

Na osnovu člana 16. stav 4. Zakona o Vladi Zeničko-dobojskog kantona – Prečišćeni tekst („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 7/10 i 3/23), na prijedlog Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport, Vlada Zeničko-dobojskog kantona, na 128. sjednici, održanoj 08.05.2026. godine, d o n o s i

ZAKLJUČAK

I.

Utvrđuje se Prijedlog Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o visokom obrazovanju.

II.

Zaključak sa Prijedlogom Zakona iz tačke I. ovog zaključka upućuje se u dalju skupštinsku proceduru.

III.

Zaključak stupa na snagu danom donošenja.

Broj: 02-_____ /26
Datum, 08.05.2026. godine
Zenica

PREMIJER

Nezir Pivić

DOSTAVLJENO:

1 x Ministarstvo za obrazovanje, nauku, kulturu i sport,
1 x Stručna služba Skupštine,
1 x a/a.

Na osnovu člana 37. stav 1. tačka f) Ustava Zeničko-dobojskog kantona, Skupština Zeničko-dobojskog kantona na _____sjednici, održanoj dana _____ 2026. godine, donosi

**ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNI
ZAKONA O VISOKOM OBRAZOVANJU**

**Član 1.
(Izmjena člana 54.)**

U Zakonu o visokom obrazovanju („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 12/22, 15/24 - Autentično tumačenje i 5/25), u članu 54. stav (1) tačka m) se mijenja i glasi:

„m) utvrđuje nepravilnosti u finansijskom poslovanju, odlučuje o odgovornosti i izriče mjere, uključujući razrješenje rektora univerziteta i direktora visoke škole, u slučajevima i po postupku propisanim ovim zakonom;“

**Član 2.
(Izmjena člana 62.)**

- (1) U članu 62. stavovi (3) i (4) se brišu.
- (2) Dosadašnji stavovi (5), (6), (7), (8) i (9) postaju stavovi (3), (4), (5), (6) i (7).

**Član 3.
(Dopuna Zakona)**

Iza člana 62. dodaje se novi član 62a. koji glasi:

**„Član 62a.
(Odgovornost i razrješenje rektora i direktora)**

- (1) Rektor univerziteta, odnosno direktor visoke škole odgovoran je za zakonitost i pravilnost finansijskog poslovanja u okviru svojih nadležnosti u skladu sa zakonom.
- (2) Nepravilnosti u finansijskom poslovanju dijele se na lakše nepravilnosti i teže povrede, u zavisnosti od njihove prirode, težine i posljedica.
- (3) Lakšim nepravilnostima smatraju se propusti koji nemaju značajne posljedice po finansijsko poslovanje i koji se mogu otkloniti, a naročito:
 - a) administrativne i tehničke greške u vođenju evidencija,
 - b) manja odstupanja u izvršenju finansijskog plana,
 - c) kašnjenja u izvršavanju pojedinih obaveza bez nastupanja štetnih posljedica,
 - d) druge nepravilnosti koje nisu prouzrokovale značajnu štetu.
- (4) Za lakše nepravilnosti izriču se mjere:
 - a) pisano upozorenje,
 - b) opomena sa nalogom za otklanjanje nepravilnosti u određenom roku.
- (5) Težim povredama smatraju se naročito:

