2019. godina;
- Finansijski plan ne sadrži tekstualno obrazloženje;
- Upravni odbor nije donio Odluku o izvršavanju finansijskog plana za 2017. godinu.

Godišnje finansijske izvještaje za 2017. godinu Univerzitet je sačinio i dostavio nadležnim organima i institucijama u

³³ Ured za reviziju institucija u FBiH. Izvještaj o finansijskoj reviziji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru za 2017. godinu. Dostupno na: <https://www.vrffbih.ba/wp-content/uploads/2017/12/izvještaj-izvještaj-za-2017-godinu-univerzitet-dzemal-bijedic-mostar-2017.pdf>. Pristupljeno: 20.11.2025.

³⁴ Ibid.

skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Izvještaji su sačinjeni na osnovu pojedinačnih bruto bilansa svih organizacionih jedinica.

Upravni odbor ima obavezu da podnese izvještaj osnivaču o poslovanju visokoškolske ustanove najmanje jednom godišnje, u skladu sa članom 46. Zakona i člana 48. Statuta. Timu za reviziju nije prezentovano da su pomenuti izvještaji sačinjeni i dostavljeni nadležnim tijelima. I naša analiza ukazuje na to da se ova praksa zadržala i do 2025. godine.

U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2017. godinu ukupno ostvareni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 9.698.052 KM, što u odnosu na planirane prihode i primitke od 10.115.750 KM predstavlja manje ostvarenje za 4,3% (ili 417.698 KM).

Strukturu prihoda i primitaka čine: prihodi od usluga u iznosu 5.496.884 KM (57%) i primljeni transferi iz budžeta, ostali transferi i donacije u iznosu od 4.201.168 KM (43%).

Iz Budžeta Hercegovačko-neretvanskog kantona Univerzitetu je u 2017. godini, na ime redovnih tranši i tranši po utvrđenom rebalansu budžeta Kantona, ukupno uplaćeno 3.515.000 KM. Prihod po ovom osnovu planira se budžetom Kantona za svaku godinu. Tranše iz Budžeta Hercegovačko-neretvanskog kantona uplaćuju se mjesečno na transakcijski račun Univerziteta preko resornog ministarstva i ne vrši se raspodjela po organizacionim jedinicama. Na ime poboljšanja studentskog standarda, prema Odluci Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona, primljeno je 78.000 KM. Na ime donacija u 2017. godini primljena su sredstva u iznosu od 126.063 KM.

Prihodi od usluga odnose se na prihod od upisnina studenata i drugih prihoda organizacionih jedinica. Ovi prihodi se ostvaruju na osnovu Odluke o visini troškova školarine i drugih usluga za studente Univerziteta „Džemal Bijedić“ Mostar, koju donosi Upravni odbor, a na osnovu člana 48. Statuta Univerziteta. Ovom odlukom su definisane visine školarine i drugih usluga za studente za školsku godinu. Uplate studenti vrše na transakcijske račune organizacionih jedinica u okviru Univerziteta.

I raspored sredstava između Univerziteta i organizacionih jedinica vrši se na osnovu odluke Upravnog odbora. Prema važećoj odluci iz 2017. godine, Univerzitetu je pripadalo:

→ 90% od svih školarina redovnih studenata I i II ciklusa,

→ 80% od svih školarina vanrednih i samofinansirajućih studenata I i II ciklusa,

→ 60% od svih školarina DL studenata I i II ciklusa,

→ 90% od visine svih ostalih naknada iz Odluke o visini troškova školarine i drugih usluga za studente Univerziteta „Džemal Bijedić“ Mostar,

→ 20% od komercijalnih projekata na ukupnu vrijednost.

Prema navedenim procentima vrši se raspored prihoda tako da se na račun Univerziteta prenosi pripadajući dio. Iz ovih sredstava Univerziteta izmiruju se obaveze za isplate plata i naknada prema zaposlenicima, naknade za spoljne saradnike, za vraćanje kredita te za pokriće svih materijalnih troškova Rektorata Univerziteta. Organizacione jedinice iz svojih sredstava izmiruju materijalne troškove.

U Godišnjem izvještaju o izvršenju budžeta za 2017. godinu iskazani su rashodi i izdaci u iznosu od 9.089.428 KM, što u odnosu na odobreni operativni budžet od 9.955.264 KM predstavlja ostvarenje od 91%.

Strukturu rashoda i izdataka čine: bruto plate i naknade troškova zaposlenih (75%), izdaci za materijal i usluge (24%), te izdaci za kamate po osnovu dugoročnog kredita (1%).

Plate i naknade troškova zaposlenih iskazani su u iznosu od 6.816.658 KM i to: troškovi bruto plata 6.246.678 i naknade troškova zaposlenika 569.980 KM.

Bruto plate i naknade plata sa 31.12.2017. godine iskazane su u iznosu od 6.816.658 KM i čine 75% ukupnih rashoda Univerziteta za 2017. godinu, od čega se na troškove plata odnosi 6.246.678 KM.

Pravilnikom o platama, naknadama i drugim primanjima zaposlenika Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, koji je Upravni odbor usvojio u novembru 2013. godine i do kraja 2017. godine četiri puta mijenjao,³⁵ definisano je efektivno nastavno opterećenje nastavnika i saradnika u nastavi koje se kreće od 150 do 480 sati godišnje. Za sve sate realizovane preko definisane norme za pojedino nastavničko zvanje računa se dodatna naknada prema nastavničkom zvanju, s tim da do 2.10.2017. nije mogla biti veća od 60% osnovne plaće, a nakon 2.10.2017. godine maksimalno povećanje je moglo biti do 50%.

Naknade troškova zaposlenih 2017. godine iskazane su u iznosu 569.980 KM. Naknade se najvećim dijelom odnose na: topli obrok 350.295 KM, prijevoz 71.103 KM, regres 89.838 KM, otpremnine, jubilarne nagrade i ostale pomoći 58.682 KM.

Isplate naknada vršene su u skladu s pomenutim Pravilnikom o platama, naknadama i drugim primanjima zaposlenika Univerziteta, koji se temelji na zakonskim i internim aktima.

³⁵ Pravilnik o platama, naknadama i drugim primanjima zaposlenika Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/1169/pravilnik_o_placama_-_precisceni_tekst_-_univerzitet_dzemal_bijedic_u_mostaru.pdf. Pristupljeno: 20.11.2025.

Izdaci za materijal, sitni inventar i usluge iskazani su u iznosu od 2.157.800 KM, što je 24% ukupnih rashoda i izdataka Univerziteta. Strukturu navedenih izdataka čine: ugovorene i druge posebne usluge 1.577.397 KM, putni troškovi 180.292 KM, energija 148.931 KM, materijal 75.412 KM, komunalne usluge 66.020 KM, tekuće održavanje 52.634 KM, unajmljivanje imovine 20.491 KM, usluge prevoza i goriva 19.301 KM, bankarske provizije 17.322 KM.

Najznačajniji izdaci unutar ugovorenih usluga odnose se na:

- spoljne saradnike u nastavi: 392.234 KM,
- ishranu i smještaj studenata: 386.902 KM,
- privremene i povremene poslove i naknade komisijama: 370.384 KM,
- ostale usluge: 154.833 KM,
- štampanje: 85.730 KM,
- reprezentaciju: 76.572 KM,
- stručno obrazovanje i školovanje: 65.545 KM,
- usluge studentske zadruge: 24.706 KM,
- najmovi: 20.491 KM.

Revizija je 2017. godine posebno problematizirala upotrebu ugovora o djelu za angažman nastavnika drugih univerziteta za izvođenje redovne nastave, smatrajući da taj model nije u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima i Zakonom o radu, te da nije u potpunosti usklađen ni sa poreskim propisima (obračun poreza i doprinosa).

Istovremeno, broj spoljnjih saradnika (138) u odnosu na stalno zaposlene nastavnike (145) bio je u skladu sa zahtjevom da ustanova ima najmanje 50% nastavnika i saradnika u stalnom radnom odnosu za obavezne i stručne predmete.

U finansijskim izvještajima Univerziteta za 2017. godinu iskazan je finansijski rezultat: prihodi i primici 9.698.052 KM, rashodi i izdaci 9.671.700 KM, te višak prihoda i primitaka nad rashodima i izdacima 26.352 KM.

U izvještaju o novčanim tokovima iskazani su ukupni novčani primici u iznosu 8.992.577 KM i ukupne novčane isplate u iznosu od 8.675.751 KM, što je rezultiralo pozitivnim novčanim tokom od 316.826 KM.

Iako se ovi podaci odnose na 2017. godinu, zbog činjenice da se Zakon o visokom obrazovanju HNK i Statut Univer-

ziteta nisu mijenjali, a osnovna arhitektura finansijskog poslovanja (struktura prihoda, oslanjanje na budžetske transfere, dominacija plata u rashodima, način raspodjele sredstava između Univerziteta i organizacionih jedinica, model angažmana spoljnjih saradnika, status imovine u Sjevernom logoru) ostaje ista, ovu revizorsku analizu smatramo relevantnim deskriptivnim okvirom za razumijevanje aktuelnog sistema finansijskog poslovanja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, uz napomenu da se konkretni iznosi i pojedine stavke mijenjaju iz godine u godinu.

S tim u vezi, ovdje se nadovezujemo na dokument Izvještaj o samoevaluaciji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru³⁶ od 27. februara 2023. godine koji također donosi određeni uvid u finansijsko poslovanje Univerziteta.

Prema ovom Izvještaju, ističe se da se UNMO finansira, u skladu sa pozitivnim propisima, uglavnom iz tri izvora ili tri vrste prihoda:

- a. prihodi iz budžeta Hercegovačko-neretvanskog kantona (grant);
- b. vlastiti prihodi (uplate studenata: školarine za redovni, vanredni studij i magistarski studij; doktorati; razne sitne usluge studentima; prihodi od prijave za ispite i indeksa; prihodi od diplomskih ispita; prihodi za održavanje; prihodi za biblioteku; prihodi za Uniju studenata) i projekti koje rade fakulteti bilo na naučno-nastavnoj ili isključivo komercijalnoj osnovi;
- c. grantovi i donacije.

Prihodi iz budžeta HNK i grantovi se razdvajaju, mada se u oba slučaja radi isključivo o grantovima, jer i prihode od HNK, kao što smo već vidjeli, dobijaju u vidu granta, koje u svojim finansijskim izvještajima posebno iskazuju. U tom smislu u izvještaju se nudi sljedeća struktura prihoda:

³⁶ Izvještaj o samoevaluaciji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: <https://www.unmo.ba/media/3594/ser-2023-izvjestaj-o-samoevaluaciji-univerziteta-final.pdf>. Pristupljeno: 20.11.2025.

