

**FEDERALNO MINISTARSTVO OBRAZOVANJA I NAUKE**

# **A N A L I Z A**

uzroka nepohađanja, napuštanja i smanjenja broja učenika u osnovnim školama u Federaciji Bosne i Hercegovine

**Mostar, septembar/rujan 2013. godine**

## UVOD

U skladu s Programom rada Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke za 2013. godinu, Ministarstvo ima obavezu da u toku 2013. godine izradi Informaciju pod nazivom „Analiza uzroka nepoha anja, napuštanja i smanjenja broja u enika u osnovnim školama u Federaciji Bosne i Hercegovine“ i dostavi je Vladi Federacije Bosne i Hercegovine na razmatranje.

Cilj Informacije jeste pra enje stanja u pogledu poha anja osnovnog obrazovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine koje je definirano kao obavezno, kako prema Okvirnom zakonu o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini<sup>1</sup> te kantonalnim zakonima koji ure uju oblast osnovnog obrazovanja, tako i prema me unarodnim sporazumima o ljudskim pravima. Pored navedenog, cilj Informacije jeste i da identificira mogu e uzroke nepoha anja, napuštanja i smanjenja broja u enika u osnovnim školama u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Od me unarodnih dokumenata koji propisuju da osnovno obrazovanje treba biti obavezno za svu djecu izdvajamo: Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima<sup>2</sup>, Konvenciju o pravima djeteta<sup>3</sup> i Me unarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima<sup>4</sup>.

U Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima u lanu 26. stav 1. stoji: „Svako ima pravo na obrazovanje. Obrazovanje treba da bude besplatno bar u osnovnim i nižim školama. Osnovno obrazovanje je obavezno...“

Konvencija o pravima djeteta, koja je navedena u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, i kao takva je pravno obavezuju a na prostoru Bosne i Hercegovine, tako er tretira oblast osnovnog obrazovanja. Naime, u Konvenciji se u lanu 28. stav 1. navodi: „Države-potpisnice priznaju pravo djeteta na obrazovanje, a da bi se ovo pravo ostvarilo postupno i na osnovi jednakih mogu nosti, one e napose:  
(a) Proglasiti osnovno školovanje obaveznim i besplatno dostupnim za svakoga...“

U Me unarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koji je tako er pobrojan u Aneksu I Ustava BiH i stoga pravno obavezuju i na prostoru ove države, u lanu 13. definira se pravo na obrazovanje. U skladu s navedenim, lan 13. stav 1. Pakta glasi: „Države lanice ovog pakta priznaju svakom licu pravo na obrazovanje...“, a stav 2. glasi: Države lanice ovog pakta priznaju da u cilju osiguranja punog korištenja ovog prava: (a) osnovno školovanje mora da bude obavezno i svima dostupno besplatno...“

Kada je rije o doma em zakonodavstvu, u Okvirnom zakonu o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini u lanu 16. stav 1. navodi se: „Osnovno obrazovanje je obavezno za svu djecu“. Zakoni svih 10 kantona u Federaciji Bosne i

---

<sup>1</sup> Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 18/03).

<sup>2</sup> Usvojena i proglašena rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 217 (III), 10. decembra 1948. godine.

<sup>3</sup> Usvojena od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, 20. novembra 1989. godine.

<sup>4</sup> Usvojen i otvoren za potpisivanje i ratifikovanje ili pristupanje rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200A (XXI), 16. decembra 1966. godine. Stupio na snagu 3. januara 1976. u skladu sa lanom 27.

Hercegovine kojima se uređuje oblast osnovnog obrazovanja propisuju da je osnovno obrazovanje obavezno za svu djecu.

U skladu s navedenim, osnovno obrazovanje je obavezno za svu djecu koja žive na području Federacije Bosne i Hercegovine i nužno je osigurati svoj djeci uvjete za nesmetan pristup i redovno pohađanje osnovnog obrazovanja. Potrebno je, također, osigurati djelotvorne mehanizme praćenja redovnog pohađanja osnovnog obrazovanja te mehanizme koji će osigurati da roditelji ispunjavaju svoje obaveze u pogledu blagovremenog upisa i redovnog pohađanja osnovne škole njihove djece.

U Informaciji će biti analizirani podaci o stopi pohađanja osnovnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini s fokusom na Federaciju Bosne i Hercegovine, koji će biti upoređeni sa stopama pohađanja osnovnog obrazovanja u državama iz okruženja i državama Evropske unije. U Informaciji će biti prikazani podaci o kretanju broja učenika osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine u proteklih pet godina kako bi se utvrdilo da li je u navedenom periodu evidentirano smanjenje ili povećanje broja učenika te koji su mogući uzroci jednog ili drugog. Pored navedenog, u Informaciji će biti analizirane pojave koje mogu dovesti do smanjenja broja učenika u osnovnim školama: odgođeni upis u prvi razred osnovne škole, djeca izvan školskog sistema s fokusom na grupe koje su u većem riziku od nepohađanja škole te učenici koji neredovno pohađaju nastavu i/ili prekidaju osnovno obrazovanje prije njegovog završetka.

Za izradu Informacije korišteni su podaci UNICEF-a, Federalnog zavoda za statistiku, kantonalnih ministarstava nadležnih za obrazovanje te podaci iz drugih relevantnih izvora.

## **I. Stopa pohađanja osnovnog obrazovanja u Bosni i Hercegovini s fokusom na Federaciju Bosne i Hercegovine i poređenje s državama okruženja i Evropske unije**

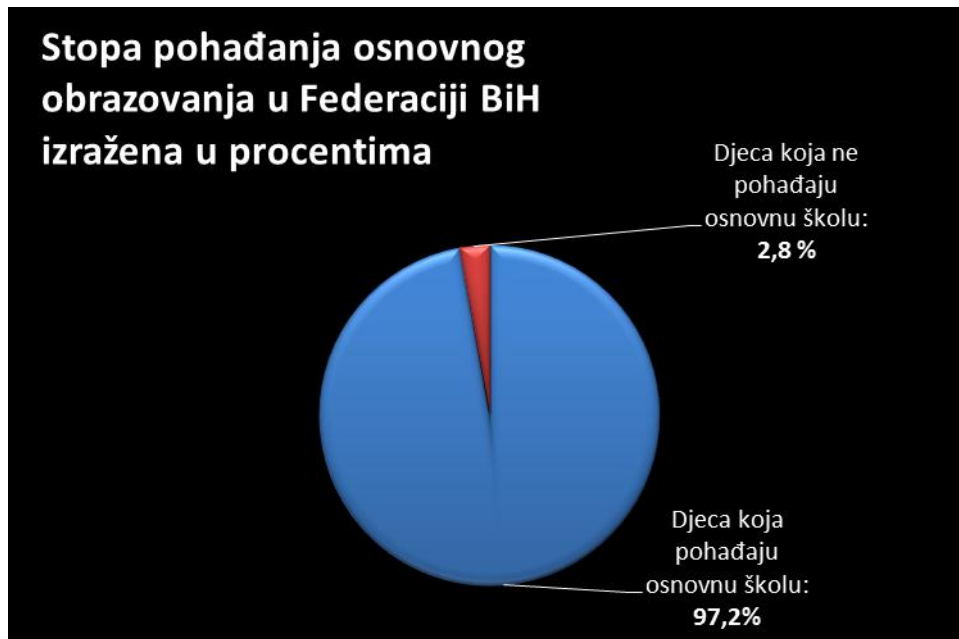
Prema podacima navedenim u Završnom izvještaju o Istraživanju višestrukih pokazatelja (MICS) za Bosnu i Hercegovinu 2011–2012,<sup>5</sup> koje je provedeno u okviru četvrtog globalnog ciklusa Istraživanja višestrukih pokazatelja (MICS 4)<sup>6</sup>, procijenjena stopa pohađanja škole za djecu uzrasta od 6 do 14 godina iznosi 97,6% za Bosnu i Hercegovinu, pri čemu je 98,9% za Republiku Srpsku, a 97,2% za Federaciju Bosne i Hercegovine. Ovo znači da 97,2% djece osnovnoškolskog uzrasta u Federaciji BiH pohađa školu, i to 96,9% djevojčica, a 97,4% dječaka.

Grafikon 1 prikazuje stopu pohađanja osnovnog obrazovanja u Federaciji BiH.

---

<sup>5</sup> Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo zdravstva, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske i Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine. (2013). *Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) za Bosnu i Hercegovinu 2011.–2012: završni izvještaj* Sarajevo: UNICEF.

<sup>6</sup> Radi se o međunarodnom programu istraživanja doma instava koji je razvio Dječiji fond Ujedinjenih nacija (UNICEF), kojim se osiguravaju ažurne informacije o djeci i ženama te mjere ključni pokazatelji koji omogućavaju praćenje napretka u odnosu na Milenijske razvojne ciljeve i druge međunarodne obaveze. Istraživanje u Bosni i Hercegovini provedeno je na reprezentativnom uzorku od 6.838 doma instava (od čega 4.107 u FBiH, 2.408 u RS i 323 u Brčko distriktu BiH (BD)), s ukupnom stopom odziva doma instava od 91 procenta (anketirano je ukupno 5.778 doma instava).



Grafikon 1.

Ukoliko uporedimo podatke iz Bosne i Hercegovine s podacima za susjedne države, koje je prikupio UNICEF, primijetimo da nema značajnijih razlika u stopama pohađanja osnovnog obrazovanja između Bosne i Hercegovine, Srbije, Hrvatske i Slovenije.

Prema rezultatima Istraživanja višestrukih pokazatelja (MICS) za Srbiju 2010. godina<sup>7</sup>, koje je provedeno u okviru četvrtog globalnog ciklusa Istraživanja višestrukih pokazatelja (MICS 4), stopa pohađanja škole za djecu osnovnoškolskog uzrasta iznosi 98,7%, i to 98,1% za dječake i 99,3% za djevojčice.