- a) teška ili ponovljena povreda zakona i propisa u finansijskom poslovanju,
 - b) nenamjensko trošenje sredstava koje je prouzrokovalo ili moglo prouzrokovati značajnu štetu,
 - c) korištenje sredstava preko iznosa utvrđenog statutom visokoškolske ustanove ili visoke škole, bez odgovarajućeg ovlaštenja ili suprotno propisanim procedurama, ako je takvo postupanje ponovljeno, ako lice nije postupilo po prethodno izrečenim mjerama, ili ako je takvim postupanjem prouzrokovana ili je mogla biti prouzrokovana značajna finansijska šteta koja po svom iznosu ili posljedicama značajno utiče na finansijsko poslovanje, zakonitost ili stabilnost univerziteta,
 - d) neusvajanje izvještaja o izvršenju finansijskog plana od strane upravnog odbora, ukoliko je u provedenom postupku nesporno utvrđeno da izvještaj sadrži nepravilnosti koje predstavljaju povredu zakona ili su prouzrokovale ili su mogle prouzrokovati značajnu finansijsku štetu,
 - e) neusvajanje izvještaja o poslovanju i rezultatima rada visokoškolske ustanove od strane Skupštine Kantona, ukoliko je, u postupku provedenom u skladu sa ovim zakonom, utvrđeno da izvještaj sadrži nepravilnosti koje predstavljaju povredu zakona, odnosno postupanje ili propuštanje koje predstavlja očigledno ili kršenje zakona ili propisa, ili koje je prouzrokovalo ili je moglo prouzrokovati značajnu finansijsku štetu, ili koje značajno ugrožava zakonitost, finansijsko poslovanje ili rad visokoškolske ustanove,
 - f) kršenje propisa o javnim nabavkama,
 - g) neblagovremeno ili neopravdano nepredlaganje, odnosno nepripremanje akata iz nadležnosti upravnog odbora koji se odnose na opće akte visokoškolske ustanove ili visoke škole, finansijsko i materijalno poslovanje visokoškolske ustanove ili visoke škole, uključujući finansijski plan, godišnji obračun i izvještaj o izvršenju finansijskog plana, ukoliko je takvo postupanje ponovljeno ili je onemogućilo ili otežalo zakonito i pravovremeno odlučivanje upravnog odbora,
 - h) neizvršavanje akata upravnog odbora, ukoliko je takvo postupanje ponovljeno ili je prouzrokovalo ili je moglo prouzrokovati značajnu finansijsku štetu ili radnju protivnu zakonu,
 - i) postupanje suprotno mjerama, smjernicama ili zaključcima upravnog odbora donesenim u okviru njegove nadležnosti usmjeravanja, kontrole i ocjene rada rektora, odnosno direktora u oblasti finansijskog i materijalnog poslovanja, ukoliko je takvo postupanje ponovljeno ili je prouzrokovalo ili je moglo prouzrokovati značajnu finansijsku štetu ili ugroziti zakonitost poslovanja visokoškolske ustanove ili visoke škole,
 - j) prikrivanje, netačno ili nepotpuno prikazivanje finansijskih podataka,
 - k) druge nepravilnosti koje po svojoj prirodi i posljedicama, a na osnovu utvrđenih činjenica u provedenom postupku, predstavljaju težu povredu zakona ili značajno ugrožavaju zakonitost, transparentnost ili finansijsku stabilnost univerziteta.
- (6) Izuzetno, za teže povrede iz stava (5) ovog člana mogu se izreći i mjere propisane za lakše nepravilnosti, ukoliko se, uzimajući u obzir prirodu, težinu i posljedice povrede, ocijeni da izricanje mjere razrješenja ne bi bilo proporcionalno konkretnom slučaju.
- (7) Upravni odbor razrješenje rektora, odnosno direktora, može izvršiti prije isteka mandata, samo:
- a) u slučaju težih povreda iz stava (5) ovog člana, ili
 - b) ako lice ne postupi po mjerama iz stava (4) i (6) ovog člana u ostavljenom roku.
- (8) U slučaju utvrđenih nepravilnosti, upravni odbor je dužan utvrditi prirodu, težinu i posljedice povrede, uzimajući u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja.
- (9) Postupak utvrđivanja nepravilnosti obavezno obuhvata:
- a) pokretanje postupka uz obrazloženje i
 - b) utvrđivanje činjenica i izvođenje dokaza odnosno pribavljanje pisanog nalaza ili mišljenja drugog nadležnog organa.

- (10) Prije donošenja odluke o razrješenju, upravni odbor dužan je provesti postupak u kojem se utvrđuju činjenice i okolnosti slučaja, te omogućiti rektoru, odnosno direktoru, da se izjasni o navodima koji mu se stavljaju na teret, u roku koji ne može biti kraći od osam dana.
- (11) Odluka o razrješenju mora biti obrazložena i zasnovana na utvrđenim činjenicama i dokazima.
- (12) Protiv odluke upravnog odbora o razrješenju može se pokrenuti tužba pred nadležnim sudom.