Godina	Prihodi u KM	Struktura prihoda u mil. KM
2018.	9.318.684	Vlastiti prihodi: 5.546.057 Prihodi od ino projekata: 223.727 Prihodi iz budžeta: 3.548.900
2019.	9.237.076	Vlastiti prihodi: 5.435.826 Prihodi od ino projekata: 327.350 Prihodi iz budžeta: 3.473.900
2020.	9.433.828	Vlastiti prihodi: 5.171.938 Prihodi od ino projekata: 296.890 Prihodi iz budžeta: 3.965.000
2021.	9.696.064	Vlastiti prihodi: 5.489.893 Prihodi od ino projekata: 340.171 Prihodi iz budžeta: 3.866.000

Izvor: Izvještaj o samoevaluaciji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Dodatno, u Izvještaju o samoevaluaciji se navodi kako se grant koji se dobija od kantona koristi za podmirenje rashoda za plaće stalno zaposlenih na Univerzitetu. U strukturi rashoda najveći izdaci odnose se na bruto plaće zaposlenih. Na Univerzitetu radi ukupno 191 zaposlenik, od čega je 128 nastavnika i saradnika i 7 viših stručnih saradnika u stalnom radnom odnosu. Ukupan broj nenastavnog osoblja u toku 2022. godine je 56. Broj nastavnog osoblja angažovanog s drugih visokoškolskih ustanova sa Univerziteta je 185 na svim ciklusima studija i na svim organizacionim jedinicama i univerzitetskim studijima. Tako u nastavnom procesu u 2022. godini na Univerzitetu

učestvuje 320 nastavnika i saradnika koji rade sa 3216 studenata koje opslužuju kroz 35 studijskih programa I ciklusa, 27 studijskih programa II ciklusa i pet programa III ciklusa.

Kada govorimo o broju studenata, bitno je napomenuti da broj studenata po predstavljenim školskim godinama ne korespondira ukupnom broju upisanih studenata koje smo evidentirali kroz statističke biltenne, tj. zvanična statistika bilježi manji broj ukupno upisanih studenata (npr. 2.642 u školskoj 2022/2023. godini u odnosu na 3.216 koliko navodi Izvještaj o samoevaluaciji).

Tabela 16: Pregled broja studenata po školskoj godini (Izvještaj o samoevaluaciji)

Školska godina	Broj studenata
2018/ 2019.	4042
2019/ 2020.	3114
2020/ 2021.	2568
2021/ 2022.	3287
2022/ 2023.	3216

Izvor: Izvještaj o samoevaluaciji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru

Zbog nemogućnosti potpunog uvida u podatke o finansijskom poslovanju UNMO, na temelju dostupnih podataka, a za potrebe izrade ovog dokumenta uradili smo i određene projekcije prihoda i njihove strukture u periodu od 2017. do 2025. godine. Napominjemo da se za period od 2022. do

2025. godine ovdje radi samo o grubim izračunima zasnovanim na dostupnim podacima o grantovima iz budžetskih sredstava HNK, broju studenata i iznosima školarina i drugih naknada.

Tabela 17: Pregled prihoda i strukture prihoda po godinama

Godina	Prihodi	Struktura prihoda
2017.	9.698.052	Vlastiti prihodi: 5.496.884 Prihodi od ino projekata: n/a Prihodi iz budžeta: 3.515.000
2018.	9.318.684	Vlastiti prihodi: 5.546.057 Prihodi od ino projekata: 223.727 Prihodi iz budžeta: 3.548.900
2019.	9.237.076	Vlastiti prihodi: 5.435.826 Prihodi od ino projekata: 327.350 Prihodi iz budžeta: 3.473.900
2020.	9.433.828	Vlastiti prihodi: 5.171.000 Prihodi od ino projekata: 296.890 Prihodi iz budžeta: 3.965.000
2021.	9.696.064	Vlastiti prihodi: 5.489.893 Prihodi od ino projekata: 340.171 Prihodi iz budžeta: 3.866.000
2022.	9.800.000 – 10.100.000	Vlastiti prihodi: n/a Prihodi od ino projekata: n/a Prihodi iz budžeta: 4.458.000
2023.	11.000.000 – 12.000.000	Vlastiti prihodi: n/a Prihodi od ino projekata: n/a Prihodi iz budžeta: 5.430.000
2024	12.000.000 – 13.000.000	Vlastiti prihodi: n/a Prihodi od ino projekata: n/a Prihodi iz budžeta: 5.700.000
2025	13.000.000 – 14.000.000	Vlastiti prihodi: n/a Prihodi od ino projekata: n/a Prihodi iz budžeta: 8.182.000

V.2. Zaključna interpretacija prema kompozitnim indikatorima finansijskog kapaciteta

Posmatrano kroz prizmu indikatora finansijske autonomije (A1–A4), UNMO se potvrđuje kao institucija sa relativno povoljnim normativnim okvirom, ali samo djelimično iskorištenim razvojnim potencijalom. Srednja budžetska autonomija (A1) odražava kombinaciju široko definisanih statutarne ovlaštenja i stvarne zavisnosti od godišnjih odluka Vlade HNK o visini tranši i dinamici isplata. UNMO ima veći prostor za internu preraspodjelu sredstava nego univerziteti u kantonima sa najrestriktivnijim trezorskim režimima, ali odsustvo blok-granta i višegodišnjeg budžetskog okvira ograničava strateško planiranje i povećava zavisnost od tekućih fiskalnih odluka kantonalne vlasti.

Autonomija u generisanju prihoda (A2) ocijenjena je kao visoka, što potvrđuju i podaci o strukturi prihoda: u analiziranom periodu udio vlastitih prihoda kreće se oko ili iznad polovine ukupnih prihoda, uz stabilno prisustvo projekata i donacija. Pravni okvir omogućava određivanje školarina, razvoj komercijalnih aktivnosti i učešće u međunarodnim i domaćim projektima, a praksa pokazuje

da UNMO ove mogućnosti koristi u mjeri u kojoj to dozvoljava ograničeno tržište i studentska baza koja se smanjuje.

Indikatori upravljanja javnim sredstvima (A3) i fiskalne slobode (A4) smještaju UNMO u zonu „srednjeg“ nivoa – i to u dvostrukom smislu. S jedne strane, univerzitet ima veću kontrolu nad vlastitim prihodima u odnosu na univerzitate sa potpunom trezorskom integracijom, a Statut jasno afirmiše ovlaštenja u pogledu raspolaganja sredstvima i imovinom. S druge strane, nalaz revizije iz 2017. godine ukazuje na strukturne slabosti u planiranju, izvještavanju i računovodstvenoj infrastrukturi (npr. nedostatak dokumenta okvirnog budžeta), što opravdava ocjenu da je upravljanje javnim sredstvima funkcionalno, ali ne i u potpunosti konsolidirano i usklađeno sa svim standardima dobrog javnog finansijskog upravljanja.

Kada je riječ o finansijskoj održivosti (S1–S5), UNMO se nalazi u poziciji „prisilne diversifikacije“. Diversifikacija prihoda je ocijenjena kao umjerena (S1): statut i pravilnici otvaraju prostor za projekte, komercijalne aktivnosti i donacije, ali relativno skroman budžet osnivača i demografska situacija čine da su školarine i kantonalne tranše i dalje nosivi stubovi finansiranja. Projektni i međunarodni kapacitet (S2) označen je kao umjeren – univerzitet učest-

vuje u relevantnom broju projekata, ali ne postiže obim niti vidljivost najvećih univerziteta u BiH.

Ključni ograničavajući faktor jeste nestabilna fiskalna pozicija osnivača (S3). Hercegovačko-neretvanski kanton, s ograničenim fiskalnim kapacitetima i višegodišnjom napetošću između različitih budžetskih prioriteta, generiše ambijent u kojem su univerzitetske tranše izložene riziku rebalansa, kašnjenja ili parcijalnog finansiranja. Visok demografski rizik (S4) dodatno pojačava ovu ranjivost: statistički podaci potvrđuju pad ukupnog broja studenata u prvoj polovini analiziranog perioda (sa oko 3.400 na približno 2.400), uz tek blagi oporavak u posljednjim godinama. To znači da UNMO, uprkos formalnoj autonomiji, objektivno djeluje u okruženju smanjenog priliva studenata.

Finansijska fleksibilnost (S5) ocijenjena je kao umjerena: statut i interna pravila daju univerzitetu prostor da prilagođava rashode i raspodjelu vlastitih prihoda, ali ukupna veličina budžeta i visoki udio plata u rashodima (oko tri četvrtine ukupnih rashoda u 2017. godini) značajno ograničavaju mogućnost većih strateških pomaka bez dodatne podrške osnivača.

Konačno, kompozitni indikator finansijskog kapaciteta (C1), ocijenjen kao „3 – srednji“, sumira ovu ambivalentnu sliku: UNMO ima relativno visok formalni stepen autonomije i umjerenu diverzifikaciju prihoda, ali su efekti tih prednosti bitno umanjeni zbog nestabilnog finansiranja osnivača i izraženih demografskih rizika, koji zajedno ograničavaju manevarski prostor i razvojnu putanju univerziteta.

V.2.1. Položaj i razvojna perspektiva Univerziteta „Džemal Bijedić“

Sinteza prikupljenih podataka ukazuje da je Univerzitet „Džemal Bijedić“ paradigmatičan primjer javnog univerziteta „srednjeg finansijskog kapaciteta“: dovoljno snažan da preživi i održava ključne funkcije visokog obrazovanja, ali nedovoljno zaštićen da bi samostalno, bez promjene okvira, prešao u zonu visoke finansijske održivosti. U pogledu finansijskog poslovanja, UNMO uspijeva održati uravnotežene prihode i rashode, uz povremeni skroman višak i pozitivan novčani tok, što pokazuje institucionalnu disciplinu i sposobnost prilagođavanja u zadatim uslovima.

Međutim, ova finansijska „stabilnost“ je prije svega rezultat stalnog balansiranja između ograničenih budžetskih sredstava, visokog udjela plata, projektnog finansiranja i školarina, nego posljedica sistemski sigurnog i predvidivog okvira. Kreditno zaduženje iz 2016. godine, koje se koristilo za sanaciju ranijih obaveza organizacionih jedinica, ilustrira kako se prethodne fiskalne slabosti prelijevaju u sadašnjost i vezuju značajan dio budućih budžeta za servisiranje duga, umjesto za razvojnu dimenziju univerziteta.

Demografski trendovi dodatno opterećuju ovu sliku. Pad broja studenata, praćen tek blagim oporavkom u novijim generacijama, znači da UNMO mora istovremeno da brani postojeće tržište, razvija nove programe i oblike studija (npr. DL, specijalistički programi, cjeloživotno učenje) i jača kvalitet kako bi ostao konkurentan drugim javnim i privatnim institucijama, kao i inostranim univerzitetima. U tom smislu, finansijska autonomija nije sama sebi svrha, nego preduvjet za strateško prilagođavanje strukturi upisa i potrebama tržišta rada.