Što se tiče stope pohađanja osnovnog obrazovanja u Hrvatskoj, podaci s kojima raspolaže UNICEF ukazuju da je stopa pohađanja osnovnog obrazovanja za dječake 95%, za djevojčice 97%<sup>8</sup>, što daje srednju vrijednost za ukupnu populaciju od 96%. Ovdje je bitno ukazati da se podaci odnose na izvještajni period 2008-2011. godina, tj. na zadnju godinu u navedenom periodu za koju su podaci dostupni.

Podaci o stopi pohađanja osnovnog obrazovanja u Sloveniji ukazuju da je u istom izvještajnom periodu, kao i u podacima za Hrvatsku, stopa pohađanja osnovnog obrazovanja iznosila 97% za oba spola<sup>9</sup>.

Prezentirani podaci ukazuju da nema značajnije razlike između u stopama pohađanja osnovnog obrazovanja u državama regije i da se iste kreću između 96 i 99%.

Ukoliko uporedimo podatke o pohađanju osnovnog obrazovanja za djecu osnovnoškolskog uzrasta u državama u regionu s nekoliko razvijenijih država Evropske unije, moguće je uočiti da je u datim državama Evropske unije obuhvat djece osnovnim obrazovanjem gotovo potpun.

<sup>7</sup> Statistical Office of the Republic of Serbia. 2011. Republic of Serbia Multiple Indicator Cluster Survey 2011, Final Report. Belgrade, Republic of Serbia: Statistical Office of the Republic of Serbia. 26.8.2013. <<http://www.unicef.org/serbia/>>

<sup>8</sup> UNICEF. 26.8.2013. <[http://www.unicef.org/infobycountry/croatia\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/croatia_statistics.html)>

<sup>9</sup> UNICEF. 26.8.2013. <[http://www.unicef.org/infobycountry/slovenia\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/slovenia_statistics.html)>

Podaci UNICEF-a o pokrivenosti osnovnog obrazovanja u Ujedinjenom Kraljevstvu pokazuju da u ovoj državi obuhvat djece osnovnim obrazovanjem iznosi 100% za oba spola.<sup>10</sup> Ovi podaci se odnose na izvještajni period 2008-2011. godina, tj. na zadnju godinu u ovom periodu za koju su podaci dostupni. Podaci o pokrivenosti osnovnog obrazovanja u Francuskoj za isti izvještajni period pokazuju da osnovno obrazovanje pokriva 99% djece i djevojica osnovnoškolskog uzrasta.<sup>11</sup> Kao treći primjer razvijene države Evropske unije uzeli smo Švedsku, za koju podaci o pokrivenosti osnovne škole u istom izvještajnom periodu iznose 100% za dječake i 99% za djevojice<sup>12</sup>, što daje srednju vrijednost od 99,5% za ukupnu populaciju djece osnovnoškolskog uzrasta.

Upoređujući i podatke o pokrivenosti osnovnog obrazovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine s podacima država iz okruženja i tri primjera razvijenih država Evropske unije, može se konstatovati da su podaci za Federaciju Bosne i Hercegovine generalno zadovoljavajući, ali da i dalje treba ulagati napore za postizanje potpunog obuhvata djece osnovnim obrazovanjem, što je obaveza utvrđena u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i u domaćem zakonodavstvu.

Kada je riječ o obaveznom devetogodišnjem osnovnom obrazovanju u Bosni i Hercegovini, vrijedno je spomenuti i činjenicu da je i u pogledu dužine trajanja obaveznog obrazovanja, Bosna i Hercegovina uskladila dužinu trajanja obaveznog obrazovanja sa rasprostranjenom praksom u Evropskoj uniji. Naime, dužina trajanja obaveznog obrazovanja u državama Evropske unije, državama koje su u sastavu Evropske zone slobodne trgovine (EFTA)<sup>13</sup> i državama kandidatima za članstvo u EU<sup>14</sup> iznosi minimalno 9 godina<sup>15</sup>. Jedini izuzetak predstavlja Hrvatska, gdje obavezno obrazovanje još uvijek traje 8 godina.

## **II. Analiza kretanja broja učenika osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine u posljednjih pet školskih godina (period 2008-2013. godina)**

Kako je ustanovljeno u prvom poglavlju, stopa pokrivenosti osnovnog obrazovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine na istom je nivou kao i u državama regiona, a nema velikog odstupanja ni u odnosu na razvijene države Evropske unije.

Ipak, radi praćenja trendova u kretanju broja učenika koji upisuju prvi razred osnovne škole i ukupnog broja učenika osnovnih škola u Federaciji BiH, u ovom poglavlju će se analizirati kretanje broja učenika u periodu školska 2008/09 – 2012/13. godina. Za ovu analizu korišteni su zvanični podaci Federalnog zavoda za statistiku.

<sup>10</sup> UNICEF. 26.8.2013. <[http://www.unicef.org/infobycountry/uk\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/uk_statistics.html)>

<sup>11</sup> UNICEF. 26.8.2013. <[http://www.unicef.org/infobycountry/france\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/france_statistics.html)>

<sup>12</sup> UNICEF. 26.8.2013. <[http://www.unicef.org/infobycountry/sweden\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/sweden_statistics.html)>

<sup>13</sup> Lihtenštajn, Norveška i Švajcarska.

<sup>14</sup> Island, Srbija i Turska.

<sup>15</sup> European Commission. *Compulsory Education in Europe 2012/13*. Eurydice Network. 26.8.2013. <[http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts\\_and\\_figures/compulsory\\_education\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/compulsory_education_EN.pdf)>

Tabela 1. Pregled kretanja broja u enika upisanih u prvi razred osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine za period školska 2008/09 – 2012/13. godina<sup>16</sup>

| Red. br. | Federacija BiH<br>Kanton | Broj u enika upisanih u prvi razred<br>– školska godina |               |               |               |               | Pove anje/<br>smanjenje<br>(7-3) | Postotak pove anja<br>/smanjenja<br>(8/3) |
|----------|--------------------------|---|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------------|---|
|          |                          | 2008/09   | 2009/10       | 2010/11       | 2011/12       | 2012/13       |                                  |   |
| 1        | 2                        | 3   | 4             | 5             | 6             | 7             | 8                                | 9   |
|          | <b>Federacija BiH</b>    | <b>23.030</b>   | <b>24.585</b> | <b>22.227</b> | <b>21.841</b> | <b>21.013</b> | <b>-2017</b>                     | <b>-8,76%</b>                             |
| 1        | Unsko-sanski             | 2.996   | 2.955         | 2.787         | 2.709         | 2.514         | -482                             | -16,09%                                   |
| 2        | Posavski                 | 326   | 359           | 343           | 318           | 311           | -15                              | -4,60%                                    |
| 3        | Tuzlanski                | 4.599   | 4.545         | 4.551         | 4.506         | 4.322         | -277                             | -6,02%                                    |
| 4        | Zeni ko-dobojski         | 3.851   | 3.892         | 3792          | 3.774         | 3.620         | -231                             | -6%                                       |
| 5        | Bosansko-podrinjski      | 218   | 210           | 216           | 207           | 186           | -32                              | -14,68%                                   |
| 6        | Srednjobosanski          | 2.908   | 3.703         | 2.923         | 2.742         | 2.612         | -296                             | -10,18%                                   |
| 7        | Hercegova ko-neretvanski | 2.474   | 2.547         | 2.186         | 1.994         | 1.941         | -533                             | -21,54%                                   |
| 8        | Zapadnohercegova ki      | 1.092   | 1.759         | 877           | 988           | 909           | -183                             | -16,76%                                   |
| 9        | Sarajevo                 | 3.906   | 3.933         | 3.901         | 3.988         | 4.001         | 95                               | 2,43%                                     |
| 10       | Kanton 10                | 660   | 682           | 651           | 615           | 597           | -63                              | -9,55%                                    |