Član 4.
(Brisanje odredbe)

Član 63. se briše.

Član 5.
(Izmjena u članu 147.)

U članu 147. stav (1) tačka c) se briše.

Član 6.
(Stupanje na snagu)

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Zeničko-dobojskog kantona“.

Broj: _____/26.

PREDSJEDAVAJUĆI

Datum, _____ 2026. godine
Zenica

Čazim Huskić

Obrazloženje

I Pravni osnov:

Pravni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 37. stav 1. tačka f) Ustava Zeničko-dobojskog kantona.

II Razlozi za donošenje:

Razlozi za donošenje ovog zakona sadržani su u potrebi usklađivanja važećeg Zakona o viskom obrazovanju sa odlukom Ustavnog suda BiH broj: **U-39/25 od 26.03.2026. godine**, kojom je utvrđeno da odredba člana 54. stav 1. tačka m) i član 62. stav (3) i (4) Zakona o visokom obrazovanju nisu u skladu sa članom 4. i 63. Okvirnog zakona o visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini i članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud je u navedenoj odluci utvrdio da osporene odredbe ne sadrže dovoljno jasne i precizne kriterije za razrješenje rektora, ne osiguravaju zaštitu od proizvoljnog postupanja javne vlasti, te ne uspostavljaju odgovarajuće procesne garancije, uključujući pravo na izjašnjenje, utvrđivanje činjenica i donošenje obrazloženih odluka. Također je ukazano da ranija normativna rješenja ne osiguravaju proporcionalnost između utvrđenih nepravilnosti i izrečene sankcije, jer predviđaju isključivo najstrožu mjeru razrješenja bez mogućnosti primjene blažih mjera.

Polazeći od navedenog, ovim zakonom se pristupa usklađivanju relevantnih odredbi sa standardima koje je utvrdio Ustavni sud, a naročito u pogledu:

- preciznog definisanja razloga za razrješenje rukovodilaca visokoškolskih ustanova,
- uvođenja razlike između lakših i težih povreda,
- uspostavljanja proporcionalnosti između povrede i sankcije,
- propisivanja jasnog i transparentnog postupka utvrđivanja odgovornosti,
- te ograničavanja diskrecionih ovlaštenja upravnih organa.

Donošenje ovog zakona je neophodno i radi izvršenja obaveze usklađivanja zakona u roku od 6. mjeseci koji je određen odlukom Ustavnog suda, čime se osigurava poštivanje načela ustavnosti i zakonitosti.

Ujedno, predloženim rješenjima nastoji se postići ravnoteža između odgovornosti rukovodilaca za zakonitost finansijskog poslovanja i zaštite akademske autonomije univerziteta, u skladu sa Okvirnim zakonom o visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini.

Imajući u vidu da predložene izmjene i dopuna nisu obimne, složene, smatra se opravdanim da se ovaj Prijedlog Zakona razmatra i usvoji **po skraćenom postupku**.

Cilj zakona je osigurati zakonitost, transparentnost i odgovornost u finansijskom poslovanju visokoškolskih ustanova, uz istovremeno očuvanje načela akademske autonomije.

U prilogu također dostavljamo Mišljenje Sekretarijata za zakonodavstvo, broj: 03-02-8582-2/26 od 05.05.2026. godine, Mišljenje Ministarstva za pravosuđe i upravu, broj: 06/02-02-8582-1/26 od 06.05.2026. godine i Mišljenje Ministarstva finansija, broj: 07-02-8582-1/26 od 05.05.2026. godine.