Istovremeno, slučaj UNMO-a pokazuje da formalno povoljniji statutarini okvir (šira mogućnost raspolaganja prihodima i imovinom, veća uloga univerziteta u odlučivanju o školarinama, mogućnost osnivanja komercijalnih subjekata) nije dovoljan da automatski generira visok finansijski kapacitet. Bez stabilnog i predvidivog partnerstva sa osnivačem, višegodišnjeg finansijskog planiranja i sistemskog ulaganja u istraživačku infrastrukturu i projekte, formalna autonomija ostaje „zarobljena“ u skromnom fiskalnom okviru.

S druge strane, studija slučaja ukazuje i na ključne poluge promjene koje su već sada u rukama univerziteta. Prvo, činjenica da vlastiti prihodi čine značajan dio ukupnog budžeta govori da UNMO ima realno iskustvo u razvijanju tržišno orijentisanih aktivnosti i upravljanju rizicima projektnog finansiranja. Drugo, projekti – iako kvantitativno skromniji od najvećih univerziteta – već predstavljaju relevantan izvor prihoda, ali i „kanal“ za internacionalizaciju, modernizaciju nastave i povezivanje sa privredom. Treće, prostorni potencijal kampusa u Sjevernom logoru, uz rješavanje vlasničko-pravnog statusa i strateško planiranje razvoja, može postati jedna od ključnih razvojnih poluga i za akademski i za finansijski profil univerziteta.

Bitno je napomenuti da je u sklopu pripreme ovog dokumenta provedena i anketa među studentima Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, čiji rezultati predstavljaju vriedan dopunski izvor za razumijevanje institucionalnog okruženja i kvaliteta studentskog iskustva. Ovi nalazi nisu bili primarni fokus studije slučaja, ali služe kao kontekstualni okvir koji potvrđuje dio uočenih strukturnih izazova te ukazuje na područja u kojima bi unapređenja upravljanja, komunikacije i infrastrukturnih uslova mogla imati pozitivan efekat na ukupnu održivost i razvoj Univerziteta.

Rezultati ove ankete, iako fokusirani na iskustvo studenata u nastavnom procesu, digitalnoj infrastrukturi i općem funkcionisanju univerziteta, imaju direktnu analitičku vrijednost za studiju slučaja jer osvijetljavaju unutrašnje sistemske slabosti koje se inače samo djelimično mogu vidjeti kroz finansijske dokumente i formalne strategije.

Posebno je značajno naglasiti da studenti u izuzetno visokom procentu izražavaju nezadovoljstvo transparentnošću finansija, opravdanošću školarina i kvalitetom usluga koje univerzitet pruža. Ovi nalazi potvrđuju da ključni prob-

lemi finansijske održivosti Univerziteta nisu samo rezultat spoljnog fiskalnog okruženja (ograničenih kantonalnih tranši i demografskog pritiska), nego i unutrašnjih slabosti u komuniciranju troškova, upravljanju uslugama i prezentaciji vrijednosti koju Univerzitet pruža studentima. Drugim riječima, percepcija studenata da ne postoji jasna veza između školarina i kvaliteta usluga predstavlja indikator institucionalnog povjerenja, što je nužan preduslov za dugoročnu stabilnost prihoda iz vlastitih izvora.

Anketa takođe ukazuje na strukturne slabosti u digitalnoj i administrativnoj infrastrukturi, poput zastarjelih informacionih sistema, neefikasnih procedura, neusklađenih nastavnih rasporeda i nedostatka standardizirane komunikacije. Ovi elementi predstavljaju funkcionalne barijere koje utiču na kvalitet studiranja, ali indirektno i na sposobnost univerziteta da privuče i zadrži studente u uslovima intenzivne konkurencije i demografskog pada. S obzirom da je broj studenata ključni determinator vlastitih prihoda, slabosti koje negativno utiču na akademsko iskustvo studenata istovremeno predstavljaju finansijski i strateški rizik.

Nalazi koji se odnose na studentsku službu, Uniju studenata, studentski dom i opšti osjećaj manjka zaštite studentskih prava ukazuju na dublji problem institucionalne kulture i upravljanja. To ima direktne veze sa indikatorima finansijske autonomije i održivosti: institucija koja se suočava s niskim povjerenjem unutrašnjih aktera teže ostvaruje razvojne iskorake, teže privlači projektna sredstva i sporije provodi interne reforme. Drugim riječima, studentske percepcije nisu samo socijalni indikator, već i proxy indikator upravljačkog kapaciteta univerziteta.

U cjelini, anketa na neki način ukazuje da se finansijski i razvojni izazovi UNMO-a ne iscrpljuju u makro fiskalnom okruženju i demografiji, nego su duboko uvezani s unutrašnjim procesima, kvalitetom upravljanja, digitalnom modernizacijom i odnosom institucije prema svojim studentima. U tom smislu, nalazi ankete predstavljaju važan korektiv i dopunu formalnim strateškim dokumentima Univerziteta, jer ukazuju na probleme koji nisu nužno vidljivi u finansijskim izvještajima, ali koji presudno utiču na sve komponente finansijske autonomije i održivosti – od sopstvenih prihoda, preko reputacije, do strateške sposobnosti Univerziteta da planira i implementira razvojne politike.

Ovaj kratki osvrt na položaj i razvojne perspektive Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru u značajnoj mjeri korespondira sa ključnim strateškim dijagnozama sadržanim u Strategiji razvoja UNMO 2025–2030.³⁷ Identifikovani izazovi – prije svega demografski pad, finansijska nestabilnost osnivača, ograničeni prostorni i infrastrukturni kapaciteti te smanjena mogućnost povećanja vlastitih prihoda u malom tržišnom okruženju – predstavljaju temeljnu tačku podudaranja između ove studije slučaja i strateškog dokumenta. Strategija, gotovo jednako kao i

analiza, prepoznaje pad broja studenata kao strukturni rizik koji utiče na održivost Univerziteta na duže staze i koji zahtijeva diversifikaciju ponude studijskih programa, jačanje vidljivosti i proaktivne mjere privlačenja novih generacija studenata.

Slično tome, zaključak da Univerzitet djeluje u ambijentu ograničenog i nestabilnog finansiranja u potpunosti je u skladu sa strateškim ocjenama. Strategija eksplicitno navodi da finansijska podrška Hercegovačko-neretvanskog kantona nije dovoljno stabilna ni predvidiva da bi omogućila dugoročno planiranje, te da Univerzitet mora razvijati alternativne izvore prihoda kako bi smanjio osjetljivost na fiskalne šokove i budžetska kašnjenja. Ovo se direktno nadovezuje na procjenu da UNMO posjeduje visoku formalnu autonomiju, ali da je njen domet u praksi ograničen fiskalnim kapacitetima okruženja u kojem djeluje.

Strategija takođe potvrđuje i nalaz da su prostorni i infrastrukturni nedostaci jedna od ključnih prepreka razvoju Univerziteta. Posebno se naglašava vrijednost i dugoročni potencijal prostora Sjevernog logora, čije je funkcionalno aktiviranje i planirana izgradnja prepoznata kao strateški prioritet. Ovo potpuno korespondira s ocjenom da UNMO ima određene razvojne poluge unutar vlastitih resursa, ali da one zahtijevaju ozbiljna kapitalna ulaganja i jasno usklađen razvojni plan.

Konačno, Strategija razvoja u velikoj mjeri osnažuje i nalaze koji se odnose na projektni kapacitet, internacionalizaciju i potrebu modernizacije upravljačkih i administrativnih procesa. Učešće u međunarodnim projektima, razvoj novih oblika saradnje kroz mreže poput SUNRISE, jačanje istraživačke infrastrukture i digitalizacija poslovanja navedeni su kao ključni strateški ciljevi narednog perioda. Ovi prioriteti su u potpunosti usklađeni s tvrdnjom da projekti i internacionalizacija predstavljaju jednu od rijetkih raspoloživih razvojnih poluga koje mogu istovremeno naprijediti kvalitet nastave, povećati vidljivost Univerziteta i doprinijeti njegovoj finansijskoj otpornosti.

Sve u svemu, Strategija razvoja UNMO 2025–2030 potvrđuje, dopunjava i dalje razrađuje nalaze ove studije slučaja. Podudarnost između strateškog dokumenta i analitičke interpretacije ukazuje na jasnu dijagnostičku konzistentnost i na široko prepoznat smjer transformacije – od institucije koja se bori sa strukturnim ograničenjima prema instituciji koja aktivno traži nove modele održivosti, diversifikacije i razvoja. Upravo ta koherentnost čini osnovu za donošenje utemeljenih preporuka i dalje oblikovanje javnih politika u oblasti finansiranja i upravljanja javnim univerzitetima u Bosni i Hercegovini.

³⁷ Strategija razvoja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru 2025 – 2030. godina. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/4021/strategija-razvoja-unmo-2025_2030.pdf.

U konačnici, UNMO se u ovoj studiji slučaja pojavljuje kao „test“ za budućnost javnih univerziteta u manjim kantonima: ako se za ovakav univerzitet uspije uspostaviti model koji kombinuje stabilne budžetske tranše, jačanje projektnog kapaciteta, aktivno upravljanje imovinom i ciljane demografske i razvojne politike, taj model će biti primjenjiv i na druge institucije sličnog profila u BiH. Ukoliko se to ne dogodi, UNMO će nastaviti da funkcioniše na granici između održivosti i hronične ranjivosti – sa srednjim finansijskim kapacitetom koji je dovoljan za preživljavanje, ali nedovoljan za ambiciozniji razvojni iskorak.

Ovi zaključci predstavljaju most prema sljedećem poglavlju, u kojem će se kompozitni indikatori i nalazi studije slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru prevesti u konkretne prijedloge za reformu sistema finansiranja javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini – kako na nivou kantonalnih i entitetskih politika, tako i na nivou internih strateških odluka samih univerziteta.

VI.

Preporuke i moguće reformske smjernice

Polazeći od sveobuhvatne analize finansijske autonomije i održivosti javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini, kao i od specifičnih uvida iz studije slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru, postaje jasno da je budući razvoj javnog visokog obrazovanja u velikoj mjeri određen sposobnošću sistema da uspostavi stabilnije finansijske mehanizme, predvidljivije upravljačke strukture i održiviji odnos između institucionalnih potreba i dostupnih resursa. Dinamika finansiranja, obilježena kratkoročnim budžetskim ciklusima, nedovoljnom koordinacijom između osnivača i univerziteta te slabom integracijom finansijskih procesa unutar samih institucija, stvara strukturalni okvir u kojem se univerziteti kreću na granici operativne održivosti. Stoga je nužno preći iz faze identifikacije problema u fazu postepene transformacije finansijskog modela, ali na način koji odgovara realnim kapacitetima i normativnim ograničenjima sistema.