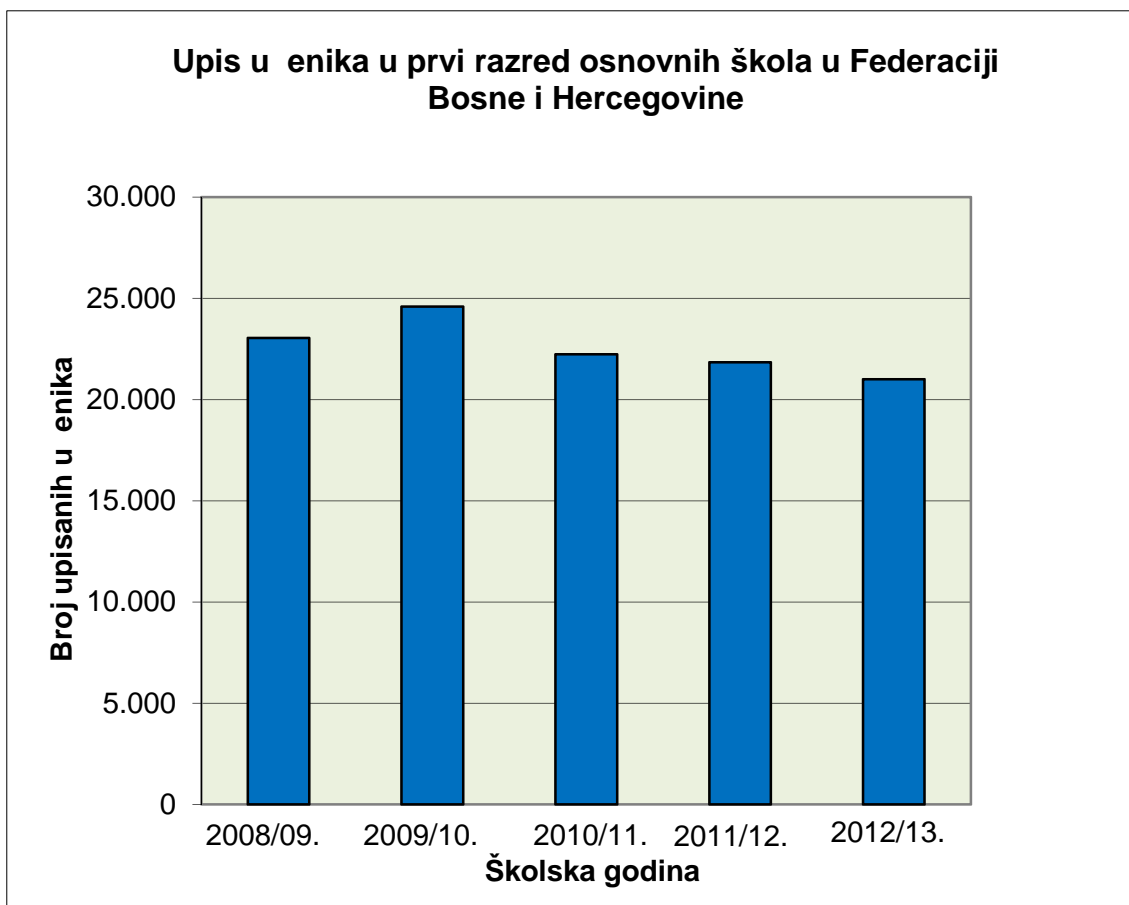
U tabeli 1. dat je pregled kretanja broja u enika upisanih u prvi razred osnovne škole u Federaciji Bosne i Hercegovine i po kantonima za period školska 2008/09 – 2012/13. godina. Iz prikazanih podataka može se vidjeti da se broj u enika upisanih u prvi razred osnovne škole u Federaciji Bosne i Hercegovine smanjio za 2.017 u enika, što predstavlja smanjenje za 8,76%. U navedenom petogodišnjem periodu, jedino je u školskoj 2009/10. zabilježeno pove anje broja u enika u odnosu na prethodnu školsku godinu, dok se u školskoj 2010/11, 2011/12. i 2012/13. godini bilježi smanjenje broja u enika upisanih u prvi razred osnovne škole u odnosu na prethodnu školsku godinu.

Ukoliko analiziramo podatke o smanjenju i pove anju broja u enika upisanih u prvi razred osnovne škole po kantonima, može se zaključiti da je jedino u Kantonu Sarajevo zabilježeno pove anje broja u enika prvih razreda u posmatranom periodu. Ipak, treba ista i da se i u Kantonu Sarajevo radi o blagom pove anju za 2,43%.

U ostalih devet kantona u Federaciji BiH se u posmatranom periodu bilježi smanjenje broja u enika upisanih u prvi razred osnovne škole, a najveće smanjenje u procentima bilježi se u Hercegova ko-neretvanskom kantonu (21,54%), Zapadnohercegova kom kantonu (16,76%) i Unsko-sanskom kantonu (16,09%).

Grafikon 2. prikazuje kretanje broja u enika upisanih u prvi razred osnovne škole u Federaciji Bosne i Hercegovine u periodu od školske 2008/09. do školske 2012/13. godine i ilustrira blago smanjenje broja upisanih u enika u prvi razred osnovne škole u posmatranom periodu.

<sup>16</sup> Podaci u tabeli 1. za školsku 2008/09, 2009/10, 2010/11, 2011/12. i 2012/13. godinu preuzeti su iz statističkih biltena Federalnog zavoda za statistiku br. 126/2009, 141/2010, 156/2011, 171/2012 i 185/13.



Grafikon 2.

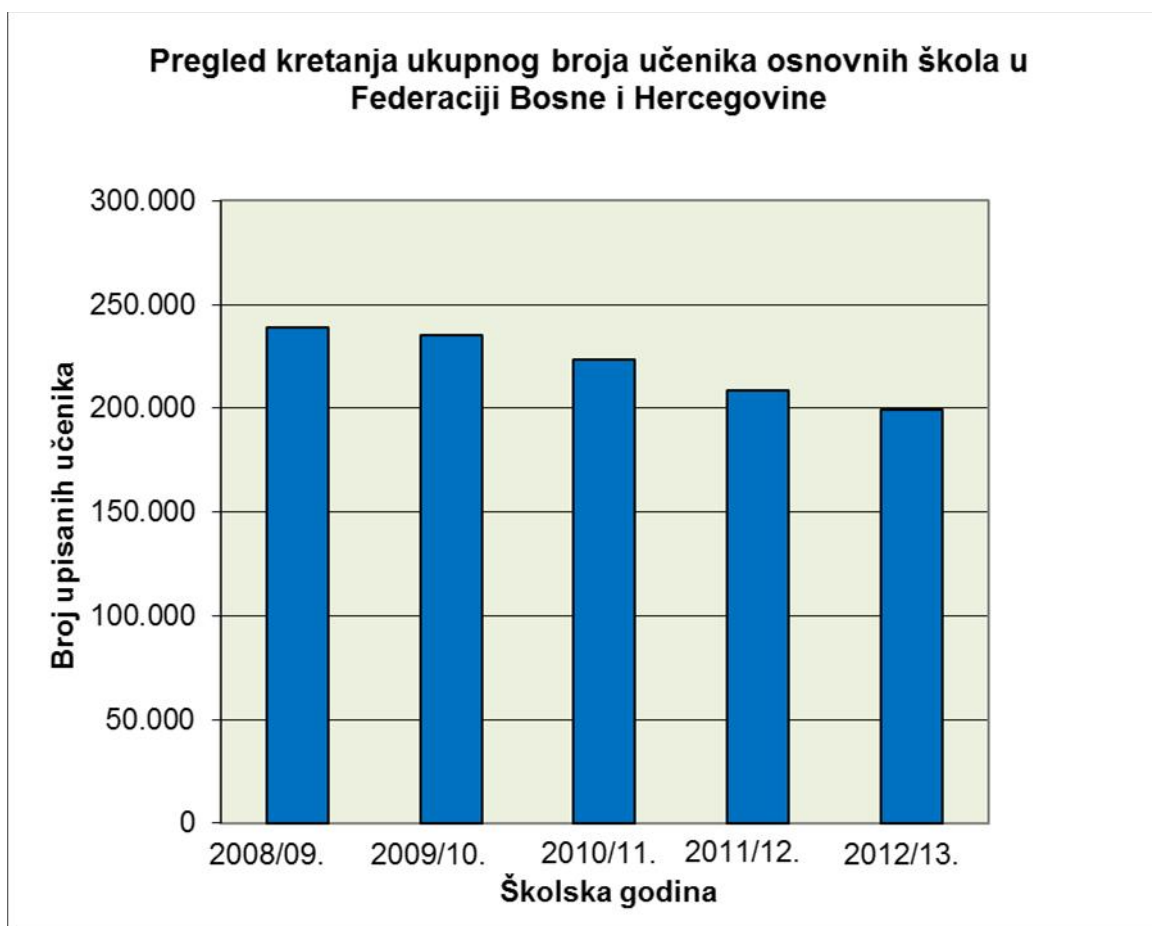
Tabela 2. Pregled kretanja ukupnog broja u enika osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine za period školska 2008/09 – 2012/13. godina<sup>17</sup>

| Red. br. | Federacija BiH<br>Kanton     | Broj u enika - školska godina |                |                |                |                | Povećanje/<br>smanjenje<br>(7-3) | Postotak povećanja/<br>smanjenja<br>(8/3) |
|----------|------------------------------|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------------|---|
|          |                              | 2008/09                       | 2009/10        | 2010/11        | 2011/12        | 2012/13        |                                  |   |
| 1        | 2                            | 3                             | 4              | 5              | 6              | 7              | 8                                | 9   |
|          | <b>Federacija BiH</b>        | <b>239.082</b>                | <b>234.973</b> | <b>223.304</b> | <b>208.491</b> | <b>199.569</b> | <b>-39.513</b>                   | <b>-16,53%</b>                            |
| 1        | Unsko-sanski                 | 30.850                        | 30.278         | 29.528         | 27.234         | 25.634         | -5.216                           | -16,91%                                   |
| 2        | Posavski                     | 3.883                         | 3.782          | 3.602          | 3.424          | 3.185          | -698                             | -17,98%                                   |
| 3        | Tuzlanski                    | 49.985                        | 48.660         | 45.623         | 42.178         | 40.082         | -9.903                           | -19,81%                                   |
| 4        | Zeni ko-dobojski             | 42.816                        | 42.031         | 39.216         | 36.290         | 35.348         | -7.468                           | -17,44%                                   |
| 5        | Bosansko-podrinjski          | 2.805                         | 2.650          | 2.507          | 2.245          | 2.062          | -743                             | -26,49%                                   |
| 6        | Srednjobosanski              | 28.645                        | 28.777         | 27.361         | 25.725         | 24.562         | -4.083                           | -14,25%                                   |
| 7        | Hercegova ko-<br>neretvanski | 23.012                        | 22.426         | 21.288         | 20.030         | 18.937         | -4075                            | -17,71%                                   |
| 8        | Zapadnohercegova ki          | 9.886                         | 10.261         | 9.785          | 9.589          | 9.079          | -807                             | -8,16%                                    |
| 9        | Sarajevo                     | 40.687                        | 39.724         | 38.117         | 35.793         | 34.957         | -5.730                           | -14,08%                                   |
| 10       | Kanton 10                    | 6.513                         | 6.384          | 6.277          | 5.983          | 5.723          | -790                             | -12,13%                                   |

<sup>17</sup> Podaci u tabeli 2. za školsku 2008/09, 2009/10, 2010/11, 2011/12. i 2012/13. godinu preuzeti su iz statističkih biltena Federalnog zavoda za statistiku br. 126/2009, 141/2010, 156/2011, 171/2012 i 185/13.