III Obrazloženje pravnih rješenja:

Članom 1. uređuje se izmjena člana 54. osnovnog teksta Zakona na način da se precizira nadležnost upravnog odbora u dijelu utvrđivanja nepravilnosti u finansijskom poslovanju, odlučivanja o odgovornosti i izricanju mjera, uključujući razrješenje rektora univerziteta i direktora visoke škole. Na ovaj način se vrši jasno razgraničenje nadležnosti između upravnog odbora i senata, u skladu sa načelom akademske autonomije, te se otklanja mogućnost zadiranja upravnog odbora u akademska pitanja, što je svakako i do sada bilo uređeno.

Članom 2. vrši se usklađivanje i nomotehnička obrada odredbi člana 62. Zakona, pri čemu se brišu stavovi (3) i (4) koji su se odnosili na razloge razrješenja od strane upravnog odbora, a koji više nisu u skladu sa novim sistemskim rješenjem odgovornosti i razrješenja rektora i direktora u domenu finansijskog poslovanja. Istovremeno se vrši tehničko usklađivanje numeracije preostalih stavova, radi očuvanja sistematičnosti i pravne jasnoće zakonskog teksta.

Članom 3. uređuje se uvođenje novog člana 62a kojim se na sistematičan i precizan način uređuje odgovornost i razrješenje rektora univerziteta i direktora visoke škole u domenu finansijskog poslovanja.

Ovim članom se utvrđuje odgovornost rektora i direktora za zakonitost i pravilnost finansijskog poslovanja u okviru njihovih nadležnosti, uvodi podjela nepravilnosti na lakše i teže, čime se osigurava primjena načela proporcionalnosti, propisuju mjere za lakše nepravilnosti, kao blaži oblici odgovornosti, taksativno i precizno utvrđuju teže povrede, čime se sprječava proizvoljno odlučivanje, uvodi mogućnost izricanja blažih mjera i za teže povrede, kada to zahtijevaju okolnosti konkretnog slučaja, jasno propisuju uslovi za razrješenje, čime se ograničava diskreciono pravo upravnog odbora, uređuje postupak utvrđivanja nepravilnosti, uključujući obavezu provođenja postupka, utvrđivanja činjenica i izvođenja dokaza, osigurava pravo rektora i direktora na izjašnjenje, kao osnovni element pravičnog postupka, propisuje obaveza obrazloženja odluke o razrješenju, što omogućava efikasnu sudsku kontrolu. Na ovaj način se osigurava usklađenost sa standardima pravne sigurnosti, zabrane proizvoljnosti i proporcionalnosti, kao i sa zahtjevima iz odluke **U-39/25**.

Članom 4. uređuje se brisanje člana 63. važećeg zakona. Brisanje ove odredbe izvršeno je imajući u vidu da je ovo pitanje o već uređeno Zakonom o ustanovama, kojim je u članu 32. propisano da je direktor dužan obustaviti od izvršenja opći akt koji nije u saglasnosti sa Ustavom ili je u suprotnosti sa zakonom, kao i pojedinačni akt kojim se nanosi šteta ustanovi ili društvenoj zajednici, te o tome obavijestiti organ uprave koji vrši nadzor nad zakonitošću rada ustanove. Dalje je propisano da, ukoliko nadležni organ u roku od 30 dana od dana prijema obavještenja ne postupi u skladu sa zakonom i o tome ne obavijesti direktora, akt koji je obustavljen može se izvršiti.

S obzirom na to da navedeni zakon detaljnije i sistemski uređuje ova pitanja, ocijenjeno je da je potrebno brisanje odredbe u Zakonu o visokom obrazovanju, čime bi se izbjeglo dupliranje propisa i osiguralo jedinstvo pravnog poretka.

Članom 5. je izbrisana tačka c) u članu 147. stav (1) osnovnog teksta jer je posljedica rješenja iz člana 4. ovog prijedloga zakona.

Članom 6. uređuje se stupanje zakona na snagu, na način da zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenim novinama Zeničko-dobojskog kantona“, što je u skladu sa uobičajenom zakonodavnom praksom.

IV Finansijska sredstva:

Primjena predloženog Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o visokom obrazovanju ne zahtijeva dodatna sredstva u Budžetu Zeničko-dobojskog kantona za 2026. godinu o čemu je data Izjava o fiskalnoj procjeni.