Prvi element te transformacije odnosi se na potrebu da se sistem budžetskog finansiranja učini predvidljivijim i planski koherentnijim. Univerziteti, kako pokazuje analiza, mogu ostvariti svoje strateške ciljeve jedino ukoliko raspolažu informacijama o sredstvima koja su im raspoloživa u periodima dužim od jedne fiskalne godine. Uvođenje višegodišnjih budžetskih okvira i jasnijih kriterija za raspodjelu javnih sredstava ne bi samo ojačalo finansijsku stabilnost univerziteta, nego bi i osnivačima omogućilo da dugoročno sagledaju potrebe i prioritete razvoja visokog obrazovanja. Takav pristup podrazumijeva veću usklađenost između planiranja na nivou kantona i planiranja na nivou univerziteta, kao i stvaranje institucionalnih pretpostavki za integrisano finansijsko upravljanje.

Istovremeno, potrebno je unaprijediti način na koji univerziteti generišu vlastite prihode. Analiza ukazuje da formalna autonomija u određivanju školarina i drugih naknada postoji, ali da njen stvarni domet zavisi od transparentnosti, kvaliteta usluga i povjerenja studenata. Uvođenje jasnijih metodologija za formiranje školarina, zajedno s obavezom da se javno prezentira struktura troškova, doprinijelo bi povećanju povjerenja u upravljanje univerzitetima i smanjilo percepciju finansijske netransparentnosti. Paralelno s tim, razvoj novih oblika obrazovnih i stručnih programa, uključujući cjeloživotno učenje i programe usmjerenog profesionalnog razvoja, predstavlja jedan od rijetkih instrumenata koji univerzitetima omogućava povećanje prihoda bez narušavanja pristupačnosti studija.

Dalji smjer reforme odnosi se na unapređenje upravljanja javnim sredstvima kroz razvoj modernijih finansijskih i upravljačkih alata. Iskustva iz studije slučaja UNMO i revizorskih nalaza pokazuju da univerziteti u BiH još uvijek funkcionišu u sistemima koji nisu u potpunosti integrisani, što otežava kontrolu, izvještavanje i strateško odlučivanje. Modernizacija finansijskih informacionih sistema, uvođenje mehanizama unutrašnjih finansijskih kontrola i standardizacija računovodstvenih procedura predstavljaju temelj institucionalne konsolidacije. Time bi univerziteti stekli ne samo veću upravljačku autonomiju, nego i bolji uvid u vlastite performanse i razvojne potrebe.

Neophodno je, međutim, naglasiti i ulogu međunarodnih i domaćih projekata u stabilizaciji finansijske i razvojne pozicije univerziteta. Iako projektni prihodi ne mogu zamijeniti stabilne javne transfere, oni mogu značajno doprinijeti modernizaciji nastave, razvoju istraživanja i unapređenju administrativnih kapaciteta. Stvaranje profesionalnih i centralizovanih službi za pripremu i upravljanje projektima, kao i unapređenje institucionalnih poticaja za učesće nastavnika i saradnika trebalo bi se tretirati kao strateška investicija, a ne kao tehničko pitanje.

Uz ove dimenzije, sistem javnog visokog obrazovanja mora se suočiti i s demografskim izazovima koji su jasno naglašeni u analizi. Negativni trendovi u broju potencijalnih studenata zahtijevaju redefinisane upisnih politika, optimizaciju broja i strukture studijskih programa te razvoj atraktivnijih i fleksibilnijih modela studiranja. Ovaj proces ne bi trebalo posmatrati kao redukovanje sistema, već kao priliku za njegovu funkcionalnu konsolidaciju i usklađivanje sa savremenim obrazovnim i tržišnim potrebama.

Naposljedku, unapređenje studentskog standarda i administrativnih usluga predstavlja jednu od najvažnijih pretpostavki dugoročne održivosti univerziteta. Nalazi studentske ankete ukazuju na niz institucionalnih slabosti koje neposredno utiču na kvalitet studiranja, ali i na percepciju vrijednosti studija. Fokus na digitalizaciju usluga, jačanje studentske podrške, transparentniju komunikaciju i aktivniju ulogu studenata u procesima donošenja odluka doprinio bi stvaranju univerzitetskog okruženja koje je bliže evropskim standardima i privlačnije budućim generacijama.

Kada se sve ove komponente sagledaju zajedno, postaje jasno da reformu finansiranja javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini nije moguće svesti na jednostavno pitanje raspodjele budžetskih sredstava. Ona podrazumijeva

redefinisane odnosa između autonomije i odgovornosti, modernizaciju upravljačkih praksi, podizanje kvaliteta usluga, prilagođavanje demografskim kretanjima i stvaranje institucionalnih pretpostavki za dugoročnu održivost. Preporuke koje su ovdje predstavljene stoga ne nude samo tehnička rješenja, već predstavljaju smjernice za cjelovito restrukturiranje finansijskog i institucionalnog okvira unutar kojeg djeluju javni univerziteti – okvir koji će bolje podržavati njihove akademske misije i omogućiti stabilniji razvoj u godinama koje dolaze.

Za potrebe lakše primjene ovih preporuka u praksi, slijedi i tabela u kojoj su preporuke pregledno raspoređene prema tematskim oblastima i povezane s relevantnim kompozitnim indikatorima. Ovaj tabelarni prikaz služi kao vodič za razumijevanje gdje su intervencije najpotrebnije i na čemu se zasnivaju.

Tabela 18: Pregled preporuka javne politike prema tematskim oblastima i relevantnim indikatorima

Tematska oblast	Relevantni indikatori	Sažetak preporuka javne politike
1. Reforma budžetskog finansiranja i uspostava višegodišnjih fiskalnih okvira	A1 – Budžetska autonomija; S3 – Fiskalna stabilnost osnivača	<ul style="list-style-type: none"> • Uspostaviti trogodišnje budžetske okvire. • Povezati transfere s indikatorskim kriterijima (održivost programa, trendovi upisa, kapaciteti). • Osigurati mjesečnu predvidljivost budžetskih tranši. • Povećati fleksibilnost univerziteta u korištenju budžetskih sredstava uz jače interne kontrole.
2. Jačanje autonomije u generisanju prihoda i modernizacija politike školarina	A2 – Autonomija u generisanju prihoda; S1 – Diverzifikacija prihoda	<ul style="list-style-type: none"> • Uvesti metodologiju troškovnog formiranja školarina. • Objavljivati strukturu školarina i utrošak sredstava. • Razvijati cjeloživotno učenje i stručne programe. • Formirati grant-fondove za inovativne nastavne i istraživačke programe.
3. Unapređenje upravljanja javnim sredstvima i finansijskim procesima	A3 – Upravljanje javnim sredstvima; C1 – Kompozitni finansijski kapacitet	<ul style="list-style-type: none"> • Uvesti integrisane finansijske informacione sisteme. • Standardizirati računovodstvo, kontroling i izvještavanje. • Ojačati interne finansijske kontrole. • Uvesti godišnje finansijsko-analitičke izvještaje za senat i UO.
4. Diverzifikacija i strateško jačanje projektnog kapaciteta	S2 – Projektni i međunarodni kapacitet	<ul style="list-style-type: none"> • Formirati profesionalne centre za upravljanje projektima na univerzitetima. • Ulagati u obuke i profesionalni razvoj osoblja. • Uvesti stimulativne modele za istraživače i fakultete. • Omogućiti korištenje dijela budžeta za sufinansiranje EU projekata.
5. Reforma upisnih politika i prilagođavanje demografskim rizicima	S4 – Demografski rizici	<ul style="list-style-type: none"> • Reformisati upisne kvote prema realnom broju kandidata i tržišnim potrebama. • Razviti regionalne i prekogranične programe privlačenja studenata. • Ulagati u digitalne i hibridne modele studiranja. • Uvesti evaluaciju izvodivosti studijskih programa.
6. Unapređenje studentskog standarda i kvaliteta usluga	S5 – Finansijska fleksibilnost; nalazi ankete studenata	<ul style="list-style-type: none"> • Definirati standarde kvaliteta studentskih usluga. • Modernizirati digitalne servise i administraciju. • Osigurati transparentne procedure u vezi sa studentskim domovima. • Aktivno uključiti studente u savjetodavna tijela univerziteta.
7. Reforma upravljanja univerzitetima i jačanje integrisanosti	S5 – Finansijska fleksibilnost; nalazi studije slučaja	<ul style="list-style-type: none"> • Uskladiti zakone radi jačanja integrisanosti univerziteta. • Standardizirati procese upravljanja, nastave, projekata i finansija. • Profesionalizirati administrativne funkcije. • Objavljivati ključne upravljačke dokumente.
8. Kapitalna ulaganja i prostorni razvoj univerziteta	C1 – Kompozitni indikator; nalazi studije slučaja; Strategija razvoja UNMO	<ul style="list-style-type: none"> • Uspostaviti entitetski ili državni fond za kapitalna ulaganja u visoko obrazovanje. • Prioritet dati razvoju kampusa, laboratorija, digitalnoj infrastrukturi i energetske efikasnosti. • Omogućiti univerzitetima raspolaganje imovinom uz jasne kontrole.

VII.

Zaključna razmatranja: postignuća, inovacije i budući pravci djelovanja

Izrada ovog prijedloga javne politike omogućila je prvi put da se finansiranje javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini sagleda iz perspektive koja objedinjuje pravni okvir, institucionalnu praksu i empirijske pokazatelje u jedinstvenu analitičku cjelinu. U okruženju koje je normativno, fiskalno i demografski fragmentirano, nastojali smo ponuditi pristup koji će biti ne samo dijagnostički precizan već i praktično primjenjiv. Time je postignuta jedna od temeljnih ambicija ovog dokumenta – da se visoko obrazovanje u BiH razumije kao složen sistem u kojem se finansijska autonomija, institucionalna kultura i održivost razvoja međusobno uslovljavaju i dugoročno određuju kvalitet akademske misije.

U ovom dokumentu, prvi put u domaćem kontekstu, kreiran je koherentan i višeslojni okvir za procjenu finansijske autonomije i održivosti javnih univerziteta. Polazeći od detaljne pravne analize i komparativnih evropskih standarda, kroz statistički pregled i studiju slučaja UNMO-a, ostvareno je cjelovito razumijevanje načina na koji univerziteti funkcionišu unutar svojih fiskalnih, demografskih i institucionalnih okvira. Ovakav integrirani pristup omogućio je da se jasno prepoznaju obrasci finansijske ranjivosti, ali i specifične prednosti pojedinih univerziteta, čime se stvaraju temelji za reformske mjere koje su diferencirane i realno primjenjive.