U tabeli 2. dat je pregled kretanja ukupnog broja učenika osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine i po kantonima za period školska 2008/09 – 2012/13. godina. U navedenom petogodišnjem periodu zabilježeno je smanjenje ukupnog broja učenika osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine za 39.513 učenika, što u procentima predstavlja smanjenje za 16,53%. Smanjenje ukupnog broja učenika osnovnih škola evidentirano je u svim kantonima, a posmatrano u procentima, najveće smanjenje broja učenika bilježi se u Bosansko-podrinjskom (26,49%) i Tuzlanskom kantonu (19,81%).

Grafikon 3. prikazuje kretanje ukupnog broja učenika osnovnih škola u Federaciji BiH u periodu 2008/09 – 2012/13. godina, iz kojeg je evidentno da se broj učenika osnovnih škola u navedenom periodu konstantno smanjivao.



Grafikon 3.

Prema podacima prezentiranim u ovom poglavlju, evidentno je da je u proteklih pet školskih godina došlo do smanjenja broja učenika koji upisuju prvi razred osnovne škole, kao i smanjenja ukupnog broja učenika u osnovnim školama u Federaciji Bosne i Hercegovine. S druge strane, podaci o stopi pohađanja osnovnog obrazovanja u Federaciji BiH od 97,2% iz prvog poglavlja ukazuju da Federacija Bosne i Hercegovine nema manji obuhvat osnovnim obrazovanjem u odnosu na države u regionu. Ipak, ukoliko uporedimo naprijed navedeni podatak o stopi pohađanja osnovnog obrazovanja, koji je dobijen u okviru Istraživanja višestrukih



pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu 2011–2012.<sup>18</sup> (MICS 4), s podatkom iz prethodnog Istraživanja višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu (MICS 3), koje je provedeno u 2006. godini, može se uoiti da je obuhvat djece osnovnim obrazovanjem manji za 1,1%. Naime, podaci iz MICS 4 istraživanja o stopi poha anja osnovnog obrazovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine iznose 97,2%, a podaci iz prethodnog MICS 3 istraživanja ukazuju da je stopa poha anja osnovnog obrazovanja u Federaciji Bosne i Hercegovine u 2006. godini iznosila 98,3%.<sup>19</sup> Iako je rije o smanjenju od svega 1,1%, u narednom periodu bit e potrebno dodatno uložiti napore kako bi se zaustavio ovaj negativan trend te osmisliti odgovaraju e mjere i aktivnosti kako bi se sprije ilo smanjenje obuhvata djece osnovnim obrazovanjem, ali i osiguralo da poha anje osnovnog obrazovanja bude potpuno, tj. 100%.

Prema informacijama koje su nam dostavila kantonalna ministarstva obrazovanja, kao naj eš i razlog smanjenja broja upisanih u enika u prvi razred osnovne škole i smanjenja ukupnog broja u enika osnovnih škola u Federaciji BiH, navodi se pad nataliteta, odnosno smanjenje prirodnog priraštaja stanovništva, koje je uzrokovano teškom ekonomskom situacijom u društvu i velikom nezaposlenoš u stanovništva, uklju uju i i mlade koji, po prirodi stvari, trebaju planirati porodicu.

U nastavku Informacije analizirat emo i druge faktore koji potencijalno mogu imati utjecaj na smanjenje broja u enika upisanih u prvi razred osnovne škole i smanjenje ukupnog broja u enika osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine. Prije svega, radi se o sljede im faktorima: odgo en upis u enika u prvi razred osnovne škole, socijalno isklju ena i marginalizirana djeca koja su izvan školskog sistema, neredovno poha anje nastave i napuštanje osnovnog obrazovanja prije njegovog završetka, porodi ni odnosi i socijalni status porodica.

### **III. Odgo en upis u enika u prvi razred osnovne škole**

Prema podacima iz Istraživanja višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu 2011–2012. (MICS 4), samo 83,2% djece uzrasta od šest godina u Bosni i Hercegovini poha a prvi razred osnovne škole, pri emu je podatak za Federaciju BiH još nepovoljniji i iznosi 79,7% u odnosu na 92,9% u Republici Srpskoj<sup>20</sup>. U obrazloženju ovog podatka stoji: „Ovo se može dovesti u vezu s injenicom da odre eni procenat roditelja u BiH još uvijek ne upisuje djecu u prvi razred osnovne škole sa šest godina“<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo zdravstva, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske i Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine. (2013). Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) za Bosnu i Hercegovinu 2011–2012: završni izvještaj Sarajevo: UNICEF.

<sup>19</sup> Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske i Ministarstvo zdravstva Federacije BiH. Istraživanje višestrukih pokazatelja 2006, Završni izvještaj. Sarajevo, Bosna i Hercegovina. 28.8.2013.

<[http://www.childinfo.org/files/MICS3\\_BiH\\_FinalReport\\_2006\\_Bos.pdf](http://www.childinfo.org/files/MICS3_BiH_FinalReport_2006_Bos.pdf)>

<sup>20</sup> Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo zdravstva, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske i Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine. op. cit. str. 80.

<sup>21</sup> Ibid.

U Federaciji Bosne i Hercegovine obavezno devetogodišnje osnovno obrazovanje uvedeno je u školskoj 2004/05. godini, ali se uvodilo neujednaenom dinamikom po kantonima. Od školske 2009/10. godine, obavezno devetogodišnje osnovno obrazovanje provodi se u svim kantonima u Federaciji Bosne i Hercegovine. Stoga, ovo zna i da su u vrijeme provedenog istraživanja višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu 2011–2012, sva djeca uzrasta od šest godina trebala biti uključena u osnovno obrazovanje, izuzev u slučaju odgođenim članom 16. stav 4. Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini.<sup>22</sup> Ipak, i pored navedenog, podaci ukazuju da oko 20% djece u Federaciji Bosne i Hercegovine ne upisuje na vrijeme osnovnu školu, odnosno da je riječ o odgođenom upisu u prvi razred osnovne škole. Najmasovniji slučaj odgođenog pohađanja prvog razreda osnovne škole u Federaciji Bosne i Hercegovine prisutan je u Zapadnohercegovačkom kantonu, gdje je u školskoj 2013/14. godini, već drugu školsku godinu zaredom, nastava za prve razrede osnovnih škola po etitek u drugom polugodištu prema skraćenom programu. Predviđeno trajanje skraćenog programa je od 18 do 20 sedmica, a sedmična norma časova iznosi od 18 do 20 časova. Ovdje je potrebno skrenuti pažnju na to da je skraćeni program za prvi razred osnovne škole u Zapadnohercegovačkom kantonu uveden školske 2012/13. godine, tj. nakon provedenog istraživanja višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu (MICS 4), i da se podatak o 20% djece koja ne upisuju na vrijeme osnovnu školu ne može pripisati ovoj praksi. Shodno navedenom, postoji velika vjerojatnost da je odgođen upis djece u prvi razred osnovnih škola u Federaciji BiH bio rezultat odluke roditelja da dijete upiše u osnovnu školu s navršениh 7 godina, jer iako se do perioda u kojem je provedeno istraživanje MICS 4 u svim kantonima prešlo na devetogodišnje osnovno obrazovanje, određeni broj roditelja i dalje je imao stav da je polazak u školu sa šest godina preuranjen. Razloge za ovakav stav trebamo, prije svega, tražiti u činjenici da nije dovoljno urađeno na upoznavanju roditelja i šire javnosti o značaju reforme osnovnog obrazovanja te o svim pozitivnim efektima koje ona sa sobom donosi, kao i o relevantnim naučnim saznanjima o važnosti ranog uključivanja za djecu.

S druge strane, nedovoljna prethodna priprema za uvođenje devetogodišnjeg osnovnog obrazovanja samog nastavnog osoblja, ali i stručnjaka u pedagoškim zavodima i ministarstvima obrazovanja, koji su trebali biti stručna i savjetodavna podrška prilikom uvođenja ove promjene, dovela je do toga da je dio osnovnih škola u ovaj proces ušao nedovoljno pripremljen. Ovo je imalo za posljedicu da dio nastavnika razredne nastave, koji su prvi put imali šestogodišnjake u školskim klupama, nije bio adekvatno osposobljen za rad s ovom uzrasnom grupom i u dovoljnoj mjeri nije ovladao metodama rada usmjerenim na dijete, fleksibilnijom organizacijom vremena, adekvatnom organizacijom prostora te metodama i tehnikama učenja kroz igru. Također, određeni broj nastavnika nije bilo u potpunosti jasno kako koristiti opisno ocjenjivanje i da ocjenjivanje djece u ovom uzrastu treba biti u funkciji motiviranja djeteta na učenje, a ne sredstvo prinude koje se kod djeteta razviti negativan stav prema školi i učenju.

Naprijed navedeni faktori doveli su do toga da prve generacije djece koja su upisana po devetogodišnjem nastavnom planu i programu u određeni broj slučajeva nisu

---

<sup>22</sup> U članu 16 stav 4. Okvirnog zakona o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini stoji: „Nadležne obrazovne vlasti, na inicijativu ili uz saglasnost roditelja i uz konsultacije s drugim stručnjacima i nadležnim institucijama, mogu dozvoliti jednu godinu ranijeg ili odgođenog po etka obaveznog obrazovanja, ukoliko je to u najboljem interesu djeteta.“

imala pozitivna prva iskustva sa školom, što se negativno odrazilo na stavove roditelja o po etku osnovnog obrazovanja djece s navršenih šest godina.