Centralni rezultat dokumenta jeste uspostavljanje kompozitnog indeksa finansijske autonomije i održivosti, metodološki zasnovanog na kombinaciji relevantnih evropskih okvira – standarda EUA, EHEA i OECD-a – ali prilagođenog složenoj ustavnoj i finansijskoj arhitekturi visokog obrazovanja u BiH. Ovaj indeks omogućava sagledavanje univerziteta kroz pet ključnih dimenzija: budžetsku autonomiju, autonomiju u generisanju prihoda, upravljanje javnim sredstvima, diverzifikaciju izvora prihoda, projektni kapacitet i izloženost demografskim rizicima. Njegova vrijednost ne ogleda se samo u analitičkoj preciznosti, nego i u praktičnoj funkciji: kompozitni indeks predstavlja instrument koji univerzitete i osnivače uvodi u logiku kontinuiranog praćenja, poređenja i usmjeravanja finansijskih i razvojnih politika.

Jedan od ključnih doprinosa dokumenta je i jasnije razumijevanje veze između normativne autonomije i stvarnog finansijskog kapaciteta. Pokazano je da široko definisana autonomija u statutima nema operativni domet u okruženjima gdje je fiskalni kapacitet osnivača slab, gdje ne postoji višegodišnje budžetsko planiranje ili gdje trezorski režimi

ograničavaju efikasno upravljanje sredstvima. Studija slučaja UNMO-a upravo potvrđuje ovu tezu: univerzitet može imati najšire formalne ovlasti u Federaciji, ali bez pouzdane budžetske podrške i projektnog kapaciteta ostaje u zoni hronične ranjivosti.

Dokument ističe potrebu da se finansijska autonomija ne posmatra odvojeno, kroz pojedinačne parametre, već kao sistem međusobno povezanih sposobnosti čiji sklad određuje razvojne mogućnosti univerziteta. Kompozitni indikator nije samo statistički alat, nego okvir za razumijevanje da finansijska autonomija ne znači isključivo pravo na upravljanje prihodima, nego i sposobnost da se ti prihodi ostvare, da se troše planski, da se diversifikuju i da se prilagode demografskim i tržišnim promjenama.

Ovaj dokument je donio još nekoliko prijedloga potencijalno važnih za eventualne reformske procese u ovoj oblasti:

- Diferencirani pristup reformi: umjesto ideje da isti model odgovara svim univerzitetima, analiza pokazuje da su kapaciteti strukturno različiti i da zahtijevaju različite vrste intervencija – od stabilizacijskih mjera do širenja autonomije.
- Finansijska autonomija kao temelj akademske autonomije: prvi put se naglašava da operativna finansijska autonomija predstavlja preduvjet za razvoj istraživanja, unapređenje nastave i internacionalizaciju.
- Uvođenje koncepta integrisanog finansijskog upravljanja: dokument ukazuje na potrebu modernizacije računovodstvenih procesa, digitalizacije, interne kontrole i izgradnje kapaciteta univerziteta za analitičko praćenje performansi.
- Demografija kao finansijski rizik: depopulacija se sagledava ne samo kao sociološki trend, nego kao strukturalna prijetnja održivosti programa i finansija, što zahtijeva novu logiku upisne politike.
- Projektni kapacitet kao strateški resurs: projektni prihodi ne tretiraju se kao dopunska aktivnost, već kao jedan od stabilizirajućih stubova finansiranja, posebno u sredinama gdje budžetska podrška nije dovoljna za razvoj.

Iako ovaj dokument uspostavlja čvrst argument za reformu, njegovu najveću vrijednost vidimo u tome što otvara

prostor za daljnji rad i razvoj institucionalnih kapaciteta. Reformu sistema finansiranja visokog obrazovanja u BiH moguće je nastaviti kroz nekoliko međusobno povezanih pravaca:

1. Razvoj minimalnih standarda finansiranja na nivou države

Potrebno je uspostaviti osnovne indikatore i principe finansiranja – ne u cilju centralizacije, nego radi smanjenja nejednakosti među univerzitetima i veće predvidljivosti u raspodjeli sredstava.

2. Uvođenje i/ili dalji razvoj višegodišnjih budžetskih okvira

Pilot-projekti u kantonima i entitetima koji imaju kapacitet za višegodišnje planiranje mogli bi postati osnova za postepenu transformaciju cijelog sistema.

3. Standardizacija finansijskih informacionih sistema

Uspostavljanje modernih, integriranih finansijskih sistema na univerzitetima ključno je za tranziciju ka operativnoj autonomiji i odgovornom upravljanju.

4. Jačanje projektnih i razvojnih kapaciteta

Profesionalizacija službi za projekte treba postati strateški cilj, posebno na univerzitetima s izraženim fiskalnim ograničenjima.

5. Redefinisanje upisnih politika

Demografski pritisci zahtijevaju racionalizaciju programa, veću fleksibilnost i razvoj studijskih modela koji odgovaraju potrebama tržišta rada i regionalnim specifičnostima.

6. Uspostava mehanizma godišnjeg monitoringa kompozitnog indeksa

Kako bi reforma bila održiva, potrebno je kontinuirano pratiti stanje i dinamiku finansijske autonomije, na način koji omogućava poređenje univerziteta i praćenje efekata preduzetih mjera.

Ovaj prijedlog javne politike pokazuje da se finansijska autonomija i održivost javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini ne mogu svesti na pitanje tehničke raspodjele budžetskih sredstava. One predstavljaju rezultat duboko isprepletenih faktora – fiskalne politike, normativne arhitekture, demografskih kretanja, institucionalne kulture i sposobnosti univerziteta da generišu, diversifikuju i planski usmjeravaju vlastite resurse. Uspostavljanjem kompozitnog indeksa i diferenciranog modela procjene, ovaj dokument pruža prvi sveobuhvatni alat za razumijevanje te složenosti

i za planiranje reformi koje su dugoročno održive, fiskalno realne i usklađene s evropskim standardima.

Ovaj dokument, stoga, nije kraj procesa – on je početak strukturalnog dijaloga o budućnosti visokog obrazovanja u BiH i poziv na zajedničko djelovanje osnivača, univerziteta i akademske zajednice u cilju stvaranja sistema koji će generacijama koje dolaze omogućiti kvalitetnije, stabilnije i međunarodno konkurentnije obrazovanje.

- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2017/2018. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2018/EDU_05_2017_Y2_0_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2018/2019. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2019/EDU_05_2018_Y2_0_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2017. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2023/EDU_06_2017_Y1_2_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2018. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2023/EDU_06_2018_Y1_2_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2019/2020. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2020/EDU_05_2019_Y2_1_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2019. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2023/EDU_06_2019_Y1_2_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2020/2021. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2021/EDU_05_2020_Y2_2_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2020. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2023/EDU_06_2020_Y1_2_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2021/2022. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2022/EDU_05_2021_Y2_2_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2021. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2023/EDU_06_2021_Y1_1_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2022/2023. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2023/EDU_05_2022_Y2_1_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2022. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2024/EDU_06_2022_Y1_1_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2023/2024. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2024/EDU_05_2023_Y2_1_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: FINANSIJSKA STATISTIKA OBRAZOVANJA 2023. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2025/EDU_06_2023_Y1_1_BS.pdf.
- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. DEMOGRAFIJA I SOCIJALNE STATISTIKE: STATISTIKA OBRAZOVANJA – VI-SOKO OBRAZOVANJE U ŠKOLSKOJ 2024/2025. GODINI. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2025/EDU_05_2024_Y2_2_BS.pdf.
- De Dominicis, L. de, Pérez, S., Fernández-Zubieta, A. European university funding and financial autonomy: A study on the degree of diversification of university budget and the share of competitive funding. Dostupno na: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC63682>.
- Estermann, T., Steinel, M. University autonomy in Europe. Dostupno na: <https://scispace.com/pdf/university-autonomy-in-europe-i-q9y7r6zb2o.pdf>.
- European Commission / EACEA / Eurydice, 2024. The European Higher Education Area in 2024: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupno na: <https://ehea.info/Immagini/the-european-higher-education-area-in-2024-EC0224018ENN.pdf>.
- European Tertiary Education Register (2019). How are European Higher Education Institutions funded? New evidence from ETER microdata. Dostupno na: https://eter-project.com/uploads/analytical-reports/ETER_AnalyticalReport_02_final.pdf.
- Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2017/2018: statistički bilten 276. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2018/10/Visoko-obrazovanje-u-F-BiH-2017-2018.pdf>.
- Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2018/2019: statistički bilten 296. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2019/07/Visoko-obrazovanje-u-F-BiH-2018-2019-SB-296.pdf>.
- Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2019/2020: statistički bilten 306. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2020/06/Visoko-obrazovanje-2019-2020-opt.pdf>.
- Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2020/2021: statistički bilten 324. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2021/07/Visoko-obrazovanje-2020-2021.pdf>.
- Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2021/2022: statistički bilten 344. Dostupno na: <https://docs.google.com/>

viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2022/06/Bilten-2022.pdf.

Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2022/2023: statistički bilten 362. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2023/07/Visoko-obrazovanje-2022-2023.pdf>.

Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2023/2024: statistički bilten 381. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2024/06/Visoko-obrazovanje.pdf>.

Federalni zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2024/2025: statistički bilten 400. Dostupno na: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://fzs.ba/wp-content/uploads/2025/06/Visoko-obrazovanje-2024-2025.pdf>.

Izveštaj o samoevaluaciji Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: <https://www.unmo.ba/media/3594/ser-2023-izvjestaj-o-samoevaluaciji-univerziteta-final.pdf>.

Jongbloed, B. Funding Higher Education: A View Across Europe. Dostupno na: modern-funding-higher-education-a-view-across-europe.pdf.

Odluka o visini troškova školarine i drugih usluga za studente Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru u akademskoj 2024/2025. godini. Dostupno na: <https://ef.unmo.ba/Upload/Dokumenti/Odluka%20o%20visini%20tro%C5%A1kova%20%C5%A1kolarine%202024%202025-4fd715e.pdf>.

OECD (2025), The Financial Sustainability of Higher Education: Insights from Policy in OECD Countries, Higher Education, OECD Publishing, Paris. Dostupno na: <https://doi.org/10.1787/f544ccfe-en>.

Okvirni zakon o visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini. Dostupno na: [https://www.mcp.gov.ba/attachments/bs_Migrirani_dokumenti/Va%C5%BEEni_dokumenti/Va%C5%BEEno-Zakoni/Okvirni_zakon_o_visokom_obrazovanju_u_Bosni_i_Hercegovini_\(3\)b.pdf](https://www.mcp.gov.ba/attachments/bs_Migrirani_dokumenti/Va%C5%BEEni_dokumenti/Va%C5%BEEno-Zakoni/Okvirni_zakon_o_visokom_obrazovanju_u_Bosni_i_Hercegovini_(3)b.pdf).

Pravilnik o finansijskom poslovanju Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2022-12/2.1.%20Pravilnik%20o%20finansijskom%20poslovanju%20Univerziteta.pdf>.

Pravilnik o javnim vlastitim prihodima Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2024-08/Pravilnik%20o%20javnim%20vlastitim%20prihodima%20Univerziteta%20u%20Sarajevu.pdf>.

Pravilnik o korištenju vlastitih prihoda Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2024-02/3.1.%20Pravilnik%20o%20korištenju%20vlastitih%20prihoda%20Univerziteta%20u%20Sarajevu.pdf>.

Pravilnik o mjerilima za korištenje prihoda Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/1179/pravilnik_o_mjerilima_za_koristenje_prihoda_-_univerzitet_dzemaal_bijedic_u_mostaru.pdf.

Pravilnik o mjerilima za korištenje prihoda Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/1179/pravilnik_o_mjerilima_za_koristenje_prihoda_-_univerzitet_dzemaal_bijedic_u_mostaru.pdf.

Pravilnik o platama, naknadama i drugim primanjima zaposlenika Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: [\[ma_-_precisceni_tekst_-_univerzitet_dzemaal_bijedic_u_mostaru.pdf\]\(https://www.unmo.ba/media/1169/pravilnik_o_placa-\).](https://www.unmo.ba/media/1169/pravilnik_o_placa-</p></div><div data-bbox=)

Pravilnik o vrstama, namjeni, načinu raspodjele i trošenja vlastitih prihoda Univerziteta u Zenici. Dostupan na: <https://unze.ba/dokumenti/interni-dokumenti/>.

Pruvot, E.B., Estermann, T., Popkhadze, N, University Autonomy in Europe IV The Scorecard 2023: European University Association, 2023. Dostupno na: <https://eua.eu/downloads/publications/eua%20autonomy%20scorecard.pdf>.

Pucar, S. Troškovi visokog obrazovanja u BiH. Dostupno na: https://nestovise.org/wp-content/uploads/2024/03/Studija_Troskovi_visokog_obrazovanja_u_BiH.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2017/2018: statistički bilten. Dostupno na: https://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_Visoko_Obrazovanje_2017_2018_Drugo_Izmijenjeno_Izdanje_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2018/2019: statistički bilten. Dostupno na: https://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/BiltenVisokoObrazovanje_2018_2019_Drugo_Izmijenjeno_Izdanje_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2019/2020: statistički bilten. Dostupno na: https://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_VisokoObrazovanje_2019_2020_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2020/2021: statistički bilten. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_VisokoObrazovanje_2020_2021_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2021/2022: statistički bilten. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_VisokoObrazovanje_2021_2022_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2022/2023: statistički bilten. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_VisokoObrazovanje_2022_2023_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2023/2024: statistički bilten. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_VisokoObrazovanje_2023_2024_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku. Visoko obrazovanje 2024/2025: statistički bilten. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/obrazovanje/visoko_obrazovanje/Bilten_VisokoObrazovanje_2024_2025_WEB.pdf.

Statut JU Univerzitet u Tuzli (Prečišćeni tekst). Dostupno na: https://untz.ba/wp-content/uploads/2023/10/STATUT_JU_UNTZ_precisceni_tekst_18_10_2023.pdf.

Statut Sveučilišta u Mostaru. Dostupno na: https://www.sum.ba/dokumenti/Statut_SUM.pdf.

Statut Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/1034/statut_-_final_-_univerzitet_dzemaal_bijedic_u_mostaru.pdf.

Statut Univerziteta u Banjoj Luci. Dostupno na: https://unibl.org/uploads/files/strane/statut/Statut-UNIBL-2022_1.pdf.

Statut Univerziteta u Bihaću. Dostupno na: https://unbi.ba/files/media/pdf/68232f051dc6e9.85980329_Statut%20UNBI_2025.pdf.

Statut Univerziteta u Istočnom Sarajevu. Dostupno na: <https://www.ues.rs.ba/wp-content/uploads/2022/07/04-3.-Statut-Univerziteta-u-Istocno-Sarajevu.pdf>.

Statut Univerziteta u Sarajevu. Dostupno na: <https://unsa.ba/sites/default/files/dodatak/2023-07/Statut%20Univerzitet%20u%20Sarajevu.pdf>.

Statut Univerziteta u Zenici (Prečišćeni tekst). Dostupno na: <https://unze.ba/dokumenti/interni-dokumenti/>.

Strategija razvoja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru 2025 – 2030. godina. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/4021/strategija-razvoja-unmo-2025_2030.pdf.

Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru. STRATEGIJA RAZVOJA UNIVERZITETA „DŽEMAL BIJEDIĆ“ U MOSTARU 2025 – 2030. GODINE. Dostupno na: https://www.unmo.ba/media/4021/strategija-razvoja-unmo-2025_2030.pdf.

Ured za reviziju institucija u FBiH. IZVJEŠĆE O FINANSIJSKOJ REVIZIJI SVEUČILIŠTA U MOSTARU za 2017. godinu. Dostupno na: <https://storage.bljesak.info/document/36/original/ReportSveMo.pdf>.

Ured za reviziju institucija u FBiH. IZVJEŠTAJ O FINANSIJSKOJ REVIZIJI UNIVERZITETA „DŽEMAL BIJEDIĆ“ U MOSTARU za 2017. godinu. Dostupno na: <https://storage.bljesak.info/document/39/original/ReportUNIMO.pdf>.

Uredba o kriterijima, standardima i normativima u visokom obrazovanju u Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Dostupno na: <https://monkshnk.gov.ba/storage/propisi/01K-8N06ESXD4DJ2T6Q07XAVMOQ.pdf>.

Zajednički projekt Evropske unije i Vijeća Evrope – „Strateški razvoj visokog obrazovanja i standarda kvalifikacija“ (2015). Prioriteti za razvoj visokog obrazovanja u BiH za period 2016. – 2026. Dostupno na: https://mcp.gov.ba/attachments/bs_Migrirani_dokumenti/Va%C5%BEEni_dokumenti/Va%C5%BEEno-Strategije/Prioriteti_za_razvoj_visokog_obrazovanja_u_BiH_za_period_2016-2026..pdf.

Zakon o Javnoj ustanovi Univerzitet u Zenici – Prečišćeni tekst – („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, br. 1/18). Dostupno na: <https://unze.ba/dokumenti/zakoni-i-uredbe/>.

Zakon o Univerzitetu u Bihaću („Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona“, br. 24/17). Dostupno na: https://unbi.ba/files/media/pdf/5d7f3c09918748.61643966_Zakon%20o%20UNBI_precisceni%20tekst_2017.pdf.

Zakon o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo („Sl. novine Kantona Sarajevo“, br. 36/2022 i 28/2025). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/kantona-sarajevo/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>.

Zakon o visokom obrazovanju na području Unsko-sanskog kantona („Sl. glasnik Unsko-sanskog kantona“, br. 26/2024). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/unsko-sanski-kanton/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>.

Zakon o visokom obrazovanju Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 67/2020 i 107/2024). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>.

[agraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-visokom-obrazovanju.html](https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-visokom-obrazovanju.html).

Zakon o visokom obrazovanju u Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Dostupno na: <https://www.monkshnk.gov.ba/storage/propisi/01K94P1CS5A2KEBAWQG0D9Z0SC.pdf>.

Zakon o visokom obrazovanju Zeničko-dobojskog kantona („Sl. novine Zeničko-dobojskog kantona“, br. 12/2022, 15/2024 – autentično tumačenje i 5/2025). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/zenicko-dobojskog-kantona/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>.

Zakon o visokom obrazovanju/naobrazbi Tuzlanskog kantona. („Sl. novine Tuzlanskog kantona“, br. 21/2021 – prečišćen tekst, 22/2021 – autentično tumačenje, 5/2022, 11/2022, 16/2022, 5/2025 i 14/2025). Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/tuzlanskog-kantona/zakon-o-visokom-obrazovanju-naobrazbi.html>.

Prilozi – Indikatorske tabele finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta javnih univerziteta u BiH