#### IV. Djeca izvan školskog sistema

I pored visoke stope obuhvata djece osnovnim obrazovanjem u Federaciji Bosne i Hercegovine od 97,2% i mnogih aktivnosti koje su ura ene na promociji univerzalnog osnovnog obrazovanja, kako od strane me unarodnih organizacija, tako i doma ih organa uprave i nevladinih organizacija, odre eni broj djece ipak ostaje izvan školskog sistema. Pod terminom „djeca izvan školskog sistema“ u ovoj analizi misli se na djecu koja uop e ne upisuju osnovno obrazovanje i koja, shodno tome, ostaju izvan sistema formalnog obrazovanja.

U studiji „Nepoha anje i napuštanje obrazovanja“<sup>23</sup>, kao posebno ugrožene grupe, kada je u pitanju neupisivanje i/ili napuštanje osnovne škole, navode se Romi, zatim djeca iz porodica u stanju socijalne potrebe (naj eš e u ruralnim sredinama) i djeca s posebnim potrebama. Ova studija, koja se zasniva na rezultatima istraživanja djece i mladih koji ne upisuju i koji napuštaju osnovnu i srednju školu, ukazala je i na drugi ozbiljan problem. Naime, ustanovljeno je da samo 1/4 škola, koje su bile obuhva ene istraživanjem, vodi evidenciju o broju djece koja trebaju poha ati osnovnu školu, ali je iz odre enih razloga ne poha aju te da tek 1/5 osnovnih škola vodi evidenciju o broju djece koja napuštaju školu.<sup>24</sup> U studiji se, tako er, navodi da su ispitanici u školama kao razlog zašto ne vode evidenciju o broju djece koja ne poha aju i u enicima koji napuštaju osnovno obrazovanje navodili da škola nije obavezna posjedovati ove podatke.<sup>25</sup> Ipak, da ova konstatacija nije u potpunosti ta na, može se utvrditi iz važe ih kantonalnih zakona o osnovnom obrazovanju. Stoga emo navesti najvažnije odredbe kantonalnih zakona o osnovnom obrazovanju, koje se ti u zakonskih obaveza vezanih za upis djece u školu, izvještavanja o upisu i poha anju nastave, kao i mjera koje treba poduzeti u slu aju kada se dijete ne upiše u školu ili kada ne poha a nastavu.

U Zakonu o osnovnom i op em srednjem obrazovanju Unsko-sanskog kantona<sup>26</sup>, u članu 82. stav 1, navodi se: „Upis u redovnu osnovnu školu se obavlja u mjesecu aprilu, na osnovu spiska školskih obveznika, koji školi dostavljaju nadležni organi op ine iz izvoda iz mati ne knjige ro enih.“ U članu 88. ovog zakona se navodi: „Poslije obaveznog upisa djece u prvi razred, osnovna škola je dužna do 30. juna teku e godine, Ministarstvu i Pedagoškom zavodu podnijeti izvještaj o upisanim u enicima/u enicama...“ Tako er, u članu 80. se navodi da direktor škole pokre e prekršajni postupak protiv roditelja koji bez osnovanog razloga ne ispunjava svoje obaveze u pogledu upisa, redovnog poha anja nastave i saradnje sa školom te da nadležni sud može izre i nov anu kaznu u tom slu aju. Predvi ena nov ana kazna za ovaj prekršaj, u skladu s članom 163. Zakona, je 500,00 KM.

---

<sup>23</sup> MDG-F program Zapošljavanje i zadržavanje mladih (YERP), koji su implementirali: IOM, UNDP, UNFA, UNICEF i UNV. *Nepoha anje i napuštanje obrazovanja*. Studija formirana na osnovu istraživanja djece i mladih koji ne upisuju i koji napuštaju osnovnu i srednju školu. Decembar, 2011.

<sup>24</sup> Ibid. str. 22.

<sup>25</sup> Ibid. str. 22.

<sup>26</sup> Zakon o osnovnom i op em srednjem obrazovanju („Službeni glasnik USK“, br. 5/04, 7/10)

U Zakonu o osnovnom školstvu Posavskog kantona<sup>27</sup>, u članu 41. stav 1, upis djece u osnovnu školu u redovnom roku definira se kao obaveza roditelja, kao i briga o redovnom pohađanju nastave i obavljanju drugih školskih obaveza. U stavu 6. istog člana navodi se da je „osnovna škola dužna obavijestiti općinsko tijelo uprave nadležno za poslove školstva o školskim obveznicima koji nisu upisali, odnosno koji redovno ne pohađaju školu“. Također, u stavu 7. ovog člana propisuje se da je obaveza direktora da podnese prekršajnu prijavu protiv jednog od roditelja ili staratelja u slučaju neispunjavanja obaveza koje se odnose na upis, redovno pohađanje nastave i obavljanje školskih obaveza, dok se u stavu 8. ovog člana navodi kako u tom slučaju nadležni sud može izreći roditelju novčanu kaznu u iznosu od 500,00 KM.

Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju Tuzlanskog kantona<sup>28</sup>, u članu 46. stav 1, propisuje da se upis učenika u redovnu osnovnu školu obavlja na osnovu spiska školskih obveznika i izvoda iz matične knjige rođenih. U stavu 2. se navodi da „spiskove školskih obveznika dostavlja, po službenoj dužnosti, nadležni organ općine osnovnim školama prema školskom području do 15. aprila tekuće godine“. U navedenom članu se, također, u stavu 6. navodi da je redovna osnovna škola dužna osnivaču<sup>29</sup> i Pedagoškom zavodu podnijeti izvještaj o upisu do 30. juna tekuće godine. U članu 112. Zakona navedeno je da će se roditelj kazniti novčanom kaznom u iznosu od 200,00 do 1.000,00 KM za prekršaj ukoliko ne upiše dijete u školu ili ukoliko dijete ne pohađava nastavu.

Zakon o osnovnoj školi Zeničko-dobojskog kantona<sup>30</sup>, u članu 42. stav 1, propisuje da se upis u redovnu osnovnu školu obavlja na osnovu spiska školskih obveznika, koji školi dostavlja nadležni organ općine iz izvoda iz matične knjige rođenih. U članu 45. stav 1. navodi se: „Redovna osnovna škola dužna je da obavi upis školskih obveznika.....i da Ministarstvu podnese izvještaj do 30. juna tekuće godine.“ Odgovornost za upis učenika, redovno pohađanje nastave i uredno izvršavanje obaveza učenika prema školi, u skladu s članom 46. Zakona, imaju roditelji, odnosno staratelji učenika. U članu 66. stav 2. navodi se da roditelji u slučaju nemara i neodgovornog odnosa prema ovim obavezama podliježu sankcijama u skladu sa Zakonom. Ovdje se misli na novčane kazne koje, u skladu s članom 100. stav 1. Zakona, iznose od 100,00 do 500,00 KM.

Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju Bosansko-podrinjskog kantona<sup>31</sup> također propisuje obavezu upisa učenika u osnovnu školu. U članu 49. stavu 1. ovog zakona navodi se: „Upis u redovnu osnovnu školu obavlja se u mjesecu maju, na osnovu spiska školskih obveznika, koji školi dostavlja nadležni organ općine, ili zahtjeva roditelja, a na osnovu izvoda iz matične knjige rođenih.“ U članu 52. Zakona navodi se: „Redovna osnovna škola dužna je da obavi upis školskih obveznika.....i da Ministarstvu podnese izvještaj do 30. juna tekuće godine.“

---

<sup>27</sup> Zakon o osnovnom školstvu („Narodne novine Županije Posavske“, br. 3/04, 4/04, 8/08, 7/12)

<sup>28</sup> Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju („Narodne novine Tuzlanskog kantona, br. 6/04, 7/05, 17/11)

<sup>29</sup> Osnivač javne osnovne škole je u principu Skupština TK, odnosno, općinsko vijeće kada osigura sredstva potrebna za osnivanje i rad škole ili Skupština Kantona i općinsko vijeće u svojstvu suosnivača ( 1.11. stav 2. Zakona o osnovnom odgoju i obrazovanju Tuzlanskog kantona).

<sup>30</sup> Zakon o osnovnoj školi („Službene novine Zeničko-dobojskog kantona“, br. 5/04, 20/07 i 09/11)

<sup>31</sup> Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju („Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde“ br. 5/04, 6/09)

lanom 53. propisuje se da je upis djece u osnovnu školu, redovno poha anje i uredno izvršavanje obaveza u enika prema školi odgovornost roditelja i staratelja.

lanom 106. odre ena je nov ana kazna od 100,00 do 500,00 KM za roditelje u slu aju da ne upišu dijete u školu ili ako dijete ne poha a nastavu.

Zakonom o osnovnoj školi Srednjobosanskog kantona<sup>32</sup>, u lanu 33. stav 1, propisuje se da se upis u redovnu osnovnu školu obavlja na osnovu spiska školskih obveznika, koji školi dostavlja nadležna op inska služba. U lanu 36. stoji da je redovna osnovna škola dužna obaviti upis školskih obveznika sa svog upisnog podru ja te osniva u i Ministarstvu podnijeti izvještaj o upisu do 30. juna teku e godine. Nadalje, lanom 37. propisuje se da su roditelji i staratelji odgovorni za upis djece u školu, redovno poha anje nastave i uredno izvršavanje obaveza prema školi. U lanu 92. stoji da e se roditelj, odnosno staratelj kazniti nov anom kaznom u iznosu od 500,00 do 1.000,00 KM u slu aju da ne upiše dijete u školu, kao i u slu aju nepoha anja nastave.