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet u Sarajevu (UNSA)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Vrlo niska	Pravni okvir: Univerzitet u Sarajevu je u potpunosti integrisan u trezorski sistem Kantona Sarajevo; budžet se donosi u skladu sa Zakonom o budžetima i Zakonom o trezoru, bez prava na slobodno raspolaganje suficitom. Stvarna pozicija: Univerzitet u praksi nema mogućnost brzih preraspodjela sredstava ni akumulacije viška – svaka promjena zahtijeva proceduru prema osnivaču.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Niska	Pravni okvir: visina školarina i ključnih naknada zahtijeva saglasnost Vlade KS; vlastiti prihodi su javni prihodi. Stvarna pozicija: i pored brojnih aktivnosti (školarine, usluge, projekti), UNSA nema regulatorni prostor da samostalno definira ključne cijene.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Vrlo nisko	Pravni okvir: primjenjuje se model normiranog i namjenskog finansiranja kroz trezor. Stvarna pozicija: Univerzitet ne upravlja blok-grantom, već koristi sredstva kroz zadane budžetske linije.
A4. Fiskalna sloboda	Niska	Pravni okvir: svi prihodi (uključujući školarine) uplaćuju se na jedinstveni račun trezora KS. Stvarna pozicija: UNSA nema sopstveni račun na koji bi zadržavala sredstva i upravljala likvidnošću.
S1. Diverzifikacija prihoda	Umjerena	Pravni okvir: Statut i pravilnici dopuštaju širi spektar vlastitih prihoda. Stvarna pozicija: UNSA ima značajne projektne, uslužne i školarinske prihode, ali je i dalje visoko oslonjena na budžet KS.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Visok	Pravni okvir: Univerzitet ima uspostavljene centre i službe za projekte. Stvarna pozicija: UNSA je najjača projektne institucija u BiH po obimu međunarodnih i EU projekata.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Stabilno finansiranje	Pravni okvir: Kanton Sarajevo se obavezuje da finansira javni univerzitet kao ustanovu od posebnog značaja. Stvarna pozicija: KS ima najveći fiskalni kapacitet u BiH; i pored povremenih kašnjenja, budžetska podrška je predvidljivija nego u drugim kantonima.
S4. Demografski rizici	Umjeren rizik	Pravni okvir: demografija nije direktno regulisana. Stvarna pozicija: Sarajevo kao univerzitetski centar i dalje privlači studente, ali ukupni broj maturanata opada i konkurencija stranih univerziteta raste.
S5. Finansijska fleksibilnost	Vrlo niska	Pravni okvir: trezorski režim i stroga budžetska pravila ograničavaju fleksibilnost. Stvarna pozicija: Univerzitet gotovo da ne može brzo prilagođavati strukturu rashoda promjenama u prihodima.
C1. Finansijski kapacitet	4 – visok	Obrazloženje: jaka fiskalna baza osnivača (KS), snažan projektni kapacitet i veličina univerziteta ublažavaju negativne efekte niske autonomije i trezorskog režima.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet „Džemal Bijedić“ u Mostaru (UNMO)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Srednja	Pravni okvir: Statut UNMO naglašava punu autonomiju i pravo upravljanja sredstvima, ali budžetska sredstva ipak zavise od odluka Vlade HNK. Stvarna pozicija: postoji nešto veći prostor za internu preraspodjelu nego u KS ili ZDK, ali bez potpunog blok-granta.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Visoka	Pravni okvir: UNMO ima jasno normirano pravo da određuje školarine i druge naknade, upravlja projektima i osniva komercijalne subjekte. Stvarna pozicija: Univerzitet ima realan regulativni prostor za razvijanje vlastitih prihoda, iako su kapaciteti tržišta i broj studenata ograničavajući faktor.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Srednje	Pravni okvir: Statut i pravilnici omogućavaju da Univerzitet sam određuje raspored vlastitih prihoda u okviru javnofinansijskih pravila. Stvarna pozicija: UNMO ima veći stepen kontrole nad vlastitim prihodima nego univerziteti u KS i ZDK, ali i dalje posluje u okvirima kantonalnog sistema.
A4. Fiskalna sloboda	Srednja	Pravni okvir: integracija u fiskalni sistem HNK postoji, ali se u statutima UNMO naglašava raspolaganje vlastitim prihodima i imovinom. Stvarna pozicija: Univerzitet ima nešto više slobode u upravljanju vlastitim sredstvima u odnosu na univerzitete s potpunom trezorskom integracijom.
S1. Diverzifikacija prihoda	Umjerena	Pravni okvir: Univerzitet može ostvarivati prihode iz projekata, komercijalnih aktivnosti, školarina i donacija. Stvarna pozicija: budžet HNK je skroman, pa UNMO mora tražiti dodatne izvore; diverzifikacija je prisutna, ali ne i maksimalno razvijena.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Umjeren	Stvarna pozicija: Univerzitet učestvuje u projektima, ali ne u obimu kao UNSA ili SUM; ipak, projektni prihodi predstavljaju relevantan dio finansijske strukture.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Nestabilno finansiranje	Pravni okvir: HNK se obavezuje da finansira Univerzitet. Stvarna pozicija: Kanton ima ograničene fiskalne kapacitete i hroničnu nedovoljnu podršku visokim školama, što stvara dugoročnu nestabilnost i rizik nedovoljnog finansiranja.
S4. Demografski rizici	Visok rizik	Stvarna pozicija: Mostar i HNK trpe dugotrajan pad broja mladih i rast emigracije; upisne baze su osjetljive i dio potencijalnih studenata odlazi u druge centre ili inostranstvo.
S5. Finansijska fleksibilnost	Umjerena	Pravni okvir: Statut daje veći prostor za upravljanje vlastitim prihodima nego u najrestriktivnijim kantonima. Stvarna pozicija: Univerzitet može do određene mjere prilagoditi rashode i usmjeriti sredstva, ali je i dalje ograničen slabom veličinom ukupnog budžeta.
C1. Finansijski kapacitet	3 – srednji	Kombinovano: UNMO ima relativno visok stepen formalne autonomije i umjerenu diverzifikaciju, ali slab fiskalni kapacitet osnivača i visoki demografski rizici smanjuju ukupni finansijski kapacitet na srednji nivo.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet u Tuzli (UNTZ)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Niska	Pravni okvir: Zakon TK i Statut UNTZ predviđaju da se finansiranje vrši kroz budžet Kantona uz snažnu ulogu Vlade u odobravanju ključnih finansijskih odluka. Stvarna pozicija: UNTZ ima ograničen prostor za samostalne preraspodjele budžeta, a visoka zavisnost od osnivača smanjuje stvarnu budžetsku autonomiju.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Niska	Pravni okvir: visina školarina, naknada i ključnih cijena posredno zavisi od kantonalnih propisa i saglasnosti Vlade TK. Stvarna pozicija: iako Univerzitet formalno može ostvarivati vlastite prihode, on nema realnu slobodu da sam oblikuje školarine i naknade, niti razvijene komercijalne modele.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Nisko	Pravni okvir: sredstva se razvrstavaju i koriste u skladu s kantonalnim propisima i finansijskim planom koji odobravaju organi osnivača. Stvarna pozicija: UNTZ je vezan za namjensko i normirano trošenje, s vrlo malo prostora za stvarnu internu preraspodjelu.
A4. Fiskalna sloboda	Niska fiskalna sloboda	Pravni okvir: javna sredstva i vlastiti prihodi prolaze kroz trezorski sistem TK. Stvarna pozicija: Univerzitet nema sopstveni „slobodni” račun i praktično je u potpunosti uklopljen u javnofinansijski sistem Kantona.
S1. Diverzifikacija prihoda	Niska	Pravni okvir: mogućnost različitih izvora prihoda postoji u Statutu, ali nije razrađena internim politikama. Stvarna pozicija: UNTZ je pretežno oslonjen na budžet i školarine, sa skromnim projektima i komercijalnim aktivnostima.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Nizak–umjeren	Pravni okvir: nema posebnih ograničenja za učešće u projektima. Stvarna pozicija: UNTZ učestvuje u određenom broju projekata, ali ti prihodi nisu sistemski ni stabilni, a učešće je skromno u odnosu na UNSA ili SUM.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Umjerenostabilno finansiranje	Pravni okvir: Tuzlanski kanton prepoznaje Univerzitet kao javnu ustanovu od značaja. Stvarna pozicija: budžet TK je ograničeniji od KS ili RS, ali ipak relativno stabilan; oscilacije postoje, ali ne dostižu ekstremnu nestabilnost.
S4. Demografski rizici	Visok rizik	Pravni okvir: demografija nije regulisana. Stvarna pozicija: Tuzlanski kanton bilježi značajan pad broja mladih i kontinuirani odlazak stanovništva; broj studenata na UNTZ opada i ogleda se u slabo popunjenim kvotama.
S5. Finansijska fleksibilnost	Niska	Pravni okvir: trezorski režim, saglasnosti Vlade i normirani rashodi ograničavaju fleksibilnost. Stvarna pozicija: Univerzitet se teško prilagođava promjenama u prihodima i nema brze mehanizme reakcije.
C1. Finansijski kapacitet	2 – nizak	Kombinovano: relativno slab fiskalni kapacitet osnivača, nizak nivo diverzifikacije prihoda, visok demografski rizik i ograničena autonomija čine finansijski kapacitet Univerziteta u Tuzli sistemski ranjivim.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet u Zenici (UNZE)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Vrlo niska	Pravni okvir: ZDK ima dva zakona (opšti i poseban za UNZE) kojima Vlada uređuje način finansiranja, minimalnu cijenu studija i kriterije raspodjele. Stvarna pozicija: budžet UNZE je snažno zavisn od odluka Vlade ZDK, uz minimalan prostor za samostalne preraspodjele.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Niska	Pravni okvir: visina školarina i dijela naknada praktično zavisi od saglasnosti Vlade ZDK; pravilnici su detaljni, ali podređeni kantonalnim propisima. Stvarna pozicija: Univerzitet ima ograničenu slobodu u formiranju cijena, a vlastiti prihodi su visoko regulisani.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Vrlo nisko	Pravni okvir: ZDK eksplicitno zadržava široku ulogu u definisanju načina finansiranja i raspodjele sredstava. Stvarna pozicija: UNZE u praksi funkcioniše kao korisnik sredstava unutar strogo definisanog normativnog okvira, bez blok-granta.
A4. Fiskalna sloboda	Niska	Pravni okvir: svi prihodi se evidentiraju i troše kroz trezorski sistem Kantona. Stvarna pozicija: Univerzitet nema stvarnu kontrolu nad sopstvenim računima niti nad likvidnošću, jer je u potpunosti integrisan u javni fiskalni sistem.
S1. Diverzifikacija prihoda	Niska	Pravni okvir: pravilnici UNZE detaljno pobrajaju vrste prihoda, ali su snažno vezani za javnofinansijske propise. Stvarna pozicija: Univerzitet je dominantno oslonjen na budžet i školarine, a tržišni i projektni prihodi čine manji dio.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Nizak	Pravni okvir: nema zabrane projektnih aktivnosti. Stvarna pozicija: UNZE ima ograničeno učešće u međunarodnim projektima; projektni prihodi ne predstavljaju značajan stub finansijske održivosti.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Umjereno stabilno finansiranje	Pravni okvir: ZDK se obavezuje da finansira rad Univerziteta kao javne ustanove. Stvarna pozicija: kantonalni budžet je srednje snage, uz moguće oscilacije, ali bez ekstreme nestabilnosti; ipak nema prostora za veća povećanja.
S4. Demografski rizici	Visok rizik	Stvarna pozicija: Zeničko-dobojski kanton je područje snažnog industrijskog pada i emigracije; broj maturanata opada, a interes za studij u Zenici slabi, što direktno ugrožava upisnu bazu UNZE.
S5. Finansijska fleksibilnost	Vrlo niska	Pravni okvir: stroga centralizacija, trezorski režim i odluke Vlade o ključnim finansijskim parametrima. Stvarna pozicija: Univerzitet ima minimalan prostor da samostalno prilagođava rashode i strukturu troškova.
C1. Finansijski kapacitet	2 – nizak	Kombinovano: vrlo niska budžetska i upravljačka autonomija, niska diverzifikacija prihoda, ograničen projektni kapacitet i visoki demografski rizici dovode UNZE u zonu niskog finansijskog kapaciteta.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet u Banjoj Luci (UNIBL)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Srednja	Pravni okvir: Zakon RS predviđa entitetsko finansiranje uz standarde i normative, a Upravni odbor usvaja finansijski plan. Stvarna pozicija: UNIBL nema potpuni blok-grant, ali ima određeni prostor da u okviru odobrenog iznosa raspoređuje sredstva.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Srednja	Pravni okvir: zakon dozvoljava školarine, naknade, projekte, komercijalne aktivnosti, a UO donosi pravilnik o vlastitim prihodima. Stvarna pozicija: Univerzitet ima realnu mogućnost da razvija vlastite prihode, iako ključni parametri (naročito školarine) ostaju u okvirima entitetske politike.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Srednje	Pravni okvir: kombinacija standardizovanog javnog finansiranja i interne raspodjele kroz univerzitetske organe. Stvarna pozicija: UNIBL uživa više autonomije od kantonalnih univerziteta u FBiH s punim trezorskim režimom, ali daleko od potpune slobode.
A4. Fiskalna sloboda	Niska–srednja	Pravni okvir: javna sredstva su integrisana u sistem budžeta RS-a; vlastiti prihodi postoje, ali su regulisani. Stvarna pozicija: Univerzitet ima nešto prostora u upravljanju vlastitim prihodima, ali je u suštini čvrsto vezan za entitetski fiskalni okvir.
S1. Diverzifikacija prihoda	Umjerena	Stvarna pozicija: uz entitetski budžet, UNIBL ostvaruje prihode od školarina, projekata i raznih usluga; diverzifikacija postoji, ali dominacija javnog budžeta ostaje izražena.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Umjeren	Stvarna pozicija: UNIBL ima relevantno prisustvo u međunarodnim i domaćim projektima, ali nije na nivou najvećih evropskih univerziteta; ipak projektni prihodi imaju važnu dopunsku ulogu.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Stabilno finansiranje	Pravni okvir: RS ima jedinstven entitetski model sa pravilnikom o standardima. Stvarna pozicija: fiskalna stabilnost RS-a osigurava relativno predvidivo finansiranje UNIBL-a, iako nije bez rizika.
S4. Demografski rizici	Visok rizik	Stvarna pozicija: demografski trendovi u RS-u su izrazito nepovoljni; broj mladih i potencijalnih studenata opada, što dugoročno povećava rizik smanjenja upisa.
S5. Finansijska fleksibilnost	Niska–umjerena	Pravni okvir: standardi i normativi ograničavaju potpunu fleksibilnost, ali Univerzitet ima određeni prostor unutar odobrenog okvira. Stvarna pozicija: UNIBL je fleksibilniji od univerziteta u punom trezorskom režimu, ali i dalje ograničen javnim pravilima.
C1. Finansijski kapacitet	4 – visok	Kombinovano: stabilan osnivač, umjerena autonomija, diverzifikacija prihoda i solidan projektni kapacitet svrstavaju UNIBL među univerzitete s visokim finansijskim kapacitetom, uprkos demografskim rizicima.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet u Istočnom Sarajevu (UIS)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Srednja	Pravni okvir: isti entitetski zakon kao za UNIBL, sa standardima i normativima. Stvarna pozicija: UIS ima sličan budžetski režim kao UNIBL – okvir daje entitet, a univerzitet ima određeni prostor za raspodjelu.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Srednja–niska	Pravni okvir: Univerzitet može ostvarivati vlastite prihode, ali u okviru propisa RS-a. Stvarna pozicija: u odnosu na UNIBL, UIS ima skromnije tržište, slabiju pregovaračku poziciju i manji broj studenata, što ograničava stvarnu autonomiju u generisanju prihoda.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Srednje	Pravni okvir: standardizovan model javnog finansiranja sa ulogom UO u raspodjeli. Stvarna pozicija: UIS ima sličan režim kao UNIBL, ali sa manjim obimom sredstava, što smanjuje mogućnost unutrašnjih preraspodjela.
A4. Fiskalna sloboda	Niska–srednja	Pravni okvir: integracija u entitetski budžetski sistem. Stvarna pozicija: postoji određeni prostor za upravljanje vlastitim приходima, ali je Univerzitet čvrsto vezan za javni fiskalni okvir RS.
S1. Diverzifikacija prihoda	Niska	Stvarna pozicija: UIS je značajno zavisan od entitetskog budžeta i školarina, uz relativno malu ulogu projekata i tržišnih prihoda.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Nizak–umjeren	Stvarna pozicija: UIS učestvuje u određenom broju projekata, ali bez stabilnog i velikog projektnog portfelja; projektni prihodi su dopunski, ne strukturni.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Stabilno finansiranje	Pravni okvir: isti kao za UNIBL – entitetski model. Stvarna pozicija: UIS koristi stabilnost entitetskog budžeta, iako je u apsolutnim iznosima manji od UNIBL-a.
S4. Demografski rizici	Visok rizik	Stvarna pozicija: demografski pad i migracije pogađaju područja na kojima djeluju organizacione jedinice UIS-a; upisna baza je dugoročno oslabljena.
S5. Finansijska fleksibilnost	Niska–umjerena	Pravni okvir: kao i za UNIBL, standardi i normativi ograničavaju punu fleksibilnost. Stvarna pozicija: UIS ima ograničen manevarski prostor, ali nešto unutrašnje slobode unutar odobrenog budžeta.
C1. Finansijski kapacitet	3 – srednji (na donjoj granici)	Kombinovano: stabilan osnivač i entitetski model povećavaju stabilnost, ali slaba diverzifikacija, skromni projektni prihodi i visoki demografski rizici čine da finansijski kapacitet UIS-a bude srednji, bliže niskom nego visokom.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Univerzitet u Bihaću (UNBI)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Niska	Pravni okvir: Zakon USK i statut UNBI formalno priznaju široku autonomiju, ali budžet i dalje zavisi od odluka Vlade Kantona i trezorskog sistema. Stvarna pozicija: Univerzitet nema realnu mogućnost samostalnog oblikovanja budžeta, iako se u statutu naglašava „potpuna autonomija”.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Umjerena	Pravni okvir: Statut eksplicitno dopušta raspolaganje vlastitim prihodima, utvrđivanje školarina i naknada i upravljanje imovinom. Stvarna pozicija: u poređenju s drugim kantonima, UNBI ima nešto veću slobodu u oblikovanju vlastitih prihoda, ali je obim tih prihoda ograničen veličinom tržišta i brojem studenata.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Nisko	Pravni okvir: vlastiti prihodi se raspodjeljuju prema posebnim propisima, Statutu i finansijskom planu uz trezorsko poslovanje. Stvarna pozicija: i pored normativno šire autonomije, UNBI faktički troši sredstva u okvirima javnog finansijskog sistema, bez blok-granta.
A4. Fiskalna sloboda	Niska	Pravni okvir: Univerzitet posluje u trezorskom režimu, a sva sredstva se evidentiraju u skladu s tim. Stvarna pozicija: nema sopstveni „slobodni” račun niti punu kontrolu nad likvidnošću, uprkos deklarativnoj autonomiji.
S1. Diverzifikacija prihoda	Niska	Pravni okvir: postoji mogućnost različitih izvora prihoda. Stvarna pozicija: realno, dominiraju budžet i školarine; projektni i tržišni prihodi su ograničeni i oscilatorni.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Nizak	Stvarna pozicija: UNBI učestvuje u znatno manjem broju projekata u odnosu na veće univerzitete; nema razvijene jake istraživačke centre koji bi generisali stabilan projektni prihod.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Nestabilno finansiranje	Pravni okvir: USK ima obavezu da finansira Univerzitet. Stvarna pozicija: Kanton ima ograničene fiskalne kapacitete, česte pritiske i nestabilnosti, što se reflektuje na kašnjenja i nedovoljnu dinamiku finansiranja.
S4. Demografski rizici	Visok rizik	Stvarna pozicija: USK je jedno od područja s najizraženijim migracijama i padom broja stanovnika; upisna baza UNBI je ozbiljno ugrožena.
S5. Finansijska fleksibilnost	Niska	Pravni okvir: trezorski režim i slab fiskalni kapacitet osnivača ograničavaju fleksibilnost. Stvarna pozicija: Univerzitet teško prilagođava rashode, a mali obim prihoda dodatno smanjuje manevarski prostor.
C1. Finansijski kapacitet	2 – nizak	Kombinovano: iako Statut daje široku formalnu autonomiju, slab fiskalni kapacitet osnivača, nizak obim vlastitih prihoda, nizak projektni kapacitet i visoki demografski rizici svrstavaju UNBI u grupu univerziteta s niskim finansijskim kapacitetom.