U Zakonu o osnovnom odgoju i obrazovanju Hercegova ko-neretvanskog kantona<sup>33</sup>, u lanu 52. stav 1, navodi se da su roditelji, odnosno staratelji dužni u propisanom roku upisati dijete u osnovnu školu, brinuti se da redovno poha a nastavu te obavlja druge školske obaveze utvr ene nastavnim planom i programom. Nadalje se u stavu 2. ovog lana propisuje da je redovna osnovna škola dužna obavijestiti nadležno op insko tijelo do 30. juna teku e godine o upisanim školskim obveznicima, kao i o obveznicima koji se nisu upisali, odnosno koji su upu eni na dodatno promatranje u skladu s posebnim propisom. Tako er, u stavu 3. ovog lana stoji da je škola dužna obavijestiti nadležni op inski organ i u slu aju kada upisani u enik ne poha a ili prestane redovno poha ati nastavu. Vrijedno je ista i i da je u lanu 113. propisana nov ana kazna za odgovornu osobu koja propusti predati prekršajnu prijavu protiv roditelja ili staratelja koji u propisanom roku ne upiše dijete u školu ili ne brine za uredno poha anje nastave od strane djeteta.

Zakon o osnovnom školstvu Zapadnohercegova kog kantona<sup>34</sup>, u lanu 40. stav 7, propisuje obavezu za osnovne škole da obavijeste ovlašteno op insko tijelo o školskim obveznicima koji se nisu upisali, odnosno koji redovno ne poha aju školu. U navedenim slu ajevima, direktor je dužan podnijeti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu protiv jednog od roditelja ili staratelja, što je propisano u lanu 40. stav 8. ovog zakona.

Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju Kantona Sarajevo<sup>35</sup>, u lanu 45. stav 1, propisuje da se upis u redovnu osnovnu školu obavlja na osnovu spiskova školskih obveznika koje školama dostavlja nadležni organ op ine na ijoj teritoriji se nalazi škola. U stavu 2. ovog lana navodi se da se upis u osnovne škole, iji osniva nije Kanton, vrši na osnovu javnog konkursa koji se objavljuje u sredstvima javnog informiranja. U lanu 48. stav 1. propisuje se da je osnovna škola obavezna po

---

<sup>32</sup> Zakon o osnovnoj školi („Službene novine Srednjobosanskog kantona“, br. 11/01 i 17/04)

<sup>33</sup> Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju („Službene novine Hercegova ko-neretvanskog kantona“, br. 5/00, 4/04, 5/04).

<sup>34</sup> Zakon o osnovnom školstvu („Narodne novine Županije Zapadnohercegova ke“ br. 6/04, 8/04, 8/08, 10/08, 14/08, 31/11, 15/13)

<sup>35</sup> Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju („Službene novine Kantona Sarajevo“, br. 10/04, 21/06, 26/08, 31/11)

obavljenom upisu školskih obveznika, izvještaj o upisu dostaviti osniva u, Ministarstvu i op ini na ijem se podru ju nalazi. lanom 113. propisana je nov ana kazna za roditelja/staratelja u slu aju da ne upiše dijete u školu, odnosno ukoliko dijete ne poha a redovno nastavu.

Zakon o osnovnom školstvu Kantona 10<sup>36</sup>, u lanu 42. stav 1, propisuje da su roditelji, odnosno staratelji dužni u propisanom roku upisati dijete u osnovnu školu i brinuti se da redovno poha a nastavu i obavlja druge školske obaveze. U stavu 6. ovog lana se, nadalje, navodi da je osnovna škola dužna obavijestiti nadležni op inski odjel o školskim obveznicima koji se nisu upisali, odnosno koji redovno ne poha aju školu. U lanu 42. stav 7. se, tako er, navodi da je u slu aju kada roditelji ili staratelji ne ispunjavaju obaveze koje se odnose na upis djece u osnovnu školu, redovno poha anje nastave i ispunjavanje drugih školskih obaveza, direktor dužan podnijeti prekršajnu prijavu nadležnom sudu.

Dakle, u skladu s prezentiranim odredbama kantonalnih zakona o osnovnom obrazovanju, evidentno je da odgovornost za upis i redovno poha anje nastave i izvršavanje školskih obaveza snose roditelji ili staratelji. S druge strane, škole nisu amnestirane od odgovornosti u pogledu evidentiranja djece koja ne upisuju i ne poha aju osnovno obrazovanje. Naime, u svim kantonima škole su obavezne da po okon anim upisima dostave izvještaje o upisu nadležnim organima uprave. U pojedinim kantonima to su ministarstva obrazovanja i pedagoški zavodi, u drugim nadležni op inski organi uprave (naj eš e službe za društvene djelatnosti), a u pojedinim kantonima tu se ubrajaju i osniva i. Ovi izvještaji bi trebali sadržavati i podatke o djeci koja nisu upisana u školu, a koja su bila na spiskovima za upis koje dostavljaju nadležne op inske službe (mati ni uredi). U pojedinim kantonalnim zakonima je i precizno odre eno da su škole dužne dostavljati podatke nadležnim op inskim tijelima uprave o obveznicima koji nisu upisali, odnosno koji redovno ne poha aju školu. Takve odredbe postoje u zakonima o osnovnom obrazovanju/školstvu sljede ih kantona: Posavskog, Hercegova ko-neretvanskog, Zapadnohercegova kog i Kantona 10. Tako er, u kantonalnim zakonima o osnovnom obrazovanju navodi se da je direktor škole dužan podnijeti prekršajnu prijavu nadležnom sudu protiv roditelja/staratelja koji nisu upisali dijete u školu, odnosno u slu ajevima kada dijete ne poha a nastavu. Kantonalnim zakonima predvi ene su i nov ane kazne za roditelje u navedenim slu ajevima.

Shodno navedenom, neophodno je da sve osnovne škole po nu voditi evidenciju o djeci koja ne upisuju osnovnu školu, a koja se nalaze na spiskovima za upis koje školama dostavljaju nadležni op inski organi uprave te o djeci koja su upisana, ali ne poha aju nastavu, odnosno koja su prekinula školovanje. Osim dostavljanja ovih podataka nadležnim op inskim organima, potrebno je u narednom periodu osigurati da se ove evidencije dostavljaju i ministarstvima obrazovanja, pedagoškim zavodima te Federalnom zavodu za statistiku. S druge strane, ministarstva obrazovanja, pedagoški zavodi i Federalni zavod za statistiku trebali bi imati baze podataka o djeci koja ne upisuju osnovnu školu te o djeci koja prekidaju osnovno obrazovanje, a koje e se redovno ažurirati. Ovo bi zasigurno olakšalo pra enje stanja u ovoj oblasti i osmišljavanje adekvatnih mjera i aktivnosti kako bi se osigurao potpun obuhvat djece osnovnim obrazovanjem, kao i da svi upisani u enici završe osnovno obrazovanje. U

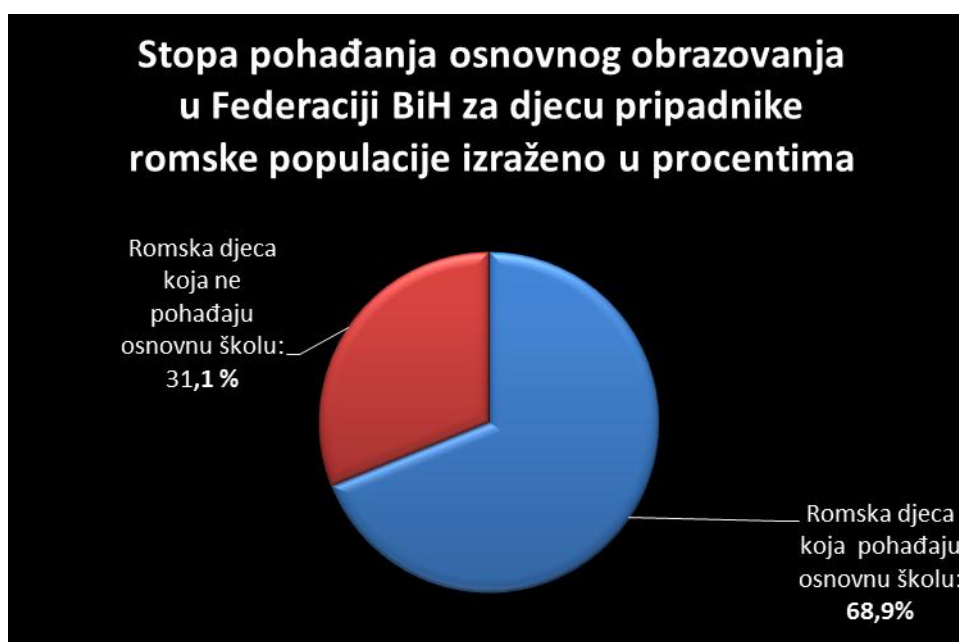
---

<sup>36</sup> Zakon o osnovnom školstvu („Narodne novine Hercegbosanske Županije“ br. 7/04)

tom pogledu, zasigurno će i dalje ostati poseban izazov da se osnovnim obrazovanjem obuhvate i sva djeca romske nacionalnosti jer sva djeca nisu evidentirana u matičnim knjigama roditelja, što znači da se ne nalaze ni na spiskovima za upis, koje osnovnim školama dostavljaju nadležne općinske službe. U skladu s prethodno iznesenim, u narednom poglavlju ćemo posebno razmotriti problematiku vezanu za pohađanje osnovne škole pripadnika romske nacionalnosti.

## V. Obuhvat osnovnim obrazovanjem djece pripadnika romske nacionalnosti

Prema Istraživanju višestrukih pokazatelja o romskoj populaciji 2011-2012. u Bosni i Hercegovini<sup>37</sup>, stopa pohađanja osnovnog obrazovanja za djecu romske nacionalnosti iznosi 69,3% u Bosni i Hercegovini, dok ovaj podatak za Federaciju Bosne i Hercegovine iznosi 68,9%. U grafikonu 4. dat je prikaz stope pohađanja osnovnog obrazovanja za djecu romske nacionalnosti.



Grafikon 4.

Među djecom romske nacionalnosti osnovnoškolskog uzrasta, najmanji je procenat pohađanja osnovne škole djece uzrasta od šest godina i iznosi samo 46,9% u BiH, što ukazuje na ranije identifikovani problem odgođenog upisa u prvi razred osnovne škole. Naime, podatak o stopi obuhvata osnovnim obrazovanjem za djecu u dobi od 7 godina znatno je veći i iznosi 65,9%. Najveći obuhvat osnovnim obrazovanjem je u uzrastu od 10 godina, a podatak o procentu desetogodišnjaka obuhvaćenih osnovnim obrazovanjem iznosi 80%. Potrebno je istaći i da je Istraživanje višestrukih pokazatelja o romskoj populaciji ustanovilo da procenat djece odgovarajućeg uzrasta koja pohađaju osnovnu školu raste s nivoom obrazovanja majke, kao i da je ovaj procenat viši kod porodica boljeg imovnog stanja.<sup>38</sup>

Ovo ukazuje da je prilikom kreiranja politika i konkretnih mjera za poboljšanje stope obuhvata djece romske nacionalnosti osnovnim obrazovanjem, potrebno uključiti i

<sup>37</sup> Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine i Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. (2013) *Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) o romskoj populaciji u Bosni i Hercegovini 2011-2012: završni izvještaj*. Sarajevo: UNICEF BiH. str. 80-81.

<sup>38</sup> Ibid.

edukaciju roditelja o važnosti obrazovanja za dječiji razvoj i kasniju integraciju u sve društvene tokove, kao i da, u skladu s važećim zakonskim propisima, odgovornost za upis i redovno pohađanje osnovnog obrazovanja snose roditelji.

Naravno, jedna od mjera za smanjenje broja djece romske nacionalnosti koja ne pohađaju osnovnu školu, a koju propisuju i kantonalni zakoni o osnovnom obrazovanju, je podnošenje prekršajnih prijava protiv roditelja koji ne ispunjavaju svoje obaveze u pogledu upisa djece u osnovnu školu i osiguranja redovnog pohađanja nastave te ispunjavanja drugih školskih obaveza. Međutim, dugoročno su djelotvornije mjere prevencije, nego sankcije takvih postupaka, a jedna od najboljih mjera prevencije je edukacija roditelja te određene podsticajne mjere kao što su osiguranje besplatnih udžbenika i nagrađivanje učenika romske nacionalnosti za odličan uspjeh u školovanju.

Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke je u školskoj 2012/13. godini, već drugu godinu zaredom, dodijelilo jednokratnu novčanu nagradu učenicima romske nacionalnosti osnovnih i srednjih škola koji su ostvarili odličan uspjeh na kraju školske godine. Također, Ministarstvo u okviru raspodjele sredstava Transfera za finansiranje obrazovanja i programa pod nazivom „Podrška školovanju djece romske nacionalnosti i drugih nacionalnih manjina i socijalno ugroženih kategorija” daje podršku projektima koji imaju za cilj poboljšati inkluziju djece romske nacionalnosti u obrazovne ustanove. Ovo su neki od primjera podsticajnih mjera za bolju inkluziju djece romske nacionalnosti u osnovno obrazovanje i motivacija za veću zalaganje i istrajnost u završavanju osnovne škole.

Pored procenta djece romske nacionalnosti koja pohađaju osnovno obrazovanje, ovdje je važno razmotriti i podatak o procentu djece romske nacionalnosti koja završe zapravo osnovno obrazovanje. Prema podacima iz Istraživanja višestrukih pokazatelja o romskoj populaciji 2011-2012, procenat djece koja upišu prvi razred osnovne škole, a koja dopiju do završnog razreda osnovne škole iznosi 75% za Bosnu i Hercegovinu. Ovaj podatak uključuje i učenike koji ponavljaju razrede osnovne škole.<sup>39</sup>

Ukoliko, pak, posmatramo podatak o procentu djece romske nacionalnosti koja završe osnovnu školu u uzrastu predviđenom za završavanje osnovne škole, tj. u učenicima koji na vrijeme upišu i završe osnovno obrazovanje (bez ponavljanja razreda) u odnosu na ukupnu populaciju djece Roma tog uzrasta, uvidjet ćemo da je on znatno niži i iznosi samo 40% za BiH. Ovdje postoji razlika između podataka za dječake i djevojčice, pa procenat dječaka koji na vrijeme završe osnovnu školu iznosi 46%, dok za djevojčice iznosi samo 34%.<sup>40</sup>

## **VI. Učenici koji ne pohađaju redovno nastavu i učenici koji prekidaju osnovno obrazovanje prije njegovog završetka**

Podaci o postotku djece romske nacionalnosti koji završe osnovno obrazovanje uveli su nas u problematiku neredovnog pohađanja nastave i prekidanja osnovnog obrazovanja prije njegovog završetka, koja će se razmatrati u ovom poglavlju.

---

<sup>39</sup> Ibid. str. 82-84.

<sup>40</sup> Ibid.



Iako se neredovno poha anje nastave i prekid osnovnog obrazovanja prije njegovog završetka mogu posmatrati kao odvojeni problemi, oni su esto i me usobno povezani s obzirom na to da je neredovno poha anje nastave u osnovnoj školi u odre enom broju slu ajeva i nagovještaj da je dijete pod rizikom od prekida školovanja.

U brošuri „Odrastanje nije lako. Kako odrasli mogu pomo i djeci da bezbjedno odrastu“, koju je izradila organizacija SOS Dje ija sela Bosna i Hercegovina, me u faktorima rizika se za djetetovo sigurno odrastanje, koji su povezani sa školom, navodi i neredovno poha anje nastave.<sup>41</sup>

U jednom izvještaju o ranom napuštanju/prekidu obrazovanja Mreže eksperata društvenih nauka u oblasti obrazovanja i obuke, kao jedan od faktora koji su povezani sa ranim napuštanjem obrazovanja<sup>42</sup> navodi se i historija odsustva iz škole, kao što su izostanci, bježanje s asova, izbacivanje iz škole.<sup>43</sup>

Iz informacija prikupljenih od kantonalnih ministarstava nadležnih za obrazovanje, mogu e je bilo ustanoviti da ve ina ministarstava ne raspolaže s podacima o broju u enika koji neredovno poha aju nastavu.

S druge strane, kao mogu e uzroke neredovnog poha anja nastave, resorna kantonalna ministarstva identifikovala su sljede e faktore: djeca pripadnici romske populacije u ve em su riziku od neredovnog poha anja nastave; socio-ekonomski razlozi; nezaposlenost roditelja; bolest roditelja i druge nepovoljne porodi ne prilike; prezaposlenost/preoptere enost roditelja; neodgovorno ponašanje roditelja, uklju uju i nizak nivo nadzora nad djecom.

Što se ti e djece koja prekidaju osnovno obrazovanje prije njegovog završetka, prvenstveno je potrebno utvrditi o kojem procentu djece se ovdje radi. Prema posljednjem Istraživanju višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu<sup>44</sup>, neto stopa završavanja osnovne škole za Bosnu i Hercegovinu iznosi 92%, a za Federaciju BiH 91,7%. Ovo zna i da od djece koja su upisana u prvi razred osnovne škole, njih 92% završava osnovnu školu u uzrastu predvi enom za to (ovo isklju uje u enike koji ponavljaju razred). Stoga, ukoliko koristimo podatke iz navedenog istraživanja, može se zaklju iti da oko 8% djece ne završi osnovnu školu u uzrastu predvi enom za to. Ovaj procenat se odnosi i na ponavlja e i na djecu koja iz bilo kojeg razloga ne završe osnovnu školu u uzrastu predvi enom za to, što zna i da se ne odnosi samo na djecu koja uop e ne završe osnovnu školu.

---

<sup>41</sup> SOS Dje ija sela Bosna i Hercegovina. *Odrastanje nije lako. Kako odrasli mogu pomo i djeci da bezbjedno odrastu*. Sarajevo, novembar 2010. str. 14.

<sup>42</sup> Rano napuštanje obrazovanja se prema definicijama koje se koriste u EU, misli na mlade u dobi od 20-24 godine, koji nisu završili srednje obrazovanje. Ipak, za potrebe ove informacije mogu se koristiti njihovi nalazi o faktorima rizika od napustanja obrazovanja, a me u kojima je i neredovno poha anje nastave.

<sup>43</sup> NESSE. Network of Experts in Social Sciences of Education and Training. *Early School Leaving. Lessons from research for policy makers. An independent report submitted to the European Commission*. European Commission, 2010. 6.9.2013.< <http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports>>

<sup>44</sup> Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo zdravstva, Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske i Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine. (2013). *Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) za Bosnu i Hercegovinu 2011–2012: završni izvještaj* Sarajevo: UNICEF. str. 82-84.

Vrijedno je spomenuti da Federalni zavod za statistiku u zadnja tri objavljena statistička biltena za predškolsko i osnovno obrazovanje<sup>45</sup> ima podatak i o broju djece koja napuštaju i prekidaju osnovno obrazovanje. Ovo je, dakle, novina koja je uvedena prije tri godine jer stariji statistički bilteni ne sadrže ovaj podatak. Ipak, u pogledu ovog indikatora, dužni smo skrenuti pažnju da se podaci o napuštanju i prekidanju obrazovanja evidentiraju samo u sluajevima gdje škole raspolažu tim podacima. Stoga, ovdje se radi samo o podacima o broju učenika koji prekidaju školovanje u školama koje vode evidenciju o istim. Shodno navedenom, prema zadnjim dostupnim podacima koji se odnose na kraj školske 2011/2012. godine, u Federaciji BiH je 98 učenika prekinulo osnovno školovanje a kao najčešći uzrok prekida školovanja identifikovani su socijalni razlozi.<sup>46</sup>

U studiji „Nepohaćenje i napuštanje obrazovanja“, kao najčešći razlozi neupisivanja i napuštanja osnovnog obrazovanja navedeni su: teška materijalna situacija u porodici, nedostatak podrške roditelja i udaljenost od škole.<sup>47</sup>

Među ostalim razlozima napuštanja, tj. prekida osnovnog obrazovanja, u navedenoj studiji se spominju: zasnivanje braka ili vanbračne zajednice, nesrećni odnosi u porodici, loše društvo i nedovoljan uspjeh u učenju i vladanju.<sup>48</sup>

U informacijama prikupljenim od kantonalnih ministarstava obrazovanja kao najčešći razlozi prekidanja osnovnog obrazovanja navode se socijalni status porodice iz koje dijete dolazi i porodične prilike, a kao posebno ranjiva kategorija djece kada je prekid osnovnog obrazovanja u pitanju identifikovani su Romi. Iz ovih informacija moglo se utvrditi da u učenicima uglavnom prekidaju školovanje u višim razredima osnovne škole i to VI razred i više, tj. nakon prelaska na predmetnu nastavu.