Indikatorska tabela finansijske autonomije, održivosti i kapaciteta – Sveučilište u Mostaru (SUM)

Indikator	Ocjena	Obrazloženje (pravni okvir + stvarna pozicija)
A1. Budžetska autonomija	Srednja	Pravni okvir: Statut SUM priznaje akademsku i finansijsku autonomiju, uz više osnivača (županija) i specifičan kontekst. Stvarna pozicija: SUM ima određeni prostor da planira i raspoređuje sredstva, ali osnivači i dalje određuju okvir budžeta.
A2. Autonomija u generisanju prihoda	Srednja	Pravni okvir: SUM može formirati školarine i razvijati vlastite prihode, uz etičko ograničenje izvora finansiranja. Stvarna pozicija: univerzitet ima realan prostor za oblikovanje cijena i projektnih aktivnosti, ali dio odluka i dalje je vezan za javne propise i više osnivača.
A3. Upravljanje javnim sredstvima	Srednje	Pravni okvir: SUM upravlja vlastitim prihodima kroz centralni račun i podračune organizacionih jedinica. Stvarna pozicija: univerzitet uživa viši stepen upravljanja sredstvima u odnosu na univerzitete u strogom trezorskom režimu, ali bez potpune blok-grant autonomije.
A4. Fiskalna sloboda	Srednja	Pravni okvir: sredstva se uplaćuju na račun Sveučilišta, a ustrojbene jedinice upravljaju podračunima, uz opća pravila javnog sektora. Stvarna pozicija: postoji kombinacija javnih procedura i interne fiskalne slobode unutar sveučilišnog sistema.
S1. Diverzifikacija prihoda	Visoka	Stvarna pozicija: SUM se oslanja na više izvora – budžetska sredstva različitih županija, školarine, projekte, međunarodne programe, usluge cjeloživotnog učenja i sl. Struktura prihoda je diversificiranija nego na većini drugih univerziteta.
S2. Projektni i međunarodni kapacitet	Visok	Stvarna pozicija: SUM ima aktivno učešće u međunarodnim projektima i snažan razvojni fokus; projektni prihodi imaju značajnu ulogu u ukupnoj strukturi prihoda.
S3. Fiskalna stabilnost osnivača	Umjereno stabilno finansiranje	Pravni okvir: više županija učestvuje u finansiranju. Stvarna pozicija: osnivačka struktura je složena; fiskalni kapacitet nije jak kao u KS-u ili RS-u, ali je stabilniji nego u pojedinim manjim kantonima.
S4. Demografski rizici	Umjeren–visok rizik	Stvarna pozicija: iako Mostar ostaje regionalni centar, demografski pad i migracije utiču i na SUM; rizik je manji nego u nekim kantonima, ali i dalje značajan.
S5. Finansijska fleksibilnost	Umjerena	Pravni okvir: sveučilišni model sa centralnim računom i unutrašnjom autonomijom podrazumijeva određeni stepen fleksibilnosti. Stvarna pozicija: SUM može u većoj mjeri prilagođavati strukturu rashoda od univerziteta u punom trezorskom režimu, ali pod ograničenjima javnih propisa.
C1. Finansijski kapacitet	4 – visok	Kombinovano: relativno razvijena autonomija, visoka diverzifikacija prihoda, snažan projektni kapacitet i srednje stabilna fiskalna podrška čine da SUM ima visok finansijski kapacitet, uprkos demografskim izazovima.

Finansijska autonomija i održivost javnih univerziteta u Bosni i Hercegovini

Cilj ovog dokumenta je ponuditi sveobuhvatnu analizu postojećeg sistema finansiranja javnih univerziteta u BiH, uz kritički osvrt na stepen njihove finansijske autonomije i finansijske održivosti. Dokument identifikuje ključne izazove, aktere, regulatorne prepreke i mogućnosti unapređenja, te predlaže skup mogućih preporuka koje se mogu primijeniti na nivou države, entiteta, kantona i samih univerziteta. Poseban naglasak se stavlja na studiju slučaja Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru kao ilustrativni primjer šireg problema.

Više informacija o ovoj temi pronađite na:

<https://bosnia-and-herzegovina.fes.de>