## VII. Rezime

Podaci iz posljednjeg Istraživanja višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu (MICS 4), provedenog tokom 2011. i 2012. godine, ukazuju da stopa pohaćenja osnovnog obrazovanja u Federaciji BiH iznosi 97,2%. Poređenjem ovih podataka s podacima iz prethodnog Istraživanja višestrukih pokazatelja za Bosnu i Hercegovinu (MICS 3), provedenog u 2006. godini, može se ustanoviti da je obuhvat djece osnovnim obrazovanjem u odnosu na prethodno MICS istraživanje smanjen za 1,1%. Iako je i podatak o obuhvatu od 97,2% na nivou podataka iz susjednih država, u narednom periodu bit će potrebno uložiti dodatni napor za povećanje i dostizanje potpunog obuhvata djece osnovnim obrazovanjem.

Posmatranjem trendova upisa u prvi razred osnovnih škola u Federaciji Bosne i Hercegovine za period školska 2008/09 – 2012/13. godina, za koje su dostupni zvanični statistički podaci, može se ustanoviti da se broj upisanih učenika u školskoj 2012/13. smanjio za 2.017 učenika u odnosu na školsku 2008/09. godinu, što izraženo u procentima iznosi 8,76%. Ukoliko, pak, posmatramo trendove smanjenja ili povećanja ukupnog broja učenika osnovnih škola, ustanoviti ćemo da je u

<sup>45</sup> Federalni zavod za statistiku. Statistički bilten br. 156/2011, Statistički bilten br. 171/2012 i Statistički bilten br. 185/13.

<sup>46</sup> Federalni zavod za statistiku. Statistički bilten br. 185/13. Sarajevo, 2013. str.101.

<sup>47</sup> MDG-F program Zapošljavanje i zadržavanje mladih (YERP), koji su implementirali: IOM, UNDP, UNFA, UNICEF i UNV. *Nepohaćenje i napuštanje obrazovanja*. Studija formirana na osnovu istraživanja djece i mladih koji ne upisuju i koji napuštaju osnovnu i srednju školu. Decembar, 2011. str. 19.

<sup>48</sup> Ibid.

proteklom petogodišnjem periodu došlo i do smanjenja ukupnog broja u enika u osnovnim školama u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dakle, u školskoj 2012/13. godini ukupan broj u enika osnovnih škola bio je za 39.513 u enika manji u odnosu na školsku 2008/09. godinu, što izraženo u procentima predstavlja smanjenje za 16,53%.

Prema informacijama prikupljenim od kantonalnih ministarstava obrazovanja, najvažnijim uzrokom smanjenja broja upisanih u enika u prvi razred osnovne škole i smanjenja ukupnog broja u enika osnovnih škola u Federaciji BiH, smatra se pad nataliteta, koji je posljedica teške ekonomske situacije u društvu i velike stope nezaposlenosti mladih koji planiraju porodicu. Me u ostalim faktorima koji imaju utjecaj na smanjenje broja u enika u osnovnim školama u ovoj analizi razmatrani su: odgo en upis u enika u prvi razred osnovne škole, djeca koja uop e ne upisuju osnovnu školu, djeca pripadnici romske nacionalnosti kao posebno ranjiva kategorija, u enici koji neredovno poha aju nastavu i u enici koji prekidaju osnovno obrazovanje prije njegovog završetka.

U ovoj analizi prikazano je da zna ajan broj roditelja ne upisuje djecu u prvi razred osnovne škole sa šest godina i da procenat djece koja ne upišu osnovnu školu u uzrastu predvi enom za to iznosi 20% za Federaciju Bosne i Hercegovine.

Kada su u pitanju djeca koja uop e ne upisuju i ne poha aju osnovnu školu, kao posebno ranjive kategorije identifikovana su djeca pripadnika romske nacionalnosti, djeca iz porodica u stanju socijalne potrebe, i to naj eš e u ruralnim sredinama te djeca s posebnim obrazovnim potrebama. Djeca pripadnika romske nacionalnosti izdvajaju se kao kategorija pod najve im rizikom od nepoha anja osnovne škole. Prema posljednjim procjenama, ak 31% djece pripadnika romske nacionalnosti u Federaciji Bosne i Hercegovine ne poha a osnovnu školu. U ovoj analizi utvr eno je i da neredovno poha anje nastave esto može biti rani znak upozorenja da je dijete u riziku od prekida osnovnog obrazovanja prije njegovog završetka. S druge strane, kao naj eš i razlozi prekidanja osnovnog obrazovanja u Informaciji identifikovani su: nepovoljne porodi ne prilike (odnosi u porodici, socijalni status porodice), nedostatak podrške roditelja, socijalni razlozi, udaljenost od škole, zasnivanje bra ne ili vanbra ne zajednice, loše društvo, nedovoljan uspjeh u u enju i vladanju. Djeca pripadnici romske nacionalnosti su i u pogledu neredovnog poha anja nastave i prekida školovanja identifikovani kao posebno ranjiva kategorija.

Na kraju, potrebno je ukazati i na još jedan problem koji je identificiran u ovoj analizi, a to je da samo 1/4 škola vodi evidenciju o u enicima koji nisu upisali osnovnu školu, a samo 1/5 škola vodi evidenciju o u enicima koji su prekinuli osnovno obrazovanje prije njegovog završetka. Stoga, kako bi se u budu nosti moglo raspolagati s ta nim i pouzdanim podacima o broju i procentu u enika koji ne upisuju osnovnu školu i koji prekidaju osnovno obrazovanje, neophodno je da sve škole po nu voditi ovu evidenciju i dostavljati podatke službama za društvene djelatnosti u op inama, ministarstvima obrazovanja, pedagoškim zavodima, Federalnom zavodu za statistiku, kako bi se svi relevantni kreatori politika i donosioci odluka mogli uklju iti u rješavanje problema neupisivanja, nepoha anja i napuštanja osnovnog obrazovanja.

## VIII. Preporuke

**Preporuka 1.** Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke i kantonalna ministarstva obrazovanja e u narednom periodu intenzivirati postoje e aktivnosti i poduzeti mjere radi dostizanja potpunog obuhvata osnovnim obrazovanjem djece odgovaraju eg uzrasta, s posebnim fokusom na inkluziju djece pripadnika romske nacionalnosti, djece s posebnim potrebama, djece iz socijalno ugroženih porodica te djece koja žive u ruralnim sredinama.

**Preporuka 2.** Potrebno je u svim kantonalnim zakonima koji ure uju osnovno obrazovanje utvrditi obavezu osnovnih škola da vode evidenciju o djeci koja nisu upisala osnovnu školu, a nalaze se na njihovom upisnom području, djeci koja ne poha aju redovno nastavu i djeci koja prekidaju školovanje, kao i obavezu da o ovim pokazateljima redovno izvještavaju odjele za društvene djelatnosti u op inama i gradovima, centre za socijalni rad, ministarstva obrazovanja, pedagoške zavode i Federalni zavod za statistiku. Ministarstva obrazovanja, pedagoški zavodi i Federalni zavod za statistiku trebaju uspostaviti odgovaraju e baze u koje e unositi navedene podatke, a koje e se redovno ažurirati.

**Preporuka 3.** Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke e pokrenuti inicijativu za izradu jedinstvenog evidencionog obrasca na osnovu kojeg e se evidentirati djeca koja nisu upisala osnovnu školu, koja duže vrijeme izostaju s nastave i koja su prekinula školovanje. U evidencioni obrazac e se prema dostupnim informacijama mo i unositi i razlozi nepoha anja i napuštanja osnovnog obrazovanja.

**Preporuka 4.** Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke u saradnji s kantonalnim ministarstvima obrazovanja treba osmisliti kampanje i druge oblike edukacije, posebno usmjerene prema grupama u riziku od nepoha anja škole (Romi, djeca s posebnim obrazovnim potrebama, djeca iz ruralnih sredina, iz socijalno ugroženih porodica) koje e imati za cilj informisanje roditelja djece iz ranjivih grupa o važnosti i obaveznosti poha anja osnovnog obrazovanja.

**Preporuka 5.** Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, u saradnji s kantonalnim ministarstvima obrazovanja, treba nastaviti provoditi projekt nabavke besplatnih udžbenika za djecu iz socijalno ugroženih porodica i transformisati ga u redovan program za koji e se svake godine izdvajati sredstva iz federalnog i kantonalnih budžeta.

**Preporuka 6.** Op ine i kantoni svake godine u svojim budžetima trebaju alocirati dovoljno sredstava za osiguranje besplatnog prijevoza u enicima osnovnih škola, u skladu s kantonalnim propisima koji reguliraju ovo pitanje.

**Preporuka 7.** Potrebno je osigurati pravo pristupa i upisa u osnovnu školu djeci koja nisu evidentirana u matičnim knjigama i olakšati procedure upisa za djecu pripadnika romske nacionalnosti, djecu stranih državljana i drugu djecu koja mogu imati birokratske prepreke prilikom upisa u osnovnu školu.